BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia secara tegas dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mencita citakan menjadi bangsa yang bisa melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Cita cita luhur yang digagas oleh *founding father* negara Indonesia kemudian diejawatkan dalam UUD NRI Tahun 1945 amandemen ke-IV Pasal 1 ayat (3) Negara Indonesia adalah negara hukum, *AV Dicey* dari kalangan ahli hukum *AngloSaxon* member ciri-ciri *Rule of Law* sebagai berikut: a) Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan, sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum. b) Kedudukan yang sama di depan hukum, baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat. c) Terjaminnya hak-hak manusia dalam Undang-undang atau keputusan pengadilan[1]. Tahun 1998 Indonesia mengalami sebuah proses transformasi dari era Pemerintahan yang cenderung sentralisasi ke era Pemerintahan desentralisasi. Udara reformasi yang begitu kencang berhembus sejak saat itu membawa angin segar dalam era desentralisasi, dan sejak saat itu banyak peraturan Perundang-undangan yang lahir terkait dengan proses desentralisasi sebagaimana termaktub dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 sebagai berikut[2]:

(1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap

[1]http://oneberbagimateri.blogspot.com/2012/03/ciri-negara-hukum.html diunduh tanggal 22 Januari 2015
[2]Lihat UUD NRI 1945 Pasal 18 amandemen ke-IV

Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-undang.

(2) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Pemerintahan Daerah Merupakan bagian yang tidak terpisahkan dengan masyarakat Indonesia.[3]Hak pemerintah daerah dalam menetapkan peraturan daerah tersebut sebagaimana yang telah dirumuskan pada pasal 18 ayat 6 Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia tahun 1945, Sebagai berikut: Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.[4]

Untuk diketahui Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki 34 Provinsi dan 511 Kabupaten/Kota yang terdiri dari 417 Kabupaten dan 94 Kota. (Data sampai diundangkannya UU No. 16 tahun 2013 tentang Pembentukan Kabupaten Musi Rawas Utara di Provinsi Sumatera Selatan tertanggal 10 Juli 2013)[5].Satu Kabupaten dan lima Kota di Provinsi DKI Jakarta merupakan Daerah adminitratif dan bukan Daerah otonom.

Sistim Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan

---

[3] Mohamad Taufik Makarao Dan Sarman,2011, *Hukum Pemerintahan daerah di Indonesia,*Rineka Cipta. Jakarta. Hlmn 1

[4]Lihat R.I, Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 18 Ayat (6)

[5]http://www.ditjen-otda.depdagri.go.id/otdaii/otda-iia.pdf di unduh pada tanggal 22 Januari 2015

pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah[6]

Undang-undang nomor 32 tahun 2004 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah,tidak hanya mensyaratkan adanya kewenangan pemerintah daerah dalam menetapkan regulasi atau peraturan daerah,namun undang-undang tentang otonomi daerah ini juga mengatur tentang penyelanggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat di daerah masing-masing.Hal ini sebagaimana yang di uraikan pada pasal 14 ayat c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.[7]

Berdasarkan ketentuan diatas,maka pemerintah Daerah Kota Gorontalo telah berkomitmen melaksanakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat dengan menetapkan produk hukum,salah satunya adalah peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan penjualan Minuman Beralkohol meskipun pada akhirnya perda tersebut belum efektiv.

Dibentuknya peraturan daerah ini tidak lain didasarkan pada perkembangan Kota Gorontalo yang masih sering terjadi tindak pidana yang berawal dari pengaruh minuman beralkohol,diantaranya perkelahian yang berwujud pada penganiayaan dan kekerasan dalam rumah tangga,keributan yang membuat tidak adanya ketenangan pada penduduk.Rangkaian peristiwa hukum ini tidak lain diakibatkan oleh adanya masyarakat yang mengkonsumsi minuman beralkohol tinggi dan berlebihan yang pada akhirnya telah mengakibatkan hilangnya kesadaran pengguna minuman beralkohol,sehingga menjadi awal dari tindakan

[6]HAW. Widjaja.2005. *Dalam rangka sosiaalisasi uu no 32 tahun 2004, tentang pemerintahan daerah*. Jakarta. Rajawali pers. Hlm 36
[7]Lihat Undang-Undang Pemerintah Daerah Pasal 14 ayat (1) huruf c nomor 32 Tahun 2004

atau perbuatan pidana yang meresahkan masyarakat seperti hasilobservasi awal yang dilakukan peneliti di Kota Gorontalo,

Yang dimaksud dengan minuman beralkohol sebagaimana yang tertuang dalam pasal 3 Peraturan Daerah No 14 tentang Larangan Penjualan Minuman Beralkohol, sebagai berikut.

1) Setiap orang atau Badan Hukum dilarang menjual minuman beralkohol Golongan A, B dan C untuk diminum ditempat;
2) Dikecualikan dari ketetntuan ayat (1) pasal ini di Hotel berbintang 3, 4 dan 5;
3) Minuman beralkohol Golongan termasuk minuman beralkohol tradisonal tidak boleh dijual ditempat-tempat umum;
4) Minuman berlakohol tidak boleh dijual kepada anak dibawah umur (21 tahun kebawah), pelajar dan anggota TNI/POLRI, Pegawai Negeri yang berpakaian seragam.[8]

Namun demikian melalui pengamatan awal yang dilakukan oleh peneliti dalam kenyataan sehari-hari kita masih banyak menyaksikan praktek-praktek yang sangat jauh dari harapan dibentuk Perda Miras ini, terutama larangan sebagaimana disebutkan diatas. Lahirnya Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan Penjulan Minuman Berlakohol di Kota Gorontalo belum sepenuhnya menjawab persoalan yang ditimbulkan oleh minuman beralkohol itu sendiri, hal ini dapat kita lihat dalam kenyatan sehari-hari. Masih adanya penjualan minuman beralkohol yang belum teratur, tempat-tempat penjualan

[8]Lihat Peraturan Daerah Kota gorontalo No 14 Tahun 2008 Pasal 3

minuman beralkohol yang tidak memiliki izin, serta banyaknya tempat-tempat penjualan minuman beralkohol yang belum mendapatkan penertiban dari instansi terkait. Lebih parah lagi minuman beralkohol juga dijual kepada anak dibawah umur termasuk pelajar.Sehingga didalam masyarakat muncul sebuah definisi baru bahwa: semakin dilarang untuk menjual dan mengkonsumsi minuman berlkohol akan tetapi pula semakin mudah untuk mendapatkannya di Kota Gorontalo.

Di Kota Gorontalo, Efektifitas Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 masih mengalami berbagai kendala, diantaranya disamping sosialisasinya belum sampai ketingkat bawah, juga dalam hal ini instansi-instansi terkait belum maksimal dalam pelaksanaan maupun pengawasan terhadap Perda tersebut. Hal ini tentunya berdampak pada kurangnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap perda tersebut, sehingga tidak heran lagi semakin hari maka semakin banyak pemabuk-pemabuk yang merajalela.

Soerjono Soekanto berpendapat bahwa "umumnya orang awan berpendapat bahwa alkohol merupakan racun *proto plasmiec* yang mempunyai efek defresan pada sistem saraf, akibatnya seorang pemabuk semakin kurang kemampuannya untuk mengendalikan diri, baik secara fisik, psikologi maupun sosial".[9]

Pendapat tersebut diatas menujukan bahwa seorang pemabuk biasanya dekat dengan kejahatan atau tindak pidana karena apabila seseorang telah mengkonsumsi alkohol maka sudah tidak bisa berpikir secara rasional dan emosional yang ditimbulkan oleh alkohol lebih tinggi.

[9]www. Pendapat para ahli (soejono soekanto).com. Di unduh tanggal 22 Januari 2015

Kehadiran Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 diharapkan dapat mengurangi bahkan menghilangkan perbuatan-perbuatan atau pelanggaran-pelanggaran dalam kelompok masyarakat maupun lingkungan sosial yang menyimpang dari norma-norma agama, adat-istiadat dan sosial kemasyarakatan, seperti: perkosaan atau pelecehan seksual, perkelahian, pembunuhan, perjudian dan sebagainya yang timbul karena pengaruh minuman berakohol. Dan tidak dapat dipungkiri Kota Gorontalo sebagai pusat pemerintah di Provinsi Gorontalo tentunya perlu melakukan pengawasan terhadap berbagai peredaran minuman beralkohol, terlebih lagi Kota Gorontalo sebagai serambi madinah harus menjadi pelopor dalam pemberantasan dan penertiban berbagai minuman beralkohol baik yang diproduksi maupun yang didistribusikan ataupun yang dijual bebas.

Yang dimaksud dengnan Minuman Beralkohol sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008, menyebutkan bahwa "minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dan cara *fermentasi* dan *destilasi* atau *fermentasi* tanpa *destilasi* baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, maupun yang diproses dengan mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol yang terbagi kedalam 3 (tiga) golongan, yaitu:

1. Golongan A, minuman berkadar alkohol/ethanol (C2H5OH) 1% s/d 5%
2. Golongan B, minuman berkadar alkohol/ethanol (C2H5OH) 5% s/d 29%
3. Golongan C, minuman berkadar alkohol/ethanol (C2H5OH) 29% s/d 55%

Selanjutnya, pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika bahwa minuman beralkohol dapat digolongkan sebagai zat Psikotropika yaitu zat atau obat, baik alamiah maupun sintesis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku". Oleh karena itu, minuman beralkohol tidak hanya menyebabkan mabuk, akan tetapi pada tingkat tertentu dapat menyebabkan kematian. Pada tingkat kandungan 0,05-0,15% etanol dimana didalam darah peminum akan mengalami kehilangan koordinasi, pada tingkat 0,15-0,20% etanol menyebabkan keracunan, pada tingkat 0,30-0,40% peminum hilang kesadaran dan pada tingkat yang lebih tinggi lagi yaitu 0,50% dapat menyebabkan kematian.[10]

Berdasarkan defenisi diatas, maka perlu adanya pengaturan tentang ketentuan menyangkut larangan penjualan minuman berlakohol sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 yang menyebutkan sebagai berikut:

1. Setiap orang atau Badan Hukum dilarang menjual minuman beralkohol Golongan A, B dan C untuk diminum ditempat;
2. Dikecualikan dari ketetntuan ayat (1) pasal ini di Hotel berbintang 3, 4 dan 5
3. Minuman beralkohol Golongan A, B dan C termasuk minuman beralkohol tradisonal tidak boleh dijual ditempat-tempat umum;

[10]Lihat undang-undang psitoprika pasal 1 ayat (1)no 5 tahun 1997

4. Minuman berlakohol tidak boleh dijual kepada anak dibawah umur (21 tahun kebawah), pelajar dan anggota TNI/POLRI, Pegawai Negeri yang berpakaian seragam.

Namun demikian melalui pengamatan awal yang dilakukan oleh peneliti dalam kenyataan sehari-hari kita masih banyak menyaksikan praktek-praktek yang sangat jauh dari harapan dibentuk Perda Miras ini, terutama larangan sebagaimana disebutkan diatas. Lahirnya Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan Penjulan Minuman Berlakohol di Kota Gorontalo belum sepenuhnya menjawab persoalan yang ditimbulkan oleh minuman beralkohol itu sendiri, hal ini dapat kita lihat dalam kenyatan sehari-hari. Masih adanya penjualan minuman beralkohol yang belum teratur, tempat-tempat penjualan minuman beralkohol yang tidak memiliki izin, serta banyaknya tempat-tempat penjualan minuman beralkohol yang belum mendapatkan penertiban dari instansi terkait. Lebih parah lagi minuman beralkohol juga dijual kepada anak dibawah umur termasuk pelajar.Sehingga didalam masyarakat muncul sebuah anekdok bahwa: semakin dilarang untuk menjual dan mengkonsumsi minuman berlkohol akan tetapi pula semakin mudah untuk mendapatkannya di Kota Gorontalo.

Berdasarkan uraian tersebut di atas,peneliti mengkaji lebih jauh problematika dalam penerapan Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan Penjualan Minuman Beralkohol dengan formulasi judul penelitian; “Efektifitas Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan penjualan minuman beralkohol di kota gorontalo”.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah**:**

1. Bagaimana Efektifitas Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Gorontalo?
2. Faktor apa yang menjadi kendala dalam penerapan Pasal 3 Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008 Tentang Larangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kota Gorontalo?

1.3. Tujuan penulisan

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Efektifitas Pasal 3 Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor.14 Tahun 2008 mengenai Larangan penjualan minuman keras di kota gorontalo
2. Untuk Mengetahui Faktor apa yang menghambat penerapan perda penjualan minuman beralkohol di kota gorontalo

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini diharapkan untuk**:**

a. Manfaat teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat Memberikan Sumbangsih Pemikiran dalam proses Efektifitas pasal 3 Peraturan Daerah No 10 Tahun 2008 Tentang Larangan penjualan minuman beralkohol Di Kota Gorontalo.

b. Manfaat praktis

1. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kota Gorontalo Tentang larangan penjualan minuman beralkohol di kota gorontalo

2. Bagi Penegak Hukum

agar dapat memberikan pemikiran alternatif terhadap penegak hukum guna sebagai bahan imformasi penegakan hukum dalam kaitannya dengan akan berjalan sesuai dengan harapan.

3. Masyarakat

Penelitian ini dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat Gorontalo tentang penegakan hukum terkait Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2008.