

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Di zaman modern ini, pengaruh globalisasi semakin merajalela. Dibuktikan dengan gaya hidup masyarakat masih banyak yang tidak sesuai dengan syariat islam. Salah satunya dalam penggunaan minuman beralkohol. Minuman beralkohol merupakan hal yang tidak bisa lepas dari kehidupan masyarakat Indonesia. Padahal tidak dapat dipungkiri bahwa dengan mengonsumsi minuman keras akan banyak menimbulkan berbagai tindak kejahatan dan akan menimbulkan dampak negatif bagi tubuh. Meskipun sudah ada Undang-Undang dan Larangan yang jelas tentang Larangan minuman keras, masih saja ada oknum-oknum diluar sana yang menjual ataupun mengonsumsi minuman haram tersebut dan hal yang dilarang agama maupun hukum tersebut semakin lama menjadi suatu hal yang wajar dikalangan masyarakat.

Tuak merupakan minuman yang mengandung alkohol yang terbuat dari nira kelapa atau jenis pohon penghasil nira lainnya seperti lontar, siwalan dan aren yang kemudian disadap dan hasilnya didiamkan selama beberapa hari.¹ Mengonsumsi minuman beralkohol dapat menyebabkan mabuk, ketagihan serta tidak mampu mengendalikan diri jika dikonsumsi dalam jumlah yang berlebihan. Tuak atau minuman keras tradisional lainnya yang biasa disebut minuman beralkohol merupakan jenis minuman yang mengandung zat yang diperlukan tubuh untuk kebugaran. Akan tetapi kalau dipergunakan tanpa pengawasan dapat menimbulkan ketergantungan serta dapat membahayakan kesehatan pemakainya.

Tuak atau alkohol dan zat adiktif lainnya di sisi lain merupakan bahan yang berguna di bidang kesehatan dan pengembangan ilmu pengetahuan dan bisa juga sebaliknya dapat membuat ketergantungan yang sangat tidak menguntungkan jika

¹St.Aisyah S, Hasyimuddin, Samsinar, *Uji Alkohol Pada Fermentasi Tuak*, Jurnal Teknosains, Vol.12, 2018, hlm. 148.

digunakan tanpa kontrol dan pengawasan yang ketat. Memproduksi tuak, menjual dan meminum tuak tanpa pengendalian dan pengawasan yang ketat dapat menimbulkan perbuatan pidana. Risiko bagi pengonsumsi minuman beralkohol mempengaruhi kesehatan fisik dan mental konsumen. Penyalahgunaan alkohol merupakan masalah yang berkembang dengan baik di masyarakat, menunjukkan tren dari tahun ke tahun, yang akibatnya dirasakan di masyarakat berupa kenakalan remaja, tawuran, perbuatan asusila, dan tawuran yang merajalela. Mengingat kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus dicapai berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, maka pengaturan minuman beralkohol dalam bentuk peraturan nasional atau peraturan kota/daerah.²

Permasalahan mengenai larangan serta pengawasan minuman beralkohol tuak (minuman tradisional beralkohol), perlu mendapatkan perhatian yang lebih serius. Dengan mengonsumsi tanpa pembatasan dan pengawasan yang seksama dapat menimbulkan ketergantungan dan bisa membahayakan kesehatan bahkan jiwa penggunanya. Berdasarkan pemberitaan-pemberitaan saat ini, baik di media cetak maupun elektronik hampir setiap hari memberitakan tentang penangkapan para pelaku pemakai minuman beralkohol tuak dan penjual/pengedar tuak oleh para aparat keamanan.

Untuk menghadapi masalah peredaran minuman dan minuman beralkohol tradisional lainnya, negara mempunyai tanggung jawab dalam memberikan jaminan perlindungan kesehatan bagi masyarakatnya dan juga perlindungan hukum dari dampak yang ditimbulkan minuman beralkohol. Maka dari itu negara membutuhkan suatu politik hukum tentang pengaturan minuman beralkohol, baik itu berupa regulasi dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam suatu kebijakan.³ Maka dari itu DPRD Bengkulu menggalas inisiatif usul pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya.

²Undang-undang No.39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

³Prianter Jaya Hairi, Novianti Murti Hantoro, Marfuatul Lathifah. *Politik Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol di Indonesia*. (jakarta : Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, 2019), hlm

Pada saat ini penyebaran minuman tuak (minuman beralkohol tradisional) di Kota Bengkulu, sudah tidak dapat dikontrol lagi. Dalam penyebarannya sudah tidak memandang batasa usia pemakai/pengonsumsi minuman beralkohol hingga dikhawatirkan akan membawa dampak yang negatif pada masyarakat terutama pada remaja karena minuman keras tradisional jelas mengancam langsung masa depan anak-anak bangsa. Secara faktual kejahatan yang ditimbulkan oleh konsumsi minuman tuak di Kota Bengkulu pada tahun 2022 diantaranya pemerkosaan 18 kasus (38%), penganiayaan 717 kasus (50%), pembunuhan 35 kasus (133%), pencabulan 146 kasus (62%), dan pengeroyokan 338 kasus (45%).⁴ Berdasarkan data tersebut pada umumnya terungkap sebelum melakukan tindakan pidana mereka minum-minuman beralkohol. Contohnya pada kasus pemerkosaan dan pembunuhan yang dilakukan oleh 14 pemuda di Bengkulu terhadap gadis 14 tahun yang dilakukan setelah pelaku mengonsumsi minuman beralkohol tuak. Yang mana sebelum melaksanakan aksi para pelaku mengumpulkan uang untuk membeli tuak sebanyak 14 liter untuk dikonsumsi. Kemudian para pelaku mencegat korban yang baru pulang sekolah dan memperkosa serta mencekik korban sampai tewas.⁵

Selain itu, masih banyak ditemukan praktik-praktik dilapangan yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku, banyak beredarnya penjualan minuman tuak di tempat umum, tempat hiburan, dan toko pengecer. Seperti di eks lokalisasi Pulau Baai Kota Bengkulu yang menjadi salah satu tempat banyaknya masyarakat mengadakan pesta minuman beralkohol ini. Yang mana diamankan sebanyak 60 liter tuak yang ditemukan di beberapa warung remang-remang, cafe dan tempat-tempat penjualan minuman tuak lainnya.⁶

Dalam menangani masalah minuman beralkohol, pemerintah Kota Bengkulu menerapkan suatu Peraturan Daerah yang khusus menangani masalah minuman

⁴Meidio Talo Prista, SST. *Statistik Kriminalitas Provinsi Bengkulu*. (Bengkulu : Badan Pusat Statistik Provinsi Bengkulu, 2021).

⁵Detik News, 2 Mei 2016. Editor: Idham Kholid. Sumber : <https://news.detik.com/berita/d-3201825/gadis-14-tahun-diperkosa--dan-dibunuh-14-pemuda-mabuk-di-bengkulu>. Diakses pada tanggal 15 Desember 2022. Pukul 15.20 WIB

⁶Bengkuluexpress.com. 29 November 2022. Reporter : Tri Yulianti. Editor : Rajman Azhar. Sumber : <https://bengkuluexpress.com/read/140687/puluhan-botol-miras-dan-60-liter-tuak-diamankan-dari-eks-lokalisasi-pulau-baai>. Diakses pada tanggal 15 Desember 2022. Pukul 15.40 WIB

beralkohol (minuman beralkohol tradisional) sebagai langkah penanggulangan peredaran minuman tuak, yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2021 tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya.

Sebagaimana Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 Pasal 5 ayat (1) dan (2), Pemerintah kota bertanggung jawab untuk melakukan pengawasan minuman tuak dan minuman tradisional beralkohol lainnya, Pengawasan minuman tuak dan minuman tradisional beralkohol lainnya dilakukan oleh walikota melalui instansi terkait.⁷

Dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 aparat penegak hukum sangat penting dalam pengawasan terhadap larangan penjualan minuman beralkohol. Pemerintah kota Bengkulu memiliki Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yaitu aparat Satuan Pamong Praja yang bertugas melakukan pengawasan dalam peredaran minuman beralkohol di Bengkulu dan merupakan unsur pendukung tugas pemerintah di bidang penegakan peraturan daerah, peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.

Sebagaimana aturan Fiqh Siyash bahwa kejahatan seharusnya dimusnahkan supaya tidak memperbanyak dan merugikan banyak orang. Peraturan mengenai minuman keras tidak hanya ada didalam peraturan undang-undang melainkan sudah tertulis jelas didalam Al-Qur'an bahwa minuman keras itu dilarang/haram dan juga telah ada beberapa hadits yang memaparkan mengenai larangan meminum minuman keras/beralkohol.

Dalam syari'ah Islam minuman keras disebut dengan istilah Khamr dan merupakan minuman yang dilarang oleh agama, disebutkan dalam firman Allah SWT Q.S Al-Ma'idah [5]: 90⁸, sebagai berikut :

⁷Perda Bengkulu No.17 tahun 2021 tentang Larangan Minuman Beralkohol Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya Pasal 5 ayat (1) dan (2).

⁸Kementerian Agama RI, *al-Qur'an Karim Tafsir Perkata Tajwid Kode: The Holy Qur'an al-Fatih*, (Jakarta: PT Insan Media Pustaka, 2012), cet. ke-3, h. 123

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلامُ رِجْسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوا
لَعَلَّكُمْ تَفْلِحُونَ

Artinya : “Wahai orang-orang yang beriman! Sesungguhnya minuman keras, berjudi, (berkorban untuk) berhala, dan mengundi nasib dengan anak panah, adalah perbuatan keji dan termasuk perbuatan setan. Maka jauhilah (perbuatan-perbuatan) itu agar kamu beruntung”.

Al-Qur'an sebagai sumber pokok ajaran islam, pada hakikatnya secara tekstual tidak menetapkan negara dengan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tapi didalam al-qur'an tertulis ide dasar tentang kehidupan bernegara dan pemerintahan, dan juga nama sistem pemerintahannya. Dari ide dasar itu kemudian dikembangkan ilmu pengetahuan yang membicarakan mengenai politik dan bernegara yaitu *fiqh siyasah* (Hukum Tata Negara).⁹

Fiqh Siyasah sebagai ilmu ketatanegaraan dalam islam diantaranya membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, bagaimana pelaksana kekuasaan menjalankan kuasa yang diberikan kepadanya dan kepada siapa pelaksana kekuasaan bertanggung jawab atas kekuasaan tersebut. Adapun objek kajian dari *fiqh siyasah* meliputi aspek pengaturan hubungan antar warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga negara, hubungan lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan internal negara maupun hubungan eksternal antarnegara dalam berbagai bidang kehidupan. Dari penjelasan tersebut, berarti kajian siyasah fokus pada aspek pengaturan.

Adanya keterlibatan dari pihak pemerintah dan instansi terkait diharapkan sanggup untuk terlaksananya peraturan dengan baik, yaitu sebagai kontrol sosial dalam pelaksanaan peraturan tentang peredaran minuman beralkohol sehingga tidak ada lagi pihak-pihak yang menyimpang dan sebagai acuan para pihak pelaksana, sekiranya dapat dikaji lebih dalam dengan teori *fiqh siyasah dusturiyah*, yang mana *fiqh siyasah dusturiyah* tidak hanya digunakan untuk mengkaji bagaimana hubungan antara pemimpin dengan rakyat dan juga bagaimana pelaksanaan peraturan diatur.

⁹Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung: CV. Pustaka Setia. 2008), cet. Ke-1, h.13

Berdasarkan pemaparan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Penerapan Pengawasan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya Berdasarkan Pasal 5 Perda Nomor 7 Tahun 2021 Oleh Satpol PP Di Kota Bengkulu Perspektif Siyasah Dusturiyah”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, penulis membuat beberapa pokok pertanyaan dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana Penerapan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya Oleh Satpol PP di Kota Bengkulu ?
2. Apa faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penerapan dan pengawasan minuman tuak dan minuman beralkohol tradisional lainnya berdasarkan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021?
3. Bagaimana tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap penerapan dan pengawasan minuman Tuak berdasarkan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini dilakukan untuk menjawab berbagai rumusan permasalahan yang muncul terkait objek penelitian sebagaimana berikut:

1. Untuk mengetahui Penerapan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya Oleh Satpol PP di Kota Bengkulu.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan faktor penghambat dalam penerapan dan pengawasan minuman tuak dan minuman beralkohol tradisional lainnya berdasarkan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021.

3. Untuk mengetahui tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap penerapan kebijakan pengawasan minuman tuak berdasarkan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021.

D. Manfaat penelitian

Hasil dari penulisan ini akan memberikan manfaat ke beberapa pihak baik dari segi teoritis maupun praktis. Adapun manfaat dari penelitian ini, antara lain :

1. Secara teoritis

Dari hasil penelitian ini penulis berharap bisa memberikan pemikiran yang bermanfaat guna menambah wawasan serta ilmu pengetahuan tentang Hukum Tata Negara khususnya berkaitan dengan siyasah dusturiyah dan kebijakan pemerintah, yang diharapkan bukan hanya menjadi suatu peraturan tertulis tetapi dapat diterapkan pelaksanaannya secara maksimal. Karena permasalahan dalam penelitian ini sangat erat kaitannya dengan upaya pemerintah dalam mengimplementasikan suatu kebijakan terkait penerapan serta pengawasan minuman tuak berdasarkan Pasal 5 Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 tentang larangan minuman beralkohol tuak dan minuman beralkohol tradisional lainnya.

2. Secara praktis

- a. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk mengasah kemampuan diri sendiri dalam membuat karya ilmiah, dan untuk memperoleh gelar sarjana. Serta dalam penelitian ini peneliti juga berharap mampu bersosialisasi kepada masyarakat tentang penelitian dan pengetahuan tentang masalah ini.
- b. Untuk pembaca dan khalayak umum, penelitian ini diharapkan bisa menambah khazanah ilmu pengetahuan khususnya dalam ranah siyasah dusturiyah.

E. Ruang Lingkup dan Batasan Masalah

Agar lebih terarahnya penelitian ini, peneliti memberikan ruang lingkup dan batasan dalam penelitian sehingga dapat mempermudah peneliti dalam proses penelitian ini. Oleh karena itu, dalam penelitian ini, peneliti berfokus membahas mengenai kebijakan serta pengawasan minuman beralkohol tuak yang dilakukan pemerintah kota Bengkulu berdasarkan Peraturan Daerah kota Bengkulu tentang Larangan minuman tuak dan minuman beralkohol Tradisional lainnya.

F. Kerangka Pemikiran

Negara merupakan suatu organisasi yang terdiri dari beberapa kelompok manusia yang mempunyai cita-cita untuk bersatu dan hidup dalam daerah tertentu serta memiliki pemerintah yang adil dan berdaulat. Berkaitan dengan pengertian negara, sudah banyak pengertian yang dikemukakan oleh para ahli, seperti Roger H. Soltau sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa negara merupakan suatu alat (*agency*) atau wewenang (*authority*) yang dapat mengatur maupun dapat mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat.¹⁰ Dalam hal tugas untuk melaksanakan kehendak negara yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar, dan tugas tersebut dilakukan oleh pemerintahan.

Pemerintahan dalam arti luas adalah segala sesuatu yang akan dilakukan oleh negara untuk menyelenggarakan kesejahteraan rakyat dan melakukan kepentingan negara, maka pemerintahan tidak diartikan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, karena suatu pemerintahan menjalankan tugas lainnya, seperti yudikatif dan legislatif. Dengan demikian, sistem pemerintahan merupakan sebuah pembagian kekuasaan dan hubungan antara lembaga-lembaga negara yang akan menjalankan kekuasaan-kekuasaan negara yang tujuannya untuk kepentingan seluruh rakyat. Sedangkan, pemerintah dalam arti sempit ialah pemerintahan hanya meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan pemerintahan di tataran eksekutif.¹¹

¹⁰Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar ilmu politik*, cetakan XIII, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1991), hlm 39.

¹¹Rendy Adiwilaga, *Yani Alfian, Ujud Rusdia, Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2018), hlm 4.

Penelitian ini menggunakan beberapa teori, yaitu teori kebijakan publik, teori efektivitas, dan pengawasan. Menurut James E. Anderson kebijakan adalah hasil hubungan timbal balik antara suatu unit pemerintahan dengan lingkungannya. Lingkungan disini diuraikan dalam dua jenis yaitu lingkungan fisik geografis dan lingkungan sosial budaya. Menurut tugas utama pemerintah yaitu mengatur dan membina kedua jenis lingkungan agar tetap harmonis dan terarah sehingga dapat mencapai tujuan yang akan dicapai. Jadi pemerintah harus berupaya mempertimbangkan berbagai hambatan dan peluang dalam pencapaian tujuan.¹² Kebijakan publik dalam hal pengaturan, mengacu ke berbagai bentuk pengaturan pemerintah agar tercapainya keharmonisan dalam kehidupan pemerintah dan masyarakat.

Kebijakan publik menurut Thomas R. Dye adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is what ever goverments choose to do or not to do*). Konsep tersebut sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang tidak dilakukan oleh pemerintah di samping yang dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Sebagai contoh, ketika pemerintah mengetahui bahwa ada kekurangan infrastruktur di suatu daerah yang dalam kewasannya dan pemerintah tidak melakukan perbaikan, berarti pemerintah telah mengambil suatu kebijakan. Dari contoh yang di paparkan berarti kebijakan publik tersebut di buat oleh pemerintah baik itu akan di lakukan ataupun tidak di lakukan.

Nugroho memberikan definisi bahwa kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintahan, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantarkan masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi untuk menuju pada masyarakat yang di cita-citakan. Maksudnya di sini adalah kebijakan publik di ciptakan sebagai alat agar tujuan dari pemerintah pusat dapat tercapai atau terlaksana sesuai dengan yang diharapkan.

¹²Bernadus Luankali, *Analisis Kebijakan Publik Dalam Proses Pengambilan Keputusan*. (Jakarta : Amelia Press, 2007), h.1.

Nugroho juga membagi bentuk kebijakan publik secara sederhana menjadi 3(tiga) bagian, yaitu:

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar, yaitu UUD 1945, UU/ Peraturan Pemerintah pengganti UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah.
2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjabar pelaksana. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati Dan Peraturan Walikota. Kebijakan dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB antara Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota.
3. Kebijakan bersifat mikro adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implementasi kebijakan di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik di bawah Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota.

Pemerintah mempunyai tugas dalam mengeluarkan kebijakan sesuai dengan kepentingan masyarakat agar terciptanya kemaslahatan umat. Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah berpedoman pada kemaslahatan bersama. Kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah haruslah mengacu pada *dalil kully* yaitu Al-Qur'an, As-Sunnah, dan ijma. Kemudian dilengkapi ijtihad dan fatwa ulama maupun adat kebiasaan yang tidak bertentangan dengan Al-Qur'an dan Hadits.

Kebijakan bersifat mengikat, sehingga harus ditaati oleh masyarakat selama produk hukum tersebut berlaku dan tidak bertentangan dengan syari'at Islam. Secara umum tugas pokok pemerintah atau penguasa negara adalah menjamin masyarakat hidup aman dan tertib, menerapkan kebijakan untuk pengawasan Minuman Beralkohol mulai dari memproduksi, menyimpan, mengedarkan, menjual, dan mengkonsumsi Minuman Beralkohol.

Teori efektivitas diartikan sebagai sesuatu proses pencapaian suatu tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Suatu usaha atau kegiatan bisa dikatakan efektif apabila usaha atau kegiatan sudah mencapai tujuannya. Jika tujuan yang dimaksud ialah tujuan instansi maka proses pencapaian tujuan tersebut merupakan

keberhasilan dalam melaksanakan program atau kegiatan menurut tugas, wewenang dan fungsi instansi tersebut.

Efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih rencana yang tepat atau strategi yang tepat untuk mencapai target yang telah ditetapkan ataupun konsistensi kerja yang tinggi untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan. Dapat disimpulkan bahwa efektivitas adalah suatu usaha untuk mencapai suatu tujuan dengan melihat ketepatan penyelesaian pekerjaan tepat pada waktu yang telah ditetapkan. Artinya apakah pelaksanaan sesuatu tugas dinilai baik atau tidak sangat tergantung, apakah tugas itu diselesaikan atau tidak, terutama menjawab pertanyaan bagaimana cara melaksanakannya dan berapa biaya yang dikeluarkan untuk itu.

Adapun jika kita melihat efektivitas dalam bidang hukum. Achmad Ali berpendapat bahwa ketika ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maa pertama-tama kita harus mengukur “sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati”.¹³ Lebih lanjut Achmad Ali pun mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik didalam menjalankan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.

Menurut Soekanto Teori efektivitas hukum adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor¹⁴, yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang);
2. Faktor penegak hukum yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum;
3. Faktor fasilitas dan sarana yang mendukung dalam penegakan hukum;
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut diterapkan atau berlaku; dan;
5. Faktor budaya, yakni sebagai hasil cipta karya yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

¹³ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, (Jakarta: Kencana, 2010)

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: PT. Raja Grafindo persada, 2008) hlm 8.

Kelima faktor diatas sangat erat kaitanya karena merupakan esensi dari penegakan hukum dan menjadi tolak ukur pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan berfungsinya hukum tertulis baik atau tidak ialah tergantung pada aturan hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektifitas pada elemen pertama adalah :

1. Peraturan yang ada terkait bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis;
2. Peraturan yang ada pada berbagai bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, tidak ada pertentangan secara hierarki dan horizontal;
3. Secara harafiah dan kuantitatif ketentuan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi; dan
4. Pelaksanaan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis ialah aparat penegak hukum. Dalam konteks ini diharapkan adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut bisa melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto, permasalahan yang mempengaruhi efektivitas hukum tertulis dari segi aparat tergantung pada hal berikut:

1. Sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada;
2. Sejauh mana petugas dapat memberikan kebijaksanaan;
3. Teladan macam apa yang harusnya diberikan oleh petugas kepada masyarakat; dan;
4. Sejauh mana tingkat keselarasan penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas berupa sarana dan prasarana untuk aparat pelaksana. Di dalam melakukan tugasnya, sarana dan prasarana yang

dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum, sehubungan dengan sarana prasarana yang terkait dengan istilah ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, yang prasarana itu harus secara jelas menjadi bagian yang memberikan kontribusi agartugas-tugas aparat lancar ditempat atau dilokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut :

1. Prasarana yang telah ada terpelihara dengan baik atau tidak;
2. Prasarana yang belum ada harus diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaanya;
3. Prasarana yang kurang perlu dilengkapi segera;
4. Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki;
5. Prasarana yang terhambat perlu segera dilancarkan fungsinya;
6. Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi segera ditingkatkan lagi fungsinya.

Adapun beberapa elemen pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu :

1. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan padahal peraturan yang baik.
2. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sangat baik dan aparat yang berwibawa; dan
3. Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun petugas berwibawa serta fasilitas mencukupi.

Elemen diatas memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang muncul secara internal. Internalisasi faktor ini ada pada setiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu, dalam hubungan disiplin ini pendekatan yang paling tepat adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat ketaatan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter terkait efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan sedangkan masyarakat tersebut bisa dimotivasi

dengan berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Pengawasan terhadap pemerintahan daerah terdiri atas pengawasan hirarki dan pengawasan fungsional. Pengawasan hirarki berarti pengawasan terhadap pemerintah daerah yang dilakukan oleh otoritas yang lebih tinggi. Pengawasan fungsional adalah pengawasan terhadap pemerintah daerah, yang dilakukan secara fungsional baik oleh departemen sektoral maupun oleh pemerintahan yang menyelenggarakan pemerintahan umum (departemen dalam negeri).¹⁵ Menurut Bagir Manan sebagaimana dikutip oleh Hanif Nurcholis, menjelaskan bahwa hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sesuai dengan UUD 1945 adalah hubungan yang desentralistik. Artinya bahwa hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah hubungan antara dua badan hukum yang diatur dalam undang-undang terdesentralisasi, tidak semata-mata hubungan antara atasan dan bawahan. Dengan demikian pengawasan terhadap pemerintahan daerah dalam sistem pemerintahan Indonesia lebih ditujukan untuk memperkuat otonomi daerah, bukan untuk "mengekan" dan "membatasi". Selanjutnya, pengawasan yang dikemukakan oleh Victor M. Situmorang, pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka mengetahui sejauhmana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.¹⁶

Berbicara aturan hukum umum maka bersinggungan dengan efektivitas hukum akan tetapi di dalam hukum islam secara penegasan sangatlah tidak bisa dibantah seperti halnya tentang dalil larangan meminum minuman berkohol/minuman keras. kebijakan Peraturan Daerah Kota Bengkulu Nomor 7 Tahun 2021 tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya sebagai bentuk kebijakan untuk mencapai kemaslahatan supaya terhindar dari minuman beralkohol maka selaras dengan kaidah fiqh siyasah, yakni :

¹⁵ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, (Jakarta : Penerbit Grasindo, 2007), hal. 312.

¹⁶ Makmur, *Efektifitas Kebijakan Kelembagaan Pengawasan*, (Bandung, PT. Rafika Aditama, 2011), Hlm.176

Artinya : “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung pada kemaslahatan”.

Kaidah ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi kepada kemaslahatan rakyat, tidak boleh mengikuti keinginan hawa nafsunya, keinginan keluarganya atau kelompoknya. Dalam hal ini dijelaskan bahwa setiap kebijakan yang maslahat dan manfaat bagi rakyat maka itulah yang harus dilaksanakan, diorganisasikan, dan dinilai kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudaratkan rakyat, haruslah dijauhi dan disingkirkan.¹⁷

Siyasah dusturiyah pengaturannya diarahkan untuk kemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, dalam fiqh siyasah dusturiyah pada umumnya pembahasannya dibatasi hanya membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ikhwal kenegaraan di segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan perwujudan kemaslahatan manusia dan pemenuhan kebutuhannya.¹⁸

Keputusan hukum yang dibuat oleh pemimpin atau penguasa dapat digolongkan sebagai *tasyri*, karena *tasry* adalah kata yang diambil dari *laafazh syari'ah* yang artinya jalan yang lurus. Secara terminologi, para fuqaha mengartikan *tasyri* sebagai hukum-hukum yang telah Allah tetapkan bagi hamba-hambanya dan diwahyukan melalui Rasul-Nya agar manusia melaksanakan hukum-hukum tersebut atas dasar keimanan, baik hukum yang berkaitan dengan perbuatan badaniah manusia serta yang berkaitan dengan masalah akidah, akhlak, dan budi pekerti.

Dalam perspektif Ushul Fiqh, kajian metode al-maslahah al-mursalah berbicara tentang kemaslahatan, yakni suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi tidak ada yang membatalkannya atau disangkal oleh siapapun. Jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syari'at dan tidak ada illat

¹⁷A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016) hlm 148

¹⁸Acep Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Syariah*, (jakarta: kencana, 2003) hlm. 47

yang keluar dari syara' untuk menentukan kejelasan hukum kajian tersebut, kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan syara', yakni ketentuan berdasarkan pemeliharaan kemadharatan atau untuk mengungkapkan suatu manfaat, hal tersebut dinamakan al-maslahah al-mursalah. Tujuan utama dari al-maslahah al-mursalah yaitu kemaslahatan, yaitu memelihara dari kemudharatan dan menjaga kemanfaatannya.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG

Berikut ini merupakan skema dari kerangka pemikiran penelitian tentang Kebijakan Pemerintah Kota Bengkulu terhadap Pengawasan Minuman Tuak berdasarkan Pasal 5 Perda Kota Bengkulu Nomor 7 tahun 2021 tentang Larangan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya.

Gambar 1 kerangka Pemikiran



G. Hasil Penelitian Terdahulu

Hasil penelitian terdahulu ini digunakan untuk memastikan bahwa penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini merupakan penelitian asli yang dilakukan langsung oleh penulis dan bukan merupakan hasil dari meniru atau menjiplak hasil karya orang lain. Tapi dalam hal ini ada juga penelitian sebelumnya yang menjadi bahan untuk memperkaya teori dan referensi untuk menunjang bahan penelitian. Berikut ada beberapa penelitian yang masih berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, antara lain :

1. Aqisyiah Rifdaeni Amalia (2017) : Pelaksanaan Pengawasan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Makassar.

Penelitian ini membahas mengenai pelaksanaan pengawasan peredaran dan penjualan minuman beralkohol di Kota Makassar tidak berjalan, Faktor hukum (undang-undang) dan faktor sarana atau fasilitas pendukung menjadi faktor yang paling berpengaruh terhadap Pelaksanaan Pengawasan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Makassar.

Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian saya yaitu sama tentang Minuman Beralkohol sedangkan perbedaannya yaitu penelitian saya mengkaji dari aspek Siyasah Dusturiyah atau dari segi Hukum Tata Negara.

2. Silvani Nurhaliza (2022) : Penegakan Hukum Terhadap Peredaran Minuman Keras oleh Kepolisian Sektor Tampan Kota Pekanbaru dalam Perspektif Fiqh Siyasah.

Hasil penelitian ini, menunjukkan bahwa dalam melakukan penegakan peredaran minuman keras kepolisian melakukan penangkapan atau razia, penyitaan barang bukti dan pelaku diamankan, penjatuhan sanksi terhadap pelaku, dan pemusnahan barang bukti.

Persamaan dengan penelitian yang saya lakukan sama-sama meneliti tentang minuman beralkohol dan perbedaannya terletak pada fokus penelitian ini yaitu mengenai penegakan hukum terhadap peredaran minuman keras, sedangkan fokus peneliti yaitu mengenai kebijakan pemerintah terhadap penerapan serta

pengawasan larangan minuman tuak dan minuman beralkohol tradisional lainnya.

3. Ilham Dwi Maryadi (2016) : Penegakan hukum terhadap peredaran minuman beralkohol di kabupaten Bantul(studi atas implementasi peraturan daerah kabupaten Bantul nomor 2 tahun 2012. Dari hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa penegak hukum atas perda dalam hal ini adalah satuan polisi pamong praja (satpol pp) yang mempunyai kewajiban dan tanggung jawab atas pelaksanaan perda tentang minuman beralkohol telah dilaksanakan tanggung jawab dengan baik aksi penertiban yang dilakukan telah menjadi acuan tersendiri jadi acuan tersendiri bagi para pelanggar khususnya pengedar maupun penjual terutama distributor minuman beralkohol.

Persamaan dan perbedaan dengan penelitian yang saya lakukan yaitu sama sama meneliti tentang minuman beralkohol namun yang membedakan penelitian saya adalah berfokus pada kebijakan pemerintah kota Bengkulu terhadap pengawasan minuman tuak berdasarkan peraturan daerah nomor 7 tahun 2021 tentang larangan minuman tuak dan minuman beralkohol tradisional lainnya.