

BAB I

PENDAHULUAN

I. LATAR BELAKANG

Indonesia merupakan negara hukum yang dalam kehidupan berbangsa dan bernegara selalu mengedepankan hukum dalam setiap norma yang ada, oleh karena itu dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang melanggar norma baik berupa perilaku dan perbuatan yang menyimpang selalu diatur oleh hukum, atas dasar hal tersebut pemerintah mengambil tindakan berupa membuat suatu aturan untuk mengatur tentang pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat. Untuk terciptanya suatu kondisi masyarakat yang baik dan sesuai dengan norma yang berlaku dan dibutuhkan oleh masyarakat, pemerintah dalam hal ini melakukan kerja sama bersama dengan pemerintah daerah. Pemerintah daerah mengambil langkah berupa membentuk suatu peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atau yang bisa disebut dengan perda. Perda itu sendiri diciptakan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah atas persetujuan bersama dengan Kepala Daerah (Gubernur/bupati/walikota) yang menyatakan bahwa “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantu”.¹

Atas dasar hal diatas, pemerintah daerah memiliki suatu hak yang diberikan oleh pemerintah pusat untuk berwenang mengatur kehidupan

¹Pasal 18 ayat (6) UUD 1945

berbangsa dan bermasyarakat. Karena itu dalam penyelenggaraan kewenangan pemerintah tetap berada di pemerintah pusat, sedangkan dalam sistem desentralisasi merujuk pada karakteristik kewenangan dan kewajiban urusan pemerintah diberikan kepada pemerintah daerah.² kerja nyata menjadi landasan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, tapi dalam proses pelaksanaannya terkadang kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah sering berdasar atas realitas teknis yang terjadi didalamnya, semakin berkembangnya masalah sosial yang dialami masyarakat mengikuti di dalam kehidupan masyarakat harus menjadi momok yang sangat diperhatikan oleh pemerintah. Dalam menyikapi permasalahan sosial yang dihadapi masyarakat, pemerintah daerah menciptakan aturan tentang larangan meminum minuman alcohol sebagai upaya pembentukan norma yang sesuai dengan kehidupan berbangsa dan bernegara dengan tatanan masyarakat yang ada.

Minuman alcohol merupakan minuman yang memiliki kandungan Etanol atau Ethil alcohol (C_2H_5OH) yang dapat berdampak pada kesehatan dari jiwa seseorang, moral, kondisi keamanan, sikap mental, dan kondisi sosial di masyarakat yang semakin lama oenjualannya semakin meluas bahkan sampai merambat ke daerah pedesaan³ Dengan kata lain, minuman alcohol ini sudah bisa sampai kepada masyarakat pedesaan, dan bukanlah lagi barang yang dapat dimonopoli oleh masyarakat kota.

²Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintah Daerah Di Indonesia, (Jakarta: Sinar,Grafika,2006), hlm. 11.

³Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No. 15 Tahun 2006 Pasal 1.

Alkohol yang memiliki sifat adiktif ini termasuk ke dalam salah satu zat psikoaktif yang memiliki arti suatu bahan atau zat kimia yang mengalir ke sel-sel syaraf otak dalam jalur kesenangan atau reward circuit, yaitu suatu bahan atau zat kimia yang dapat mengatur sifat kesenangan, kesadaran, perhatian, dan memanipulasi fungsi lainnya⁴, Sehingga bahan atau zat ini adalah zat yang bekerja selektif, terutama bekerja memanipulasi fungsi otak yang dapat menyebabkan kehilangan kesadaran, berhalusinasi, perubahan emosi dan perubahan perilaku pada seseorang yang menggunakan bahan atau zat tersebut.

Masalah yang ditimbulkan dari minuman alkohol ini sudah bukan rahasia umum lagi menjadi keresahan dalam kehidupan bermasyarakat. Minuman alkohol tidak hanya berbahaya bagi peminumnya, akan tetapi dapat juga berdampak buruk terhadap lingkungan masyarakat sekitar. Kehilangan control atas diri sendiri merupakan dampak atas penyimpangan-penyimpangan negative yang diakibatkan oleh minuman alkohol, yang dikhawatirkan akan menyebabkan suatu pelanggaran atau bahkan melakukan suatu tindak pidana yang tidak disadari oleh peminum alkohol akan tetapi dirasakan oleh masyarakat. Tindakan-tindakan berupa pelanggaran aturan hukum berupa kekerasan, kecelakaan lalu lintas, penganiayaan, dan pembunuhan diyakini disebabkan oleh minuman beralkohol, atas dasar hal tersebut pemerintah kabupaten indramayu dituntut untuk mengatur dalam hal peredaran minuman beralkohol

⁴Laely Nuru, Zat Adiktif, Diakses dari <http://laelynurul.wordpress.com/2013/10/21/zatadiktif-ipa-vii/>, pada tanggal 8 Agustus 2019 Pkl. 18:46 WIB

khususnya dalam hal pengawasan, pengendalian, dan penertiban minuman beralkohol.

Dalam upaya bentuk penegakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten indramayu maka diberlakukanlah suatu peraturan daerah yang menjadi ujung tombak dalam bukti nyata adanya komitmen dari pemerintah kabupaten indramayu dalam upaya pelaksanaan program pembangunan ketertiban dan keamanan masyarakat di daerahnya. Dalam bentuk adanya kesesuaian antara yang diharapkan oleh masyarakat dengan kenyataan dalam rangka menguji keefektidan suatu peraturan daerah maka dibentuklah Peraturan Daerah No 15 Tahun 2006 tentang pelanggaran minuman beralkohol di kabupaten indramayu yang dapat menjawab berbagai macam persoalan yang berhubungan dengan peredaran dan penjualan minuman beralkohol yang terlalu pesat mengikuti perkembangan konsumsi masyarakat seiring dengan berjalannya waktu.

Berbagai permasalahan yang timbul dimasyarakat diakibatkan oleh adanya ketidak sinkronan antara das sollen dan das sein atau yang berarti ada ketidak sinkronan antara yang dibutuhkan oleh masyarakat dan realita yang terjadi dalam masyarakat. Yaitu tentang pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No 15 Tahun 2006 Tentang Pelarangan Minuman Beralkohol di daerah.

Atas dasar hal tersebut, peneliti tertarik untuk mengkaji mengenai
"IMPLEMENTASI PERDA NO.15 TAHUN 2006 TENTANG

PELARANGAN MINUMAN BERALKOHOL DI KABUPATEN INDRAMAYU”.

II. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan hal-hal yang sudah dijelaskan dalam latar belakang terdapat beberapa masalah yang penulis bahas, yaitu:

1. Bagaimanakah implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No 15 Tahun 2006 Tentang Pelarangan Minuman Beralkohol?
2. Apa saja hambatan dalam implementasi Peraturan Daerah No 15 Tahun 2006 Tentang Pelarangan Minuman Beralkohol yang ada di Kabupaten Indramayu?

III. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Indramayu No 15 Tahun 2006 Tentang Pelarangan minuman beralkohol
2. Untuk mengetahui apa saja hambatan yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Daerah No 15 Tahun 2006 Tentang Pelarangan Minuman Beralkohol yang ada di Kabupaten Indramayu.

IV. MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat Teoritis

Dalam penelitian ini, diharapkan mampu untuk menambah pengetahuan intelektual terhadap konsep-konsep kebijakan publik dan bagaimana implementasi suatu kebijakan yang berhubungan dengan pelarangan minuman alkohol.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi masyarakat

Penelitian yang dilakukan oleh penulis diharapkan mampu untuk menjadi sumber informasi dan menambah wawasan bagi masyarakat tentang implementasi Peraturan daerah kabupaten indramayu no 15 tahun 2006 tentang pelarangan minuman beralkohol

b. Pemerintah dan Aparat

Penelitian yang dilakukan oleh penulis diharapkan mampu untuk menjadi gambaran jelas bagaimana implementasi peraturan daerah no 15 tahun 2006 tentang pelarangan minuman beralkohol di kabupaten indramayu dan menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah dan aparat berwenang.

IV. KERANGKA PEMIKIRAN

Dalam proses penelitian yang dilakukan oleh penulis, kerangka teori merupakan suatu landasan teoritis penulis dalam menyelesaikan masalah dalam proses penelitian ini. Studi efektifitas hukum merupakan suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus kegiatan ini akan memperlihatkan kaitannya antara hukum dalam tindakan (law in action) dengan hukum dalam teori (law in the book).⁵ Achmad Ali mengemukakan bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektifitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari penegak hukum, baik menjalankan tugas yang dibebankan terhadap dirinya sendiri maupun dalam menegakkan suatu perundang-undangan tersebut. Efektifitas dilihat dalam bidang hukum menurut Achmad Ali bahwa ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektifitas dari hukum, maka pertamama kita harus mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati.⁶ Menurut Soerjono Soekanto efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya.⁷ Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Apabila membicarakan tentang efektifitas hukum berarti membicarakan bagaimana daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat dikatakan

⁵ Soleman B Taneko, Pokok-pokok Studi Hukum dalam Masyarakat, Rajawali Press, Jakarta, 1993, hlm. 47.

⁶ Siswanto Sunarso, wawasan Penegkan Hukum Di Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 113.

⁷ Soerjono Soekanto, Efektifitas Hukum dan Penerapan Sanksi, Ramadja Karya, Bandung, 1988, hlm. 80.

efektif apabila faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan baik. Efektif atau tidaknya suatu perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakatnya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangnya akan dikatakan efektif apabila masyarakatnya mempunyai perilaku sesuai dengan yang diharapkan dan dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan, maka efektifitas hukum tersebut telah dicapai. Secara umum, dibentuknya suatu aturan hukum yang ada di masyarakat mempunyai fungsi dan tujuan untuk mengatur dan menertibkan serta menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang ada lingkungan masyarakat. Dalam kaitannya dengan pemikiran sosiologi hukum, dimana hukum sebagai variable dependent maka konsep perilaku sosial masyarakat dianalisis untuk diketahui dampaknya terhadap hukum, sebaliknya apabila hukum dan masyarakat maka mengkaji bagaimana hukum itu dapat mempengaruhi sikap perilaku masyarakat.

Hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat (Law as a tool of social engineering) Untuk memahami arti dan fungsi hukum maka hukum merupakan suatu alat untuk mengubah perilaku dan memelihara ketertiban dalam masyarakat. Hukum mempunyai sifat memelihara dan mempertahankan apa yang telah dicapai. Oleh karena itu, fungsi tersebut perlu untuk diperlukan dalam setiap masyarakat.⁸ Tetapi dengan adanya tujuan hukum tersebut maka muncul permasalahan apabila hukum yang dibentuk dan diterapkan ternyata tidak efektif. Permasalahan tersebut dapat berasal karena adanya beberapa faktor diantaranya berasal dari

⁸ Danrivanto Budhijanto, Teori Hukum Konvergensi, Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 33.

pembentuk hukum, penegak hukum, atau dari masyarakat itu sendiri.⁹ Kepatuhan hukum atau ketaatan hukum selamanya dapat dilihat atau diamati dari perilaku nyata dari masyarakat. Apabila dalam suatu masyarakat mengikuti apa yang telah diatur di dalam hukum maka terjadilah suatu kepatuhan hukum.¹⁰ Kepatuhan hukum atau ketaatan hukum selamanya dapat dilihat atau diamati dari perilaku nyata dari masyarakat. Apabila dalam suatu masyarakat mengikuti apa yang telah diatur di dalam hukum maka terjadilah suatu kepatuhan hukum. Para penegak hukum yang dibebani tugas untuk menanamkan kepatuhan hukum harus benar-benar memberikan contoh baik serta memberikan pengaruh dan mengusahakan dengan senantiasa memperhatikan dan memperhitungkan akibat-akibatnya.

Penegakan Hukum secara konseptual, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi patokan atau pedoman yang dianggap pantas atau seharusnya.

Atas dasar uraian tersebut diatas dapat dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi apabila terjadi ketidakserasian antara nilai kaidah dan pola perilaku. Timbulnya masalah pokok daripada

⁹ Soejono Soekanto, Pokok-Pokok Sosiologi Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 119.

¹⁰ Soerjono Soekanto, Suatu Tinjauan Sosiologi Hukum Terhadap Masalah-Masalah Sosial, Penerbit Alumni, Bandung, 1982, hlm. 162.

penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Menurut Soerjono Soekanto, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi proses penegakan hukum, antara lain:

- a) Hukumnya sendiri, kemungkinannya adalah terjadinya ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai bidang kehidupan tertentu.
- b) Penegakan hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c) Sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum d. Masyarakat, yaitu dimana hukum tersebut diberlakukan dan diterapkan.
- d) Kebudayaan, yaitu hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektifitas penegakan hukum. Hukum berfungsi untuk melindungi kepentingan masyarakat. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat juga terjadi suatu pelanggaran hukum. Dimana pelanggaran hukum tersebut harus ditegakkan melalui penegakan hukum yang sebagaimana mestinya.

Teori Kepatuhan Hukum berasal dari kata patuh, menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia), patuh artinya suka dan taat kepada perintah atau aturan, dan berdisiplin. Kepatuhan berarti sifat patuh, taat,

tunduk pada hukum. Menurut Penulis, kepatuhan hukum adalah ketaatan pada hukum, dalam hal ini taat pada hukum tertulis. Kepatuhan hukum menurut Satjipto Rahardjo adalah di mana terdapat kesesuaian antara perbuatan dengan yang dikehendaki oleh teks dalam hal ini adalah perundang-undangan.¹¹

Dalam permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini mengacu pada bagaimana kebijakan pemerintah daerah dalam menyikapi implementasi peraturan daerah no 15 tahun 2006 tentang pelarangan minuman beralkohol di kabupaten indramayu. Atas dasar itulah peneliti menggunakan teori bottom-up dalam penelitian ini yang pertama kali diperkenalkan oleh smith. Smith menilai bahwasanya implementasi adalah suatu proses atau alur. Teori yang diperkenalkan oleh smith ini, berpandangan apabila suatu proses kebijakan ini dapat dilihat melalui sudut pandang perubahan sosial dan politik, yang dimana pemerintah mengeluarkan suatu produk hukum yaitu kebijakan untuk memperbaiki ataupun merubah suatu masyarakat sebagai kelompok yang dituju. Smith berpendapat apabila ada 4 faktor yang harus diperhatikan dalam proses implementasi suatu kebijakan yaitu:

1. Idealized policy, yaitu yaitu perumus kebijakan melakukan suatu pola interaksi ideal yang bertujuan untuk mempengaruhi, mendorong, dan merangsang kelompok masyarakat untuk melaksanakan kebijakan.

¹¹ Satjipto Rahardjo, Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah, Genta, Yogyakarta, 2010, hlm 71.

2. Target group, yaitu salah satu bagian dari policy stakeholders yang diharapkan mampu untuk mengambil pola interaksi dalam masyarakat sebagaimana yang di inginkan oleh perumus kebijakan. Karena banyaknya dorongan, diharapkan target group ini dapat menyesuaikan pola-pola perilaku mereka sesuai dengan kebijakan yang dirumuskan.

3. Implementing organization, yaitu suatu unit atau badan pelaksana dari pemerintah yang memiliki tanggung jawab dalam implementasi suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

4. Environmental factors, yaitu unsur dalam suatu lingkungan yang dapat mempengaruhi implementasi suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh pihak pemerintah seperti aspek sosial, budaya, politik, dan ekonomi.¹²

Dari keempat faktor yang sudah dijelaskan diatas tidak dapat berdiri sendiri, atau bisa disebut suatu kesatuan yang saling berketerikatan dalam mempengaruhi dan interaksi secara feed back. Atas dasar itulah sering sekali timbul tekanan dalam tawar menawar antara pihak implementator kebijakan dengan formulator.

Faktor-faktor tersebut digunakan oleh smith dalam bentuk system yang dimana suatu kebijakan sedang diimplementasikan kepada masyarakat, setelah dimasukan kedalam system yang sedang diimplementasikan kepada masyarakat akan timbul suatu tekanan, ketidaksesuaian, ketegangan dan tekanan tersebutlah yang menghasilkan

¹²Fadillah Putra, 2003. Paradigma Kritis Dalam Studi Kebijakan Publik. (Surabaya: Pustaka Pelajar Offset).h.90.

suatu pola-pola interaksi berupa suatu pola-pola yang tidak berkaitan dengan tujuan dari suatu kebijakan yang ingin diimplementasikan oleh pemerintah. Pola-pola interaksi itu memiliki kemungkinan akan membentuk suatu lembaga tertentu sekaligus dapat menjadi feed back dari masyarakat kepada pemerintah dalam rangka mengurangi ketegangan dan akan dikembalikan lagi kedalam matriks dari pola interaksi dan kelembagaan.

Model pendekatan ini dapat menjadi titik terang dalam memberikan nilai tinggi terhadap keaslian dan kemampuan implementasinya. Model pendekatan ini berpendapat apabila implementasi suatu kebijakan tidak berjalan secara mekanisme atau linier, akan tetapi membuka peluang dalam terjadinya suatu transaksi dalam proses negosiasi untuk menghasilkan jalan tengah atas implementasi kebijakan yang berdimensi target group. Akan tetapi adanya keraguan atas kesiapan dan kemampuan dari badan atau unit pelaksana disaat suatu kebijakan akan diimplementasikan.

V. METODE PENELITIAN

a. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode pendekatan normative empiris. Karena penulis melakukan penelitian yang berfokus pada bagaimana implementasi suatu ketentuan hukum normative dalam peristiwa hukum tentang proses peredaran minuman beralkohol di masyarakat yang akan dinilai pada keefektifan atau tidaknya ketentuan hukum tersebut sebagai produk

hukum yang dibuat oleh pemerintah untuk mengatur ketentuan tersebut.

b. Spesifikasi Penelitian

Penulis memilih spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu penulis akan menjelaskan dan menggambarkan secara detail mengenai upaya pemerintah dalam mengendalikan minuman beralkohol di kabupaten indramayu dengan berpedoman kepada data sekunder dengan data primer yang ada dimasyarakat. Data yang diperoleh penulis didapatkan melalui hasil wawancara dan analisis dokumen untuk memperoleh informasi secara langsung tentang upaya yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten indramayu.

c. Obyek Penelitian

Obyek dalam penelitian ini berfokus pada pemerintah daerah dalam melakukan implementasi kebijakan peraturan daerah no 15 tahun 2006 tentang pelarangan minuman beralkohol di kabupaten indramayu.

d. Jenis dan Sumber Data

1. Teknik Data Primer

Teknik data primer merupakan data yang didapatkan penulis secara langsung melalui proses wawancara dan pengamatan.

2. Data Sekunder

- Peraturan daerah No. 15 Tahun 2006 tentang pelarangan minuman beralkohol di kabupaten indramayu.

- Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 06/MDAG/PER/1/2015 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas peraturan menteri perdagangan nomor. 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol.

3. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder bersumber pada buku, makalah, artikel, dan hasil penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan masalah penelitian yang diangkat oleh penulis.

4. Bahan hukum tersier:

Bahan hukum tersier bersumber kepada ensiklopedia dan kamus yang dapat membantu penulis dalam menganalisis masalah yang dibahas dalam penelitian ini.

e. Teknik Pengumpulan Data

1. Kepustakaan

Studi kepustakaan merupakan peninjauan oleh penulis atas hasil penelitian, berkas-berkas, dan mempelajari tentang suatu hal dengan data yang didapatkan dilapangan

2. Wawancara

Wawancara merupakan pengambilan data oleh penulis secara langsung dilapangan dengan anggota DPRD kabupaten indramayu, polisi, penjual minuman beralkohol dan konsumen minuman

beralkohol guna mendapatkan data real yang didapatkan melalui sumber yang memiliki keterkaitan dengan minuman beralkohol.

f. Metode Analisis Data

Cara untuk mendapatkan kesimpulan melalui hasil penelitian yang sudah dilakukan menggunakan metode analisis deskriptif normative yang berarti menggunakan metode dengan mengkaitkan penelitian dengan kaidah hukum dan norma yang berlaku guna mendapatkan kebenaran berdasarkan ilmu hukum yang berlaku.

VII. JADWAL PENELITIAN

Penelitian ini dijadwalkan dapat diselsaikan dalam jangka waktu terhitung bulan Juni sampai dengan bulan September 2022, sebagaimana tabel berikut:



No.	Kegiatan	Alokasi Waktu (Bulan)		
		Juni	Juli– September	September
1.	Tahapan Persiapan - Seminar Usulan Proposal		X	

2.	Tahap Analisis - Pengumpulan Data - Pengelolaan Dan Analisis Data		X X	
3.	Tahap Pelaporan - Seminar Hasil Penelitian		X	
4.	Skripsi dan Sidang Skripsi			X

