

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.1 Latar Belakang

Akhir tahun 2019 tepatnya pada bulan Desember dunia dihebohkan dengan berita munculnya wabah virus yang tidak diketahui penyebab pastinya. Wabah ini pertama kali ditemukan di kota Wuhan provinsi Hubei China. Kebanyakan pasien *pneumonia* ini berawal dari pedagang di pasar huanan yang menjual hewan hidup yang terletak di kota Wuhan. Pada 7 Januari 2020 para peneliti berhasil mengidentifikasi penyebab pneumonia ini yakni jenis *novel coronavirus*. Secara resmi, WHO menamakan penyakit ini Covid-19 (*Corona virus disease 2019*) dan nama virus tersebut adalah SARS-CoV-2 (*Severe acute respiratory syndrome coronavirus 2*)¹. Dalam situasi krisis ekonomi seperti ini, sektor UMKM sangat perlu perhatian khusus dari pemerintah karena merupakan penyumbang terbesar terhadap PDB dan dapat menjadi andalan dalam penyerapan tenaga kerja, mensubstitusi produksi barang konsumsi atau setengah jadi. Terlebih di tengah sentimen positif bahwa kondisi perekonomian tahun ini akan membaik membuat sektor UMKM harus bisa memanfaatkan momentum

¹ Irani Thevarajan, Thi H. O. Nguyen, Marios Koutsakos, Julian Druce, Leon Caly, Carolien E. van de Sandt, Xiaoxiao Jia, Suellen Nicholson, Mike Catton, Benjamin Cowie, Steven Y. C. Tong, Sharon R. Lewin & Katherine Kedzierska. *Breadth of concomitant immune responses prior to patient recovery: a case report of non-severe COVID-19*. Nat Med. 2020;26:453–5.

pertumbuhan ekonomi saat ini untuk dapat pulih. Namun bagaimanapun juga roda perekonomian harus tetap berjalan terutama pada UMKM akibat perlambatan ekonomi yang muncul karena pandemi Covid-19 serta bagaimana upaya pemerintah dalam mendorong UMKM dengan memanfaatkan momentum pemulihan ekonomi nasional dalam situasi Pandemi Covid-19 yang melanda dunia salah satunya di Indonesia.

Konsumsi minuman beralkohol dimasa pandemi covid-19 terbilang mengalami peningkatan dikarenakan alkohol merupakan minuman yang merupakan depresan (obat yang dapat menimbulkan perasaan rileks dan tenang). Terkait dengan masa pandemi seperti ini menjadikan semakin banyak orang yang lebih cepat cemas dikarenakan takut tertular virus mematikan covid, serta memikirkan beban ekonomi yang harus dipikul terlebih kurangnya interaksi dengan keluarga teman dan orang terdekat karena adanya penerapan menjaga jarak. Oleh karena itu banyak masyarakat terlebih orang-orang yang harus tinggal sendiri memilih untuk mengkonsumsi minuman beralkohol agar dapat menciptakan ketenangan sekaligus menjadi pelarian dari masalah yang dihadapi. Warga menengah kebawah lebih cenderung memilih minuman beralkohol lokal seperti arak bali karena terbilang terjangkau dari minuman beralkohol yang beredar di pasaran. Dengan banyaknya peminat minuman beralkohol lokal bali membuat banyak perseorangan menjual minuman beralkohol lokal tanpa memenuhi ijin.

Kondisi seperti ini membuat masyarakat dapat dengan mudah membeli dan mengonsumsi minuman beralkohol, dan mendorong masyarakat untuk melakukan kegiatan usaha dagang sehingga peredaran minuman beralkohol semakin marak terjadi di lingkungan masyarakat. Perdagangan merupakan proses tukar menukar barang dan jasa dari suatu wilayah lainnya. Kegiatan sosial ini muncul adanya perbedaan kebutuhan dan sumber daya yang di miliki (Bambang Utoyo, 2009)². Usaha atau kegiatan di bidang perdagangan ada bermacam-macam, salah satunya adalah usaha perdagangan atau peredaran minuman beralkohol. Minuman beralkohol adalah minuman beralkohol yang mengandung etanol. Etanol adalah bahan psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Di berbagai negara, penjualan minuman keras di batasi ke sejumlah kalangan saja, umumnya orang-orang yang telah melewati batas usia tertentu³.

Meskipun banyak masyarakat yang sudah mengetahui dampak negative dari minuman beralkohol tak pelak membuat penikmat nya jadi berkurang, bahkan kini kaum remaja semakin mengenal dan mengonsumsi minuman beralkohol karena peredaran minuman beralkohol semakin marak di masyarakat. Beberapa faktor penyebab konsumsi minuman beralkohol oleh remaja adalah faktor genetis, pengaruh keluarga, aspek aspek tertentu dalam hubungan

² Utoyo, Bambang.2009.*Membuka Cakrawala Dunia*. Jakarta: PT. Setia Purna Inves.

³ Darmawan, Steven.2010.*Pengertian Minuman Keras dan Dampaknya*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

dengan teman sebaya, etnis, dan karakteristik kepribadian⁴. Hal tersebut di karenakan pada masa perkembangan remaja lebih banyak menghabiskan waktunya dengan lingkungan sosial. Jika banyak individu di lingkungannya yang mengkonsumsi minuman beralkohol maka kemungkinan besar remaja juga akan mengkonsumsi minuman beralkohol.

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung etanol. Etanol merupakan bahan yang mengandung psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Bila dikonsumsi secara berlebihan, minuman beralkohol dapat menimbulkan efek samping *gangguan mental organik* (GMO), yaitu gangguan dalam fungsi berpikir, merasakan, dan berperilaku. Timbulnya GMO itu disebabkan reaksi langsung alkohol pada sel-sel saraf pusat. Karena sifat adiktif alkohol itu, orang yang meminumnya lama-kelamaan tanpa sadar akan menambah takaran/dosis sampai pada dosis keracunan atau mabuk. Mereka yang terkena GMO biasanya mengalami perubahan perilaku, seperti misalnya ingin berkelahi atau melakukan tindakan kekerasan lainnya, tidak mampu menilai realitas, terganggu fungsi sosialnya, dan terganggu pekerjaannya. Perubahan fisiologis juga terjadi, seperti cara berjalan yang tidak mantap, muka merah, atau mata juling. Perubahan psikologis yang dialami oleh konsumen misalnya mudah tersinggung, bicara mengawur, atau kehilangan konsentrasi.

⁴ Santrock, J. W. 2012. *Remaja Jilid 2*. Jakarta: Erlangga.

Dampak dari kejahatan yang diakibatkan oleh pengaruh minuman beralkohol tersebut disebabkan karena sifat dari minuman tersebut yang apabila dikonsumsi secara berlebihan akan menyebabkan tidak sadar diri dengan berbagai efek tubuh seperti muntah-muntah, tertidur, mabuk dengan melakukan berbagai gangguan yang merugikan kehidupan masyarakat, seperti gangguan terhadap lalu lintas dengan berbagai akibatnya, kriminalitas, dan sebagainya. Sehingga, secara kriminologis, pecandu alkohol (alkoholisme) merupakan faktor kriminogen atau penyebab timbulnya aneka kejahatan. Menurut data pada tahun 2020 menunjukkan jumlah total kecelakaan 101.198 kejadian, dengan 726 kejadian atau 0,71% melibatkan penggunaan miras. Kecelakaan karena miras pada tahun 2020 ini menyebabkan 21 orang tewas 184 orang luka berat dan 417 lainnya luka ringan⁵.

Peredaran minuman beralkohol adalah kegiatan menyalurkan minuman beralkohol baik yang dilakukan oleh distributor, sub distributor, pengecer, atau penjual langsung. Peredaran minuman beralkohol saat ini bisa dikatakan terbilang cukup bebas di masyarakat, karena saat ini di setiap daerah sangat mudah dijumpai toko-toko kecil hingga toko-toko besar yang menjual minuman beralkohol. Jenis minuman beralkohol yang di perjual belikan pun beragam, mulai dari minuman beralkohol buatan pabrik hingga minuman beralkohol tradisional.

⁵ <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201113185358-20-569597/polri-3-tahun-terakhir-ada-223-kasus-pidana-terkait-miras>

Menjalankan usaha atau kegiatan perdagangan minuman beralkohol ini tentunya harus memiliki izin, karena izin merupakan hal yang sangat diperlukan oleh seseorang atau pelaku usaha yang akan memulai suatu kegiatan usaha.

Produksi minuman keras di Indonesia umumnya dilarang, namun berbeda dengan yang ada di Bali karena selain dikonsumsi sebagaimana minuman pada umumnya, minuman tradisional fermentasi mengandung alkohol di Bali berupa "arak" biasanya digunakan sebagai bagian dari keperluan upacara atau sesajen. Minuman keras atau yang sering disebut dengan miras sangat banyak beredar luas di pasaran, lemahnya penegakan hukum dan pengawasan terhadap miras mengakibatkan miras dapat ditemukan dimana-mana dan dapat diperoleh oleh semua kalangan usia.

Sebagai upaya untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya hal hal yang tidak diinginkan terkait langsung dengan keberadaan ini pemerintah sudah membuat aturan guna mengawasi dan mengendalikan peredarannya, seperti: Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan pengendalian Minuman Beralkohol Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 45 /M-DAG/PER/12/2010, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/7/2011, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 11/M-DAG/PER/3/2012, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 53/M-DAG/PER/12/2012 tentang Ketentuan Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang

Pengawasan dan Pengendalian Impor, Penedaran dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Beralkohol.

Secara keseluruhan, beberapa perangkat peraturan hukum di atas sebenarnya sudah cukup memadai dalam rangka mengatur peredaran minuman beralkohol di Indonesia. Namun, dalam upaya untuk mengefektifitaskan peredaran minuman beralkohol dengan menimbang bahwa minuman fermentasi dan / atau destilasi khas Bali sebagai salah satu sumber daya keragaman budaya Bali yang perlu dilindungi, dipelihara, dikembangkan dan dimanfaatkan untuk mendukung pemberdayaan ekonomi yang berkelanjutan dengan berbasis budaya sesuai dengan visi *Nangun Sat Kerthi Loka Bali*, maka diterbitkanlah Peraturan Gubernur Bali No 1 Tahun 2020 tentang tata kelola minuman fermentasi dan atau destilasi khas bali diharapkan agar para pelaku usaha perdagangan minuman beralkohol memiliki izin dalam menjalankan kegiatan usahanya, baik itu yang memperdagangkan minuman beralkohol buatan pabrik (import) maupun minuman beralkohol tradisional. Peraturan Gubernur ini dikeluarkan dengan tujuan untuk membangun standardisasi produksi untuk menjamin keamanan dan legalitas produk minuman fermentasi dan atau destilasi khususnya khas bali.

Pembuatan "arak" sebagai salah satu minuman lokal bali beralkohol, sulit di prediksi kadar alhokolnya, dimana setiap pembuat atau penjual arak tidak memiliki lebel perusahaan dan hanya dibungkus atau dikemas dalam kemasan

yang tidak memiliki label kadar alkohol. Dengan sulitnya menghitung kadar alkohol "arak" mengakibatkan banyak adanya pedagang-pedagang gelap atau illegal tanpa izin menjual "arak" tersebut. Disamping itu penegakan hukum terhadap pengonsumsi minuman keras masih sangat lemah. Hal tersebut sekarang yang menjadi tugas dari pihak-pihak yang berwenang untuk selalu senantiasa aktif dalam mengatasinya. Melihat maraknya peredaran minuman keras "arak" di lingkungan masyarakat itulah yang melatarbelakngi penelitian ini dilakukan dengan mengambil judul penelitian **'EFEKTIVITAS PERATURAN GUBERNUR BALI NOMOR 1 TAHUN 2020 TENTANG TATA KELOLA PEREDARAN MINUMAN BERALKOHOL LOKAL BALI DI KABUPATEN BADUNG PADA SAAT PANDEMI COVID-19'**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, sehingga penelitian tidak menyimpang dari arah tujuan penelitian, berikut adalah rumusan masalah dalam penelitian ini:

1. Bagaimana efektifitas Peraturan Gubernur Bali No. 1 tahun 2020 terhadap peredaran minuman beralkohol lokal Bali di Kabupaten Badung pada masa pandemi Covid-19?
2. Bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Badung terhadap peredaran minuman beralkohol lokal Bali pada masa pandemi Covid-19 ?

1.3 Ruang Lingkup Masalah

Guna menghindari keluarnya pembahasan penelitian ini dari pokok permasalahan yang telah diungkapkan di atas serta agar pembahasan dalam penelitian ini menjadi sistematis demi menemukan solusi permasalahan, maka perlu untuk menetapkan ruang lingkup dan batasan mengenai materi yang di bahas demi menemukan solusi permasalahan. Ruang lingkup dalam penelitian ini terbatas pada efektifitas sekaligus mengetahui akibat hukum bagi pelaku usaha yang mengedarkan tanpa mencantumkan label dan izin pada minuman beralkohol lokal berdasarkan Peraturan Gubernur Bali No. 1 Tahun 2020 terhadap peredaran minuman beralkohol lokal Bali di Kabupaten Badung.

1.4 Tujuan Penelitian

1.4.1 Tujuan Umum

Adapun tujuan umum dari penulisan ini adalah:

1. Untuk melestarikan Tri Dharma Perguruan Tinggi Khususnya dalam bidang penelitian oleh diri sendiri;
2. Untuk melatih diri dalam usaha menyatakan pikiran ilmiah secara tertulis;
3. Untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati.

1.4.1 Tujuan Khusus

Berdasarkan rumusan masalah yang dijelaskan diatas, maka dapat ditetapkan beberapa tujuan dari penelitian ini, adalah:

1. Untuk mengetahui efektivitas peraturan Gubernur Bali No. 1 tahun 2020 terhadap peredaran minuman beralkohol lokal Bali di Kabupaten Badung.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi untuk mengatur kehidupan penduduk agar tercipta ketertiban, kenyamanan, dan keamanan bersama melalui kebijakan Pemerintah Kabupaten Badung terhadap peredaran minuman beralkohol lokal Bali pada masa pandemi Covid-19.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan memiliki kegunaan dan manfaat bagi berbagai pihak, termasuk

1.5.1 Manfaat Teoritis

Dalam manfaat teoritis penelitian ini dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran terhadap ilmu hukum, mengenai efektivitas peraturan Gubernur Bali No. 1 tahun 2020 di Kabupaten Badung dalam bidang penelitian yang di dilakukan oleh mahasiswa.

1.5.2 Manfaat Praktis

Dalam manfaat praktis penelitian ini memberikan jawaban bagi penulis mengenai permasalahan yang dikaji serta memberikan informasi kepada masyarakat mengenai minuman beralkohol "arak" beserta peraturan Gubernur Bali No. 1 tahun 2020 di Kabupaten Badung pada masa pandemi covid-19.

1.5 Kerangka Teori dan Hipotesis

1.5.1 Kerangka Teori

Secara umum, teori adalah sebuah system konsep abstrak yang mengindikasikan adanya hubungan di antara konsep-konsep tersebut yang membantu kita memahami sebuah fenomena. Teori merupakan salah satu konsep dasar penelitian sosial. Secara khusus teori adalah seperangkat konsep /konstruk, definisi dan proposisi yang berusaha menjelaskan hubungan sistematis suatu fenomena dengan cara memrinci hubungan sebab akibat yang terjadi⁶. Sedangkan menurut Jonathan Turner menyatakan bahwa teori dalam ilmu sosial adalah penjelasan sistematis tentang hukum-hukum dan kenyataan-kenyataan yang dapat diamati, yang berkaitan dengan aspek khusus dari kehidupan manusia⁷. Dalam menganalisa permasalahan dalam penelitian yang ditulis oleh penulis, penulis menggunakan teori sebagai berikut:

⁶ Sardar Ziauddin, Penelitian Kuantitatif. Bandung: 1996. Hlm 43

⁷ Moeleong, Lexy.J.2002. Metodologi Penelitian Kualitatif. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.

1. Teori Efektivitas Hukum

Kata "efektif" berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang artinya sesuatu yang dilaksanakan berhasil dengan baik. Kata "efektif" dapat juga diartikan sebagai sesuatu yang ada efek timbulnya (pengaruhnya, kesannya akibatnya) sejak dimulai berlaku suatu undang-undang atau peraturan, menurut kamus besar bahasa Indonesia⁸. Sedangkan efektivitas itu sendiri adalah keadaan dimana dia diperankan untuk memantau⁹. Jika dilihat dari segi hukum, yang dimaksud dengan "dia" disini adalah pihak yang berwenang yaitu polisi. Kata efektivitas sendiri lahir dari kata efektif, yang artinya terjadi suatu efek atau akibat yang dikehendaki dalam suatu perbuatan.

Menurut Soerjono Soekanto salah satu fungsi hukum, baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap atau perilaku adalah menimbang perilaku manusia, masalah pengaruh hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum, tapi mencakup efek total dari hukum terhadap sikap tindak atau perilaku baik yang berifat positif maupun negative. Efektivitas penegak hukum sangat berkaitan erat dengan efektivitas hukum. Agar hukum itu efektif, maka diperlukan aparat penegak hukum untuk menegakan sanksi tersebut. Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto diantaranya¹⁰ :

⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2002. hal:284.

⁹ Ibid, KBBI.

¹⁰ Soerjono Soekanto, pokok-pokok Sosiologi Hukum. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2007. Hal: 110.

1. Faktor Hukum

Hukum mengandung unsur keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penerapannya tidak jarang terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret seseorang berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja, maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka, ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidak semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, melainkan juga ikut mempertimbangkan faktor-faktor lain yang berkembang dalam masyarakat. Sementara dari sisi lain, keadilan pun masih menjadi perdebatan disebabkan keadilan mengandung unsur subyektif dari masing-masing orang.

2. Faktor Penegakan Hukum

Penegakan hukum berkaitan dengan pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum (*law enforcement*). Bagian-bagian *law enforcement* itu adalah aparatur penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum secara proporsional. Aparatur penegak hukum melingkupi pengertian mengenai insitusi penegak hukum dan aparat penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipil lembaga

permasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing yang meliputi kegiatan penerimaan laporan, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pembuktian, penjatuhan vonis dan pemberian sanksi serta upaya pembinaan kembali terpidana. Ada tiga elemen penting mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, antara lain:

1. Insitusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaanya;
2. Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya;
3. Dan perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaanya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya. Upaya penegak hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek itu secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata.

3. Faktor Sarana atau Fasilitas Hukum

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang

mendai, keuangan yang cukup, dan sebagainya. Selain ketersediaan fasilitas, pemeliharaan pun sangat penting demi menjadi keberlangsungan. Sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, sementara fasilitasnya belum tersedia lengkap. Kondisi semacam ini hanya akan menyebabkan kontra-produktif yang harusnya memperlancar proses justru mengakibatkan terjadinya kemacetan.

4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Masyarakat mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Artinya, efektivitas hukum juga bergantung pada kemauan dan kesadaran hukum masyarakat. Kesadaran yang rendah dari masyarakat akan mempersulit penegak hukum, adapun langkah yang bisa dilakukan adalah sosialisasi dengan melibatkan lapisan-lapisan social, pemegang kekuasaan dan penegak hukum itu sendiri. Perumusan hukum juga harus memerhatikan hubungan antara perubahan-perubahan sosial dengan hukum yang pada akhirnya hukum bisa efektif sebagai sarana pengatur perilaku masyarakat.

5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat sengaja dibedakan. Karena di dalam pembahasannya diketengahkan masalah sistem nilai-nilai yang menjadi inti dari kebudayaan spiritual atau nonmaterial. Hal ini dibedakan sebab sebagai suatu sistem (atau subsistem dari sistem

kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi dari sistem kemasyarakatan), maka hukum mencakup, struktur, substansi, dan kebudayaan. Agar hukum dapat benar-benar dapat memengaruhi perlakuan masyarakat, maka hukum harus disebar luaskan, sehingga melembaga dalam masyarakat. Adanya alat-alat komunikasi tertentu merupakan dalam masyarakat. Adanya alat-alat komunikasi tertentu merupakan salah satu syarat bagi penyebaran serta pelembagaan hukum.

Komunikasi hukum tersebut dapat dilakukan secara formal yaitu, melalui suatu tata cara yang terorganisasi dengan resmi. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa suatu sikap tindak perilaku hukum dianggap efektif, apabila sikap tindakan atau perilaku lain menuju pada tujuan yang dikehendaki, artinya apabila pihak lain tersebut mematuhi hukum. Undang-undang dapat menjadi efektif jika peranan yang dilakukan pejabat penegak hukum semakin mendekati apa yang diharapkan oleh undang-undang dan sebaliknya menjadi efektif jika peranan yang dilakukan oleh penegak hukum jauh dari apa yang diharapkan undang-undang¹¹.

6. Teori *Legal System* (Sistem Hukum)

Ada banyak cara untuk membahas hukum atau sistem hukum. Salah satunya adalah dengan membahasnya sebagai *law*, yakni sekumpulan aturan-aturan norma tertulis atau tidak tertulis yang berkenan dengan perilaku benar dan

¹¹ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum*. Jakarta Rajawali Pers, 1982. Hal: 115.

salah, hak dan kewajiban. Ini adalah penggunaan istilah hukum yang umum misalnya kita bertanya apakah hukum memperbolehkan kita membayar makan siang kita dengan cara memotong uang pengambilan pajak penghasilan, apakah akan dikatakan sebagai hal yang melanggar hukum bila kita menerobos lampu merah atau merampok di bank.

Menurut teori Lawrence M.Friedman bahwa terdapat tiga komponen didalam sistem hukum.¹² Diantaranya yaitu:

1. Struktur Hukum (*Legal Structur*)

Dalam teori ini disebut sebagai Sistem Struktural yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan dengan baik. Seperti struktur hukum berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) meliputi mulai dari Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan Badan Pelaksana Pidana (lapas). Kewenangan Lembaga Penegak Hukum dijamin oleh Undang-Undang. Sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya terlepas dari pengaruh Kekuasaan Pemeintah dan pengaruh-pengaruh lain terdapatadagium yang menyatakan "*flat justitia bet pereat mundus*" meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan. Hukum tidak dapat

¹²Rahmasari, 2016, Sistem Hukum Laurance M.Friedman, Available cited at http://www.academia.edu/34996829/TEORI_SISTEM_HUKUM_LAWRANCE_M_FRIEDMAN, diakses tanggal 8 Januari 2021 pukul 13.40 Wita.

berjalan atau tegak bila tidak ada Aparat Penegak Hukum yang kredibilitas, komponen dan independen. Seberapa bagusnya Peraturan Perundang-Undangan bila tidak didukung dengan Aparat Penegak Hukum yang baik maka keadilan hanya angan-angan. Lemahnya mentalitas Aparat Penegak Hukum mengakibatkan penegakkan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas Aparat Penegak Hukum diantaranya lemahnya pemahaman Agama, Ekonomi, Rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat ditegaskan bahwa faktor Penegak Hukum memainkan peran penting dalam memfungsikan hukum. Kalau peraturan sudah baik tetapi kualitas Penegak Hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas Penegak Hukum baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut, jumlah dan ukuran pengadilan yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari Pengadilan ke Pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana Badan Legislatif ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh Presiden, prosedur apa yang diikuti oleh Kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur hukum (*legal structur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada. Struktur adalah pola yang menunjukkan bagaimana

Pengadilan, Pembuatan hukum dan badan serta proses hukum itu berjalan dan di jalankan.

1. Isi Hukum (*Legal Substance*)

Dalam teori Laurance M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidak hukum itu dijalankan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan. Aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam Kitab Undang-Undang (*law books*). Sebagai Negara yang menganut sistem *Civil Law*, sistematis sistem *Eropa Kontinental* (meski sebagai Peraturan Perundang-Undangan juga telah menganut *Common Law System* atau *Angelo Saxon*) di katakan hukum adalah Peraturan-Peraturan yang tertulis, sedangkan Peraturan-Peraturan yang tidak tertulis dinyatakan bukan hukum. Sistem yang mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya *Asas Legalitas* dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Dalam Pasal 1 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) ditentukan tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang menganutnya. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Aspek

lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud substansi adalah aturan, norma dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

2. Budaya Hukum (*Legal Culture*)

Kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran serta harapannya. Kultur Hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat berubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum. Hubungan antara tiga sistem itu sendiri tidak berbeda seperti pekerjaan mekanik, dimana struktur diibaratkan seperti mesin, substansinya adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu sendiri. Sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.

Teori Friedman jika dikaitkan dengan sistem hukum Indonesia maka dapat dijadikan patokan dalam mengukur proses penegakan hukum di Indonesia. Polisi adalah bagian dari struktur bersama dengan Organ Jaksa, Hakim, Advokad, dan Lembaga Permasalahan. Interaksi antar komponen pengabdian hukum ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya hukum tidak hanya ditentukan oleh kokohnya suatu struktur, tetapi juga dikaitkan dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hinggakini ketiga unsur sebagaimana yang dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh dalam struktur hukum, anggota Polisi yang diharapkan menjadi penangkap narkoba, polisi sendiri ikut terlibat dalam jaringan narkoba. Demikian halnya para jaksa, sampai saat ini masih sulit mencari jaksa yang benar-benar jujur dalam menyelesaikan perkara. Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia termasuk budaya hukum aparat penegak hukum terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem hukum dan masyarakat maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu.

Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat ke arah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan budaya hukum dalam arti kaidah atau peraturan melainkan juga adanya jaminan perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam (*law enforcement*) yang baik. Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi Perundang-Undangan belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.

2. Hipotesis

Jadi hipotesis adalah pernyataan yang masih lemah, maka perlu dibuktikan untuk menegaskan apakah suatu hipotesis diterima atau harus ditolak, berdasarkan fakta atau data empiris yang telah dikumpulkan dalam penelitian¹³. Dengan begitu, berdasarkan uraian-uraian diatas, hipotesis yang dapat ditarik terhadap permasalahan- permasalahan yang diajukan yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa efektivitas Peraturan Gubernur Bali No.1 tahun 2020 pada saat pandemi covid-19 terhadap peredaran minuman beralkohol lokal Bali

¹³ Amiruddin, dan Zainal Asikin, 2012. Pengantar Metode Penelitian Hukum. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal:58.

di Kabupaten Badung dalam penerapan efektivitas peredaran minuman beralkohol lokal dengan berkomitmen agar tercapainya Kabupaten Badung menjadi Kabupaten yang taat akan peredaran minuman beralkohol lokal. Diharapkan agar hal ini menjadi tolak ukur untuk Kabupaten lainnya yang ada di Bali mengenai peredaran minuman beralkohol lokal sehingga dapat memberikan jaminan perlindungan terhadap pelaku usaha minuman beralkohol. Mengingat di Kabupaten Kadung dan Kabupaten lainnya masih ditemukan banyak minuman beralkohol lokal yang peredarannya sangat kurang efektif sampai saat ini.

2. Mengingat Peraturan Gubernur Bali Nomor 1 Tahun 2020 Pasal 14 Nomor 3 tentang Pembinaan dan Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 yang di lakukan terhadap Produsen, Distributor, Sub Distributor, Pengecer dan Penjual langsung meliputi:
 - a. Surat Izin Usaha Industri Minuman Beralkohol;
 - b. Surat Izin Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB);
 - c. Nomor Induk Berusaha (NIB);
 - d. Izin Edar;
 - e. Pita Cukai;
 - f. Label;
 - g. Harga; dan

h. Kemasan.

Akibat hukum bagi pelaku usaha yang berperan terhadap peredaran minuman beralkohol terutama pada masa pandemi yang tidak memenuhi izin mendapat sanksi berupa pertanggung jawaban pidana bagi pelaku peredaran minuman beralkohol tanpa izin diancam dengan pidana, kurungan/ atau penjara dan pidana denda sebagaimana yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 204 KUHP dan pasal 300 KUHP dan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol.

1.7 Metode Penelitian

Metode Penelitian dapat diartikan sebagai langkah-langkah yang diambil serta dilakukan oleh peneliti untuk dapat mengumpulkan data atau informasi mengenai penelitian yang dibahas sehingga selanjutnya dapat diolah dan dilakukan analisis secara ilmiah menggunakan pendekatan teori pendukung penelitian. Penelitian merupakan kegiatan ilmiah berdasarkan metode, sistematika, hingga pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum dengan menganalisisnya. Penelitian juga dapat dikatakan sebagai suatu kegiatan ilmiah dalam menemukan, mengembangkan, menguji kebenaran suatu ilmu pengetahuan yang dilakukan secara metodologis dan sistematis menggunakan metode yang bersifat ilmiah dan sesuai dengan pedoman, peraturan, ketentuan yang terdapat dalam penulisan kegiatan

penelitian ilmiah. Sedangkan penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul, yaitu memberikan preskripsi¹⁴.

1.7.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan dalam pembuatan penelitian ini adalah penelitian hukum yang bersifat empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang beranjak dari adanya kesenjangan antara *das sein* dengan *das sollen*. Kesenjangan yang dimaksud yaitu kesenjangan antara teori atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan pelaksanaannya dilapangan, kesenjangan antara teoritis dengan fakta hukum dan atau adanya ketidaktahuan yang dikaji untuk pemenuhan kepuasan akademik¹⁵. Menurut Suggono, penelitian empiris digunakan untuk krisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan¹⁶. Penelitian Hukum Empiris merupakan suatu metode penelitian hukum yang menggunakan fakta-fakta empiris yang diambil berkaitan dari perilaku masyarakat, baik perilaku

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki. 2001. *Penelitian Hukum*. Yuridika. Hal: 103.

¹⁵ Program Studi Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana UNUD. 2013. *Pedoman Penulisan Usulan Penelitian Tesis dan Penulisan Tesis*. Universitas Udayana: Denpasar, hal: 46.

¹⁶ Bambang Suggono. 2003. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hal: 43.

verbal yang didapat dari wawancara maupun perilaku nyata yang dilakukan melalui pengamatan langsung oleh penulis.

1.7.2 Data dan Sumber Data

Sumber data yang digunakan oleh Peneliti dalam penelitian ini diantaranya:

1. Sumber Data Primer

Sumber data Primer dari penelitian ini berupa data yang didapat dengan terjun langsung ke lapangan dari kehidupan masyarakat menggunakan teknik-teknik wawancara, observasi dan kuisioner di Kabupaten Badung dengan bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundangan-undangan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2013, Peraturan Menteri Perdagangan 25/2019 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol, serta Peraturan Gubernur Bali 1/2020 tentang Tata Kelola Minuman Fermentasi dan/atau Distilasi Khas Bali.

2. Sumber Data Sekunder

Bahan hukum Sekunder erat berkaitan dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa memahami dan menjelaskan isi dari

bahan hukum primer, diantaranya teori para ilmuan, buku, artikel, jurnal ilmiah, tesis, makalah maupun surat kabar online/offline yang berkaitan dengan minuman beralkohol.

3. Sumber Data Tersier

Data tersier merupakan data penunjang yang dapat memberi petunjuk informasi terhadap data primer dan sekunder. Dalam hal ini data tersier yang digunakan adalah kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

1.73 Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan teknik yang digunakan untuk mengumpulkan data dari beberapa sumber data yang telah ditentukan untuk mendapat informasi mengenai penelitian yang dilakukan. Oleh karena itu, menurut Sugiono data harus selalu ada agar permasalahan penelitian dapat dipecahkan¹⁷. Dalam itu, teknik yang dilakukan oleh peneliti untuk dapat mengumpulkan data adalah dengan beberapa metode, yaitu:

1. Teknik Observasi Partisipan

Teknik ini berupa pengumpulan data yang dilakukan melalui sebuah pengamatan, dengan disertai pengamatan-pengamatan terhadap keadaan atau perilaku objek sasaran. Melalui observasi inilah dikenali

¹⁷ Bambang Suggono. 2009. *Metodologi Penelitian Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. Hal: 35.

berbagai rupa kejadian, peristiwa, keadaan, tindakan yang memola dari hari ke hari di tengah masyarakat. Kegiatan observasi tersebut tidak hanya dilakukan terhadap kenyataan-kenyataan yang terlihat saja, tetapi juga terhadap yang terdengar.

2. Teknik Wawancara Mendalam

Wawancara merupakan proses tanya jawab dalam penelitian, berlangsung secara lisan dimana terdapat percakapan tatap muka antara dua orang atau lebih untuk mendapat informasi yang diperlukan dalam penelitian. Wawancara ini dilakukan dengan cara memberikan daftar pertanyaan yang telah disiapkan sebagai pedoman wawancara sesuai dengan permasalahan yang ada dalam penelitian. Agar wawancara dapat berlangsung dengan baik sehingga diperoleh data yang diinginkan, maka peneliti harus mampu menciptakan suasana yang akrab dengan narasumber sehingga tidak ada jarak dengan antara peneliti dengan narasumber. Kelebihan metode ini adalah data yang diperlukan langsung diperoleh dari yang bersangkutan, sehingga data yang didapat lebih akurat dan dapat dipertanggungjawabkan. Wawancara hanya dilakukan terhadap narasumber yang dipilih yang selanjutnya disebut informan, yang mewakili Pemerintah dalam hal ini Dinas Kesehatan Kabupaten Badung, Biro Hukum Pemkab Badung, Satpol PP Pemkab Badung dan

masyarakat produsen minuman beralkohol sebagai responden dalam hal ini yang tanahnya menjadi obyek pendaftaran tanah secara sistematis.

1.7.4 Teknik Penentuan Sampel Penelitian

Sampel adalah himpunan bagian atau Sebagian dari populasi¹⁸. Pengambilan sampel pada penelitian ini adalah teknik *Non Probability Sampling*. Nonprobability sampling adalah teknik pengambilan sampel yang tidak memberi peluang atau kesempatan sama bagi setiap unsur atau anggota populasi yang dipilih menjadi sampel Dalam penelitian ini tidak ditentukan pasti berapa sampel yang akan diambil, selanjutnya bentuk teknik yang digunakan yaitu Purposive Sampling adalah penarikan sampel dilakukan dengan cara mengambil subyek yang didasarkan pada tujuan tertentu¹⁹. Sampel dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang berwenang Dinas Kesehatan Kabupaten Badung, Biro Hukum Pemkab Badung, Satpol PP Kabupaten Badung, dan produsen arak di Kabupaten Badung.

1.7.5 Teknik Pengolaan dan Analisis Data

Setelah semua data yang diperlukan sudah terkumpul, proses selanjutnya adalah data akan diolah dan dianalisa menggunakan teknik analisis kualitatif. Data yang diperoleh merupakan data tatanan yang dianalisis secara analisis kualitatif yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian

¹⁸ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hal.199

¹⁹ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003, hal.38

logis dan sistematis, selanjutnya di analisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah. Analisis data adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuansatuan yang dapat dikelola, mencari dan menemukan pola, dan merupakan fakta dan kenyataan sosial dengan memilih data yang berkualitas secara akurat dan sistematis. Tujuan peneliti melakukan analisis data adalah untuk menyederhanakan data sehingga mudah untuk membaca data yang diolah.

