

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pengendalian peredaran minuman beralkohol merupakan sebuah upaya dari Pemerintah dalam mengurangi terganggunya kedamaian dan juga ketertiban di lingkungan masyarakat. Minuman beralkohol adalah salah satu alasan penyebab terganggunya ketertiban dan kedamaian di lingkungan masyarakat. Minuman beralkohol dianggap dapat memunculkan kerugian di masyarakat karena dengan adanya minuman beralkohol maka akan rusak juga kedamaian dan kesehatan di masyarakat, serta sulit juga pengawasan terhadap penyebaran dan peredarannya. Penyimpangan dari perilaku negatif khususnya mengkonsumsi minuman beralkohol secara berlebihan dapat menyebabkan hilangnya kontrol diri sendiri, sehingga akan menimbulkan pelanggaran bahkan tindak pidana yang meresahkan masyarakat. Maka sangatlah penting untuk mengatur pendedaran dan penyebaran terhadap minuman beralkohol.

Melihat terjadinya peredaran minuman beralkohol yang beredar di wilayahnya maka Pemerintah Kabupaten Tangerang menerapkan sebuah aturan yang mengatur mengenai permasalahan tersebut, yaitu dengan dibentuknya Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Dalam Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2008 Pasal 1 ayat (6) menjelaskan bahwa minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampurkan dengan konsentrat dan ethanol atau dengan pengenceran minuman ethanol. Ethanol sendiri merupakan bahan psikoaktif dan jika mengkonsumsinya akan menurunkan kesadaran. Di berbagai negara juga penjualan minuman beralkohol dibatasi terhadap sejumlah kalangan saja, yang pada umumnya dibatasi oleh batas usia tertentu.

Dalam pelaksanaan perda tersebut, pihak penegak hukum yaitu Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Tangerang memiliki hambatan yang menghambat proses pelaksanaan pengawasan dan pengendalian alkohol di wilayahnya. Misalnya saja keterbatasan personil dalam melakukan operasi Trantibtum, wilayah Kabupaten yang begitu luas tidak sebanding dengan jumlah personil Satpol PP di Kabupaten Tangerang sehingga beberapa wilayah belum terjangkau dalam proses pengawasan serta pegengalian minuman beralkoholnya. Serta kurang lengkapnya fasilitas yang dimiliki oleh Satpol PP juga berdampak pada sulitnya mobilisasi dari satu wilayah ke wilayah lainya.¹

Pengaturan mengenai pengedaran minuman beralkohol ini merupakan sebuah tuntutan yang sangat berarti dalam menciptakan suatu ketertiban di lingkungan masyarakat. Peredaran minuman beralkohol ini sangatlah berbahaya dan akan berdampak pada kesehatan jasmani dan rohani bagi para peminumnya. Banyaknya penyalahgunaan minuman beralkohol pada saat ini merupakan pemasalahan yang cukup serius di kalangan masyarakat, terutama dikalangan remaja yang sekarang sudah terbiasa mengkonsumsi minuman beralkohol. Penyalahgunaan minuman beralkohol ini menunjukkan bahwasanya meningkatnya kenalakan remaja di tahun ke tahunya, bukan saja penyalahgunaan minuman beralkohol tetapi dampak yang diberikan setelah mengkonsumsi minuman beralkohol mengakibatkan perkelahian, perbuatan asusila dan juga tindakan premanisme di kalangan masyarakat yang diakibatkan oleh peredaran minuman beralkohol yang sembarangan. Pentingnya pengendalian minuman beralkohol dalam bentuk Undang-Undang Nasional atau Peraturan Daerah Provinsi Kota/Kabupaten dirasa sangat mendesak, mengingat bahwa kesehatan dan ketentraman adalah hak asasi manusia dan juga merupakan unsur dari kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.²

Pengertian pengawasan menurut Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2008 ialah kegiatan yang dilakukan untuk menjamin pelaksanaan sesuai dengan peraturan

¹ Hasil wawancara Anggota Satpol PP, bapak Agung Pradana bagian penegakan Perda, 19 Mei 2022

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

perundang-undangan yang berlaku. Dalam melakukan pengawasan Pemerintah Daerah berwenang untuk melaksanakan pengawasan minuman beralkohol mulai dari memproduksi, memasukan, menyimpan, mengedarkan, menjual, dan juga mengkonsumsi Minuman Beralkohol. Itu semua menjadi hal-hal yang wajib diawasi oleh Pemerintah Kabupaten yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh tim terpadu yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Sedangkan Pengendalian ialah alat kontrol kegiatan yang mencakup pengaturan, penelitian, dan pemantauan produksi peredaran.

Yang dimaksudkan dengan pengendalian sebagai alat kontrol kegiatan ialah berupa program-program yang diadakan oleh Pemerintah Kabupaten Tangerang melalui Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP). Adapun kegiatan Operasi Ketertiban dan Keamanan Umum, penyuluhan yang dilakukan ke sekolah-sekolah, dan juga memberikan himbauan serta peringatan terhadap penjual minuman beralkohol di wilayah Kabupaten Tangerang.

Mengenai penjualan dan pedaran minuman beralkohol ini, tentu saja tidak boleh diperjual belikan secara sembarang oleh seseorang ataupun di tempat berjualan umum seperti warung usaha, agar minuman beralkohol ini tidak bisa dibeli dan disalah gunakan oleh para remaja yang belum mencukupi umur ataupun oleh orang yang ingin meminumnya, apalagi untuk bersenang-senang. Seusai ketentuan yang sudah ditetapkan dalam Perda Nomor 9 Tahun 2008 Bab III bagian kedua pasal 7 ayat (1) dijelaskan bahwa penjualan langsung minuman beralkohol golongan B dan C secara eceran untuk diminum di tempat hanya di izinkan di hotel berbintang 3,4, dan 5, restoran dengan tanda talam kaca dan selaka, dan yang terakhir bar termasuk pub dan klub malam. Jika peredaran minuman beralkohol diperjual belikan secara sembarang maka penyalahgunaan minuman alkohol oleh para remaja dapat menjadi penyebab terjadinya permasalahan lain seperti tawuran antar pelajar yang kerap terjadi belakangan ini.

Minuman beralkohol dibagi menjadi 3 golongan, yang pertama adalah minuman beralkohol golongan A yaitu minuman yang mengandung kadar ethanol 1% sampai 5%, yang kedua yaitu minuman beralkohol golongan B yaitu minuman

yang mengandung ethanol 5% sampai 20% dan meminum beralkohol golongan C yaitu minuman yang mengandung ethanol 20% sampai 55%.³

Mengonsumsi minuman beralkohol tentu saja tidak dapat dikonsumsi di tempat-tempat umum apalagi di lingkungan sekolah dimana tempat tersebut adalah tempat untuk menimba ilmu, karena dikhawatirkan akan memberikan dampak yang buruk kepada orang disekitarnya sebab mengonsumsi minuman beralkohol yang berlebihan akan mengakibatkan kepada daya otak yang mengganggu kesadaran. Oleh sebab itu mengonsumsi minuman beralkohol ini diatur dalam Peraturan Daerah ini dengan tujuan untuk memberikan rasa aman terhadap warga peminumnya juga tidak dalam meminumnya yang dapat memberikan dampak yang tidak baik bagi warga di sekitar..

Di wilayah Indonesia ini penjualan minuman beralkohol telah diatur, yaitu hanya kepada mereka yang telah menginjak umur 21 tahun dan juga peredarannya cukup ketat dengan diawasi oleh negara.⁴ Namun pada kenyataannya mengonsumsi minuman beralkohol masih ditemutakan biasanya dikonsumsi oleh para pelajar atau remaja yang belum mencukupi umurnya. Bagi para penjual minumannya pun telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan RI No. 06/M-DAG/PER/1/2015 Tentang Pengendalian, dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol⁵, serta Keputusan Menteri Kesehatan RI (KEPMENKES) Nomor 282/MENKES/SK/II/1998 tentang standarisasi mutu produksi minuman alkohol.

Pada dasarnya, tujuan yang mulia berada pada niat dari Pemerintah Kabupaten Tangerang dalam membuat perda tersebut, tujuan dari Perda tersebut ialah untuk menciptakan lingkungan yang nyaman untuk ditinggali dan juga menciptakan masyarakat yang berakhlak karimah serta menciptakan rasa aman di lingkungan masyarakat, selain itu pemerintah Kabupaten Tangerang juga ingin

³ Peraturan Daerah No 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan Dan Pengendalian Minuman Beralkohol

⁴ Undang-undang Republik Indonesia Tentang Narkotika-Narkoba Tahun 2002 dengan keputusan Presiden No.3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. CV. Tamita Utama, 2002

⁵ Peraturan Menteri Perdagangan No.06/M-DAG/PER/1/2015 Tentang pengendalian, dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol

membantu pihak kepolisian dalam rangka mengurangi angka kriminalitas yang kerap terjadi di Kabupaten Tangerang. Sehingga dengan adanya Peraturan Daerah tersebut dapat membantu tugas dari kepolisian di wilayahnya.

Hanya saja, dengan adanya peraturan daerah ini, bukan berarti kasus peredaran minuman beralkohol hilang sepenuhnya, terdapat faktor-faktor yang menghambat dalam pengendalian peredaran minuman beralkohol ini, salah satunya ialah masih saja ada penjual minuman beralkohol yang nekat berdagang secara ilegal di Kabupaten Tangerang, dimana para penjual secara sembunyi-sembunyi berjualannya dan menjual kepada remaja yang masih dibawah umur.⁶

Penegakan sanksi terhadap pelanggaran oleh lembaga penegak hukum seperti Satuan Polisi Pamong Praja atau yang biasa disebut juga dengan Satpol PP berada dibawah naungan bupati yang diberikan kewenangan untuk melakukan tindakan yang dilakukan oleh penjual, pengedar, maupun yang mengkonsumsinya. Kewenangan Satpol PP sebagai penegak hukum ini sebenarnya cukup penting untuk melakukan berupa sanksi administratif kepada para pelanggarnya. Serta Satpol PP juga menjadi garda terdepan untuk menjaga keamanan di wilayah Kabupaten Tangerang.

Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Aparatur Negara dalam hal ini ditujukan sebagai lembaga yang menjadi penegak dari Peraturan Daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, dan juga sebagai perlindungan masyarakat. Ketentuan tersebut dijelaskan dalam PP Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satpol PP yang dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (1) yang berbunyi pembentukan Satpol PP untuk menegakan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan juga ketentraman serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat di setiap Provinsi dan Kabupaten/Kota yang dibentuk Satpol PP. PP No. 16 Tahun 2018 juga diperkuat dengan adanya Peraturan Bupati Kabupaten Tangerang Nomor 99 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Satpol PP, dijelaskan dalam Pasal 4 ayat (1) bahwa Satpol PP memiliki tugas pokok yaitu membantu Bupati dalam merumuskan kebijakan,

⁶ Wawancara Anggota Satpol PP Kabupaten Tangerang, Agung Pradana anggota penegakan Perda

mengkoordinasikan, membina, dan mengendalikan urusan pemerintahan dalam bidang penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, Penyelenggara ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat.

Menurut Agung Pradana, selaku anggota Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Tangerang ada beberapa wilayah yang menjadi pusat perhatian dalam pengawasan dari peredaran minuman beralkohol yang diperjual belikan secara bebas yaitu di wilayah sekitaran Pemerintahan Kabupaten Tangerang dan juga wilayah Kelapa Dua Kabupaten Tangerang. Peredaran di wilayah ini sudah sering dikali dilakukan penertiban, tetapi 1-3 bulan kemudian ditemukan kembali para penjual yang kembali berjualan disekitaran wilayah tersebut

Berdasarkan wawancara yang dilakukan bersama dengan anggota Satpol PP Kabupaten Tangerang, pihak Satpol PP dalam melaksanakan pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol memiliki program kerja dimana Satpol PP ini melakukan kegiatan penertiban Operasi Trantibum (Ketentraman dan Ketertiban Umum) untuk menjaga dan mengamankan wilayah Kabupaten Tangerang. Operasi Trantibum ini menargetkan beberapa pelanggaran masyarakat seperti kerumunan pada jam malam, meminum alkohol di tempat yang bukan tempatnya, dan beberapa permasalahan yang dapat mengganggu ketertiban umum lainnya.⁷

Penegakan sanksi yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum seperti satuan polisi pamongpraja yang biasa disebut juga dengan Satpol PP, lembaga tersebut berada dibawah naungan dari Bupati Tangerang dan diberikan kewenangan untuk memberikan tindakan yang dilakukan oleh penjual, pengedar, dan juga pengkonsumsinya. Misalnya saja memberikan teguran terhadap anak di bawah umur yang kedapatan meminum minuman beralkohol, kemudian memberikan sanksi tegas terhadap para penjual minuman beralkohol yang sudah diberikan teguran berkali-kali. Kewenangan yang didapat oleh penegak hukum ini sebenarnya sangat penting untuk melakukan tindakan memberikan sanksi administratif kepada pelanggarnya. Penegakan hukum ini juga sejalan dengan Kaidah Fiqh Siyasa yang bahwasanya kemudharatan itu harus dihilangkan. Di dalam kaidah ini cukup jelas

⁷ Wawancara Anggota Satpol PP Kabupaten Tangerang, Agung Pradana Bagian Penegakan Perda

bahwa segala kemudharatan harus dihilangkan dengan tujuan kemudharatan ini tidak akan bertambah banyak dan semakin merugikan orang di sekitar, hal tersebut merupakan tanggung jawab dari seorang pemimpin. Jadi pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol ini memiliki tujuan yang sama dengan kaidah tersebut.

Tetapi walaupun sudah ada operasi Trantibtum yang dilakukan oleh Satpol PP, Tingkat pengedaran serta penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Tangerang dirasa masih cukup tinggi dan tidak membuat penjual, pengedar, dan penggunanya jera terhadap sanksi yang diberikan terhadap minuman keras ini. Sesungguhnya Pemerintahan Daerah memiliki hak untuk mengurus wilayahnya sendiri dan menjamin perkembangan dan pembangunan daerah terutama dalam sektor penegakan hukum dan bertanggung jawab atas kesejahteraan daerahnya. Tetapi untuk memaksimalkan berjalanya Peratutan Daerah tersebut maka Pemerintah Daerah memberikan kewenangannya kepada Satpol PP.

Adapun beberapa kasus yang pernah terjadi tentang penyalahgunaan minuman beralkohol oleh anak dibawah umur di Kabupaten Tangerang selama rentan waktu tertentu, dan berikut ini adalah beberapa kasus tentang penyalahgunaan minuman beralkohol oleh anak di bawah umur yang terjadi di Kabupaten Tangerang antara lain:

1. Razia Satpol PP Kabupaten Tangerang Pergoki Remaja Teler Miras.⁸
2. Puluhan remaja terjaring Operasi Trantibtum di wilayah Kelapa Dua oleh anggota Satpol PP dan ditemukan 3 botol minuman keras⁹
3. Lima remaja di Kecamatan curug, Kabupaten Tangerang tewas, diduga usai menenggak minuman keras yang oplosan, salah satu korban meninggal pada malam itu, dan empat lainnya meninggal keesokan harinya.¹⁰

⁸ <https://www.bantennews.co.id/razia-satpol-pp-kabupaten-tangerang-pergoki-remaja-yang-teler-miras/> diakses pada tanggal 17 Agustus pukul 12.03

⁹ Hasil wawancara Anggota Satpol PP Agung Pradana sebagai anggota bagian Penegakan Perda, 10 Maret 2023

¹⁰ <https://www.republika.co.id/berita/qfm7kz377/tenggak-miras-oplosan-lima-remaja-tewas> diakses pada 17 Agustus pukul 12.09

4. Pesta miras sambil membawa sajam, 2 pemuda di Jambe Kabupaten Tangerang ingin melakukan tawuran pada bulan puasa, kedua remaja tersebut diamankan oleh warga karena resah dengan perilaku mereka.¹¹

Dari beberapa kasus di atas, dapat diketahui bahwasanya peredaran minuman beralkohol terhadap anak di bawah umur di Kabupaten Tangerang hingga saat ini masih beredar dengan bebas sehingga dibutuhkan kerjasama antara pihak pemerintah dan masyarakat untuk bekerja sama dalam memberantas peredaran minuman beralkohol secara bebas. Maka dari itu Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang memiliki kewajiban menjalankan kewajiban dalam hak pengendalian dan pengedaran minuman beralkohol, hal ini sesuai dengan pasal 13 dan 14 Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman beralkohol, dijelaskan bahwa;

1. Pengelola atau Penanggung Jawab usaha dan atau tempat penjualan minuman beralkohol sebagaimana dimaksud pasal 12 ayat (1), wajib melarang orang yang belum berumur 21 tahun membeli atau mengkonsumsi minuman beralkohol yang disediakan pengelola;
2. Pengelola atau penanggung jawab usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang menjual minuman beralkohol kepada selain pengunjung dan hanya untuk diminum di tempat
3. Dilarang membawa, mengedarkan, menggunakan untuk dikonsumsi minuman beralkohol golongan B dan C sebagaimana dimaksud pasal 7 di tempat umum.

Berdasarkan Peraturan Daerah diatas maka pengendalian minuman beralkohol ini ditujukan untuk menghindari penyalahgunaan minuman tersebut terhadap para remaja yang pada saat ini sudah banyak ditemui suka meminum minuman beralkohol. Oleh karena itu dalam mengendalikan peredaran minuman beralkohol Pemerintah Kabupaten Tangerang dengan dibantu oleh Satpol PP

¹¹ <https://tangerangnews.com/kabupaten-tangerang/read/40870/Pesta-Miras-Sambil-Bawa-Sajam-2-Pemuda-di-Jambe-Tangerang-Ini-Ternyata-Mau-Tawuran> di akses pada tanggal 17 Agustus pukul 12. 20

berusaha merazia tempat-tempat yang dijadikan sebagai peredaran minuman beralkohol, karena di tempat inilah para remaja bisa dengan bebas leluasa membeli minuman beralkohol tersebut.

Melihat dari pembahasan diatas yang didasari dengan fakta-fakta dan beberapa fenomena yang ada di lapangan, penulis tertarik dengan pembahasan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 2008 Tentang Pengawasan Dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Berdasarkan uraian tersebut penulis merasa tertarik untuk mengangkat permasalahan ini kedalam skripsi dengan judul “**Faktor Penunjang dan Penghambat Pengawasan dan Pengendalian Minuman Alkohol Terhadap Anak di Bawah Umur di Kabupaten Tangerang Tinjauan Siyasah Dusturiyah**”

B. Rumusan Masalah

Lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol bertujuan untuk menciptakan lingkungan wilayah Kabupaten Tangerang yang aman dan tentram, akan tetapi masih ditemukan permasalahan tentang masih banyaknya para penjual minuman beralkohol yang berjualan secara nekat dan menjual secara bebas.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas maka dapat ditarik rumusan masalah penelitian sebagai berikut ;

1. Bagaimana mekanisme Pemerintah Kabupaten Tangerang dalam mengawasi dan mengendalikan alkohol terhadap anak di bawah umur?
2. Bagaimana faktor penunjang dan penghambat dalam melakukan pengawasan dan pengendalian alkohol terhadap anak dibawah umur di Kabupaten Tangerang?
3. Bagaimana tinjauan siyasah dusturiyah mengenai mekanisme dan faktor penghambat pengawasan dan pengendalian Minuman Beralkohol di Kabupaten Tangerang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka penulis tarik tujuan penelitian di bawah ini ;

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang mempengaruhi pengawasan dan pengendalian alkohol di Kabupaten Tangerang.
3. Untuk mengetahui tinjauan siyash dusturiyah terhadap mekanisme dan faktor penghambat Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

D. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini setidaknya memiliki dua manfaat, yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut ;

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat dan juga kontribusi terhadap para akademisi diberbagai macam bidang yang khususnya program studi Hukum Tata Negara dalam menganalisis perkembangan pengawasan dan pengendalian alkohol.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Sebagai salah satu syarat bagi peneliti untuk dapat menyelesaikan tugas akhir studi di program studi Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung. Dan juga penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh peneliti dan pembaca dalam kehidupan sesungguhnya.

- b. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan, informasi, dan juga sebagai salah satu bahan evaluasi kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang dalam

menegakan pengawasan dan pengendalian alkohol terhadap anak dibawah umur.

c. Bagi Masyarakat

Penelitian ini peneliti harap bisa menjadi salah satu sarana bagi masyarakat di Kabupaten Tangerang untuk dijadikan bahan informasi serta wawasan mengenai kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang dalam mengatasi pengawasan dan pengendalian alkohol sehingga masyarakat dapat ikut berperan aktif dalam upaya membantu pencegahan peredaran dan penyalahgunaan alkohol di wilayah Kabupaten Tangerang.

E. Kerangka Pemikiran

Dalam sumber pokok ajaran Islam, pada hakikatnya ialah al-qur'an yang secara tekstual tidak menetapkan sebuah negara dengan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tetapi menjelaskan ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkapkan dalam al-qur'an, bahkan sistem pemerintahannya pun disebutkan. Dari ide dasar tersebut, fiqh siyasah dikembangkan menjadi ilmu pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (Hukum Tata Negara).¹²

Adapun Al-Qur'an menjadi sumber hukum Islam yang bertujuan menjadi pedoman dalam melakukan penggalan hukum misalnya saja permasalahan mengenai alkohol (khamr). Di dalam Al-Qur'an terdapat beberapa ayat yang menunjukkan bahwa meminum minuman beralkohol itu dilarang dalam agama. Misalnya saja ayat yang membahas tentang minuman beralkohol atau khamr ialah teradapat dalam Q.S Al-Maidah ayat 90:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْلَامُ رِجْسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ
لَعَلَّكُمْ تَفْلِحُونَ ﴿٩٠﴾

Artinya : “Wahai irang-orang beriman sesungguhnya minuman keras, berjudi, (berkurban untuk) berhala, dan mengundi nasib dengan anak panas,

¹² Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah* (Bandung : CV Pustaka Setia, 2008) 13

adalah perbuatan yang keji dan termasuk perbuatan setan. Maka jauhilah (perbuatan-perbuatan) itu agar kamu beruntung”.

Ayat di atas menjelaskan mengenai khamr dan mengingatkan bahwasanya khamr merupakan suatu hal yang harus dihindari, maknanya larangan khamr ini dilakukan secara bertahap. Maka dari itu kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol merupakan bentuk kebijakan guna mencapai kemaslahatan supaya terhidnar dari minuman beralkohol yang selaras dengan kaidah fiqh siyasah. Meminum minuman beralkohol dapat menyebabkan hilangnya kesadaran ataupun akal pikiran, dimana orang yang berakal dan tidak hilang kesadaran ialah syarat untuk melalulan Ibadah, dan juga Pemerintah Kabupaten Tangerang dengan terbitnya peraturan tersebut sama saja mereka bertindak keras terhadap peredaran minuma beralkohol yang begitu maral di wilayah Kabupaten Tangerang.

Dalam sudut pandang agama Islam, meminum minuman keras atau *khamr* adalah perbuatan yang tidak baik, karena dampak yang didapatkan ketika meminum minuman beralkohol ini ialah dapat menghilangkan kesadaran, dimana ketika kehilangan kesadaran maka hilanglah akal sehat yang dimilikinya. Orang yang berakal merupakan salah satu syarat sah nya sholat, maka dari itu ketika seseorang meminum minuman keras, maka orang tersebut tidak dapat melaksanakan ibadah terhadap Allah SWT. Adapun larangan meminum minuman keras (*khamr*) juga dibahas dalam hadist, yaitu terdapat pada HR Abu Daud yang berbunyi:¹³

لَعَنَ اللَّهُ الْخَمْرَ وَشَارِبَهَا وَسَاقِيَهَا وَبَائِعَهَا وَمُبْتَاعَهَا وَعَاصِرَهَا وَمُعْتَصِرَهَا وَحَامِلَهَا وَالْمَحْمُولَةَ
إِلَيْهِ

Artinya : “Allah melaknat (mengutuk) *khamr*, peminumnya, penyajinya, pedagangnya, pembelinya, pemerah bahanya, penahan atau penyimpannya, pembawanya, dan penerinanya”

Hadist diatas mengartikan bahwa bukan saja minumannya yang Allah tidak senangi, tetapi setiap peminum, penyaji, pedagang, pembeli bahkan pemerah

¹³ Ismail Muhammad Syah, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta : Bumi Aksara, 1992), 76

bahnya juga tidak disukai Allah SWT, maka dari itu pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol merupakan langkah yang baik bagi seorang pemimpin muslim untuk menjaga masyarakatnya agar terhindar dari murkanya Allah.

Kemudian pengertian siyasah menurut Ibn Aqil yang dikutip oleh Ibn Al-Qayim menjeaskan; siyasah adalah segala perbuatan yang akan membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih jauh dari kemafsadatan, sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya. Ibn Abid Al-diin sebagaimana dikutip Ahmad Fathi Bahatsi memberi batasan bahwa; Siyasah adalah kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkannya, baik di dunia maupun di akhirat. Siyasah berasal daripada Nabi, baik secara khusus maupun secara umum, baik secara lahir maupun secara batin. Segi lahir siyasah berasal dari pemegang kekuasaan (para sultan dan para raja) bukan dari ulama: sedangkan secara batin siyasah berasal dari ulama pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan.

Oleh karena itu, maka objek kajian dari fiqh siyasah meliputi aspek pengaturan hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga, dan hubungan lembaga dengan lembaga. Baik yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstern antarnegara, dalam berbagai bidang kehidupan. Dari permasalahan tersebut, menunjukkan bahwa kajian siyasah itu terpusat pada perhatian aspek pengaturan.¹⁴

Pengaturan yang dimaksudkan ialah pengaturan kemaslahatan rakyat di setiap wilayah dalam Negara Indonesia. Karena pada dasarnya setiap peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah ialah diciptakan untuk kemaslahatan bagi rakyatnya. Kemaslahatan ini ialah dalam konteks siyasah yaitu akan memberikan dampak positif yang nyata dari adanya pemerintahan dan kepemimpinan bagi semua kepentingan masyarakat, dan menunjukkan bahwa peraturan yang dibuat oleh pemerintah harus dipatuhi serta dijalankan. Walaupun peraturan yang dimaksud ini tidak berdasarkan kepada nash-nash dalam Al-Qur'an maupun as-Sunnah, terutama karena kaitanya dengan masalah pengendalian kehidupan masyarakat, yaitu

¹⁴ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta : Kencana Predana Media Group, 2003), 23

melakukan kewajiban dan menjaga hak-hak politik antara pemimpin dengan rakyatnya, kemaslahatan itu sendiri merupakan implikasi dari pelaksanaan dan kewajiban yang dimaksudkan.¹⁵

Permasalahan dalam fiqh siyasah dusturiyah ialah pengembangan ilmu menjadi sebuah bidang pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (hukum tata negara). Secara sederhana fiqh siyasah dusturiyah ini mengkaji peraturan yang dibuat oleh seorang pemimpin/pemerintah untuk rakyatnya yang semua itu tidak lain ialah untuk menciptakan kemaslahatan umum. Siyasah dusturiyah pengaturannya diperuntukan untuk kemaslahatan rakyat. Maka dari itu, dalam fiqh siyasah dusturiyah biasanya dibatasi hanya membahas tentang pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ikhwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan juga merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.¹⁶

Keputusan hukum yang dibuat oleh seorang pemimpin atau penguasa dapat dikategorikan sebagai tasyri karena secara definitif, tasyri ialah kata yang diambil dari lafadh syari'ah yang berarti jalan yang lurus. Secara terminologi tasyri sendiri diartikan oleh para fukoha sebagai hukum-hukum yang diteapkan oleh Allah SWT, bagi hambanya yang diungkapkan melalui perantara Rasul-Nya supaya manusia dapat melaksanakan hukum-hukum tersebut atas dasar keimanan, baik hukum yang bersangkutan dengan perbuatan badaniah manusia maupun yang kaitanya dengan permasalahan akidah, akhlak, dan budi pekerti.¹⁷

Menurut hanafi iya menjelaskan bahwa syarat dari kemaslahatan ialah:

1. Diberlakukan secara khusus untuk urusan muamalah, karena permasalahan ibadah belaku tetap dan tidak akan berubah-ubah.
2. Tidak bertentangan dengan maksud syari'at atau dalil yang sudah ada, dan;
3. Maslahat karena kepentingan yang nyata dan diperlukan oleh masyarakat.

¹⁵ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung : CV Pustaka Setia, 2008), 27

¹⁶ Acep Djazuli, *Figj Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu Syariah*, (Jakarta : Kencana, 2003), 47

¹⁷ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah*, (Bandung : Pusaka Setia, 2008), 36

Dalam perspektif Ushul Fiqh, sebuah kemaslahatan dibahas dalam kaidah metode *al-maslahah al-mursalah*, yaitu suatu kemaslahatan yang tidak memiliki dasar dalil, tetapi tidak ada yang membatalkan ataupun melarangnya. Ketika terdapat suatu kejadian yang belum ada ketentuan syar'iat dan tidak ada illat yang keluar dari syara' yang menentukan kejelasan hukum kajian tersebut, lalu kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan syara'. Yaitu sebuah ketentuan berdasarkan pemeliharaan kemudharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat, maka permasalahan ini dapat disebut dengan *al-maslahah al-mursalah*.

Metode *Al-maslahah al-marsalah* memiliki tujuan yaitu mengenai kemaslahatan rakyat, yakni memelihara dari kemudharatan dan menjaga kemanfaatannya. Secara teoritis prinsip kemaslahatan ialah sebagaimana dikemukakan oleh Rahmat Syafe'i yaitu:

1. Melihat kemaslahatan yang terdapat dalam kasus yang dipersoalkan;
2. Melihat sifat yang sesuai dengan tujuan syari'at yang mengharuskan adanya sebuah ketentuan hukum supaya tercipta suatu kemaslahatan; dan
3. Melihat dari proses penetapan hukum terhadap suatu kemaslahatan yang ditunjukkan dengan dalil khusus. Dalam hal ini adalah penetapan suatu kasus bahwasanya hal itu adalah penetapan suatu kasus bahwa hal ini diakui oleh salah satu bagian tujuan syari'at islam.¹⁸

Melihat daripada kondisi masyarakat yang ada dapat dikatakan bahwa masyarakat yang mayoritas muslim dan agamis perlu diperhatikan juga bahwa adat kebiasaan dan sosial masyarakatnya dapat dipertimbangkan dalam membuat sebuah kebijakan agar selaras dengan sosial kultur yang berjalan di tengah masyarakat.

Membahas tentang aturan hukum, dalam hukum islam sendiri secara penegasan sudah sangatlah jelas dan tidak dapat dibantah seperti halnya dalil larangan tentang meminum minuman beralkohol atau minuman keras. Adapun dalil mengenai minuman keras di dalam Al-Qur'an sudah dijelaskan dalam surat QS. Al-Baqarah ayat 219 :

¹⁸ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasa*, (Bandung : CV Pustaka Setia, 2008), 27

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ قُلْ فِيهِمَا إِثْمٌ كَبِيرٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَإِثْمُهُمَا أَكْبَرُ مِنْ نَفْعِهِمَا
وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلِ الْعَفْوَ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ الْآيَاتِ لَعَلَّكُمْ تَتَفَكَّرُونَ

Artinya : “Mereka bertanya kepadamu (Nabi Muhammad) tentang khamar dan judi. Katakanlah, “Pada keduanya terdapat dosa besar dan beberapa manfaat bagi manusia. (Akan tetapi) disa keduanya lebih besar daripada manfaatnya.”

Ayat di atas menjelaskan mengenai khamr dan mengingatkan bahwasanya khamr merupakan suatu hal yang harus dihindari, dikarenakan mudharatnya lebih besar daripada manfaat yang didapat dari mengkonsumsi minuman beralkohol, maka dari itu larangan khamr ini dilakukan secara bertahap di wilayah Kabupaten Tangerang. Maka dari itu kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Tangerang Nomor 9 Tahun 2008 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol merupakan bentuk kebijakan guna mencapai kemaslahatan supaya terhidnar dari minuman beralkohol yang selaras dengan kaidah fiqh siyasah.

Di dalam perkembangannya, fiqh siyasah dusturiyah merupakan bagian dari fiqh siyasah yang membatasi pembahasannya terhadap peraturan perundang-undangan yang dituntut oleh ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan juga merupakan sebuah relasi kemaslahatan manusia.¹⁹ Oleh sebab itu, maka hubungan yang strategis antara pemerintah dengan rakyatnya akan memberikan pengaruh yang sangat besar terhadap proses pembentukan serta pelaksanaan perundang-undangan yang telah dibuat sebagaimana mestinya yang sesuai dengan kaidah :

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَّةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Artinya “Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.”²⁰

Kaidah ini menjelaskan bahwa seorang pemimpin harus berorientasi untuk kemaslahatan rakyatnya, jangan mengikuti keinginan hawa nafsu sendiri ataupun keinginan dari kelompok kelompok disekitarnya. Dalam hal ini dijelaskan bahwasana setiap kebijakan yang maslahat dan manfaatnya ditujukan untuk rakyat

¹⁹ A. Djazuli, *Ilmu Fiqih* (Jakarta : Predana Media Group, 2006), 47

²⁰ A. Djazuli, *Ilmu Fiqih*, 47

maka disitulah harus direncanakan, dilaksanakan, diorganisasikan, dan juga dinilai/dievaluasi kemajuannya. Sebaliknya, kebijakan yang mendatangkan mafsadah dan memudharatkan rakyat, maka itulah kebijakan yang harus disingkirkan dan dijauhi.²¹

المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة

Artinya “Kemaslahatan umum lebih didahulukan daripada kemaslahatan perorangan.”

Kaidah di atas menjelaskan bahwanya seorang pemimpin dalam membuat kebijakan haruslah mengutamakan kepentingan yang bersifat umum, agar memberikan manfaat yang dapat dirasakan oleh seluruh kalangan masyarakat. Setelah kemaslahatan umum dipenuhi maka kebijakan lainnya dapat dibuat kembali.

Pengertian *maslahah* menurut Amir Syarifudin adalah sebuah perbuatan yang mengajak manusia kepada kebaikan, baik dalam arti menarik atau menghasilkan misalnya keuntungan atau kesenangan dan menolak atay menghindarkan misalnya menghindarkan dari kerusakan.²²

Tujuan syara dalam menetapkan sebuah hukum ada lima: *hifdh al-din* (menjaga agama), *hifdh al-nafsh* (menjaga jiwa/diri), *hifdh al aql* (menjaga akal), *hifdh al maal* (menjaga harta), dan *hifdh al nashl* (menjaga keturunan).²³ Pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol yang dilakukan pemerintah merupakan tanggung jawab seorang pemimpin agar minuman beralkohol ini tidak dapat terjual bebas apalagi terhadap anak dibawah umur. Pemerintah Daerah Kabupaten Tangerang juga harus saling bersinergi dengan warganya untk melakukan pengawasan terhadap peredaran minuman beralkohol.

Maslahah dibagi menjadi beberapa, yaitu; *Mashlahal Hajiyah*, *Mashlahal Tahsiniyah*, dan *Mashlahal Dharuriyyah*. *Mashlahal Dharuriyyah* ialah kemaslahatan yang dibutuhkan manusia, karena jika kehidupan manusia tidak akan berarti apa-apa jika satu tujuan syara’ tidak terpenuhi *hifdh al-din*, *hifdh al-nafsh*,

²¹ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fiqh*, (Jakarta : Predana Media Group, 2016), 148

²² Amir Syarifudin, *Ushul Fiqh* (Jakarta : Predana Media Group, 2008), 323-324

²³ Amir Syarifudin, *Ushul Fiqh*, 324

hifdh al aql, hifdh al maal, dan hifdh al nashl. Kemudian *Mashlahal Hajiyyah* yaitu kemaslahatan yang tingkat kebutuhannya manusia tidak ada pada tingkat dharuri, tapi secara tidak langsung merusak tujuan dari syara'. Sedangkan *mashlahah Tahsiniyah* ialah sebuah kemaslahatan yang tingkatnya tidak berada pada tingkatan dharuri maupun haji, karena hanya memberikan kesempurnaan dan keindahan bagi kehidupan manusia.²⁴

Dengan demikian, maka pengaturan peredaran minuman beralkohol terkait peraturan daerah nomor 9 tahun 2008 di Kabupaten Tangerang dan masalah di dalamnya itu perlu menaruh penekanan terhadap aspek kemaslahatan umat, disamping untuk daerahnya itu sendiri. Oleh sebab itu dalam kebijakan mengenai pengedaran minuman beralkohol di Kabupaten Tangerang ini terjadi ketidaksesuaian dengan yang terjadi di lapangan, contohnya ialah masih banyaknya penjual minuman beralkohol yang tidak menghiraukan peraturan pemerintah tentang menjual minuman beralkohol kepada anak dibawah umur. Akibatnya maqasid syar'ah dalam bentuk kemaslahatan ini belum tercapai secara maksimal. Permasalahan ini pun menjadi suatu kewajiban bagi seluruh elemen di masyarakat untuk bersama-sama saling mengingatkan untuk melakukan pengawasan dengan sebaik mungkin dan dengan cara yang bisa dilakuan oleh perorangan ataupun bersama, baik dari segi agama, sosial dan budaya, maupun kesehatan.

Dilihat dari sejarahnya, khamr atau minuman keras ini pada awalnya dibolehkan, tetapi karena khamr lebih banyak keburukannya maka khamr ini diharamkan secara bertahap. Hukum islam ialah sebuah hukum yang diambil dari Al-Qur'an dan sunnah, dimana dalam cara penetapannya menggunakan metode *tadarruj*. *Tadarruj fil-Tasyri'* yaitu sebuah metode untuk menyelesaikan suatu permasalahan dalam kasus hukum tertentu yang ada pada zaman nabi.

Atas dasar inilah penelitian mengenai Pengendalian Minuman Beralkohol berdasarkan Perda No. 9 Tahun 2008 tentang pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kabupaten Tangerang di lakukan, dalam membuat suatu peraturan yang didasarkan pada kemaslahatan agar terciptanya rasa nyaman dan

²⁴Amir Syarifudin, *Ushul Fiqh* (Jakarta : Predana Media Group, 2008), 327-328

aman di dalam wilayah tersebut. Pengawasan dan pengendalian yang dimaksud penulis pada dasarnya merupakan aktivitas yang dapat dilakukan oleh pemerintah, tetapi masyarakat, maupun lembaga masyarakat juga dapat melakukan secara bersama dengan tujuan untuk meningkatkan kedamaian lingkungan. Pengawasan dan pengendalian tersebut perlu dikontrol melalui suatu kebijakan yang berisikan pedoman untuk pelaksanaan tindakan dan juga berisi larangan-larangan tertentu agar menjamin proses pengawasan yang terarah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Di dalam Perda No. 9 Tahun 2008 pasal 21 disebutkan juga bahwa masyarakat dapat berperan serta dalam pengawasan peredaran dan penjualan minuman beralkohol. Masyarakat diharapkan ikut membantu Pemerintah Kabupaten Tangerang dalam mengawasi peredaran alkohol dengan cara menyampaikan informasi serta laporan kepada Bupati melalui Dinas yang berkenaan dengan penjualan minuman beralkohol dan juga memberikan informasi kepada masyarakat khususnya orang yang belum dewasa mengenai dampak dari meminum minuman beralkohol.

Terciptanya kebijakan publik ini dilandasi dengan kebutuhan akan penyelesaian suatu masalah yang terjadi di lingkungan masyarakat. Kebijakan publik ditetapkan oleh beberapa pihak, terutama adalah pihak pemerintah yang ditujukan pada pemenuhan hak dan kepentingan masyarakat. Kepentingan masyarakat disini adalah ketentraman di lingkungannya. Maka makna dari pelaksanaan sebuah kebijakan publik adalah suatu hubungan yang memungkinkan untuk tercapainya tujuan-tujuan atau sasaran sebagai hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan pemerintah. Kekurangan dari kebijakan publik dapat diidentifikasi setelah terlaksananya kebijakan tersebut, keberhasilan dari pelaksanaan suatu kebijakan publik dapat dilihat dari dampak yang ditimbulkan sebagai hasil dari evaluasi atas pelaksanaan suatu kebijakan apakah berjalan secara efektif atau tidak.

Adapun efektivitas dapat diartikan sebagai suatu proses dari pencapaian suatu tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Sebuah usaha atau kegiatan dapat dinyatakan efektif apabila usaha atau kegiatan tersebut sudah memenuhi tujuannya. Apabila tujuan yang dimaksud adalah tujuan instansi, maka proses pencapaiannya

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

Kemudian pengertian efektivitas dalam bidang hukum, Achmad Ali menjelaskan bahwa ketika ingin mengetahui sejauh mana sebuah efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Achmad Ali pun mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang sangat mempengaruhi efektivitas dari suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimalnya pelaksanaan peran, wewenang, dan fungsi dari para penegak hukum, baik dalam menjalankan tugas yang diberikan terhadap diri mereka maupun dalam menegakan perundang-undangan tersebut.

Menurut Soekanto, teori efektivitas hukum dapat dikatakan efektif atau tidaknya ditentukan oleh 5 faktor, yaitu :

1. Faktor hukumnya itu sendiri;
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum;
3. Faktor sarana atau fasilitas yang membeikan dukungan penegakan hukum;
4. Faktor kebudayaan sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada kebiasaan manusia dalam pergaulan hidup; dan
5. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan dimana hukum tersebut berlaku dan juga diterapkan

Faktor faktor diatas akan berkaitan satu dengan yang lainnya, karena antara satu dengan yang lainnya merupakan esensi dari penegak hukum, dan juga faktor diatas mejadi tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan efektifnya hukum tertulis dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Pada elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya sebuah hukum tertulis adalah para aparat penegak hukumnya. Dalam hubungan ini dikehedaki adanya lembaga atau aparatur yang handal sehingga aparat tersebut bisa melakukan tugasnya dengan maksimal. Kehandalan dalam kaitanya disini adalah sebuah keterampilan yang profesional dan memiliki mental yang baik dari semua penegak hukumnya.

Menurut Soejono Soekanto adapun masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis itu dilihat dari segi aparat yang akan tergantung pada beberapa hal berikut:

1. Sejauh mana para petugas terikat oleh peraturan yang sudah ada;
2. Sejauh mana para petugas diperkenankan untuk memberikan kebijaksanaan;
3. Teladan macam apa yang diberikan oleh para aparat kepada masyarakat; dan
4. Sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada para petugas sehingga dapat memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Pada elemen selanjutnya, adanya sebuah fasilitas merupakan wujud sarana dan prasarama bagi aparat penegak hukum untuk melaksanakan tugasnya. Dalam menjalankan tugasnya, sarana dan prasana yang dimaksudkan ialah fasilitas yang akan digunakan sebagai alat untuk menunjang efektivitas hukum, berhubungan dengan sarana dan prasarana yang dikaitkan dengan istilah ini, soerjono soekanto memberi patokan efektivitas elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi sebuah bagian yang memberikan dampak dan kontribusi untuk melancarkan tugas-tugas aparat dalam menjalankan tugasnya di lokasi kerja. Adapun elemen yang dimaksudkan, yaitu ;

1. Prasarana yang kurang perlu untuk dilengkapi;
2. Prasarana yang sudah rusak segera diperbaiki;
3. Prasarana yang sudah ada harus terpelihara dengan baik;
4. Prasaana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka pengadaanya; dan
5. Prasarama yang mengalami kemunduran fungsi dan tidak dapat diperbaiki perlu digantikan ke yang baru;

Selanjutnya ada elemen-elemen pengukur dari efektivitas yang tergantung dari kondisi masyaakat, yaitu ;

1. Faktor yang menyebabkan masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan sudah baik dan aparat sudah berwibawa;
2. Faktor yang menyebabkan masyarakat tidak mematuhi walaupun peraturanya sudah sangat baik; dan
3. Faktor yang menyebabkan masyarakat tidak mematuhi peraturan baik petugas atau aparat yang berwibawa serta fasilitas yang mencukupi.

Membahas tentang efektivitas hukum berarti juga membicarakan tentang daya kerja dari hukum itu sendiri dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum bisa berjalan efektif jikalau faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Maka ukuran dari efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku bisa dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan berjalan efektif apabila warga atau masyarakat berperilaku sesuai dengan yang sudah diharapkan atau dikehendaki atau peraturan perundang-undangan tersebut sudah mencapai tujuan yang diinginkan, maka dari itu efektivitas hkuum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah tercapai.

Pelaksanaan kebijakan secara sederhana merupakan penerapan suatu kebijakan. Pelaksanaan kebijakan ini bermula pada aktifitas, aksi, tindakan, atau mekanisme yang dibingkai pada suatu sistem tertentu. Pelaksanaan kebijakan adalah suatu kegiatan terencana yang dilakukan secara terarah dan berpacu pada acuan norma tertentu yang diarahkan untuk mencapai tujuan tertentu.

Pelaksanaan kebijakan tidak hanya menyangkut dari kinerja lembaga administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program saja, melainkan terkait pula pada kekuatan politik, keikutsertaan masyarakat, ekonomi, dan sosial dengan berbagai pihak. Implementasi kebijakan yang dilaksanakan secara tepat sasaran, terarah, dan juga berdaya guna akan dapat menyelesaikan suatu permasalahan secara baik, semakin kompleks permasalahan kebijakan dan semakin mendalam analisisnya yang digunakan, semakin dibutuhkan juga teori dan modal yang mampu menjelaskan ketepatan bagi pelaksanaan kebijakan tersebut. Analisa dari kebijakan perlu dilakukan, terutama yang berkenaan dengan dampak

yang didapatkan. Kajian pelaksanaan kebijakan bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dan juga merugikan kepentingan dari masyarakat.²⁵

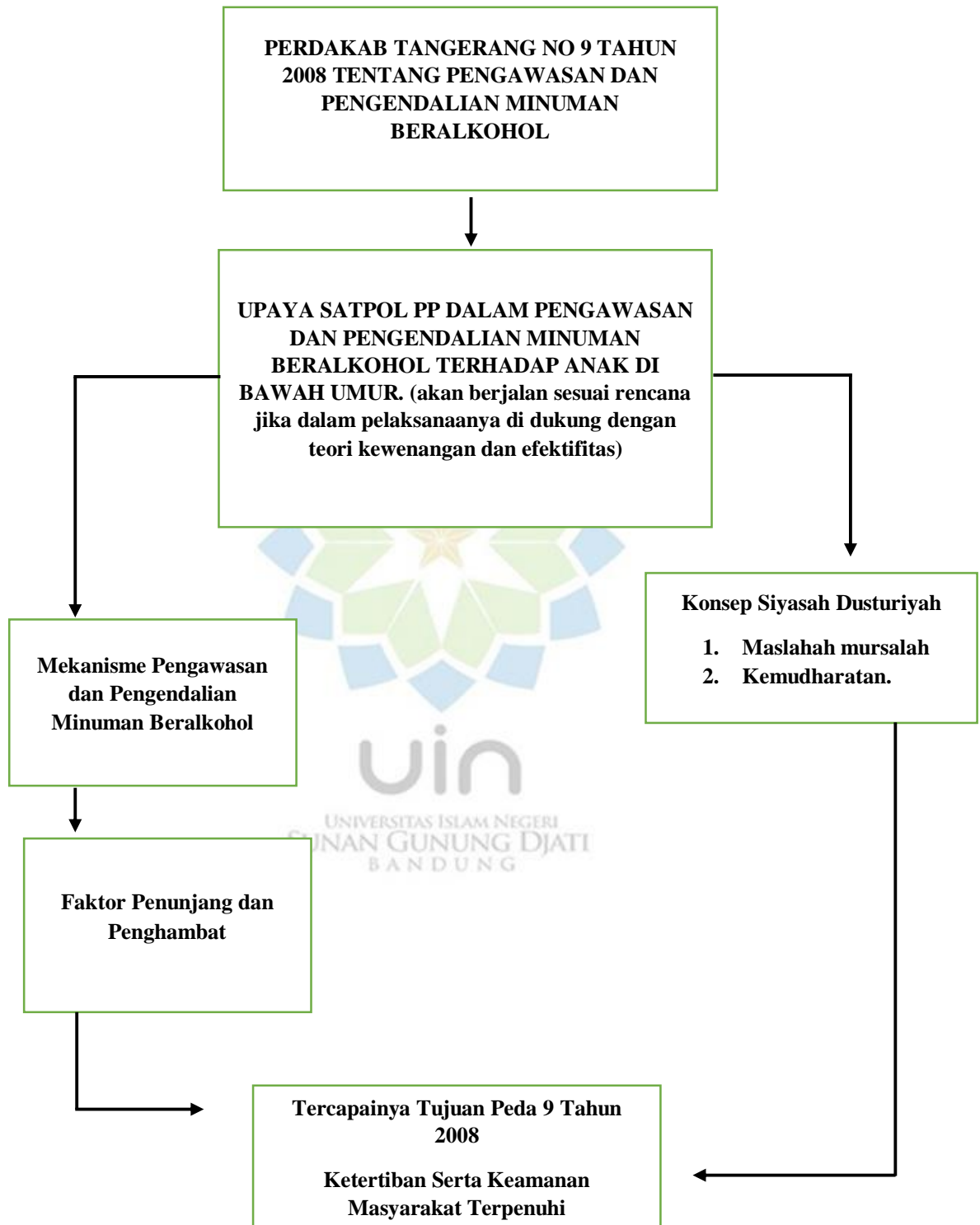
Untuk menilai efektif atau tidaknya suatu Peraturan Daerah di dalam masyarakat maka ada beberapa faktor yang dilihat yaitu; faktor hukum itu sendiri, faktor penegakan hukumnya, faktor masyarakat, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung, dan faktor kebudayaannya. Kelima faktor diatas saling berhubungan karena maksud dari pelaksanaan aturan dan penegakan aturan hukum merupakan sebuah tolak ukur dari efektif tidaknya hukum tersebut.

Maka dari itu untuk memaksimalkan terlaksananya Peraturan Daerah itu di masyarakat, Pemerintah Kabupaten Tangerang memberikan kewenangannya kepada pihak Satpol PP untuk mengawal pelaksanaan Peraturan Daerah itu. Dalam melaksanakan tugasnya Satpol PP mempunyai program-program yang ditujukan untuk mengawasi dan mengendalikan minuman beralkohol misalnya saja Operasi Trantibtum (Ketrentaman dan Ketertiban Umum).



²⁵ Abdullah Ramdhani, Muhammad Ali Ramdani, “*Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik*”, Jurnal Publik. Vol. 11, No 01, 2017, 1-2

Gambar 1 Skema Kerangka Pemikiran



F. Definisi Operasional

Untuk menyamakan persepsi dan juga pandangan antara penulis dengan pembaca mengenai variable yang digunakan dalam penelitian, maka dari itu perlu adanya definisi operasional yang membatasi pengertian dan lingkup dari setiap variable sehingga diharapkan bisa mengurangi terjadinya perbedaan pemahaman terhadap variable yang dimaksud. Definisi operanional ialah suatu definisi yang diberikan kepada suatu variable dengan cara memberi arti, atau mengukur dari variable tersebut. Adapun beberapa definisi operanional yang terkait dengan penelitian yang dilakukan ini dijabarkan sebagai berikut:

1. Faktor, faktor adalah suatu kondisi yang menyebabkan dampak terhadap sesuatu dan bisa mempengaruhi hasil dari sesuatu.
2. Penunjang, penunjang adalah suatu hal yang memberikan dampak meringankan terhadap suatu pekerjaan atau kegiatan.
3. Penghambat, penghambat adalah suatu hal yang memberikan pekerjaan atau kegiatan menjadi sulit untuk diselesaikan.
4. Pengawasan, pengawasan ialah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menjamin sebuah pelaksanaan agar sesuai dengan peraturan dan perundangan yang berlaku.
5. Pengendalian, pengendalian ialah alat kontrol kegiatan yang mencakup sebuah pengaturan, penelitian, pemantauan produksi, dan peredaran.
6. Minuman beralkohol, ialah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari hasil pertaian mengandung karbohidrat dengan cara difermentasi dan menyebabkan hilang kesadaran atau memabukan.
7. Anak di bawah umur, yaitu anak yang masih dibawah 21 tahun, dan belum mempunyai KTP.
8. Siyasah Dusturiyah, bagian dari fiqh siyasah yang membahas tentang peraturan yang dibuat oleh pemimpin untuk rakyatnya yang bertujuan untuk kemaslahatan umum.

G. Hasil Penelitian Terdahulu

Berdasarkan dengan judul proposal menjadi penelitian penulis, ada beberapa yang telah diteiti oleh peneliti lain. Sebagai tinjauan dari penelitian sebelumnya, penelitian ini ditujukan untuk mendapatkan sebuah perbandingan untuk menghindari dari kesamaan berbagai aspek dengan penelitian sebelumnya. Maka dari itu, peneliti akan memaparkan temuan dari hasil penelitian sebelumnya sebagai berikut ini:

1. Penelitian oleh Arizka Nudhe (2003), Penerapan Pengawasan Minuman Tuak dan Minuman Beralkohol Tradisional Lainnya Berdasarkan Pasal 5 Perda Nomor 7 Tahun 2021 oleh Satpol PP di Kota Bengkulu Perspektif Siyash Dusturiyah. Perbedaan dalam penelitian ini terdapat pada fokus penelitian dimana penelitian ini berfokus kepada pengawasan minuman beralkohol tradisional seperti tuak.
2. Penelitian oleh Kenyatun (2017), Tindak Pidana Minuman keras dan Penegakanya di Kabupaten Sleman. Perbedaan dalam penelitian ini terdapat pada pembahasanya, dalam penelitian disini peneliti Kenyatrun lebih membahas pada penegakan hukum terhadap pelanggar.
3. Linda Ayu Pralampita (2018), Upaya Pengendalian Minuman Beralkohol di Kabupaten Kudus. Perbedaan dalam penelitian ini terdapat pada cara aparat penegakan hukum yaitu Satpol PP dalam melaksanakan pengendalian minuman beralkohol, dimana Satpol PP memiliki dua cara yaitu *non yustisial* dan *pro justucia*.
4. Aqisyiah Rifdaeni Amalia (2018), Pelaksanaan Pengawasan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Makassar. Perbedaan dalam penelitian ini terdapat pada fokus pengawasanya, dimana dalam penelitian ini lebih memfokuskan terhadap penjualnya bukan pembelinya.
5. Ditha Nur Safitri Doholio (2019), Efektivitas Pengawasan dan Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol di Kota Gorontalo. Perbedaan dalam penelitian ini terdapat pada pembahasanya, dalam penelitian ini lebih memfokuskan terhadap ke-efektivan dari pengawasan dan pengendalian peredaran minuman beralkohol.

6. Ahmad Dzikri Abdil Mushawwir (2021), Tinjauan Siyasah Dusturiyah Terhadap Tugas dan Fungsi Satuan Polisi Pamong Praja Tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Sukabumi Nomor 7 Tahun 2015. Perbedaan dalam penelitian ini adalah dalam penelitian ini lebih berfokus dengan pembahasan tugas dari Satpol PP Kabupaten Sukabumi dalam menjalankan Perda Nomor 7 Tahun 2015.

Berdasarkan dari hasil penelitian terdahulu, banyak ditemukan bahasan yang berkaitan tentang kebijakan minuman beralkohol di daerah. Namun belum ada yang membahas mengenai kebijakan pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol terhadap anak di bawah umur ditinjau dari *Siyasah Dusturiyah*. Maka dari itu, penulis ingin meneliti mengenai faktor penunjang dan penghambat pengendalian dan pengawasan minuman alkohol terhadap anak di bawah umur di Kabupaten Tangerang ditinjau dari *Siyasah Dusturiyah*. Melalui hasil dari penelitian terdahulu, peneliti menggunakan untuk dijadikan bahan rujukan dan memberikan penegasan pada perbedaan yang akan penulis angkat dalam skripsi ini.



uin

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUNAN GUNUNG DJATI
BANDUNG