

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Penegakan Hukum

1. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum adalah suatu upaya yang dilakukan untuk merealisasikan norma-norma hukum dalam kehidupan nyata, sehingga dapat ditaati oleh seluruh lapisan masyarakat. Seiring dengan perkembangan zaman, tuntutan masyarakat Indonesia terhadap hadirnya hukum yang tegas, berwibawa, dan mampu menjamin rasa keadilan sosial semakin meningkat. Dalam konteks ini, penegakan hukum dipahami sebagai serangkaian tindakan untuk menerapkan ketentuan hukum secara semestinya, mengawasi pelaksanaannya agar tidak terjadi penyimpangan, serta mengambil langkah pemulihan apabila terjadi pelanggaran terhadap norma hukum tersebut.¹

Efektivitas dalam proses penegakan hukum dipengaruhi oleh sejumlah faktor yang saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Dalam bukunya *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa terdapat lima komponen utama yang menentukan berhasil tidaknya penegakan hukum. Kelima faktor tersebut mencakup: peraturan hukum itu sendiri (substansi hukum), aparat penegak hukum, sarana serta fasilitas pendukung, masyarakat sebagai pelaku hukum, dan unsur kebudayaan yang

¹ Fadhlil Ade Candra dan Fadhillatu Jahra Sinaga, "Peran Penegak Hukum dalam Penegakan Hukum di Indonesia," *Edu Society: Jurnal Pendidikan, Ilmu Sosial, dan Pengabdian Kepada Masyarakat* 1, no. 1 (2021) hal. 44.

berkembang dalam kehidupan sosial masyarakat.²

Dr. Satjipto Rahardjo, dalam bukunya *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, menyatakan bahwa penegakan hukum tidak semata-mata merupakan kegiatan mekanis atau prosedural, melainkan merupakan proses sosial yang kompleks dan dinamis.³ Ia menolak pandangan legalistik yang memposisikan hukum hanya sebagai kumpulan norma tertulis yang diterapkan secara kaku, tanpa mempertimbangkan realitas sosial di mana hukum itu berlaku. Menurutnya, hukum seharusnya dilihat sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan substantif, bukan sekadar alat untuk menjaga kepastian hukum secara formal. Dalam pandangan ini, penegakan hukum adalah tindakan manusiawi yang sarat nilai, etika, dan konteks sosial.

Satjipto Rahardjo menekankan bahwa keberhasilan suatu hukum tidak semata-mata diukur dari kualitas perumusannya dalam bentuk peraturan perundang-undangan, melainkan dari sejauh mana hukum tersebut mampu berfungsi secara efektif dan memberikan manfaat nyata dalam kehidupan masyarakat. Satjipto Rahardjo memperkenalkan gagasan *law as a tool of social engineering*, yaitu pandangan yang melihat hukum sebagai instrumen untuk mengatur, membentuk, dan menyesuaikan tatanan masyarakat seiring dengan perubahan sosial yang terjadi. Dalam perspektif ini, penegakan hukum tidak boleh terjebak dalam pendekatan yang kaku dan sekadar berorientasi pada aspek formal-tekis, melainkan harus responsif terhadap kondisi sosial nyata dan senantiasa

² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hal. 5.

³ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hal. 24.

mengedepankan nilai-nilai keadilan substantif yang hidup di tengah masyarakat.

Dengan demikian, penegak hukum memiliki peran yang tidak hanya teknis, tetapi juga moral dan sosial. Mereka dituntut untuk memiliki kepekaan terhadap ketimpangan sosial, memahami konteks lokal, serta mampu menafsirkan hukum secara progresif agar tidak kehilangan makna keadilannya. Penegakan hukum, menurut Satjipto, bukanlah sekadar pelaksanaan pasal-pasal, melainkan proses aktualisasi hukum sebagai pelindung dan pelayan masyarakat.

Dalam konteks implementasi Pasal 8 ayat 2 Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2020 di Kota Malang, pandangan ini mengisyaratkan bahwa keberhasilan penegakan perda tersebut tidak cukup hanya dilihat dari ada atau tidaknya tindakan aparat, tetapi juga dari sejauh mana penerapannya mampu menjawab realitas sosial yang ada, memberikan rasa keadilan bagi semua pihak, dan membentuk tatanan masyarakat yang lebih tertib, sehat, dan berkesadaran hukum.

Pandangan ini sejalan dengan pemikiran Achmad Ali yang menegaskan bahwa hukum tidak hanya dapat dimaknai sebagai sekadar himpunan aturan tertulis, tetapi sebagai suatu sistem yang dinamis dan senantiasa berinteraksi dengan kehidupan sosial masyarakat. Achmad Ali menyatakan bahwa keberfungsian hukum dan tingkat efektivitasnya sangat dipengaruhi oleh nilai-nilai sosial budaya yang berkembang dalam masyarakat, serta oleh perilaku dan kinerja aparat penegak hukum dalam menjalankan tugas serta wewenangnya.⁴

Hukum bukan sekadar produk dari mekanisme formal institusional, tetapi juga merupakan hasil dari proses sosial yang terbentuk dan berkembang melalui

⁴ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan: Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)* (Jakarta: Kencana, 2012), hal. 45.

interaksi masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Oleh sebab itu, keberhasilan penegakan hukum sangat bergantung pada keselarasan antara norma hukum sebagai aturan (*law as a rule*), kelembagaan hukum sebagai struktur pelaksana (*law as institution*), serta budaya hukum sebagai cerminan perilaku masyarakat terhadap hukum (*law as behavior*).

Achmad Ali menjelaskan bahwa dalam kerangka perilaku hukum (*legal behavior*), efektivitas suatu hukum tidak dapat diukur semata-mata dari isi normatif yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan. Hukum baru akan berfungsi secara optimal apabila diinterpretasikan dan dijalankan dalam konteks perilaku sosial masyarakat yang bersangkutan.⁵ Konsep *legal behavior* mengacu pada bagaimana hukum dijalankan secara nyata oleh para pelaku dalam sistem hukum, baik dari kalangan aparat penegak hukum maupun masyarakat. Dalam perspektif ini, implementasi hukum dipandang sebagai hasil interaksi antara norma yang berlaku dengan respons perilaku manusia terhadap norma tersebut. Keberhasilan penegakan suatu peraturan sangat ditentukan oleh tingkat kesadaran hukum, kemauan untuk mematuhi aturan, dan integritas pihak-pihak yang terlibat dalam menjalankan tugas serta tanggung jawab mereka.

Oleh karena itu, keberhasilan penerapan Pasal 8 ayat (2) Perda Nomor 4 Tahun 2020 di Kota Malang tidak semata ditentukan oleh kejelasan rumusan pasalnya, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh perilaku hukum dari para aparat penegak hukum dan pihak-pihak terkait lainnya. Jika aparat tidak bertindak konsisten atau masyarakat bersikap apatis, maka efektivitas pengendalian minuman

⁵ Ibid., hlm. 115.

beralkohol hanya akan bersifat formalitas. Oleh karena itu, pemahaman terhadap perilaku hukum menjadi penting sebagai pendekatan kritis dalam menilai seberapa jauh sebuah peraturan dapat benar-benar dijalankan dalam realitas sosial.

Dalam bukunya *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis*, Prof. Dr. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa penegakan hukum tidak semata-mata berarti menjalankan aturan secara normatif, tetapi merupakan suatu proses sosiologis yang bersifat kompleks. Ia membedakan unsur-unsur yang terlibat berdasarkan derajat keterlibatan mereka apakah mereka agak dekat atau agak jauh dengan dinamika penegakan hukum, sebagaimana berikut :⁶

Unsur keterlibatan agak dekat meliputi:

- a. Pembuat undang-undang (legislatif), yang merumuskan nilai-nilai hukum;
- b. Penegak hukum seperti kepolisian, jaksa, dan hakim yang berperan secara langsung dalam menerapkan dan menegakkan ketentuan hukum di lapangan.

Unsur keterlibatan agak jauh terdiri atas masyarakat (individu dan kelompok sosial) sebagai penerima dampak hukum, yang tidak serta-merta berperan dalam proses penegakan tetapi tetap berpengaruh melalui budaya, kesadaran hukum, dan norma sosial.

Prof. Dr. Satjipto Rahardjo juga menegaskan bahwa Penegakan hukum dimulai sejak tahap perancangan undang-undang, karena kualitas hukum sangat dipengaruhi oleh nilai dan pemikiran yang dituangkan saat legislasi. Kesuksesan maupun kegagalan dalam proses penegakan hukum tidak semata-mata ditentukan

⁶ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 23–27.

oleh aparat penegak hukum, melainkan juga membutuhkan dukungan dari ketersediaan sarana dan prasarana, partisipasi masyarakat, serta budaya sosial yang berkembang. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa penegakan hukum merupakan upaya untuk menjembatani nilai-nilai ideal dalam norma hukum dengan kondisi nyata di masyarakat, guna mewujudkan kehidupan sosial yang tertib dan harmonis.

2. Efektivitas Penegakan Hukum

Efektivitas merupakan turunan dari kata 'efektif', yang menggambarkan suatu keadaan di mana sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya dapat tercapai dengan hasil yang maksimal. Konsep ini erat kaitannya dengan sejauh mana hasil yang diperoleh sejalan dengan hasil yang diharapkan. Dalam konteks pelaksanaan kebijakan atau program, efektivitas mencerminkan kemampuan suatu entitas baik lembaga maupun individu dalam melaksanakan tugas dan fungsinya secara optimal, tanpa mengalami hambatan yang berarti sepanjang proses pelaksanaannya.⁷

Hans Kelsen dan Satjipto Rahardjo merepresentasikan dua paradigma yang kontras dalam memandang hakikat hukum dan proses penegakannya. Hans Kelsen, tokoh utama dalam aliran positivisme hukum, mengembangkan teori *Reine Rechtslehre* atau Teori Hukum Murni, yang melihat hukum sebagai suatu sistem norma yang berdiri sendiri dan tidak dipengaruhi oleh aspek sosial, moral, maupun politik. Menurut Kelsen, kajian hukum harus dilakukan secara normatif dan tersusun dalam tatanan hierarkis, di mana setiap norma hukum diturunkan secara

⁷ Siregar, N. F. EFEKTIVITAS HUKUM. *Al-Razi : Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Kemasyarakatan* **2018**, vol 18 No 2, 1-16. Hal 2

logis dari norma fundamental yang disebut Grundnorm.⁸

Dalam konteks penegakan hukum, Kelsen menekankan pentingnya konsistensi penerapan norma tanpa mempertimbangkan konteks sosial atau keadilan substantif. Dalam perspektif Teori Hukum Murni, Hans Kelsen menegaskan bahwa hukum adalah suatu sistem normatif yang berdiri secara independen dan tidak boleh dicampur dengan sistem normatif lain, seperti sistem keagamaan atau norma moral. Kelsen dengan tegas memisahkan hukum dari nilai-nilai eksternal, karena ia meyakini bahwa hukum memiliki struktur logis tersendiri dan norma dasar yang berdiri independen, tanpa dipengaruhi oleh sistem normatif lain di luar hukum. Sebagaimana dikutip dalam artikel Brian H. Bix, "*Kelsen, Hart, and Legal Normativity*" yang dimuat dalam *Revus: Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law*, dinyatakan bahwa:

"The normative system that is law, with its foundational norm, is necessarily separate from the normative system of a particular religion or a particular moral system"

Pandangan tersebut mencerminkan keyakinan Kelsen bahwa keabsahan suatu hukum tidak didasarkan pada moralitas atau doktrin keagamaan, melainkan berasal dari norma dasar yang menjadi fondasi sistem hukum itu sendiri. Oleh karena itu, hukum dalam perspektif Kelsen bersifat netral dan harus dianalisis tanpa mencampurkan pertimbangan etika, politik, atau teologis.

Berbeda dari itu, Satjipto Rahardjo mengajukan pendekatan hukum progresif, yang bersifat kritis terhadap pandangan formalistik dan kaku seperti yang

⁸ Brian H. Bix, "Kelsen, Hart, and Legal Normativity," *Revus: Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law*, no. 43 (2021): 117–129.

dianut oleh positivisme hukum. Rahardjo memandang bahwa hukum bukan sekadar kumpulan peraturan, melainkan merupakan bagian dari sistem sosial yang dinamis dan sarat nilai.⁹ Dengan demikian, penegakan hukum tidak seharusnya terbatas pada pelaksanaan prosedur yang sah secara formal, melainkan juga perlu diarahkan pada pencapaian tujuan sosial seperti keadilan, kebermanfaatan, dan perlindungan bagi kelompok yang rentan. Ia menekankan bahwa hukum harus menjadi sarana pembebasan, dan aparat penegak hukum wajib bersikap responsif terhadap dinamika masyarakat.

Dengan demikian, perbedaan mendasar antara kedua pendekatan ini terletak pada orientasinya: jika Kelsen menekankan legalitas formal, maka Satjipto menekankan legitimasi sosial dan keadilan substansial. Pendekatan Kelsen relevan dalam konteks sistem hukum yang stabil dan mapan, sedangkan pendekatan Satjipto lebih sesuai diterapkan dalam konteks masyarakat yang tengah menghadapi ketimpangan sosial dan krisis kepercayaan terhadap hukum.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa Rahardjo mengkritik pandangan positivistik yang memandang penegakan hukum sebatas ketaatan terhadap teks undang-undang. Ia justru mengajukan pendekatan hukum progresif, yang menempatkan hukum sebagai sarana untuk mengabdikan kepada nilai keadilan, bukan sekadar menegakkan aturan. Dalam konteks ini, efektivitas hukum tidak hanya terletak pada kepatuhan masyarakat terhadap hukum, tetapi juga pada kepekaan dan keberpihakan aparat hukum terhadap realitas sosial, serta kemampuan hukum untuk

⁹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 13–17.

adaptif dan solutif terhadap perubahan sosial.¹⁰

Menurut Prof. Dr. Satjipto Rahardjo, efektivitas penegakan hukum tidak cukup dinilai dari pemenuhan prosedur formal semata, tetapi juga harus dilihat dari sejauh mana hukum tersebut mampu mewujudkan keadilan substantif dan menanggapi kondisi sosial yang ada. Hukum dikatakan efektif apabila benar-benar berjalan dalam praktik kehidupan masyarakat, mampu menyelesaikan persoalan yang muncul, dan mendapatkan pengakuan serta dukungan dari masyarakat sebagai bentuk legitimasi sosial. Ia menekankan bahwa penegakan hukum harus menjamin keadilan yang dirasakan (*sense of justice*), bukan sekadar menegakkan bunyi pasal demi pasal.

Dalam bukunya "Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan: Termasuk Interpretasi Undang-Undang (*Legisprudence*)", Prof. Dr. Achmad Ali membahas Efektivitas hukum adalah tingkat keberhasilan hukum dalam mengatur dan mengarahkan perilaku masyarakat sesuai dengan nilai-nilai dan tujuan hukum itu sendiri. Hukum yang efektif bukan hanya hukum yang bersifat formal semata, tetapi juga hukum yang ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat serta aparat penegak hukum¹¹. Menurut Achmad Ali, efektivitas penegakan hukum dapat diukur melalui dua indikator utama, yaitu:

3. Ketaatan Hukum

Achmad Ali menekankan bahwa ketaatan terhadap hukum (*obedience to law*) merupakan indikator penting dari berfungsinya hukum secara efektif dalam

¹⁰ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), hlm. 2–4.

¹¹ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan: Termasuk Interpretasi Undang-Undang (*Legisprudence*)*, Edisi Kedua (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 301.

masyarakat. Ketaatan ini menjadi cerminan sejauh mana masyarakat menerima hukum sebagai norma yang sah dan mengikat, bukan sekadar sebagai instrumen pemaksaan kekuasaan negara. Dalam hal ini, Achmad Ali membedakan dua bentuk ketaatan, yaitu :¹²

- Ketaatan karena kesadaran, yaitu bentuk ketaatan yang lahir dari pengakuan internal individu atau kelompok masyarakat terhadap keabsahan hukum. Dalam pandangan ini, masyarakat menaati hukum karena meyakini bahwa hukum tersebut mencerminkan nilai-nilai yang mereka anut, dan berfungsi melindungi kepentingan bersama. Ketaatan ini bersifat sukarela dan menunjukkan bahwa hukum telah berhasil diinternalisasi ke dalam struktur moral dan sosial masyarakat. Ketaatan seperti ini adalah tujuan ideal dari sistem hukum, karena menciptakan stabilitas sosial tanpa perlu tekanan atau pengawasan berlebihan.¹³
- Ketaatan karena paksaan, yaitu bentuk kepatuhan yang muncul semata-mata karena adanya ancaman sanksi atau tekanan eksternal, baik dari aparat penegak hukum maupun dari lingkungan sosial. Dalam situasi ini, hukum tidak benar-benar diterima secara normatif oleh masyarakat, tetapi hanya ditaati untuk menghindari konsekuensi negatif. Ketaatan semacam ini bersifat instrumental dan rapuh, karena ketika pengawasan melemah atau ancaman sanksi hilang, maka kecenderungan pelanggaran akan meningkat.¹⁴

¹² Ibid, hal. 275.

¹³ Ibid, hal 275-280.

¹⁴ Ibid.

Achmad Ali yang menjelaskan bahwa jumlah kepatuhan (tingkat pelanggaran) dapat digunakan sebagai indikator efektivitas penegakan hukum:

“Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas suatu hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasarannya, maka dapat dikatakan bahwa aturan tersebut efektif”¹⁵
Kutipan ini menunjukkan bahwa menurut Achmad Ali, efektivitas hukum dapat diukur secara kuantitatif melalui seberapa banyak aturan ditaati. Jika mayoritas masyarakat menaati ketentuan tersebut, maka hukum dapat dianggap berhasil dan efektif.

Sehingga, pada kesimpulannya ketaatan terhadap hukum merupakan indikator utama efektivitas hukum dalam masyarakat, karena mencerminkan sejauh mana hukum diterima sebagai norma yang sah dan berfungsi melindungi kepentingan bersama. Achmad Ali juga menegaskan bahwa tingkat pelanggaran atau kepatuhan terhadap hukum tetap dapat digunakan sebagai ukuran efektivitas penegakan hukum secara kuantitatif.¹⁶

4. Kesadaran Hukum

Achmad Ali menjelaskan bahwa kesadaran hukum (legal awareness) merupakan unsur penting dalam efektivitas hukum dan keberhasilan sistem hukum secara keseluruhan. Kesadaran hukum tidak terbentuk secara instan, melainkan melalui proses sosial yang panjang dan kompleks, dipengaruhi oleh faktor pendidikan, budaya, sistem nilai, pengalaman pribadi, dan kondisi sosial ekonomi

¹⁵ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan*, Vol. I, Jakarta: Kencana, dipublikasikan sekitar 2009–2010, hal. **301**.

¹⁶ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, hal. 275–280.

masyarakat.

Achmad Ali menekankan bahwa kesadaran hukum harus dibangun melalui pendekatan yang bersifat persuasif, partisipatif, dan berkelanjutan, bukan sekadar penindakan. Hal ini terutama penting dalam masyarakat yang masih memiliki tingkat literasi hukum yang rendah, di mana pelanggaran hukum sering kali bukan semata karena niat jahat, melainkan karena ketidaktahuan terhadap norma yang berlaku.

Keterlibatan aktif masyarakat dalam proses penegakan hukum menjadi salah satu tanda utama tingkat kesadaran hukum yang dimiliki oleh warga. Masyarakat yang sadar hukum tidak hanya menaati hukum secara pasif, tetapi juga berkontribusi aktif dalam menjaga dan menegakkan aturan, misalnya dengan melaporkan pelanggaran, mengikuti sosialisasi, atau terlibat dalam forum-forum penyuluhan hukum. Sikap seperti ini menunjukkan bahwa hukum telah menjadi bagian dari nilai sosial yang diyakini dan diperjuangkan bersama.¹⁷

Menurut Achmad Ali, mengutip Ewick dan Silbey, kesadaran hukum masyarakat dapat dikaji melalui tiga bentuk hubungan antara individu dengan hukum, yaitu *before the law* (di hadapan hukum), *with the law* (menggunakan hukum), dan *against the law* (melawan hukum). Kesadaran hukum tidak bersifat netral, tetapi dipengaruhi oleh status sosial, identitas, dan pengalaman hidup individu dalam masyarakat. Ia menjelaskan:

“Dengan kata lain, karena orang dari status dan kelompok sosial yang berbeda, juga mempunyai pengalaman yang berbeda dengan hukum, sehingga mereka mempunyai orientasi hukum yang juga berbeda”.¹⁸

¹⁷ Ibid, hal. 305.

¹⁸ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, (Jakarta: Kencana, 2012), hlm. 273.

Achmad Ali juga menekankan pentingnya melihat kesadaran hukum tidak sekadar sebagai aspek kognitif (pengetahuan), tetapi juga sebagai sesuatu yang operasional dan konkret dalam perilaku sehari-hari.

"studi tentang kesadaran hukum juga mengkaji bagaimana pengetahuan seseorang tentang hukum, dapat ditransfer ke dalam tindakan dan keputusan yang dapat diambil oleh setiap orang".

Dalam konteks ini, kesadaran hukum bukan hanya soal mengetahui norma yang berlaku, tetapi juga soal sejauh mana pengetahuan itu mampu mengarahkan perilaku dan mempengaruhi pengambilan keputusan seseorang dalam menghadapi situasi hukum.

5. Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum

Penegakan hukum tidak dapat dipandang sebagai proses yang terpisah, melainkan merupakan bagian dari suatu sistem yang saling berhubungan secara kompleks. Menurut Prof. Dr. Soerjono Soekanto, efektivitas penegakan hukum ditentukan oleh lima unsur utama, yaitu isi hukum itu sendiri, aparat yang menjalankannya, ketersediaan sarana pendukung, peran masyarakat, serta budaya hukum yang berkembang. Kelima unsur tersebut dapat berperan sebagai pendukung maupun hambatan terhadap efektivitas hukum, tergantung pada seberapa optimal masing-masing unsur tersebut berfungsi dalam pelaksanaannya.¹⁹

Dalam proses penegakan hukum, terdapat berbagai faktor yang memengaruhi tingkat keberhasilannya. Soerjono Soekanto, seperti yang dikutip dalam artikel ilmiah karya Mohd. Yusuf DM dan rekan-rekannya berjudul "Faktor-

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cet. IV (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 5–10

Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum dalam Pergaulan Masyarakat”, mengemukakan lima unsur utama yang berperan penting dalam menentukan efektivitas penegakan hukum. Kelima aspek tersebut saling berkaitan dan membentuk satu kesatuan yang menentukan sejauh mana hukum dapat ditegakkan secara optimal dalam kehidupan masyarakat yaitu sebagai berikut :

1. Hukum

Faktor hukum (*substance*) merujuk pada isi atau norma hukum yang berlaku. Jika peraturan hukum tidak jelas, tumpang tindih, atau tidak sesuai dengan kondisi masyarakat, maka pelaksanaannya akan menemui hambatan.²⁰ Hukum memegang peranan yang krusial dalam kehidupan sosial, karena selain berfungsi sebagai standar dalam mewujudkan keadilan, ketertiban, keteraturan, dan ketentraman, hukum juga berperan sebagai instrumen yang menjamin kepastian hukum bagi seluruh anggota masyarakat. Lebih dari itu, hukum juga diarahkan untuk menjadi alat yang mendorong kemajuan sosial serta peningkatan kesejahteraan masyarakat secara komprehensif dan berkelanjutan.²¹

Stabilitas hukum dalam sistem hukum Indonesia memegang peranan krusial sebagai fondasi bagi terwujudnya ketertiban dan keadilan sosial.²²

Dengan adanya kestabilan hukum, masyarakat memperoleh perlindungan yang adil serta kepastian hukum yang menjadi penopang utama dalam

²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002), hlm. 8.

²¹ Veronika, K. Nawawi, dan E. Erwin, “Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyelundupan Baby Lobster,” *PAMPAS: Journal of Criminal Law* 1, no. 3 (2021): 45–57, <https://doi.org/10.22437/pampas.v1i3.11085>.

²² M. Idrus, “Stabilitas Hukum dalam Menjamin Kepastian Hukum dan Keadilan di Indonesia,” *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum* 28, no. 1 (2022): 14–21.

mendukung berbagai aspek kehidupan sosial, ekonomi, dan politik secara menyeluruh. Salah satu aspek krusial dari stabilitas hukum adalah kemampuannya dalam mempertahankan integritas sistem hukum itu sendiri.²³ Tanpa adanya stabilitas, efektivitas hukum dapat menurun, dan kepercayaan masyarakat terhadap hukum pun berpotensi melemah, yang pada akhirnya akan mengganggu kelancaran pelaksanaan fungsi negara secara menyeluruh.²⁴

Tensi antara kepastian hukum dan keadilan merupakan salah satu persoalan utama yang kerap muncul dalam pembahasan mengenai faktor hukum itu sendiri. Hal ini disebabkan karena keadilan pada dasarnya bersifat abstrak dan konseptual. Kepastian hukum mengacu pada adanya prosedur yang telah ditetapkan secara normatif dalam sistem peraturan perundang-undangan, yang bertujuan memberikan kejelasan, konsistensi, serta kemampuan memprediksi penerapan hukum.²⁵

Untuk dapat menilai apakah suatu hukum tersebut dapat dikatakan baik atau efektif tidak hanya dilihat dari keabsahan formal (*legalitas*), tetapi juga keadilan, kemanfaatan, dan penerimaan sosial. Dalam ilmu hukum dan filsafat hukum, para ahli seperti Aristoteles, Lon L. Fuller, Hans Kelsen, hingga Satjipto Rahardjo, masing-masing memberikan penekanan berbeda.

²³ H. Latif, “Stabilitas Sistem Hukum dan Implikasinya terhadap Kepercayaan Publik,” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 50, no. 3 (2020): 412–426..

²⁴ N. Sari, “Pengaruh Kualitas Peraturan Perundang-Undangan terhadap Efektivitas Penegakan Hukum,” *Jurnal Penelitian Hukum* 16, no. 3 (2021): 201–215..

²⁵ M. M. Y. D., M. Samosir, A. Ridhol, A. Berliani, dan G. M. Saragih, “Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum dalam Pergaulan Masyarakat,” *Jurnal Pendidikan dan Konseling (JPDK)* 5, no. 2 (2023): 1933–1937, <https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i2.13306>

Namun, secara umum, indikator hukum yang baik dapat dirumuskan sebagai berikut :

2. Kepastian (*Legal Certainty*)

Teori normatif hukum oleh Hans Kelsen yang dikutip dari Jurnal Hukum ditukis oleh Gumbira D, dkk yang berjudul “Kepastian hukum dalam perspektif hukum progresif” menyatakan Hukum harus tertulis, jelas, tidak multitafsir, dan berlaku umum.²⁶ Kepastian hukum merujuk pada keberadaan prosedur yang diatur secara normatif dalam sistem hukum, yang bertujuan untuk menjamin kejelasan, konsistensi, dan prediktabilitas dalam penerapan peraturan.

3. Keadilan (*Justice*)

Hukum harus diterapkan secara adil kepada seluruh pihak, tanpa adanya diskriminasi, serta menjunjung prinsip kesetaraan. Keadilan yang dimaksud bisa bersifat formal (kesamaan di depan hukum) maupun substantif (memihak pada yang lemah).²⁷

4. Kemanfaatan (*Utility*)

Merujuk pada teori Jeremy Bentham tentang utilitarianisme hukum yang dikutip dari Jurnal Ilmu Hukum karya Arief, dkk yang berjudul “Hukum pidana dan kemanfaatannya dalam masyarakat” Hukum yang baik harus berdampak positif bagi masyarakat, mendorong ketertiban, kesejahteraan, dan mencegah konflik. Hukum harus memberi manfaat bagi

²⁶ D. Gumbira dan S. Anggara, “Kepastian Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif,” *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 2 (2017): 203–222.

²⁷ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta, 2009), 13–17.

masyarakat luas, tidak sekadar memaksa atau menghukum.²⁸

5. Responsif terhadap Perkembangan Sosial

Hukum dituntut untuk bersifat adaptif, yakni mampu menyesuaikan diri dengan dinamika perubahan sosial, perkembangan budaya, serta kemajuan teknologi yang terus berkembang dalam masyarakat. Hukum yang kaku atau usang berpotensi tidak relevan. Hukum tidak boleh statis; harus mampu menanggapi perubahan sosial dan kebutuhan masyarakat. Satjipto Rahardjo menekankan pentingnya hukum yang dinamis dan adaptif, bukan kaku dan status *quo*.²⁹

6. Dapat Ditegakkan (Enforceability)

Hukum harus realistis dan mungkin untuk ditegakkan. Jika suatu aturan terlalu ideal atau tidak didukung sarana, maka akan sulit direalisasikan. Hukum yang ideal pun tidak berguna jika tidak bisa diterapkan. Mengutip dalam Jurnal Konstitusi karya Prasetyo, T yang berjudul “Moralitas dalam hukum menurut Lon L. Fuller“ Fuller menekankan pentingnya prinsip "legality" internal—aturan harus jelas, tidak kontradiktif, tidak retroaktif—agar dapat ditegakkan secara efektif dan mendapat kepercayaan masyarakat.³⁰

7. Diterima oleh Masyarakat (Legitimacy)

Hukum akan efektif bila mendapat kepercayaan dan penerimaan

²⁸ Barda Nawawi Arief, “Hukum Pidana dan Kemanfaatannya dalam Masyarakat,” *Jurnal Ilmu Hukum Legal Opinion* 5, no. 1 (2017): 1–10.

²⁹ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum: Suatu Tinjauan Sosiologis* (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009), 115–116.

³⁰ Teguh Prasetyo, “Moralitas dalam Hukum Menurut Lon L. Fuller,” *Jurnal Konstitusi* 18, no. 2 (2021): 189–204..

masyarakat karena dianggap sah dan adil.³¹ Hukum efektif ketika diterima dan dihormati secara sosial. Kepercayaan masyarakat muncul ketika hukum dianggap adil, bermanfaat, dan relevan dengan kehidupan mereka.

Tujuh indikator hukum yang baik seperti disebutkan diatas yakni kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, responsivitas terhadap perubahan sosial, dapat ditegakkan, dan memiliki legitimasi sosial pada dasarnya bersifat kumulatif. Artinya, hukum dikatakan baik apabila indikator-indikator tersebut terpenuhi secara bersamaan dan seimbang, karena masing-masing memiliki peran saling melengkapi. Dalam praktiknya, pendekatan ini dapat bersifat fleksibel-proporsional, mengingat kondisi sosial yang kompleks. Pemenuhan sebagian besar indikator secara konsisten (di atas ambang batas minimal) sudah mencerminkan kualitas hukum yang baik, meskipun belum ideal. Namun jika hanya satu atau dua indikator yang terpenuhi, maka hukum tersebut belum layak dikategorikan sebagai hukum yang efektif atau ideal.³²

a. Penegak Hukum

Sejauh mana suatu hukum efektif sangat bergantung pada kualitas mental dan integritas pribadi aparat penegak hukum yang melaksanakannya. Walaupun aturan hukum yang dibuat sudah baik, tingkat keberhasilan implementasinya sangat ditentukan oleh kapasitas, integritas, etos kerja profesional, serta mentalitas dari para aparat penegak hukum, yang memegang peran penting dalam menjamin penerapan hukum secara konsisten dan adil. Apabila penegak hukum memiliki

³¹ M. Lubis, "Legitimasi Hukum dalam Perspektif Sosiologi Hukum," *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum* 13, no. 1 (2019): 51–64.

³² Kurniawan, Hendra. "Menilai Efektivitas Penegakan Hukum Melalui Perspektif Indikator Kumulatif." *Jurnal Hukum & Pembangunan*, vol. 51, no. 2, 2021, hlm. 175–189.

kemampuan yang memadai serta berkomitmen pada prinsip keadilan, maka proses penegakan hukum akan berjalan efektif dan mampu menciptakan rasa kepercayaan masyarakat terhadap sistem hukum.³³ Sehingga, dapat disimpulkan apabila penegak hukum kurang profesional atau terpengaruh oleh kepentingan tertentu, hal ini dapat menghambat pelaksanaan hukum dan menurunkan kredibilitas lembaga penegak hukum.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum sangat ditentukan oleh peran aparat penegak hukum, yang menjadi salah satu unsur penting dalam struktur sistem penegakan hukum. Keberhasilan pelaksanaan norma hukum sangat bergantung pada kemampuan individu, profesionalisme, dan integritas moral para penegak hukum dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab mereka. Mereka tidak hanya dituntut memahami hukum secara formal, tetapi juga harus memiliki sikap etis dan tanggung jawab sosial dalam menerapkan hukum demi keadilan substantif.

Lebih lanjut, Soekanto menekankan bahwa penegak hukum harus bekerja secara terkoordinasi dan menghindari ego sektoral agar hukum dapat ditegakkan secara optimal.³⁴ Oleh karena itu, penegak hukum bukan sekadar pelaksana teknis hukum, melainkan aktor sosial yang berperan penting dalam menentukan apakah hukum benar-benar ditegakkan atau tidak.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum tidak

³³ M, M. Y. D. ., Samosir, M., Ridhol, A. ., Berliani, A., & Saragih, G. M. . (2023). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum Dalam Pergaulan Masyarakat . *Jurnal Pendidikan Dan Konseling (JPDK)*, 5(2), 1933–1937. <https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i2.13306>.

³⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 1983), hlm. 5.

semata-mata ditentukan oleh kualitas peraturan yang berlaku, melainkan juga sangat bergantung pada kapasitas, integritas, serta tanggung jawab moral aparat penegak hukum dalam melaksanakan kewajibannya. Berikut adalah indikator Penegak Hukum yang baik menurut Soerjono Soekanto :

a) Kualitas pribadi dan profesional

Efektivitas penegakan hukum akan tercapai apabila para aparat penegak hukum memiliki kemampuan, pengetahuan hukum yang memadai, serta didukung oleh integritas dan moralitas yang tinggi. Aparat penegak hukum yang kurang kompeten atau tidak memiliki integritas yang baik justru dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan penegakan hukum. Ketidakmampuan maupun ketidakjujuran dalam menjalankan tugas dapat melemahkan wibawa hukum dan menghambat tercapainya keadilan serta kepastian hukum.

b) Etika dan mentalitas

Soekanto menggarisbawahi bahwa sikap mental penegak hukum sangat penting. Jika mereka bersikap apatis, korup, atau diskriminatif, maka hukum akan kehilangan wibawanya di mata masyarakat.³⁵

c) Tanggung jawab sosial

Penegak hukum idealnya memahami bahwa tugasnya bukan sekadar menerapkan hukum secara tekstual, tetapi juga harus mampu menangkap keadilan substantif dan memahami konteks sosial

³⁵ Ibid., hlm. 7

masyarakat.

d) Koordinasi dan kerjasama antar penegak hukum

Penegakan hukum memerlukan kerja sama lintas lembaga. Jika penegak hukum bekerja secara sektoral atau ego sektoral, maka penegakan hukum menjadi tidak efektif.³⁶

e) Sarana dan Fasilitas

Faktor sarana atau fasilitas juga memiliki peranan penting, seperti ketersediaan dana, sumber daya manusia, dan teknologi yang mendukung. Sementara itu, faktor masyarakat berhubungan dengan sejauh mana masyarakat memahami, mendukung, dan mematuhi hukum yang berlaku. Terakhir, faktor kebudayaan merujuk yang berakar pada budaya dan keyakinan sosial masyarakat; jika budaya masyarakat tidak sejalan dengan norma hukum, maka penegakan hukum akan sulit diterima secara sosial.

Tanpa dukungan sarana dan prasarana yang memadai, upaya penegakan hukum akan mengalami hambatan dalam mencapai hasil yang optimal. Ketersediaan fasilitas yang mendukung menjadi elemen penting dalam menunjang kelancaran tugas aparaturnya penegak hukum serta efektivitas pelaksanaan aturan di lapangan. Efektivitas dan kelancaran dalam proses penegakan hukum sangat dipengaruhi oleh sejumlah faktor penting, seperti keberadaan sumber daya manusia yang kompeten dan terdidik, tatanan organisasi yang sistematis, fasilitas

³⁶ Ibid., hlm. 7

yang mencukupi, serta dukungan pendanaan yang memadai. Apabila berbagai aspek tersebut tidak dipenuhi, maka upaya untuk mewujudkan tujuan dari penegakan hukum akan menghadapi kendala yang signifikan.³⁷

Dalam pandangan Soerjono Soekanto sebagaimana disampaikan dalam karyanya *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, keberhasilan penegakan hukum tidak dapat dilepaskan dari keberadaan sarana dan prasarana yang memadai. Ia menekankan bahwa aspek ini memiliki peran penting dalam menunjang kelancaran proses penegakan hukum di lapangan.

Penegakan hukum, menurutnya, tidak semata-mata bergantung pada keberadaan peraturan perundang-undangan dan aparat penegak hukum saja. Diperlukan pula dukungan berupa perlengkapan teknis dan fasilitas pendukung lainnya agar proses hukum dapat berjalan secara optimal dan tidak terhambat oleh keterbatasan infrastruktur.³⁸

Oleh karena itu, Soerjono Soekanto menegaskan bahwa tersedianya sarana dan prasarana yang memadai merupakan faktor krusial dalam menunjang keberhasilan penegakan hukum. Tanpa adanya fasilitas yang memadai, pelaksanaan penegakan hukum akan sulit berjalan secara efisien dan mencapai hasil yang maksimal, seperti:

(a) . Peralatan fisik dan teknologi

Seperti kendaraan operasional, alat komunikasi, laboratorium

³⁷ Binus Business Law, “Penegakan Hukum, Masalahnya Apa?” diakses 3 Juni 2025, <https://business-law.binus.ac.id/2018/12/26/penegakan-hukum-masalahnya-apa/>.

³⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983), hlm. 8–9.

forensik, dan teknologi informasi untuk mendukung kinerja aparat penegak hukum.

(b) . Ketersediaan dan kelayakan gedung atau kantor

Tempat kerja yang layak bagi aparat hukum seperti polisi, jaksa, hakim, dan petugas lembaga pemasyarakatan.

(c) . Anggaran dan pembiayaan yang mencukupi

Dukungan dana yang memadai sangat penting agar lembaga penegak hukum dapat melaksanakan tugasnya secara optimal.

(d) . Sumber daya manusia pendukung

Termasuk staf administrasi, petugas teknis, dan tenaga ahli yang mendukung kerja lembaga penegak hukum.³⁹

(e) . Masyarakat

Menurut Joko Sasmito, Ketua Bidang Pencegahan dan Peningkatan Kapasitas Hukum di Komisi Yudisial, yang dikutip dari situs resmi komisiyudisial.go.id, partisipasi masyarakat dalam penegakan hukum memiliki peran strategis dan merupakan elemen integral dalam keseluruhan sistem hukum nasional.⁴⁰

Menurut Soerjono Soekanto, sebagaimana dikutip dalam jurnal ilmiah karya Mohd. Yusuf DM dan kolega berjudul “Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum dalam Pergaulan Masyarakat”, efektivitas hukum

³⁹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983), hlm. 8.

⁴⁰ Komisi Yudisial Republik Indonesia, "Masyarakat Berperan Penting dalam Penegakan Hukum," diakses 3 Juni 2025, https://komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/213/masyarakat-berperan-penting-dalam-penegakan-hukum.

dalam masyarakat ditentukan oleh lima faktor utama, salah satunya adalah tingkat kesadaran hukum masyarakat. Soekanto menekankan bahwa hukum tidak akan berfungsi secara efektif apabila masyarakat tidak memiliki pemahaman yang memadai serta kesadaran akan pentingnya menaati ketentuan hukum yang berlaku.

Kesadaran hukum ini mencakup aspek kognitif, afektif, dan konatif, yang tercermin dalam pemahaman, sikap, dan perilaku masyarakat terhadap norma hukum. Semakin tinggi tingkat kesadaran hukum suatu komunitas, maka semakin besar peluang terciptanya kondisi sosial yang mendukung bagi penegakan hukum yang berkeadilan, tertib, dan berkelanjutan. Dengan demikian, keberhasilan penegakan hukum bukan hanya menjadi kewajiban aparat penegak hukum, melainkan juga memerlukan keterlibatan aktif masyarakat sebagai bentuk sinergi antara negara dan warga dalam mencapai keadilan sosial.⁴¹

Sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa menurut Soerjono masyarakat yang menjadi tempat hukum itu berlaku harus memiliki kesadaran hukum, serta partisipasi aktif dalam mendukung proses penegakan hukum. Jika masyarakat tidak mendukung hukum yang berlaku atau bahkan menentanginya secara pasif (misalnya dengan membiarkan pelanggaran hukum terjadi), maka penegakan hukum menjadi lemah dan tidak efektif.⁴²

Masyarakat yang sadar hukum akan lebih patuh terhadap hukum dan turut membantu aparat penegak hukum dalam menjalankan tugasnya. Sebaliknya,

⁴¹ Komisi Yudisial Republik Indonesia. "Masyarakat Berperan Penting dalam Penegakan Hukum." Diakses 3 Juni 2025. https://komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/213/masyarakat-berperan-penting-dalam-penegakan-hukum.

⁴² Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983), hlm. 10.

rendahnya kesadaran hukum akan menciptakan sikap apatis atau permisif terhadap pelanggaran hukum.

➤ Kebudayaan

Semakin tinggi kualitas budaya dalam suatu masyarakat, maka penerapan hukum yang dilaksanakan di masyarakat tersebut cenderung semakin baik. Secara mendasar, kelima faktor tersebut memiliki peran krusial yang sangat menentukan kelancaran jalannya proses penegakan hukum di tengah masyarakat. Setiap faktor saling berinteraksi dan berkontribusi secara signifikan terhadap efektivitas penerapan hukum dalam kehidupan sosial. Kelima faktor tersebut membentuk suatu sistem yang terintegrasi dan saling melengkapi dalam mendorong terbentuknya masyarakat yang memiliki kesadaran hukum. Tingkat sinergi dan integrasi antar faktor-faktor tersebut secara langsung memengaruhi seberapa efektif penegakan hukum dijalankan di tengah masyarakat. Semakin harmonis interaksi antar unsur tersebut, semakin besar pula peluang terciptanya sistem hukum yang berjalan secara optimal.⁴³

Di samping itu, Soerjono Soekanto mengutip pemikiran Lawrence M. Friedman yang menyatakan bahwa budaya hukum merupakan salah satu unsur utama dalam membentuk suatu sistem hukum. Budaya hukum menggambarkan pola sikap, nilai, dan perilaku

⁴³ M, M. Y. D. ., Samosir, M., Ridhol, A. ., Berliani, A., & Saragih, G. M. . (2023). Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efektivitas Penegakan Hukum Dalam Pergaulan Masyarakat . *Jurnal Pendidikan Dan Konseling (JPDK)*, 5(2), 1933–1937. <https://doi.org/10.31004/jpdk.v5i2.13306>

masyarakat terhadap hukum, yang pada akhirnya memengaruhi cara hukum dipahami, diterima, dan diterapkan dalam kehidupan sehari-hari.⁴⁴ Jika budaya hukum masyarakat belum berkembang, maka sebaik apa pun undang-undang dan aparatnya, hukum tetap sulit ditegakkan.

Dengan memperhatikan kelima faktor tersebut, penegakan Pasal 8 ayat 2 Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2020 di Kota Malang perlu dianalisis tidak hanya dari sisi norma, tetapi juga dari bagaimana kelima faktor tersebut berperan dalam praktik di lapangan.

B. Tinjauan Umum Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Malang.

Secara umum, Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 merupakan regulasi yang secara khusus ditetapkan untuk mengatur mekanisme distribusi dan penjualan minuman beralkohol di kawasan Kota Malang. Regulasi ini disusun sebagai dasar hukum dalam upaya mengawasi dan mengendalikan peredaran minuman beralkohol, serta bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat dengan cara menjaga aspek kesehatan, ketertiban umum, dan ketentraman sosial dari potensi dampak buruk yang ditimbulkan oleh konsumsi minuman beralkohol.⁴⁵ Apa saja yang diatur dalam perda ini adalah sebagai berikut:

1. Pengertian dan macam-macam minuman beralkoho

Berdasarkan Pasal 1 angka 5 dalam Peraturan Daerah Kota Malang

Nomor 4 Tahun 2020, minuman beralkohol didefinisikan sebagai jenis

⁴⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1983), hlm. 10.

⁴⁵ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Malang, Pasal 2 huruf b

minuman yang mengandung etanol atau alkohol etil (C_2H_5OH), yang berasal dari proses fermentasi bahan pertanian berkadungan karbohidrat, baik melalui metode penyulingan (destilasi) maupun tanpa menggunakan proses tersebut.⁴⁶ Minuman beralkohol mencakup produk yang diproduksi di dalam negeri maupun yang berasal dari impor, yang mana dikelompokkan sebagai berikut.⁴⁷

- 1.1. Golongan A merupakan kategori minuman beralkohol yang memiliki kandungan etanol (C_2H_5OH) lebih dari 0% hingga mencapai maksimum 5%. Kategori ini mencakup jenis minuman dengan kadar alkohol paling rendah dibandingkan golongan lainnya;
- 1.2. Golongan B mencakup minuman beralkohol yang mengandung etanol (C_2H_5OH) dalam kisaran lebih dari 5% hingga maksimal 20%. Jenis minuman dalam golongan ini memiliki kadar alkohol menengah dan biasanya dikonsumsi dalam konteks hiburan atau sosial tertentu; dan
- 1.3. Golongan C merujuk pada jenis minuman beralkohol yang memiliki kandungan etanol (C_2H_5OH) lebih dari 20% hingga mencapai 55%. Minuman dalam kategori ini tergolong memiliki kadar alkohol tinggi dan umumnya memerlukan pengawasan serta regulasi yang lebih ketat dalam peredarannya.

2. *Penjual*

Menurut Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020, yang dimaksud dengan pelaku usaha adalah setiap jenis usaha, baik yang dijalankan oleh perorangan maupun oleh entitas berbadan hukum,

⁴⁶ Ibid, Pasal 1 Angka 5

⁴⁷ Ibid, Pasal 6 Ayat 1

yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan melakukan kegiatan usaha di wilayah Republik Indonesia. Subjek hukum ini dapat berbentuk badan hukum maupun non-badan hukum, sepanjang terlibat dalam aktivitas perdagangan minuman beralkohol. Setiap pelaku usaha diklasifikasikan berdasarkan bentuk atau jenis penjualan yang dijalkannya, sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, yaitu :

- Pengecer Minuman Beralkohol yang selanjutnya disebut Pengecer adalah pelaku usaha yang menjual minuman beralkohol secara langsung kepada konsumen akhir untuk dikonsumsi di tempat yang telah ditentukan.⁴⁸
- Penjual Langsung Minuman Beralkohol untuk diminum ditempat yang selanjutnya disebut penjual langsung adalah pelaku usaha yang melakukan penjualan minuman beralkohol secara langsung kepada konsumen akhir untuk dikonsumsi di tempat yang telah ditentukan.⁴⁹

3. *Perizinan*

Setiap pelaku usaha yang ingin melakukan kegiatan perdagangan minuman beralkohol diwajibkan memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB) sebagai bentuk legalitas dan syarat administratif agar dapat menjalankan usahanya secara sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁰

Sebelum dapat mengajukan Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB), pelaku usaha harus terlebih dahulu memiliki Nomor Induk Berusaha (NIB), yang berperan sebagai identitas resmi sekaligus dasar legal bagi pelaksanaan kegiatan usaha di Indonesia.⁵¹ Penerbitan Nomor Induk

⁴⁸ Ibid, Pasal 1 Angka 9.

⁴⁹ Ibid, Pasal 1 Angka 10.

⁵⁰ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Malang, Pasal 12 ayat (1).

⁵¹ Ibid, Pasal 12 ayat (2).

Berusaha (NIB) dan Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB) dilakukan melalui sistem Online Single Submission (OSS), yaitu platform perizinan usaha berbasis elektronik yang disediakan oleh pemerintah guna mempermudah dan menyederhanakan proses pengurusan izin bagi para pelaku usaha.

Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, atau yang dikenal dengan OSS (Online Single Submission), merupakan sistem perizinan yang dikeluarkan oleh Lembaga OSS atas nama Menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau wali kota, dan disampaikan kepada pelaku usaha melalui platform digital yang terhubung secara nasional.⁵² Hal ini dirancang untuk mempermudah dan mempercepat prosedur perizinan secara transparan dan terstandarisasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, pengaturan ini bertujuan untuk menjamin bahwa setiap penjualan minuman beralkohol dilakukan secara legal dan terkontrol⁵³.

Selain kewajiban pelaku usaha untuk memenuhi perizinan usaha, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, Pasal 1 angka 16 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 juga mengatur tentang perizinan lokasi usaha yang digunakan untuk kegiatan penjualan minuman beralkohol. Perizinan tersebut dikenal sebagai Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB), yakni izin yang diberikan oleh Wali Kota atau pejabat yang berwenang kepada individu maupun badan usaha yang memanfaatkan suatu tempat tertentu untuk melakukan aktivitas penjualan minuman beralkohol.

⁵² Ibid, Pasal 1 Angka 11.

⁵³ Ibid, Pasal 12 ayat (3).

Setiap pelaku usaha yang menjalankan aktivitas sebagai pengecer minuman beralkohol diwajibkan memiliki Surat Keterangan Pengecer Minuman Beralkohol Golongan A (SKP-A), yaitu dokumen resmi yang menjadi bukti legal bahwa mereka diizinkan mendistribusikan minuman beralkohol golongan A⁵⁴. Adapun bagi pelaku usaha yang menjual secara langsung minuman beralkohol golongan A kepada konsumen akhir, diwajibkan memiliki Surat Keterangan Penjual Langsung Minuman Beralkohol Golongan A (SKPL-A), yang menjadi bukti legalitas atas aktivitas penjualan langsung tersebut⁵⁵.

4. *Penegak Hukum*

Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) adalah aparatur sipil negara yang bertugas di lingkungan pemerintah daerah dan memiliki kewenangan khusus, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, untuk melakukan penyidikan terhadap dugaan pelanggaran atas ketentuan Peraturan Daerah.⁵⁶

Dalam melaksanakan tugas pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran Peraturan Daerah, PPNS dibantu oleh Tim Terpadu, yaitu tim yang dibentuk oleh Wali Kota sebagai bentuk koordinasi antarinstansi dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan terhadap distribusi dan penjualan minuman beralkohol di wilayah Kota Malang.⁵⁷ Dalam rangka pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol, Pemerintah Daerah memiliki

⁵⁴ Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Malang, Pasal 1 Angka 17.

⁵⁵ Ibid, Pasal 1 Angka 18.

⁵⁶ Ibid, Pasal 1 Angka 19.

⁵⁷ Ibid, Pasal 1 Angka 26.

kewenangan untuk mengambil tindakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.⁵⁸

- a) Menerbitkan izin operasional berupa Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB) kepada pelaku usaha;
- b) Menerbitkan Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB) untuk Golongan B dan C, baik bagi pengecer maupun penjual langsung yang menyediakan minuman untuk dikonsumsi di tempat;
- c) Menetapkan lokasi-lokasi tertentu yang dilarang digunakan sebagai tempat penjualan minuman beralkohol;
- d) Melaksanakan fungsi pengendalian atas aktivitas penjualan minuman beralkohol; dan
- e) Melaksanakan pengawasan terhadap kegiatan produksi, distribusi, serta penjualan minuman beralkohol di wilayah hukum daerah.

5. *Lokasi Usaha*

Penjualan minuman beralkohol untuk dikonsumsi langsung di lokasi, sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, hanya diperbolehkan dilakukan di tempat-tempat tertentu yakni Hotel, restoran, dan bar yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di sektor kepariwisataan; dan Lokasi tertentu yang secara resmi ditetapkan oleh Wali Kota sebagai tempat yang diperbolehkan untuk melakukan penjualan minuman beralkohol.

⁵⁸ Ibid, Pasal 4 ayat (1)

Dengan ketentuan bahwa lokasi penjualan tersebut harus berada dalam radius lebih dari 500 (lima ratus) meter dari tempat ibadah, institusi pendidikan, serta fasilitas pelayanan kesehatan seperti rumah sakit.⁵⁹

6. *Larangan*

Setiap individu maupun badan usaha dilarang melakukan kegiatan penjualan minuman beralkohol apabila tidak mengantongi Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB) dan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB) yang sah dan masih berlaku sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁶⁰ Selain pembatasan lokasi dan perizinan, penjualan minuman beralkohol juga diatur secara ketat berdasarkan kategori konsumen. Penjual dilarang untuk memperjualbelikan minuman beralkohol kepada individu yang belum berusia 21 tahun serta kepada perempuan yang sedang dalam masa kehamilan.⁶¹

Larangan dalam regulasi ini tidak hanya terbatas pada aktivitas penjualan, tetapi juga mencakup tindakan memberikan minuman beralkohol secara cuma-cuma oleh perorangan maupun badan usaha, dalam bentuk apa pun dan kepada siapa pun.⁶² Ketentuan tersebut mencerminkan adanya upaya legislasi dalam memberikan perlindungan terhadap kelompok masyarakat yang rentan, sekaligus sebagai bentuk pengendalian atas distribusi minuman beralkohol agar tidak disalahgunakan dan tetap berada dalam koridor hukum yang berlaku.

⁵⁹ Ibid, Pasal 8 ayat (2)

⁶⁰ Ibid, Pasal 15 ayat (1)

⁶¹ Ibid, Pasal 15 ayat (2)

⁶² Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Malang, Pasal 15 ayat (3)

7. *Sanksi.*

Setiap individu dan/atau pelaku usaha yang melanggar ketentuan dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, dapat dikenai sanksi sesuai peraturan yang berlaku, baik berupa sanksi administratif maupun pidana, bergantung pada jenis serta tingkat pelanggaran yang dilakukan.

8. *Sanksi Administratif*

Secara khusus, pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 8 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 yang mengatur larangan penjualan minuman beralkohol dalam radius kurang dari 500 (lima ratus) meter dari fasilitas umum seperti lembaga pendidikan, tempat ibadah, dan rumah sakit dapat dikenai sanksi berupa penyitaan barang bukti atau penutupan tempat usaha (melalui pencabutan izin).

Meskipun sanksi tersebut tidak secara eksplisit tercantum dalam ketentuan pasal yang dimaksud, namun dalam praktiknya dapat diterapkan oleh Tim Terpadu yang terdiri dari Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), dan instansi terkait yang memiliki kewenangan melakukan razia, penyitaan, serta tindakan administratif lainnya. Selain itu, ketentuan Pasal 15 Peraturan Daerah yang sama secara tegas melarang individu atau badan usaha melakukan penjualan minuman beralkohol tanpa perizinan yang sah, yang implikasinya dapat berupa penutupan tempat usaha bagi pelanggar yang terbukti melakukan penjualan ilegal.

9. *Sanksi Pidana*

Selain menetapkan sanksi administratif, Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 4 Tahun 2020 juga memuat ketentuan mengenai sanksi pidana.

Merujuk pada Pasal 15 ayat (1), setiap orang atau badan usaha yang terbukti melanggar ketentuan dalam perda tersebut dapat dijatuhi hukuman pidana berupa kurungan maksimal tiga bulan atau denda hingga sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

