

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Sebagai suatu daerah otonom, Pemerintah Daerah mempunyai wewenang dalam mengeluarkan suatu peraturan, dimana salah satu tujuannya adalah guna menjamin kepastian Hukum dan menciptakan serta memelihara Ketentraman dan Ketertiban Umum. Kepastian Hukum dan Penegakan Peraturan Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintahan, tentu tidak terlepas dari terciptanya Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, yang dalam perwujudannya diperlukan suatu kemampuan Manajemen dan Profesionalisme dalam menangani berbagai pelanggaran-pelanggaran menyangkut Ketertiban. Sehingga hasil yang dicapai sesuai dengan apa yang diharapkan.

Dalam kenyataan di lapangan, Penegakan Peraturan Daerah yang menyangkut Ketentraman dan Ketertiban umum amat bersinggungan dengan kepentingan Masyarakat, dalam hal ini masyarakat menengah ke bawah. Betapa banyaknya hal-hal dan kegiatan Masyarakat yang diwarnai dengan pelanggaran, namun pelanggaran itu sendiri tidak dirasakan dan bahkan jauh dari itu masyarakat yang melanggar malah meyakini bahwa tindakan yang dilakukan mereka bukan suatu pelanggaran, walau sudah ada aturan yang mengaturnya. Hal ini tentu yang menjadi salah satu penyebab adalah masyarakat tidak pernah mendapat informasi ataupun peringatan-peringatan dari aparat yang berwenang mengenai larangan-larangan yang tertuang dalam suatu peraturan daerah yang berlaku secara sah dan kurangnya ketegasan pihak Pemerintah Daerah terhadap aturan dimaksud.

Salah satu tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang hendak diwujudkan sebagaimana diamanahkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

adalah “Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”, serta “memajukan kesejahteraan umum”. Kedua tujuan Negara tersebut saling berkaitan dan dapat ditafsirkan mencakup pula perlindungan masyarakat dari bahaya minuman beralkohol untuk mewujudkan masyarakat yang sehat sejahtera bebas minuman beralkohol.

Perkembangan ekonomi dunia semakin pesat memaksa manusia untuk berfikir dan merubah kehidupan menjadi lebih baik. Tuntutan hidup yang makin tinggi menjadikan masyarakat melakukan berbagai cara untuk memenuhi kebutuhan hidup yang diinginkan, salah satunya adalah menjual minuman keras. Merebaknya minuman keras di Kota Gorontalo menjadi salah satu permasalahan yang akan terus ada, hal ini terjadi karena tingginya masyarakat yang mengkonsumsi minuman keras baik dari kalangan remaja, dewasa, dan orang tua.

Minuman beralkohol pada hakekatnya membahayakan kesehatan jasmani dan rohani, mengancam kehidupan masa depan kehidupan bangsa, dapat mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat serta menjadi salah satu faktor terjadinya tindak kekerasan dan kriminalitas serta tindakan yang tidak terpuji lainnya. Bahwa dalam rangka penertiban pengedaran dan penggunaan minuman beralkohol, perlu membentuk peraturan daerah tentang pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa banyak perilaku menyimpang seperti perkelahian, tawuran, kriminalitas, pencurian, perampokan, dan perilaku seks berisiko dipengaruhi oleh penggunaan alkohol. Perilaku menyimpang ini jelas mengganggu ketenteraman dan kenyamanan masyarakat yang terkena imbas perilaku penyalahgunaan alkohol, karena sulit mengendalikan pikiran dan perilakunya maka mudah menyakiti. Misalnya dengan terjadinya berbagai perilaku kriminal yaitu pada kasus-kasus tertentu bahkan membunuh. (Sudarsono: 2008: 36).

Peredaran minuman beralkohol di Indonesia pada saat ini sudah cukup luas karena hampir setiap Daerah di Wilayah Indonesia. Peredaran minuman beralkohol tersebut seakan-akan tidak akan pernah putus karena penikmat minuman beralkohol yang jumlahnya tidak sedikit sehingga menyebabkan permintaan pembelian minuman beralkohol semakin meningkat guna memenuhi permintaan konsumen.

Memang jika dikaji secara hukum, tidak ada pelarangan menjual minuman beralkohol, karena selain mampu meningkatkan income pelaku usaha, minuman beralkohol banyak diminati oleh seluruh kalangan. Sehingga peredaran minuman beralkohol perlu di atur dan dikendalikan serta diawasi.

Sebagai komitmen Pemerintah Kota Gorontalo dalam melaksanakan penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat sebagai konsekuensi dari penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintahan pusat pada tahun 2008 membuat salah satu produk hukum yaitu Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol..

Dibentuknya Peraturan Daerah tersebut didasarkan pada perkembangan Kota Gorontalo banyak 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. Hal ini diakibatkan oleh minuman yang berkadar alkohol sangat tinggi yang mengakibatkan hilangnya kesadaran dari yang mengkonsumsi, sehingga menjadi awal dari tindakan atau perbuatan pidana yang meresahkan masyarakat.

Kehadiran Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2017 diharapkan dapat mengurangi bahkan menghilangkan perbuatan atau 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 beralkohol. Dan tidak dapat dipungkiri Kota Gorontalo tentunya perlu melakukan pengawasan terhadap berbagai peredaran minuman beralkohol, terlebih lagi Kota Gorontalo sebagai Kota Serambi Madinah yang diharapkan menjadi pelopor dalam pemberantasan dan penertiban berbagai minuman beralkohol baik yang diproduksi maupun yang didistribusikan ataupun yang dijual bebas.

Berdasarkan Perda No 3 Tahun 2017 bahwa 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. Selanjutnya minuman Beralkohol Tradisional adalah Minuman Beralkohol yang dibuat secara tradisional dan turun temurun yang dikemas secara sederhana dan pembuatannya dilakukan sewaktu-waktu serta dipergunakan untuk kebutuhan adat istiadat atau upacara keagamaan.

Minuman Beralkohol berdasarkan kadar kandungan Ethanolnya digolongkan atas 3 (tiga) jenis : a. golongan A adalah Minuman Beralkohol dengan kadar alkohol/Etanol (C_2H_5OH) 0% sampai dengan 5%; b. golongan B adalah Minuman Beralkohol dengan kadar alkohol/etanol (C_2H_5OH) 5% sampai dengan 20%; dan c. golongan C adalah Minuman Beralkohol dengan kadar alkohol/etanol (C_2H_5OH) 20% sampai dengan 55%. (Perda No 3 Tahun 2017).

Pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo telah dilaksanakan empat kali dalam setahun, dengan melakukan operasi gabungan ke berbagai tempat yang

dianggap menjual minuman beralkohol secara legal dan illegal. Penjualan minuman beralkohol secara legal pun tetap dilakukan pengawasan terkait dengan berapa tingkat penjualan dan peredaran minuman beralkohol dalam sebulan bahkan dalam setahun. Adapun penjualan minuman beralkohol secara illegal akan dilakukan penyitaan barang. Hal ini dilakukan karena pelaku usaha tidak memiliki izin usaha dalam menjual minuman beralkohol. Hal ini jelas merupakan salah satu bentuk pelanggaran secara hukum.

Pelanggaran hukum terkait dengan peredaran minuman beralkohol di Kota Gorontalo bukanlah sesuatu hal yang baru, hal ini terus terjadi dan justru mengalami peningkatan, gaya konsumtif masyarakat Kota Gorontalo ditinjau dari tingkatan usia khususnya pada usia 17 tahun sampai pada usia 40 tahun ke atas masih banyak mengkonsumsi minuman beralkohol. Dan sampai saat ini peredaran minuman beralkohol di Kota Gorontalo makin meningkat dan sulit dikendalikan. Sehingga angka kriminalitas yang ditimbulkan dari penggunaan minuman beralkohol menjadi lebih meningkat. Hal ini diperkuat dengan data yang diperoleh dari Polres Gorontalo Kota selama dua tahun terakhir, yakni:

Table 1

Tindak Kekerasan akibat minuman beralkohol di Kota Gorontalo
Tahun 2018-2020

No	Jenis Tindak Kekerasan	TAHUN			Keterangan
		2018	2019	2020	
1	KDRT	5	9	2	
2	Penganiayaan dengan Sajam	2	2	0	
3	Penganiayaan	1	8	1	
4	Pengeroyokan	1	4	0	

5	Penganiayaan dan pemerasan	1	0	1	
6	Pengancaman dan Pengrusakan	0	1	0	
7	Menghilangkan Nyawa Orang (Pembunuhan)	0	0	1	

Sumber : Data Polres Gorontalo Kota, 2020

Berdasarkan data di atas, dapat disimpulkan bahwa akibat peredaran minuman keras dan beralkohol menimbulkan banyak tindak pidana bahkan yang paling parah sampai pada menghilangkan nyawa orang lain. Dengan demikian sangat diperlukan adanya Implementasi dari pengawasan minuman keras dan beralkohol guna mengurangi tindak pidana di masyarakat.

Kurang maksimalnya Peraturan Daerah No 3 Tahun 2017 maupun Peraturan Walikota No 29 Tahun 2017 yang berkaitan dengan pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol ini dikarenakan beberapa factor intern dari pihak berwenang, dalam hal ini Satuan Polisi Pamong Praja sebagai penegak Peraturan Daerah yang harus memiliki peran penting dalam proses pengendalian.

Berdasarkan hasil pengamatan awal bahwa Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Gorontalo dinilai belum efektif. Hal ini dapat dilihat dari tingkat peredaran minuman beralkohol masih tinggi di Kota Gorontalo dan angka kriminalitas masih tinggi. Hal ini disebabkan oleh kurangnya tingkat pengendalian yang dilakukan oleh Dinas Satpol PP sebagai Penegak Perda. Selain itu, selama ini tidak ada hukuman yang diberikan kepada pedagang minuman beralkohol golongan A, B, dan C khususnya pemilik warung ataupun kios yang pada dasarnya tidak memiliki izin. Adapun hukuman yang diberikan hanya sebatas penyitaan barang (minuman beralkohol) sehingga tidak memberikan efek jera kepada pedagang. Hal inilah yang membuat tidak efektifnya pelaksanaan pengendalian minuman beralkohol di Kota Gorontalo

Selanjutnya terkait dengan pedagang maupun distributor yang mengantongi izin tidak pernah disentuh oleh Dinas Satpol PP dalam rangka untuk mengawasi dan mengendalikan jumlah peredaran minuman beralkohol. Hal ini kurang dilakukan dengan alasan tidak ada dasar regulasi yang mengatur jumlah ataupun ketetapan banyaknya minuman beralkohol yang diedarkan. Ini merupakan salah satu hal yang menimbulkan kerancuan dan ambigu bagaimana Penegak Peraturan Daerah untuk menekan angka peredaran minuman beralkohol jika tidak memiliki standar atau ketetapan banyaknya jumlah yang harus di salurkan kepada masyarakat. Sehingga Dinas Satuan Polisi Pamong Praja sendiri merasa kurang memiliki dasar dalam menagani jumlah peredarannya dan selama ini, Dinas Satuan Polisi Pamong Praja hanya berfokus pada rana pedagang ilegal sementara pedagang legal tidak pernah disentuh oleh Dinas Satuan Polisi Pamong Praja karena kurangnya komunikasi antar Dinas terkait sehingga tidak heran jika permasalahan mengenai minuman beralkohol belum pernah tuntas sampai dengan saat ini.

Selain dari pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol baik pedagang legal maupun ilegal, penegakkan hukum bagi pedagang ilegal pada taraf pelaksanaannya terkadang dokumennya tidak sampai pada tahap peradilan, padahal berdasarkan Peraturan Daerah No 3 Tahun 2017 sanksi yang dikenakan kepada pedagang yang tidak memiliki izin secara jelas harus sampai pada tingkat persidangan. Akan tetapi berdasarkan kondisi dilapangan, tidak semua berkas pedagang ilegal sampai pada tingkatan tersebut. Hal ini mengindikasikan terjadi kebijakan lain di luar dari peraturan yang telah ditetapkan.

Koordinasi dan komunikasi yang kurang efektif didukung oleh mindset dan pemahaman masing-masing Dinas Satuan Polisi Pamong Praja dan Dinas Perindustrian dan Perdagangan

Kota Gorontalo berbeda, menjadikan pelaksanaan kebijakan berdasarkan Peraturan Daerah No 3 Tahun 2017 kurang efektif,. Koordinasi dan komunikasi dari unsur kejelasan mengalami kendala tentu akan berdampak pada ketidakjelasan arah target operasi dan tidak optimalnya pelaksanaan kegiatan, hal inilah yang perlu diperhatikan sebab meskipun sumber daya yang dikerahkan dinilai mendukung akan tetapi jika koordinasi mengalami kendala maka optimalisasi terkait penegakkan pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo pasti tidak akan efektif.

Selain itu, ketidakefektifan pengendalian minuman beralkohol ini dikarenakan kurangnya sumber daya dalam hal ini Penyidik. SDM dari tingkat Penyidik dinilai masih kurang sehingga tidak dapat menyelesaikan keseluruhan dokumen yang diajukan, untuk itulah mengapa hanya beberapa saja yang sampai pada tahap persidangan.

Dukungan anggaran bagi penyidik dalam rangka meningkatkan kinerja penyidik masih kurang diperhatikan sehingga tidak heran berbagai kasus yang masuk tidak sampai pada tahap peradilan, hanya kasus yang urgent saja yang mampu dan sampai pada tingkatan tersebut.

Melihat berbagai permasalahan yang timbul dalam proses penegakkan Perda No 3 Tahun 2017 tentang Pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo menjadi kurang efektif, maka perlu dilakukan beberapa langkah-langkah perbaikan. Dilihat dari sisi perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi. Adapun faktor-faktor penentu sukses atau terlaksananya Penegakkan Perda tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang dikaji menggunakan model implementasi kebijakan menurut Edwart III terdiri dari: komunikasi, Sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Begitu kompleksnya permasalahan yang terjadi terkait dengan penegakkan Peraturan Daerah dalam mengendalikan dan mengawasi jumlah peredaran minuman beralkohol di Kota

Gorontalo dilihat dari aspek penegakkan peraturan Daerah masih kurang efektif, untuk itulah peneliti mengambil judul penelitian;

“Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo”.

B. Fokus dan Sub Fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian, maka yang menjadi fokus dan sub focus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo, dengan sub fokus bagaimana Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo yang dikaji dari: a. Perencanaan, b. Pelaksanaan, c. Evaluasi
2. Faktor pendukung dan penghambat Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo, dengan sub focus apa saja faktor pendukung dan penghambat Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo yang dikaji dari: a. Komunikasi
b. Sumber daya c. Disposisi d. Struktur e. Birokrasi

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo yang dikaji dari: a. Perencanaan b. Pelaksanaan c. Evaluasi
2. Untuk mengetahui apa saja faktor pendukung dan penghambat Implementasi pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Gorontalo yang dikaji dari: a. Komunikasi b. Sumber daya c. Disposisi d. Struktur e. Birokrasi

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan cakrawala berpikir tentang bidang kajian ilmu administrasi public, kebijakan publik pada umumnya dan secara khusus berkaitan dengan penegakkan pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol
- b. Bagi dunia akademisi, penelitian ini diharapkan dapat berguna dan dapat dikembangkan sehingga dapat dijadikan model dalam penanganan masalah khususnya pada penegakkan Perda tentang pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Manfaat praktis dari penelitian ini diharapkan akan memberikan sumbangsih pemikiran dalam hal pengambilan kebijakan bagi pemerintah daerah khususnya di Kota Gorontalo, serta penegakan aturan pengendalian dan pengawasan penjualan minuman beralkohol di Kota Gorontalo

b. Bagi Penegak Hukum

Agar dapat memberikan pemikiran alternatif terhadap penegak hukum guna sebagai bahan informasi penegakan hukum dalam kaitannya dengan akan berjalan sesuai dengan harapan

c. Masyarakat

Penelitian ini dapat memberikan dampak positif bagi masyarakat Gorontalo tentang Penegakan Hukum terkait Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kota Gorontalo

