

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan perekonomian yang semakin pesat di era globalisasi sekarang ini telah memaksa manusia untuk berfikir lebih maju dan merubah kehidupan untuk dapat menyesuaikan perkembangan perekonomian tersebut. Untuk dapat memenuhi kebutuhan hidup, masyarakat harus dapat berlomba untuk memenuhi kebutuhan ekonomi mereka. Disini kita melihat aspek dinamis dari suatu perekonomian, yaitu bagaimana suatu perekonomian berkembang atau berubah dari waktu ke waktu. Tekanannya ada pada perubahan atau perkembangan itu sendiri<sup>1</sup>. Dalam pengembangan ekonomi, produk lokal sangat menguntungkan bagi masyarakat salah satunya minuman tradisional. Globalisasi ekonomi ini menunjukkan gambaran tentang benturan antara nilai tradisional yang mengabdikan pada harmoni, keselarasan, dan mistis dengan nilai modern yang cenderung kapitalistik<sup>2</sup>. Di dukung oleh kemajuan teknologi telekomunikasi dan informatika telah memperluas ruang gerak arus transaksi barang dan/atau jasa yang ditawarkan bervariasi baik produksi luar negeri maupun produksi dalam negeri.

Masuknya minuman import ke Indonesia membuat minuman tradisional kurang diminati. Minuman beralkohol merk import dipandang sebagai tanda status sosial ekonomi seseorang. Tentu saja ini tidak mengherankan bila ditinjau dari segi

---

<sup>1</sup> Boediono, 1999, Seri *Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 4, Teori Pertumbuhan Ekonomi*, BPFE, Yogyakarta, hal. 1

<sup>2</sup> Aan Kurniawan, "Dampak Perekonomian Global terhadap Perekonomian Domestik." Dalam <http://aankurniawan-astra.blogspot.co.id/2015/10/dampak-perekonomian-global-terhadap.html>. Diakses 21 Februari 2016

harga, beberapa produk minuman beralkohol import golongan C seperti *Rhum, Brandy, Red Label, dan Black Label* bisa berharga 1 hingga 5 juta rupiah per botol di pasaran.<sup>3</sup> Sudah tentu penilaian masyarakat terhadap status dan *prestige* (sosial ekonomi) seseorang yang akrab dengan konsumsi minuman jenis ini akan meningkat. Sedangkan di Indonesia memiliki beragam minuman beralkohol. Keberadaan minuman tradisional di Indonesia khususnya di Bali ini bisa menjadi daya tarik tersendiri bagi wisatawan domestik dan mancanegara untuk datang ke Bali guna pengembangan ekonomi masyarakat. Masing-masing dari minuman tradisional tersebut memiliki makna filosofinya sendiri-sendiri. Hal ini tidak terlepas dari keberadaan masyarakat Bali yang masih memegang teguh adat istiadatnya. Terutama untuk upacara-upacara keagamaan seperti misalnya *Arak, Tuak dan Brem* yang tidak bisa dipisahkan dari setiap prosesi upacara keagamaan. Oleh karena itu keberadaan minuman tradisional Bali harus dilestarikan sehingga tetap menjadi aset kuliner bangsa dan tidak punah ditengah-tengah pesatnya serbuan minuman import.

Minuman fermentasi dan destilasi khas Bali, merupakan minuman tradisional yang harus dilestarikan yang menjadi adat istiadat kepercayaan setempat baik secara magis atau kepercayaan pengetahuan setempat.<sup>4</sup> Fermentasi adalah proses produksi energi dalam sel dalam keadaan *anaerobik* (tanpa oksigen), secara umum fermentasi adalah salah satu bentuk *respirasi anaerobik* akan tetapi terdapat definisi yang lebih jelas yang dapat didefinisikan, fermentasi sebagai *respirasi* dalam

---

<sup>3</sup> Suhardi, 2011, Preferensi Peminum Alkohol di Indonesia menurut Riskesdas 2007. Buletin Penelitian Kesehatan, Vol.39No.4. PTTKEK Litbangkes RI, Jakarta.

<sup>4</sup> Ade Saptomo, 2019, *Budaya Hukum & Kearifan Lokal*, FHUP Press, Jakarta, hal. 2

lingkungan *anaerobatik* tanpa *akseptor eksternal*. Destilasi adalah merupakan suatu metode pemisahan bahan kimia berdasarkan perbedaan volatilitas bahan. Prinsip dasar dari destilasi adalah memisahkan campuran cairan (dalam hal ini etanol dan air) dengan memanfaatkan perbedaan titik didih dari kedua zat cair tersebut. Di Indonesia minuman beralkohol tradisional saat ini memang masih berlaku kontrol sosial. Namun minuman alkohol juga telah mengalami pergeseran nilai dari sakral menjadi sebaliknya. Untuk itu sangat penting untuk memperhatikan betapa kearifan lokal sangat bijak dalam menyikapi minuman alkohol, sebab bagaimanapun minuman alkohol tetap fungsi dalam konstruksi tradisi, seperti dalam upacara adat. Untuk tetap menjaga, melestarikan dan melindungi minuman lokal Bali Pemerintah Daerah Bali menetapkan suatu Peraturan Gubernur Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Kelola Minuman Fermentasi Dan Destilasi khas Bali guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sesuai dengan visi "*Nangun Sat Kerthi Loka Bali*" sebagai salah satu sumber daya keberagaman budaya Bali yang perlu dilindungi, dipelihara, dikembangkan dan dimanfaatkan untuk mendukung pemberdayaan ekonomi yang berkelanjutan dengan berbasis budaya. Di dalam perlindungan minuman khas Bali meliputi minuman *Arak Bali*, *Tuak* dan *Brem* terjadi pelanggaran yang tidak sesuai dengan Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 penjualan yang tidak pada tempatnya dan kemudahan para anak-anak dan remaja dalam membeli minuman khas Bali ini, sehingga banyak anak remaja di bawah usia 21 tahun yang membeli minuman beralkohol tanpa memperdulikan dampaknya bagi kesehatan. Padahal di dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan menyatakan

bahwa pemerintah bertugas menyelenggarakan upaya kesehatan yang merata dan terjangkau oleh masyarakat dan pada Pasal 9 dinyatakan bahwa pemerintah bertanggung jawab untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat. Dengan demikian, Pemerintah sebagai penyelenggara negara, mempunyai tanggung jawab dan kekuasaan untuk melindungi hak-hak warganya. Kekuasaan ini semata-mata untuk memajukan dan mencapai pemenuhan hak asasi manusia. Pemerintah tidak hanya menjaga agar seseorang tidak melanggar atau dilanggar haknya, namun juga harus pengupayakan pemenuhan hak-hak tersebut. Demikian juga hak atas kesehatan, terdapat tanggung jawab Pemerintah untuk memenuhinya. Untuk itu, Pemerintah berkewajiban memberikan pelayanan kesehatan dan melakukan pengaturan untuk melindungi kesehatan rakyatnya.

Minuman khas Bali termasuk dalam minuman yang mengandung etil alkohol ialah *Arak, Tuak dan Brem*. Sesuai dengan Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol (selanjutnya disebut PP 74/2013) adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi. Terdapat tiga golongan minuman beralkohol, yaitu minuman beralkohol golongan A yang memiliki kadar etil alkohol atau etanol sampai dengan 5%, misalnya *bir*. Kedua adalah minuman beralkohol golongan B dengan kandungan etil alkohol atau etanol lebih dari 5% sampai dengan 20%, biasanya berupa *wine*. Terakhir adalah minuman beralkohol golongan C dengan kandungan etil alkohol atau etanol lebih dari 20%

sampai dengan 55%, misalnya *spirtus*<sup>5</sup>. Minuman khas Bali jenis *Arak*, *Tuak* dan *Brem* termasuk dalam golongan C kandungan etil alkohol *Arak* berkisar 30%, *Tuak* 24% dan *Brem* 24%<sup>6</sup>

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol. Ethanol adalah bahan *psikoaktif* dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Di berbagai negara, penjualan minuman beralkohol dibatasi ke sejumlah kalangan saja, umumnya orang-orang yang telah melawati batas usia tertentu.<sup>7</sup> Bila dikonsumsi berlebihan, minuman beralkohol dapat menimbulkan (GMO) gangguan mental organik, yaitu gangguan dalam fungsi berpikir, merasakan dan berperilaku.

Ketika remaja sudah dengan mudahnya mendapatkan minuman tradisioanal khas bali jenis *arak*, *tuak* dan *brem* di lingkungan tempat tinggalnya maka Dampak negatif dari minuman beralkohol akan terlihat seiring berjalannya waktu. Dampak negatif bagi kesehatan antara lain adalah gangguan mental organik yang mengakibatkan perubahan perilaku, merusak daya ingat, odema otak, sirosis hati, gangguan jantung, gastrinitis, dan paranoid.<sup>8</sup> Dampak negatif pada lingkungan salah satunya adalah menimbulkan keresahan pada warga sekitar. Hal ini karena biasanya ketika seseorang mengkonsumsi minuman beralkohol akan bertindak kasar pada keluarga dan masyarakat.

---

<sup>5</sup> Bisnis Indonesia, 'Regulasi Minuman Beralkohol: Antara Bisnis Dan Perlindungan Masyarakat'(2016) <<http://koran.bisnis.com/read/20151026/250/485862/regulasi-minuman-beralkohol-antara-bisnis-dan-perlindungan-masyarakat>> accessed 21 July 2016

<sup>6</sup> BPOM RI, *Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2016 Tentang Standar Keamanan dan Mutu Minuman Beralkohol, 2016*

<sup>7</sup> Asep Subhi & Ahmad Taufik, 2004, *Penggolongan Alkohol dan penyalahgunaannya*, PT. Gramedia, Jakarta, hal.100

<sup>8</sup> Luffitah Alfianti, 2018, "Upaya Pemerintah Daerah Dalam Pengendalian Produksi Minuman Beralkohol Tradisional", Volume33 No. 1, Januari 2018

Sesuai Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 Tahun 2014 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol (Permendag 20/2014).<sup>9</sup>

Pasal 14 ayat (1) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor. 20/2014 menegaskan, minuman beralkohol hanya dapat dijual di:

- a. Hotel, Restoran, Bar sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan.
- b. Tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Provinsi Bali.

Penjualan minuman beralkohol secara eceran hanya dapat dijual oleh pengecer, di sebutkan pada (Pasal 14 ayat (2) Peraturan Menteri Perdagangan Nomor. 20/2014):

- a. Toko Bebas Bea (TBB).
- b. Tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Provinsi Bali.
- c. Toko pengecer – khusus untuk minuman beralkohol golongan A (Pasal 14 ayat (3) Permendag 20/2014):

Tetapi peraturan tersebut tidak sesuai dengan apa yang diharapkan, hal tersebut terbukti masih ada tempat - tempat yang menjual minuman khas Bali di Warung, Angkringan dan Toko Kelontong yang melanggar dari ketentuan Menteri Perdagangan.

---

<sup>9</sup> Tri Rini Puji Lestari, 2016, “*Menyoal Peraturan Mengonsumsi Minuman Beralkohol Di Indonesia*”, Aspirasi Vol. 7 No. 2, Desember 2016

Penjualan minuman beralkohol sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Permendag 20/2014 hanya dapat diberikan kepada konsumen yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih dengan menunjukkan kartu identitas kepada petugas/pramuniaga (Pasal 15 Permendag 20/2014). Selain itu perlu diketahui juga bahwa Ini berarti selama tempat hiburan (misalnya bar) atau tempat makan (*food court*) tersebut telah memiliki izin untuk menjual minuman beralkohol dan menjual minuman beralkohol sesuai dengan golongan yang diperbolehkan untuk dijual di tempat tersebut, maka hal tersebut dapat saja dilakukan.

Ditegaskan kembali di dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 Tentang Tata Kelola Minuman Fermentasi dan Destilasi Khas Bali tertuang dalam Pasal 12 menyebutkan;

- (1) Minuman fermentasi dan/atau Destilasi Khas Bali hanya dapat dijual pada tempat-tempat tertentu di Bali, di luar Bali dan/atau untuk ekspor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Minuman fermentasi dan/atau destilasi Khas Bali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dijual pada:
  - a. Gelanggang remaja, pedagang kaki lima, penginapan, bumi perkemahan;
  - b. Tempat yang berdekatan dengan sarana peribadatan lembaga pendidikan lembaga pemerintahan dan fasilitas kesehatan;
  - c. Tempat-tempat sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan
- (3) Minuman fermentasi dan/atau destilasi Khas Bali sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang dijual kepada anak di bawah umur dan/ atau anak sekolah.

Walaupun sudah diterbitkannya Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Kelola Minuman Fermentasi Dan Destilasi Khas Bali, namun dalam realitanya pelaksanaannya dalam mengatur larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali khususnya di Kota Denpasar di temukan

banyak beredar di warung-warung kecil, Toko Kelontong maupun angkringan disisi lain banyaknya minuman tersebut juga karena di pengaruhi pengawasan yang lemah dari aparat penegak hukum khususnya Satpol PP. sehingga minuman ini dapat ditemukan dimana-mana dan dapat diperoleh oleh semua usia. Berbagai jenis minuman tradisional khas Bali yang ditawarkan pelaku usaha mempermudah konsumen untuk memilih minuman khas Bali yang disukai. Saat ini yang menjadi konsumen minuman khas Bali tidak hanya orang dewasa yang melainkan juga anak dibawah umur karena minuman khas Bali dijual bebas.

Para penjual minuman khas Bali jenis *arak*, *tuak* dan *brem* tidak memandang tempat sebagaimana diatur dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020, yang menyebutkan larangan penjualan minuman khas Bali pada tempat-tempat sarana peribadatan, lembaga pendidikan, lembaga pemerintahan dan fasilitas kesehatan, dimana banyak ditemui warung, angkringan maupun Toko kelontong yang menjual minuman khas Bali berdekatan dengan tempat yang dilarang. Bukan hanya itu para penjual minuman khas Bali juga menjual jenis *arak*, *tuak* dan *brem* kepada anak remaja. Pengawasan penjualan minuman khas Bali masih mengalami berbagai kendala, diantaranya disamping sosialisasinya belum sampai ketingkat bawah, juga dalam hal ini instansi-instansi terkait belum maksimal dalam pengawasan terhadap penjualan minuman khas Bali. Upaya dalam menaggulangi terhadap pelanggaran penjualan minuman khas Bali, perlunya sosialisasi dan kesadaran masyarakat mengenai dampak dari minuman berakohol tradisioanl khas Bali pada



kesehatan, melakukan sidak terhadap penjual yang melanggar aturan terhadap larangan penjualan minuman Khas Bali. Dapat diasumsikan bahwa peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 pasal 12 dalam pelaksanaannya belum terlaksana efektif.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka menjadi penting untuk dikaji dalam penelitian dengan judul **“Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 Terhadap Larangan Penjualan Minuman Fermentasi Dan Destilasi Khas Bali Di Kota Denpasar**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan dibahas adalah

1. Apakah dapat efektif pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 Terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali?
2. Kendala-kendala apa yang menghambat pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali?

## **1.3. Ruang Lingkup Masalah**

Ruang lingkup masalah dalam penelitian ini adalah penjabaran dari rumusan masalah yang akan dikaji. Pertama, Apakah dapat efektif pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali, dalam hal ini dikaji keberhasilan

ketercapain pasal 12 yang menyebutkan larangan penjualan minuman khas Bali. Kedua, kendala-kendala apa yang menghambat pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali, kurangnya pemahaman masyarakat terhadap larangan penjualan minuman khas Bali. Dari rumusan masalah yang telah dijabarkan, lokasi penelitian dilakukan di Denpasar.

#### **1.4. Tujuan penelitian**

##### **1.4.1. Tujuan Umum**

Tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk melatih mahasiswa dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis
2. Untuk melaksanakan tri dharma perguruan tinggi, khususnya pada bidang penelitian yang dilakukan oleh mahasiswa
3. Untuk perkembangan ilmu pengetahuan hukum
4. Untuk mengembangkan diri pribadi mahasiswa ke dalam kehidupan masyarakat
5. Untuk pembulat studi mahasiswa di bidang ilmu hukum

##### **1.4.2. Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang hendak dicapai dari penulis penelitian ini adalah:

1. Untuk mengkaji efektivitas pelaksanaan Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.

2. Untuk menggali dan mengkaji kendala-kendala yang menghambat pelaksanaan Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1.5.1 Manfaat Teoretis**

Untuk sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu hukum khususnya hukum administrasi terkait izin penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Dengan dilakukan penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan dan menjadi sumber informasi yang ilmiah kepada masyarakat luas dalam larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.

## **1.6. Landasan Teoretis dan Hipotesis**

### **1.6.1. Landasan Teoretis**

#### **a. Teori Sistem Hukum**

Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) dan budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundang-undangan dan

budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) yang dianut dalam suatu masyarakat<sup>10</sup>

1. Struktur Hukum (*structure of the law*), melingkupi pranata hukum, aparat hukum dan sistem penegakan hukum. Struktur hukum erat kaitannya dengan sistem peradilan yang di laksanakan oleh aparat penegak hukum, dalam sistem peradilan pidana, aplikasi penegakan dilakukan oleh penyidik, penuntut, hakim dan advokat.
2. Substansi Hukum (*substance rule of the law*) di dalamnya melingkupi seluruh aturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis, baik yang hukum material maupun hukum formal
3. Budaya hukum (*Legal culture*), merupakan penegakan dari sisi budaya secara umum, kebiasaan-kebiasaan, opini-opini cara bertindak dan berpikir, yang mengarahkan kekuatan sosial dalam masyarakat.

Tiga komponen dari sistem hukum menurut Lawrence Friedman tersebut diatas merupakan jiwa atau ruh yang menggerakkan hukum sebagai suatu sistem sosial yang memiliki karakter dan teknik khusus dalam pengkajiannya. Friedman membelah sistem hukum sebagai suatu proses yang diawali dengan sebuah input yang berupa bahan-bahan mentah yaitu berupa lembaran-lembaran kertas dalam sebuah konsep gugatan yang diajukan dalam suatu pengadilan, kemudian hakim mengolah bahan-bahan mentah tersebut hingga menghasilkan output berupa putusan.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System; A Social Science Prespective*, Russel Sage Foundation, New York, h 12-16

<sup>11</sup> *Ibid*, hal. 13.

Input yang berupa konsep gugatan atau dakwaan dalam sebuah sistem adalah elemen sikap dan nilai sosial atas tuntutan-tuntutan masyarakat yang menggerakkan sistem hukum. Jika masyarakat tidak melakukan tuntutan atas nilai dan sikap yang mereka anggap bertentangan dengan harapan mereka baik secara individu ataupun kelompok, maka tidak akan ada konsep gugatan ataupun dakwaan yang masuk di pengadilan. Jika tidak ada gugatan atau dakwaan sebagai input dalam sistem tersebut maka pengadilan tidak akan bekerja dan tidak akan pernah ada. Oleh karenanya setiap komponen dalam sistem hukum tersebut adalah bagian yang tidak dapat dipisahkan jika salah satu komponen tidak bergerak maka tidak akan ada umpan balik yang menggerakkan sistem tersebut. Teori sistem hukum ini digunakan untuk mengkaji permasalahan pertama terkait efektivitas pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.

#### **b. Teori Efektivitas Penegakan Hukum**

Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana diamanatkan oleh pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Secara sederhana yang dimaksud negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya di dasarkan atas hukum. Di dalamnya negara dan lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan tindakan apapun harus dilandasi oleh hukum dan dapat dipertanggung jawabkan secara hukum. Dalam negara hukum kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menyeleggarakan ketertiban hukum. Dalam rumusan diatas dapatlah

dikatakan bahwa negara Republik Indonesia dalam penyelenggaraan negara haruslah berdasarkan atas hukum dan dapat dipertanggung jawabkan atas hukum akan tetapi tetap dalam penyelenggaraan tersebut tidak boleh bertentangan dengan landasan dasar dan konstitusional yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945

Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Menurut Soerjono Soekanto secara konseptual, inti dan arti dari penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan dan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>12</sup>

Masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Teori efektivitas penegakan hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri (Undang-Undang)
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

---

<sup>12</sup> Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, (selanjutnya disebut Soerjono Soekanto I) hal. 5.

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.<sup>13</sup>

Gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara “*tritunggal*” nilai, kaidah dan pola prilaku. Derajat dari efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa “taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hukum. Dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup<sup>14</sup>”.

Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan yang tercapai, keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu: karakteristik/dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan<sup>15</sup>. Teori efektivitas penegakan hukum dipergunakan untuk menggali dan mengkaji permasalahan kedua dalam penelitian ini terkait kendala-kendala yang menghambat pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 8

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 7

<sup>15</sup> Brada Nawawi Arief, 2013, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 67

### c. Teori Negara Hukum

Konsep negara hukum tidak terpisah dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata. Istilah Negara Hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”. Istilah lain yang digunakan dalam Hukum Indonesia adalah “*the rule of law*” yang juga digunakan untuk maksud “Negara Hukum”

Menurut Wirjono Prodjodikoro bahwa negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya. Semua alat perlengkapan dari negara, khususnya ala-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.<sup>16</sup>

Kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles, menurut Aristoteles suatu negara yang baik merupakan negara yang diperintah oleh konstitusi dan berkedaulatan hukum. Ia menyatakan bahwa aturan konstitusional dalam negara berkaitan secara erat juga dengan pernyataan kembali apakah lebih baik diatur oleh manusia atau hukum terbaik, selama suatu pemerintahan menurut hukum. Oleh sebab itu supremasi hukum

---

<sup>16</sup> Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*, Eresco, Bandung, 1971), hal.38



diterima oleh Aristoteles sebagai tanda negara yang baik dan bukan semata-mata keperluan yang tak layak. Aristoteles juga mengemukakan 3 (tiga) unsur pemerintahan berkonstitusi yaitu:

1. Pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum
2. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi
3. Pemerintahan berkonstitusi yang dilaksanakan atas kehendak rakyat

Dalam pengertian konsep hukum, negara atau pemerintah harus menjamin tertib hukum, menjamin tegaknya hukum dan menjamin tercapainya tujuan hukum.<sup>17</sup> Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban kebutuhan atas ketertiban ini syarat pokok untuk suatu masyarakat yang teratur. Untuk mencapai ketertiban dibutuhkan kepastian hukum dalam pergaulan antar manusia dalam masyarakat.<sup>18</sup> Kepastian hukum dalam masyarakat dibutuhkan demi tegaknya ketertiban dan keadilan.

#### **d. Teori Fungsi Hukum**

Fungsi hukum sebagai media pengatur interaksi sosial. Dalam pengaturan tersebut terdapat petunjuk mengenai apa yang harus dilakukan mana yang boleh dan tidak boleh dilakukan dengan harapan segala sesuatunya berjalan tertib dan teratur. Fungsi hukum yang lain sebagai sarana untuk melakukan pembaharuan masyarakat (*sosial engineering*).

---

<sup>17</sup> Tahir Azhary, 2010, *Negara Hukum*, Bulan Bintang, Jakarta, hal. 63.

<sup>18</sup> Otje. H.R. Salman dan Eddy Damian, 2004, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Refika Aditama, Bandung, hal. 9.

Kaidah-kaidah hukum sebagai sarana untuk melakukan *sosial engineering* mempunyai peranan penting terutama dalam perubahan-perubahan yang di khendaki atau direncanakan<sup>19</sup>.

Sjahran Basah melihat dalam kehidupan masyarakat terutama di Indonesia, hukum berfungsi secara<sup>20</sup>:

- a. Direktif, sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara;
- b. Integrative, sebagai pembinaan kesatuan bangsa;
- c. Stabilitatif, sebagai pemeliharaan (termasuk kedalamnya hasil-hasil pembangunan) dan penjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
- d. Perfektif, sebagai penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
- e. Korektif, baik terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapat keadilan.

Keanekaragaman fungsi hukum, diemban dalam sistem hukum dengan menekankan kepada proses penguatan sisi penegak hukum, pembentuk hukum (peraturan perundang-Undangan) dan masyarakat secara komprehensif dan holistik.

---

<sup>19</sup> Soerjono Soekanto, 1988, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, hal. 107.

<sup>20</sup> Sjahran Basah, 1986, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Penerbit Armico, Bandung, hal. 25

### **1.6.2. Hipotesis**

Hipotesis merupakan jawaban sementara dalam suatu permasalahan yang harus diuji validitasnya melalui penelitian yang terstruktur. Dalam penelitian ini dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Efektivitas peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali, belum efektif di karenakan lemahnya pengawasan dari aparat penegak hukum dalam hal ini Satpol PP Terhadap penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.
2. Kendala-kendala dalam pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali, diantara kendala-kendala tersebut terdapat kendala hukum dan kendala non hukum. Kendala hukumnya yaitu Faktor hukum peraturan Gubernur Bali No. 1 Tahun 2020 hanya mengatur sanksi administratif berupa teguran lisan dan tertulis yang di pandang tidak memberikan efek jera. Kendala non hukumnya seperti faktor sarana dan fasilitas, faktor masyarakat faktor budaya yang dapat mempengaruhi rendahnya kesadaran hukum dari penjual dalam mentaati larangan penjualan khas Bali yang tidak memilkik izin.

### **1.7. Metode Penelitian**

Metode penelitain adalah cara yang teratur dan berpikir secara runtut dan baik dengan menggunakan metode ilmiah yang bertujuan untuk

menemukan, mengembangkan dan guna menguji kebenaran maupun ketidak benaran dari suatu pengetahuan, gejala dan hipotesa.<sup>21</sup>

### **1.7.1 Jenis Penelitian**

Dalam membahas permasalahan yang terjadi menggunakan penelitian secara hukum empiris, suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil dari perilaku manusia, baik perilaku verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung. Penelitian empiris juga digunakan untuk mengamati hasil dari perilaku manusia yang berupa peninggalan fisik maupun arsip.<sup>22</sup>

Bahwa di dalam penelitian hukum empiris permasalahan yang dikaji meliputi efektivitas pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali serta kendala-kendala yang menghambat pelaksanaan peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 terhadap larangan penjualan minuman fermentasi dan destilasi khas Bali.

### **1.7.2 Sifat Penelitian**

Sifat penelitian yang digunakan adalah penelitian yang bersifat deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan keadaan subjek atau objek dalam

---

<sup>21</sup> Soerjono Soekanto, 2013, *Penelitian Hukum; Suatu Tujuan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal.4.

<sup>22</sup> Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Empiris & Normatif*, Pustaka Pelajar, hal. 161.

penelitian dapat berupa orang, lembaga, masyarakat dan yang lainnya yang pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau apa adanya.

### 1.7.3 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

#### 1. Sumber data primer

Sumber data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dilapangan berdasarkan observasi dan wawancara dari pengakuan para informan dan responden terkait dengan permasalahan yang akan dibahas.

#### 2. Sumber data sekunder

Sumber data sekunder terbagi menjadi :

##### a. Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang diperoleh dari ketentuan perundang-undangan, yaitu :

1. Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 190);
2. Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Berakohol (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1019 Nomor 533);
3. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol;

4. Peraturan Badan POM Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Teknis Pengawasan Iklan Pangan Olahan;
  5. Peraturan Daerah Bali Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengendalian Minuman Beralkohol Di Provinsi Bali;
  6. Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 tentang Tata Kelola Minuman Fermentasi Dan/ Atau Destilasi Khas Bali
  7. Peraturan Daerah Kota Denpasar Nomor 1 Tahun 2015 tentang Ketertiban Umum;
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang dapat menjelaskan bahan hukum primer dan dapat digunakan untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dapat meliputi, Hasil-hasil penelitian, Pendapat pakar hukum, karya tulis hukum yang termuat dalam media masa, buku-buku hukum (*Text Book*), jurnal-jurnal hukum.
3. Bahan hukum tersier  
Bahan hukum teriser yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan ensiklopedia hukum.

#### **1.7.4 Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan<sup>23</sup>. Teknik pengumpulan data merupakan

---

<sup>23</sup> M. Nazir, 1998, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.211

langkah penting dalam suatu penelitian. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data dengan baik dan benar, maka tidak akan diperoleh data penelitian yang memenuhi standar, valid dan reliabel. Secara umum, terdapat tiga macam teknik pengumpulan data dalam penelitian kualitatif, yaitu: observasi, interview (wawancara) dan dokumentasi.

Teknik pengumpulan data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Data Primer

1. Observasi

Observasi adalah metode pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang di selidiki.<sup>24</sup> Untuk memperoleh data dalam observasi menggunakan alat bantu berupa buku untuk mencatat serta handphone sebagai merekam informasi dan data faktual serta memahami situasi dan kondisi dinamis obyek penelitian.

2. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui tatap muka dan Tanya jawab langsung antara peneliti dengan narasumber. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian bersifat semi terstruktur (struktur interview) yaitu disamping menggunakan pedoman wawancara dengan membuat daftar pertanyaan, juga digunakan pertanyaan-pertanyaan dengan

---

<sup>24</sup> Supradi, 2006, *Metodelogi Penelitian*, Yayasan Cerdas Press: Mataram, hal.136-137

lisan terhadap orang yang diwawancarai. Peneliti menanyakan kepada informan dan responden yang mengetahui permasalahan yang dikaji, dalam kegiatan wawancara dapat menggunakan alat bantu berupa buku untuk mencatat informasi serta handphone untuk merekam informasi yang disampaikan oleh informan dan responden. Informan merupakan orang yang mengetahui permasalahan yang akan dikaji, dalam penelitian ini yang menjadi informan adalah Kepala/staf perizinan dan kepala/staf Satuan Polisi Pamong Praja. Responden merupakan orang yang mengetahui dan mengalami secara langsung permasalahan yang dikaji, dalam penelitian ini yang menjadi responden adalah masyarakat penjual minuman khas Bali serta masyarakat konsumen minuman khas Bali.

b. Data Skunder

Teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data sukunder adalah dengan cara penelitian kepustakaan dan dokumentasi antara lain berupa peraturan perundang-undangan, jurnal hukum, hasil penelitian, majalah, surat kabar dan internet yang berkenan dengan permasalahan yang akan di bahas dari kepustakaan atau dokumentasi tersebut dilakukan dengan mengutip atau mencatat dengan sarana menggunakan sistem kartu (*card system*)<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Wasty Soemanto, *Pedoman Teknik Penulisan Skripsi*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1999), hal. 15.



### 1.7.5 Teknik Penentuan Sampel Penelitian

Teknik Penentuan sampel yang digunakan adalah *probability sampling*, yaitu dengan memperoleh informasi dan pendapat dari narasumber yang ditentukan dengan cara sampling yang di sengaja sebagai data pendukung data lapangan yang di perlukan untuk penentuan sampel ditujukan kepada informan dan responden yang mengetahui permasalahan yang diteliti.<sup>26</sup>

### 1.7.6 Teknik Pengolahan dan Analisa Data

Teknik Pengolahan Data

Keseluruhan data yang telah diperoleh baik dari kepustakaan maupun penelitian lapangan kemudian diproses, diteliti kembali dan disusun secara seksama. Hal ini dilakukan unruk mengetahui apakah terdapat kesalahan-kesalahan dan kekeliruan serta belum lengkap dan lain sebagainya terhadap data yang diperoleh. Teknik pengolahan data dilakukan dengan cara yaitu;<sup>27</sup>

#### a. Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan data primer melalui data yang diperoleh secara langsung di lapangan dan data skunder mengumpulkan data dari kepustakaan sesuai dengan rumusan masalah satu dan dua melalui undang-undang, jurnal buku-buku untuk

---

<sup>26</sup> Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1985), hal. 129.

<sup>27</sup> Suharsini Arikunto, 2002, *Prosedur Penelitian ; Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta, hal.182

memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam mencapai tujuan penelitian.<sup>28</sup>

b. Pengelompokan Data (klasifikasi)

Agar data lebih sistematis maka data hasil wawancara diklasifikasikan berdasarkan kategori tertentu yaitu berdasarkan pertanyaan dalam rumusan masalah, sehingga data yang diperoleh benar-benar memuat informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

c. Pengeditan Data

Teknik pengeditan data yang dikelompokkan rumusan masalah satu dan dua dilakukan pengeditan terhadap hasil keterangan atau jawaban dari rumusan masalah satu dan dua dengan melakukan pengeditan jawaban-jawaban yang sama, jawaban yang tidak sesuai dan yang terlalu meluas.

d. Penyajian Data

Merupakan suatu rakitan organisasi informasi, deskripsi dalam bentuk narasi yang memungkinkan kesimpulan peneliti yang dapat dilakukan. Sajian data harus mengacu pada rumusan masalah sehingga dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang diteliti.

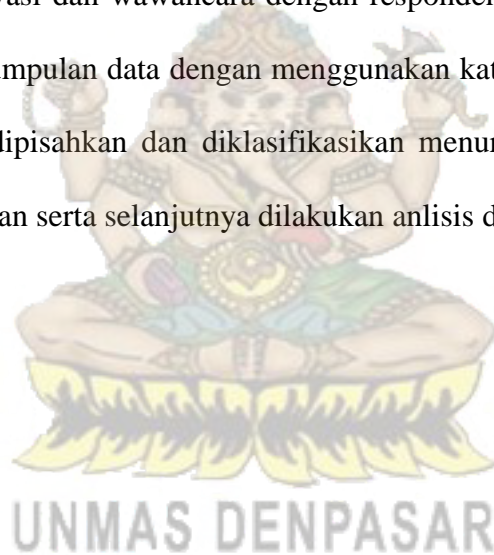
Analisa Data

Analisa data adalah upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi serta wawancara untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang permasalahan yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan dari

---

<sup>28</sup> Imam Gunawan, *Metode Penelitian Kualitatif: Teori dan Praktik*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2015), hal. 210

orang lain.<sup>29</sup> Analisis data yang dipergunakan adalah deskriptif kualitatif, yaitu analisa yang menggambarkan keadaan atau status fenomena dengan kata-kata atau kalimat, kemudian dipisahkan menurut kategorinya untuk memperoleh kesimpulan. Dalam analisis data peneliti berusaha memecahkan permasalahan yang tertuang dalam fokus penelitian dengan menggunakan analisis data deskriptif kualitatif dengan terlebih dahulu menggambarkan suatu keadaan atau status fenomena yang diperoleh dari hasil observasi dan wawancara dengan responden maupun informan pada masa pengumpulan data dengan menggunakan kata-kata atau kalimat yang kemudian dipisahkan dan diklasifikasikan menurut kategorinya untuk di komparasikan serta selanjutnya dilakukan analisis dan verifikasi.



---

<sup>29</sup> Noeng Mohadjar, 1996, *Metode Penelitian Kualitatif*, Rake Sarsin, Yogyakarta, hal.104