

BAB III

MAQASHID SYARI'AH, PERATURAN DAERAH, DAN ALKOHOL

A. *Maqashid Syari'ah*

1. Pengertian *Maqashid Syari'ah*

Maqashid syari'ah berasal dari dua kata, yaitu *maqashid* dan *syari'ah*. *Maqashid* merupakan jamak dari kata *maqshad* yang berasal dari *qasada-yaqshudu-qashdan-maqshadan*. Menurut Ibnu Manzhur dalam Busyro, kata ini memiliki arti “keteguhan pada satu jalan” dan “sesuatu yang menjadi tumpuan”.¹ Adapun kata *syari'ah* secara bahasa merupakan “tempat air mengalir di mana hewan-hewan minum dari sana”. Selain itu, kata *syari'ah* juga memiliki pengertian seperti *ad-din* dan *al-millah* (agama), *ath-thariq* (jalan), *al-minhaj* (metode), dan *as-sunnah* (kebiasaan). Pemaknaan lain untuk kata *syari'ah* ialah “Agama Islam merupakan sumber kehidupan setiap muslim, kemaslahatannya, kemajuannya, kemajuannya, dan keselamatannya, baik di dunia maupun di akhirat.”²

Jadi, *maqashid syari'ah* secara bahasa memiliki arti “Upaya manusia untuk mendapatkan solusi yang sempurna dan jalan yang benar berdasarkan sumber utama ajaran Islam, Al-Qur'an dan hadis.”³

2. Pembagian *Maqashid Syari'ah*

¹ Busyro, *Maqashid Syari'ah: Pengetahuan Mendasar Memahami Masalah* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), hlm. 5.

² Busyro, hlm. 7.

³ Busyro, hlm. 9.

Pembagian *maqashid syari'ah* menurut Imam asy-Syathibi, yaitu bagian pertama: penjelasan mengenai tujuan pembuat syariat dalam menetapkan syariat. Didalamnya ada beberapa pembahasan: Pembahasan pertama: Klasifikasi *maqashid Syari'ah* (tujuan-tujuan syariat). Semua tuntutan syariat bermaksud untuk menjaga tujuan utama dalam penciptaan. Dan semua tujuan ini tidak lebih dari tiga hal: Pertama: tujuan yang primer (*maqashid dharuriyyah*). Kedua: tujuan yang sekunder (*maqashid hajjiyyah*). Ketiga: tujuan yang tersier (*maqashid tahsiniyyah*). *Maqashid dharuriyyah* artinya adalah sesuatu yang harus ada agar maslahat dunia dan agama bisa terjaga. Apabila tidak terpenuhi, maka kemaslahatan dunia tidak akan berjalan dengan baik, bahkan menimbulkan kerusakan dan musnahnya kehidupan. Sedangkan, kemaslahatan akhirat, apabila tidak terpenuhi akan menyebabkan hilangnya kenikmatan di akhirat dan kerugian yang besar.

Penjagaan maslahat ini diwujudkan dengan dua hal: pertama, dengan melaksanakan sesuatu yang menegakkan pondasi kemaslahatan tersebut, yaitu penjagaan dari sisi eksistensi. Kedua, mencegah sesuatu yang bisa mengurangi atau mengilangkannya, yaitu penjagaan dari sisi preventif. Maka pokok-pokok ibadah bertujuan menjaga eksistensi agama, seperti iman, mengucapkan syahadat, sholat, zakat, puasa, haji, dan yang semisalnya. Sedangkan, kebiasaan yang dilakukan manusia (adat) bertujuan untuk menjaga eksistensi jiwa dan akal, seperti mengonsumsi makanan dan minuman, menggunakan pakaian dan tempat tinggal, juga hal-hal semisal itu. Adapun interaksi antar manusia (muamalah) bertujuan untuk menjaga eksistensi keturunan dan harta, juga jiwa

dan akal, tetapi melalui perantara adat tersebut. Adapun hukum jinayah (yang bisa diringkas dalam amar makruf nahi mungkar) bertujuan menjaga semua hal itu sebagai langkah preventif. Contoh untuk perkara adat dan ibadah telah disebutkan, sedangkan untuk muamalat yang bertujuan menjaga kemaslahatan hubungan manusia, contohnya seperti: perpindahan kepemilikan, baik dengan kompensasi atau tidak, dengan akad terkait budak, manfaat atau jima'. Sedangkan sisi jinayahnya adalah yang berkaitan dengan semua hal yang bisa merusak akad tersebut, maka disyariatkanlah hal-hal yang bisa mencegah hilangnya maslahat tersebut, seperti: *qishash*, pembayaran diyat untuk nyawa, dan hukum had untuk menjaga akal. Serta penjaminan nilai dari harta untuk menjaga keturunan, serta hukum potong tangan untuk menjaga harta, dan semua hukum yang mirip dengan itu. Kesimpulannya, *maqashid* yang bersifat *dharuriyyah*, kembali kepada lima hal: menjaga agama, jiwa, keturunan, harta, dan akal. Ulama mengatakan bahwa menjaga kelima hal ini adalah tujuan yang ada pada semua agama.

Adapun *maqashid hajjiyyah* artinya adalah: manusia membutuhkan maslahat ini agar hidupnya lebih mudah, serta menghilangkan kesulitan yang bisa jadi menyebabkan tujuan hidupnya tidak tercapai. Apabila maslahat ini tidak dijaga, maka manusia akan mengalami kesulitan dan kesempitan. Akan tetapi, tidak sampai menimbulkan kerusakan yang luas dalam kemaslahatan umum.

Maslahat ini ada pada ibadah, adat, muamalah, serta jinayah. Dalam ibadah misalnya, keringanan dalam ibadah, ketika seorang mengalami sakit atau

melaksanakan safar. Dalam adat misalnya diperbolehkan memburu hewan, menikmati segala hal yang halal, baik berupa makanan, minuman, pakaian, tempat tinggal, kendaraan, dan lain-lain. Dalam muamalah misalnya diperbolehkan hutang-piutang, akad *musaqah*, dan jual beli salam, menjadikan sesuatu yang cabang (*tabi'*) mengikuti hukum asalnya (*matbu'*), seperti hukum kepemilikan buah yang ada pada pohonnya, juga hukum mengenai harta seorang budak. Pada *jinayah* seperti hukum yang berkaitan dengan perbuatan melukai, menuntut darah, sumpah, kewajiban pembayaran diyat kepada keluarga, jaminan apabila ada kerusakan yang dilakukan oleh pihak yang memproduksi barang, dan yang lain sebagainya.

Adapun *maqashid tahsiniyyah* artinya segala hal yang dilakukan agar adat dan kehidupan manusia lebih indah, serta menjauhi segala hal yang dianggap rendah oleh akal, semuanya bisa diringkas dalam akhlak yang mulia. Hal ini juga berlaku pada ibadah dan adat.

Dalam ibadah seperti menghilangkan najis, melakukan taharah, menutup aurat, memakai barang-barang yang indah, serta mendekatkan diri kepada Allah dengan ibadah sunah, sedekah, dan semua yang mirip dengan itu.

Dalam adat contohnya adalah adab-adab saat makan dan minum, menjauhi mengonsumsi hal yang najis, minuman yang kotor, serta terlalu berlebihan, dan pelit dalam menikmati sesuatu.

Dalam muamalah contohnya: larangan jual beli benda najis, hukum berkaitan dengan kelebihan air, menghilangkan hak persaksian dan kepemimpinan dari budak dan wanita, serta tidak diperbolehkannya wanita

menikahkan dirinya sendiri. Selain itu, juga hukum yang berkaitan dengan pembebasan budak, seperti *mukatabah*, *tadbir*, dan yang semisalnya.

Adapun dalam jinayah contohnya: dilarangnya hukuman bunuh apabila yang membunuh adalah orang merdeka, sedangkan yang dibunuh adalah budak, juga dilarang membunuh wanita, anak-anak, dan pendeta dalam perang.

Sebagian contoh tersebut telah mewakili hal lain yang sama substansinya. Semua perkara ini bertujuan untuk menambah kebaikan dan keindahan dari maslahat yang sifatnya *dharuriyyah* dan *hajjiyyah*.

Disebabkan, ketiadaan maslahat ini, tidak menyebabkan hilangnya kebutuhan yang bersifat primer maupun sekunder, ia hanya berfungsi menambah keindahan dan estetika dalam maslahat tersebut.⁴

B. Peraturan Daerah

1. Pengertian Peraturan Daerah

Menurut Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia terdiri atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota. Setiap provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Pemerintah Daerah yang diatur oleh Undang-Undang. Pemerintahan Daerah diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Keberadaan Peraturan Daerah merupakan bentuk dari pemberian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri karena dalam penyelenggaraan Pemerintah

⁴ Abu Ishaq asy-Syathibi, *al-Muwafaqat fi Ushul asy-Syari'ah*, vol. 2 (Beirut: Almaktaba-alassrya, 2007), hlm. 7–9.

Daerah sangat diperlukan adanya peraturan lebih lanjut berupa Peraturan Daerah. Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk bersama antara DPRD dengan Kepala Daerah di tingkat provinsi maupun Kabupaten/Kota.⁵

Adapun salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah. 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.⁶

Menurut Bagir Manan, kemandirian dalam berotonomi tidak berarti membuat daerah dapat membentuk peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian tidak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Oleh karena itu, tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.⁷

Peraturan Daerah (Perda) merupakan bagian integral dari teori peraturan perundang-undangan, sebagaimana dalam Pasal 1 ayat (7) dan ayat (8) Undang-

⁵Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

⁶ Irwan Sujito, *Teknik Membuat Peraturan Daerah* (Jakarta: Bina Aksara, 1989), hlm. 1.

⁷ Bagir Manan, *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah* (Bandung: Pusat Penerbitan LPPM Universitas Bandung, 1995), hlm. 8.

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatakan bahwa Perda adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dengan persetujuan bersama Kepala Daerah baik Provinsi dan Kota/Kabupaten. Pengertian Perda menurut Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah adalah Peraturan Daerah Provinsi dan/atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Perda adalah kebijakan yang telah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapatkan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), artinya, tiap-tiap daerah memiliki kewenangan untuk membentuk Perda.

2. Dasar Pembentukan Peraturan Daerah

Sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-Undang di Indonesia, Perda dalam pembentukannya tunduk pada asas maupun teknik dalam penyusunan perundang-undangan yang telah ditentukan. Hal yang sangat urgen dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di antaranya adalah menyangkut tentang landasannya. Landasan yang dimaksud di sini adalah pijakan, alasan atau latar belakang mengapa perundang-undangan itu harus dibuat. Landasan yang digunakan dalam menyusun perundang-undangan yang tangguh dan berkualitas, meliputi

a. Landasan Yuridis

Ketentuan hukum yang menjadi dasar kewenangan (*bevoegheid competentie*) pembuat peraturan perundang-undangan. Apakah kewenangan pejabat atau badan mempunyai dasar hukum yang ditentukan

dalam perundang-undangan maupun tidak. Hal ini sangat penting untuk disebutkan dalam perundang-undangan karena seorang pejabat/suatu badan tidak berwenang (*onbevoegdheid*) mengeluarkan aturan. Landasan ini dibagi menjadi dua:

- 1) Dari segi formil landasan ini memberikan kewenangan bagi instansi tertentu untuk membuat peraturan tertentu.
- 2) Dari segi materiil sebagai dasar hukum mengatur hal-hal tertentu.

b. Landasan Sosiologis

Suatu peraturan perundang-undangan yang dibuat harus dapat dipahami oleh masyarakat sesuai dengan kenyataan hidup. Ini berarti bahwa hukum yang dibentuk harus sesuai dengan hukum hidup (*the living law*) dalam masyarakat. Dalam kondisi demikian inilah maka peraturan perundang-undangan tidak mungkin lepas dari gejala-gejala sosial yang ada di masyarakat. Dengan melihat kondisi sosial yang terjadi di masyarakat dalam rangka penyusunan suatu perundang-undangan, maka tidak begitu banyak lagi pengarahan institusi kekuasaan dalam melaksakannya.

c. Landasan Filosofis

Menurut Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, dasar filsafat atau pandangan atau ide yang menjadi dasar sewaktu menuangkan hasrat dan kebijakan pemerintah ke dalam suatu rancangan atau *draft* peraturan negara. Suatu rumusan perundang-undangan harus mendapat pembenaran (*rechvaardiging*) yang dapat diterima dan dikaji secara filosofis. Pembenaran itu harus sesuai dengan cita-cita kebenaran

(*idee der waarheid*), cita-cita keadilan (*idee der grerechtsighheid*) dan cita-cita kesusilaan (*idee der eedelijckheid*). Dengan demikian, perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan filosofis (*filosofis grondflag*) apabila rumusannya mendapat pembenaran yang dikaji secara filosofis. Dalam konteks negara Indonesia yang menjadi inti dari landasan filosofis ini adalah Pancasila sebagai suatu sistem nilai nasional bagi sistem kehidupan bernegara.⁸

3. Fungsi Peraturan Daerah

Jika merujuk pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua jo. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, perda mempunyai beberapa fungsi, di antaranya sebagai berikut:

- a. Sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Merupakan peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam fungsi ini perda tunduk kepada peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, perda dilarang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

⁸ W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, *Legal Drafting Teori dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah* (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009), hlm. 25–28.

- c. Sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Namun, dalam pengaturannya tetap dalam koridor Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d. Sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah.⁹

4. Asas-Asas Peraturan Daerah

Menurut Ida Zuraida bahwa dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diatur dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik harus meliputi asas berikut:

- a. Kejelasan Tujuan. Adapun yang dimaksud “kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau Organ Pembentuk yang Tepat. Adapun yang dimaksud dengan asas “kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat” adalah setiap jenis peraturan perundangundangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian Antara Jenis dan Materi Muatan. Adapun yang dimaksud asas “kesesuaian antara jenis dan materi muatan” adalah dalam

⁹ Ani Sri Rahayu, *Pengantar Pemerintahan Daerah Kajian Teori, Hukum, dan Aplikasinya* (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), hlm. 114.

pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.

- d. Dapat Dilaksanakan. Adapun yang dimaksud dengan asas “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan. Adapun yang dimaksud dengan asas “kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Kejelasan Rumusan. Adapun yang dimaksud dengan asas “kejelasan rumusan” adalah setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan. Adapun yang dimaksud dengan asas “keterbukaan” adalah dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

5. Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan perda adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda terdiri atas

- a. Perda Provinsi yang berlaku di provinsi tersebut. Perda Provinsi dibentuk oleh DPRD Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- h. Perda Kabupaten/Kota yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dibentuk oleh DPRD Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota. Perda Kabupaten/Kota tidak subkordinat terhadap Peraturan Daerah Provinsi.¹⁰

Materi muatan Perda merupakan materi muatan yang bersifat atribusi maupun delegasian dari materi muatan peraturan perundang-undangan di atasnya. Selain itu, materi muatan Perda juga berisi hal-hal yang merupakan kewenangan Daerah menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Materi muatan Perda tersebut mengatur dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Pelaksanaan aturan hukum di atasnya dan menampung kondisi khusus daerah yang bersangkutan. Selain itu, Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan hukum,

¹⁰ Aristo Evandy A. Barlian, "Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Berdasarkan Hierarki Perundang-Undangan Dalam Prespektif Politik Hukum," *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 4 (2016), hlm. 608, <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v10no4.801>.

keseluruhannya atau sebagian kepada pelanggar. Perda juga dapat memuat ancaman pidana kurungan.¹¹

Secara umum, materi muatan peraturan daerah dikelompokkan menjadi: ketentuan umum, materi pokok yang diatur, ketentuan pidana (jika memang diperlukan), ketentuan peralihan (jika memang diperlukan), dan ketentuan penutup. Materi muatan peraturan daerah dapat mengatur adanya ketentuan pidana. Namun, berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan pidana yang menjadi materi muatan peraturan daerah dibatasi, yakni hanya dapat mengatur ketentuan pidana berupa ancaman pidana paling lama 6 bulan kurungan penjara dan denda maksimal Rp50.000.000,00.

6. Proses Pembentukan Pengertian Peraturan Daerah

Perda merupakan produk legislasi Pemerintahan Daerah, yakni Kepala Daerah dan DPRD. Sesuai Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945, Perda merupakan hak legislasi konstitusional Pemerintahan Daerah dan DPRD. Rancangan Peraturan Daerah dapat berasal dari DPRD, Gubernur atau Walikota/Bupati yang tertuang pada Pasal 140 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Rancangan perda harus mendapat persetujuan bersama DPRD dan Gubernur atau Wali Kota/Bupati. Tanpa persetujuan bersama, Rancangan perda tidak dibahas lebih lanjut. Rancangan perda yang sudah disetujui bersama oleh DPRD dan Gubernur atau Wali Kota/Bupati

¹¹ Harry Alexander, *Panduan Perancangan Peraturan Daerah di Indonesia* (Jakarta: PT. XSYS Solusindo, 2006), hlm. 26.

disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Gubernur atau Wali Kota/Bupati untuk ditetapkan sebagai perda. Penyampaian Rancangan perda dilakukan dalam jangka waktu paling lama 7 hari, terhitung sejak tanggal persetujuan bersama. Rancangan perda ditetapkan oleh Gubernur atau Wali Kota/Bupati paling lama 30 hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama yang tertera dalam Pasal 144 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.¹²

Proses pembentukan perda terdiri dari 3 (tiga) tahapan, yaitu:

- a. Proses penyiapan rancangan perda yang merupakan proses penyusunan dan perancangan di lingkungan DPRD atau di lingkungan Pemda (dalam hal ini Raperda usul inisiatif). Proses ini termasuk penyusunan naskah inisiatif (*initiatives draft*), naskah akademik (*academic draft*), dan naskah rancangan Perda (*legal draft*).
- b. Proses mendapatkan persetujuan, yang merupakan pembahasan di DPRD.
- c. Proses pengesahan oleh Kepala Daerah dan pengundangan oleh Sekretaris Daerah.¹³

7. Peranan Peraturan Daerah

Menurut Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso dalam I Gusti Ayu KRH bahwa ada empat peranan perda dalam penyelesaian pemerintahan daerah, yaitu sebagai berikut:

¹² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

¹³ Budiman N.P.D. Sinanga, *Ilmu Perundang-Undangan* (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm. 113.

- a. Perda menentukan arah pembangunan dan pemerintahan daerah. Sebagai kebijakan publik tertinggi di daerah, perda harus menjadi acuan seluruh kebijakan publik yang dibuat termasuk di dalamnya sebagai acuan daerah dalam menyusun program pembangunan daerah. Contoh kongkritnya adalah perda tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJM) Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) atau Rencana Strategik Daerah (Renstrada).
- b. Perda sebagai dasar perumusan kebijakan publik daerah agar perda tentang arah pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat dioperasionalisasikan, diperlukan ketentuan atau peraturan tentang pelaksanaan pemerintahan daerah. Semua bentuk kebijakan yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus mengacu pada perda sebelumnya atau peraturan perundangan yang lebih tinggi (jika perda belum mengaturnya).
- c. Perda sebagai kontrak sosial di daerah. Kontrak sosial merupakan ikatan kontrak antara pejabat publik dengan masyarakat sebagai pemangku kepentingan (*stake holders*). Kontak sosial dimulai dari masa kampanye baik untuk pemilihan umum anggota legislatif maupun pemilihan umum kepala daerah (Pilkada).
- d. Perda sebagai pendukung pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah. Besar kecilnya organisasi pemerintah daerah sangat ditentukan oleh kebutuhan dan kemampuan daerah dalam rangka pelayanan publik. Agar dana pada APBD sebagian besar dapat

digunakan untuk kepentingan publik maka diperlukan struktur organisasi pemerintahan yang ramping dan efektif, yaitu struktur yang disusun dengan mengikuti fungsinya dan bukan sebaliknya (prinsip *structure follow function*). Pemerintahan daerah akan efektif jika pembentukan perangkat daerah dan susunan organisasi perangkat daerah benar-benar sesuai dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat daerah. Upaya memperbesar dan memperlebar struktur organisasi yang tidak didasarkan pada fungsi akan menimbulkan inefisiensi anggaran. Untuk menentukan struktur pemerintahan daerah yang efektif dan memberi kepastian hukum, diperlukan perda tentang Pembentukan Perangkat Daerah dan Susunan Organisasi dan Tata Kerja (SOTK).¹⁴

C. Alkohol

Alkohol memiliki rumus umum R-OH dan dicirikan oleh adanya gugus hidroksil (hidroksil kelompok) -OH. Strukturnya mirip dengan air, tetapi dengan satu atom hidrogen digantikan oleh suatu gugus alkil. John Wiley dan Soon menjelaskan dalam bukunya Pengantar Kimia Organik bahwa: “Alkohol merupakan senyawa organik yang mempunyai golongan hidroksil (-OH) terikat pada atom karbon, yang kemudian terikat pada atom hidrogen atau atom karbon lain. Dengan mengganti H dari CH₄ –OH Anda mendapatkan CH₃OH, yang dikenal sebagai metanol dan etanol. Rumus fungsional alkohol adalah OH dengan

¹⁴ I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, *Teori dan Praktek Legal Drafting Peraturan Daerah* (Solo: CakraBooks, 2014), hlm. 47–50.

rumus tersebut umum untuk alkohol ROH, di mana R adalah alkil atau gugus alkil tersubstitusi.

Alkohol dapat dibagi menjadi beberapa kelompok, yaitu alkohol monohidrat, alkohol dihidrik, alkohol gula, dan alkohol lemak. Alkohol monohidrat adalah alkohol yang mengandung satu gugus hidroksil (-OH). Ada lima jenis alkohol monohidrat, yaitu metanol (spirit kayu), etanol, propanol, butanol dan pentanol. Alkohol dihidrat adalah molekul alkohol dengan dua gugus hidroksil (-OH) pada atomnya karbon. Secara umum alkohol jenis ini termasuk dalam golongan diol atau glikol seperti etilen glikol (EG) dan propilen glikol (PG). Kedua jenis alkohol tersebut berbentuk cair bahan sintesis yang tidak berwarna, tidak berbau dan dapat menyerap air. Sehubungan dengan itu, selain fungsinya, PG juga banyak digunakan pada makanan seperti es krim rendah lemak sebagai pelarut pewarna dan juga sebagai penyedap rasa. Alkohol gula adalah karbohidrat tunggal, tetapi bukan gula atau alkohol. Awalnya dia berasal dari tumbuhan dan banyak digunakan sebagai pengganti gula makanan karena kandungan kalornya yang rendah. Alkohol gula yang umum digunakan adalah seperti maltitol, xylitol, sorbitol, gliserol, isomalt dan sebagainya. Terakhir: alkohol berlemak yaitu alkohol yang berasal dari asam lemak atau ester logam kelapa, minyak sawit atau lemak khinzir. Ini berfungsi sebagai konsentrat dalam makanan dan kosmetik.¹⁵

Dalam kitab *Majmu' Fatawa wa Rasaailul 'Utsaimin* yang disusun oleh Syekh Muhammad bin Shalih bin Muhammad al-Utsaimin, beliau menjelaskan

¹⁵ Muhammad Al Zuhri dan Fery Dona, "Penggunaan Alkohol Untuk Kepentingan Medis Tinjauan Istihsan," *Journal of Law, Society, and Islamic Civilization* 9, no. 1 (14 Agustus 2021), hlm. 42–43, <https://doi.org/10.20961/jolsic.v9i1.51849>.

sebagaimana diketahui bahwa alkohol sebagian besar diekstrak dari kayu, akar dan serat tebu serta sangat berlimpah di kulit buah-buahan asam seperti jeruk dan lemon. Lalu berbentuk cair mudah terbakar dan mudah menguap, dan bila digunakan sendiri atau dalam bentuk murni tanpa campuran bahan lain sangat berbahaya dan dapat menyebabkan cacat bahkan bisa mematikan. Namun, bila dicampur dengan bahan lain proporsi tertentu kemudian menghasilkan campuran yang memabukkan. Segala sesuatu yang memabukkan adalah arak dan arak itu sendiri haram Al-Qur'an dan sunah serta ijma' umat Islam. Beberapa ulama seperti Abu Dawud, al-Muzani, al-Layth bin Sa'ad, Rabi'ah, dan kemudian disusul oleh berbagai ulama, termasuk yang dipilih oleh asy-Syan'ani, dan yang lain-lain berpendapat bahwa anggur itu suci dan tidak najis. Mereka mendalilkan dengan prinsip bahwa asal usul segala sesuatu adalah suci dan sesuatu yang haram tidak berarti ada sesuatu yang najis.¹⁶

¹⁶ Nurul Fadlyah Rahma, Mukhlis Bakri, dan Erfandi Erfandi, "Hukum Alkohol Pada Produk Kebutuhan Manusia Dalam Perspektif Majelis Ulama Indonesia (MUI)," *Journal of Islamic Constitutional Law* 1, no. 1 (18 Mei 2024), hlm. 176–177, <https://journal.ppishk.org/index.php/jicl/article/view/358>.