

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seorang pemimpin harus menjalankan tanggung jawabnya sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang tercantum dalam konstitusi, dengan fokus utama pada kesejahteraan. Selain itu, sebagai pemimpin, perhatian yang mendalam terhadap kebutuhan rakyatnya untuk mencapai taraf hidup yang lebih baik menjadi suatu keharusan.

Dalam pelaksanaan tugasnya, pemimpin harus memperhatikan perubahan sosial sebagai faktor kritis dalam dinamika masyarakat. Hal ini menjadi panduan bagi pembuat kebijakan untuk menghasilkan regulasi yang berdampak holistik, memastikan pemahaman yang baik oleh masyarakat yang akan menjalankannya. Khususnya, dalam konteks minuman beralkohol yang dapat mengganggu keseimbangan sosial suatu komunitas. Oleh karena itu, pemimpin harus memandang hal ini sebagai dasar penting yang memerlukan perhatian serius.

Isu minuman beralkohol semakin menjadi perhatian karena meningkatnya produksi, penjualan, dan konsumsi, melibatkan berbagai kelompok usia, dari orang dewasa hingga remaja di bawah pengawasan orang tua. Minuman beralkohol dianggap sebagai pemicu masalah dalam kehidupan masyarakat, karena dapat merusak kemampuan berpikir dan kendali diri, menghambat kemajuan menuju masyarakat yang lebih baik. Oleh karena itu, pemimpin harus mengambil langkah-langkah tegas untuk mengatasi masalah ini demi menciptakan lingkungan yang lebih baik untuk seluruh masyarakat.

Di Indonesia, penjualan minuman beralkohol dibatasi hanya kepada individu yang telah mencapai usia 21 tahun, dan peredaran minuman tersebut diawasi dengan ketat oleh pemerintah. Pedagang minuman keras tunduk pada regulasi yang diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 25 tahun 2019, perubahan keenam dari Permendag No. 20 tahun 2014 mengenai pengendalian, serta pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman

beralkohol. ¹Minuman beralkohol tersedia secara legal di tempat-tempat tertentu, seperti hotel, minimarket, bar, atau restoran.² Konsumsi minuman beralkohol umumnya terkait dengan kesenangan dan sering menjadi bagian dari berbagai acara yang diadakan di bar atau restoran. Keberadaan minuman keras juga umum ditemui dalam pementasan musik dan acara-acara khusus.

Pengedaran minuman beralkohol sering kali menjadi pilihan aksi yang dilakukan oleh remaja. Gejala kenakalan remaja terus berkembang dengan beragam bentuk, dimulai dari konsumsi minuman beralkohol, distribusi, hingga penjualan kepada masyarakat. Hal ini mencerminkan kurangnya pembelajaran yang diterima oleh remaja masa kini, serta minimnya sosialisasi yang disampaikan oleh orang tua dan guru di lingkungan sekolah. Mereka tampak memberontak terhadap nilai-nilai yang dipegang oleh masyarakat.³ Dalam perspektif kriminologi, istilah pemabuk atau alkoholisme yang terkait dengan perilaku kriminal dapat diidentifikasi sebagai individu yang menyebabkan ketidaknyamanan akibat konsumsi berulang minuman beralkohol, mengancam kesehatan fisik, psikologis, dan kehidupan sosialnya sendiri serta orang lain. Tindakan tersebut hanya dapat dianggap sebagai kejahatan jika kecenderungan minum seseorang berdampak negatif tanpa keberlanjutan yang signifikan.

Dengan diberlakukannya Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2019 dan regulasi sebelumnya, yakni Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, serta ketentuan dalam KUHP yang melarang penyebaran minuman beralkohol tanpa izin, termasuk distribusi ilegal dan penjualan kepada anak di bawah umur, namun kenyataannya, penjualan minuman beralkohol hingga saat ini

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Narkotika-Narkoba Tahun 2002 dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia No.3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. CV. Tamita Utama, 2002.

² Peraturan Menteri Perdagangan No.06/M-DAG/PER/1/2015 tentang pengendalian, dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol

³ C. Dewi Wulansari, *Pro Justitia, Beberapa Penjelasan Teoritis Tentang Kenakalan Remaja*, (Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan 1994)

tidak memperhatikan batasan usia pembeli. Hal ini berpotensi memberikan akses mudah kepada anak-anak di bawah umur untuk mengonsumsi minuman beralkohol.

Kota Bandung, Jawa Barat, menunjukkan tekadnya dalam menjalankan komitmen untuk mengendalikan dan memantau penyebaran minuman beralkohol. Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol menjadi bukti konkret dari upaya pemerintah kota ini dalam membatasi distribusi minuman keras. Dalam pertimbangan mengenai peraturan daerah tersebut, diungkapkan bahwa peredaran minuman beralkohol yang tidak terkendali dapat menimbulkan dampak negatif pada kesehatan masyarakat, mengancam keamanan, ketertiban, dan ketenangan, serta merugikan kelestarian lingkungan di Kota Bandung. Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 5 ayat 2 dari Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 menyebutkan bahwa penjualan minuman beralkohol dibolehkan di hotel berbintang 3 hingga 5, restoran dengan tanda talam kaca dan dalam duty free shop, selaka, pub karaoke, klub malam, dan diskotik.⁴ Maka perizinan tempat penjualan minuman beralkohol di Kota Bandung perlu diatur, dan wajib memiliki izin resmi yakni yang dikenal dengan ITPMB.

Pada Pasal 12 ayat 1 Peraturan Daerah Kota Bandung No. 11 tahun 2010 diuraikan mengenai Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB). Ketentuan tersebut mewajibkan setiap badan usaha penjualan minuman beralkohol golongan A, B, dan golongan C di Bandung untuk memiliki ITPMB. Rutin dilakukan razia minuman beralkohol oleh polisi kota Bandung dan Satpol PP di berbagai kawasan Kota Bandung. Menurut Perda tersebut, toko yang memiliki izin sebagai Distributor atau Sub Distributor tidak diizinkan menjual minuman keras secara eceran. Penjualan minuman beralkohol secara ecer hanya diperbolehkan di hotel berbintang, klub malam, diskotik, dan kafe tertentu. Namun, fakta lapangan menunjukkan bahwa masih banyak kasus di mana toko-toko tersebut tidak

⁴ Lihat Perda Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 Pasal 5 Ayat 2

memenuhi persyaratan memiliki Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB) yang dikeluarkan oleh Pemkot Bandung sesuai dengan Pasal 12 ayat 1.

Di Kota Bandung, sorotan terhadap penjualan minuman beralkohol tanpa izin masih terus mencuat melalui berita yang melaporkan situasi di lapangan. Permasalahan ini tak bisa dianggap remeh, sebab melibatkan pelanggaran hukum yang patut dicermati secara serius. Pemerintah Kota Bandung menunjukkan respons tegas dengan menggelar razia bersama Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), kepolisian, dan TNI di berbagai kafe serta tempat penjualan minuman beralkohol di seluruh wilayah kota.

Langkah-langkah tegas ini tidak hanya terbatas pada kegiatan operasional lapangan. Walikota Bandung turut ambil bagian dalam mengawal dan memimpin operasi penutupan tempat-tempat yang menjual bir dan minuman keras tanpa izin di Kota Bandung. Tindakan ini dilakukan sesuai dengan Peraturan Daerah (Perda) Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Perda ini mengatur dengan jelas bahwa penjualan minuman beralkohol tidak boleh sembarangan, hanya diperbolehkan di hotel bintang 3 ke atas, karaoke, dan klub malam yang telah memperoleh izin resmi. Melalui langkah-langkah tegas ini, Pemerintah Kota Bandung berusaha menegakkan aturan yang ada, memberikan sanksi kepada pelanggar, serta menciptakan lingkungan yang lebih terkontrol dalam hal penjualan minuman beralkohol.⁵

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol, terdapat ketentuan di Pasal 5 yang secara tegas melarang dan mengatur pengawasan terhadap konsumsi minuman beralkohol. :

- (1) Penjualan langsung Minuman Beralkohol golongan A, B dan C hanya diizinkan dijual secara eceran untuk diminum langsung di tempat usaha tertentu.
- (2) Tempat usaha tertentu sebagaimana dimaksud ayat (1) sebagai berikut:

⁵<http://regional.kompas.com/read/2014/08/24/07471791/Orang.Tua.Resah.Aparat.Gabungan.Razia.Miras.di.Kota.Bandung> diakses tanggal 25-2-2023

- a. Hotel berbintang 3 (tiga), Hotel Berbintang 4 (empat) dan Hotel Berbintang 5 (lima);
 - b. Restoran dengan Tanda Talam Kencana dan Talam Selaka;
 - c. Pub Karaoke, Kelab Malam, Diskotik; dan
 - d. Duty Free Shop
- (3) Penjualan Minuman Beralkohol sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, diizinkan untuk diminum di bar hotel dengan ketentuan kemasan tidak lebih besar dari 187 ml (seratus delapan puluh tujuh mililiter) per kemasan.
- (4) Penjualan Minuman Beralkohol pada tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), hanya diperbolehkan untuk mereka dan yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun yang dibuktikan dengan Kartu Identitas atau Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Pelanggar ketentuan peraturan perundang-undangan akan menghadapi sanksi administratif, yang berarti izin untuk menjual bisa dicabut. Di sisi lain pada ranah pidana, pelanggar berdasarkan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 Pasal 27 ayat 1 akan dihukum pidana kurungan maksimal 3 bulan atau denda sebesar Rp. 50.000.000 (lima puluh juta rupiah).⁶ Sanksi pidana dengan durasi hanya selama 3 (tiga) bulan dianggap kurang efektif. Meskipun ada sanksi pidana, dampak jera terhadap masyarakat tidak begitu signifikan, sehingga program pembinaan dinilai tidak memadai.

Meskipun Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 telah merinci tentang distribusi dan penjualan minuman beralkohol, termasuk hukuman pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat 1 yang menetapkan sanksi pidana penjara selama 3 bulan dan/atau denda maksimal Rp. 50.000.000, kenyataannya masih marak pengedaran minuman keras yang melanggar ketentuan tersebut. Banyak masyarakat yang dengan sengaja terlibat dalam perdagangan minuman beralkohol tanpa izin atau melanggar aturan yang diatur dalam perda. Contohnya, pengedaran minuman oplosan yang diketahui memiliki kandungan berbahaya dan tidak sesuai dengan perda, atau penjualan minuman beralkohol secara ilegal di lingkungan rumah. Bahkan, beberapa pengedar minuman beralkohol tidak memiliki

⁶ Lihat Perda Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 Pasal 27 Ayat 1

izin dan mengemasnya dalam botol bekas air putih atau botol minuman keras yang pernah dipakai untuk menghindari razia atau pengawasan dari pihak berwenang.⁷

Kondisi yang telah diuraikan di atas menimbulkan keprihatinan yang mendalam dan mengancam kesejahteraan masyarakat Indonesia, khususnya generasi muda yang tengah merintis masa depannya. Untuk itu, diperlukan penegakan hukum yang bukan hanya menjadi tanggung jawab polisi semata, melainkan merupakan tugas bersama seluruh elemen masyarakat. Terdapat lima aspek krusial yang memainkan peran penting dalam upaya penegakan hukum, yaitu faktor hukum, penegak hukum, sarana dan prasarana, kondisi lingkungan di mana hukum diterapkan, dan aspek kebudayaan. Analisis atas kelima faktor tersebut mengindikasikan bahwa penegakan hukum, terutama terkait peredaran minuman alkohol secara ilegal, masih mengalami hambatan dan belum berjalan optimal.

Kondisi ini menggambarkan kompleksitas persoalan terkait pengawasan minuman beralkohol di Kota Bandung. Keberadaan sejumlah permasalahan terkait penyaluran dan produksi miras yang tidak mematuhi ketentuan peraturan, serta penjualan minuman beralkohol tanpa Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB), tetap menjadi isu yang belum terselesaikan. Definisi ITPMB sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 10 menyatakan bahwa izin ini merupakan prasyarat bagi badan usaha yang hendak menjual minuman beralkohol, yang dikeluarkan oleh pemerintah. Tujuannya adalah untuk menjaga ketertiban dan kenyamanan lingkungan, serta mencegah terjadinya pelanggaran hukum.

Pentingnya penulisan terkait pembahasan pada aspek hukum ini terletak pada kebutuhan untuk menyadarkan pembaca mengenai risiko yang ditimbulkan oleh konsumsi berlebihan minuman beralkohol. Tidak hanya itu, minuman beralkohol juga merupakan produk yang sangat terkait dengan dampak kesehatan dan dapat memengaruhi cara orang menggunakannya dalam kehidupan sosial. Penulisan ini menjadi penting sebagai upaya memberikan wawasan dan informasi terkait peredaran tidak terkendali minuman beralkohol, yang berpotensi

⁷ <https://www.detik.com/jabar/hukum-dan-kriminal/d-6206294/polisi-ringkus-pengoplos-miras-di-bandung-ratusan-botol-disita> diakses tanggal 25-2-2023

menyebabkan masalah kesehatan masyarakat dan mengancam keamanan, ketertiban, serta kenyamanan lingkungan.

Dengan mempertimbangkan aspek tersebut, penulis merencanakan untuk mengeksplorasi implementasi peraturan perundang-undangan yang mengatur pelarangan, pengawasan, dan pengendalian minuman beralkohol dalam konteks distribusi dan konsumsi minuman keras di kota Bandung. Hal ini mendorong penulis untuk menyusun sebuah karya tulis yang berjudul: **“IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 11 TAHUN 2010 TENTANG PELARANGAN, PENGAWASAN, DAN PENGENDALIAN MINUMAN BERALKOHOL DITINJAU DARI SIYASAH DUSTURIYAH (STUDI KASUS PENERBITAN IZIN TEMPAT PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KOTA BANDUNG)”**.

B. Rumusan Masalah

Agar perbincangan mengenai permasalahan yang akan datang menjadi lebih terarah dan mencapai tujuan yang diinginkan, penulis perlu secara jelas merumuskan permasalahan yang akan dibahas. Dengan adanya peraturan mengenai pelarangan, pengawasan dan pengendalian ini seharusnya dapat terkendali dan terjaminnya keamanan, ketentraman serta ketertiban suatu lingkungan. Berbeda dengan fakta di lapangan masih banyak masalah terkait dengan pengendalian miras di Kota Bandung sehingga banyak ditemukan berbagai penjualan minuman beralkohol yang tidak memiliki Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB). Karena pokok permasalahan ini merupakan acuan bagi penelitian supaya hasilnya diharapkan sesuai dengan pokok permasalahan yang sedang dibahas.

Berdasarkan rumusan masalah tersebut di atas, pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan penerbitan izin tempat penjualan minuman beralkohol berdasarkan Perda No. 11 tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol?

2. Bagaimana kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi penjualan minuman beralkohol tanpa izin tempat penjualan minuman beralkohol berdasarkan Perda No. 11 Tahun 2010?
3. Bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pelaksanaan penerbitan izin tempat penjualan minuman beralkohol dan kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi penjualan minuman beralkohol tanpa izin tempat penjualan minuman beralkohol di Kota Bandung berdasarkan Perda Kota Bandung No. 11 Tahun 2010?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan, penulis menetapkan serangkaian tujuan untuk memandu penelitian ini. Dengan tekad untuk meraih pemahaman yang mendalam dan akurat, terdapat dua jenis tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu tujuan obyektif dan tujuan subyektif. Dalam merinci rencana penulisan ini, tujuan obyektif dan subyektif dirinci sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan penerbitan izin tempat penjualan minuman beralkohol berdasarkan Perda No. 11 tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol?
- b. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi penjualan minuman beralkohol tanpa izin tempat penjualan minuman beralkohol berdasarkan Perda No. 11 Tahun 2010?
- c. Untuk mengetahui bagaimana Tinjauan Siyasah Dusturiyah terhadap pelaksanaan penerbitan izin tempat penjualan minuman beralkohol dan kebijakan pemerintah Kota Bandung dalam mengatasi penjualan minuman beralkohol tanpa izin tempat penjualan minuman beralkohol di Kota Bandung berdasarkan Perda Kota Bandung No. 11 Tahun 2010?

Kegunaan Penelitian

Harapannya, penelitian ini mampu menyumbangkan manfaat yang signifikan, baik dalam ranah teoritis maupun praktis. Beberapa di antaranya dapat dirinci sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi perkembangan keilmuan khususnya Siyasa Dusturiyah mengenai Peraturan Daerah yang ada di Indonesia dan ilmu hukum dengan penerbitan izin tempat penjualan minuman beralkohol (ITPMB) dalam rangka melindungi masyarakat terhadap peredaran minuman beralkohol secara ilegal.

2. Kegunaan Praktis

Di harapkan agar dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pejabat pembuat izin dalam peredaran minuman beralkohol di Kota Bandung serta dapat memberikan pemahaman keada masyarakat akan adanya perizinan yang harus diurus terlebih dahulu dalam penjualan minuman beralkohol.

D. Kerangka Pemikiran

Peraturan daerah bukan sekadar produk formal kebijakan pemerintah di tingkat daerah; sebaliknya, ia memerlukan perhatian khusus dalam bentuk evaluasi. Evaluasi tersebut mencakup analisis pelaksanaan perda dan sejauh mana keberhasilan kebijakannya dapat diukur.

Kebijakan, dalam konteks ini, didefinisikan sebagai rangkaian rencana, program, aktivitas, keputusan, dan sikap yang diambil oleh berbagai pihak atau aktor. Semua ini merupakan langkah-langkah yang diambil untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi. Penetapan kebijakan menjadi unsur krusial dalam upaya organisasi mencapai tujuannya.⁸

Dalam merancang suatu peraturan perundang-undangan, penting untuk mengedepankan prinsip-prinsip pembentukan yang telah ditetapkan oleh undang-undang. Hal ini sejalan dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 5 Undang-Undang No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan.

⁸ Iskandar, J. (2012). *Kapita Selekta teori Administrasi Negara*. Bandung: Puspa.

Prinsip-prinsip yang menjadi dasar yang baik dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mencakup:⁹

1. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat.
2. Kesesuaian antara jenis, hierarki dan materi muatan.
3. Kedayagunaan dan kegunaan.
4. Kejelasan tujuan.
5. Kejelasan rumusan.
6. Keterbukaan
7. Dapat dilaksanakan.

Menurut pandangan Carl Friedrich tentang teori kebijakan, ia menyatakan bahwa kebijakan dapat diidentifikasi sebagai suatu arah tindakan yang diajukan oleh individu, kelompok, atau pemerintah dalam konteks lingkungan tertentu. Dalam situasi ini, kebijakan menimbulkan tantangan dan memberikan peluang yang harus dihadapi dan diatasi untuk mencapai tujuan tertentu atau mewujudkan suatu maksud khusus.”¹⁰

Secara umum, James Anderson menjelaskan bahwa istilah "kebijakan" atau "policy" merujuk pada tindakan yang diambil oleh seorang pelaku (seperti pejabat, kelompok, atau lembaga pemerintah) atau sekelompok pelaku dalam suatu domain kegiatan khusus.¹¹ Dapat disimpulkan bahwa keterkaitan antara pemerintah sebagai pembuat kebijakan dengan masyarakat yang berkepentingan terhadap kebijakan publik sangat signifikan.

Berdasarkan uraian-uraian sebelumnya, dapat dipahami bahwa kebijakan memiliki dua aspek, yakni:¹²

- a. Praktik sosial, bukanlah kebijakan sebagai suatu peristiwa tunggal atau terisolir. Sebaliknya, kebijakan merupakan hasil dari perumusan pemerintah yang muncul sebagai respons terhadap dinamika masyarakat. Dinamika ini berkembang dalam kehidupan kemasyarakatan sebagai suatu praktika,

⁹ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011

¹⁰ Winarno, Budi. (2008). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta: PT Buku Kita. Hlm. 16

¹¹ Anderson, James E. (1997). *Public Policy-Making*. Holt, Rinehart and Winston: New York.

¹² Thoaha, M. (2012). *Dimensi-dimensi Prima Ilmu Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

bukan sebagai peristiwa yang berdiri sendiri dan terasing dari konteks masyarakat.

- b. Sebagai respons terhadap peristiwa, kebijakan bukan hanya bertujuan untuk menciptakan harmoni di antara pihak-pihak yang berkonflik, tetapi juga untuk memberikan insentif terhadap tindakan bersama yang rasional. Dengan demikian, kebijakan menjadi sebuah upaya untuk merespons perlakuan yang tidak rasional terhadap usaha bersama, menciptakan landasan bagi tindakan yang lebih bijaksana secara kolektif.

Dengan begitu, cara memahami kebijakan dapat juga dikatakan berupa upaya dalam mencapai ragam tujuan, termasuk juga sebagai upaya pencarian jalan keluar dari permasalahan atau hambatan dengan menggunakan bermacam fasilitas yang tersedia pada waktu tertentu.

Edward III menguatkan melalui teori implementasi kebijakannya yang menjelaskan bahwa implementasi kebijakan berkaitan dengan empat variabel yang mana sebagai berikut:¹³

- a. Komunikasi menjadi indikator keberhasilan terimplementasinya suatu kebijakan yang mana mengharuskan terjalannya komunikasi antara aparat penegak hukum ataupun pemangku kebijakan yang berwenang agar dengan pihak sasaran kebijakan agar mengetahui dan memahami apa yang menjadi tujuan kebijakan dan aparat penegak hukum ataupun pemangku kebijakan yang berwenang mengetahui apa yang harus mereka lakukan sehingga dapat meminimalisir tidak terimplementasinya suatu kebijakan.
- b. Sumber daya yang kompeten sangat penting untuk mengimplementasikan suatu kebijakan. Di sisi lain apabila komunikasi sudah berjalan namun aparat penegak hukum ataupun pemangku kebijakan yang berwenang tidak kompeten maka implementasi kebijakan tidak efektif dan tidak berjalan sebagaimana mestinya.
- c. Disposisi merupakan suatu wujud sikap dan asa yang harus dimiliki aparat penegak hukum ataupun pemangku kebijakan yang berwenang seperti

¹³ AG. Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik (Konsep, Teori Dan Aplikasi)*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm. 90-92

komitmen, transparansi dan kebersamaan yang membuat pengimplementasian suatu kebijakan dapat dilaksanakan secara baik. Apabila aparat penegak hukum ataupun pemangku kebijakan yang berwewenang tidak memiliki disposisi yang baik maka pengimplementasian suatu kebijakan pula tidak akan berjalan efektif.

- d. Struktur birokrasi mempunyai pengaruh secara konstan terhadap pengimplementasian suatu kebijakan. Struktur organisasi yang singkat dan ringkas dapat menjadi pengaruh baik yang mengefektifkan pengimplementasian suatu kebijakan. Sebaliknya, struktur organisasi yang panjang dan lamban dapat melemahkan sistem serta pengawasan karena dampak daripada struktur organisasi yang rumit, kompleks dan tidak fleksibel sehingga menghambat pengimplementasian suatu kebijakan.

Negara yang baik, menurut agama Islam, merupakan negara yang mampu mengadaptasikan ragam nilai yang mengidentikkan nilai keislaman. Sebagai ideologi tersendiri, Islam tidak memaksakan suatu negara menerapkan ajaran Islam secara utuh sehingga negara tersebut dikategorikan sebagai negara Islam. Pendapat yang disampaikan Imam Al-Ghazali, yang tertulis dalam kitabnya, terkandung bahwa Allah SWT. tidak akan menolong manusia dengan kategori tertentu apakah negara tersebut dipimpin oleh pemeluk agama Islam atau sebaliknya selama dalam kepemimpinannya dapat menegakkan keadilan. Azab yang akan diberikan Allah SWT. secara tegas akan diberikan kepada pemimpin yang justru melakukan sebaliknya, yakni zalim terhadap masyarakatnya. Dengan begitu, dapat dikatakan bahwa ketika suatu negara dipimpin oleh seseorang yang beragama Islam, belum tentu negara tersebut akan mengalami aman, tenteram, damai, makmur, dan sejahtera secara konsisten selama pemimpinnya tidak mampu menerapkan prinsip keadilan.¹⁴

Pada Umumnya, Siyasa Dusturiyah merupakan ilmu yang berfokus pada pembahasan hubungan rakyat dengan pemimpinnya, serta institusi yang berkaitan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam artian lain, Siyasa Dusturiyah berfungsi

¹⁴ Agus, Bustanudin. *Islam dan Pembangunan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007. hlm 23.

sebagai konsep dasar pemahaman terhadap prosesi legislasi, konstitusi, hingga pengaturan pada produk hukum yang berlangsung pada suatu negara.

Fiqih siyasah dusturiyah merangkum panduan hukum yang menangani regulasi dan undang-undang yang harus disesuaikan dengan aspek-aspek kenegaraan, sejalan dengan prinsip-prinsip agama. Ini merupakan implementasi nyata dari kemaslahatan manusia dan upaya memenuhi kebutuhannya. Dalam ranah fiqih dusturiyah, perhatian tertuju pada dinamika hubungan antara pemimpin dan rakyatnya, serta struktur kelembagaan yang ada dalam masyarakat.¹⁵

Al-Quran dan Hadits tentang hubungan pemerintah dengan rakyatnya

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Q.S An-Nisa 4: 59)¹⁶

Hadits Imam Bukhari dan Muslim¹⁷

عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ فِيمَا أَحَبَّ وَكَرِهَ، إِلَّا أَنْ يُؤْمَرَ بِمَعْصِيَةٍ فَإِنْ أُؤْمِرَ بِمَعْصِيَةٍ، فَلَا سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ

Artinya: Wajib atas seorang Muslim untuk mendengar dan taat (kepada penguasa) pada apa-apa yang ia cintai atau ia benci kecuali jika ia disuruh untuk berbuat kemaksiatan. Jika ia disuruh untuk berbuat kemaksiatan, maka tidak boleh mendengar dan tidak boleh taat. (HR. Bukhari)

¹⁵ A. Djazuli. *Fiqih Siyasah*, Jakarta: Prenada Group, 2003. hlm.47

¹⁶ Al-quran surat an-nisa: 59

¹⁷ Jaami' Al-'Ulum wa Al-Hikam. Cetakan kesepuluh, Tahun 1432 H. Penerbit Muassasah Ar-Risalah.

Al-Qur'an, sebagai sumber utama ajaran Islam, pada substansinya tidak secara eksplisit menguraikan konsep negara dalam semua aspeknya. Meskipun begitu, Al-Qur'an menyampaikan ide dasar tentang kehidupan berbangsa dan pemerintahan, bahkan merinci nama sistem pemerintahannya. Dari konsep dasar ini, disusunlah fiqh siyasah menjadi suatu disiplin ilmu yang mengulas politik dan tata negara (Hukum Tata Negara).¹⁸

Karena itu, dalam ruang lingkup fiqh siyasah, cakupan penelitian mencakup regulasi interaksi antar individu dalam masyarakat, interaksi antara warga negara dan entitas negara lainnya, serta dinamika interaksi antara berbagai lembaga negara. Ini mencakup hubungan internal di dalam suatu negara dan hubungan eksternal antara negara-negara dalam berbagai sektor kehidupan. Dari kerumitan permasalahan semacam ini, terlihat bahwa fokus kajian siyasah adalah pada inti pengaturan.¹⁹

Secara esensial, setiap langkah kebijakan yang diambil oleh pemerintah atau pemegang kekuasaan, termasuk kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif, harus bertumpu pada upaya mewujudkan kesejahteraan umum bagi rakyat sambil mengeliminasi potensi kerugian atau dampak negatif yang mungkin timbul (prinsip iqamah al-mashalih wa izalah al-mafasid). Terkait dengan dinamika hubungan antarindividu yang menuntun pengaturan politis, maka fiqh siyasah dusturiyah membahas dan mengatur kompleksitas hubungan antara warga negara dan lembaga negara, baik itu antara satu warga negara dengan lembaga negara tertentu maupun antara warga negara dan lembaga negara lainnya, dengan mempertimbangkan aspek administratif yang mengatur batas-batas suatu negara.²⁰

Saat menjalankan tanggung jawab sebagai pejabat administrasi negara dalam merumuskan kebijakan, perlu memegang beberapa prinsip dasar. Setiap peraturan yang diterapkan oleh pemerintah harus bertujuan untuk mewujudkan dan menjaga kesejahteraan manusia, serta menolak segala bentuk kezaliman. Dalam konteks ini, kita dapat mengidentifikasi suatu pedoman, yaitu:

¹⁸ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*. Bandung; CV. Pustaka Setia. 2008. Hlm. 13

¹⁹ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*. Jakarta; Kencana Prenada Media Group. 2003. Hlm. 29

²⁰ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*. Jakarta; Kencana Prenada Media Group. 2003. Hlm. 31

تصرف الامام على الرعية منوط بالمصلحة

Artinya: “kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan”

Prinsip ini menegaskan bahwa seorang pemimpin harus memiliki fokus pada kesejahteraan rakyat, dan tidak boleh terjerumus dalam keinginan pribadi, keinginan keluarga, atau kepentingan kelompoknya. Dalam konteks ini, ditekankan bahwa setiap kebijakan yang memberikan manfaat dan kemaslahatan bagi rakyat harus menjadi prioritas dalam perencanaan, pelaksanaan, organisasi, dan evaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang berpotensi menimbulkan kerugian dan merugikan rakyat harus dihindari dan ditinggalkan.²¹

Pengaturan dalam siyasah dusturiyah memiliki fokus utama pada kesejahteraan rakyat. Dalam konteks ini, fiqh siyasah dusturiyah terbatas pada pembahasan aspek hukum dan undang-undang yang berkaitan dengan urusan negara, dengan mempertimbangkan kesesuaian dengan nilai-nilai agama. Tujuannya adalah mewujudkan kesejahteraan manusia dan memenuhi kebutuhannya.²² Hukum yang ditegakkan oleh pemimpin atau penguasa dapat diklasifikasikan sebagai tasyri, merujuk pada esensi bahwa kata "tasyri" berasal dari lafazh syari'ah yang menggambarkan suatu jalan yang benar. Dalam pengertian terminologis, tasyri didefinisikan oleh para fukoha sebagai aturan-aturan yang ditetapkan oleh Allah untuk hamba-hamba-Nya, diwujudkan melalui perantaraan Rasul-Nya, dengan tujuan agar manusia mematuhi aturan-aturan tersebut berdasarkan keyakinan, termasuk aturan yang berkaitan dengan tindakan fisik manusia dan aspek-aspek akidah, akhlak, serta moral.²³

Hanafi memberikan pendapatnya bahwa syarat-syarat yang tergolong pada kemaslahatan adalah:

²¹ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), hlm 148

²² Acep Djazuli, *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Syariah*, (jakarta: kencana, 2003), hlm. 47

²³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah: Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: pustaka setia, 2008), hlm. 36

1. Khususnya terkait urusan muamalah, karena masalah ibadah bersifat konstan dan tidak mengalami perubahan;
2. Tidak bertentangan dengan tujuan syari'at atau salah satu dasar hukum yang telah dikenal; dan
3. Didasarkan pada maslahat sebagai kepentingan yang nyata dan dibutuhkan oleh masyarakat.²⁴

Menurut Abdul Wahab Khallaf, siyasah merupakan penanganan isu-isu publik dalam konteks negara yang berakar pada nilai-nilai Islam. Pendekatan ini bertujuan untuk mencapai kesejahteraan dan menghindari kerugian, tanpa melanggar prinsip-prinsip syari'ah dan norma-norma umum, meskipun mungkin tidak selalu sejalan dengan pandangan para imam mujtahid.²⁵

Dalam perspektif Ushul Fiqh, konsep kemaslahatan menjadi pusat perhatian dalam penelitian metode al-maslahah al-mursalah. Al-Maslahah al-mursalah merujuk pada kemaslahatan yang tidak didukung oleh dalil eksplisit, namun juga tidak dilarang atau dibatalkan oleh syariat. Ketika muncul suatu situasi tanpa ketentuan syari'at dan tanpa indikasi yang jelas dari syara' yang dapat menentukan status hukumnya, dan kemudian ditemukan sesuatu yang sejalan dengan prinsip syari'at, misalnya suatu ketentuan yang didasarkan pada pemeliharaan kemudharatan atau untuk menegaskan manfaat tertentu, situasi tersebut dapat disebut sebagai al-maslahah al-mursalah.

Prinsip utama dari al-maslahah al-mursalah adalah mencapai kemaslahatan, yang mencakup perlindungan dari kemudharatan dan pemeliharaan manfaat. Secara teoretis, Rahmat Syafe'I mengemukakan prinsip-prinsip berikut:

- 1) Mengidentifikasi kemaslahatan yang ada dalam kasus yang sedang dianalisis;
- 2) Memperhatikan karakteristik yang sejalan dengan tujuan syari'at yang menuntut adanya penetapan hukum untuk menciptakan kemaslahatan; dan

²⁴ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah: Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: pustaka setia, 2008), hlm. 27

²⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah: Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: pustaka setia, 2008), hlm. 28

- 3) Memeriksa proses penetapan hukum terhadap suatu kemaslahatan yang diindikasikan oleh dalil khusus, seperti penetapan validitas suatu kasus oleh salah satu tujuan syariat Islam.

Dengan demikian, pendekatan ini menggambarkan upaya untuk memahami dan menerapkan prinsip kemaslahatan dalam konteks analisis hukum, dengan fokus pada perlindungan dan pemanfaatan dalam kesesuaian dengan nilai-nilai syari'at Islam.²⁶

E. Definisi Operasional

Definisi operasional yang akan disajikan di sini bertujuan untuk memberikan kejelasan terhadap aspek-aspek penelitian yang akan dieksplorasi oleh peneliti. Dengan demikian, diharapkan dapat menghindari adanya kesalahpahaman dalam interpretasi dan pemahaman istilah-istilah yang menjadi pusat perhatian penelitian. Dengan itulah, berikut beberapa konsep operasional yang menjadi fokus dalam penelitian ini, meliputi:

1. Pelaksanaan Kegiatan

Proses implementasi berlangsung sebagai hasil dari kegiatan, tindakan, atau mekanisme sistem. Realisasi ini tidak hanya mencakup pelaksanaan langsung, tetapi juga melibatkan upaya yang telah direncanakan untuk mencapai tujuan spesifik dari kegiatan tersebut.

2. Pengawasan Konsumsi Alkohol

Pengendalian terhadap konsumsi minuman beralkohol mencakup serangkaian langkah untuk mengatur dan mencegah transaksi jual beli atau perpindahan minuman beralkohol di luar tempat atau kepada orang yang belum dewasa.

3. Minuman Mengandung Etanol

Minuman beralkohol didefinisikan sebagai minuman yang mengandung etanol, diolah dari bahan pertanian yang mengandung karbohidrat melalui

²⁶ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyash*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2008), hlm. 27

proses fermentasi dan desilasi. Proses ini dapat melibatkan perlakuan khusus, penambahan bahan tambahan, atau pencampuran konsentrat dengan etanol.

4. Aturan Tingkat Lokal

Peraturan daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah. Menurut Jimmly Asshiddiqie, peraturan daerah merupakan aturan pelaksana undang-undang yang lebih tinggi secara materiil. Kewenangan peraturan daerah bersumber dari undang-undang yang telah ditetapkan.

5. Izin Penjualan Minuman Beralkohol

Izin tempat penjualan minuman beralkohol (ITPMB) dikeluarkan oleh Walikota kepada badan usaha yang berencana menjual minuman beralkohol. Proses pemberian ITPMB melibatkan izin khusus dari pemerintah daerah, yang bertujuan untuk mengawasi, mengatur, dan mengendalikan kegiatan penjualan minuman beralkohol, serta melindungi kepentingan umum dan kelestarian lingkungan.

6. Aspek Hukum dalam Politik

Siyasah dusturiyah merupakan bagian dari fiqih siyasah yang membahas isu-isu perundang-undangan negara. Ini mencakup pelaksanaan tindakan atau rencana yang telah matang dan terinci, dengan menjadikan nilai-nilai Syari'at Islam sebagai landasan dan ukuran dalam konteks ini.

F. Hasil Penelitian Terdahulu

Untuk menggali lebih dalam dalam penelitian skripsi ini, sangat penting untuk menjalankan telaah terhadap kajian pustaka serta karya-karya penelitian sebelumnya. Hal ini bertujuan tidak hanya untuk menghindari duplikasi penelitian, tetapi juga untuk memperoleh konsep atau teori yang komprehensif, yang nantinya dapat digunakan sebagai landasan analisis terhadap permasalahan yang ada. Oleh karena itu, langkah awal yang perlu diambil adalah melakukan literatur review yang teliti dan mendalam dalam proses penelitian dan penyusunan skripsi ini. Sebagai

acuan utama, peneliti akan merujuk pada sejumlah penelitian yang telah mengulas mengenai Perda Larangan Minuman Beralkohol, di antaranya:

- a. Wahyuni Fuji Astuti, seorang mahasiswa UIN Sunan Gunung Djati pada tahun 2018, menghasilkan sebuah skripsi dengan judul "Dinamika Perubahan Peraturan Daerah: Analisis Terhadap Perubahan Perda Kabupaten Bandung Nomor 9 Tahun 2010 atas Perda Nomor 3 Tahun 2004 tentang Pengendalian Minuman Beralkohol." Dalam penelitiannya, Astuti mengulas proses perubahan Perda tersebut dari aspek substansial dan menganalisis faktor-faktor serta latar belakang yang mendasari perubahan tersebut. Selain itu, penelitian ini juga memeriksa perspektif hukum dan politik terkait perubahan tersebut dalam kerangka hukum dan politik yang berlaku.
- b. Muhammad Fajar Ahsidik, mahasiswa UIN Sunan Gunung Djati tahun 2018, menyusun skripsi berjudul "Regulasi Pengendalian Minuman Beralkohol melalui Peraturan Daerah: Analisis Perda Kota Tangerang Nomor 7 Tahun 2005 tentang Pelarangan dan Penedaran Minuman Beralkohol." Skripsi ini mendalami tentang larangan pencedaran dan penjualan minuman beralkohol, mengulas sistem hukum yang terkait, dan menganalisis faktor-faktor yang melatarbelakangi pembentukan Perda tersebut. Dengan pendekatan yang konkrit, Ahsidik merinci aspek-aspek yang menjadi dasar bagi pembentukan peraturan tersebut.

Dalam merangkai skripsi ini, penulis mengusung pendekatan yang unik, terpisah dari karya-karya terdahulu yang membahas peraturan daerah anti-maksiat. Fokus utama penulis tertuju pada Perda Kota Bandung No. 11 tahun 2010, khususnya pada upaya Dinas Perdagangan dan Industri (DISDAGIN) dalam merumuskan kebijakan penjualan minuman beralkohol. Penelitian juga mengulas proses penerbitan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB) oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPTSP). Tujuan utama adalah membahas langkah-langkah yang diambil untuk mengatasi peredaran dan penyalahgunaan minuman keras di Kota Bandung, sekaligus melakukan analisis

mendalam terhadap nilai-nilai Siyash Dusturiyah yang melandasi kebijakan pemerintah daerah setempat.

