

**KEWENANGAN DAERAH TERHADAP PENGENDALIAN DAN
PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL KABUPATEN PASER**



Oleh:

Dr Kurniawan Muhammad S.Pi, M.IP

Hisbul Luthfi Ashsyarofi, SH., MH

LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT

UNIVERSITAS ISLAM MALANG

2025

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang.....1
2. Tujuan dan Kegunaan.....3
3. Metode Penelitian.....4

BAB II KAJIAN DAN TEORI KONSEPTUAL

1. Konsep Peraturan Daerah Perspektif Negara Hukum.....7
2. Asas Legislasi Dalam Pembentukan Perundang – Undangan.....9
3. Teori Penegakan Hukum.....12

BAB III

1. Dasar Kewenangan Daerah terhadap pengaturan Kewenangan Daerah Terhadap Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol.....15
2. Kewenangan Daerah Dalam Melakukan Harmonisasi Terhadap Perda Kabupaten Paser Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Kabupaten Paser.....20

BAB IV PENUTUP

1. Kesimpulan.....24
2. Rekomendasi.....24

DAFTAR PUSTAKA

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Perkembangan interaksi sosial di masyarakat merupakan aktivitas yang mengarah kepada proses pembentukan dan perkembangan pola budaya yang dapat mengarah pada transmisi budaya positif maupun negatif. Penilaian tersebut dapat diukur dari proses pemahaman dan internalisasi nilai-nilai yang mempengaruhi setiap proses interaksi disekitarnya yakni tingkat pemahaman agama, norma-norma yang mengikat, tingkat kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, kedudukan ekonomi, rasa keadilan baik secara individu maupun sosial dan kesadaran moralitas.

Dalam hal sisi yang lain untuk peningkatan derajat kesehatan masyarakat dapat dilaksanakan dan dipenuhi dengan menyelenggarakan suatu pembangunan kesehatan yang berkesinambungan, menyeluruh, terarah, dan terpadu yang merupakan suatu rangkaian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional. Pemerintah melalui program pembangunan kesehatan memiliki tujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya. Salah satu upaya untuk mencapai tujuan ini adalah melalui pengaturan, pengendalian, dan pengawasan minuman beralkohol.

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan 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 pengeceran minuman mengandung ethanol.

Minuman beralkohol memiliki dampak yang signifikan dalam setiap proses interaksi sosial, dalam konteks budaya minimal beralkohol dapat dijumpai secara tradisional dan dalam kegiatan tertentu. Namun jika dikonsumsi secara bebas dampak dominan adalah membuat kerusakan mental, Kesehatan dan mengarah kepada ketertiban umum. Menurut Rajamuddin, minuman beralkohol memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap pertumbuhan kejahatan. Reaksi yang ditimbulkan setelah meminum minuman beralkohol adalah kehilangan daya akalnya. Akal yang tidak mampu bekerja mempengaruhi kualitas daya pikirnya sehingga segala perbuatan yang

terjadi di bawah pengaruh minuman beralkohol dapat mendorong pada lahirnya perbuatan pidana yang dapat meresahkan masyarakat.¹

Dalam rangka menanggulangi gangguan ketertiban umum akibat dari maraknya beredarnya minuman beralkohol, maka dibutuhkan aturan yang komprehensif dalam mengendalikan peredaran minuman beralkohol, baik berupa *penal* maupun *non penal*. Jika sarana *penal* dijadikan sarana menanggulangi peredaran minuman beralkohol maka prinsip hukumnya harus dibangun dalam rangka pembentukan kebijakan sesuai dengan konteks keadaan dan situasi yang berkembang.² Tentunya penggunaan sarana penal erat kaitannya dengan pengawasan, penegakan hukum dan sanksi hukum yang sifatnya pelanggaran maupun mengarah kepada tindak pidana dalam artian denda dan atau kurungan dan atau penjara.³

Dalam konteks penegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu kepastian hukum, keadilan dan kemamfaatan. Secara konseptual, inti dari penegakan hukum atau *law enforcement* mengaharmonisasikan nilai – nilai yang terjabarkan di dalam kaidah – kaidah sudah ada dengan tindakan untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan ketertiban masyarakat.⁴

Sarana *penal* dan penegakan hukum tidak serta merta harus dikonsepsikan atau dikriminalisasikan menjadi kejahatan. Dalam Kitab Undang – Undang Hukum Pidana (KUHP), delik yang mengatur mengenai menjual atau meminum minuman beralkohol diatur dalam Pasal 300 KUHP dan Pasal 536 ayat (1) dan 537 KUHP perbuatan erat dengan minuman beralkohol sebagai bagian dari pelanggaran.⁵ Menurut Arif Usman, meskipun minuman beralkohol memiliki dampak terhadap Kesehatan namun demikian perlu juga dipertimbangkan sebagai pemasukan negara atau pemerintah daerah, sehingga untuk menjaga komitmen dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat dari bahaya minimal beralkohol perlu diatur secara tegas dan jelas sebagai bentuk perlindungan kepada masyarakat dari bahaya minuman

¹ A. Rajamuddin, “Tinjauan Kriminologi Terhadap Timbulnya Kejahatan Yang Diakibatkan Oleh Pengaruh Minuman Keras Di Kota Makassar,” *Al-Daulah: Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan* 3, no. 2 (2014): 182.

² Barda Nawai Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya, Bandung, 2002, hl. 109

³ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2010, hl. 41

⁴ *Ibid* gl. 60

⁵ R. Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) serta komentar – komentarnya*, Politia, Bogor, 1966, hl. 343-344

beralkohol sehingga pengaturan mengenai minuman beralkohol.⁶ sebagai sebuah upaya kontrol terhadap peredaran dan penggunaan yang tepat sasaran. Pengaturan diperlukan untuk mencegah beredarnya secara ilegal tanpa penagawan terhadap anak di bawah umur serta ijin yang sesuai dengan tempat penjualannya.

Maraknya peredaran minuman beralkohol ilegal dan tidak terstandarisasi telah menimbulkan keresahan masyarakat, terutama di kalangan orang tua dan tokoh agama. Minuman keras oplosan dengan kadar alkohol tinggi yang dijual secara bebas di warung-warung tradisional semakin memperparah risiko kesehatan dan keamanan publik. Berangkat dari fenomena terkait dengan dampak dan akibat dari penyalahgunaan minuman beralkohol tersebut, maka perlu adanya Peraturan Daerah (Perda) yang komprehensif untuk mengatur, mengawasi dan mengendalikan minuman beralkohol dengan pendekatan yang melibatkan aspek kesehatan, ketertiban umum dan generasi muda. Belum ada Perda khusus di Kabupaten Paser yang mengatur secara rinci tentang peredaran, pengawasan, dan sanksi terkait minuman beralkohol.

2. Tujuan dan Kegunaan

a. Tujuan

Kajian ini bertujuan untuk melakukan analisa sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan naskah akademik sebagai rancangan Peraturan Daerah yang memberikan arah kebijakan melalui peraturan daerah dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusunan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol yang bertujuan sebagai berikut :

- a. Merumuskan bentuk tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Paser dalam Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol
- b. Merumuskan arah kebijakan dalam menyikapi peredaran minimal beralkohol di Kabupaten Paser

⁶ Christika Kalengkongan, Budi T. Ratag, and Angela F.C. Kalesaran, "Hubungan Antara Konsumsi Alkohol Dengan Gangguan Fungsi Kognitif Pada Masyarakat Desa Tambun Kec. Likupang Barat," *Kesmas : Jurnal Kesehatan Masyarakat Universitas Sam Ratulangi*, 7, No. 3 (2018)

b. Kegunaan

1. Secara Umum

- a. Merupakan instrumen hukum untuk melaksanakan Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol.
- b. Menertibkan dan mewujudkan aturan Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol

2. Bagi Pemerintah Kabupaten Paser

- a. Sebagai dasar arah kebijakan atau payung hukum Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol
- b. Sebagai kerangka hukum dan penegakan hukum (*law enforcement*) bagi aparat penegak hukum dalam menjalankan roda pemerintahan sebagai bentuk pencegahan dan penindakan dari Pemerintah Kabupaten Paser

3. Bagi Masyarakat

- a. Menjadi aturan atau pedoman bagi masyarakat dalam rangka Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol
- b. Mengatur dalam rangka penataan penjualan dan peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Paser.
- c. Melindungi generasi muda di Kabupaten Paser terhadap pengaruh dan dampak dari minuman beralkohol.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan *legal research* yang mencari kebenaran koherensi, yakni adakah koherensi antara aturan hukum dengan norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu koheren dengan prinsip hukum, serta apakah suatu tindakan itu sesuai dengan prinsip hukum.⁷ Penelitian ini menggunakan *Statute Approach* dan *conceptual approach*. Bahan hukum primer yang digunakan penelitian ini yaitu bahan hukum yang sifatnya otoritas yang terdiri dari perundang-undangan yang ada hubungannya dengan Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah kewenangan daerah terhadap pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana 2005). hl. 47

kabupaten paser. Adapun kajian penelitian ini menggunakan bahan hukum primair dan sekunder.

a. Bahan hukum primair

1. Pasal 18 ayat (6) Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang- Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801;
4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Timur; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 70; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6781
5. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887
6. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512
7. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua Atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah; Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587

8. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 190
 9. Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/ 4/2014 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol;
 10. Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 533
- b. Bahan hukum sekunder

Bahan Hukum sekunder terdiri dari buku-buku hukum, Jurnal-jurnal hukum dan disertasi.

BAB II

KAJIAN TEORI DAN KONSEPTUAL

1. Konsep Peraturan Daerah Perspektif Negara Hukum

Salah satu bentuk peraturan perundang – undangan adalah peraturan daerah yang merupakan produk dari pemerintahan daerah. Dalam Pasal 18, 18A dan 18B Undang – undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 tersirat berkeharusan pemberian kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan atau desentralisasi. Desentralisasi sebagaimana yang di maksud oleh Amrah muslimin adalah pelimpahan kewenangan pada badan – badan dan golongan – golongan dalam masyarakat tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri.⁸ Berlakunya Undang – undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua atas Undang – undang Nomor 23 Tahun Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah merupakan payung hukum untuk mengatur dan menguru ruma tangganya sendiri dalam hal ini pemerintah daerah.

Salah satu hal substansi dalam Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah adalah adanya pemberian otonomi seluas – luasnya kepada daerah, hal ini di maksudkan untuk melancarkan proses perencanaan, pelaksanaan dan pengendalian pembangunan daerah. Dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan, pelayanan masyarakat dan pembangunan, pemerintah mengemban sedikitnya 3 (tiga) fungsi, yaitu :⁹

1. Fungsi alokasi, meliputi : sumber - sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat
2. Fungsi distribusi, meliputi : pendapatan dan kekayaan masyarakat;
3. Fungsi stabilitas, yaitu : pertahanan keamanan, ekonomi dan moneter.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pelaksanaan kegiatan pemerintahan di daerah serta dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk membuat peraturan daerah sebagai instrumen hukum dalam pelaksanaan tugas- tugas di daerah dengan tetap mengacu pada peraturan perundang - undangan yang berlaku. Kewenangan membuat peraturan daerah merupakan wujud nyata pelaksanaan hak otonomi secara luas yang

⁸ Amrah Muslimin, *Aspek- Aspek Otonomi Daerah*, Alumni, Bandung, 1982

⁹ Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pemerintah Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999,

dimiliki oleh suatu daerah.¹⁰ Kewenangan pembentukan peraturan daerah termasuk kewenangan atribusi yaitu kewenangan pembentukan peraturan perundang - perundangan yang diberikan kepada suatu lembaga pemerintahan dengan tujuan untuk mewujudkan kemandirian suatu daerah dan memberdayakan masyarakat.

Meskipun pada level undang-undang belum ada yang mengatur secara khusus soal minuman beralkohol. Namun, masalah pengaturan minuman beralkohol tersebar di beberapa peraturan perundangan yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Semua minuman memabukkan tak termasuk dalam kelompok narkotika, melainkan dalam NARKOBA (narkotika dan bahan berbahaya), yang mencakup MIRAS (minuman keras) dan NAPZA (narkotika, psikotropika, dan zat addiktif). Jadi minuman memabukkan adalah tergolong MIRAS, minuman mengandung alkohol: etil alkohol (ethyl alcohol, C₂H₅OH). MIRAS adalah NARKOBA jenis depressan alias pembangkit depresi atau ketertekanan jiwa

Dengan demikian, secara ideal pengaturan terhadap masalah minuman beralkohol atau minuman keras akan lebih mudah dia taur lewat peraturan daerah mengingat peredaran serta penggunaannya tidak hanya akan merusak kesehatan manusia dan mengancam jiwa manusia baik secara langsung maupun tidak langsung namun sekaligus bertentangan dengan ajaran agama di Indonesia. Bahaya tentang minuman keras bagi kesehatan manusia telah diakui hampir semua negara di dunia. Sebagai contoh di negara Amerika Serikat semasa Pemerintahan Presiden Ronald Reagan (1986) telah melakukan kampanye larangan minuman beralkohol (*say no to alcohol*) dan memberlakukan undang-undang larangan minuman beralkohol yang pada intinya berupa pelarangan dengan pengecualian.¹¹

Pentingnya pengaturan minuman beralkohol dalam bentuk undang- undang (nasional) atau peraturan daerah (provinsi, kabupaten/kota) dirasakan sangat mendesak mengingat :

1. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;

¹⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-Undangan, Kanisius Yogyakarta, 2006, hl. 46

¹¹http://www.reaganfoundation.org/details_t.aspx?p=RR1005NRL&h1=0&h2=0&sw=&lm=reagan&args_a=cms&args_b=10&argsb=N&tx=1203 dikunjungi pada tanggal 15 Juni 2025

2. Bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggitingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional;
3. Bahwa setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara;
4. Bahwa setiap upaya pembangunan harus dilandasi dengan wawasan kesehatan dalam arti pembangunan nasional harus memperhatikan kesehatan masyarakat dan merupakan tanggung jawab semua pihak baik Pemerintah maupun masyarakat.

2. Asas Legislasi Dalam Pembentukan Perundang - Undangan

Peraturan Perundang-undangan sebagai produk hukum, bukan merupakan produk politik semestinya ditempatkan sebagai norma yang digali bersumber pada kemajemukan bangsa Indonesia, kaya akan budaya, nilai dan pluralisme hukum. Legislatif yang merupakan representasi dari rakyat bukan lagi mempertimbangkan untung rugi atau kepentingan elite penguasa dalam menjalankan fungsinya, apakah dalam setiap fungsi pengawasan, budgeting atau legislasi. Karakteristik tersebut merupakan wujud dari negara hukum pancasila dimana pembentuk peraturan perundang - undangan memahami spirit atau filosofi yang terkandung didalamnya. Bingkai Indonesia sebagai negara hukum mensyaratkan adanya partisipasi masyarakat dalam mengawal proses pembuatan peraturan perundang-undangan setiap sidangnya di ranah legislatif menghendaki para wakil rakyat di parlemen untuk berdialog, berkomunikasi dengan rakyatnya sebagai bahan pertimbangan dalam keputusan pembuatan hukum, sehingga mencapai suatu konsensus bersama, bukan keputusan politik dan kepentingan penguasa, tanpa membuka ruang-ruang publik yang merupakan tipologi hukum responsif. Kegagalan legislasi dalam menciptakan produk hukum yang responsif dan partisipatif akan mengakibatkan pula hilangnya makna filosofi dari cita hukum pancasila yang sebenarnya sumbernya dari akar budaya Indonesia asli. Norma hukum yang dikristalkan menjadi peraturan perundang-undangan pada akhirnya memiliki tujuan hukum yang membahagiakan rakyatnya,

sehingga mampu menghadirkan produk hukum yang mengandung nilai keadilan sosial (*social justice/substantial justice*).¹²

Maria Farida Indrati Soeprapto mengatakan bahwa: secara teoritik, istilah “perundang-undangan” (*legislation*), *wetgeving* atau *gesetgebung* mempunyai dua pengertian yaitu : pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah; kedua, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun ditingkat Daerah. Pengertian perundang-undangan dalam konstruksi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, merupakan sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang berwenang melalui perosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula.¹³

Menurut Bagir Manan, pengertian peraturan perundang-undangan sebagai berikut :

- a. Setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum.
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan.
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu.
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*, atau sering juga disebut dengan *algemeen verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain : *de supra nationale algemeen verbindende voorschriften*, *wet*, *A MvB*, *de Ministeriele verordening*, *de gemeentelijke raadsverordeningen*, *de provinciale stater verordebingen*.¹⁴

¹² Wahyu Nugroho, Menyusun Undang-Undang yang Responsif dan Partisipatif Berdasarkan Cita Hukum Pancasila, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 10, No. 3

¹³ Maria Farida Indrati Soeprapto, Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan, Cet. Op., Cit. h 3

¹⁴ *Ibid* hl. 11

Peraturan perundang-undangan itu sendiri merupakan salah satu dari bentuk norma hukum. Dalam literatur hukum dan perundang-undangan, secara umum terdapat tiga (3) macam norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu :¹⁵

- a. keputusan normatif yang bersifat mengatur (*regeling*)
- b. keputusan normatif yang bersifat penetapan administrasi (*beschikking*);
- c. keputusan normatif yang disebut *vonnis*. Selain ketiga bentuk produk hukum diatas, juga ada bentuk peraturan yang dinamakan “*beleids regels*” (*policy rules*) ini biasanya diterjemahkan ke dalam Bahasa Indonesia menjadi peraturan kebijaksanaan, yang sering disebut sebagai quasi peraturan.

Kemudian menurut Sajipto Raharjo, peraturan perundang-undangan memiliki ciri-ciri sebagai berikut.¹⁶

1. Bersifat umum dan komprehensif yang merupakan kebalikan dari sifat-sifat khusus dan terbatas.
2. Bersifat universal. Artinya, dibentuk untuk menghadapi peristiwa-peristiwa yang akan datang yang belum jelas bentuk konkretnya. Oleh karena itu, tidak dapat dirumuskan untuk menghadapi peristiwaperistiwa tertentu saja.
3. Lazimnya bagi suatu peraturan perundang-undangan mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.

Menurut Burkhardt Krems, bahwa salah satu bagian besar dari ilmu perundang-undangan yaitu adalah teori perundang-undangan (*Gestzgebungstheorie*) yang berorientasi pada mencari kejelasan dan kejernihan makna atau pengertian yang bersifat kognitif.¹⁷ Proses kejelasan dan kejernihan makna dari suatu peraturan perundangundangan dipengaruhi oleh proses pembentukan peraturan perundang-undangan pembentukan peraturan perundang - undangan merupakan salah satu proses pembangunan hukum, di samping penerapan, penegakan hukum, dan pemahaman mengenai hukum. Sebagaimana diketahui bersama bahwa pembangunan hukum yang dilaksanakan secara komprehensif mencakup substansi hukum atau disebut isi dari peraturan perundangan-undangan.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, 2006), h 1

¹⁶ Sajipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya, 2004), hl. 25

¹⁷ Maria Farida Indrati Soepapto, *Op., cit.* hl. 8

3. Teori Penegakan Hukum

Hukum dalam istilah Jerman *recht*, istilah Perancis *droit* diartikan sebagai tata perilaku yang mengatur manusia, dan merupakan tatanan yang bersifat memaksa, terutama kepada perbuatan manusia yang merugikan orang lain sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen.¹⁸ John Austin sebagaimana dikutip oleh Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa hukum merupakan perintah dari mereka yang memegang kekuasaan tertinggi dari orang – orang yang memegang kedaulatan.¹⁹

Menurut Austin hukum adalah sesuatu yang dibebankan untuk mengatur makhluk berfikir yang memegang dan mempunyai kekuasaan. Austin beranggapan bahwa hukum yang sebenarnya yaitu hukum yang dibuat oleh penguasa bagi pengikut – pengikutnya mengandung empat unsur, yaitu perintah, saksi, kewajiban dan kedaulatan. Pendapat lain dari Savigny menjelaskan bahwa hukum merupakan perwujudan dari kesadaran hukum masyarakat. Menurutnya semua hukum berasal dari sesuatu yang hidup ditengah masyarakat. Menurutnya semua hukum berasal dari adat istiadat dan kepercayaan, bukan dari pembentuk undang-undang. Pendapat Rudolph Von Ihering yang juga dikutip Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa hukum merupakan suatu alat bagi masyarakat untuk mencapai tujuannya. Von Ihering menganggap hukum sebagai sarana untuk mengendalikan individu-individu, agar tujuannya sesuai dengan tujuan masyarakat dimana mereka menjadi warganya. Menurutnya hukum juga merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk melakukan perubahan - perubahan sosial.²⁰

Selanjutnya pendapat lain Hestu Cipto Handoyo mengungkapkan bahwa “hukum” bila ditinjau dari sudut kefilosofan adalah mempelajari sebagian dari tingkah laku manusia, yaitu tingkah laku (atau perbuatan manusia) dalam kehidupan antar pribadi yang akibatnya diatur oleh hukum dengan menitikberatkan pada tujuan keserasian antara ketertiban dengan kebebasan/ketenteraman dan dalam pergaulan hidup itu tercakup pula dalam aspek pemenuhan kedamaian.²¹

pelembagaan hukum dalam masyarakat, perlu dilakukan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian dari rangkaian proses hukum yang meliputi

¹⁸ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, Cetakan ke II, Pure Theory of Law, Nusamedia, Bandung, 2007, hl 34 - 37

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Pokok – pokok Sosiologi Hukum*, Rajagrafindo, Jakarta, 2006, hl. 34

²⁰ *Ibid* hl. 41

²¹ B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Univ. Atma Jaya Yogyakarta, 2008), hl. 8

pembuatan hukum, penegakan hukum, peradilan serta administrasi keadilan. Satjipto Raharjo menyampaikan pendapatnya mengenai penegakan hukum (*law enforcement*) adalah pelaksanaan hukum secara konkrit dalam kehidupan masyarakat. Setelah pembuatan hukum dilakukan, maka harus dilakukan pelaksanaan konkrit dalam kehidupan masyarakat sehari-hari, hal tersebut merupakan penegakan hukum. Namun dalam istilah lain sering disebut penerapan hukum, atau dalam istilah bahasa asing sering disebut *rechistoepassing* dan *rechtshandhaving* (Belanda), *law enforcement* dan *application* (Amerika).²²

Penegakan hukum merupakan tugas eksekutif dalam struktur kelembagaan negara modern, dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif dimaksud, atau yang disebut birokrasi penegakan hukum. Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan (hukum) sesuai dengan bidang-bidang yang ditangani (*welfare state*).

Dalam penegakan hukum mengandung tiga unsur, pertama kepastian hukum (*rechtssicherheit*), yang berarti bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku dan tidak boleh menyimpang, atau dalam pepatah meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan (*fiat justitia et pereat mundus*). Hukum harus dapat menciptakan kepastian hukum karena hukum bertujuan untuk ketertiban masyarakat. Kedua kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), karena hukum untuk manusia maka pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat, jangan sampai justru karena hukumnya diterapkan menimbulkan keresahan masyarakat. Ketiga keadilan (*gerechtigheit*), bahwa dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil karena hukum bersifat umum dan berlaku bagi setiap orang dan bersifat menyamaratakan. Tetapi hukum tidak identik dengan keadilan karena keadilan bersifat subyektif, individualistik dan tidak menyamaratakan.

Penegakan hukum menurut A. Hamid S. Attamimi seperti yang dikutip Siswanto Sunarno pada hakikatnya adalah penegakan norma-norma hukum, baik yang berfungsi suruhan (*gebot, command*) atau berfungsi lain seperti memberi kuasa (*ermachtigen, to empower*), membolehkan (*erlauben, to permit*), dan menyimpangi (*derogieren, to derogate*). Lebih lanjut Siswanto Sunarno mengatakan bahwa dalam suatu negara berdasarkan atas hukum materiil atau sosial yang bertekad memajukan

²² Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2008), hl. 175-183

kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa maka penegakan hukum peraturan perundang-undangan tidak dapat dicegah.²³

Koesnadi Hardjasoemantri mengemukakan : Perlu diperhatikan bahwa penegakan hukum dilaksanakan melalui berbagai jalur dengan berbagai sanksinya, seperti sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana”.²⁴ Lebih lanjut Koesnadi Hardjasoemantri mengatakan bahwa Penegakan hukum adalah kewajiban dari seluruh masyarakat dan untuk ini pemahaman tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak, masyarakat bukan penonton bagaimana hukum ditegakkan, akan tetapi masyarakat aktif berperan dalam penegakan hukum.²⁵

Keith Hawkins mengemukakan seperti yang dikutip Koesnadi Hardjasoemantri bahwa: Penegakan hukum dapat dilihat dari dua sistem atau strategi, yang disebut *compliance* dengan *conciliatory style* sebagai karakteristiknya dan *sanctioning* dengan *penal style* sebagai karakteristiknya.²⁶ Pendapat lain dari Milieurecht yang juga dikutip Koesnadi Hardjasoemantri mengatakan bahwa :

Penyidikan serta pelaksanaan sanksi administrasi atau sanksi pidana merupakan bagian akhir (*Sluit stuk*) dari penegakan hukum. Yang perlu ada terlebih dahulu adalah penegakan preventif, yaitu pengawasan atas pelaksanaan peraturan. Pengawasan preventif ini ditujukan kepada pemberian penerangan dan saran serta upaya meyakinkan seseorang dengan bijaksana agar beralih dari suasana pelanggaran ke tahap pemenuhan ketentuan peraturan

²³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2008), hl. 42

²⁴ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000), hl. 375

²⁵ *Ibid* hl. 375-376

²⁶ *Ibid* 376

BAB III

1. Dasar Kewenangan Daerah terhadap pengaturan Kewenangan Daerah Terhadap Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol

Istilah pemerintah daerah dipergunakan untuk menyebut satuan pemerintahan dibawah pemerintah pusat yang memiliki wewenang pemerintahan sendiri. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa “Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom”. Pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 18 dinyatakan bahwa :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerahdaerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota mempunyai pemerintah daerah, yang diatur dengan undang-undang.
2. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Dalam konstruksi pasal 18 UUD 1945 tersebut yang disebut pemerintah daerah dalam memiliki Pemahaman sebagai berikut :²⁷

- a. Daerah tidak bersifat staat
- b. Wilayah Indonesia dibagi dalam provinsi-provinsi dan provinsi ini kemudian dibagi dalam daerah-daerah yang lebih kecil
- c. Daerah tidak bersifat otonom dan bisa bersifat administratif
- d. Di daerah otonom dibentuk badan perwakilan daerah sesuai dengan dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara

Pemerintah daerah muncul sebagai konsekuensi dari wilayah Negara yang begitu luas sehingga tidak mungkin diurus oleh pemerintah pusat. Supaya pengelolaan urusan pemerintahan bisa dilayani dengan baik, maka dibentuklah pemerintahan setempat atau pemerintah daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintahan Daerah ini menggunakan asas-asas sebagai berikut :

1. Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah. Pasal 1 angka (7) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
2. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
3. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
4. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.
5. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan

²⁷ Makhya, Syarief, Ilmu Pemerintahan, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2006), hl. 101

mengurus Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani, yang artinya ‘mengatur sendiri’. Dari istilah ini tersirat kebebasan bertindak artinya bukan karena diperintah dari atas, melainkan semata – mata atas kehendak dan inisiatif sendiri, guna kepentingan rumah tangga daerah sendiri, yang harus diatur dan diurusnya.²⁸ Otonomi lazim diartikan mengatur dan mengurus diri dan/atau rumah tangga sendiri. Hak otonomi dengan demikian diartikan sebagai hak untuk mengatur dan mengurus diri dan/atau rumah tangga sendiri. Apabila pengertian ini dihubungkan dengan sistem penyelenggaraan pemerintahan, maka hak otonomi adalah hak daerah (disebut daerah otonom) untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah sendiri.²⁹

Dalam membicarakan otonomi daerah, tidak lepas dari kajian konsep dan teori desentralisasi. Terdapat hubungan yang saling menentukan dan bergantung antara desentralisasi dan otonomi daerah. Desentralisasi yang melandasi suatu daerah dapat dikatakan otonom. Otonomi daerah tidak akan ada, jika tidak ada desentralisasi. Sebaliknya desentralisasi tanpa otonomi daerah akan menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan di daerah. Tanpa desentralisasi, daerah tidak akan memiliki otonomi. Otonomi daerah tidak akan pernah ada dalam konteks organisasi negara, bila teori desentralisasi menjadi dasar pijakan otonomi daerah. Dalam tataran konsep, pengertian desentralisasi dan otonomi daerah sebenarnya mempunyai tempat masing-masing.

Istilah otonomi daerah lebih cenderung pada *Political Aspect* (aspek-aspek politik kekuasaan negara), sedangkan desentralisasi lebih cenderung pada *administrative aspect* (aspek administrasi negara). Namun dilihat dari konteks *sharing of power* (berbagi kekuasaan), dalam prakteknya kedua istilah tersebut mempunyai keterkaitan yang erat, dan tidak dapat dipisahkan. Artinya jika berbicara mengenai otonomi daerah, tentu akan menyangkut pertanyaan seberapa besar wewenang untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang telah diberikan sebagai wewenang rumah tangga daerah.

²⁸ Lihat Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibia, Bandung, 1985 hal. 22-23

²⁹ Bagir Manan, SH, “Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan”, *Majalah Padjadjaran*, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974, Bina Cipta, Bandung, hal. 38.

Kebijakan otonomi dan desentralisasi kewenangan ini dinilai sangat penting, terutama untuk menjamin agar proses integrasi nasional dapat dipelihara dengan sebaik-baiknya. Hal ini karena dalam system yang berlaku sebelumnya, ketidakadilan struktural dalam hubungan antara pusat dan daerah-daerah sangat jelas terlihat. Dengan demikian, kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi kewenangan tidak hanya menyangkut pengalihan kewenangan dari atas ke bawah, tetapi juga perlu diwujudkan atas dasar prakarsa dari bawah untuk mendorong tumbuhnya kemandirian pemerintahan daerah sebagai faktor yang menentukan keberhasilan kebijakan otonomi daerah. Uraian hubungan desentralisasi dan otonomi daerah, menunjukkan bahwa kedua konsep tersebut secara *terminology* dapat dipisahkan, namun dalam praktek penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan negara keduanya memiliki keterkaitan yang erat dan saling menentukan dan saling mendukung.

Bagir Manan mengemukakan bahwa salah satu tujuan pokok pemberian otonomi kepada daerah-daerah adalah dalam rangka mendemokraskan pemerintahan, karena sistem otonomi memberikan kemungkinan yang lebih besar bagi rakyat untuk turut serta mengambil bagian dan tanggung jawab dalam proses pemerintahan. Disamping sebagai suatu proses demokrasi, otonomi mengandung tujuan-tujuan lain, yaitu :³⁰

a. Pembagian dan pembatasan kekuasaan

Salah satu persoalan dalam suatu negara hukum yang demokrasi, adalah bagaimana disatu pihak menjamin dan melindungi hak-hak pribadi rakyat dari kemungkinan perkosaan sewenang-wenang dan pihak lain membatasi kekuasaan pemerintahan untuk mencegah kemungkinan bertindak sewenang-wenang. Dengan memberikan wewenang kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, berarti Pemerintah Pusat membagi kekuasaan yang dimiliki dan sekaligus membatasi kekuasaannya terhadap urusan-urusan yang dilimpahkan kepada daerah.

b. Efisiensi dan efektivitas pelaksanaan tugas-tugas pemerintah

Peranan dan tugas-tugas yang harus dijalankan oleh negara modern sekarang ini makin bertambah luas. Dalam menjalankan tugas kewajibannya, Pemerintah Pusat terutama akan mempergunakan kepentingan nasional secara keseluruhan. Adalah

³⁰ *Ibid*, hl. 40-42

terlalu sulit bahkan tidak mungkin untuk meletakkan dan mengharapakan Pemerintah Pusat dapat menjalankan tugas sebaik-baiknya terhadap segala persoalan apalagi apabila hal tersebut bersifat kedaerahan (persoalan lokal) yang beraneka ragam coraknya. Oleh sebab itu untuk menjamin efisiensi dalam menjalankan tugas kewajibannya, kepada daerah perlu diberikan wewenang untuk turut serta mengatur dan mengurus pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam lingkungan rumah tangganya. Akibat lain adalah bahwa dengan adanya wewenang daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan dan kepentingan rumah tangganya, dapat diharapkan masalah-masalah (politik, ekonomi, sosial dan budaya) yang semata bersifat dan mempunyai corak lokal, akan mendapat perhatian dan pelayanan yang wajar dan baik. Demikian pula halnya apabila dipandang dari segi penyelenggaraan ketatausahaan. Dengan adanya Pemerintahan Daerah yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, penyelenggaraan ketatausahaan atau administrasi pemerintahan pada umumnya dapat diselenggarakan dengan lebih 'murah' dan 'cepat'.

c. Pembangunan

Pembangunan adalah suatu proses mobilisasi faktor-faktor sosial, ekonomi, politik, maupun budaya untuk mencapai dan menciptakan perikehidupan sejahtera lahiriah dan rohaniyah. Rakyat, baik dalam arti sosial maupun ekonomi merupakan faktor yang sangat menentukan dalam proses pembangunan. Oleh sebab itu usaha untuk mengikutsertakan rakyat dalam proses pembangunan adalah penting. Dengan adanya Pemerintahan Daerah yang berhak mengatur dan mengurus urusan dan kepentingan rumah tangga daerahnya, partisipasi rakyat yang merasakan kepentingan-kepentingannya mendapatkan perhatian secara wajar akan lebih mudah untuk dibangkitkan. Disamping itu pembangunan dapat benar-benar diarahkan pada kepentingan nyata daerah yang bersangkutan, karenalah merekalah yang paling mengetahui kepentingan dan kebutuhannya

2. Kewenangan Daerah Dalam Melakukan Harmonisasi Terhadap Perda Kabupaten Paser Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Kabupaten Paser

Harmonisasi adalah konsep dan prinsip – prinsip hukum yang adil mencakup harmonisasi dengan kata lain hukum akan tercipta dengan baik, jika terdapat keselarasan antara maksud, tujuan, dan kepentingan pemerintah dengan masyarakat.³¹ Badan Pembina hukum nasional menjelaskan harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian. Proses pengharmonisasian pada hakekatnya adalah proses penyesuaian, penyeimbangan, pensinkronisasian hukum tertulis yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, historis, dan yuridis. Dalam praktek pembentukan suatu undang – undang maupun peraturan daerah dikenal dengan proses harmonisasi secara vertical dan horizontal., yaitu :³²

1. Harmonisasi secara vertical, yaitu proses penyesuaian peraturan perundang – undangan yang berada dibawah diselaraskan dengan aturan yang diatasnya. Misalnya Peraturan daerah diharmonisasikan dengan Undang- undang, atau Undang – undang dengan Undang – undang dasar
2. Harmonisasi secara horizontal yaitu proses penyesuaian peraturan perundang-undangan yang sejajara tingkatannya, misalnya Peraturan Daerah diharmonisasikan dengan Peraturan Daerah, atau Undang – undang dengan Undang – undang

Apabila dilihat dari harmonisasi peraturan perundang-undangan, maka yang dimaksud dengan peraturan perundangan tidak saling bertentangan/ konflik adalah harmonisasi mengandung pengertian yaitu selaras, serasi, sepadan sebagai lawan dari kejanggalan dan ketidak sesuaian. Harmonisasi berarti juga mencocokkan hal-hal yang bertentangan secara proporsional agar membentuk suatu keseluruhan sebagai sistem atau tidak terciptanya suatu keselarasan, keserasian. Tujuan harmonisasi adalah untuk mencegah, menghindari dan menyelesaikan peraturan perundang-undangan yang mengalami konflik, kontradiksi, tumpang tindih, kesenjangan, dan inkonsistensi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan

³¹ <http://www.legalitas.org>

³² Naskah Akademik Perda Salatiga, hlm 39

Perundang – undangan 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sehingga tercipta harmonisasi peraturan perundang – undangan, Adapun asas – asas tersebut sebagai berikut :

1. Asas kejelasan tujuan yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai
2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat lembaga/ pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah.
3. Asas kesesuaian antara jenis dan muatan yaitu pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundangundangan
4. Asas dapat dilaksanakan yaitu setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis, maupun sosiologis.
5. Asas dayaguna dan hasilguna yaitu setiap peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Asas kejelasan rumusan yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan perundangundangan, sistematika, pilihan kata atau terminology, bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Asas keterbukaan yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Dalam tataran teknis, agar menjadi harmonisasi terdapat cara untuk menganalisis peraturan perundang-undangan, yaitu : *Pertama*, terlebih dahulu harus menyiapkan dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan yang akan diteliti serta peraturan perundang-undangan lainnya yang merupakan dasar pembentukan peraturan perundang-undangan yang akan diteliti. *Kedua*, setelah itu barulah dapat

dilakukan penelitian terhadap latar belakang peraturan perundang-undangan yang hendak diteliti, yaitu dengan melihat pada "Konsideran dan Penjelasan Umum" dari peraturan perundang-undangan tersebut. Konsideran menimbang membuat uraian singkat mengenai pokok-pokok pikiran yang menjadi latar belakang dan alasan pembuatan peraturan perundang-undangan. Pokok-pokok pikiran pada konsideran menimbang memuat unsur atau landasan filosofis, yuridis, dan sosiologis yang menjadi latar belakang pembuatannya.

Selain itu perlu metode penafsiran dalam harmonisasi yang terdiri dari Metode penafsiran dalam harmonisasi terdiri dari : gramatikal, otentik, teleologis, sistematik, historis, komparatif, futuristik, restritif dan ekstensif. Sedangkan metode konstruksi dalam harmonisasi terdiri dari analogi, penghalusan hukum dan *a contrario*, dengan menggunakan asas-asas hukum *lex superiori derogat lex inferiori*, *lex specialis derogat lex generalis*, *lex posteriore derogat lex priori*, undang-undang yang tidak dapat diganggu gugat, undang-undang tidak dapat berlaku surut. Secara umum suatu peraturan perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memiliki landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis.

Landasan filosofis adalah dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar cita-cita sewaktu menuangkan hasrat dan kebijaksanaan (pemerintah) ke dalam suatu rencana atau draft peraturan perundang undangan. Misalnya, di Negara Republik Indonesia ialah Pancasila, ia menjadi dasar filsafat dalam pembentukan perundang-undangannya. Undang-undang harus mencerminkan gagasan yang ada dibelakangnya, yaitu keadilan. Dalam konteks peraturan perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norm*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri. Suatu peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan sosiologis, apabila ketentuan-ketentuannya sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat, tidak menjadi huruf-huruf mati

belaka.³³ Oleh karena itu, peraturan perundang-undangan yang dibuat harus sesuai dengan kenyataan hidup masyarakat atau hukum yang hidup (living law) dimana peraturan itu diterapkan. Namun, tidak berarti bahwa apa yang ada pada suatu saat pada suatu masyarakat, akan menjadi nilai kehidupan selanjutnya.

³³ Amiroeddin Syarif, Perundang-undangan : Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya, Bina Aksara, 1987 hal.92.

BAB IV

PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. Dasar kewenangan daerah terhadap pengaturan minuman beralkohol didasarkan pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah meskipun secara khusus tidak ada Undang – undang tentang alkohol namun pengaturan alkohol diatur di banyak pengaturan khusus misal Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/ 4/2014 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol dan Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol
- b. Kewenangan daerah terhadap pengaturan Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol berupa izin distribusi, edar, pembelian dibawah umur, pembatasan diruang public serta sanksi yang efektif serta penegakan hukum yang melibatkan aparat penegak hukum lainnya.

2. Rekomendasi

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Paser membuat Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol sebagai bentuk harmonisasi Terhadap Perda Kabupaten Paser Nomor 8 Tahun 2004 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Kabupaten Paser

Daftar Pustaka

Undang – undang

KUHP Pidana

Undang – undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang – undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika

Undang- Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Cukai; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 dan perubahan atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801;

Undang – undang Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua atas Undang – undang Nomor 23 Tahun Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2022 tentang Pembentukan Daerah- Daerah Otonom Propinsi Kalimantan Timur; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 70; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6781

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 105; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6887

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2014 Tentang Perdagangan; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Perubahan Kedua Atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58; Tambahan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang – undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang – undangan 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 190

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/ 4/2014 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol;

Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol; Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 533

Perda Kabupaten Paser Nomor 8 Tahun 2004 Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol

Buku

Amiroeddin Syarif, Perundang-undangan : Dasar, Jenis dan Teknik Membuatnya, Bina Aksara, 1987

Amrah Muslimin, Aspek- Aspek Otonomi Daerah, Alumni, Bandung, 1982

A. Rajamuddin, “Tinjauan Kriminologi Terhadap Timbulnya Kejahatan Yang Diakibatkan Oleh Pengaruh Minuman Keras Di Kota Makassar,”*Al-Daulah: Jurnal Hukum Pidana dan Ketatanegaraan* 3, no. 2 (2014)

Barda Nawai Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya, Bandung, 2002

B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Yogyakarta: Univ. Atma Jaya Yogyakarta, 2008

Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni, Dasar- dasar Ilmu Hukum Normatif*, Cetakan ke II, Pure Theory of Law, Nusamedia, Bandung, 2007

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undag-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press dan PT Syaami Cipta Media, 2006

Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius Yogyakarta, 2006

Makhya, Syarief, *Ilmu Pemerintahan*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2006

Mr. Tresna, *Bertamasya ke Taman Ketatanegaraan*, Dibia, Bandung, 1985

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana 2005)

R. Soesilo, Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) serta komentar – komentarnya, Politia, Bogor, 1966

Sarundajang, Arus Balik Kekuasaan Pemerintah Pusat ke Daerah, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1999

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya, 2004

-----, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas, 2008

Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, 2008

Soerjono Soekaonto, *Pokok – pokok Sosiologi Hukum*, Rajagrafindo, Jakarta, 2006

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2010

Jurnal

Christika Kalengkongan, Budi T. Ratag, and Angela F.C. Kalesaran, “*Hubungan Antara Konsumsi Alkohol Dengan Gangguan Fungsi Kognitif Pada Masyarakat Desa Tambun Kec. Likupang Barat,*” *Kesmas : Jurnal Kesehatan Masyarakat Universitas Sam Ratulangi*, 7, No. 3 (2018)

Wahyu Nugroho, Menyusun Undang-Undang yang Responsif dan Partisipatif Berdasarkan Cita Hukum Pancasila, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 10, No. 3

Majalah

Bagir Manan, SH, “Beberapa hal disekitar otonomi daerah sebagai sistem penyelenggaraan pemerintahan”, *Majalah Padjadjaran*, Jilid V – Nomor 3 – 4, Juli – Oktober 1974

Internet

http://www.reaganfoundation.org/details_t.aspx?p=RR1005NRL&h1=0&h2=0&sw=&lm=reagan&args_a=cms&args_b=10&argsb=N&tx=1203 dikunjungi pada tanggal 15 Juni 2025

<http://www.legalitas.org>