

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

Deskripsi teori dalam suatu penelitian merupakan suatu hal yang penting. Deskripsi teori membantu peneliti untuk bisa mengaitkan suatu hal yang menjadi permasalahan dengan teori-teori yang ada yang berhubungan atau berkaitan sebagai faktor pendukung dalam penelitian. Sehingga peneliti pun dapat mengembangkan dalam masalah penelitian yang ditemui.

1. Implementasi

Implementasi dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *enforcement*. Menurut *Black law dictionary* diartikan *the act of putting something such as a law into effect; the execution of law*, sedangkan penegakan hukum artinya adalah *those whose duty it is to preserve the peace*.¹ Implementasi adalah upaya menciptakan kedamaian dan ketentraman dalam masyarakat. Prinsip implementasi adalah dilandasi oleh Negara yang berdaulat, maka hanya Negara itu sendiri yang bergerak menghukum seseorang yang mencoba mengganggu ketertiban dalam masyarakat. Negaralah yang menciptakan hukum sehingga segala sesuatu harus tunduk kepada negara. Negara disini dianggap sebagai suatu keutuhan yang menciptakan peraturan-peraturan hukum, dalam kaitan dengan hukuman².

Definisi implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan.³ Hukum diciptakan untuk dilaksanakan. Hukum dapat dilihat dari bentuknya melalui kaidah yang dirumuskan secara eksplisit, didalamnya terkandung tindakan yang harus dilaksanakan berupa penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya pelaksanaan hukum yang melibatkan manusia dan tingkah lakunya.⁴

Menurut Agustino “implementasi kebijakan merupakan proses menerjemahkan peraturan ke dalam bentuk tindakan. Praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu

¹ Henry Campbell, *Black Law Dictionary*. St. Paul: Minn West Publishing. C.O, 1999, 797

² Lili Rasjidi dan Ira Thania Rasjidi. *Pengantar Filsafat Hukum*, Mandar Maju. Bandung: 2001.8.

³ Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia

⁴ Ishaq, *Dasar-dasar Ilmu Hukum*, Jakarta : Sinar Grafika, 2008, hlm. 244.

proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis karena wujudnya intervensi berbagai kepentingan.”⁵

Ripley dan Franklin menyatakan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan.⁶

Kusnadi Harjasumantri mengemukakan “perlu diperhatikan bahwa implementasi dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana”⁷. Kusnadi Harjasumantri mengatakan bahwa “implementasi adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak, masyarakat bukan penonton bagaimana hukum di tegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum.”⁸

Sebagaimana dinyatakan Ripley dan Franklin menyatakan “implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau jenis keluaran yang nyata (*tangible output*).”⁹

Daniel A. Mazmian dan Paul A. Sabatier menjelaskan makna implementasi dengan mengatakan, bahwa memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya

⁵ Agustino, Leo.. Dasar-dasar Kebijakan Publik. Bandung : Alfabeta 2017

⁶ Winarno, Budi, Teori dan Proses Kebijakan Publik. Yogyakarta: Media Pressindo. 2002

⁷ Kusnadi Harjasumantr, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000, 375.

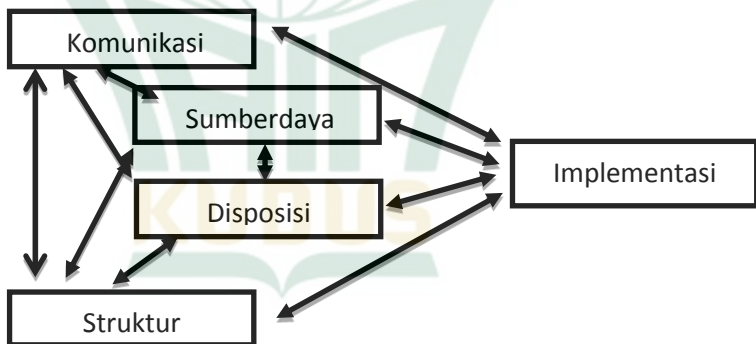
⁸ Kusnadi Harjasumantr, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2000, 376.

⁹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, (Edisi. Revisi), Yogyakarta: Media Pressindo. 2007, 145.

maupun untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.¹⁰

Sedangkan menurut Grindle “implementasi adalah membentuk suatu kaitan yang memudahkan tujuan kebijakan bisa direalisasikan sebagai dampak dari suatu kegiatan pemerintah. Ini artinya, kegiatan implementasi berkaitan dengan kebijakan pemerintah harus memperjelas dan mempermudah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Jika tidak, berarti ada kesalahan dalam analisis kebijakannya. Implementasi kebijakan pada dasarnya adalah cara bagaimana sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya sesuai dengan visi dan realitas yang ada, sehingga nantinya kebijakan tersebut dapat mengurangi permasalahan yang terjadi di masyarakat.”¹¹. Proses implementasi baru akan dimulai apabila tujuan dan sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah tersusun dan dana telah siap dan disalurkan untuk mencapai sasaran.

Menurut George C. Edwards III, keberhasilan implementasi ada empat variable yang ikut didalamnya, empat variable tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur sosial.¹²



Gambar 2.1 Model Implementasi Edwards III
 Sumber: (Indiahono: 2017:33)

¹⁰ Abdul Wahab Solichin.. *Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2001, 65

¹¹ *Eko Handoyo*, , *Kebijakan Publik*, Widya Karya, Semarang. Jakarta. 2012. 95

¹² Indiahono, Dwiyanto.. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media, 2017. 31.

- 1) Komunikasi, menunjukkan bahwa setiap kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi yang efektif antara pelaksana program (kebijakan) dengan para kelompok sasaran (target group). Tujuan dan sasaran dari kebijakan dapat disosialisasikan secara baik sehingga dapat menghindari adanya distorsi atas kebijakan dan program yang dijalankan. Dalam hal ini menjadi sesuatu yang penting karena semakin tinggi pengetahuan kelompok atas kebijakan maka akan mengurangi tingkat penolakan dalam pengimplikasian program dan kebijakan dalam ranah yang sesungguhnya.
- 2) Sumber Daya, menunjukkan setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Sumber daya manusia meliputi kecukupan baik kualitas maupun kuantitas implementator yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sementara sumber daya finansial adalah kecukupan modal investasi atas sebuah kebijakan. Dimana dalam hal ini keduanya harus diperhatikan dalam implementasi kebijakan. Sebab antara keduanya mempunyai kesinambungan sehingga program dapat berjalan dengan efektif dan cepat dalam mencapai suatu tujuan.
- 3) Disposisi, yaitu menunjukkan karakteristik yang menempel pada implementator kebijakan atau program. Dimana karakter yang penting yang harus dimiliki oleh implementator ini adalah kejujuran, komitmen, dan demokratis. Seorang implementator yang memiliki komitmen kejujuran yang tinggi akan senantiasa bertahan diantara hambatan-hambatan yang timbul. Sementara kejujuran mengarahkan pada implementator untuk tetap berada pada arah program yang telah direncanakan. Komitmen dan kejujuran dalam hal ini membawa semakin antusias dalam melaksanakan program-program dan mampu untuk konsisten. Sedangkan sikap yang demokratis akan meningkatkan kesan baik implementator dan kebijakan yang diambil di hadapan anggota kelompok sasaran. Sikap-sikap tersebut akan menurunkan resistensi dari masyarakat serta menimbulkan rasa peraya dan kepedulian kelompok sasaran terhadap suatu program atau kebijakan yang diambil.

- 4) Struktur birokrasi, menunjukkan bahwa birokrasi menjadi salah satu hal penting dalam implementasi kebijakan. Aspek dalam struktur birokrasi ini mencakup dua hal penting yaitu mekanisme dan struktur organisasi pelaksana. Mekanisme dalam program biasanya sudah ditetapkan melalui *Standart Operating Procedur* (SOP) yang dicantumkan dalam rencana program atau kebijakan. Dalam SOP yang baik tentunya dalam hal ini mencantumkan kerangka kerja yang jelas, sistematis, tidak berbelit, dan mudah dipahami oleh siapapun karena SOP ini yang akan menjadi acuan dalam bekerjanya implementator. Sementara struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit-belit, Panjang, serta kompleks. Sehingga struktur dalam organisasi pelaksana ini harus mampu menjamin adanya pengambilan keputusan secara cepat.

2. Penegakan Hukum

a. Pengertian Penegakan Hukum

Masyarakat membentuk hukum dengan harapan hukum nantinya akan dapat menciptakan keamanan, menjamin hak-hak hidup masyarakat, serta menjaga ketertiban dalam bermasyarakat. Untuk mencapai tujuan-tujuan dari hukum tersebut, diperlukan proses yang melibatkan banyak hal di dalamnya. Proses itulah yang kemudian diberi istilah lain yaitu penegakan hukum¹³.

Adapun pengertian lainnya dari penegakan hukum ialah penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan peraturan hukum yang merupakan hasil pemikiran dari para pembuat undang-undang. Penegakan hukum pun akan ditentukan dari bagaimana perumusan pemikiran para pembuat hukum yang telah dituangkan dalam peraturan hukum¹⁴.

Hukum wajib dilaksanakan oleh setiap orang karena sifatnya mengikat. Pelaksanaan hukum bisa terlaksana dengan damai. Namun tidak selamanya pelaksanaan hukum bisa berjalan lancar karena terdapat banyak perbedaan sifat dan sikap dalam individu yang

¹³ Shant Dellyana .1988. Konsep Penegakan Hukum. Yogyakarta. Liberty. Hlm. 32

¹⁴ Satjipto Raharjo. 2009. Penegakan Hukum Sebagai Tinjauan Sosiologis. Yogyakarta. Genta Publishing. Hlm. 25

dapat menyebabkan pelanggaran hukum terjadi. Dalam hal telah terjadinya pelanggaran hukum inilah penegakan hukum terutama diperlukan. Penegakan hukum bisa ditinjau dari sisi subjektif maupun objektifnya. Jika ditinjau dari sisi subjektif dalam arti luas, penegakan hukum adalah proses untuk mencapai ide maupun citacita hukum dan proses tersebut melibatkan semua subjek hukum yaitu manusia dan badan hukum. Sedangkan sisi subjektif dalam arti sempit ialah penegakan hukum adalah upaya yang dilakukan para penegak hukum untuk menciptakan situasi dan kondisi yang aman, kondusif, tertib, sesuai dengan cita-cita hukum. Penegakan hukum juga bisa ditinjau dari sisi objektif. Jika ditinjau dari sisi objektif secara luas, di dalam penegakan hukum terdapat nilai-nilai keadilan yang hendak dicapai bagi seluruh lapisan masyarakat. Sedangkan sisi objektif secara sempit menjelaskan bahwa penegakan hukum merupakan penegakan peraturan tertulis yang dilakukan secara formal dan sesuai dengan prosedur di dalamnya. 17 Penegakan hukum adalah proses untuk melaksanakan hukum sebagaimana mestinya, mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaannya tersebut agar tidak terjadi pelanggaran, dan upaya penegakan kembali hukum yang telah dilanggar. Penegakan hukum dapat dilakukan melalui tindakan-tindakan berikut : 1. Teguran (percobaan) 2. Pembebanan kewajiban (ganti kerugian, denda) 3. Pencabutan hak-hak tertentu (penyisihan, pengucilan) 4. Pengenaan sanksi badan (pidana penjara, pidana mati)¹⁵.

b. Fungsi Penegakan Hukum

Penegakan hukum memiliki bermacam-macam fungsi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Fungsi tersebut, yakni :

- 1) Sebagai alat pengatur tata tertib hubungan masyarakat

Sifat hukum yang mengatur secara tegas berguna untuk melakukan penegakan nilai-nilai dan norma-norma yang dianut dalam masyarakat. Karena itu hukum dilengkapi dengan petunjuk

¹⁵ Abdulkadir Muhammad. 2006. Etika Profesi Hukum. Bandung. PT.Citra Aditya Bakti. Hlm. 115

mengenai mana perilaku yang seharusnya dilakukan dan mana perilaku yang dilarang untuk dilakukan lengkap dengan sanksinya. Hukum juga digunakan dalam menyelesaikan konflik atau sengketa secara baik tanpa keributan.

- 2) Sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin

Hukum memiliki 3 (tiga) sifat antara lain sifat mengatur, yaitu hukum adalah pedoman baik berupa larangan maupun perintah guna mengatur tingkah laku manusia. Yang kedua adalah sifat memaksa, yaitu hukum memiliki sanksi tegas yang mengikat agar masyarakat mematuhi aturan-aturan di dalamnya. Yang terakhir adalah hukum memiliki sifat melindungi, yaitu hukum diciptakan dan harus dipatuhi guna menjaga hak dan kewajiban masing-masing orang agar tidak dilanggar oleh orang lain. Hukum berguna untuk menjaga keseimbangan antara beragam kepentingan manusia dengan cara melindungi hak-haknya. Karena itulah hukum dapat dikatakan sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin. Mewujudkan keadilan sosial secara batin memiliki pengertian bahwa hukum yang penegakannya konsisten akan menimbulkan suatu kondisi masyarakat yang baik sehingga setiap individunya akan merasa tenang dalam melakukan suatu kegiatan tanpa ada rasa takut hak-hak hidupnya akan dilanggar

- 3) Sebagai penggerak pembangunan

Hukum memiliki fungsi sebagai pengawas terhadap perilaku masyarakat agar tidak menyimpang dari aturan hukum yang ada sehingga menjadikan masyarakat menjadi lebih patuh hukum. Masyarakat yang patuh hukum akan menjadi masyarakat yang lebih produktif nantinya, sehingga memiliki kontribusi bagi pembangunan daerah maupun negara. Hukum dijadikan pula sebagai pengawas terhadap kinerja pemerintah. Jika pemerintah bekerja sesuai dengan asas umum pemerintahan yang baik, maka segala tujuan negara akan tercapai. Hal tersebut lantas dapat menjadikan

negara menjadi lebih maju dan berdaya saing tinggi.¹⁶

c. Lembaga Penegak Hukum

Penegakan hukum tidak akan bekerja secara maksimal jika tidak ada penegak hukum. Penegak hukum yaitu instansi atau lembaga yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk menjamin tegaknya hukum, yang memiliki tugas untuk memastikan bahwa norma-norma hukum berfungsi secara nyata dalam kehidupan.¹⁷

Para petugas yang memiliki peranan langsung dengan masalah peradilan dapat disebut juga sebagai penegak hukum. Peradilan itu sendiri adalah proses yang terdiri dari memeriksa, memutus, mengadili perkara yang dilaksanakan di pengadilan dengan menerapkan dan/atau menemukan hukum guna menjamin penegakan hukum formil. Proses tersebut dijalankan sesuai dengan tata cara dalam hukum formal.¹⁸

Menurut Pasal 1 Bab I Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), penegak hukum yakni terdiri dari : 1. Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan 2. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap 3. Penuntut umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim 4. Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk mengadili 5. Penasihat hukum adalah seorang yang

¹⁶ Soedjono Dirdjosisworo. 2007. Pengantar Ilmu Hukum. Jakarta. Raja Grafindo. Hlm. 154

¹⁷ Tim Penelitian Hukum. 2015. Laporan Akhir Tim Penelitian Hukum tentang Peran Penegak Hukum dalam Rangka Meningkatkan Kepercayaan Publik Kepada Lembaga Peradilan. Jakarta. Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

¹⁸ Ilman Hadi. Penegak Hukum di Indonesia. Dalam <http://www.hukumonline.com>, diakses 4 Desember 2018

memenuhi syarat yang ditentukan oleh atau berdasarkan undang-undang untuk memberi bantuan hukum.¹⁹

3. Peraturan Daerah

a. Pengertian Peraturan Daerah

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah “Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.”²⁰

Peraturan tata ruang adalah suatu bentuk hukum tertulis yang berisi aturan perilaku wajib umum. Perda dibentuk dalam masyarakat setempat, tujuannya adalah untuk mengatur masyarakat di daerah pada umumnya agar berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan untuk menunjang penyelenggaraan negara dan pembangunan. Karena ini adalah peraturan daerah, maka kekuatan mengikatnya terbatas pada daerah itu saja, sehingga daerah lain juga tidak bertanggung jawab untuk menegakkannya.²¹

b. Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Asas Pembentukan Perda; Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan ketentuan Pasal 5 UU Nomor 10 Tahun 2004 yaitu sebagai berikut:

- 1) kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- 2) kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

¹⁹ Pasal 1 ayat 1 KUHAP

²⁰ [Peraturan Daerah - Pengertian, Jenis, Tujuan dan Contoh \(yuksinau.co.id\)](http://yuksinau.co.id)
diakses tgl 21 januari 2023 jam 20.00

²¹ Hari Sabarno, Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa, Sinar Grafika, Jakarta, 2007.

- 3) kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- 4) dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- 5) kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- 6) kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- 7) keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Di samping itu materi muatan Perda harus mengandung asas-asas sebagai berikut:

- 1) asas pengayoman, bahwa setiap materi muatan Perda harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat.
- 2) asas kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi
- 3) asas kebangsaan, bahwa setiap muatan Perda harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistic (kebhinnekaan) dengan tetap

- menjaga prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia.
- 4) asas kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
 - 5) asas kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan Perda senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Perda merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
 - 6) asas bhinneka tunggal ika, bahwa setiap materi muatan Perda harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi daerah dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
 - 7) asas keadilan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
 - 8) asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan Perda tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain agama, suku, ras, golongan, gender atau status sosial.
 - 9) asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan Perda harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
 - 10) asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan Perda harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.²²

²² “Tata_Cara_Penyusunan_PERDA,” n.d.

c. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 Kabupaten Kudus Tentang Minuman Beralkohol di Kabupaten Kudus

Penulis ingin meneliti bagian isi dari Peraturan daerah nomor 12 tahun 2004 Kabupaten Kudus tentang minuman beralkohol di kabupaten Kudus. Yang berisi tentang bagaimana pemerintah Kabupaten Kudus memberlakukan aturan dimana masyarakat Kabupaten Kudus dilarang untuk memproduksi, mengedarkan, memperdagangkan serta mengkonsumsi minuman beralkohol di Kabupaten Kudus menimbang pada:

- 1) bahwa minuman beralkohol dan penyalahgunaannya pada hakekatnya bertentangan dengan norma agama, norma sosial serta dapat menimbulkan gangguan kesehatan, ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat;
- 2) bahwa untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban masyarakat perlu adanya larangan memproduksi, mengedarkan, memperdagangkan serta mengkonsumsi minuman beralkohol di daerah;
- 3) bahwa sehubungan dengan hal tersebut perlu ditetapkan dengan Peraturan Daerah

Larangan terhadap minuman beralkohol disampaikan pada BAB III Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 Kabupaten Kudus:

Setiap orang atau Badan dilarang memproduksi, menimbun, menyimpan, mengedarkan, dan atau memperdagangkan minuman beralkohol sebagaimana dimaksud Pasal 2 di wilayah Kabupaten Kudus.

BAB IV Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 Kabupaten Kudus menjelaskan sanksi yang dijatuhkan bagi masyarakat yang melanggar Perda:

- 1) Barang siapa melanggar ketentuan Pasal 3 Peraturan Daerah ini diancam hukuman pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah); kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,- (satu juta rupiah) dan paling banyak Rp 5.000.000,- (lima juta rupiah);
- 2) Dalam pelaksanaan sebagaimana dimaksud ayat (1), disertai dengan penyitaan barang bukti yang

selanjutnya dimusnahkan di muka umum setelah mendapat keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

- 3) Tindak pidana sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah pelanggaran.²³

4. Minuman Keras (Minuman Beralkohol)

a. Pengertian Minuman Keras

Pada dasarnya, yang disebut sebagai miras atau minuman beralkohol adalah olahan minuman yang mengandung etanol, alias alkohol. Berbagai macam bahan-bahan yang berbeda-beda tergantung dengan jenis miras yang ingin dibuat, difermentasi²⁴ dengan bermacam-macam cara.

Hampir setiap peradaban di seluruh dunia memiliki sejenis minuman beralkohol khas buatan mereka sendiri – mulai dari bir yang sudah ada sejak jaman Neolithik, vodka yang terkenal di Rusia, berbagai macam wine (anggur) yang bersebaran di seluruh dunia, sampai tuak, minuman beralkohol asal Indonesia, yang terbuat dari buah-buahan.

Namun karena kandungan alkoholnya, penjualan miras diatur dengan sangat ketat, dan ada batas usia minimal bagi pembeli miras. Di Indonesia, kebanyakan toko tidak menjual minuman beralkohol bagi orang yang berusia di bawah 21 tahun.²⁵

Minuman keras adalah semua minuman yang mengandung alkohol (zat psikoaktif) bersifat adiktif yang bekerja secara selektif, terutama pada otak, sehingga dapat menimbulkan perubahan pada perilaku, emosi, dan kognitif, serta bila dikonsumsi secara berlebihan dan terus-menerus dapat merugikan dan membahayakan jasmani, rohani maupun bagi kepentingan perilaku dan

²³ peraturan daerah kabupaten kudus no 12 tahun 2004 tentang minuman beralkohol..

²⁴ Catatan: Fermentasi adalah proses berubahnya zat tepung di dalam bahan menjadi gula, yang kemudian berubah menjadi alkohol. Lama proses fermentasi tergantung pada jenis minuman yang akan dibuat. Untuk wine, proses fermentasi bisa menghabiskan berbulan-bulan, bahkan bertahun-tahun (proses fermentasi yang tidak main-main ini salah satu faktor yang membuat harga wine sangat wow dan beresiko menyebabkan kanker alias kantong kering.)

²⁵ [Artha Dewi. Loc. cit](#)

cara berfikir kejiwaan. Perilaku penggunaan minuman keras saat ini merupakan permasalahan yang cukup berkembang dan menunjukkan kecenderungan yang meningkat dari tahun ke tahun, yang akibatnya dirasakan dalam bentuk kenakalan-kenakalan, perkelahian, perbuatan asusila, dan maraknya premanisme²⁶

Pengertian minuman beralkohol tercantum dalam Pasal 1 angka 4 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 Kabupaten Kudus tentang Minuman Beralkohol di Kabupaten Kudus yang berbunyi:

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 mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol.

Terdapat jenis minuman beralkohol lain yang biasa dikenal dengan oplosan. Pengertian oplosan dijelaskan dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2004 Kabupaten Kudus tentang Minuman Beralkohol di Kabupaten Kudus yang berbunyi:

Oplosan adalah minuman beralkohol yang dibuat dengan cara mencampur, meramu atau dengan cara-cara tertentu dari bahan yang mengandung alcohol atau bahan lain sehingga menjadi jenis minuman baru yang beralkohol.

Menjelaskan juga kategori-kategori minuman beralkohol berdasarkan kandungan alkohol didalamnya sebagai berikut;

- 1) Minuman beralkohol golongan A adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) 1 % (satu persen) sampai dengan 5 % (lima persen);
- 2) Minuman beralkohol golongan B adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 5 % (lima persen) sampai dengan 20 % (dua puluh persen);

²⁶ Surya.. *Seputaran Minuman Keras*. Bandung: Surya Cetak.2011,67

- 3) Minuman beralkohol golongan C adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C₂H₅OH) lebih dari 20 % (dua puluh persen) sampai dengan 55 % (lima puluh lima persen);
- 4) Termasuk dikategorikan minuman beralkohol selain dimaksud kategori diatas adalah oplosan

b. Pengertian Minuman Keras sudut pandang Hukum Islam

Hukum Islam adalah hukum yang bersumber dan merupakan bagian dari ajaran Islam. Ada dua istilah yang berhubungan dengan hukum Islam. Pertama syari'at, kedua fiqh. Syari'at merupakan hukum Islam yang ditetapkan secara langsung dan tegas oleh Allah SWT. Sementara fiqh merupakan hukum yang ditetapkan pokok-pokoknya saja. Hukum ini dapat atau perlu dikembangkan dengan ijtihad. Hasil pengembangannya inilah yang kemudian dikenal dengan istilah fiqh. Hukum Islam kategori syari'at bersifat konstan, tetap, maksudnya tetap berlaku di sepanjang zaman, tidak mengenal perubahan dan tidak boleh disesuaikan dengan situasi dan kondisi. Situasi dan kondisilah yang menyesuaikan dengan syari'at. Sedangkan hukum Islam kategori fiqh bersifat fleksibel, elastis, tidak (harus) berlaku universal, mengenal perubahan, serta dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi.

Syariat adalah landasan fiqh, dan fiqh adalah sebuah produk pemahaman terhadap syari'at.²⁷ Jadi hukum islam yang dimaksud adalah upaya mempertemukan antara syari'at dengan fiqh dalam satu bingkai, yaitu hukum islam. Oleh karena itu keduanya tidak bisa dipisahkan karena keduanya saling melengkapi.

Minuman beralkohol merupakan salah satu produk yang berkaitan erat dengan kesehatan, kondisi keamanan, moral, sikap mental dan kondisi sosial masyarakat yang saat ini semakin meningkat. Minuman beralkohol menurut hukum islam adalah jenis minuman yang mengandung alkohol tidak peduli berapa kadar alkohol didalamnya. Imam madzhab empat (hanfi, malik, syafi'I dan hambali) telah sepakat bahwa alkohol adalah

²⁷ Daud Ali, Hukum Islam, (Jakarta: Rajawali, 2005) hal. 49

najis, dengan mengkiaskan kepada Khamr karena kesamaan illat atau sebabnya yaitu sama-sama bisa memabukkan. Dalam islam, minuman beralkohol adalah minuman yang sudah jelas diterangkan dalam al qur'an dan al-hadist ini adalah haram karena dapat menimbulkan seseorang kehilangan kesadarannya. Berdasarkan Al Qur'an surah al maidah ayat 90 -91

يَأْيَهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالْأَنْصَابُ وَالْأَزْمُ
رِجْسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ إِنَّمَا
يُرِيدُ الشَّيْطَانُ أَنْ يُوقِعَ بَيْنَكُمُ الْعَدَاةَ وَالْبَعْضَاءَ فِي الْخَمْرِ
وَالْمَيْسِرِ وَيَصُدَّكُمْ عَنْ ذِكْرِ اللَّهِ وَعَنِ الصَّلَاةِ فَهَلْ أَنْتُمْ
مُنْتَهُونَ

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan. Sesungguhnya syaitan itu bermaksud hendak menimbulkan permusuhan dan kebencian di antara kamu lantaran (meminum) khamar dan berjudi itu, dan menghalangi kamu dari mengingat Allah dan sembahyang; maka berhentilah kamu (dari mengerjakan pekerjaan itu). (QS. Al-Ma'idah 90-91).²⁸

Apapun macamnya suatu makanan dan minuman jika benar-benar memabukkan tanpa diragukan lagi maka disebut arak, apapun bahannya dan mereknya, sebab islam hanya melihat akibat yang berbahaya yang ditimbulkannya. Jadi makanan dan minuman itu dengan nyata dan jelas memabukkannya meskipun terbuat dari perasan gandum, madu maupun angggur maka hukumnya haram. Dalam hadist dijelaskan yang artinya: Dari Ibnu Umar Ra. Berkata bahwa Nabi Muhammad SAW

²⁸ <https://tafsirweb.com/37706-surat-al-maidah-ayat-91-90.html>

bersabda: Setiap yang memabukkan, maka itu khamr dan setiap yang memabukkan haram. (HR Muslim).²⁹

Al Khamr secara harfiah khamrun berasal dari khamara semakna dengan satara atau ghuta yang artinya menutup. Secara istilah khamr adalah minuman yang menutup akal atau memabukan, baik yang meminumnya itu mabuk ataupun tidak. Jadi minuman yang memabukkan itu disebut khamr karena dapat menutupi akal.³⁰ Khamr disebut juga dengan minuman keras, dalam bahasa arab disebut khamrun berasal dari kata khamra yang artinya menutupi.³¹

Islam melarang khamr, karena dianggap sebagai induk keburukan (Ummul Khaba'its), karena merusak akal, jiwa, kesehatan, dan harta.³² Rasulullah SAW menetapkan khamr (miras) tidak semata dari bahan untuk membuat khamr (miras), tetapi lebih dari pengaruh yang ditimbulkan, yaitu memabukkan. Miras, apapun nama yang digunakan oleh manusia tetapi dapat membuat yang mengonsumsinya mabuk hilang akal, seperti ganja, arak, tuak dan sejenisnya, hukumnya adalah haram. Khamr didefinisikan oleh Rasulullah SAW adalah sesuatu yang memabukkan yang dapat mengakibatkan hilangnya akal. Padahal akal adalah organ mulia anugerah Allah SWT untuk mengontrol gerak gerak anggota tubuh.

Menurut Muhammad bin Ali Asy-Syaukani dan Muhammad Rosyid Rida bahwa meminum minuman yang mengandung unsur alkohol sebaiknya dihindari, walaupun kadarnya sedikit dan tidak memabukkan. Mereka berpegang pada kaidah "Sadd az-Zari'ah" (tindakan pencegahan), karena meminum minuman yang mengandung alkohol dalam jumlah sedikit dan tidak memabukkan, tetapi lama-kelamaan akan membuat ketergantungan peminumnya, sedangkan meminum dengan jumlah yang banyak sudah pasti memabukkan.

²⁹ Muhamad bin Ali bin Muhhamad asy-Syaukani, Nail al-Autar, (Cairo: Dar al-Fikr, 1983) hal. 90.

³⁰ Kadar M. Yusuf, Tafsir Ayat Ahkam, (Jakarta; AMZAH, 2011) hal. 171

³¹ Idris Ahmad, Fiqh al-Syafi'iyah (Fiqh Menurut Mazhab Syafi'i), (Jakarta: Widjaya, tt) hal 365

³² Ahmad Wardi Muslich, Hukum Pidana Islam, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005) hal. 71

Oleh karenanya, hal ini lebih banyak membawa mudharat daripada manfaat.³³

Pada dasarnya menjual anggur itu diperbolehkan, kerana anggur adalah jenis buah-buahan yang halal untuk dimakan. Akan tetapi, menjual anggur kepada orang yang akan mengolah menjadi minuman keras terlarang. Maka perbuatan tersebut terlarang karena akan menimbulkan mafsadah (kerusakan).³⁴ Dimana menetapkan hukum larangan atas suatu perbuatan tertentu yang pada dasarnya diperbolehkan maupun dilarang untuk mencegah terjadinya perbuatan lain yang dilarang. Maka hukum Islam menegaskan meminum khamr baik sedikit apalagi banyak hukumnya adalah haram. Dalam hadist dijelaskan yang artinya : Dari Jabir ra. Mengatakan Rasulullah SAW bersabda: minuman yang memabukkan jika diminum agak banyak , maka sedikitnya juga haram. (HR. Ahamad, Abu Dawud, Imam Tirmidzi, Imam Nasa’³⁵, Ibnu Majah dan disahkan oleh Ibnu Hibban).³⁵

Adapun tujuan ditetapkannya hukum Islam adalah untuk kemaslahatan manusia seluruhnya, baik kemaslahatan di dunia, maupun kemaslahatan di akhirat nanti. Apabila dirinci, maka tujuan ditetapkannya hukum Islam ada lima, yakni: 1. Memelihara kemaslahatan agama 2. Memelihara jiwa 3. Memelihara akal 4. Memelihara keturunan 5. Memelihara harta benda.

B. Penelitian Terdahulu

Tujuan dari adanya penelitian terdahulu adalah untuk mengetahui posisi penelitian yang hendak dilaksanakan dari penelitian yang ada sebelumnya. Penelitian terdahulu sangatlah dibutuhkan dalam penelitian ini, karena dengan adanya penelitian terdahulu dapat dilihat dan diketahui kelebihan dan kekurangan antara peneliti dan peneliti sebelumnya. Baik dalam konsep maupun teori yang dijelaskan oleh peneliti dalam masalah yang berhubungan dalam peneliian. Selain itu penelitian terdahulu juga dapat mempermudah bagi pembaca

³³ Ahmad Asy-Syarbashi, Yas'alunaka Tanya Jawab Agama dan Kehidupan, terj. Ahmad Subandi, (Jakarta: Lentera, 1997) hal, 528

³⁴ Abdul Rachman Dahlan, Ushul Fiqih, (Jakarta: Amzah, 2010), hal 236

³⁵ Ibnu Hajar al-Asqolani, Bulughul Maram: Kumpulan Hadits Hukum dan Akhlak, terj. Muhamad Zainal Arifin, (Jakarta: Khatulistiwa Press, Cet. 1, 2014) hal. 484.

untuk menilai perbedaan dan persamaan teori yang dipakai oleh peneliti sebelumnya dalam masalah yang sama.

Pertama skripsi Desi Maria Ulfah (2005) pada penelitian tentang Faktor-Faktor Penggunaan Minuman Keras di Kalangan Remaja di Desa Losari Kecamatan Rembang Kabupaten Purbalingga. Bahwa pada +*-penelitian ini faktor-faktor yang mendukung remaja meminum miras di Desa Losari ialah rasa ingin tahu para remaja, karena masa muda ialah masa dimana puncaknya ingin mengetahui segala hal dan lingkungan yang mendukung untuk meminum miras serta daerah yang mengizinkan adanya peredaran miras di Desa Losari. Hal ini menjadi perhatian penting bagi orang tua, masyarakat, pendidik, aparat desa, dan aparat keamanan untuk guna mencegah terjadi hal-hal yang tidak diinginkan

Kedua Skripsi Nareswari Kencana (2017) dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan, Pengendalian Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol Kabupaten Bantul”. Penelitian ini adalah penelitian yang mengungkapkan implementasi peraturan daerah yang menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus. Hasil penelitian ini ialah mengetahui kendala dari implementasi kebijakan miras yang masih minimnya sumberdaya manusia di bidang Intelegen guna memberikan masukan/informasi terkait peredaran minuman beralkohol.³⁶

Ketiga Skripsi Refanny Nanda Pradikta (2021) dengan judul “Implementasi Peraturan Daerah No 12 Tahun 2004 Tentang Minuman Beralkohol Di Kabupaten Kudus”. Penelitian ini adalah penelitian yang mengungkapkan implementasi peraturan daerah yang menggunakan metode kualitatif dengan jenis penelitian studi kasus. Hasil penelitian ini ialah memberikan rencana keberhasilan kebijakan dengan teori George C. Edwards III yang menggunakan empat variable yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Dari penelitian penelitian terdahulu tersebut, yang menjadi persamaan ialah sama-sama membahas tentang

³⁶ Nareswari Kencana, Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan, Pengendalian Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol Kabupaten Bantul, (Universitas Gajah Mada, Yogyakarta: 2017) dalam metd.repository.ugm.ac.id/index.php?mod=opac&sub=Opac&act=view&typ... diakses 19 Januari 2023 jam 20:08

Implementasi Peraturan daerah sedangkan yang membedakan dengan penelitian sekarang adalah lebih membahas ke penegakan hukum yang lebih efisien dan lebih tegas hukumannya oleh lembaga penegak hukum itu sendiri serta memberikan cara agar implementasi lebih berjalan dengan baik dan tidak diulang lagi peredaran minuman alkohol (minuman keras) secara sembunyi sembunyi. Serta ingin mengetahui oknum dibelakang penjualan minuman keras illegal di Kudus khususnya di desa Bacin.

C. Kerangka Berfikir

