

**IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN
2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN
PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI
KABUPATEN BANTUL (2015-2018)**

SKRIPSI



Oleh:

AGUNG SETYO WIBOWO

No. Mahasiswa : 15410196

**PROGRAM STUDI SI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2020

IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012
TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN
PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN
BANTUL (2015-2018)

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta

Oleh:

AGUNG SETYO WIBOWO

No. Mahasiswa : 15410196

PROGRAM STUDI SI ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012
TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN
PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN
BANTUL (2015-2018)

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan ke
depan Tim Penguji dalam Sidang Ujian Tugas Akhir/Pendadaran Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia pada Tanggal 27 April 2020



Yogyakarta, 27 April 2020

Dosen Pembimbing Skripsi

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Idul Rishan'.

Idul Rishan, Dr., S.H., L.L.M.

NIK: 15410131



HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR

IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN BANTUL (2015-2018)

Telah Diseminarkan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir/Pendadaran

pada Tanggal 9 Juli 2020 dan Dinyatakan LULUS

Tim Penguji

1. Ketua : Dr. Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H
2. Anggota : Dr. Idul Rishan, S.H., L.LM.
3. Anggota : Dr. Saifudin, S.H., M.Hum

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Fakultas Hukum

Dekan



(Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H)

NIK.904100102

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Agung Setyo Wibowo
2. Tempat Lahir : Yogyakarta
3. Tanggal Lahir : 29 Oktober 1997
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Alamat Terakhir : Tlogo Tamantirto, Kasihan, Bantul No.213, Yogyakarta
6. Alamat Asal : Tlogo Tamantirto, Kasihan, Bantul No.213, Yogyakarta
7. Identitas Orangtua
 - a. Nama Ayah : Sumantri
Pekerjaan : Karyawan Swasta
 - b. Nama Ibu : Sri Mahmuda
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
8. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Muhammadiyah Sapen
 - b. SMP : SMP Muhammadiyah 2 Yogyakarta
 - c. SMA : SMA Negeri 11 Yogyakarta
 - d. Perguruan Tinggi : Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia
9. Hobby : Desain Grafis, Musik

Yogyakarta, 3 Juni 2020

Yang Bersangkutan,

Agung Setyo Wibowo

NIM.15410196

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

MOTTO

“SESUNGGUHNYA SESUDAH KESULITAN PASTI ADA
KEMUDAHAN”

(QS. Asy Syarh: 5)

“TO APPRECIATE THE SUN, YOU JUST GOTTA KNOW
WHAT RAIN IS”

(J. Cole)

“SELALU BERUSAHA UNTUK MEMBANGGAKAN KEDUA
ORANGTUA”

Karya Tulis ini kupersembahkan untuk

*Ayahku tercinta Sumantri yang selalu memberikan inspirasi serta
selalu*

memberikan perhatian yang terbaik kepada putra putrinya

*Untuk ibuku tercinta Sri Mahmuda yang selalu sabar dan penuh kasih
sayang dalam merawat serta mendidik putra putrinya agar menjadi
orang yang
sukses dunia maupun akherat*



KATA PENGANTAR

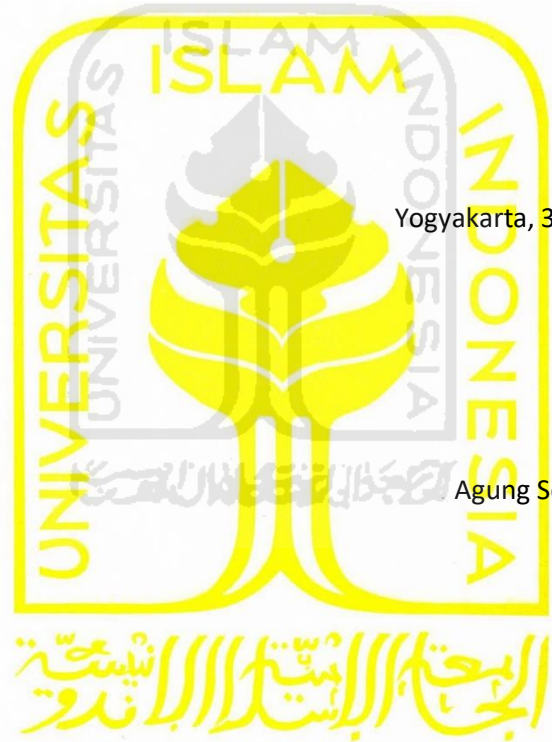
Alhamdulillah, Segala puji hanya bagi Allah SWT. Yang Maha Penolong, Maha Pemurah, dan Maha Penyayang, yang senantiasa melimpahkan berbagai kenikmatan, pertolongan, dan hidayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Penulisan Skripsi dengan judul ***“Implementasi Perda Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul (2015-2018)”*** yang merupakan prasyarat untuk memperoleh gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Sholawat serta salam senantiasa diucapkan kepada Nabi besar Muhammad SAW.

Pada kesempatan yang baik ini penulis menyampaikan terima kasih dan rasa syukur *Alhamdulillah* Jaza Kumullohu Khoiron kepada berbagai pihak yang telah banyak membantu dalam menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa syukur dan terima kasih kepada:

1. Allah SWT yang telah memberikan rahmat, hidayah dan berbagai Kemudahan serta berbagai ilham sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik;
2. Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
3. Bapak Idul Rishan Dr., S.H., L.LM. selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah meluangkan waktu, memberikan ilmu, saran, nasehat, dan kesabaran serta pengarahan dan bimbingan dalam pembuatan skripsi ini dari awal hingga selesai;

4. Ayahanda, Sumantri, Ibunda, Sri Mahmuda yang senantiasa menyertai penulis dengan doa restunya dan telah memberikan kasih sayang dan perhatian serta dukungan baik moril maupun materiil sehingga penulis dapat menyelesaikan kuliah dengan baik;
5. Teman – Teman WRTG Faizal Daru S.E., Anjas Anhar S.Ked., Ardiyuga Pratitapraya S.Ked., Galih Bagaskara, Ardiyansyah Niko, Thatit N Padma, Bagus Adi, Yogi Yogamahi, Kukuh Briliarto, Ilham Hendratama, Anggi Nugroho, Rahma Dewi, Insan Ramadhan, Esa Bayu, Taufiq Ikhsan, Adam Romadoni, Yusuf Suharyanto, Alvin Nur Fikri yang telah menjadi sahabat dan keluarga yang selalu menemani, menyemangati, dan mendengarkan keluh kesah penulis dalam mengerjakan skripsi ini sehingga penulis akhirnya dapat menyelesaikan skripsi ini.
6. Sahabat Godean dan sekitarnya Sufi Diqi Tsauri, Immanuel Nicolas Aderio, Rifki Ompong Febrian, Tobon yang telah menemani dan memberi fasilitas tempat untuk penulis dalam pengerjaan skripsi ini.
7. Seluruh saudara saya yang tergabung dalam Sans Bro yakni Abel, Aldi, Digo, Bagas, Bangun, Bestiadi, Dimas Priyo, Edwinsya, Hanif, Nopek, Sony, Rio, Cempren, Sukmo, Tyok, Raka, Diky dan lainnya yang selalu berbagi canda dan tawa serta selalu saling mensupport untuk kesuksesan bersama.
8. Keluarga besar FH UII angkatan 2015 yang telah menjadi teman seperjuangan dan banyak memberikan pengetahuan baru, pengalaman, serta canda tawa kepada saya yang tidak bisa disebutkan satu-persatu.

Penulis menyadari bahwa hasil penulisan Tugas Akhir/Skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dan sangat jauh dari sempurna, karena keterbatasan penulis sebagai manusia biasa yang terus dalam proses belajar. Mohon maaf jika masih terdapat banyak ketidaksempurnaan, saran dan kritik yang membangun senantiasa penulis harapkan guna perubahan yang lebih baik kedepannya. Dengan segala kerendahan hati penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkan.



Yogyakarta, 3 Juni 2020 Penulis

Agung Setyo Wibowo

DAFTAR ISI

SAMPUL	i
HALAMAN JUDUL	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
CURRICULUM VITAE	v
MOTTO	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	
A. LATAR BELAKANG	1
B. RUMUSAN MASALAH	6
C. TUJUAN PENELITIAN.....	6
D. ORISINALITAS PENELITIAN	6
E. DEFINISI OPERASIONAL.....	7
F. METODE PENELITIAN.....	9
G. KERANGKA PENULISAN	11
H. TINJAUAN PUSTAKA.....	12
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, PEMERINTAH DAERAH, DAN PENGAWASAN.....	26
A. TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM	26
B. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH.....	40
C. TINJAUAN UMUM TENTANG PENGAWASAN	52

BAB III PEMBAHASAN	67
A. IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN BANTUL.....	63
B. FAKTOR PENGHAMBAT PENEGAKAN IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN - PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN BANTUL.....	83
BAB IV PENUTUP	85
A. KESIMPULAN	85
B. SARAN	86
DAFTAR PUSTAKA	87

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengevaluasi upaya Pemerintah Daerah dalam melaksanakan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana implementasi perda kabupaten bantul nomor 2 tahun 2012 di Kabupaten Bantul? Apa saja yang menjadi faktor penghambat penegakan implementasi perda kabupaten bantul nomor 2 tahun 2012?. Berdasarkan hasil penelitian ini dapat diketahui bahwa Implementasi Perda No 2 Tahun 2012 tentang pengawasan, pengendalian, pengedaran, dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di kabupaten bantul dapat dikatakan bahwa belum sepenuhnya sesuai dengan yang diharapkan, beberapa faktor penghambat adalah modus transaksi baru dan rendahnya kesadaran hukum dalam masyarakat. Berdasarkan hasil penelitian ini penulis memberi saran agar dilakukan pengawasan terhadap tempat – tempat hiburan maupun tempat yang memiliki ijin untuk melakukan penjualan minuman beralkohol agar tidak terjadi penyelewengan terhadap peraturan yang berlaku.

Kata-Kata Kunci: Pemerintah Daerah, Satuan Polisi Pamong Praja, Minuman Beralkohol, Peraturan Daerah Bantul Nomor 2 Tahun 2012



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bentuk negara meliputi negara serikat dan negara kesatuan. Hendra Nurtjahjo mengatakan susunan negara ada yang berbentuk serikat dan ada juga yang berbentuk kesatuan. Jimly Asshiddiqie membagi bentuk negara kedalam 3 jenis, yaitu bentuk negara kesatuan (*unitary state, eenheidsstaat*), bentuk negara serikat (*federal bonds-staat*) dan bentuk konfederasi (*confederation, staten-bond*). Ramlan Subakti menyatakan bahwa bentuk susunan negara dibagi menjadi dua, yaitu kesatuan (*unitaris*) dan federasi (negara serikat). Sama dengan Ramlan Subakti, Edie Toet Hendranto membagi bentuk susunan negara kedalam 2 jenis yaitu bentuk susunan negara kesatuan dan bentuk susunan negara federasi.

Soehino menyatakan apabila ditinjau dari segi susunannya, maka akan ditemukan dua jenis bentuk susunan negara yaitu negara yang bersusun tunggal, yang disebut dengan negara kesatuan dan negara yang bersusun jamak, yang disebut negara federasi.¹ Indonesia merupakan negara kesatuan karena tidak dalam bidang pemerintahan negara, menetapkan kebijaksanaan pemerintahan dan melaksanakan pemerintahan negara baik di pusat maupun di daerah – daerah.²

Pemerintah daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan

¹ Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus* (Bandung: PT Refika Aditama, 2016), Hlm. 9

² *Ibid*

dengan prinsip otonomi seluas – seluasnya dalam sistem dan prinsip Negara tersusun dari beberapa negara, melainkan hanya terdiri atas satu negara, sehingga tidak ada negara didalam negara. Dengan demikian hanya ada satu pemerintah, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan serta wewenang tertinggi Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945³

Perda termasuk dalam peraturan perundang-undangan karena sejalan dengan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah dibuat untuk melaksanakan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Perda juga dibuat dalam rangka melaksanakan kebutuhan daerah. Peraturan Daerah dapat juga disebut sebagai instrument aturan yang secara sah diberikan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Sejak Tahun 1945 hingga sekarang ini, telah berlaku beberapa undang-undang yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menetapkan Perda sebagai salah satu instrumen yuridisnya.

Maraknya minuman keras (Miras) yang banyak dikonsumsi oleh masyarakat di beberapa wilayah di Yogyakarta, kini semakin meresahkan dengan maraknya masyarakat yang juga dapat menjual minuman beralkohol tersebut secara bebas. Kandungan minuman beralkohol yang biasa dikonsumsi manusia adalah etil alkohol atau etanol yang dibuat melalui proses fermentasi dari madu, gula, sari buah, atau ubi-ubian. Sementara yang terkandung dalam miras oplosan bukanlah etanol melainkan metyl alkohol atau metanol. Metanol biasanya

³ Andi Pangerang Moenta, *Pokok – Pokok Hukum Pemerintahan Daerah* (Depok: PT Raja Grafindo, 2018), hlm. 28

dipakai untuk bahan industri sebagai pelarut, pembersih dan penghapus cat. Metanol dapat ditemukan dalam tiner (penghapus cat) atau aseton (pembersih cat kuku). Tanpa dicampur apapun, metanol sangat berbahaya bagi kesehatan bahkan bisa menyebabkan kematian. Apalagi dicampur dengan berbagai bahan lain yang tidak jelas jenis dan kandungannya.⁴

Yang dimaksud dengan Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol yang berasal dari fermentasi.

Dalam jumlah yang sedikit, ethanol dapat mempengaruhi otak sehingga dapat mengubah perasaan menjadi sedikit lebih baik, tetapi dalam jumlah yang besar pengaruh ethanol pada otak menjadi berbahaya. Orang yang minum banyak alkohol akan kehilangan kontrol diri dan bahkan bisa kehilangan kesadaran.

Kebiasaan meminum alkohol telah ada sejak zaman dahulu di semua Negara. Dalam cerita jaman kuno juga banyak disebut-sebut kesukaan minum minuman yang mengandung alkohol yang bersifat memabukkan.

Berbagai macam minuman yang mengandung alkohol, misalnya bir, bir hitam (*guines beer*), whisky, vodca, brandy, cognac, anggur (*wine*) dan sebagainya.

⁴ <http://www.depkes.go.id/pdf.php?id=14122200003> terakhir diakses pada tanggal 26 Mei 2019 pukul 21.00 wib.

Sedangkan minuman yang beralkohol tradisional adalah: brem, ciu, tuak dan arak, yang sudah dikenal oleh masyarakat Indonesia sejak dahulu.

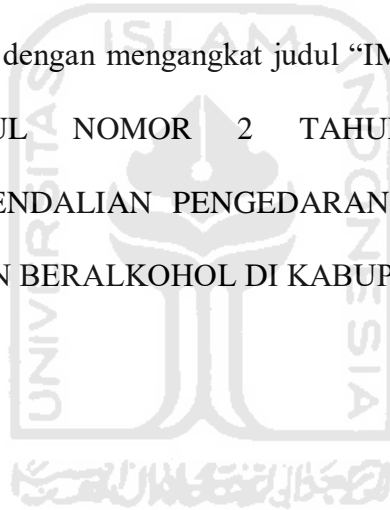
Penggolongan Minuman Beralkohol yaitu Minuman Beralkohol golongan A adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol(C_2H_5OH) 1% (satu perseratus) sampai dengan 5% (lima perseratus) lalu Minuman Beralkohol golongan B adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 5% (lima perseratus) sampai dengan 20% (dua puluh perseratus) dan Minuman Beralkohol golongan C adalah minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 20% (dua puluh perseratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima perseratus).⁵

Sebagai contoh beredarnya minuman beralkohol secara bebas di daerah kabupaten bantul yang tepatnya di daerah sewon dimana banyak warga sekitar daerah tersebut yang dapat mengedarkan minuman beralkohol tersebut dengan leluasa. Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul yang didalam Peraturan Daerah tersebut telah memuat aturan-aturan mengenai minuman beralkohol tersebut dan memberikan sanksi pidana bagi yang melanggar Peraturan Daerah tersebut, yang memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum seluruhnya atau sebagian pelanggar sesuai dengan peraturan perundangan dan pada pasal 6 Peraturan Daerah tersebut menyatakan bahwa penjualan minuman beralkohol hanya dapat diselenggarakan di tempat yang telah

⁵ <https://perpuskampus.com/pengertian-jenis-macam-serta-dampak-minuman-beralkohol-pengertian-minuman-beralkohol/>

diatur yaitu Hotel berbintang 3 (tiga) hingga hotel berbintang 5 (lima), Restoran dengan Tanda Talam Kencana dan Tanda Talam Selaka; dan bar termasuk pub dan klab malam namun beberapa tahun ini penulis masih sering mendapati kejadian bahwa adanya transaksi peredaran minuman beralkohol secara bebas, terdapat kontradiksi antara *das sein* dan *das sollen* dalam kasus tersebut sehingga hal ini yang membuat penulis tertarik untuk meneliti realita kejadian ini.

Berdasarkan uraian-uraian dan latar belakang di atas penulis memutuskan untuk membuat penelitian dengan mengangkat judul “IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN BANTUL”



B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Perda Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan Pengendalian Penedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul
2. Apa saja yang menjadi faktor penghambat penegakan Implementasi Perda Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan Pengendalian Penedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul

C. Tujuan

1. Untuk mengetahui Implementasi Perda Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan Pengendalian Penedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul
2. Untuk mengetahui faktor apa yang menghambat Implementasi Perda Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan Pengendalian Penedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul

D. ORISINALITAS PENELITIAN

Berdasarkan hasil penelusuran yang penulis lakukan, sudah ada penelitian yang berkaitan Implementasi Perda Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengawasan Pengendalian Penedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul. Namun demikian, tersebut berbeda dengan penelitian yang penulis lakukan. Adapun penelitian tersebut adalah:

1. Penelitian yang disusun oleh Ilham Dwi Maryadi, Program Ilmu Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2012 dengan judul “Penegakan Hukum Terhadap Peredaran Minuman Beralkohol Di Kabupaten Bantul” Perbedaan dengan penelitian yang penulis lakukan adalah penelitian diatas ditinjau dari segi tindak pidananya sedangkan penulis melakukan penelitian dari segi implementasi Peraturan Daerah nya, Kemudian mengenai waktu dilakukannya penelitian, penelitian diatas dilakukan pada tahun 2016 sedangkan penelitian yang dilakukan penulis adalah tahun 2019.

E. Definisi Operasional

1. Implementasi

Suatu penerapan atau tindakan yang dilakukan berdasarkan rencana yang telah disusun atau dibuat dengan cermat dan terperinci sebelumnya. Pendapat lain mengatakan bahwa pengertian implementasi adalah suatu tindakan atau bentuk aksi nyata dalam melaksanakan rencana yang telah dirancang dengan matang. Dengan kata lain, implementasi hanya dapat dilakukan jika sudah ada perencanaan dan bukan hanya sekedar tindakan semata.

Dari penjelasan tersebut kita dapat melihat bahwa implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Penerapan implementasi harus sesuai dengan perencanaan yang telah dibuat agar hasil yang dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

2. Peraturan Daerah (Perda)

Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (gubernur atau bupati/wali kota). Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah provinsi dan kabupaten atau kota. Perda termasuk dalam peraturan perundang-undangan karena sejalan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah dibuat untuk melaksanakan peraturan perundangan yang lebih tinggi. Perda juga dibuat dalam rangka melaksanakan kebutuhan daerah.

Peraturan Daerah (perda) adalah instrument aturan yang secara sah diberikan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Sejak Tahun 1945 hingga sekarang ini, telah berlaku beberapa undang-undang yang menjadi dasar hukum penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan menetapkan Perda sebagai salah satu instrumen yuridisnya.

3. Kabupaten

Pembagian wilayah administratif di Indonesia setelah provinsi, yang dipimpin oleh seorang bupati. Selain kabupaten, pembagian wilayah administratif setelah provinsi adalah kota. Secara umum, baik kabupaten dan kota memiliki wewenang yang sama. Kabupaten bukanlah bawahan dari provinsi, karena itu bupati atau wali kota tidak bertanggung jawab kepada gubernur. Kabupaten maupun kota merupakan daerah otonom yang diberi wewenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri.

4. Minuman Beralkohol

Minuman Beralkohol atau minuman keras yang biasa disebut miras adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destiliasi atau fermentasi tanpa destiliasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengeceran minuman dengan ethanol selain obat.

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

- a) implementasi perda Kabupaten Bantul nomor 2 tahun 2012 tentang pengawasan pengendalian pengedaran dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul
- b) faktor penghambat penegakan implementasi perda kabupaten bantul nomor 2 tahun 2012 tentang pengawasan pengendalian pengedaran dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul

2. Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah

- a) Data yang diperoleh peneliti secara tidak langsung melalui penelitian kepustakaan dan studi dokumen yang berupa bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari:
 - a) Undang–Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Undang–Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - c) Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2012 tentang pengawasan, pengendalian, pengedaran, dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di kabupaten bantul
 - d) Peraturan Perundang–Undangan lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk serta penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku–buku literatur, makalah, artikel, hasil penelitian, dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari:
 - a) Kamus Umum Bahasa Indonesia
 - b) Kamus Hukum
 - c) Kamus Inggris–Indonesia
 - d) Ensiklopedia.

F. KERANGKA PENULISAN

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah berkaitan hubungan sebab akibat antara penjualan dan pengedaran minuman beralkohol di Bantul. Bab ini juga berisi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian.

BAB II TINJAUAN UMUM

Bab ini berisi tinjauan umum tentang Teori Negara Hukum, Pemerintah Daerah, dan Pengawasan.

BAB III PEMBAHASAN

Bab ini berisi mengenai hasil penelitian tentang pengawasan, pengendalian, pengedara dan, pelarangan penjualan minuman beralkohol di kabupaten Bantul

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran yang dimuat berdasarkan pembahasan dan uraian dalam bab-bab sebelumnya. Kesimpulan merupakan jawaban atas permasalahan yang menjadi objek penelitian yang dilakukan oleh penulis.

Kemudian, bab ini berisi saran yang berupa rekomendasi terhadap hasil simpulan dalam skripsi.

G. Tinjauan Pustaka

1) Negara Hukum

Negara hukum adalah negara berlandaskan akan hukum dan keadilan bagi warganya. Maksudnya adalah segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan atau penguasa negara, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah Negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*. Istilah *rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama. Konsep *rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutism sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep rule of law berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak dari isi atau kriteria *rechtsstaat* dan kriteria rule of law. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem hukum kontinental yang disebut civil law, sedangkan konsep rule of law bertumpu pada sistem hukum common law. Karakteristik civil law adalah administratif, sedangkan karakteristik common law adalah judicial⁶

Ciri-ciri *rechtsstaat* adalah :

⁶ Ni'matul Huda. *Hukum Tata Negara Indonesia, edisi revisi*, RajaGrafindo Persada, Yogyakarta, 2005, hlm. 82.

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat.
- b. Adanya pembagian kekuasaan Negara.
- c. Diakui dan dilindungi hak-hak kebebasan rakyat

Menurut Wirjono Prodjodikoro Negara hukum berarti suatu Negara yang didalam wilayahnya adalah :

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari Negara, khususnya alat-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.
- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

Perspektif historis, embrio tentang gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato, ketika ia mengintroduksi konsep Nomoi, sebagai karya tulis ketiga yang di buat di usia tuanya. Sementara itu, dalam dua tulisan pertama, politeia dan politicos, belum muncul istilah negara hukum. Dalam Nomoi, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.⁷

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 sebagai konstitusi tertulis menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara hukum.” Akibatnya segala tindakan dan keputusan individu dan kelompok, baik dalam konteks

⁷ Nurul Qamar, Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2013, Hlm. 24

lembaga negara maupun warga negara harus tunduk pada perintah hukum, baik bersifat imperatif maupun alternatif.⁸ Menurut Jimly Asshiddiqie, ada dua belas ciri penting dari negara hukum di antaranya adalah: supremasi hukum, persamaan dalam hukum, asas legalitas, pembatasan kekuasaan, organ eksekutif yang independen, peradilan yang bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan tata negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, sarana untuk mewujudkan tujuan negara, transparansi dan kontrol sosial.⁹

Ciri mendasar dari negara Hukum Pancasila dapat ditelusuri dalam Pembukaan UUD 1945 alinea keempat. Kelima butir tersebut tersebar ke dalam beberapa norma dasar Batang Tubuh 1945 yaitu:¹⁰

1. Asas Ketuhanan (Pasal 29 ayat (1,2))
2. Asas Kemanusiaan (Pasal 27, 28, 31, 34)
3. Asas Persatuan (Pasal 18, 25A, 32)
4. Asas Musyawarah (Pasal 2, 6A, 7B, 20, 22)
5. Asas Keadilan (Pasal 33 ayat (4))

Negara hukum itu tidak datang dengan tiba-tiba, tetapi melalui proses dan perjuangan yang panjang, dalam konteks ini Jaenal Aripin mengemukakan, bahwa konsep negara hukum memiliki akar historis dalam perjuangan menegakkan

⁸ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019, hlm.39.

⁹ Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, Buku Daras, Yogyakarta, 2010, hlm. 135.

¹⁰ *Ibid*, hlm.136.

demokrasi, karena pengertian negara hukum kerap dijadikan suatu istilah, yaitu konsep negara hukum yang demokratis.¹¹

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa :
“Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (supremacy of law). Sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945, landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum, tercantum dalam pembukaan dan batang tubuh UUD 1945 sebelum perubahan. Selain itu pernyataan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum juga dapat dilihat dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan¹²

Dalam penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan dinyatakan ada tujuh kunci pokok sistem pemerintahan Negara Indonesia. Jelas bahwa cita-cita Negara hukum (rule of law) yang terkandung dalam UUD 1945 bukanlah sekedar Negara yang berlandaskan sembarang hukum. Hukum yang didambakan bukanlah hukum yang ditetapkan semata-mata atas dasar kekuasaan, yang dapat menuju atau mencerminkan kekuasaan mutlak atau otoriter. Hukum yang demikian bukanlah hukum yang adil (just law), yang didasarkan pada keadilan bagi rakyat.¹³

¹¹ Jaenal Aripin, *Peradilan Agama Dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 88.

¹² Marjanne Termorshuizen, The Concept Rule of Law, dalam “JENTERA Jurnal Hukum”, Edisi 3 tahun II, Jakarta, 2004, Hlm. 78

¹³ Soedjati Djiwantono, *Setengah Abad Negara Pancasila*, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, 1955, Hlm. 11

Dalam kaitannya penjelasan diatas, menunjukan dengan jelas ide sentral konsep negara hukum / rechtsstaat adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusi yang bertumpu pada prinsip kebebasan dan persamaan.¹⁴ Sebagaimana yang dikatakan Paul Scholten, “ciri utama negara hukum adalah, er is recht tegenover den staat.” Artinya warga negara mempunyai hak terhadap negara, dan individu mempunyai hak terhadap masyarakat.¹⁵

Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparaturnegara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum.¹⁶

Pengakuan kepada suatu negara sebagai negara hukum (*government by law*) sangat penting, karena kekuasaan negara dan politik bukanlah tidak terbatas (tidak absolut). Perlu pembatasan-pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara dan politik tersebut, untuk menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa. Dalam negara hukum tersebut, pembatasan terhadap kekuasaan negara dan politik haruslah dilakukan dengan jelas, yang tidak dapat dilanggar oleh siapapun. Karena itu, dalam negara hukum, hukum memainkan peranannya yang sangat penting, dan berada di atas kekuasaan negara dan politik. Karena itu pula, kemudian muncul istilah “pemerintah di bawah hukum” (*government under the law*). Maka terkenallah konsep yang di negara-negara yang berlaku *Common Law* disebut sistem “pemerintahan berdasarkan

¹⁴ Bahder Johan Nasution, Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia, hlm. 6.

¹⁵ Jimly Assihiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, 2006), hlm. 87.

¹⁶ Abdul Aziz Hakim, Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia, Ctk. Pertama, PUSTAKA PELAJAR, Yogyakarta, 2011, Hlm. 8

hukum, bukan berdasarkan (kehendak) manusia” (*government by law, not by men*). Atau sistem pemerintahan yang berdasarkan *rule of law*, bukan *rule of men*. Sedangkan di negara-negara Eropa Kontinental dikenal konsep “negara hukum” (*rechstaat*), sebagai lawan dari “negara kekuasaan” (*machstaat*). *Rechstaat* ini adalah istilah bahasa Belanda yang punya pengertian yang sejajar dengan pengertian *rule of law* di negara-negara yang berlaku sistem Anglo Saxon. Dalam bahasa Indonesia sering disebut sebagai “negara hukum”, atau yang dalam bahasa Jerman disebut juga dengan istilah “*Rechtsstaat*”, dalam bahasa Perancis disebut dengan “*Etat de Droit*” sedangkan dalam bahasa Italia disebut dengan “*Stato di Diritto*”. Dalam konsep negara hukum versi Eropa Kontinental ini, prinsip supremasi hukum (*supremacy of law*) merupakan inti utamanya.¹⁷

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa kemunculan negara dalam konsep *rechtsstaat* bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut “civil law” atau “Modern Roman Law”, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut “common law”.¹⁸ Menurut Bothling, negara hukum adalah “de staat, waarin de wilsvriheid van gezagdragers is beperket door grnezen van recht” (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum). Lebih lanjut disebutkan bahwa dalam rangka merealisasi pembatasan pemegang kekuasaan tersebut, maka diwujudkan dengan cara, “Enerzids in een binding van rechter en administratie aan de wet, anderjizds in een begrenzing van de bevoegdheden van wetgever”, (disatu sisi keterikatan

¹⁷ Munir Fuady, Teori Negara Hukum Modern (Bandung: PT Refika Aditama, 2011) hlm. 1

¹⁸ Philipus M. Hadjo, Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Bina Ilmu, Surabaya 1987, Hlm. 76.

hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan di sisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).¹⁹

Sejak kelahirannya, konsep Negara Hukum atau *rule of law* ini memang dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya (*abuse of power*). Sehingga, dapat dikatakan bahwa dalam suatu Negara Hukum, semua orang harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk kepada hukum yang adil. Tidak ada seorangpun termasuk penguasa negara yang kebal terhadap hukum. Karena itu, yang dimaksudkan dengan negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah, dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.²⁰

¹⁹ Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006, Hlm.18

²⁰ *Ibid*

2) Pemerintah Daerah

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Karena itu, Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, antara lain, menyatakan bahwa pembagian Daerah Indonesia atas dasar daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang.²¹ Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah Daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang

Pengertian Pemerintah Daerah menurut pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Pemerintah Daerah menurut W. Riawan Tjandra adalah: “Pemerintah (government) ditinjau dari pengertiannya adalah the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarah dan administrasi yang berwenang atas

²¹ Deddy Supriady, Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, Hlm. 1

kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai the governing body of a nation, state, city, etc yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja.²²

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, pemerintah menyelenggarakan sendiri, atau dapat melimpahkan sebagian urusan kepada perangkat pemerintahan atau wakil pemerintahan di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa. Di samping itu penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah di luar urusan pemerintah, pemerintah dapat menyelenggarakan sendiri sebagian urusan pemerintahan, atau melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada gubernur selaku wakil pemerintah, atau menugaskan sebagian urusan kepada pemerintah daerah dan/atau pemerintahan desa berdasarkan asas tugas pembantuan.²³ Menurut W.S Sayre (1960) pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya. Selanjutnya menurut David Apter (1977), pemerintah adalah satuan anggota yang paling umum yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk

²² W. Riawan Tjandra. 2009. Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 197

²³ Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, (Jakarta:Sinar Grafika, 2008), hlm. 35

mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis yang menyangkut kekuasaan paksaannya.²⁴

Daerah adalah lingkungan pemerintah : wilayah, daerah diartikan sebagai bagian permukaan bumi; lingkungan kerja pemerintah, wilayah; selingkup tempat yang dipakai untuk tujuan khusus, wilayah; tempat tempat sekeliling atau yang dimaksud dalam lingkungan suatu kota; tempat yang terkena peristiwa sama; bagian permukaan tubuh.²⁵ Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.²⁶ Pemerintah daerah yang merupakan sub-sistem dari sistem penyelenggaraan pemerintahan nasional memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

²⁴ Inu Kencana Syafie, Pengantar ilmu pemerintahan, Jakarta, Refika Aditama, 2010 hlm.68.

²⁵ G. Setya Nugraha, R. Maulina f, Kamus Besar Bahasa Indonesia. Surabaya, hlm.145.

²⁶ The Liang Gie, Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia, Gunung Agung, Jakarta, hlm. 44.

Kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga ini mengandung tiga hal utama didalamnya²⁷, yaitu: pertama, Pemberian tugas dan wewenang untuk menyelesaikan suatu kewenangan yang sudah diserahkan kepada Pemerintah Daerah; kedua, Pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan, mengambil inisiatif dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut; dan ketiga, dalam upaya memikirkan, mengambil inisiatif dan mengambil keputusan tersebut mengikutsertakan masyarakat baik secara langsung maupun DPRD.

3) Pengawasan

Pengawasan merupakan salah satu fungsi dasar manajemen. Pengawasan merupakan aspek penting untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (good governance), yakni untuk memastikan dapat berjalan atau tidaknya fungsi pemerintahan sebagaimana seharusnya. Dikaitkan dengan akuntabilitas publik, pengawasan merupakan cara menjaga legitimasi rakyat terhadap kinerja pemerintahan. Caranya dengan membentuk sistem pengawasan yang efektif, yakni berupa pengawasan intern (internal control) dan pengawasan ekstern (external control). Selain itu, pengawasan masyarakat perlu didorong agar good governance tersebut dapat terwujud²⁸

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan

²⁷ Setya Retnami. Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia, Jakarta : Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, 2001. hlm.8

²⁸ Ahmad Fikri Hadin, 2013, Eksistensi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di Era Otonomi Daerah, Yogyakarta, Genta Press, hlm. 21

rencana yang ditetapkan²⁹. Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya³⁰.

Pengawasan secara umum diartikan sebagai aktivitas pokok dalam manajemen untuk mengusahakan sedemikian rupa agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana serta sesuai dengan hasil yang dikehendaki.³¹ Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Istilah Bahasa Inggris disebut *controlling* yang diterjemahkan dalam istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan, Jadi pengawasan adalah termasuk pengendalian.³²

Pengawasan dapat juga di definisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkernaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengawasan ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan. Fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dijalankan oleh pimpinan ataupun suatu badan dalam mengamati, membandingkan tugas atau pekerjaan yang dibedakan kepada aparat pelaksanaan

²⁹ Nurmayani, Hukum Administrasi Negara (Buku Ajar). Univaersitas Lampung; Bandar Lampung, hlm. 81.

³⁰ Siagian, Sondang. P. Administrasi Pembangunan. Gunung Agung: Jakarta. 2000. hlm 135.

³¹ Ibnu Syamsi, Administrasi Perlengkapan Materiil Pemerintahan Daerah, Bina Aksara, Jakarta, 1982. hlm 89

³² Victor M. Situmarang dan Jusuf Juhir., Aspek Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah, hlm. 18.

dengan standar yang telah ditetapkan guna 15 mempertebal rasa tanggungjawab untuk mencegah penyimpangan dan memperbaiki kesalahan dalam pelaksanaan pekerjaan.³³

Pengawasan menurut Bagir Manan merupakan pengikat kesatuan, agar bandul kebebasan berotonomi tidak bergerak begitu jauh sehingga mengurangi bahkan mengancam kesatuan, tetapi pengawasan sebagai pengikat tidak juga dapat ditarik begitu kencang, karena akan menyebabkan kebebasan desentralisasi akan berkurang bahkan mungkin terputus. Bagir Manan juga mengemukakan bahwa pengawasan atau control mengandung dimensi pengendalian dan juga pembatasan. Pengawasan dimaksud mengandung pembatasan-pembatasan antara kewenangan-kewenangan pejabat dan juga lembaga /institusi yang berwenang mengawasi.³⁴ Menurut Sujamto pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan berjalan sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan.³⁵ Menurut Prayudi: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.³⁶ Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas

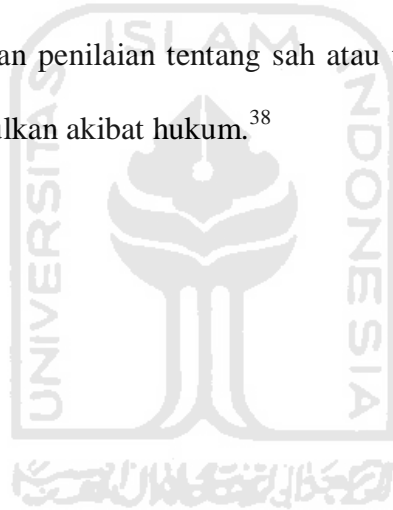
³³ Nurmayani. Hukum Administrasi Daerah. Universitas Lampung: Bandar Lampung. 2009, hlm. 82.

³⁴ Bagir Manan. Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, hlm.181

³⁵ Sujamto. Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab Sinar Grafika: Jakarta. 1990, hlm. 17.

³⁶ Prayudi, Hukum Administrasi Negara, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1981, hlm 80.

yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.³⁷ Sedangkan menurut SP.Siagian, memberikan definisi tentang pengawasan sebagai proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Rumusan lain diberikan oleh Suyatno sebagai berikut “pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak”.Pengawasan dari segi hukum merupakan penilaian tentang sah atau tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum.³⁸



³⁷ Saiful Anwar., Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara, Glora Madani Press, 2004, hlm.127.

³⁸ Diana Halim Koencoro, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004, hlm. 74.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM, PEMERINTAH DAERAH, DAN PENGAWASAN

A. TINJAUAN UMUM TENTANG NEGARA HUKUM

1. Pengertian Negara Hukum

Negara hukum menurut F.R Bothlingk adalah “*De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*” (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Lebih lanjut disebutkan bahwa dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan tersebut maka diwujudkan dengan cara, “*Enerzijds in een binding van rechter administratie aan de wet, anderzijds in een binding van de bevoegdheden van wetgever*”, (disatu sisi keterikatan hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan sisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang)³⁹ A.Hamid S. Attamini dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum⁴⁰ Sedangkan secara sederhana negara hukum adalah yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan berserakan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa asas-asas

³⁹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2014, hlm, 21.

⁴⁰ A.Hamid S. Attamini, *Teori Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta, 1992, hlm 8.

dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilaian pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah

Arti negara hukum itu sendiri pada hakikatnya berakar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi didalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali.⁴¹ Menurut Krebe, negara sebagai pencipta dan pengerak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahi negara. Berdasarkan pengertian hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang⁴² Konsep negara hukum kesejahteraan menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah dalam negara-negara modern. Negara kesejahteraan merupakan antitesis dari konsep negara hukum formal, yang didasari oleh pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan negara.⁴³

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum. Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkan

⁴¹ B. Hestu Cipto Handayono, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009, hlm, 17.

⁴² Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 181.

⁴³ W. Ridwan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta, 2014, hlm 1.

dalam konteks pembangunan hukum⁴⁴ Di Indonesia, pelaksanaan negara hukum mengalami pasang surut. Selama kurun parlementer (1950-1957) negara hukum menjadi ideologi pengabsahan republik konstitusional, tetapi banyak diantara simbol-simbolnya secara konservatif dikaitkan dengan lembaga, prosedur dan berbagai kitab undang-undang hukum Belanda yang dilestarikan sampai masa kemerdekaan. Dalam kurun demokrasi terpimpin (1958-1965), negara hukum tenggelam dibawah tekanan petrimonialisme rezim dan ideologinya yang radikal-populis, yang mengutamakan keadilan substantif dari pada keadilan proseduler. Dengan lainnya Orde Baru, perbincangan mengenai negara hukum bangkit kembali dengan cepat, sebagian sebagai reaksi terhadap demokrasi terpimpin namun lebih jelas dan mendalam dari pada yang sudah-sudah. Selama awal kurun Orde Baru, sampai kira-kira tahun 1971, para pendukung negara hukum boleh dikata lebih optimistis.⁴⁵

Aristoteles berpendapat bahwa pengertian negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (vlakte staat). Dalam polis itu segala urusan negara dilakukan dengan musyawarah (acclesia), dimana seluruh warga negaranya ikut serta dalam urusan penyelenggaraan negara.⁴⁶ Pada masa itu yang dimaksud dengan negara hukum ialah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya

⁴⁴ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, UIN Suska, Malang, 2009, hlm 9.

⁴⁵ Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990, hlm.384-385.

⁴⁶ Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 1987, hlm.153.

kebahagiaan hidup untuk warga negaranya, dan sebagai dasar dari pada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula peraturan hukum yang sebenarnya hanya ada jika peraturan hukum itu mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negaranya.⁴⁷

Istilah Negara Hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat* atau *rule of law*. *Rechtsstaat* atau *rule of law* itu dapat dikatakan sebagai bentuk perumusan yuridis dari gagasan konstitusionalisme. Oleh sebab itu, konstitusi dan Negara (hukum) merupakan dua lembaga yang tidak terpisahkan. Negara Hukum itu diartikan sebagai negara yang tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa maupun tindakan rakyat menurut kehendaknya sendiri.⁴⁸

Secara sederhana, yang dimaksud dengan Negara Hukum adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum sehingga pemerintah dan lembaga-lembaga lain dalam melaksanakan apapun harus dilandasi oleh hukum dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dalam Negara Hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban umum.⁴⁹

⁴⁷ Rozikin Daman, *Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, hlm.166.

⁴⁸ Moh. Koesnardi & Bintan R.Saragih., *Ilmu Negara*, Gaya Media Pertama, Jakarta, 1988, hlm. 89

⁴⁹ Mustafa Kamal Pasha, *Pancasila Dalam Tinjauan Historis, Yuridis, dan Filosofis*, dikutip dari Winarno, *Pendidikan kewarganegaraan*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2007, hlm. 117

Untuk menentukan apakah suatu Negara dapat dikategorikan sebagai Negara Hukum, biasanya digunakan dua macam asas, yakni:⁵⁰

a. Asas Legalitas

Asas legalitas merupakan unsur utama daripada suatu Negara Hukum. Semua tindakan Negara harus berdasarkan dan bersumber pada Undang-Undang. Penguasa tidak boleh keluar dari rel-rel dan batas-batas yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Batas kekuasaan Negara ditetapkan dalam Undang-Undang. Akan tetapi untuk dinamakan Negara Hukum tidak cukup bahwa suatu Negara hanya semata-maat bertindak dalam garis-garis kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh Undang - Undang. Sudah barang tentu bahwa dalam Negara Hukum setiap orang yang merasa hak-hak pribadinya dilanggar, diberi kesempatan seluas- luasnya untuk mencari keadilan dengan mengajukan perkaranya ke pengadilan. Cara-cara mencari keadilan itu pun dalam Negara Hukum diatur oleh Undang-Undang.⁵¹

b. Asas perlindungan

Asas perlindungan dalam Negara Hukum Nampak antara lain dalam “Declaration of Independence”, bahwa orang yang hidup di dunia ini sebenarnya telah diciptakan merdeka oleh Tuhan, dengan dikaruniai beberapa hak yang tidak dapat dirampas atau dimusnahkan. Hak-haktersebut yang sudah ada sejak orang dilahirkan, perlu mendapat perlindungan secara tegas dalam Negara Hukum modern.

⁵⁰ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta, PT. Ikhtiar Baru, 1963, hlm.310.

⁵¹ Rochmat Soemitro, *Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Cetakan Keempat, Bandung, PT. Eresco, 1976, hlm.18.

Di dalam Negara Hukum, hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi atau hukum dasar negara. Konstitusi negara juga harus berisi gagasan atau ide tentang konstitualisme. Dengan demikian di dalam Negara Hukum, kekuasaan negara atas hukum bukan kekuasaan belaka serta pemerintah negara berdasar pada konstitusi yang berpaham konstitualisme.⁵² Negara Hukum menurut Eropa Kontinental dipelopori oleh Immanuel Kant. Pada masa Immanuel Kant ini yang berpengaruh di Eropa adalah paham “laissez feire laissez aller” yang artinya biarlah setiap anggota masyarakat menyelenggarakan sendiri kemakmurannya jangan negara ikut campur tangan. Dalam bidang hukum dan kenegaraan aliran ini berpendapat bahwa negara harus bersifat pasif, maksudnya bahwa negara hanya mengawasi dan bertindak apabila terjadi perselisihan antara anggota masyarakat dalam menyelenggarakan kepentingannya. Sementara itu, negara Anglo Saxon tidak mengenal Negara Hukum atau Rechstaat tetapi mereka mengenal atau menganut apa yang disebut “The Rule Of Law” atau pemerintahan oleh Hukum atau Government of Judiciary.⁵³

Kedua istilah tersebut tidak terselip perkataan negara (state) melainkan syarat peraturan hukum itu dihubungkan kepada pengertian kekuasaan (rule) atau pemerintahan (government). Menurut Prof. Dr. Wirjono Projadikoro, SH. Bahwa penggabungan kata “negara hukum”, yang berarti suatu negara yang didalam wilayahnya terdapat:

⁵²

⁵³ Moh. Koesnardi & Bintan R.Saragih., *Op.Cit.*, hlm. 127

1. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakan baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku.
2. Semua orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.⁵⁴

Di Indonesia, istilah Negara Hukum secara konstitusional telah disebutkan pada UUD 1945. Penggunaan istilah Negara Hukum mempunyai perbedaan antara sesudah dilakukan amandemen dan sebelum dilakukan amandemen. Sebelum amandemen UUD 1945, yang berbunyi bahwa "Indonesia adalah negara yang berdasar atas Negara Hukum", sedangkan setelah dilakukannya amandemen UUD 1945 yaitu "Negara Indonesia adalah Negara Hukum." Istilah negara tersebut dimuat dalam UUD 1945 pasal 1 ayat (3). Meskipun ada perbedaan UUD 1945 sebelum dan sesudah amandemen pada hakikatnya keduanya mempunyai tujuan yang sama yaitu menjadikan Negara Indonesia sebagai Negara Hukum.⁵⁵

3. Sejarah Negara Hukum

Pemikiran tentang Negara Hukum telah muncul sebelum terjadinya Revolusi 1688 di Inggris, tetapi baru muncul kembali pada Abad XVII dan mulai populer pada Abad XIX. Latar belakang timbulnya pemikiran Negara Hukum itu merupakan reaksi terhadap kesewenang-wenangan yang terjadi di masa lampau.

⁵⁴ Didi Nasmi, *Op Cit*, Hlm.18

⁵⁵ Alfina Fajrin, "Indonesia Sebagai Negara Hukum," <https://www.kompasiana.com/alfinafajrin/59b80b71941c202012739722/indonesia-sebagai-negara-hukum>, Diakses terakhir tanggal 2 September 2019 pada pukul 23.02

Oleh karena itu unsur-unsur Negara Hukum mempunyai hubungan yang sangat erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.⁵⁶

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita hukum itu sebenarnya sudah sangat tua, bahkan jauh lebih tua dari usia ilmu negara ataupun ilmu kenegaraan. Cita Negara Hukum itu pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh muridnya yaitu, Aristoteles. Dalam bukunya *Nomoi*, Plato mulai memberikan perhatian dan arti lebih tinggi pada hukum, menurutnya penyelenggaraan pemerintahan yang baik ialah penyelenggaraan pemerintahan yang diatur oleh hukum. Cita Plato tersebut kemudian dilanjutkan oleh muridnya Aristoteles. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.⁵⁷

Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam sebuah negara bukanlah Manusia melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaanlah yang menentukan baik atau buruknya suatu hukum. Manusia perlu dididik menjadi warga yang baik dan bersusila, sehingga manusia tersebut dapat menjelma menjadi manusia yang bersikap adil. Apabila keadaan semacam itu terwujud, maka terciptalah suatu “Negara Hukum”, karena tujuan negara adalah kesempurnaan warganya yang berdasarkan atas keadilan.⁵⁸ Ide lainnya konsep negara hukum Plato, berawal dari ia melihat keadaan negaranya yang dipimpin oleh kaum yang haus akan harta, kekuasaan dan gila kehormatan. pemerintah sewenang-wenang yang tidak memperhatikan penderitaan rakyatnya telah menggugat Plato untuk menulis karya yang berjudul

⁵⁶ Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi dan Judicial Review*, Ctk. Pertama, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm.1

⁵⁷ Ni'matul Huda, *Ilmu Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2014, hlm.91

⁵⁸ Abu Daud dan Abu Bakar Busroh, *Asas-Asas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm.109

politeia, berupa suatu negara yang ideal sekali sesuai dengan citacitanya, suatu negara yang bebas dari pemimpin negara yang rakus dan jahat tempat keadilan dijunjung tinggi. Dari konsep ini yang diidealkan oleh Plato, dapat dicerna bahwa arti konsep negara adalah negara berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Dalam arti bahwa segala kewenangan dan tindakan alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum. Hal yang demikian akan mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.⁵⁹

Pemikiran Negara Hukum timbul sebagai reaksi dari konsep Negara Polisi (polize staat). Dengan mengikuti Hans Nawiasky, polize terdiri atas dua hal, yaitu Sicherheit Polize yang berfungsi sebagai penjaga tata tertib dan keamanan, dan Verwaltung Polize atau Wohlfart Polize yang berfungsi sebagai penyelenggara perekonomian atau penyelenggara semua kebutuhan hidup warga negara. Oleh karena itu, Polize Staat (negara polisi) adalah negara yang menyelenggarakan semua kebutuhan hidup warga negaranya.⁶⁰

4. Tipe Negara Hukum

a. Negara Polisi / Polizei Staat

Negara polisi ialah negara yang menyelenggarakan keamanan dan kemakmuran atau perekonomian. Pada tipe ini negara bertugas menjaga tata tertib saja atau dapat juga disebut negara jaga malam. Pemerintah bersifat monarchie absolut. Ciri tipe negara ini :⁶¹

1. Penyelenggaraan negara positif (*bestuur*)

⁵⁹ Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya Padang, Padang, 1992, Hlm.20

⁶⁰ Ni'matul Huda, *Ilmu...*, Op.Cit., hlm. 92

⁶¹ Djokosutono, *Ilmu negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 52

2. Penyelenggaraan negara negative (menolak bahaya yang mengancam mengancam negara/keamanan)⁶²

Negara polisi terkenal dengan slogannya “Sallus publica supreme lex” (kepentingan umum sebagai yang harus diutamakan). Dimana dalam menentukan mana yang merupakan umum dan mana yang bukan adalah raja. Rajalah yang menentukan apa saja hal yang dapat dikategorikan sebagai kepentingan umum, “L’ etat c’est moi” (negara adalah aku (raja)). Jadi tidak ditentukan oleh yang berkepentingan, yaitu rakyat. Kebebasan mengeluarkan pendapat, apalagi mengkritik raja menjadi tabu bagi rakyat Perancis. Pada tipe negara polisi ini belum dikenal Hukum Administrasi Negara, walaupun ada mungkin masih terlalu sempit, artinya sama dengan negara yang berbentuk monarki absolut, dimana Hukum Administrasi Negara hanya berbentuk instruksi-instruksi yang harus diindahkan oleh aparat negara dalam melaksanakan tugasnya, sekaligus merupakan aturan yang mengatur tentang tata cara alat perlengkapan negara menjalankan fungsinya.⁶³

Praktik kenegaraan dan pemikiran kenegaraan baik di Eropa maupun di Inggris, dapat dikatakan bahwa kekuasaan absolut raja-raja semuanya bersandar pada tipe negara polisi. Seluruh penyelenggaraan kehidupan bernegara berada ditangan raja, atau setidaknya tidaknya diselenggarakan dengan bantuan lembaga bawahannya atas perintah raja. Dan apabila penyelenggaraan kemakmuran dilaksanakan oleh negara, maka akan menimbulkan keresahan karena rakyat

⁶²Ni'matul Huda, *Negara Hukum Demokrasi...*, Op.Cit, hlm.2

⁶³ *Ibid*, hlm. 3

merasa dirugikan. Keresahan timbul karena diikutsetakan dalam pelaksanaan kehidupan bernegara sesuai dengan keinginan rakyat⁶⁴

Oleh karena rakyat tidak mempunyai hak terhadap raja, dan segala sesuatunya ditentukan oleh raja, maka waktu itu belum dikenal Hukum Administrasi Negara. yang ada hanya suatu cabang ilmu pengetahuan tentang bagaimana caranya raja harus memerintah supaya rakyat menjadi makmur yang disebut “*bestuutskunde*” atau “*bestuursleer*”. Hukum Administasi Negara atau *bestuurrecht* itu lahir kemudian setelah kedudukan raja dan rakyat itu sama.⁶⁵

b. Negara Hukum Liberal

Konsep Negara Hukum oleh Immanuel Kant ditulis dalam karya ilmiahnya yang berjudul *Methaphysische Ansfangsgrunde der rechtslehre*. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa pihak yang bereaksi terhadap negara polizei adalah orang-orang kaya dan pandai, yang disebut sebagai kaum borjuis liberal. Oleh karena itu, konsep Negara Hukum hasil pemikirannya pun dinamakan dengan Negara Hukum Liberal.⁶⁶

Tipe Negara Hukum liberal ini menghendaki agar negara berstatus pasif artinya bahwa negara harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa dalam bertindak sesuai dengan hukum. Disini kaum liberal menghendaki agar antara penguasa dan yang dikuasai ada suatu persetujuan dalam bentuk hukum, serta persetujuan yang menguasai penguasa.⁶⁷ Menurut Kant, kaum borjuis liberal

⁶⁴ Azhary, *Negara Hukum Indonesia: Analisis Yuridis tentang unsur-unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 37

⁶⁵ Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN UI dan Sinar Bakti, Jakarta, 1980, hlm. 114-115

⁶⁶ Ni'matul Huda, *Ilmu...*, Op.Cit., hlm 95

⁶⁷ .

ini menginginkan agar hak-hak dan kebebasan pribadi masing-masing tidak diganggu, mereka tidak ingin dirugikan. Yang mereka inginkan adalah penyelenggaraan perekonomian atau kemakmuran diserahkan kepada mereka dan negara jangan ikut campur dalam penyelenggaraan perekonomian tersebut, jadi hanya wohlfart Polize, sedangkan Secherheit Polize, yaitu penjaga tata tertib dan keamanan tetap diselenggarakan oleh negara. Jadi fungsi negara dalam Negara Hukum liberal ini hanyalah menjaga tata tertib dan keamanan. Karena itu Negara Hukumnya disebut dengan Negara Hukum Penjaga Malam.⁶⁸

c. Negara Hukum Formal

Negara Hukum formal yaitu Negara Hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarkan undang-undang. Negara Hukum formal ini disebut pula dengan negara demokratis yang berlandaskan Negara Hukum.⁶⁹

Dengan pengaruh paham Liberal dari Rousseau, F.J. Stahl menyusun Negara Hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut: Adanya jaminan terhadap hak asasi, Penyelenggaraan negara berdasarkan trias politika (pemisahan kekuasaan), Pemerintahan didasarkan pada undang-undang, Adanya peradilan administrasi. Dari keempat unsur tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa menurut Stahl Negara Hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi warga negara dengan cara membatasi dan mengawasi gerak aspek formalnya saja, sehingga hak asasi dan kebebasan individu terlindungi secara formal, dan hasilnya

⁶⁸ Azhary, *Op. Cit.*, hlm. 45

⁶⁹ Ni'matul Huda, *Ilmu...*, *Op. Cit.*, hlm.97

hanya membawa persamaan aspek hukum dan politik saja. Konsep Stahl ini merupakan penyempurnaan terhadap konsep Negara Hukum liberal.

Berbeda dengan konsep Kant adalah konsep dari Robert von Mohl. Dalam karya ilmiahnya *Polizei Wissenschaftslehre*, dikemukakan bahwa Negara Hukum adalah negara yang diperintah oleh hukum. Menurut Mohl, Kant hanya memperhatikan segi formal hukumnya saja tanpa memperhatikan siapa pembuat hukum itu, sehingga konsep Kant akan menimbulkan dua kemungkinan penampilan yang berlawanan, yaitu sebagai Negara Hukum yang membatasi kesewenang-wenangan kekuasaan raja.⁷⁰

Sementara itu yang lainnya adalah sebaliknya, yaitu mengurangi atau membatasi kebebasan hak-hak masyarakat, asal saja dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum, yaitu hukum yang dibuat oleh penguasa itu sendiri. Oleh karena itu jika kita mempergunakan kriteria yang dipergunakan oleh Kant, maka negara diktator ataupun negara totaliter akan dapat digolongkan dalam Negara Hukum.⁷¹

d. Negara Hukum Materil

Negara Hukum materil sebenarnya merupakan perkembangan lebih lanjut daripada Negara Hukum formal. Jadi apabila pada Negara Hukum formal tindakan dari penguasa harus berdasarkan undang-undang atau harus berlaku asas legalitas, ka dalam Negara Hukum materil tindakan dari penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan dibenarkan bertindak menyimpang dari undang-undang atau berlaku asas oportunitas.⁷² Oleh karena itu tipe Negara Hukum ini

⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 47

⁷¹ *Ibid.*, hlm. 48

⁷² Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cetakan Pertama, Bumu Aksara, Jakarta, 1990, hlm.54

sering disebut Negara Hukum dalam arti yang luas atau disebut Negara Hukum modern.

Perkembangan masyarakat serta kebutuhan masyarakat tidak cukup jika hanya diatur secara formal dengan asas legalitas, akibatnya Negara Hukum formal mendapatkan kritik cukup pedas di negeri Belanda, sehingga Scheltema beranggapan bahwa terdapat banyak tindakan kebijaksanaan dari pemerintah dalam berbagai ketentuan. Hal ini dimungkinkan dengan adanya delegasi dari kekuasaan pembentuk undang-undang kepada pemerintah dalam membuat peraturan pelaksanaan, dan adanya *freies ermessen* memungkinkan pemerintah menjamin ketertiban yang lebih adil dalam usaha memenuhi kebutuhan masyarakat.⁷³

Tujuan pelimpahan wewenang oleh pembentuk undang-undang ini adalah karena tugas penyelenggara negara tidak lagi hanya menjaga ketertiban yang ada, tetapi juga menerbitkan ketertiban yang adil. Oleh karena itu diperlukan ruang lingkup kebebasan bertindak oleh pemerintah yang lebih luas, yakni melalui peningkatan pemberian *freies ermessen* kepada pemerintah untuk menyelenggarakan negara sejahtera.⁷⁴

Pada konsep negara kemakmuran atau *wohlfahrtstaats* atau *welfare state* negara mengabdikan sepenuhnya kepada masyarakat. Dalam negara kemakmuran negara adalah alat satu-satunya untuk menyelenggarakan kemakmuran rakyat. Disini negara aktif menyelenggarakan kemakmuran warganya untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara. Jadi pada tipe negara kemakmuran ini tugas dari negara

⁷³ Azhary, *Op.Cit.*, hlm. 51

⁷⁴ Ni'matul Huda, *Negara Hukum...*, Op. Cit., hlm. 7

adalah semata-mata menyelenggarakan kemakmuran rakyat yang semaksimal mungkin.⁷⁵

B. TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Pasal 18 ayat (1) menyatakan jelas mengenai bentuk dan susunan pemerintahan daerah dalam kerangka Negara Republik Indonesia yang berbunyi: “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur Undang-Undang”.⁷⁶

Salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah.⁷⁷ Seperti yang disebutkan pada Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 menyebutkan bahwa: “pemerintah daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”.⁷⁸

⁷⁵ Padmo Wahjono, *Ilmu Negara Suatu Sistematis dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara dari Jellinek*, Melati Study Group, Jakarta, 1977, hlm. 22

⁷⁶ Undang – Undang Dasar Republik Indonesia 1945

⁷⁷ Irawan Soejito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1989, hlm. 1

⁷⁸ *Op. Cit*, 1945

Peraturan Daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD dan yang harus memenuhi syarat-syarat formil tertentu dapat mempunyai kekuatan hukum dan mengikat.⁷⁹

Pemerintahan memiliki dua arti, yakni dalam arti luas dan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas yang disebut *regering* atau *government*, yakni pelaksanaan tugas seluruh badan-badan, lembaga-lembaga dan petugas-petugas yang disertai wewenang mencapai tujuan negara. Arti pemerintahan meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisiil atau alat-alat kelengkapan negara yang lain yang juga bertindak untuk dan atas nama negara. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit (*bestuurvoering*), yakni mencakup organisasi fungsi-fungsi yang menjalankan tugas pemerintahan. Titik berat pemerintahan dalam arti sempit ini hanya berkaitan dengan kekuasaan yang menjalankan fungsi eksekutif saja.⁸⁰

Philipus M. Hadjon memberikan pendapatnya mengenai Pemerintahan sebagai berikut: Pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian: di satu pihak dalam arti “fungsi pemerintahan” (kegiatan memerintah), di lain pihak dalam arti “organisasi pemerintahan” (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan). Fungsi pemerintahan ini secara keseluruhan terdiri dari berbagai macam tindakan-tindakan pemerintahan: keputusan-keputusan, ketetapan-ketetapan yang bersifat umum, tindakan-tindakan hukum perdata dan tindakan-

⁷⁹ Djoko Prakoso, *Proses Pembuatan Peraturan Daerah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 43

⁸⁰ Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 41

tindakan nyata. Hanya perundang-undangan dari penguasa politik dan peradilan oleh para hakim tidak termasuk di dalamnya.⁸¹

Menurut Suhady, pemerintah (government) ditinjau dari pengertiannya adalah the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect. Dalam bahasa Indonesia sebagai pengarahan dan administrasi yang berwenang atas kegiatan masyarakat dalam sebuah Negara, kota dan sebagainya. Pemerintahan dapat juga diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya.⁸²

Pemerintah daerah adalah unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang terdiri dari Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.⁸³ Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara

⁸¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 2005, Cet. Kesembilan, hlm. 6

⁸² Riawan, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2009, hlm. 197

⁸³ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, Hlm. 3

pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.⁸⁴

Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang.⁸⁵

2. Penyelenggara Pemerintahan Daerah

Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD (Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah). Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah). Sementara itu, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang No 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah). Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah

84

85

daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

3. Hak dan Kewajiban Pemerintah Daerah

Fungsi pemerintah daerah dapat diartikan sebagai perangkat daerah menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Fungsi pemerintah daerah menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 adalah:

- a. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- b. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
- c. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

Sementara itu Hak-pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah:

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
- b. Memilih pemimpin daerah
- c. Mengelola aparatur daerah
- d. Mengelola kekayaan daerah

- e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah dan
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Disamping hak-hak tersebut di atas, daerah juga diberi beberapa kewajiban, yaitu :

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan
- g. Menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak
- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial
- i. Menyusun perencanaan dan tata ruang daerah
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah
- k. Mengelola administrasi kependudukan
- l. Melestarikan nilai sosial budaya
- m. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya Kewajiban lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Hak dan kewajiban daerah tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah, yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Sesuai dengan asas-asas yang telah dikemukakan di atas, pengelolaan keuangan dilakukan secara efisien, efisien, transparan, bertanggungjawab, tertib, adil, patuh, dan taat pada peraturan perundang-undangan.⁸⁶

4. Otonomi Daerah

Otonomi daerah merupakan esensi pemerintahan desentralisasi, istilah otonomi berasal dari penggalan dua kata bahasa Yunani, yakni *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti undang-undang. Otonomi bermakna membuat perundang-undangan sendiri (*zelfwetgeving*), namun dalam perkembangannya, konsepsi otonomi daerah selain mengandung arti *zelfwetgeving* (membuat perda-perda), juga utamanya mencakup *zelfbestuur* (pemerintah sendiri). C.W. van der pot memahami konsep otonomi daerah sebagai *eigen huishouding* (menjalankan rumah tangganya sendiri).⁸⁷

Pengertian tentang otonomi dan desentralisasi telah banyak dikemukakan oleh para pakar. Dalam makna sempit, otonomi dapat diartikan sebagai ‘mandiri’. Sedangkan dalam makna luas diartikan sebagai ‘berdaya’. Otonomi daerah dengan demikian berarti kemandirian suatu daerah dalam kaitan pembuatan dan pengambilan keputusan mengenai kepentingan daerahnya sendiri. Jika daerah sudah mencapai kondisi tersebut, maka daerah 32 dapat dikatakan sudah berdaya

⁸⁶ Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. Raja Grasindo, Jakarta, 2007, hlm. 27-30

⁸⁷ Ni'matul Huda, *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*, FH UII PRESS, Yogyakarta, 2010, hlm. 44.

untuk melakukan apa saja secara mandiri tanpa tekanan dari luar (*external intervention*).⁸⁸

Sementara itu, menurut Salam, istilah otonomi sendiri secara etimologi berasal dari kata bahasa Yunani, yaitu auto (sendiri), dan nomos (peraturan) atau “undang-undang”. Oleh karena itu menurut Muslimin bahwa “otonomi” diartikan sebagai pemerintahan sendiri⁸⁹. Sedangkan pengertian otonomi daerah menurut Fernandez adalah pemberian hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah yang memungkinkan daerah tersebut dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan.⁹⁰

Di dalam otonom, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah, antara lain bertalian dengan cara pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah, cara penentuan ini akan mencerminkan suatu bentuk otonom terbatas atau otonom luas. Dapat digolongkan sebagai otonom terbatas apabila : pertama urusan-urusan rumah tangga daerah ditentukan secara kategoris dan pengembangannya diatur dengan cara-cara tertentu pula. Kedua apabila system supervisi dan pengawasan dilakukan sedemikian rupa, sehingga daerah otonom kehilangan kemandirian untuk menentukan secara bebas cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya. Ketiga, sistem hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang

⁸⁸ C.S.T. Kansil, 1985. *Pokok-Pokok Pembangunan di Daerah*, Aksara, Jakarta, hlm. 186.

⁸⁹ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah, Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, cet. 2, Bandung, Djambatan, 2004, hlm. 88.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 89

menimbulkan hal-hal seperti keterbatasan kemampuan keuangan asli daerah yang akan membatasi ruang gerak otonom daerah.⁹¹

Secara umum beberapa prinsip dasar yang harus dipegang oleh semua pihak dalam pelaksanaan Otonomi Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 ini kurang lebih adalah:

1. Otonomi Daerah harus dilaksanakan dalam konteks Negara Kesatuan
2. Pelaksanaan Otonomi Daerah menggunakan tata cara desentralistis (penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi) dengan demikian peran daerah sangat menentukan
3. Pelaksanaan Otonomi Daerah harus dimulai dari mendefinisikan kewenangan, organisasi, personal, dan diikuti dengan keuangan
4. Perimbangan keuangan yang dimaksud adalah perimbangan horizontal/antar daerah (antar provinsi dan antar kabupaten/kota dalam satu provinsi), disamping perimbangan vertikal antara pusat dan daerah
5. Fungsi pemerintah pusat masih sangat vital, baik dalam kewenangan strategis (moneter, pertahanan, luar negeri, dan hukum) maupun untuk mengatasi ketimpangan antar daerah.

Tujuan dari diberikan Otonomi Daerah adalah untuk mengembangkan mekanisme demokrasi di tingkat Daerah dalam bentuk menampung dan menyalurkan aspirasi masyarakat, baik untuk kepentingan daerah setempat

⁹¹ Ni'matul Huda, *Op.cit* , 2010, hlm. 44-45

maupun untuk mendukung kebijaksanaan politik nasional dalam era reformasi saat ini.⁹²

5. Asas Pemerintah Daerah

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, khususnya pemerintahan daerah, sangat bertalian erat dengan beberapa asas dalam pemerintahan suatu Negara, yakni sebagai berikut:

a. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi adalah wewenang pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya.

b. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah urusan pemerintah pusat yang diserahkan kepada pemerintah daerah melalui pejabat-pejabatnya dan tetap menjadi tanggung jawab pemerintah pusat, mengenai perencanaan, pelaksanaan maupun pembiayaan. Unsur pelaksanaannya adalah instansi-instansi vertikal yang secara operasional dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat.

c. Asas tugas pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah menyangkut kekuasaan pemerintah pusat mengenai penentuan kebijakan, perencanaan, dan pembiayaan yang tetap ditangan pemerintah pusat, namun pelaksanaannya adalah perangkat

⁹² Kaloh, *Mencari Bentuk Otonomi Daerah*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 49.

daerah. Tugas pembantuan tidak diatur dalam UUD 1945, namun dalam praktik.⁹³

6. Urusan-urusan Pemerintahan Daerah

Melalui sistem pemerintahan daerah, pemerintahan daerah diberi wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan yang diserahkan kepadanya. Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi yang merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi:⁹⁴

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum
- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial
- g. Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota
- i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota
- j. Pengendalian lingkungan hidup
- k. Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota
- l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil

⁹³ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2004, Hlm.45

⁹⁴ *Op. Cit*, 1945

- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota dan
- p. Pengurusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diamandemen dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi :

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum
- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan
- g. Penanggulangan masalah sosial
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah

- j. Pengendalian lingkungan hidup
- k. Pelayanan pertanahan
- l. Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya dan
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang undangan.

Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Dengan demikian pemerintah daerah diharapkan dapat memenuhi semua urusan yang menjadi urusan pemerintah daerah (provinsi atau kabupaten) agar dapat meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga kesejahteraan masyarakat dapat terwujud.

C. TINJAUAN UMUM TENTANG PENGAWASAN

1. Pengertian Pengawasan

Dari sejumlah fungsi manajemen, pengawasan merupakan salah satu fungsi yang sangat penting dalam pencapaian tujuan manajemen itu sendiri. Fungsi manajemen lainnya seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila fungsi pengawasan ini tidak dilakukan dengan baik. Demikian pula halnya dengan fungsi evaluasi terhadap

pencapaian tujuan manajemen akan berhasil baik apabila fungsi pengawasan telah di lakukan dengan baik. Dalam kehidupan sehari hari baik kalangan masyarakat maupun di lingkungan perusahaan swasta maupun pemerintahan makna pengawasan ini agaknya tidak terlalu sulit untuk di pahami. Akan tetapi untuk memberi batasan tentang pengawasan ini masih sulit untuk di berikan.

Dalam kamus bahasa Indonesia istilah “Pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang di awasi”⁹⁵ Jika memperhatikan lebih jauh, yang menjadi pokok permasalahan dari pengawasan yang dimaksud adalah, suatu rencana yang telah di gariskan terlebih dahulu apakah sudah di laksanakan sesuai dengan rencana semula dan apakah tujuannya telah tercapai.

Pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi dan yang telah dikeluarkan. Dilihat dari sisi yang lebih longgar pengawasan dalam arti pengawasan manajerial, adalah kegiatan untuk menjamin bahwa pelaksanaan sesuai dengan rencana. Pengawasan tersebut merupakan salah satu fungsi dalam proses manajemen yang mencakup penafsiran dan pengembangan standar pelaksanaan, pengukuran pelaksanaan yang sebenarnya, penilaian pelaksanaan dan tindakan perbaikan bila mana pelaksanaan berbeda dengan rencana.⁹⁶ Pengawasan adalah adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilainya dan

⁹⁵ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, 1986, Hlm. 2

⁹⁶ Komarudian, *Ensiklopedia Manajemen*, Bumi Aksara, Jakarta, Hlm.165

mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula⁹⁷

Pengawasan adalah salah satu fungsi dalam manajemen untuk menjamin agar pelaksanaan kerja berjalan sesuai dengan standart yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Apabila pelaksanaan kerja berjalan tidak sesuai dengan standar perencanaan, walaupun secara tidak sengaja tetap kearah yang lebih baik, hal ini tanpak klasik dan tradisional disebut lepas kontrol. Dengan demikian melalui pengawasan dapat diawasi sejauh mana penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan, pemborosan, kemubazdiran, penyelewengan dan lain-lain kendala dimasa yang akan datang.⁹⁸ Sebagai bahan perbandingan diambil beberapa pendapat para sarjana di bawah ini antara lain: Menurut Prayudi: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang di jalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”⁹⁹

Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparaturn pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan¹⁰⁰ Menurut M. Manullang mengatakan bahwa : “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai

⁹⁷ M. Manulang, *Dasar-dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hlm. 173

⁹⁸ Inu Kencana Syafi'i, *Al-Qur'an dan Ilmu Administrasi*, PT Rineka Cipta, Jakarta, Hlm. 64.

⁹⁹ Prayudi, *Op.cit*, hlm.80.

¹⁰⁰ Saiful Anwar, *Op.Cit*, hlm.127

dengan rencana semula”¹⁰¹ Henry Fayol, salah seorang perintis ilmu manajemen mengartikan pengawasan mencakup upaya memeriksa apakah semua terjadi sesuai dengan rencana yang ditetapkan, perintah yang dikeluarkan, dan prinsip yang dianut. Juga dimaksudkan untuk mengetahui kelemahan dan kesalahan agar dapat dihindari kejadiannya dikemudian hari.¹⁰² Menurut Harold Koontz, yang dikutip oleh John Salinderho mengatakan bahwa pengawasan adalah : Pengukuran dan pembetulan terhadap kegiatan para bawahan untuk menjamin bahwa apa yang terlaksana itu cocok dengan rencana. Jadi pengawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan dimana ada penyimpangan yang negatif dan dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana - rencana¹⁰³

Dari beberapa definisi yang di kemukakan di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa:

1. Pengawasan adalah merupakan proses kegiatan yang terus-menerus di laksanakan untuk mengetahui pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, kemudian di adakan penilaian serta mengoreksi apakah pelaksanaannya sesuai dengan semestinya atau tidak.
2. Selain itu Pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata telah di capai dengan hasil-hasil yang seharusnya di capai. Dengan kata lain, hasil

¹⁰¹ M.Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hlm.18.

¹⁰² Sofyan Syafri Harahap, *Sistem Pengawasan Manajemen (Managemen Control System)*, PT Pustaka Quantum, Jakarta, Hlm, 10

¹⁰³ Jhon Salindeho, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 1998, hlm.39

pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan serta mengevaluasi sebab-sebabnya.

Akan tetapi kalau di terjemahkan begitu saja istilah *controlling* dari bahasa Inggris, maka pengertiannya lebih luas dari pengawasan yaitu dapat diartikan sebagai pengendalian, padahal kedua istilah ini berbeda karena dalam pengendalian terdapat unsur korektif. Istilah pengendalian berasal dari kata kendali yang berarti mengekang atau ada yang mengendalikan. Jadi berbeda dengan istilah pengawasan, produk langsung kegiatan pengawasan adalah untuk mengetahui sedangkan kegiatan pengendalian adalah langsung memberikan arah kepada objek yang di kendalikan.

Dalam pengendalian kewenangan untuk mengadakan tindakan korektif itu sudah terkandung di dalamnya, sedangkan dalam pengertian pengawasan tindakan korektif itu merupakan proses lanjutan. Pengendalian adalah pengawasan ditambah tindakan korektif. Sedangkan pengawasan adalah pengendalian tanpa tindakan korektif. Namun sekarang ini pengawasan telah mencakup kegiatan pengendalian, pemeriksaan, dan penilaian terhadap kegiatan. Menurut Prayudi, dalam mencapai pelaksanaan pengawasan terhadap beberapa asas antara lain :

1. Asas tercapainya tujuan, ditujukan ke arah tercapainya tujuan yaitu dengan mengadakan perbaikan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan atau deviasi perencanaan.
2. Asas efisiensi, yaitu sedapat mungkin menghindari deviasi dari perencanaan sehingga tidak menimbulkan hal-hal lain diluar dugaan.

3. Asas tanggung jawab, asas ini dapat dilaksanakan apabila pelaksana bertanggung jawab penuh terhadap pelaksana perencanaan
4. Asas pengawasan terhadap masa depan, maksud dari asas ini adalah pencegahan penyimpangan perencanaan yang akan terjadi baik di waktu sekarang maupun di masa yang akan datang.
5. Asas langsung, adalah mengusahakan agar pelaksana juga melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kegiatan.
6. Asas refleksi perencanaan, bahwa harus mencerminkan karakter dan susunan perencanaan.
7. Asas penyesuaian dengan organisasi, bahwa pengawasan dilakukan sesuai dengan struktur organisasi dan kewenangan masing-masing.
8. Asas individual, bahwa pengawasan harus sesuai kebutuhan dan ditujukan sesuai dengan tingkat dan tugas pelaksana.
9. Asas standar, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan standar yang tepat, yang akan digunakan sebagai tolak ukur pelaksanaan dan tujuan.
10. Asas pengawasan terhadap strategis, bahwa pengawasan yang efektif dan efisien memerlukan adanya perhatian yang ditujukan terhadap faktor-faktor yang strategis.
11. Asas kekecualiaan, bahwa efisiensi dalam pengawasan membutuhkan perhatian yang di tujukan terhadap faktor kekecualian yang dapat terjadi dalam keadaan tertentu, ketika situasi berubah atau tidak sama.
12. Asas pengendalian fleksibel bahwa pengawasan harus untuk menghindarkan kegagalan pelaksanaan perencanaan.

13. Asas peninjauan kembali, bahwa pengawasan harus selalu ditinjau, agar sistim yang digunakan berguna untuk mencapai tujuan.
14. Asas tindakan, bahwa pengawasan dapat dilakukan apabila ada ukuran – ukuran untuk mengoreksi penyimpangan-penyimpangan rencana, organisasi dan pelaksanaan¹⁰⁴

2. Tujuan Pengawasan

M. Manullang mengatakan bahwa tujuan utama diadakannya pengawasan adalah “mengusahakan agar apa yang direncanakan menjadi kenyataan”¹⁰⁵ Sedangkan tujuan pengawasan menurut Sukarno. K adalah sebagai berikut :¹⁰⁶

- a. Untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang digariskan
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas-asas yang telah diinstruksikan.
- c. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan,kelemahan-kelemahan dalam bekerja.
- d. Untuk mengetahui segala sesuatu apakah berjalan dengan efisien
- e. Untuk mencari jalan keluar,bila ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan,kelemahan-kelemahan atau kegagalan-kegagalan ke arah perbaikan.

Sedangkan menurut Soeharto (mantan Presiden RI) yang dikutip John Salindedho tujuan pengawasan adalah :”memahami apa yang salah demi perbaikan di masa yang akan datang”¹⁰⁷ Pelimpahan tugas pengawasan harus dibarengi dengan tanggung jawab yang dipikulkan kepundak si penerima tugas

¹⁰⁴ *Ibid*

¹⁰⁵ M.Manullang, *Op.Cit*, hal.173

¹⁰⁶ Sukarno K. *Dasar-Dasar Managemen*, Miswar, Jakarta, 1992, hlm.105.

¹⁰⁷ John Salindedho, *Op.Cit*, hlm.84

tersebut, dalam arti tanggung jawab itu adalah keharusan dilaksanakan tugas sebaik-baiknya sebagai suatu kewajiban, sehingga hak untuk melakukan suatu tindakan jangan disalahgunakan.

Pengawasan dalam pandangan islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi tujuan utama pengawasan adalah mengusahakan supaya apa yang direncanakan menjadi kenyataan. Untuk dapat benar-benar merealisasikan tujuan utama tersebut, maka pengawasan pada taraf pertama bertujuan agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan, dan untuk mengetahui kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan yang dihadapi dalam pelaksanaan rencana berdasarkan penemuan-penemuan tersebut dapat diambil tindakan untuk memperbaikinya baik pada waktu itu ataupun waktu-waktu yang akan datang. Pengawasan dalam pandangan islam dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah dan membenarkan yang hak. Pengawasan (control) dalam ajaran islam (hukum syari'ah) paling tidak terbagi menjadi dua hal :

Pertama; kontrol yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah Swt. Seseorang yang yakin bahwa Allah pasti mengawasi hambanya, maka ia akan bertindak hati-hati. Ketika sendiri, ia yakin bahwa Allah adalah yang kedua dan ketika berdua ia yakin bahwa Allah yang ketiga. Seperti diungkapkan dalam Al-Qur'an Surat Al-Mujadalah ayat 7 :

Artinya : Tidaklah kamu perhatikan bahwa sesungguhnya Allah mengetahui apa yang ada di langit dan apa yang ada di bumi? tiada pembicaraan rahasia antara tiga orang, melainkan Dia-lah yang keempatnya. Dan tiada (pembicaraan antara)

lima orang, melainkan Dia-lah yang keenamnya. Dan tiada (pula) pembicaraan antara (jumlah) yang kurang dari itu atau lebih banyak melainkan Dia ada bersama mereka dimanapun mereka berada. Kemudian Dia akan memberitakan kepada mereka pada hari kiamat apa yang telah mereka kerjakan. Sesungguhnya Allah maha mengetahui segala sesuatu. (QS. Al-Mujadalah : 7)¹⁰⁸

Ini adalah kontrol yang paling efektif yang berasal dari dalam diri sendiri. Ada sebuah hadis yang menyatakan : “ Bertakwalah anda kepada Allah, di manapun anda berada”.

Kedua; sebuah pengawasan akan lebih efektif jika sistem pengawasan tersebut juga dilakukan dari luar diri sendiri. Sistem pengawasan itu dapat terdiri dari mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain lain.¹⁰⁹

Pengawasan yang baik adalah pengawasan yang telah built in ketika menyusun sebuah program. Dalam menyusun program harus sudah ada unsur kontrol didalamnya. Tujuannya adalah seseorang yang melakukan sebuah pekerjaan merasa bahwa pekerjaanya itu diperhatikan oleh atasan bukan pekerjaan yang tidak diacuhkan atau dianggap enteng. Oleh karena itu pengawasan terbaik adalah pengawasan yang dibangun dari dalam diri orang yang diawasi dan dari sistem pengawasan yang baik.¹¹⁰ Sedangkan tujuan pemeriksaan syari'ah adalah bahwa seluruh kegiatan yang dilakukan oleh suatu lembaga keuangan syari'ah

¹⁰⁸ Moh. Rifai, *Terjemah / Tafsir Al-Quranul Karim*, Semarang , 1993, hlm. 202

¹⁰⁹ Didin Hafidhuddin, *Hendri Tanjung, Manajemen Syari'ah dalam Praktek*, Gema Insani Press, Jakarta, 2002, hlm. 156

¹¹⁰ *Ibid*, hlm. 158

tidak bertentangan dengan ketentuan syari'ah. Pencapaian tujuan ini membutuhkan bahwa pelaksanaan dan kesesuaian seluruh kegiatan perusahaan dengan hukum syari'ah merupakan suatu keharusan.¹¹¹

3. Jenis-Jenis Pengawasan

Saiful Anwar menyebutkan bahwa berdasarkan bentuknya pengawasan dapat dibedakan sebagai berikut :

- 1) Pengawasan internal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara organisatoris/struktural termasuk dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri. Misalnya pengawasan yang dilakukan pejabat atasan terhadap bawahannya sendiri.
- 2) Pengawasan eksternal dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya pengawasan keuangan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).¹¹²
- 3) Pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum rencana itu dilaksanakan. Maksud dari pengawasan preventif ini adalah untuk mencegah terjadinya kekeliruan/kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran pengawasan preventif ini disebut preaudit.
- 4) Pengawasan Represif adalah pengawasan yang dilakukan setelah adanya pelaksanaan pekerjaan. Maksud diadakannya pengawasan represif ialah untuk menjamin kelangsungan pelaksanaan pekerjaan agar hasilnya sesuai dengan

¹¹¹ Sofyan S Harahap, *Op. cit*, hlm.218

¹¹² Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, 2004, Hlm. 127

rencana yang telah ditetapkan. Dalam sistem pemeriksaan anggaran, pengawasan represif ini disebut pos-audit.¹¹³

4. Metode Pengawasan

Mengawasi bukanlah suatu hal yang mudah dilakukan, akan tetapi suatu pekerjaan yang memerlukan kecakapan, ketelitian, kepandaian, pengalaman bahkan harus disertai dengan wibawa yang tinggi, hal ini mengukur tingkat efektivitas kerja dari pada aparatur pemerintah dan tingkat efesiensinya dalam penggunaan metode serta alat-alat tertentu dalam mencapai tujuan.

Pengawasan dapat diklasifikasikan atas beberapa jenis, dengan tinjauan dari beberapa segi. Antara lain:

1. Pengawasan ditinjau dari segi cara pelaksanaannya dibedakan atas:

a. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara mendatangi atau melakukan pemeriksaan di tempat terhadap objek yang diawasi. Pemeriksaan setempat ini dapat berupa pemeriksaan administratif atau pemeriksaan fisik di lapangan.

Aparat pengawasan/pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan langsung pada tempat pelaksanaan pekerjaan, baik dengan sistem inspektif, verifikatif, maupun dengan sistem investigatif. Metode ini dimaksudkan agar segera dapat dilakukan tindakan perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan pekerjaan. Dengan demikian dapat melihat bagaimana pekerjaan itu dilaksanakan dan bila dianggap perlu dapat memberikan petunjuk-petunjuk dan instruksi maupun

¹¹³ Maringan Masry Symbolon, *Dasar – Dasar Administrasi dan Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 61.

keputusan-keputusan yang secara langsung menyangkut dan mempengaruhi jalannya pekerjaan.¹¹⁴

b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan Tidak Langsung adalah apabila aparat pengawasan/pimpinan organisasi melakukan pemeriksaan pelaksanaan pekerjaan hanya melalui laporan-laporan yang masuk kepadanya. Laporan-laporan tersebut dapat berupa uraian kata-kata deretan angka-angka atau statistik yang berisi gambaran atas hasil kemajuan yang telah tercapai sesuai dengan pengeluaran biaya/ anggaran yang telah direncanakan. Kelemahan dari pengawasan tidak langsung ini tidak dapat segera mengetahui kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaannya, sehingga dapat menimbulkan kerugian yang lebih banyak. Pengawasan tidak langsung adalah kebalikan dari pengawasan langsung, yang dilakukan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan pekerjaan atau objek yang diawasi. Pengawasan ini dilakukan dengan mempelajari dan menganalisa dokumen yang menyangkut objek yang diawasi yang disampaikan oleh pelaksana atau pun sumber lain. Dokumen-dokumen tersebut bisa berupa:

- a. Laporan pelaksanaan pekerjaan, baik laporan berkala maupun laporan insidental.
- b. Laporan hasil pemeriksaan yang diperoleh dari perangkat pengawas lainnya.
- c. Surat pengaduan dari masyarakat.
- d. Berita atau artikel dari media massa.
- e. Dokumen-dokumen lainnya.

¹¹⁴ Saiful Anwar, *Op.cit*, Hlm.130.

f. Disamping melalui laporan tertulis tersebut pengawasan ini juga dapat dilakukan dengan mempergunakan bahan yang berupa laporan lisan.

2. Pengawasan ditinjau dari segi hubungan antara subjek pengawasan dan objek yang diawasi.

Ditinjau dari segi pengawasan yang dilakukan oleh subjek pengawas, pengawasan ini masih dibagi atas beberapa bagian antara lain:

a. Pengawasan intern.

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Artinya bahwa subjek pengawas yaitu pengawas berasal dari dalam susunan organisasi objek yang diawasi. Pada dasarnya pengawasan ini harus dilakukan oleh setiap pimpinan akan tetapi dapat saja dibantu oleh setiap pimpinan unit sesuai dengan tugas masing-masing.

b. Pengawasan ekstern.

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri, artinya bahan subjek pengawas berasal dari luar susunan organisasi yang diawasi dan mempunyai sistim tanggung jawab tersendiri.

c. Pengawasan dilihat dari segi kewenangan

Pengawasan jenis ini juga terbagi atas beberapa bagian yaitu:

a) Pengawasan Formal

Pengawasan Formal adalah pengawasan yang secara formal dilakukan oleh unit/ aparat pengawasan yang bertindak atas nama pimpinan organisasinya

atau atasan dari pimpinan organisasi itu. Dalam pengawasan ini biasanya telah ditentukan prosedur, hubungan, dan tata kerjanya.

b) Pengawasan informal

Pengawasan informal adalah pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat baik langsung maupun tidak langsung. Pengawasan ini sering juga disebut sosial kontrol (social control) misalnya pengawasan melalui surat pengaduan masyarakat melalui berita atau artikel di media massa.

Berdasarkan uraian di atas terlihat bahwa hasil dari suatu kegiatan pengawasan harus memungkinkan dilakukannya evaluasi terhadap aspek yang diawasi itu. Selanjutnya dalam melakukan evaluasi dari hasil suatu kegiatan oleh aparat pengawas dapat tepat untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektifitas perwujudan kerja dengan sasaran yang dicapai. Kemudian mengingat kapabilitas seorang pimpinan untuk mengadakan pengawasan terhadap bawahannya, maka perlu diperhitungkan secara rasional dalam menentukan jumlah unit kerja atau orang yang akan diawasi oleh seorang pejabat pimpinan, hal ini dilakukan untuk menciptakan momentum guna meningkatkan usaha penertiban aparatur. Di samping itu perlu pula dikembangkan sistem pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan di berbagai bidang dan sektor yang ada di daerah yang lebih konsisten dengan sistem pengawasan yang dikembangkan.

Sebagai langkah awal dari pada pengawasan tersebut pelaksanaannya harus dilakukan dengan penuh dedikasi dan tanggung jawab. Karena dengan pengawasan yang terarah berarti hal tersebut dapat digunakan sebagai bahan penilaian unit kerja aparatur pemerintah. Dengan demikian maka tujuan

pengawasan dimaksud dapat meningkatkan pembinaan, penyempurnaan, penertiban aparat pemerintah.

Dari sisi lain dapat dirasakan manfaat dari adanya pengawasan, yaitu sebagai berikut:

1. Diperolehnya data yang dapat diolah dan selanjutnya dijadikan dasar bagi usaha perbaikan kegiatan di masa yang akan datang dan meliputi berbagai aspek antara lain : perencanaan, organisasi, bimbingan, pengarahan dan lain-lain termasuk kegiatan profesional.
2. Memperoleh cara bekerja yang paling efisien, tepat serta berhasil dengan cara yang terbaik untuk mencapai tujuan.
3. Memperoleh data tentang adanya hambatan-hambatan dan kesukaran-kesukaran yang dihadapi dapat dikurangi ataupun dihindari.
4. Memperoleh data yang dapat dipergunakan untuk meningkatkan carakerja aparat pemerintah dalam berbagai bidang.
5. Agar mudah diketahui sudah sejauhmana tujuan yang hendak dicapai sudah dapat direalisasikan¹¹⁵

¹¹⁵ *Ibid*

BAB III

PEMBAHASAN

A. IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN BANTUL

Kabupaten Bantul merupakan suatu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang juga adalah destinasi pariwisata Internasional. Pendapatan daerah didapatkan salah satunya dari sektor pariwisata tersebut, maka secara tidak langsung budaya dan juga kebutuhan para wisatawan akan masuk ke dalam daerah. Maka untuk mengatur peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Bantul dibentuklah Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2012 mengenai Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul.

Dari segi kultur, masyarakat mayoritas menolak adanya peredaran minuman beralkohol karena bertentangan dengan nilai – nilai moral dan agama yang hidup di masyarakat dan dianggap mengganggu ketertiban dan keamanan. Minuman beralkohol dalam islam bersifat haram karena digolongkan sebagai khamr sedangkan dalam perspektif masyarakat minuman beralkohol dinilai sebagai salah satu faktor perusak moral bangsa oleh karena itu mayoritas masyarakat menolak adanya peredaran minuman beralkohol.

Berdasarkan kasus diatas Pemerintah Kabupaten Bantul menilai peredaran minuman keras beralkohol sudah mengkhawatirkan. Melihat urgensi tersebut Pemerintah Kabupaten Bantul sebagai upaya untuk mengurangi kasus akibat dari minuman beralkohol, Pemkab bantul pada tahun 2012 mengesahkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul.

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul berlandaskan pada pertimbangan bahwa minuman beralkohol merupakan produk yang dapat menurunkan derajat kesehatan dan moral bangsa serta bertentangan dengan visi Kabupaten Bantul Progotamansari, Sejahtera, Demokratis dan Agamis, sehingga perlu dilakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pengedarannya, dan pelarangan penjualannya di Kabupaten Bantul sehingga perlu adanya peraturan yang mengatur mengenai pengawasan, pengendalian, pengedaran, dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul.

Dasar pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul mengenai Pengawasan untuk pengendalian dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di kabupaten Bantul telah tercantum dalam pertimbangan Perda Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pelarangan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Penggunaan Minuman Beralkohol yang menyatakan bahwa minuman beralkohol merupakan produk yang dapat menurunkan derajat kesehatan dan moral bangsa serta

bertentangan dengan visi Kabupaten Bantul Progotamansari, Sejahtera, Demokratis dan Agamis, sehingga perlu dilakukan pengawasan dan pengendalian terhadap pengedarannya, dan pelarangan penjualannya di Kabupaten Bantul; bahwa pengaturan, pengedaran dan penjualan minuman beralkohol sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 6 Tahun 2007 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 23 Tahun 2008 sudah tidak sesuai dengan kondisi dan perkembangan saat ini, sehingga perlu diganti dengan Peraturan Daerah yang baru; bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, maka perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul.

Penyalahgunaan dan peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Bantul yang semakin merata dan tidak terkendali dan menyebabkan timbulnya gangguan ketentraman dan ketertiban yang mengakibatkan keresahan pada masyarakat. Untuk mengatasi permasalahan yang ada tersebut diperlukan adanya pengawasan dan pengendalian terhadap peredaran dan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul. Bentuk pengawasan dan pengendalian dari pemerintah kabupaten terhadap peredaran dan penjualan minuman beralkohol adalah dengan cara menerbitkan Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP MB), dalam pelaksanaannya SIUP MB ini diberikan secara selektif dan tetap disesuaikan dengan tingkatan kadar alkohol yang akan di jual atau di edarkan maupun disesuaikan dengan bentuk usaha kegiatan usaha yang dijalankan.

Tujuan ditetapkannya Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul dalam rangka pengawasan, pengendalian, pengedaran dan pelarangan penjualan minuman beralkohol dan untuk memberikan kepastian hukum sebagai upaya untuk mencegah penyalahgunaan minuman beralkohol yang dapat menimbulkan gangguan ketentraman, ketertiban umum dan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan cita-cita negara hukum yang menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum (Rechtsstaat), terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut system konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga Negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Negara hukum menurut F.R Bothlingk adalah "*De taat waarin de wilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*" (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Arti negara hukum itu sendiri pada hakikatnya berakar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi didalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan

patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali.¹¹⁶ Untuk menentukan apakah suatu Negara dapat dikategorikan sebagai Negara Hukum, biasanya digunakan dua macam asas, yakni:¹¹⁷

a. Asas Legalitas

Asas legalitas merupakan unsur utama suatu Negara Hukum. Semua tindakan Negara harus berdasarkan dan bersumber pada Undang- Undang. Penguasa tidak boleh keluar dari rel-rel dan batas-batas yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Batas kekuasaan Negara ditetapkan dalam Undang-Undang. Akan tetapi untuk dinamakan Negara Hukum tidak cukup bahwa suatu Negara hanya semata-mata bertindak dalam garis-garis kekuasaan yang diberikan kepadanya oleh Undang - Undang. Sudah barang tentu bahwa dalam Negara Hukum setiap orang yang merasa hak-hak pribadinya dilanggar, diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mencari keadilan dengan mengajukan perkaranya ke pengadilan. Cara-cara mencari keadilan itu pun dalam Negara Hukum diatur oleh Undang-Undang.¹¹⁸

Asas legalitas diatur dalam pasal 1 ayat (1) KUHP yang berbunyi “tiada suatu perbuatan yang boleh dihukum, melainkan atas kekuatan ketentuan pidana dalam undang-undang yang ada terlebih dahulu dari perbuatan itu. Asas legalitas menentukan bahwa tiap-tiap peristiwa pidana (delik/ tindak pidana) harus diatur terlebih dahulu oleh suatu aturan undang-undang atau setidaknya oleh suatu aturan hukum yang telah ada atau berlaku sebelum orang itu melakukan perbuatan maka oleh dari itu tidak ada suatu perbuatan yang dapat dipidana (dihukum)

¹¹⁶ B. Hestu Cipto Handayono, *Op.Cit*, hlm, 17.

¹¹⁷ E. Utrecht, *Op.cit*, hlm.310.

¹¹⁸ Rochmat Soemitro, *Op.Cit*, hlm.18.

apabila perbuatan tersebut tidak diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan sebelumnya / terlebih dahulu, jadi harus ada aturan yang mengaturnya sebelum orang tersebut melakukan perbuatan. Contoh nyatanya apabila dikaitkan dengan pembahasan skripsi ini adalah apabila ada seorang penjual minuman keras yang menjual barang dagangannya secara bebas dan tidak memiliki izin maka penjual tersebut dianggap melakukan tindak pidana karena dalam undang-undang telah mengatur terlebih dahulu tentang hal tersebut maka dari itu penjual tersebut dianggap telah melanggar dan akan diberi hukuman.

b. Asas perlindungan

Asas perlindungan dalam Negara Hukum Nampak antara lain dalam “Declaration of Independence”, bahwa orang yang hidup di dunia ini sebenarnya telah diciptakan merdeka oleh Tuhan, dengan dikaruniai beberapa hak yang tidak dapat dirampas atau dimusnahkan. Hak-hak tersebut yang sudah ada sejak orang dilahirkan, perlu mendapat perlindungan secara tegas dalam Negara Hukum modern. Penegakan hukum tidak bisa dipisahkan dari badan peradilan (penegak hukum) dan hukumnya sendiri. Ketiganya menjadi pilar yang saling menopang dan tidak bisa dipisahkan.¹¹⁹ Hukum itu berguna bila ditegakkan oleh lembaga peradilan. Sebaliknya, penegakan hukum tidak akan bisa berjalan jika tidak ada hukum sebagai landasan bagi lembaga peradilan dalam menegakkan hukum. Tidak ada yang lebih utama dari ketiga hal itu. Maka dari itu, ketiganya harus bekerja secara sinergis serta berjalan secara seimbang. Menurut Satjipto Raharjo mendefinisikan Perlindungan Hukum adalah memberikan pengayoman kepada

¹¹⁹ *Ibid*

hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Contohnya apabila masyarakat merasa terganggu dengan adanya kegiatan jual beli minuman beralkohol di daerah sekitar maka perangkat hukum bertugas untuk memberikan pengayoman berupa penertiban penjualan minuman beralkohol tersebut karena dianggap telah mengganggu hak masyarakat yang berupa keamanan, kenyamanan dan ketentraman.

Adapun dalam pembahasan skripsi ini membahas tentang implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul sebagaimana diatur dalam beberapa pasal yang dimulai dari Pasal 4 yang menyatakan bahwa Minuman beralkohol golongan B dan golongan C yang berasal dari produksi dalam negeri dan impor, pengedaran, dan penjualannya ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan, dan Pasal 5 yang menyatakan bahwa pengedaran minuman beralkohol golongan B dan/atau golongan C di Daerah hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang ditunjuk sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam masa penelitian penulis masih mendapati penjual minuman keras yang menjual barang dagangannya di kediaman pribadi atau warung kelontong milik penjual padahal ketentuan tentang tempat penjualan telah diatur dalam pasal 6 yang menyatakan bahwa tempat penjualan Minuman Beralkohol di daerah kabupaten Bantul hanya dapat diselenggarakan pada hotel berbintang 3 (tiga), hotel berbintang 4 (empat), dan hotel berbintang 5 (lima). Tempat lain yang

diperbolehkan untuk melakukan penjualan minuman beralkohol menurut peraturan selain hotel adalah restoran yang memiliki Tanda Talam Kencana dan Talam Selaka, lalu Bar termasuk pub dan klab malam. Tempat-tempat yang sudah disebutkan tersebut berfungsi sebagai penjual langsung minuman beralkohol dengan golongan A, golongan B dan golongan C dan untuk dikonsumsi langsung tidak boleh dibawa keluar dari tempat yang sudah diatur tersebut, selain tempat yang disebutkan diatas dilarang keras untuk digunakan sebagai tempat penjualan minuman beralkohol golongan apa saja.

Penjual yang telah mentaati peraturan tentang tempat penjualan seperti yang telah diatur dalam pasal 6 dalam melakukan penjualan tidak bisa sewenang-wenang melainkan ada juga peraturan yang harus ditaati seperti yang telah tercantum pada pasal 7 yang menyatakan penjualan langsung minuman beralkohol dengan golongan B dan golongan C harus di tempat sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dan untuk diminum langsung tapi juga diizinkan untuk diminum di kamar hotel dengan syarat menggunakan kemasan yang berisi tidak lebih besar dari 187 ml (seratus delapan puluh tujuh milimeter) per kemasan. Penjual langsung paling banyak hanya dapat menjual dan memperoleh 5 (lima) penunjukan yang berasal dari produsen atau Importir Terdaftar Minuman Beralkohol (ITMB) atau distributor atau sub distributor atau kombinasi keempatnya yang telah diberi label oleh pemerintah.

Penjelasan tentang perizinan lebih lanjut tercantum pada pasal 8 yang menjelaskan bahwa setiap perusahaan yang akan melakukan usaha penjualan minuman beralkohol golongan B dan/atau C wajib memiliki Izin Tempat

Penjualan Minuman Beralkohol dan SIUP MB dari bupati atau pejabat yang ditunjuk sehingga tidak bisa asal menjual, lalu pasal 9 yang menyatakan Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol hanya dapat diberikan kepada penjual langsung ditempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dan menegaskan bahwa Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol bukan merupakan izin operasional untuk melakukan usaha perdagangan minuman beralkohol.

Pengawasan dan Pengendalian juga diperlukan untuk mengontrol kegiatan usaha jual beli minuman beralkohol baik yang baru maupun yang sudah berjalan supaya tidak menyalah gunakan izinnya seiring dengan berjalannya usaha oleh karena itu pada pasal 25 mengatur bahwa pengawasan dan pengendalian penjualan minuman beralkohol dilakukan oleh Bupati atau pejabat yang berwenang terhadap penjual langsung minuman beralkohol serta mengawasi perihal perizinan, pelaksanaan pengedaran dan penjualan minuman beralkohol dengan golongan A, golongan B, dan golongan C dan tempat/lokasi penyimpanan, pengedaran dan penjualan minuman beralkohol tersebut. Dalam rangka melaksanakan pengawasan dan pengendalian, pengedaran dan penjualan minuman beralkohol telah diatur pada pasal 26 yang menyatakan bahwa bupati atau pejabat berwenang yang ditunjuk untuk melakukan koordinasi secara berkala dengan instansi terkait dan tokoh masyarakat yang dapat dilaksanakan sewaktu-waktu apabila diperlukan dan ketentuan mengenai koordinasi pengawasan dan pengendalian tersebut akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

Peraturan Daerah ini juga mengatur ketentuan pidana bagi siapapun yang melanggar sebagaimana yang dinyatakan pada pasal 34 bahwa setiap orang yang

melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (5), Pasal 8, Pasal 16, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23 dan atau Pasal 24, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan denda yang dimaksud adalah sebagai Pendapatan Asli Daerah dan disetor ke Kas Daerah sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam pasal 35 juga mengatur tentang ketentuan pidana yang menjelaskan selain tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 apabila pemegang izin melakukan tindak pidana selain yang diatur dalam Peraturan Daerah ini dapat dikenakan pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah daerah Kabupaten Bantul dalam menjalankan dan menerapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul dibantu oleh Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Bantul sebagai aparat penegak hukum dalam hal ini sebagai aparat penegak peraturan daerah, karena menurut dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan Daerah peran Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di daerah semakin besar karena sejalan dengan diserahkannya beberapa kewenangan bidang pemerintahan kepada daerah pemberian otonomi berarti daerah mempunyai hak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dan daerah berhak untuk membuat Peraturan Daerah. Dengan demikian maka Peraturan Daerah merupakan salah satu instrument bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya. Penerapan dan

penegakan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul ini dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bantul yang dalam hal ini diberikan tugas dan wewenang oleh Pemerintah Kabupaten Bantul untuk menegakan dan menerapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul

Di Kabupaten Bantul yang boleh atau diijinkan menjual minuman beralkohol hanya di Hotel Berbintang 3, 4 dan 5 Restoran dengan Tanda Talam Kencana dan Talam Selaka dan Bar termasuk pub dan klab malam. Namun dalam kenyataannya penjualan minuman beralkohol di kabupaten bantul ini sangat mudah ditemui dan dapat dengan mudah diakses oleh hampir seluruh kalangan masyarakat, dikarenakan penjualan minuman beralkohol tanpa izin ini banyak tersebar di berbagai tempat di kabupaten bantul khususnya di tempat-tempat hiburan di kawasan pantai dan daerah sekitar perguruan tinggi yang ada di bantul. banyak konsumen yang berasal dari kalangan anak muda dan mahasiswa sehingga menjadikan daerah sekitar perguruan tinggi dan pantai menjadi tempat yang strategis untuk berjualan.

Transaksi penjualan minuman beralkohol ini kebanyakan dilakukan di tempat tinggal pribadi penjual atau toko kelontong yang dimiliki oleh penjual transaksi yang dilakukan di tempat tinggal pribadi ini bersifat lebih tertutup yang dilakukan dengan cara mengetuk pintu kediaman penjual, setelah itu penjual

membuka pintu untuk melayani pembeli yang nantinya minuman beralkohol tersebut diambilkan dari tempat tersembunyi yang berada di kediaman penjual tersebut seperti di bawah kursi atau di dalam lemari dan dimasukkan ke dalam kantong plastik hitam saat diberikan kepada pembeli supaya tidak dicurigai oleh tetangga sekitar namun dalam beberapa kasus ada penjual yang berbasis di tempat tinggalnya sendiri dan diketahui oleh tetangga sekitarnya namun dibiarkan saja, sedangkan proses transaksi yang dilakukan di toko kelontong bersifat lebih terbuka, pembeli tinggal datang ke toko kelontong yang menjual minuman beralkohol tersebut dan meminta kepada penjual untuk melakukan transaksi penjualan minuman beralkohol yang minuman beralkohol tersebut biasanya ditaruh di tempat terpisah dari barang dagangan yang lain agar menghindari kecurigaan dari warga sekitar.

Seiring perkembangan jaman, media sosial menjadi tren sebagai sarana jual beli. Penjual minuman beralkohol dapat memasarkan produknya melalui media sosial sehingga pembeli dapat mengetahui produk yang ditawarkan. Apabila pembeli merasa tertarik dengan produk yang ditawarkan, pembeli dapat langsung menghubungi penjual. Setelah terjadi kesepakatan antara penjual dan pembeli, pembeli dapat menerima produk minuman beralkohol dengan sistem COD (*Cash On Delivery*) dimana penjual dan pembeli menentukan suatu tempat untuk bertemu dan melakukan transaksi. Mereka menentukan tempat untuk bertransaksi di tempat yang telah disepakati oleh kedua belah pihak namun tetap berada di wilayah kabupaten bantul.

Dalam menegakkan dan menerapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 tahun tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul, Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul khususnya Bupati atau pejabat yang berwenang tidak berperan aktif di lapangan akan tetapi mempunyai peran dalam membuat dan mengawasi Peraturan Daerah tersebut dan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Bantul lah yang memiliki peran besar dalam menegakkan dan menerapkan Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul

Dalam rangka melaksanakan tugas Satuan Polisi Pamong Praja secara umum mempunyai fungsi sebagai berikut :

1. Penyusunan program dan pelaksanaan penegakkan Perda, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat;
2. Pelaksanaan kebijakan penegakkan Perda dan Peraturan Kepala Daerah;
3. Pelaksanaan kebijakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
4. Pelaksanaan kebijakan perlindungan masyarakat;
5. Pelaksanaan Koordinasi penegakan Perda dan Peraturan Kepala Daerah penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dengan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah dan atau Aparatur lainnya.

6. Pengawasan terhadap masyarakat, Aparatur atau Badan Hukum agar mematuhi dan mentaati Perda dan Peraturan Kepala Daerah.
7. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan atasan sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Wewenang Satuan Polisi Pamong Praja sebagai berikut :

1. Melakukan tindakan penertiban nonyustisi terhadap warga masyarakat, Aparatur atau Badan Hukum yang melakukan pelanggaran Perda dan Peraturan Kepala Daerah.
2. Menindak warga masyarakat, Aparatur atau Badan Hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
3. Fasilitasi dan Pemberdayaan Kapasitas Penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
4. Melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat Aparatur atau Badan Hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda atau Peraturan Kepala Daerah.
5. Melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat Aparatur atau Badan Hukum yang melakukan pelanggaran Perda atau Peraturan Kepala Daerah.

Berdasarkan pemaparan di atas, Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul bertentangan dengan Pasal 5 yang menyatakan bahwa pengedaran minuman beralkohol golongan B dan/atau golongan C di daerah hanya dapat dilakukan oleh

perusahaan yang ditunjuk sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun pada kenyataannya ada perseorangan yang dapat melakukan pengedaran minuman beralkohol golongan B dan C baik minuman beralkohol tersebut berlabel atau buatan sendiri.

Berdasarkan Pasal 8 yang menyatakan bahwa setiap perusahaan yang akan melakukan kegiatan usaha penjualan minuman beralkohol golongan B dan atau golongan C wajib memiliki izin tempat penjualan minuman beralkohol dan SIUP MB dari bupati atau pejabat yang ditunjuk. Namun pada kenyataannya usaha jual beli minuman beralkohol yang tidak memiliki izin tempat penjualan ini tersebar di berbagai tempat di kabupaten bantul seperti tempat-tempat hiburan di kawasan pantai dan daerah sekitar perguruan tinggi yang ada di kabupaten Bantul.

Selanjutnya berdasarkan pasal 34 yang menyatakan bahwa setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (5), Pasal 8, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Namun pada kenyataannya penerapan Pasal 24 ini belum berlaku secara efektif karena faktanya di lapangan masih banyak ditemukan penjual minuman beralkohol secara bebas yang tidak memiliki izin dan melanggar Perda Nomor 2 Tahun 2012.

B. FAKTOR PENGHAMBAT PENEGAKAN IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2 TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN BANTUL

Otonomi dapat diartikan sebagai pengaturan sendiri, mengatur sendiri atau memerintah sendiri, sedangkan daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah. Otonomi daerah adalah kewenangan untuk mengatur sendiri kepentingan masyarakat atau kepentingan untuk membuat aturan guna mengurus daerahnya sendiri. Pemerintah daerah mempunyai wewenang dalam menciptakan sebuah peraturan sebagai daerah yang otonom yang bertujuan untuk menciptakan ketertiban umum dan kepastian hukum bagi masyarakatnya yang nantinya dalam pelaksanaannya dibantu oleh alat-alat penegakan seperti Satuan Polisi Pamong Praja dan instansi lain yang terkait dalam pelaksanaan peraturan yang telah dibuat supaya peraturan tersebut dapat mencapai hasil yang diharapkan.

Satuan Polisi Pamong Praja dalam menanggulangi peredaran minuman beralkohol yang menyalahi peraturan tentu dipengaruhi oleh berbagai faktor-faktor yang bersifat menghambat, karena banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab dan cara melanggar yang bervariasi.

Untuk dapat mengetahui lebih jelas mengenai faktor-faktor yang menghambat Satuan Polisi Pamong Praja dalam upaya pengawasan, pengendalian,

pengedaran dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul, adalah sebagai berikut:

a. Denda Sanksi

Dari segi sanksi yang diberikan dirasa masih kurang efektif karena masih ada beberapa pelanggar perda yang belum merasa menyesal dan masih bersikeras untuk berjualan lagi. Hal ini disebabkan oleh sanksi denda yang dijatuhkan kepada pelanggar dirasa kurang memberikan efek jera karena keuntungan yang didapat dalam berjualan minuman beralkohol dianggap lebih besar dari denda yang dijatuhkan sehingga membuat beberapa penjual menjadi keras kepala dan tetap berjualan lagi. Para pelanggar saat berjualan minuman beralkohol sudah pernah terkena razia penertiban oleh Satpol PP namun dirinya tetap mencari celah untuk berjualan lagi karena jumlah keuntungan yang dihasilkan dapat digunakan untuk menutup kerugian yang diakibatkan oleh penertiban sehingga dirinya tidak terlalu merasa rugi.

b. Modus Transaksi Baru

Seiring perkembangan jaman, media sosial menjadi tren sebagai sarana jual beli. Penjual minuman beralkohol dapat memasarkan produknya melalui media sosial sehingga pembeli dapat mengetahui produk yang ditawarkan. Apabila pembeli merasa tertarik dengan produk yang ditawarkan, pembeli dapat langsung menghubungi penjual. Setelah terjadi kesepakatan antara penjual dan pembeli, pembeli dapat menerima produk minuman beralkohol dengan sistem COD (*Cash On Delivery*) dimana penjual dan pembeli menentukan suatu tempat untuk bertemu dan melakukan transaksi. Mereka menentukan tempat untuk

bertransaksi di tempat yang telah disepakati oleh kedua belah pihak namun tetap berada di wilayah kabupaten bantul. Karena modus transaksi tersebut yang bersifat sangat tertutup dan tidak menentu membuat Satuan Polisi Pamong Praja memiliki kendala untuk dapat melacak transaksi yang menggunakan modus tersebut.

c. Rendahnya Kesadaran Hukum Dalam Masyarakat

Kendala lain yang dihadapi Satpol PP Bantul dalam upaya pengawasan, pengendalian, pengedaran dan pelarangan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul adalah masih lemahnya penegakan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam kenyataannya penegakan hukum di Kabupaten Bantul masih belum bisa dikatakan sepenuhnya dijalankan oleh masyarakat apalagi dengan sifat beberapa penjual yang cenderung keras kepala walaupun berulang kali ditertibkan akan selalu mencari celah untuk berjualan lagi. Masih rendahnya pemahaman hukum atau tidak cakap hukum mengakibatkan seseorang tidak segan-segan melakukan perbuatan yang melawan hukum meskipun seseorang tersebut sadar akan sanksi yang akan didapatkan ketika seseorang tersebut diketahui oleh aparat penegak hukum telah melakukan perbuatan melawan hukum. Rendahnya kesadaran masyarakat Kabupaten Bantul untuk mematuhi hukum yang berlaku seringkali mengakibatkan terjadinya pelanggaran hukum.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisa dari bab sebelumnya, berikut ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Implementasi Perda No 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul dapat dikatakan bahwa belum sepenuhnya sesuai dengan tujuan yang diharapkan, dirasa masih sulit untuk memberantas dan memberhentikan kegiatan peredaran dan penjualan minuman beralkohol di Kabupaten Bantul secara keseluruhan. Walaupun sering diadakan penertiban terhadap tempat-tempat ilegal yang menjual minuman beralkohol jika tidak selangkah lebih maju dan melakukan pencegahan dan kooperasi dari warga sekitar maka dirasa masih sulit untuk membasmi penjualan minuman beralkohol ilegal karena para pelanggar yang tidak jera selalu mencari celah dan akan mengulangi pelanggaran tersebut.
2. Beberapa faktor – faktor penghambat yang masih sering dijumpai dalam proses implementasi perda No 2 Tahun 2012 tersebut antara lain adalah berasal dari pihak pelanggar, beberapa faktor tersebut antara lain adalah para penjual yang masih keras kepala mencari celah untuk berjualan lagi karena sanksi yang dianggap masih kurang, belum lagi ditambah modus transaksi

yang semakin canggih dengan menggunakan handphone dan sistem COD (*Cash On Delivery*) yang menyebabkan aparat semakin kesusahan dalam melakukan penertiban dan semua itu didukung oleh rendahnya kesadaran hukum dalam masyarakat yang menyebabkan kurang efektifnya penerapan Peraturan Daerah ini dalam masyarakat.

B. SARAN

Tujuan Pemerintah Kabupaten Bantul dengan dibuatnya Perda nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul adalah untuk memberikan ketentraman bagi masyarakat dengan diberantasnya peredaran dan penjualan minuman beralkohol. Oleh karena itu penerapan Perda Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul harus dilaksanakan dengan efisien dan semaksimal mungkin sehingga efektivitas Peraturan Daerah tersebut meningkat. Penertiban harus ditingkatkan serta sosialisasi harus lebih mendalam supaya para pelanggar menjadi tidak leluasa dalam melakukan peredaran minuman beralkohol. Selain itu perlu dilakukan pengawasan terhadap tempat – tempat hiburan maupun tempat yang sudah memiliki ijin untuk melakukan penjualan minuman beralkohol agar tidak terjadi penyelewengan terhadap peraturan yang telah berlaku. Pemberantasan minuman beralkohol juga tidak terlepas dari peran masyarakat, oleh karena itu masyarakat dihimbau agar selalu memberikan informasi kepada aparat penegak apabila mendapati adanya pelanggaran minuman beralkohol.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdul, Aziz Hakim. *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta. 2011.
- A.Hamid, S. Attamini. *Teori Perundang-undangan Indonesia*: Jakarta. 1992.
- Andi Pangerang Moenta, *Pokok – Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Raja Grafindo, Depok, 2018.
- Ahmad Fikri Hadin, *Eksistensi Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan di Era Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Genta Press, 2013.
- B. Hestu Cipto Handayono, *Hukum Tata Negara Indonesia Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009.
- Bagir Manan. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta,
- Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia*, Mandar Maju, Jakarta, 2011.
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1990
- Deddy Supriady, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013.
- Diana Halim Koencoro, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2004.
- Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya Padang, Padang, 1992.
- E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta, PT. Ikhtiar Baru, 1963.
- Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2019, hlm.39.
- Gouw Giok Siong, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, Jakarta, Keng Po, 1955.
- G. Setya Nugraha, R. Maulina f, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Surabaya, 2006.
- Ibnu Syamsi, *Administrasi Perlengkapan Materiil Pemerintahan Daerah*, Bina Aksara, Jakarta, 1982.
- Inu Kencana Syafiie, *Pengantar ilmu pemerintahan*, Refika Aditama, Jakarta, 2010.
- Jaenal Aripin, *Peradilan Agama Dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.

- Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, UIN Suska, Malang, 2009
- Jhon Salindeho, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 1998, hlm.39
- Maria Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, Kanisius, Jakarta, 2007, hlm. 41.
- Marjanne Termorshuizen, *The Concept Rule of Law*, dalam “JENTERA Jurnal Hukum”, Edisi 3 tahun II, Jakarta, 2004.
- M.Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995.
- Moh. Kusnardi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Sinar Bakti, Jakarta, 1987.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia, edisi revisi*, RajaGrafindo Persada, Yogyakarta, 2005.
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Nurainun Mangunsong, *Hukum Tata Negara I*, Buku Daras, Yogyakarta, 2010, hlm. 135.
- Nurmayani, *Hukum Administrasi Daerah*. Universitas Lampung, Bandar Lampung. 2009.
- Nurul Qamar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2013.
- Philipus M. Hadjo, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya 1987.
- Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2006.
- Rochmat Soemitro, 1976, *Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Cetakan Keempat, Bandung, PT. Eresco, 1976.
- Rozali Abdullah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT. Raja Grasindo, Jakarta, 2007
- Rozikin Daman, *Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo, Jakarta.
- Rusdianto Sesung, *Hukum Otonomi Daerah Negara kesatuan, Daerah Istimewa, dan Daerah Otonomi Khusus*, Refika Aditama, Bandung, 2016.
- Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, 2004.
- Setya Retnami, *Makalah Sistem Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Kantor Menteri Negara Otonomi Daerah Republik Indonesia, Jakarta, 2001.
- Siagian Sondang, *Pemerintahan Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung, Jakarta. 2000.

- Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
- Soedjati Djiwantono, *Setengah Abad Negara Pancasila*, Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, 1955.
- Sujamto. *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*, Sinar Grafika, Jakarta, 1990.
- Sukarno K. *Dasar-Dasar Managemen*, Miswar, Jakarta, 1992
- The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1967.
- Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm 181.
- Victor M. Situmarang dan Jusuf Juhir., *Aspek Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- W. Ridwan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cahaya Atma Pustaka, Jakarta, 2014.
- W. Riawan Tjandra, *Peradilan Tata Usaha Negara, Mendorong Terwujudnya Pemerintah yang Bersih dan Berwibawa*, Yogyakarta, 2009.

Data Elektronik

<http://www.depkes.go.id/pdf.php?id=14122200003>

<https://perpuskampus.com/pengertian-jenis-macam-serta-dampak-minuman-beralkohol-pengertian-minuman-beralkohol/>

Mohon maaf sebesar-besarnya apabila terdapat kekeliruan dalam penggunaan footnote



FAKULTAS
HUKUM

Gedung Mr. Moh. Yamin
Universitas Islam Indonesia
Jl. Taman Siswa No. 158 Yogyakarta 55151
T: (0274) 379178
F: (0274) 377043
E: fh@uii.ac.id
W: fh.uii.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 164/Perpus/20/H/VI/2020

Bismillaahirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Ngatini, A.Md.**
NIK : **931002119**
Jabatan : **Kepala Divisi Perpustakaan Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : AGUNG SETYO WIBOWO
No Mahasiswa : 15410196
Fakultas/Prodi : Hukum
Judul karya ilmiah : IMPLEMENTASI PERDA KABUPATEN BANTUL NOMOR 2
TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN PENGENDALIAN PENGEDARAN DAN
PELARANGAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL DI
KABUPATEN BANTUL (2015-2018)

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **20.0%**
Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 10 Juni 2020 M
18 Syawal 1441 H

a.n. Dekan
u.b. Ka. Divisi Perpustakaan

Ngatini, A.Md.

