



PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN WONOSOBO

LAPORAN AKHIR

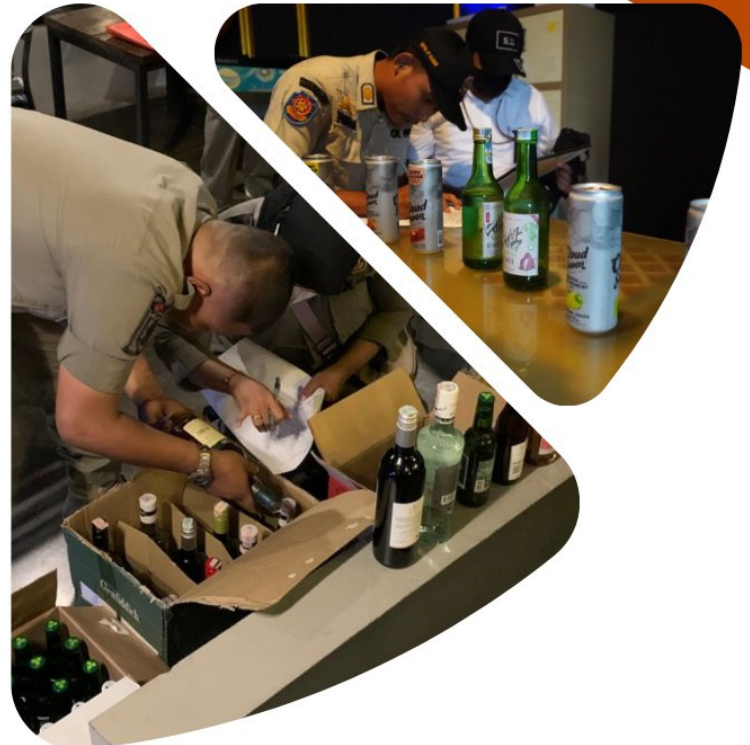
NASKAH AKADEMIK RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN WONOSOBO

TENTANG

PENGENDALIAN DAN PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL

**DINAS PERDAGANGAN,
KOPERASI, USAHA
KECIL DAN MENENGAH**

**Pemerintah Daerah
Kabupaten Wonosobo**



BASWARA PRAKARSA

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga kami dapat menyelesaikan kegiatan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Keberadaan minuman beralkohol kerap menuai permasalahan di berbagai daerah karena *mindset* dari masyarakat bahwa minuman tersebut mengakibatkan kerugian bagi fisik maupun psikologi konsumennya, namun faktanya minuman beralkohol merupakan salah satu penyumbang pendapatan daerah bagi Pemerintah Daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo mempunyai kewenangan di bidang Pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol yang beredar di Kabupaten Wonosobo. Pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol ini dimaksudkan agar penggunaannya terbatas peruntukan tertentu seperti pembatasan konsumen, tempat konsumsi, dan kegiatan spesifik yang dapat menggunakan minimal beralkohol tersebut. Pembatasan tersebut dilakukan agar dampak negatif dari konsumsi minuman beralkohol ini dapat diminimalkan dan dikendalikan namun potensi penerimaan daerah dari sektor ini tetap berjalan yang pada akhirnya digunakan untuk pembangunan di Kabupaten Wonosobo.

Naskah Akademik ini merupakan suatu hasil kajian dari aspek akademis mengenai beberapa hal yang berhubungan dengan tema sentral yaitu ketertiban masyarakat di Kabupaten Wonosobo melalui pengaturan dalam Peraturan Daerah. Berangkat dari studi literatur dan *focus group discussion* serta studi lapangan maka tersusunlah pokok-pokok pikiran yang terwujud dalam tulisan ini.

Penyusun sadar bahwa Naskah Akademik ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu segala masukan berupa saran maupun kritik guna

penyempurnaannya sangat dibutuhkan. Akhirnya kami berharap semoga karya sederhana bermanfaat bagi masyarakat Kabupaten Wonosobo dan institusi yang memerlukannya.

Wonosobo, Oktober 2025

Tim Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	iii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1. Latar Belakang.....	2
1.2. Identifikasi Masalah.....	8
1.3. Tujuan dan Kegunaan.....	8
1.4. Metode Penelitian.....	10
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS.....	17
2.1. Kajian Teoritis.....	18
2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma.....	39
2.3. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan.....	48
2.4. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah.....	58
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN TERKAIT.....	62
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS.....	78
4.1. Landasaan Filosofis.....	79
4.2. Landasan Sosiologis.....	82
4.3. Landasan Yuridis.....	83
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH.....	89
BAB VI PENUTUP.....	92
1.1. Kesimpulan.....	93
1.2. Saran.....	94
DAFTAR PUSTAKA.....	95
LAMPIRAN.....	96

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Konstitusi Indonesia Pasal 29 ayat 1 UUD 1945 menyebutkan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, namun dalam menyikapi perkembangan tentang minuman beralkohol pemerintah tidak dapat berbuat apa-apa. Sedangkan hak untuk mendapatkan lingkungan yang sehat dalam kehidupan manusia merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) yang dijamin dalam Pasal 28 H ayat (1) UD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Hak dasar ini tidak boleh dilanggar oleh siapa pun dan harus dijunjung tinggi dan dihormati agar setiap orang dapat menikmati kehidupannya dengan sejahtera.

Peredaran minuman beralkohol di Indonesia pada saat ini sudah cukup luas karena hampir di setiap daerah di wilayah hukum Indonesia terdapat toko-toko kecil hingga toko besar yang menjual minuman beralkohol. Jenis yang diperjual belikanpun berbagai macam mulai minuman beralkohol buatan pabrik, minuman beralkohol yang kerap disebut dengan minuman polos, dan minuman beralkohol tradisional. Peredaran minuman tersebut seakan tidak akan pernah putus karena penikmat minuman beralkohol yang jumlahnya tidak sedikit sehingga menyebabkan permintaan pembelian minuman beralkohol terus terjadi guna memenuhi permintaan konsumen. Sebenarnya keberadaan minuman beralkohol kerap menuai problema di berbagai daerah karena *mindset* dari kebanyakan orang bahwa minuman tersebut hanya mengakibatkan kerugian bagi peminumnya dan bagi warga sekitar, namun faktanya minuman beralkohol merupakan salah satu penyumbang pendapatan daerah yang menyumbangkan cukup banyak rupiah bagi Pemerintah

Daerah. Meskipun minuman beralkohol memberikan sumbangan pundi-pundi dana bagi Pemerintah Daerah, tetap saja gelombang penolakan keberadaan minuman beralkohol banyak terjadi dari berbagai macam kalangan.

Apabila mengingat lebih banyak hal-hal buruk yang diakibatkan karena mengonsumsi minuman tersebut jika dibandingkan dengan hal baik yang ditimbulkannya, tak heran apabila pemerintah lekas melakukan tindakan dengan mengeluarkan beberapa peraturan yang mengatur keberadaan minuman tersebut.

Pemerintah telah mengeluarkan banyak peraturan-peraturan untuk mengendalikan laju peredaran minuman beralkohol dengan tujuan agar pengawasan terhadap peredarannya dapat dilakukan dengan mudah namun kenyataan dilapangan berkata lain. Banyak terdapat pelanggaran terhadap peraturan yang telah dirancang sedemikian rupa oleh Pemerintah dimulai dari Presiden, Menteri Perdagangan, Pemerintah Daerah Provinsi, hingga Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

Beberapa regulasi memberikan penegasan akan tanggung jawab masalah minuman alkohol yang tidak hanya pada pemerintah pusat melainkan juga pemerintah daerah. Hal ini menjadi dasar yuridis bagi pemerintah daerah untuk menyusun regulasi di tingkat lokal untuk mengatur mengenai pengendalian, pengawasan distribusi, pengawasan produksi minuman beralkohol di tingkat daerah. Tanggung jawab Pemerintah Daerah dapat dilakukan dengan mengeluarkan peraturan dan kebijakan mengenai pengendalian dan pengawasan peredaran minuman alkohol, melakukan pengawasan produksi dan pengendalian atas distribusi peredaran minuman beralkohol. Selain itu, yang tidak kalah penting adalah melakukan pengawasan sekaligus penegakan hukum (*law enforcement*) secara tegas atas peraturan dan kebijakan yang telah dikeluarkan dan

melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai dampak negatif mengonsumsi minuman beralkohol.

Pentingnya pengaturan minuman beralkohol dalam bentuk undang-undang (nasional) atau peraturan daerah (provinsi, kabupaten/kota) dirasakan sangat mendesak mengingat:

- a. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945 ;
- b. Bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional;
- c. Bahwa setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara;
- d. Bahwa setiap upaya pembangunan harus dilandasi dengan wawasan kesehatan dalam arti pembangunan nasional harus memperhatikan kesehatan masyarakat dan merupakan tanggung jawab semua pihak baik Pemerintah maupun masyarakat;

Tidak hanya itu, dampak negatif minuman beralkohol terhadap kesehatan manusia antara lain GMO (Gangguan Mental Organik), merusak Daya Ingat, Odema Otak (pembengkakan dan terbungahnya darah pada jaringan-jaringan otak, Sirosis Hati, Gangguan Jantung, Gastrinitis (kecanduan minuman beralkohol di mana menyebabkan radang), Paranoid (gangguan kejiwaan).

Mendasarkan pada dampak negatif tersebut maka sudah sewajarnya dibutuhkan sebuah peraturan perundangan (nasional)

yang mengatur soal peredaran dan penggunaan minuman beralkohol dalam rangka mencegah terjadinya korban yang lebih banyak. Negara dalam hal ini memiliki fungsi untuk mengatur warganegaranya dan melaksanakan kesejahteraan sosial.

Tidak adanya undang-undang tentang minuman beralkohol pada level nasional tidak berarti pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengaturnya dalam peraturan daerah. Pasal 18 UUD 1945 jo Pasal 17 ayat 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah

Pengaturan mengenai minuman beralkohol saat ini telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari tingkat undang-undang sampai pada tingkat peraturan daerah. Di tingkat Undang-undang atau Peraturan Pemerintah, pengaturan minuman beralkohol memang tidak disebutkan secara spesifik, yakni hanya dikategorikan sebagai “minuman” atau “pangan olahan”, misalnya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan yang menempatkan minuman alkohol sebagai barang dalam pengawasan, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian yang mengatur mengenai produksi minuman alkohol yang harus sesuai dengan standar mutu pangan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur mengenai perjinan SIUP minuman alkohol yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Untuk peraturan di bawah Undang-Undang telah ada Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 6/ MDAG/PER/1/2015 tentang Perubahan Kedua atas tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol, serta Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/M-IND/PER/7/2012 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol (yang di dalamnya juga mengatur mengenai minuman beralkohol tradisional).

Beberapa regulasi diatas seakan memberikan penegasan akan tanggung jawab masalah minuman alkohol yang tidak hanya pada pemerintah pusat melainkan juga pemerintah daerah. Hal ini menjadi dasar yuridis bagi pemerintah daerah untuk menyusun regulasi di tingkat lokal untuk mengatur mengenai pengendalian, pengawasan distribusi, pengawasan produksi minuman beralkohol di tingkat daerah.

Tanggung jawab Pemerintah Daerah dapat dilakukan dengan mengeluarkan peraturan dan kebijakan mengenai pengendalian dan pengawasan peredaran minuman alkohol, melakukan pengawasan produksi dan pengendalian atas distribusi peredaran minuman beralkohol. Selain itu, yang tidak kalah penting adalah melakukan pengawasan sekaligus penegakan hukum (*law enforcement*) secara tegas atas peraturan dan kebijakan yang telah dikeluarkan dan melakukan sosialisasi kepada masyarakat mengenai dampak negatif mengonsumsi minuman beralkohol.

Selama ini telah banyak inovasi yang dicoba oleh setiap daerah dalam rangka pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol. Beberapa perda tersebut sangat variatif kebijakannya. Ada Perda yang secara tegas melarang beredarnya minuman beralkohol di wilayahnya, ada juga Perda yang sifatnya hanya mengendalikan peredaran minuman beralkohol, dan lain sebagainya tergantung situasi dan kondisi wilayah serta karakteristik masyarakatnya.

Dalam konteks Kabupaten Wonosobo, beberapa isu yang terkait dengan peredaran minuman beralkohol antara lain:

1. Tidak ada pelaku usaha yang memproduksi minuman beralkohol;
2. Tidak adanya regulasi yang secara khusus mengatur tentang minuman beralkohol, sehingga penegakan hukum dan sanksi yang masih lemah;
3. Semakin meningkatnya dampak sosial konsumsi minuman beralkohol, seperti gangguan kamtibmas, tindak pidana dan kecelakaan;
4. Penyalahgunaan minuman beralkohol yang seharusnya untuk *supply* bahan industri namun di konsumsi.
5. Masih adanya budaya masyarakat untuk mengkonsumsi minuman beralkohol dalam acara hajatan warga.

Oleh sebab itu, Kabupaten Wonosobo memerlukan penyusunan terkait minuman beralkohol. Perda dapat pelarangan total maupun parsial. Perda tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol akan mengidealkan 4 (empat) hal pokok yang harus di atur yaitu: (i) *action focus*, yaitu adanya regulasi lokal dan rencana aksi daerah; (ii) *future oriented*, yaitu visi kepemimpinan daerah; (iii) *fact value interdependence*, yang meliputi ketersediaan infrastruktur dan sumber daya manusia; dan (iv) *value duality* yaitu kesesuaian antara rencana pembangunan dengan realisasi. Keempat hal tersebut perlu disistematisasi dengan pendekatan tematik lokal untuk menghasilkan rumusan Perda tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol yang dapat berperan sebagai *social control*, *social engineering* dan *legal culture* masyarakat terkait minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo.

1.2. Identifikasi Masalah

Adapun yang menjadi identifikasi masalah dalam kegiatan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Kabupaten Wonosobo dalam upaya melaksanakan ketertiban umum sehingga dapat dilaksanakan secara efektif, efisien dan proporsional?
2. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol?
3. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol?

1.3. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan dilakukannya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, yaitu:

1. Untuk mengkaji kelayakan secara akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.
2. Untuk mengetahui pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang dapat diterima masyarakat serta dapat diberlakukan secara efektif dan efisien.
3. Untuk menyiapkan rumusan konsep Rancangan Peraturan Daerah

Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang komprehensif dan dapat dipertanggungjawabkan secara filosofis, yuridis dan sosiologis, sehingga peraturan daerah yang akan diberlakukan dapat efektif dan efisien serta dapat diterima masyarakat.

4. Menghasilkan dokumen yang berisi pokok-pokok pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol terkait yang aspiratif dan partisipatif.

Sedangkan kegunaannya, yakni Naskah Akademis Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol merupakan dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Kegunaan dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol adalah sebagai dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah terkait. Di samping juga sebagai acuan atau referensi dalam pembahasan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, yang akan menjadi dasar bagi Pemerintah Kabupaten Wonosobo dalam menjalankan tugas dan kewenangannya di bidang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

1.4. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan melalui dua metode, yakni metode penelitian dalam memecahkan persoalan akademik terkait dengan topik perda ini. Sedangkan dalam pelaksanaan teknis pengerjaan pekerjaan ini dilakukan dengan metode *Focus Group Discussion* (FGD) dan *Public Hearing*.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis-normatif yang diorientasikan untuk menemukan dasar yuridis, filosofis, dan politis dari rancangan Perda yang akan dibuat. Pengertian penelitian dengan tipe yuridis normatif dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli terkait juga dengan sinkronisasi aturan.

Sinkronisasi aturan adalah mengkaji sampai sejauh mana suatu peraturan hukum positif tertulis tersebut telah sinkron atau serasi dengan peraturan lainnya. Ada dua jenis cara pengkajian sinkronisasi aturan yaitu: pertama, sinkronisasi vertikal, mengidentifikasi apakah suatu perundang-undangan tersebut sejalan apabila ditinjau dari sudut strata atau hierarki peraturan perundangan yang ada. Kedua, sinkronisasi horizontal, mengidentifikasi peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sederajat dan yang mengatur bidang yang sama (Rosidah, 2013). Secara teknis, proses identifikasi hukum positif akan dilakukan melalui tiga prosedur sebagai berikut:

1. Penetapan kriteria identifikasi untuk mengadakan seleksi norma- norma mana yang harus dimasukkan sebagai norma hukum positif dan norma mana yang harus dianggap norma sosial yang bukan norma hukum;

2. Mengoleksi norma-norma yang telah diidentifikasi sebagai norma hukum; dan
3. Melakukan pengorganisasian norma-norma yang telah diidentifikasi ke dalam suatu sistem yang komprehensif.

Proses identifikasi norma-norma hukum positif tersebut selanjutnya dilakukan sinkronisasi, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori*: Undang-undang yang lebih tinggi mengenyampingkan undang-undang yang lebih rendah tingkatannya;
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang umum;
- c. *Lex posterior derogat legi priori* atau *lex posterior derogat legi anteriori*: Undang-undang yang lebih baru mengenyampingkan undang-undang yang lama.

Sementara itu, secara horizontal sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauh mana perundang-undangan yang mengatur Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di daerah dalam perundang-undangan tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Sementara itu, metode FGD diselenggarakan untuk merumuskan dan menyelesaikan persoalan-persoalan krusial dalam penyusunan raperda Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, sehingga memperoleh kesepakatan diantara *stakeholders* yang kepentingannya terkait dengan substansi pengaturan. Sedangkan *public hearing* dilakukan untuk menyerap sebanyak-banyaknya masukan dari masyarakat dengan mendengarkan pendapat-pendapat mereka, sehingga bisa memperkaya dan memperdalam kualitas dari naskah akademik ini. Selain itu, data dikumpulkan melalui konsultasi publik dengan

berbagai pihak, seperti: Perangkat Daerah, pemangku kepentingan, dan masyarakat.

1.4.1. Jenis Penelitian

Pada dasarnya, penelitian ini menggunakan metode kepustakaan, yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan melalui metode yuridis normatif, dimana metode yuridis normatif dilakukan melalui kajian pustaka yang menelaah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku kepustakaan, sedangkan bahan hukum tersier berupa hasil penelitian, pengkajian, majalah, dan sebagainya. Dalam menyusun Naskah Akademik Raperda Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, juga dilakukan konsultasi dengan pemangku kepentingan dan para pakar terkait yang terdiri dari perwakilan kementerian/lembaga terkait, kalangan akademisi dan profesional. Konsultasi dimaksudkan untuk memperoleh masukan dan tanggapan dari berbagai pemangku kepentingan guna memperkaya materi yang akan disusun dalam rangka menyempurnakan Naskah Akademik ini.

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu menggambarkan gejala-gejala di lingkungan masyarakat terhadap suatu kasus yang diteliti, pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif yang merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, digunakannya pendekatan kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti. Penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk menarik azas-azas hukum (*“rechtsbeginselen”*) yang dapat dilakukan terhadap hukum positif tertulis maupun hukum positif tidak tertulis.

1.4.2. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian digunakan beberapa pendekatan, yang bertujuan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya pendekatan yang digunakan di dalam penelitian hukum ini adalah Pendekatan undang-undang (*statute approach*), dan Pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Sedangkan, pendekatan konseptual atau *conceptual approach* beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang, untuk menemukan ide-ide yang melahirkan konsep-konsep dan asas-asas yang relevan dengan isu yang merupakan suatu upaya menemukan dan menelusuri dasar-dasar setiap konsep.

1.4.3. Jenis Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mengikat atau yang membuat orang taat pada hukum seperti peraturan perundang-undangan dan putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan di dalam penulisan ini yakni UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang terkait.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder itu diartikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk kemana penelitian ini akan mengarah. Bahan sekunder disini adalah doktrin-doktrin yang ada di dalam buku terkait Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, jurnal hukum dan internet.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum

primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan adalah kamus umum, kamus hukum, ensiklopedi, abstrak perundang-undangan, serta bahan lainnya yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.

Selanjutnya, bahan-bahan tersebut dikumpulkan dengan sistem bola salju (*snowball*), untuk diinventarisir dan dipilah, sehingga dapat memenuhi referensi penelitian ini.

1.4.4. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan yang akan digunakan dalam penelitian ini, di ambil melalui studi kepustakaan atas berbagai bahan yang terkait dengan isu yang dibahas, khususnya menyangkut Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, kemudian dihimpun dengan cara sebagai berikut:

- a. Pasal-pasal dalam UUD 1945 beserta peraturan perundang-undangan terkait selanjutnya diinventarisir.
- b. Mencermati berbagai bahan hukum sekunder yang diperoleh dari perpustakaan, seperti buku-buku khususnya terkait Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.
- c. Pasal-pasal yang diinventarisir dan bahan lainnya sebagai dasar disusunnya rancangan Peraturan Daerah.

1.4.5. Pengelolaan dan Analisa Bahan

Seluruh bahan yang didapatkan dari perpustakaan dihubungkan satu sama lain, kemudian dilakukan pengolahan yang tentunya dihubungkan dengan masalah Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, selanjutnya dianalisis secara kualitatif, yang saatnya ditarik kesimpulan secara deduktif.

Untuk bahan hukum berupa UUD 1945 dan Peraturan Perundang-Undangan terkait, dilakukan dengan cara:

- a. Memilih Pasal-Pasal yang berisikan kaidah-kaidah hukum yang mengatur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

- b. Membuat sistematika dari pasal-pasal tersebut dengan mempergunakan kualifikasi pasal yang berlaku.
- c. Menganalisa pasal-pasal tersebut.

1.4.6. Sistematika Penulisan

Naskah Akademik ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab I Pendahuluan, berisi Latar Belakang, yang memaparkan tentang fakta yang menjadi dasar pokok pikiran yang melandasi penyusunan materi dan substansi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Penyelenggaraan Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Kemudian, Identifikasi Masalah, yang memaparkan tentang gejala isu atau permasalahan, sehingga muncul fakta di lapangan. Selanjutnya, tujuan dan kegunaan Naskah Akademik, menjelaskan tentang tujuan dan kegunaan disusunnya Naskah Akademik Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Setelah itu, ada Metode Penulisan, yaitu menjelaskan tata cara yang dipakai dalam menyusun Naskah Akademik, dan terakhir, Sistematika Penulisan, yaitu menerangkan sistematika penulisan naskah akademik ini.
2. Bab II Kajian Teoritis dan Praktik Empiris, memaparkan landasan teoritik dan fakta empirik sebagai dasar untuk membuat pengaturan, agar nantinya akan memiliki kepastian hukum, kemanfaatan hukum dan keadilan hukum.

3. Bab III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, memaparkan tentang beberapa ketentuan atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berhubungan dengan pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan dasar baik oleh pemerintah maupun swasta.
4. Bab IV Landasan Filosofis, Yuridis dan Sosiologis, memaparkan tentang tiga landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis sebagai dasar mengkaji suatu masalah sehingga memiliki landasan pengaturan yang kuat.
5. Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan substansi secara umum dalam peraturan daerah.
6. Bab VI Penutup, Memuat tentang beberapa kesimpulan dan rekomendasi terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

BAB II

**KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK
EMPIRIS**

2.1. Kajian Teoritis

2.1.1. Pengaturan Minuman Beralkohol dalam Peraturan Perundang-Undangan.

Pengaturan mengenai minuman beralkohol saat ini telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari tingkat undang-undang sampai pada tingkat peraturan daerah. Di tingkat Undang-undang atau Peraturan Pemerintah, pengaturan minuman beralkohol memang tidak disebutkan secara spesifik dan tidak mendelegasikan pengaturan minuman beralkohol diatur lebih lanjut dengan undang-undang, yakni hanya dikategorikan sebagai “minuman” atau “pangan olahan”, misalnya dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Pasal 111 dan 112), Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Pasal 86, 89, 90, 91, 97, 99, dan 104), dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, dan Gizi Pangan.

Untuk peraturan di bawah Undang-Undang telah ada Peraturan Presiden (Peraturan Presiden) Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/ 4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 6/ M-DAG/PER/1/2015 tentang Perubahan Kedua atas tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol, serta Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/MIND/ PER/7/2012 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol (yang di dalamnya juga mengatur mengenai minuman beralkohol tradisional).

Pengaturan spesifik mengenai minuman beralkohol diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang

Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Peraturan Presiden ini diterbitkan menyusul Putusan Mahkamah Agung Nomor 42P/HUM/2012 tanggal 18 Juni 2013 yang menyatakan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol sebagai tidak sah, dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

Dalam Peraturan Presiden ini Minuman Beralkohol dikelompokkan dalam 3 (tiga) golongan, yaitu:

- b. Minuman Beralkohol Golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) dengan kadar sampai dengan 5%;
- c. Minuman Beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol dengan kadar lebih dari 5% - 20%; dan
- d. Minuman Beralkohol golongan C yaitu minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol dengan kadar lebih dari 20% - 55%.

Menurut Peraturan Presiden ini, Minuman Beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri hanya dapat diproduksi oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin usaha industri dari Menteri Perindustrian. Adapun Minuman Beralkohol yang berasal dari impor hanya dapat diimpor dari pelaku usaha yang memiliki izin impor dari Menteri Perdagangan. Peredaran Minuman Beralkohol itu hanya dapat dilakukan setelah memiliki izin dari Kepala Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM). “Minuman Beralkohol hanya dapat diperdagangkan oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin memperdagangkan Minuman Beralkohol dari Menteri Perdagangan,” bunyi Pasal 4 Ayat (4) Peraturan Presiden ini.

Ditegaskan dalam Peraturan Presiden ini, Minuman Beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor harus memenuhi standar mutu produksi yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian, serta standar keamanan dan mutu pangan yang ditetapkan oleh Kepala BPOM.

Pasal 7 Peraturan Presiden ini menegaskan, Minuman Beralkohol

golongan A, B, dan C hanya dapat dijual di:

- a. Hotel, bar, dan restoran yang memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan;
- b. Toko bebas bea; dan
- c. Tempat tertentu yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

“Penjualan dan/atau peredaran Minuman Beralkohol di tempat tertentu yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagaimana dimaksud huruf c tidak berdekatan dengan tempat peribadatan, lembaga pendidikan dan rumah sakit,” bunyi Pasal 7 Ayat (2).

Diluar tempat-tempat tersebut, Minuman Beralkohol golongan A juga dapat dijual di toko pengecer dalam bentuk kemasan. Peraturan Presiden ini juga memberikan wewenang kepada Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta menetapkan pembatasan peredaran Minuman Beralkohol dengan mempertimbangkan karakteristik daerah dan budaya lokal.

Melalui Peraturan Presiden ini, Presiden memerintahkan Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap produksi, peredaran dan penjualan Minuman Beralkohol Tradisional untuk kebutuhan adat istiadat atau upacara keagamaan di wilayah kerja masing-masing. Adapun ketentuan lebih lanjut mengenai pengendalian dan pengawasan Minuman Beralkohol akan diatur oleh menteri/kepala lembaga sesuai dengan bidang tugas masing-masing.

2.1.3. Kewenangan Daerah dalam Perdagangan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengamanatkan bahwa urusan pemerintahan dibagi menjadi urusan

pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren. Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, dinyatakan bahwa urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota.

Pengendalian dan pengawasan perdagangan minuman beralkohol telah menjadi kewenangan daerah sesuai dengan prinsip otonomi dalam bentuk lokal self government. Pengendalian peredaran minuman beralkohol di daerah menjadi otoritas penuh dari pemerintah daerah untuk menjalankannya hal ini sesuai dengan prinsip otonomi daerah dimana daerah telah memiliki kewenangan termasuk pengendalian peredaran minuman beralkohol. Hal ini dapat dilihat dari beberapa regulasi, antara lain : pertama, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pengendalian peredaran dan perdagangan minuman beralkohol oleh pemerintah daerah merupakan suatu bentuk desentralisasi kewenangan. Hal ini dapat dilihat dalam pembagian sub urusan perdagangan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota sebagai berikut:

Tabel 2.1. Pembagian Sub Urusan Perdagangan antara Pemerintah Pusat, Provinsi, Kab/Kota

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
		6) pendaftaran agen dan/atau distributor. b. Penerbitan surat tanda pendaftaran waralaba (STPW) untuk : 1) pemberi waralaba dari dalam negeri; 2) pemberi waralaba dari luar negeri; 3) pemberi waralaba lanjutan dari waralaba dalam negeri; 4) pemberi waralaba lanjutan dari waralaba luar negeri; dan 5) penerima waralaba dari waralaba luar negeri	Daerah provinsi. c. Rekomendasi untuk penerbitan PGAPT dan SPPGRAP. d. Penerbitan surat keterangan asal (bagi Daerah provinsi yang telah ditetapkan sebagai instansi penerbit surat keterangan asal). e. Penerbitan angka pengenal importir (API).	2) penerima waralaba lanjutan dari waralaba dalam negeri; dan 3) penerima waralaba lanjutan dari waralaba luar negeri. d. Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol golongan B dan C untuk pengecer dan penjual langsung minum ditempat. e. Pemeriksaan fasilitas penyimpanan bahan berbahaya dan pengawasan distribusi, pengemasan dan pelabelan bahan

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
		c. Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol importir terdaftar minuman beralkohol (IT-MB), distributor dan sub-distributor. d. Penerbitan surat izin usaha perdagangan bahan berbahaya distributor terdaftar, pembinaan terhadap importir produsen bahan berbahaya, importir terdaftar bahan berbahaya, distributor terdaftar bahan berbahaya dan produsen terdaftar bahan		berbahaya di tingkat Daerah kabupaten/kota. f. Rekomendasi penerbitan PKAPT dan pelaporan rekapitulasi perdagangan kayu atau pulau. g. Penerbitan surat keterangan asal (bagi Daerah kabupaten/kota yang telah ditetapkan sebagai instansi penerbit surat keterangan asal).

Tabel 2.1. Pembagian Sub Urusan Pemerintahan Bidang Perindustrian

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
1.	Perencanaan Pembangunan Industri	Penetapan rencana induk pembangunan industri nasional.	Penetapan rencana pembangunan industri provinsi.	Penetapan rencana pembangunan industri kabupaten/kota.
2.	Perizinan	a. Penerbitan IUI Kecil, IUI Menengah dan IUI Besar untuk: 1) industri yang berdampak besar pada lingkungan; 2) industri minuman beralkohol; dan 3) industri strategis. b. Penerbitan IPUI bagi: 1) industri yang berdampak besar pada lingkungan;	a. Penerbitan IUI Besar. b. Penerbitan IPUI bagi industri besar. c. Penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) Daerah provinsi.	a. Penerbitan IUI kecil dan IUI Menengah. b. Penerbitan IPUI bagi industri kecil dan menengah. c. Penerbitan IUKI dan IPKI yang lokasinya di Daerah kabupaten/kota.

NO	SUB URUSAN	PEMERINTAH PUSAT	DAERAH PROVINSI	DAERAH KABUPATEN/KOTA
1	2	3	4	5
3.	Sistem Informasi Industri Nasional	Pembangunan dan pengembangan sistem informasi industri nasional.	Penyampaian laporan informasi industri untuk: - IUI Besar dan Izin perluasannya; dan - IUKI dan IPKI yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota.	Penyampaian laporan informasi industri untuk: - IUI Kecil dan Izin Perluasannya; - IUI Menengah dan Izin Perluasannya; dan - IUKI dan IPKI yang lokasinya di Daerah kabupaten/kota.

Berdasarkan gambar diatas, dapat disimpulkan bahwa Pemerintah Daerah, memiliki kewenangan dalam pengendalian peredaran minuman beralkohol melalui Penerbitan surat izin usaha perdagangan minuman beralkohol golongan B dan C untuk pengecer dan penjual langsung minum ditempat. Kedua, kewenangan pemerintah daerah yang terkait dengan pengendalian dan peredaran minuman beralkohol dapat dilihat

dalam Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Berdasarkan Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013, maka kewenangan Pemerintah Daerah dalam bidang pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol antara lain:

1. Menentukan dan menetapkan tempat yang diperbolehkan untuk penjualan langsung minuman beralkohol;
2. Menetapkan pembatasan peredaran minuman beralkohol di wilayah daerah Kabupaten/Kota.

2.1.4. Tinjauan Umum Tentang Minuman Beralkohol, Penggolongan dan Dampaknya

Perlu dipahami bahwa minuman beralkohol dengan alkohol adalah dua hal yang berbeda, sehingga terkesan yang dilarang/dikendalikan penggunaan adalah alkohol. Padahal tidak ada orang yang akan sanggup meminum alkohol dalam bentuk murni, karena akan menyebabkan kematian.

Alkohol merupakan komponen kimia yang terbesar setelah air yang terdapat pada minuman beralkohol, akan tetapi alkohol bukan satu-satunya senyawa kimia yang dapat menyebabkan mabuk, karena banyak senyawa-senyawa lain yang terdapat pada minuman beralkohol yang juga bersifat memabukkan, jika diminum pada konsentrasi cukup tinggi. Secara umum, golongan alkohol bersifat *narcosis* (memabukkan), demikian juga komponen-komponen lain yang terdapat pada minuman beralkohol seperti aseton, beberapa ester, dan lain-lain.⁷ Disebabkan karena minuman beralkohol berstatus minuman memabukkan dan berimplikasi pada gangguan kesehatan, jiwa dan mental, maka penggunaannya perlu dikendalikan. Namun persoalan minuman beralkohol dan senyawa alkohol itu sendiri perlu diletakkan secara berbeda, mengingat alkohol memiliki banyak manfaat.

Dari fakta tersebut masih terjadi perdebatan, apakah alkohol dilarang atau tidak penggunaannya? Permasalahannya kemudian adalah bagaimana jika status etanol berdiri sendiri? Jawabannya, kembali ke hukum asal bahwa segala sesuatu itu halal, termasuk juga etanol ketika ia berdiri sendiri. Masalahnya akan berbeda ketika etanol tadi bercampur dan menyatu dengan minuman beralkohol. Ketika itu etanol juga bercampur dengan zat aseton, propanol, butanol, dan metanol yang kebanyakan bersifat toksik (racun). Pada saat ini, campurannya dihukumi haram karena sifatnya memabukkan, termasuk pula etanol di dalamnya. Asal etanol adalah toksik (beracun) dan tidak bisa dikonsumsi. Sehingga jika etanol hanya bercampur dengan air, lalu dikonsumsi, maka cuma ada dua kemungkinan bila dikonsumsi, yaitu sakit perut atau mati. Berdasarkan fakta inilah, kemudian Komisi Fatwa MUI menetapkan batas maksimal kandungan alkohol (sebagai senyawa tunggal, etanol), yang digunakan sebagai pelarut dalam produk pangan, yaitu 1 (satu) persen. Bagi konsumen Muslim, minuman yang merupakan hasil fermentasi yang menghasilkan minuman beralkohol adalah haram untuk dikonsumsi.

Kandungan alkohol minuman berkisar dari 4-6% (volume/volume) untuk bir, 10-15% untuk anggur, dan 40% dan lebih tinggi untuk spiritus hasil destilasi. Proof (kekuatan alkohol) minuman mengandung alkohol adalah dua kali persen alkoholnya (sebagai contoh: alkohol 40% adalah 80 proof).⁸ Di Amerika Serikat, sekitar 75% dari populasi dewasa mengonsumsi minuman beralkohol secara teratur. Mayoritas dari populasi peminum ini bisa menikmati efek memuaskan yang diberikan alkohol tanpa menjadikannya sebagai resiko terhadap kesehatan. Bahkan fakta baru menunjukkan bahwa

konsumsi etanol secukupnya dapat melindungi beberapa organ terhadap penyakit kardiovaskuler. Akan tetapi, sekitar 10% dari populasi umum di Amerika Serikat tidak mampu membatasi konsumsi etanol mereka, suatu kondisi yang dikenal penyalahgunaan alkohol. Individu-individu yang terus menerus meminum alkohol tanpa memperdulikan adanya konsekuensi yang merugikan secara medis dan sosial yang berkaitan langsung dengan konsumsi alkohol mereka tersebut menderita alkoholisme, suatu gangguan kompleks yang tampaknya ditentukan oleh faktor genetik dan lingkungan.⁹ Alkoholisme sulit untuk menentukan jumlah alkohol yang dikonsumsi tetapi dapat diketahui jika kebiasaan tersebut dalam beberapa cara mempengaruhi kehidupan seseorang secara bertolak belakang. Alkoholisme menyebabkan gangguan fungsi sosial dan pekerjaan, meningkatkan toleransi terhadap efek alkohol dan ketergantungan fisiologik.

1. Dampak Fisik (Kesehatan Fisik/Fisiologis)

Dampak minuman beralkohol antara lain akan menimbulkan kerusakan hati, jantung, pankreas dan peradangan lambung, otot syaraf, mengganggu metabolisme tubuh, membuat penis menjadi cacat, impoten serta gangguan seks lainnya.

a. Kerusakan hati

Kerusakan organ yang disebabkan oleh penggunaan alkohol secara terus menerus seringkali bersifat fatal. Organ tubuh yang paling sering mengalami perubahan struktural akibat alkohol adalah hati. Secara normal, hati memiliki kemampuan untuk menahan zat aktif dalam bagian selularnya. Dalam kasus keracunan berbagai senyawa beracun, kami menganalisis seolah-

olah hati merupakan sentral dari benda-benda asing. Hal ini sama halnya dengan alkohol.

Hati seorang pecandu alkohol tidak pernah terbebas dari pengaruh alkohol dan seringkali dipenuhi olehnya. Struktur kapsular atau selaput yang kecil dari hati terkena dampak dari alkohol sehingga mencegah dialisis dan sekresi yang seharusnya. Hati menjadi besar karena dilatasi pembuluh-pembuluhnya, tambahan zat cair dan penebalan jaringan.

Hal ini diikuti dengan kontraksi selaput dan penyusutan bagian-bagian selular dari keseluruhan organ. Kemudian bagian bawah pecandu alkohol menjadi dropsikal dikarenakan gangguan pada pembuluh darah yang membawa arus balik darah. Struktur hati dipenuhi sel-sel lemak dan mengalami apa yang secara teknis ditunjuk sebagai “lemak hati.”

b. Kerusakan ginjal

Ginjal juga menderita akibat konsumsi alkohol yang berlebihan. Pembuluh darah ginjal kehilangan elastisitas dan kekuatan untuk kontraksi. Struktur-struktur yang kecil di dalam ginjal pergi melalui modifikasi lemak. Albumin dari darah mudah melewati selaput mereka. Hal ini menyebabkan tubuh kehilangan kekuatannya seperti seolah-olah tubuh kehabisan darah secara bertahap.

c. Kemampuan paru-paru

Alkohol menenangkan pembuluh darah paru-paru dengan mudah karena mereka yang paling terkena fluktuasi panas dan dingin. Ketika mengalami efek dari variasi suhu atmosfer yang cepat berubah, mereka menjadi mudah sesak. Selama musim dingin yang parah,

kemampatan paru-paru yang fatal dengan mudah mempengaruhi seorang pecandu alkohol.

d. Gangguan jantung

Konsumsi alkohol sangat mempengaruhi jantung. Kualitas struktur selaput yang menyelubungi dan melapisi jantung berubah dan menebal menjadi seperti tulang rawan atau berkapur. Kemudian katup kehilangan keluwesan mereka sehingga yang disebut dengan gangguan katup menjadi permanen. Struktur lapisan pembuluh darah besar dari jantung juga mengalami perubahan struktur yang sama sehingga pembuluhnya kehilangan elastisitas dan kekuatan untuk menyuplai jantung dengan kemunduran dari proses menggelembung-nya, setelah jantung lewat denyutannya, telah mengisinya dengan darah.

Sekali lagi, struktur otot jantung gagal karena perubahan degeneratif dalam jaringannya. Unsur-unsur dari serat otot diganti oleh sel lemak atau jika tidak jadi diganti, merupakan diri mereka sendiri yang ditransfer ke dalam tekstur otot yang telah dimodifikasi sehingga kekuatan kontraksinya berkurang drastis.

Mereka yang menderita kerusakan organ dari organ pusat dan organ pengaturan sirkulasi darah menyadarinya secara diam-diam, hal tersebut sulit terlihat sampai pada kerusakan yang lebih parah. Mereka menyadari kegagalan pusat kekuatan dari penyebab- penyebab ringan seperti kelelahan, kesulitan istirahat yang cukup dan dapat terlalu lama tidak menyentuh makanan.

Mereka merasakan apa yang mereka sebut dengan istilah "tenggelam", namun mereka tahu bahwa anggur atau

stimulan jenis lain akan meredakan sensasi tersebut dengan cepat. Jadi mereka berusaha menghilangkan hal tersebut sampai akhirnya mereka menemukan bahwa cara tersebut telah gagal.

Jantung yang setia, telah bekerja terlalu keras dan menjadi payah sehingga tidak dapat bekerja lagi. Jantung tersebut telah habis masanya dan pengatur aliran darah telah rusak. Arus balik bisa membanjiri jaringan secara bertahap membendung jalannya atau berhenti sepenuhnya di pusat hanya dengan kejutan ringan atau dengan gerakan berlebihan.

e. Gangguan bagi wanita

Minuman beralkohol selama ini memang identik dengan minuman pria tapi saat ini semakin banyak kaum wanita yang mulai keranjingan menenggak alkohol. Padahal, dalam konsumsi berlebih minuman beralkohol lebih berdampak buruk untuk kaum hawa.

Kenyataan penelitian menyebutkan bahwa kaum wanita ternyata lebih cepat mabuk, para dokter mengingatkan bahwa penyakit-penyakit yang berkaitan dengan alkohol lebih cepat muncul pada wanita.

Otak perempuan alkoholik dapat mengalami kerusakan, terutama pada fungsi syaraf kognitifnya. Namun bukan berarti pria alkoholik terbebas dari masalah. Perempuan alkoholik memiliki hasil tes yang buruk dalam hal memori visual, fleksibilitas kemampuan kognitif, penyelesaian masalah dan perencanaan.

Selain merusak syaraf otak, alkohol juga merusak bagian liver. Lagi-lagi dampak kerusakannya lebih cepat terjadi pada perempuan dibanding pria. Komposisi air dalam tubuh wanita lebih sedikit dibanding pria. Pada tubuh

pria terdapat 65 persen air, sedangkan wanita hanya 55 persen sehingga wanita lebih mudah mabuk. Alkohol diserap ke dalam darah kemudian dibawa oleh air ke dalam sel. Nah karena air dalam tubuh wanita lebih sedikit, maka konsentrasi alkohol dalam darah lebih tinggi meski mereka minum dalam jumlah yang sama dengan pria. Walaupun organ hati kaum wanita tidak sensitif pada alkohol, namun konsentrasi alkohol dalam tubuh wanita yang tinggi itu akan membuat liver wanita lebih cepat rusak dibanding pria. Dampak alkohol pada metabolisme wanita berbeda dengan pria.

Selain itu, tubuh pria lebih banyak memiliki kandungan air sehingga dapat mengurangi dampak alkohol. Alasan lain yang dikemukakan adalah enzim yang mengubah alkohol menjadi materi inaktif lebih sedikit pada perempuan. Jika wanita dan pria yang berat badannya sama diberikan alkohol dalam jumlah yang sama, kadar alkohol dalam darah wanita tiga kali lebih tinggi. Selain itu, penyalahgunaan alkohol juga dapat menyebabkan kekurangan gizi dan menurunkan ketahanan terhadap penyakit, sekaligus memberikan dampak yang buruk pada penampilan Anda. Tidak seorang pun dapat mengatakan dengan pasti, tetapi pantang minum alkohol mungkin menjadi salah satu cara seorang wanita dapat tetap sehat dan tampak lebih muda lagi.

Konsumsi minuman beralkohol bagi wanita yang sedang hamil akan merusak sang jabang bayi. Konsumsi itu akan berdampak pada kemampuan kognitif anak dikemudian hari. Selain masalah kognitif anak yang lahir dari seorang ibu yang mengonsumsi minuman

beralkohol saat hamil juga akan mengalami masalah dengan rendahnya perhatian dan reaksi.

2. Dampak Psikologis

Dapat merusak secara permanen jaringan otak sehingga menimbulkan gangguan daya ingatan, kemampuan penilaian, kemampuan belajar dan gangguan jiwa tertentu.

- a. Gangguan Daya Ingat. Gangguan ingatan biasanya merupakan ciri yang awal dan menonjol pada demensia, khususnya pada demensia yang mengenai korteks, seperti demensia tipe Alzheimer. Pada awal perjalanan demensia, gangguan daya ingat adalah ringan dan paling jelas untuk peristiwa yang baru terjadi.
- b. Orientasi. Karena daya ingat adalah penting untuk orientasi terhadap orang, waktu dan tempat, orientasi dapat terganggu secara progresif selama perjalanan penyakit Demensia. Sebagai contohnya, pasien dengan Demensia mungkin lupa bagaimana kembali ke ruangnya setelah pergi ke kamar mandi. tetapi, tidak masalah bagaimana beratnya disorientasi, pasien tidak menunjukkan gangguan pada tingkat kesadaran.
- c. Gangguan Bahasa. Proses demensia yang mengenai korteks, terutama demensia tipe Alzheimer dan demensia vaskular, dapat mempengaruhi kemampuan berbahasa pasien. Kesulitan berbahasa ditandai oleh cara berkata yang samar-samar, stereotipik tidak tepat, atau berputar-putar.
- d. Perubahan Kepribadian. Perubahan kepribadian merupakan gambaran yang paling mengganggu bagi keluarga pasien yang terkena. Pasien demensia mempunyai waham paranoid. Gangguan frontal dan temporal kemungkinan mengalami perubahan

kepribadian yang jelas, mudah marah dan meledak – ledak.

- e. Psikosis. Diperkirakan 20 -30% pasien demensia tipe Alzheimer, memiliki halusinasi, dan 30 – 40 % memiliki waham, terutama dengan sifat paranoid atau persekutorik dan tidak sistematis.
 - f. Dampak Terhadap Orangtua dan Keluarga
 - 1) Menimbulkan beban mental, emosional, dan sosial yang sangat berat.
 - 2) Menimbulkan beban biaya yang sangat tinggi yang dapat membuat bangkrutnya ekonomi keluarga.
 - 3) Menimbulkan beban penderitaan berkepanjangan dan hancurnya harapan tentang masa depan anak.
 - 4) Memicu proses penelantaran keluarga.
 - 5) Memicu kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) dan memicu perceraian.
3. Dampak Sosial (Gangguan Kamtibmas, Keresahan Masyarakat dan Beban Negara)
- a. Orang mabuk karena alkohol itu jika tidak terkontrol ternyata banyak yang menyebabkan masalah sosial dan kamtibmas. Orang mabuk cenderung memiliki emosi yang tidak terkontrol. Perasaan pemabuk mudah tersinggung, kita sering mendengar dan melihatnya pada konser-konser musik di saat mereka mabuk, tersenggol sedikit saja bisa memicu keributan. Di bawah pengaruh alkohol, orang cenderung menjadi berani dan agresif, bahkan tidak takut mati. Beberapa kekerasan massal terjadi karena sebelum mereka ricuh, rusuh atau melakukan aksi brutal, mereka meneguk minuman beralkohol.

- b. Pemabuk menjadi kurang memberi perhatian terhadap lingkungan terdekat dan sekitar, bahkan untuk dapat memperoleh seteguk alkohol (kecanduan) dan bila tidak terkontrol akan memicu tindakan-tindakan nekad yang melanggar norma-norma dan sikap moral yang lebih parah lagi akan dapat menimbulkan tindakan pidana atau kriminal.
- c. Menimbulkan beban ekonomi yang tinggi bagi program pencegahan, penegakan hukum dan perawatan serta pemulihan pecandu minuman beralkohol (beralkohol).
- d. Menimbulkan gangguan terhadap ketertiban, ketentraman, dan keamanan masyarakat.
- e. Menghancurkan kualitas dan daya saing bangsa serta membunuh masa depan dan kejayaan bangsa.
- f. Berkaitan dengan peningkatan tindak kejahatan termasuk kerusuhan, separatisme dan terorisme.

2.1.5. Pengaturan Minuman Beralkohol di Beberapa Daerah

Di Provinsi Sumatera Utara terdapat 9 (sembilan) produsen minuman beralkohol. Menurut PHRI Sumatera Utara, usaha penjualan minuman beralkohol tidak terlalu berpengaruh bagi hotel dan restoran karena persentase penjualan minuman beralkohol di hotel dan restoran sangatlah kecil dan tidak berpengaruh terhadap perkembangan usaha.

Adapun minuman beralkohol tradisional di Sumatera Utara dikenal dengan nama tuak. Tuak merupakan hasil fermentasi dari pohon aren yang kemudian dicampur dengan kayu lura. Di Medan, masyarakat bebas memproduksi dan mengkonsumsi tuak dalam jumlah yang tak terbatas, dan dalam kawasan manapun, termasuk kadar alkoholnya.

Sedangkan di Bali, keberadaan minuman beralkohol sudah menjadi bagian penting dari pariwisata Bali. Penjualan food and beverages di Bali mencapai 7 Triliun Rupiah per tahunnya dan 30% berasal dari penjualan minuman beralkohol. Produk minuman beralkohol yang dijual merupakan produksi lokal (antara lain wine Bali, arak Bali, brem Bali) dan produksi impor. Di Provinsi Bali terdapat 21 produsen, 2 importir, dan 10 distributor minuman beralkohol.

Adapun di Sulawesi Utara, pada umumnya masyarakat kota Manado lebih suka tidak ada minuman beralkohol karena mengganggu keamanan dan ketertiban masyarakat dan tidak ada kebiasaan atau tidak ada acara adat untuk minum- minuman beralkohol. Di Sulawesi Utara terdapat 11 perusahaan yang memproduksi minuman beralkohol.

“Cap tikus” yang populer di Sulawesi Utara merupakan istilah dari bahan dasar minuman beralkohol yang terbuat dari nira yang mempunyai kadar alkohol dari 30 sampai dengan 80 prosen. Alkohol cap tikus ini digunakan sebagai bahan dasar pembuatan minuman beralkohol dari berbagai merek yang ada di Sulawesi Utara. Bahan baku alkohol cap tikus tidak dalam bentuk kemasan melainkan dimasukkan dalam drum/gallon yang diperkirakan isinya sampai 80 liter dan tidak ada label maupun merek dagang, artinya langsung dikirim dari petani. Petani “cap tikus”, jumlahnya ribuan. Cap tikus yang berasal dari petani dijual kepada pengepul lalu para pengepul menjual kepada pabrikan. Namun ada juga petani yang menjual langsung ke produsen. Dari cap tikus ini, produsen minuman beralkohol tradisional/lokal mengolahnya menjadi minuman beralkohol lokal yang sudah dikemas dan diberi pita cukai lalu di jual melalui distributor. Contoh prosesnya: Perusahaan PD

Champion membeli bahan baku cap tikus untuk kemudian diolah menjadi produk PD Champion.

2.1.6. Pengaturan dan Larangan Minuman Beralkohol di Beberapa Daerah

Bentuk pengaturan dan larangan minuman beralkohol di ketiga provinsi yaitu pengenaan pita cukai pada minuman beralkohol. Selain itu, terdapat bentuk pengaturan secara khusus seperti di Bali, bentuk pengaturan terhadap peredaran minuman beralkohol dilakukan melalui pencantuman label edar. Label edar diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol di Provinsi Bali, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Gubernur Nomor 68 Tahun 2012 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol Di Provinsi Bali. Berdasarkan Pasal 1 angka 12 Perda Nomor 5 Tahun 2012, Label Edar adalah tanda pengenal dalam bentuk stiker yang ditempel pada setiap botol atau kemasan minuman beralkohol. Jumlah penerbitan label edar tiap tahunnya merupakan kewenangan Provinsi Bali dan tidak disesuaikan dengan kebutuhan, namun lebih didasarkan pada kebijakan Pemda Provinsi Bali terhadap jumlah minuman beralkohol yang boleh beredar/dijual di Bali. Pengajuan label edar dilakukan oleh asosiasi dengan pemenuhan syarat-syarat sesuai peraturan yang berlaku, dan tanpa dikenakan biaya atau retribusi.

Dalam Peraturan Gubernur Bali Nomor 68 Tahun 2012, disebutkan bahwa pencetakan label edar sebagai tanda pengendalian minuman beralkohol dilaksanakan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan Provinsi Bali. Disain label edar berbentuk segi empat dengan karakteristik sebagai berikut:

1. untuk Golongan A, berwarna merah dan bertuliskan Gol A;
2. untuk Golongan B, berwarna kuning dan bertuliskan Gol B;
3. untuk Golongan C, berwarna hijau dan bertuliskan Gol C; dan
4. untuk Minuman Tradisional Beralkohol, berwarna putih dan bertuliskan Gol Tradisional.

Penggunaan label edar golongan A, golongan B, golongan C, dan golongan tradisional tersebut dilaksanakan dengan cara menempelkan label edar pada setiap kemasan dan/atau botol minuman beralkohol.

Adapun bentuk pengendalian peredaran minuman beralkohol di Sulawesi Utara antara lain dengan pembatasan jam peredaran dan penjualan minuman beralkohol. Peredaran dan penjualan minuman beralkohol dibatasi hanya sampai dengan jam 20.00 WIT. Hal tersebut diatur dalam perda/pergub.

Adapun bentuk pengawasan terkait dengan jaminan terkait mutu dan keamanan produk minuman beralkohol yang dilakukan oleh Balai Besar POM di ketiga daerah pada umumnya, sebagai berikut:

- 1) Pre market yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum minuman beralkohol beredar di lapangan. Pengawasan dilakukan dengan cara mengaudit di pabrik tentang CPPB (Cara Produksi Pangan yang Baik). Pada tahap ini, BB POM memberikan penyuluhan maupun memeriksa agar barang yang diproduksi sesuai dengan keamanan pangan dan terjaga kebersihannya.
- 2) Post market yaitu pengawasan yang dilakukan setelah minuman beralkohol beredar di lapangan. Pengawasan ini juga dilakukan dengan cara mengambil sampel untuk pengujian mutu dan keamanan produk serta memeriksa kebenaran label/etiket dan iklan. Pada tahap ini, BB POM

melakukan uji sampling dengan membeli dan menguji produk yang beredar di masyarakat agar diketahui apakah produk tersebut sesuai dengan keterangan yang ada di label dan apakah aman untuk dikonsumsi oleh masyarakat.

Pengawasan terhadap masa berlaku nomor registrasi (izin edar). Produk minuman beralkohol yang diedarkan harus memiliki izin edar/registrasi edar berupa tanda MD untuk produk minuman beralkohol dalam negeri, atau berupa tanda ML untuk produk minuman beralkohol impor

2.2. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Menurut HM. Laica Marzuki dalam jurnal Pembentukan Peraturan Daerah tahun 2008 menjelaskan bahwa dikala pembentukan peraturan daerah beberapa asas kiranya perlu diperhatikan berikut ini:

1. Muatan peraturan mengcover hal ihwal kekinian dan visioner ke depan (asas positivism dan perspektif);
2. Memperhatikan asas "*lex specialis derogate legi generalis*", yakni ketentuan yang bersifat khusus menyampingkan ketentuan yang bersifat umum;
3. Memperhatikan asas "*lex superior derogate legi inferiori*", yakni ketentuan yang lebih tinggi derajatnya menyampingkan ketentuan yang lebih rendah;
4. Memperhatikan asas "*lex posterior derogate legi priori*", yakni ketentuan yang kemudian menyampingkan ketentuan terdahulu.

Sementara, menurut Pasal 5 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam membentuk peraturan perundang-undangan, harus berdasarkan pada asas-asas

pembentukan yang baik, sebagaimana pendapat Supardan Modeong dan Zudan Fakrullah (2005) meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundangundangan yang berwenang. Peraturan perundangundangan tersebut dapat dibatalkan apabila dibuat oleh Lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan adalah dalam pembentukan peraturan perundangundangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundangundangan yang akan dibentuk.
- d. Asas dapat dilaksanakan adalah setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundangundangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundangundangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminology serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- g. Asas keterbukaan adalah bahwa dalam proses pembentukan peraturan perundangundangan dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian semua lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundangundangan.

Sedangkan dari segi materi muatan, menurut Supardan Modeong dan Zudan Fakrullah 2005) peraturan perundang-undangan yang dibentuk harus mengandung asas:

- a. Asas Pengayoman yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan Pelindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat.
- b. Asas kemanusiaan yaitu bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus mencerminkan Pelindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Asas kebangsaan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang plural dengan tetap menjaga prinsip Negara kesatuan Republik Indonesia.
- d. Asas kekeluargaan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Asas kenusantaraan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.

- f. Asas Bhinneka Tunggal Ika yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundangundangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.
- g. Asas Keadilan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- h. Asas Kesamaan dalam Hukum dan Pemerintahan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Asas Keseimbangan, keserasian dan keselarasan yaitu bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Tentang berlakunya perundang-undangan atau undang-undang dalam arti materiel, dikenal adanya beberapa asas. Azas-azas itu dimaksudkan, agar perundang-undangan mempunyai akibat yang positif, apabila benar-benar dijadikan pegangan dalam penerapannya, walaupun untuk hal itu masih diperlukan suatu penelitian yang mendalam, untuk mengungkapkan kebenarannya.

Beberapa azas yang lazim dikenal antara lain sebagai berikut:

- a. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang tidak berlaku surut.
- b. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang, dibuat penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula. Hal ini mempunyai akibat-akibat sebagai berikut:
 - 1) Peraturan yang lebih tinggi tidak dapat diubah atau dihapuskan oleh peraturan yang lebih rendah, akan tetapi proses sebaliknya adalah dimungkinkan.
 - 2) Hal-hal yang wajib diatur oleh peraturan perundang- undangan tertentu yang lebih tinggi (misalnya Undang- Undang) tidak mungkin diatur oleh peraturan yang lebih rendah (misalnya Perda), akan tetapi proses sebaliknya adalah dimungkinkan.
 - 3) Isi peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan isi peraturan yang lebih tinggi/atas. Keadaan sebaliknya adalah mungkin dan kalau hal itu terjadi, maka peraturan rendahan itu menjadi batal.
 - 4) Peraturan yang lebih rendah dapat merupakan peraturan pelaksanaan dan peraturan atasan sebaliknya adalah tidak.
- c. Azas yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan atau undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, jika pembuatannya sama. Maksudnya adalah terhadap peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa itu, walaupun untuk peristiwa khusus itu dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas atau lebih umum.

- d. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang yang baru mengesampingkan yang terdahulu. Artinya adalah, bahwa undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku di mana diatur suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi jika undang-undang baru (yang berlaku belakangan) yang mengatur pula hal tertentu akan tetapi makna dan tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang yang lama tersebut.
- e. Peraturan perundang-undangan atau undang-undang sebagai sarana untuk semaksimal mungkin mencapai kesejahteraan spritual dan material bagi masyarakat maupun mencapai pribadi, dilakukan melalui pembaharuan dan pelestarian.

Agar supaya pembentukan undang-undang tidak sewenang-wenang makna diperlukan syarat-syarat sebagai berikut.

- a. Keterbukaan yakni bahwa sidang-sidang pembentukan undang-undang serta sikap tindakan pihak eksekutif dalam penyusunan perundang-undangan diumumkan, agar ada tanggapan dari warga masyarakat yang berminat.
- b. Memberikan hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul tertulis kepada penguasa, dengan cara- cara sebagai berikut.
 - 1) Penguasa mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan penting yang menyangkut suatu peraturan di bidang kehidupan tertentu.
 - 2) Suatu departemen mengandung organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan usul-usul tentang rancangan undang-undang tertentu pula.
 - 3) Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.

- 4) Pembentukan komisi-komisi penasehat yang terdiri dari tokoh-tokoh dan ahli-ahli terkemuka (Soerjono Soekanto, 1987 : 8).

Secara logis tidak mungkin peraturan-peraturan akan dapat mencakup dan memperhitungkan semua perkembangan yang terjadi dalam masyarakat untuk mengurangi kelemahan-kelemahan tersebut, maka dapatlah ditempuh cara-cara sebagaimana dikemukakan di atas. Namun demikian harus tetap diakui bahwa pengaruh pribadi pasti akan ada pada pembentukan undang-undang (Soerjono Soekanto, 1987: 8).

Erat hubungannya dengan azas-azas perundang- undangan adalah tata urutan peraturan perundang- undangan, sebagaimana diatur dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, atau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan.

Sumber Hukum menurut Ketetapan MPR tersebut adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan. Sedangkan tata urutan peraturan perundang-undangan merupakan pedoman dalam pembuatan aturan hukum di bawahnya. Tata urutan perundang-undangan Republik Indonesia menurut Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 adalah sebagai berikut.

1. Undang-undang Dasar 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU)

5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah.

Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 jenis dan hierarkhi Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Ketetapan MPR RI;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden; dan
6. Peraturan Daerah.

Selain yang berkaitan dengan asas-asas formal dan materil yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, juga berkaitan dengan kedudukannya sebagai penyelenggara pemerintahan daerah maka perlu pula memperhatikan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Ketentuan yang berkaitan dengan hal tersebut, diantaranya: mengenai kewenangan dari si pembuat penetapan, dan penggunaan wewenang yang wajib berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan AUPB (Asas Umum Pemerintahan Yang Baik).

AUPB, meliputi asas:

1. Asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

2. Asas kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara:
 - a. kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain;
 - b. kepentingan individu dengan masyarakat;
 - c. kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing;
 - d. kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain;
 - e. kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat;
 - f. kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang;
 - g. kepentingan manusia dan ekosistemnya;
 - h. kepentingan pria dan wanita.
3. Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
4. Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu Keputusan dan/atau Tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Keputusan dan/atau Tindakan sehingga Keputusan dan/atau Tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum Keputusan dan/atau Tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.
5. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut,

tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

6. Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.
7. Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.
8. Asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan

2.3. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan

Kajian empirik dalam sebuah naskah akademik merupakan substansi yang sangat penting dalam rangka mendapatkan fakta atau keadaan nyata dalam masyarakat atas suatu permasalahan yang menjadi perhatian atau fokus dalam penyusunan peraturan termaksud. Diungkapkan oleh Ann Seidman bahwa teori perundang-undangan menuntun penyusun rancangan peraturan perlu mengumpulkan dan menilai bukti yang diperlukan untuk memastikan bahwa suatu rancangan peraturan tidak hanya bertumpu pada logika abstrak, akan tetapi juga pada fakta-fakta.

Pemenuhan keseluruhan hak asasi manusia termasuk hak asasi untuk memperoleh hidup sejahtera lahir dan bathin, tempat tinggal serta lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan Kewajiban Negara dan tanggung jawab Pemerintah, sebagaimana

tertuang dalam dalam Pasal 28I ayat (4) yang berbunyi: Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Untuk memastikan dilaksanakannya hak asasi warga Negara yang terdapat dalam Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 oleh Pemerintah, maka dipandang perlu untuk mengatur minuman beralkohol melalui UndangUndang tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Disadari bersama bahwa produksi, distribusi, dan konsumsi minuman beralkohol dari dan oleh sekelompok masyarakat tertentu tidak dapat sepenuhnya dilarang mengingat kondisi kebhinekaan Negara kita serta sebagai informasi pada 2012 lalu, pendapatan negara dari tarif cukai minuman yang mengandung etil alkohol mencapai Rp 3,2 triliun, sementara pendapatan dari etil alkohol dan etanol sebesar Rp 123 miliar.

Adapun cukai minuman yang mengandung alkohol memberikan kontribusi 3,84 persen dan cukai etil alkohol menyumbang 0,14 persen (Setkab), namun perlu diawasi dan dikendalikan untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan dari minuman beralkohol, baik kepada lingkungan maupun kelompok masyarakat lainnya. Kepentingan dan kebutuhan masyarakat akan hidup sejahtera lahir dan bathin, tempat tinggal dan lingkungan yang baik dan sehat yang terbebas dari dampak negative minuman beralkohol, perlu diakui, dijamin, dilindungi, dan diberi kepastian hukum melalui undang- undang sebagai bentuk keadilan dan perlakuan yang sama di hadapan hukum yang diberikan oleh Negara, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Oleh karena itu, demi kepentingan bangsa yang lebih luas dan berjangka panjang serta didasari oleh pengetahuan bersama bahwa minuman beralkohol pada dasarnya merupakan suatu bentuk gangguan terhadap kehidupan

dan penghidupan masyarakat, maka secara filosofis, konsep pengaturan pengendalian dan pengawasan di Kabupaten/Kota selain sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia Pasal 28H ayat (1), juga merupakan bagian dari pemenuhan tujuan bernegara yang termaktub dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945.

Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol disusun dimaksudkan bukan untuk melarang sama sekali minuman beralkohol, tetapi dikendalikan dan diawasi untuk mengurangi dampak negatifnya dalam kehidupan masyarakat. Pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol dilakukan pada semua level mata rantainya, mulai dari produksi, distribusi, hingga konsumsi. Pengaturan yang bersifat menyeluruh (komprehensif) ini didasari pemikiran bahwa dampak dari minuman beralkohol ternyata tidak hanya disebabkan dari aspek penggunaan/konsumsinya saja (hilir), tetapi terutama adalah dari produksi dan distribusinya (hulu). Pengaturan pengendalian dan pengawasan juga diterapkan terhadap semua jenis minuman beralkohol baik import maupun lokal, baik lokal yang diproduksi secara masal di pabrik modern maupun yang diproduksi secara tradisional.

Pengaturan dari sisi produksi meliputi pengendalian dan pengawasan terhadap perizinan, kuota produksi, kendali mutu sampai kepada bahan baku dari minuman beralkohol itu sendiri. Pada pengaturan dari sisi produksi ini diharapkan akan terjadi proses pengawasan yang ketat pada tahap produksi, sehingga, selain akan berdampak kepada unsur keamanan (safety), juga yang penting adalah dapat dikendalikan dalam jumlah produksinya. Pembatasan kuota produksi dinilai penting untuk diatur agar tidak terjadi oversupply dan penggunaan produk akhir minuman beralkohol yang meluas guna melindungi masyarakat. Demikian pula dalam konteks pembatasan perizinan baik terhadap izin lama yang perlu dievaluasi maupun izin baru dengan syarat-syarat yang ketat, misalnya dengan

mengarahkan produksi minuman beralkohol dalam negeri kepada orientasi ekspor guna mengurangi impor dan peredaran minuman beralkohol di dalam negeri. Hal ini juga sebagai salah satu bentuk pengendalian dari sisi produksi.

Pengaturan dari sisi distribusi meliputi pengendalian dan pengawasan dalam rantai distribusi minuman beralkohol yang meliputi pengaturan izin dan wilayah distribusi, yang melibatkan pihak-pihak mulai dari distributor, sub distributor, sampai kepada pengecer. Pengaturan pada tahap distribusi merupakan ruh dari RUU ini yang menjadi ujung tombak paling depan dalam pengendalian peredaran minuman beralkohol yang merupakan tujuan dari dibuatnya pengaturan terkait minuman beralkohol. Hal ini disebabkan karena pada tahap distribusi ini terdapat mata rantai yang dapat melakukan penjualan langsung kepada konsumen yaitu pengecer. Dengan pengaturan pengendalian dan pengawasan yang ketat terhadap pengecer diharapkan akan efektif menangkal dampak negative minuman beralkohol, baik terhadap konsumen itu sendiri maupun lingkungan sekitar. Oleh karena itu dalam konsep pengaturan minuman beralkohol dibatasi secara ketat terhadap izin dan cakupan wilayah peredaran minuman beralkohol.

Demikian pula pengaturan dari sisi konsumsi/penggunaan yang meliputi antara lain pengawasan dan pengendalian bagi pembeli/konsumen maupun pembatasan jumlah/kuantitas produk dengan pemberlakuan persyaratan yang ketat. Tak kalah pentingnya juga pengendalian dan pengawasan terhadap promosi/iklan minuman beralkohol baik di media cetak maupun elektronik.

Untuk mengefektifkan pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap minuman beralkohol juga diatur pembinaan dan pengawasan terhadap para pihak/*stakeholder* yang terlibat dalam seluruh siklus/mata rantai minuman beralkohol oleh otoritas yang berwenang yang ditentukan dalam konsep pengaturan harus

melibatkan peran serta masyarakat. Juga ditetapkan sanksi administrative dan sanksi pidana yang berat bagi yang melanggar ketentuan dalam peraturan baik sanksi administrative maupun sanksi moneter sebagai efek penjeratan.

Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ini memberikan kepastian hukum tidak hanya bagi para pelaku industri minuman beralkohol dan otoritas yang berwenang, tetapi juga kelompok masyarakat yang tidak terlibat sebagai pengguna/konsumen dalam memperoleh hak-haknya untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat. Untuk mengatasi dampak negatif terhadap minuman beralkohol peranan negara dalam menciptakan lingkungan yang bersih dari penyalahgunaan alkohol menjadi sangat vital. Bentuk peraturan dan regulasi tentang minuman beralkohol, serta pelaksanaan yang tegas, menjadi kunci utama penanganan masalah alkohol.

Setiap daerah menerapkan tingkat larangan minuman beralkohol yang berbeda, baik pelarangan parsial maupun pelarangan total. Setiap Peraturan daerah mengatur isu retribusi pajak, persyaratan dan perijinan, wilayah penjualan yang diizinkan dan dilarang, seperti beberapa daerah yang juga menerapkan larangan total minuman beralkohol. Secara umum, ada tiga model skenario yang berlaku:

Skenario 1 yaitu tidak adanya pelarangan atau pembatasan.

Skenario 2 yaitu pelarangan parsial yang membatasi lokasi-lokasi yang memiliki izin untuk menjual minuman beralkohol, serta membatasi penjualan pada tempat-tempat seperti hotel bintang tiga, restoran, atau klub malam. Pembatasan lainnya seperti mencegah penjualan minuman beralkohol untuk berdekatan dengan sekolah, rumah sakit, masjid, alun-alun kota, atau ruang publik lainnya. “Kebijakan zonasi” ini bertujuan untuk mencegah anak-anak di bawah umur untuk mengonsumsi minuman beralkohol ataupun adanya

konsumsi minuman beralkohol di dekat tempat keagamaan maupun tempat keramaian.

Skenario 3 yaitu pelarangan total yang melarang penjualan dan konsumsi semua jenis minuman beralkohol.

Table 4.1. Tiga skenario di delapan Kabupaten/Kota di Indonesia

KOTA/KABUPATEN	PERDA	SKENARIO
Yogyakarta	Perda Daerah Istimewa Yogyakarta No. 12 Tahun 2015 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol serta Pelarangan Minuman Oplosan	Skenario 2
Depok	Perda No. 6 Tahun 2008 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol	Skenario 2
Palembang	Perda No. 11 Tahun 2006 tentang Pelarangan Pengedaran dan Penjualan Minuman Beralkohol	Skenario 2
Malang	Perda No. 5 Tahun 2006 tentang Pengawasa, Pengendalian dan	Skenario 2

KOTA/KABUPATEN	PERDA	SKENARIO
	Pelarangan Minuman Beralkohol	
Cirebon	Perda No. 4 Tahun 2013 tentang Pelarangan Pengedaran dan Penjualan Minuman Beralkohol	Skenario 3
Sukoharjo	Perda No. 4 Tahun 2023 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol	Skenario 2
Pati	Perda No. 1 Tahun 2023 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol	Skenario 2
Semarang	NA/RAPERDA	Skenario 2

Berdasarkan data diatas pada wilayah larangan total dan larangan parsial (Skenario 2 dan Skenario 3), toko-toko yang menjual minuman beralkohol yang diidentifikasi oleh konsumen berkurang hingga 17,61% sementara tokotoko alkohol ilegal meningkat hingga 76,49%. Pelarangan memicu razia dan hilangnya suplai minuman beralkohol legal. Berdasarkan hasil penelitian di daerah lain yaitu Yogyakarta pada tahun 2015. Menurut salah satu konsumen di Yogyakarta, toko-toko yang menjual alkohol legal mulai menghilang saat adanya kenaikan harga karena kenaikan pajak yang cukup

signifikan di tahun 2010. Sebagai gantinya, penjual mulai menjual minuman beralkohol ilegal yang lebih murah seperti oplosan lapen. Saat pemerintah lokal mulai menerapkan larangan dan meningkatkan penyitaan minuman beralkohol di tahun 2015, toko-toko tersebut gulung tikar dan orang-orang mulai menjual minuman beralkohol secara ilegal dari rumah mereka.

Sementara itu, dalam wilayah tanpa pelarangan (Skenario 1) yang juga termasuk dalam penelitian kami, jumlah toko minuman beralkohol ilegal yang teridentifikasi berkurang hingga 6,67% sedangkan konsumen mendapati 25,38% lebih banyak toko minuman beralkohol legal.

Sampai dengan hari ini, pemerintah daerah setempat tampak sangat tidak efektif dalam menerapkan aturan pelarangan dan menghilangkan pasar gelap. Cirebon, misalnya, telah menerapkan pelarangan total pada wilayah kabupaten dan kota. Akan tetapi, karena tidak adanya penegakan yang efektif, peredaran dan konsumsi alkohol berpindah ke pasar gelap. Kafe-kafe dan tempat karaoke masih terus menjual alkohol legal secara ilegal dan sembunyi-sembunyi. Sementara itu, alkohol ilegal (*unrecorded*) juga dijual oleh penjual kaki lima yang terletak di wilayah pinggiran kota seperti pada terminal bis.

Pilihan konsumen terhadap alkohol ilegal ini sejalan dengan terminologi "*Iron Law of Prohibition*" yang dikemukakan oleh Richard C. Cowan di tahun 1986 untuk menjelaskan efek buruk dari aturan larangan narkoba. Meringkas pernyataannya menjadi "semakin kuat pelarangannya, semakin kuat pula jenis narkobanya," Cowan merujuk pada dampak dari pelarangan narkoba untuk penjual maupun pengguna. Untuk menghindari deteksi, konsumen lebih memilih untuk menyembunyikan, memindahkan dan mengonsumsi narkoba yang lebih tinggi dan lebih kuat kandungannya. Sementara itu, para penjual juga memilih jenis narkoba yang kandungannya lebih kuat karena lebih mudah untuk diselundupkan, dipindahkan, dan diedarkan. Dengan harga dan aksesibilitas yang menjadi alasan utama untuk mengonsumsi alkohol ilegal, dapat dipahami bahwa baik penjual maupun konsumen lebih memilih produk alkohol dengan kuantitas lebih kecil tetapi memiliki efek yang lebih kuat.

Efek ini juga dapat berpotensi memperburuk terjadinya *Heavy Episodic Drinking* (HED), sebuah fenomena saat konsumen bukan hanya sering mengonsumsi alkohol namun juga mengonsumsi minuman beralkohol dengan jumlah yang banyak dalam waktu singkat. Tingkat HED di Indonesia sudah dianggap tinggi menurut standar internasional. Oleh karena itu cukup masuk akal untuk berargumen bahwa, sejalan dengan *Iron Law*, larangan nasional minuman beralkohol dapat berakibat pada semakin tingginya HED di Indonesia.

Konsumsi alkohol ilegal memberikan risiko kesehatan yang berbahaya. Metanol memengaruhi saraf optik dan dapat menyebabkan kematian bagi konsumen. Etanol non-pangan yang berbahaya (etanol 70%-95%) ditemukan, misalnya, di dalam produk oplosan di Yogyakarta, dan beberapa responden dari survei kami melaporkan bahwa mereka pernah mencoba beberapa zat berbahaya yang dipercaya dapat meningkatkan daya memabukkan. Terlebih lagi, praktik mencampurkan alkohol ilegal dengan tambahan zat-zat makanan atau non-makanan juga menambah risiko bagi konsumennya. Dr. Siswanto, kepala riset di Kementerian Kesehatan, menyatakan bahwa “campuran alkohol dengan minuman yang mengandung kafein seperti minuman energi dapat menyebabkan meningkatnya gas, asam amino, dan kerusakan ginjal.” Penjual yang curang juga mencampur oplosan dengan obat sakit kepala, cairan baterai dan losion anti nyamuk, yang merupakan praktik umum yang diakui oleh para responden saat wawancara. Saat suplai alkohol legal mulai berkurang karena adanya pelarangan, campuran alkohol berbahaya tersebut adalah barang pengganti yang paling terjangkau dan mudah diakses.

Praktik di Kabupaten Wonosobo juga ditemukan adanya minuman beralkohol tradisional yang biasanya digunakan untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara keagamaan. Yang dimaksud dengan minuman beralkohol tradisional adalah minuman beralkohol yang dibuat secara tradisional dan turun temurun yang dikemas sederhana dan pembuatannya dilakukan sewaktu-waktu, serta dipergunakan untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara

keagamaan.

Pada level masyarakat kelas bawah justru saat ini yang berkembang adalah munculnya minuman beralkohol oplosan yang tidak memenuhi standar yang ditentukan dalam peraturan perundangan. Campuran dari beberapa zat kimia yang dapat seketika mengancam nyawa para pengguna. Mereka dengan bangganya meneguk tanpa memperhitungkan nyawa mereka sendiri. Minuman keras oplosan telah beredar secara masif baik pada tingkat propinsi maupun kota/kabupaten termasuk Kabupaten Wonosobo.

Minuman keras oplosan adalah minuman beralkohol yang di buat dari bermacam-macam bahan yang mengandung alkohol dan dicampur menjadi satu, serta mempunyai kadar alkohol yang bervariasi. Bahan-bahan yang di gunakan untuk minuman beralkohol oplosan adalah tuak, brem Bali / arak Bali, obat-obatan, minuman berenergi dan bahan-bahan berbahaya lainnya.

Kematian manusia yang disebabkan oleh minuman beralkohol oplosan sepertinya bukanlah merupakan hal yang aneh lagi. Meskipun tidak terlalu sering terjadi, korban minuman beralkohol oplosan sudah cukup banyak. Ada yang menjadi buta dan bahkan meninggal dunia. Hingga kadar tertentu, sebenarnya alkohol dapat membantu menjaga kesehatan. Namun jika berlebihan, minuman ini bisa menyebabkan keracunan. Risiko tersebut meningkat ketika alkohol atau minuman beralkohol dioplos dengan berbagai bahan berbahaya. Masyarakat kita sebetulnya sudah sadar dan mengetahui bahwa dengan mengonsumsi minuman beralkohol atau minuman beralkohol oplosan hanya akan mendapatkan banyak kerugian, untuk itu pemerintah daerah diharapkan dapat mencari solusi terbaik untuk kasus-kasus minuman beralkohol termasuk minuman oplosan yang masih marak di Kabupaten Wonosobo.

Dalam kaitannya dengan peran dan fungsi hukum tersebut, maka persoalan hukum yang terkait dengan pengaturan, pengendalian, dan pengawasan terhadap penggunaan minuman beralkohol masih bersifat sektoral, dan parsial, sedangkan kebutuhan yang sangat mendesak adalah adanya

peraturan daerah di Kabupaten Wonosobo mengatur pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol mengingat adanya kekosongan hukum terkait hal tersebut.

2.4. Kajian Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Berdasarkan Konstitusi Indonesia atau UUD 1945 Pasal 29 ayat (1) menyebutkan bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Artinya kehidupan masyarakat di dalamnya terbentuk dalam bingkai ajaran agama. Secara ideal sebagai negara yang beragama, akan lebih mudah mengatur perkembangan minuman beralkohol (minuman beralkohol) yang setiap saat dapat mengancam jiwa manusia. Ajaran setiap agama pasti sepakat bahwa keberadaan minuman beralkohol dapat mengancam jiwa manusia baik secara langsung maupun tidak langsung. Namun kenyataan yang ada, negara kita sampai sekarang belum dapat membuat payung hukum tentang undang-undang antiminuman beralkohol/alkohol. Hal ini tidak lepas dari banyaknya kepentingan politik yang ada di dalamnya.

Perlu disadari bahwa adanya tuntutan masyarakat untuk membuat peraturan hukum/undang-undang tentang anti- minuman beralkohol, jangan disalahartikan bahwa itu adalah keinginan/kepentingan sebagian umat Islam dalam rangka menerapkan syariat Islam. Tuntutan dari beberapa pihak untuk dibentuknya undang-undang tentang anti-minuman beralkohol lebih dikarenakan bahaya minuman beralkohol itu sendiri dalam kehidupan manusia. Meskipun di Indonesia data-data dampak minuman beralkohol belum diperoleh, namun perkiraan dari *National Institute of Health Research and Development* (WHO/SEARO, 1998), menyatakan bahwa angka kesakitan dan kematian yang berhubungan dengan konsumsi minuman beralkohol secara nyata bermakna, terutama pada kecelakaan lalu lintas, tindak kekerasan, kerusakan dan kriminalitas.

Memang sungguh dilematis di negeri kita ini, dalam konstitusi

menegaskan sebagai negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Namun dalam menyikapi perkembangan tentang minuman beralkohol terkesan Pemerintah tidak dapat berbuat banyak. Hal ini terbukti sampai saat belum ada undang-undang yang mengatur minuman beralkohol.

Keberadaan minuman beralkohol di muka bumi ini tidak mungkin dapat dihilangkan namun perlu ada aturan yang jelas agar tidak menimbulkan kekacauan di dalam kehidupan masyarakat yang lebih besar. Tentunya tindakan kriminalitas akibat minuman beralkohol, keberadaan orang yang minum minuman beralkohol yang sering meresahkan masyarakat, dapat menjadi pertimbangan pemerintah untuk mengambil kebijakan strategis dalam rangka mengatur lebih tegas keberadaan minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo. Oleh karena itu perlu adanya komunikasi dari seluruh elemen masyarakat untuk merumuskan masalah bersama dalam merespons perkembangan minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo. Bangsa kita mengembangkan sistem demokrasi, artinya suara mayoritas adalah faktor terpenting dalam menciptakan kebijakan. Apabila mayoritas masyarakat daerah menghendaki dibentuknya peraturan daerah yang mengatur minuman beralkohol dengan pengecualian maka melalui wakilnya di legislatif hal itu dapat diwujudkan. Apabila kehendak suara mayoritas tidak didengarkan oleh pemerintah maka akan menjadi persoalan di kemudian hari.

Menumbuhkembangkan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan akan membawa dampak positif bagi perkembangan daerahnya. Oleh karena itu Pemerintah selaku pengambil kebijakan harus lebih responsif untuk mengantisipasi agar merebaknya peredaran minuman beralkohol tidak menjadi bom waktu yang dapat meledak setiap saat. Tentu hal ini tidak ingin dikehendaki oleh masyarakat Wonosobo kedepannya. Di Kabupaten Wonosobo, dengan kondisi masyarakat yang majemuk juga tidak lepas dari potensi ancaman peredaran minumankeras. Apalagi didukung dengan keberadaan produksi minuman beralkohol yang ada di wilayahnya. Bertolak dari hal

tersebut jika dikehendaki oleh masyarakat, maka pembentukan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol dapat diwujudkan di Kabupaten Wonosobo. Tentunya materi yang ada harus mempertimbangkan nilai agama, ekonomi, sosial dan budaya yang berkembang di dalam masyarakat.

Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dan pihak-pihak terkait dalam mengendalikan dan mengawasi peredaran dan penjualan Minuman Beralkohol di Daerah. Sedangkan tujuannya adalah untuk melindungi masyarakat dari dampak negatif yang ditimbulkan oleh Minuman beralkohol; menumbuhkan kesadaran masyarakat mengenai bahaya Minuman Beralkohol; dan menciptakan ketertiban dan ketentraman di masyarakat dari gangguan yang ditimbulkan oleh peminum Minuman Beralkohol. Selanjutnya dalam rangka mewujudkan Pengendalian dan Pengawasan Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol secara terpadu dan komprehensif di Kabupaten Wonosobo tentunya akan berimplikasi pada beban keuangan daerah. Pengendalian dan pengawasan peredaran dan penjualan minuman beralkohol ini perlu mendapatkan alokasi anggaran yang memadai dari APBD. Oleh karenanya ke depan alokasi anggaran guna optimalisasi pengendalian dan pengawasan peredaran dan penjualan minuman beralkohol di daerah harus ditingkatkan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS

PERATURAN TERKAIT

Naskah Akademik suatu Rancangan Perda menjadi dasar perancangan dan perumusan norma dari suatu Rancangan Perda yang bersangkutan. Salah satu aspek penting yang harus dilakukan dalam pengkajian untuk Naskah Akademik yaitu evaluasi dan analisis peraturan perundangundangan yang terkait dengan materi Rancangan Perda yang akan dibentuk. Hal itu dilakukan dalam rangka pengkajian mengenai keterkaitan suatu Rancangan Perda dengan peraturan perundang-undangan lainnya, serta untuk mencegah terjadinya tumpang tindih atau melanggar ketentuan yang lebih atas.

Legalitas dan legitimasi suatu Perda tidak hanya ditentukan oleh materi muatan Perda yang telah bersesuaian dengan aturan yang lebih tinggi serta tidak bertentangan dengan kepentingan umum, tetapi keabsahan suatu Perda juga sangat ditentukan oleh prosedur pembentukannya, termasuk tahapan-tahapan yang harus dilalui serta persyaratan-persyaratan lainnya yang ditentukan dalam peraturan perundangundangan. Mendasarkan hal tersebut maka tidak berlebihan apabila dalam bab ini akan menganalisis dan mengevaluasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Evaluasi dapat diartikan sebagai sebuah kegiatan yang terencana yang menilai suatu obyek dengan menggunakan instrumen atau metode penilaian tertentu yang menjadi tolok ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan obyek dimaksud. Adapun Analisis merupakan suatu kegiatan penyelidikan, penguraian, penelaahan, penjabaran dan atau pengkajian yang merupakan tahapan yang dilakukan guna memecahkan suatu persoalan (*a quo* Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol).

Tujuan dilakukannya evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundangundangan hakikatnya adalah guna memperoleh suatu gambaran norma-norma hukum yang mendukung atau

memerintahkan pengaturan Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol dalam satu Perda. Kegiatan ini berguna untuk menjadi bahan dan menilai apakah materi muatan dari suatu Rancangan Perda sudah sesuai atau memenuhi ketentuan yang ada, juga sudah sinkron atau tidak. Kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya mensinkronisasi dan mengharmonisasikan (baik secara vertikal maupun horisontal) materi muatan Rancangan Perda dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Hal itu agar pengaturan dalam Perda ini komprehensif dan integratif sehingga dapat menghindarkan dari konflik hukum yang mungkin timbul, atau bahkan bertentangan, sehingga berpotensi digugat dengan *judicial review* di Mahkamah Agung.

Ada beberapa model kajian evaluasi dan analisis yang dapat dilakukan, diantaranya: inventarisasi peraturan perundangundangan terkait; tabel/tabulasi/matriks; dan kajian mendalam atas pelaksanaan suatu peraturan perundangundangan. Adapun yang kami lakukan dalam penyusunan naskah akademik saat ini, yaitu kajian atas peraturan perundang-undangan yang terkait dengan Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Uraian pada Bab III Naskah Akademik ini pada dasarnya memuat dua hal utama yakni: Pertama, proses evaluasi atau penilaian terhadap beberapa bagian atau keseluruhan dari materi muatan suatu Undang-Undang dan peraturan terkait tersebut; Kedua, analisis dilakukan dengan suatu metode atau dasar analisis yang antara lain berbasis pada teori perundang-undangan. Berikut analisis peraturan perundang-undangan terkait penyusunan Raperda Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Upaya negara untuk menciptakan ketenteraman umum melalui instrumen hukum selaras dengan tujuan Negara Republik Indonesia sebagaimana termaktub dalam alenia keempat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial, yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Berdasarkan alinea keempat di atas, tujuan Negara Republik Indonesia adalah meliputi:

- a. melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia;
- b. memajukan kesejahteraan umum;
- c. mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- d. ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Upaya untuk menciptakan ketertiban umum demi mewujudkan ketentraman umum merupakan salah satu bentuk upaya mencapai tujuan Negara Republik Indonesia yakni melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, Pemerintah Daerah sebagai bagian dari penyelenggaraan urusan pemerintahan perlu membuat instrumen hukum untuk menciptakan ketertiban umum di wilayahnya.

Pasal 18 ayat (2) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disebutkan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri

urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Selanjutnya dalam Pasal 18 ayat (6) juga dijelaskan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pasal 18 ayat (2) dan ayat (6) ini menjadi dasar kewenangan pemerintahan daerah dalam mengatur urusan daerah melalui instrumen hukum Peraturan Daerah.

2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pada hakikatnya urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota adalah urusan Pemerintahan Konkuren, yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, dimana Urusan Pemerintahan Konkuren yang diserahkan ke Daerah (Provinsi/Kabupaten/Kota) menjadi dasar dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat, dan Daerah Provinsi serta Daerah Kabupaten/Kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Selanjutnya Urusan Pemerintahan Konkuren yang menjadi kewenangan Daerah, dibagi lagi menjadi 2 (dua) yaitu Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib, terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar, dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar. Jenis Urusan Pemerintahan Konkuren secara eksplisit telah diatur dalam ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun

2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. pendidikan;
 - b. kesehatan;
 - c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. sosial.
- (2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. tenaga kerja;
 - b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. pangan;
 - d. pertanahan;
 - e. lingkungan hidup;
 - f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
 - h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. perhubungan;
 - j. komunikasi dan informatika;
 - k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. penanaman modal;
 - m. kepemudaan dan olah raga;
 - n. statistik;
 - o. persandian;
 - p. kebudayaan;
 - q. perpustakaan; dan

r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi.

Apabila dikaitkan dengan kebijakan yang ditempuh oleh Pemerintah Kabupaten Wonosobo terkait dengan pengaturan penyelenggaraan ketertiban umum, ketentraman masyarakat serta perlindungan masyarakat, maka berpijak pada ketentuan Pasal 12 ayat

(1) huruf e Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa bidang sosial merupakan salah satu urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota, yakni urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar.

Selanjutnya dalam Lampiran E Pembagian Urusan Pemerintahan Bidang ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, telah dijabarkan secara terperinci kewenangan urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah Kabupaten/Kota di bidang ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, yakni sebagai berikut:

- a. Sub Urusan Ketentraman dan Ketertiban Umum, dengan kewenangan Kabupaten/kota, adalah sebagai berikut
 - 1) Penanganan gangguan ketenteraman dan ketertiban umum dalam 1 (satu) Daerah kabupaten/kota.

- 2) Penegakan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/walikota.
- 3) Pembinaan PPNS kabupaten/kota.
- b. Sub Urusan Bencana, dengan kewenangan Kabupaten/kota, adalah sebagai berikut:

“Penanggulangan bencana kabupaten/kota”
- c. Sub Urusan Kebakaran, dengan kewenangan Kabupaten/kota, adalah sebagai berikut:
 - 1) Pencegahan, pengendalian, pemadaman, penyelamatan, dan penanganan bahan berbahaya dan beracun kebakaran dalam Daerah kabupaten/kota.
 - 2) Inspeksi peralatan proteksi kebakaran. 3) Investigasi kejadian kebakaran.
 - 3) Pemberdayaan masyarakat dalam pencegahan kebakaran.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja, Pasal 1 menyebutkan bahwa pengertian Satpol PP adalah sebagai berikut:

“Polisi Pamong Praja yang selanjutnya disebut Pol PP adalah anggota Satpol PP sebagai aparat Pemerintah Daerah yang diduduki oleh pegawai negeri sipil dan diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam penegakan Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat”.

Fungsi Satpol PP sebagai aparat penegak Perda dinyatakan dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja. Yang berbunyi sebagai berikut:

- a. penyusunan program penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.

- b. pelaksanaan kebijakan penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat.
- c. pelaksanaan koordinasi penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta penyelenggaraan perlindungan masyarakat dengan instansi terkait.
- d. pengawasan terhadap masyarakat, aparatur, atau badan hukum atas pelaksanaan Perda dan Perkada.
- e. pelaksanaan fungsi lain berdasarkan tugas yang diberikan oleh kepala daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal tersebut pada intinya menyatakan eksistensi Satpol PP sebagai bagian perangkat daerah dibentuk untuk membantu kepala daerah menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketertiban masyarakat. Pasal 5 PP Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja pula menegaskan tugas Satpol PP menegakkan Perda dan menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.

Untuk mengoptimalkan kinerja Satpol PP perlu dibangun kelembagaan Satpol PP yang mampu mendukung terwujudnya kondisi daerah yang tenteram, tertib, dan teratur. Penataan kelembagaan Satpol PP tidak hanya mempertimbangkan kriteria kepadatan jumlah penduduk di suatu daerah, tetapi juga beban tugas dan tanggung jawab yang diemban, budaya, sosiologi, serta risiko keselamatan polisi pamong praja.

Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 disebutkan pada pasal 7 bahwa kewenangan Polisi Pamong Praja adalah:

- a. melakukan tindakan penertiban nonyustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

- b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat.
- c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.
- d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Pada pasal 8 Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 menyebutkan bahwa:

- a. dalam melaksanakan penegakan Perda Satpol PP bertindak selaku koordinator PPNS di lingkungan Pemerintah Daerah.
- b. dalam melaksanakan penegakan Perda dan/atau Perkada Satpol PP dapat berkoordinasi dengan Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, dan pengadilan yang berada di daerah provinsi/kabupaten/kota.

Pasal 11 menjelaskan bahwa Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat meliputi kegiatan:

- a. deteksi dan cegah dini;
- b. pembinaan dan penyuluhan;
- c. patroli;
- d. pengamanan;
- e. pengawalan;
- f. penertiban; dan
- g. penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa.

Dalam melaksanakan tugas ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat, Satpol PP dapat meminta bantuan personel dan perairan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Tentara Nasional Indonesia dalam melaksanakan tugas yang memiliki dampak

sosial yang luas dan risiko tinggi. Penyelenggaraan perlindungan masyarakat oleh Satpol PP melibatkan masyarakat.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 26 Tahun 2020 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol

Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat adalah upaya dan kegiatan yang diselenggarakan Satpol PP yang memungkinkan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan masyarakat dapat melakukan kegiatannya dalam situasi dan kondisi yang tenteram, tertib dan teratur sesuai dengan kewenangannya untuk penegakan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

Pelindungan Masyarakat yang selanjutnya disebut Linmas adalah segenap upaya dan kegiatan yang dilakukan dalam rangka melindungi masyarakat dari gangguan yang diakibatkan oleh bencana serta upaya untuk melaksanakan tugas membantu penanganan bencana guna mengurangi dan memperkecil akibat bencana, membantu memelihara keamanan, ketenteraman dan ketertiban masyarakat, membantu kegiatan sosial kemasyarakatan, membantu memelihara ketenteraman dan ketertiban pada saat pemilihan kepala desa, pemilihan kepala daerah, dan pemilihan umum, serta membantu upaya pertahanan negara.

a. Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat

1) Pasal 3

- (1) Satpol PP menyelenggarakan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di provinsi dan kabupaten/kota.
- (2) Kepala Desa/Lurah melalui Satlinmas membantu Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Desa/Kelurahan.
- (3) Penyelenggaraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), termasuk Penyelenggaraan Pelindungan Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- (4) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), meliputi kegiatan:
- a. deteksi dan cegah dini;
 - b. pembinaan dan penyuluhan;
 - c. patroli;
 - d. pengamanan;
 - e. pengawalan;
 - f. penertiban; dan
 - g. penanganan unjuk rasa dan kerusuhan massa.
- (5) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (4), dapat dilakukan melalui koordinasi dan kerja sama antarSatpol PP kabupaten/kota dibawah koordinasi Kepala Satpol PP provinsi dan antarSatpol PP provinsi dibawah koordinasi Menteri melalui Direktorat Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan.
- (6) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di kecamatan dapat dibentuk Unit Pelaksana Teknis Satpol PP Kabupaten/Kota.
- (7) Unit Pelaksana Teknis Satpol PP Kabupaten/Kota di kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (6) dipimpin oleh seorang kepala satuan yang secara exofficio dijabat oleh Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban Umum pada kecamatan.
- (8) Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat serta Pelindungan Masyarakat di Desa/Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), dilaksanakan oleh Kepala Desa/Lurah dibawah koordinasi camat

2) Pasal 4

Kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3), melalui tahapan:

- a. perencanaan;
- b. pelaksanaan; dan
- c. pelaporan.

3) Pasal 5

Setiap anggota Pol PP dan Satlinmas dalam melaksanakan kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), dilengkapi dengan:

- a. surat perintah; dan
- b. peralatan dan perlengkapan.

4) Pasal 6

(1) Dalam melaksanakan kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1), Satpol PP dapat meminta bantuan personil Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, dan/atau lembaga teknis terkait.

(2) Dalam melaksanakan kegiatan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), Kepala Desa/Lurah melalui camat dapat meminta bantuan personil Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia dan/atau lembaga teknis terkait.

(3) Bantuan personil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dalam hal memiliki dampak sosial yang luas dan risiko tinggi.

5) Pasal 7

(1) Tata cara pelaksanaan Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di provinsi dan

kabupaten/kota meliputi tahapan, kelengkapan dan bantuan sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

- (2) Tata cara pelaksanaan kegiatan, tahapan, kelengkapan dan bantuan terhadap Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Desa tercantum dalam petunjuk teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bina Pemerintahan Desa.
- (3) Tata cara pelaksanaan kegiatan, tahapan, kelengkapan dan bantuan terhadap Penyelenggaraan Ketertiban Umum dan Ketenteraman Masyarakat di Kelurahan tercantum dalam petunjuk teknis yang ditetapkan oleh Direktur Jenderal Bina Administrasi Kewilayahan

b. Penyelenggaraan Pelindungan Masyarakat

1) Pasal 8

- (1) Kepala daerah dan Kepala Desa wajib menyelenggarakan Linmas.
- (2) Penyelenggaraan Linmas di pemerintah daerah dilakukan oleh Satpol PP dan di pemerintah Desa dilaksanakan oleh Kepala Desa

2) Pasal 9

- (1) Dalam Penyelenggaraan Linmas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), gubernur membentuk Satgas Linmas provinsi dan bupati/wali kota membentuk Satgas Linmas kabupaten/kota dan kecamatan.
- (2) Satgas Linmas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk provinsi ditetapkan dengan keputusan gubernur, untuk kabupaten/kota dan kecamatan ditetapkan dengan keputusan bupati/wali kota.

- (3) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), memuat antara lain tugas Satgas Linmas yaitu pengorganisasian dan pemberdayaan Satlinmas

3) Pasal 10

- (1) Satgas Linmas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) dan ayat (2) terdiri atas:
- a. Kepala Satgas Linmas; dan
 - b. Anggota Satgas Linmas;
- (2) Kepala Satgas Linmas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, untuk provinsi dan kabupaten/kota dijabat oleh pejabat yang membidangi Linmas, dan untuk kecamatan dijabat oleh Kepala Seksi Ketenteraman dan Ketertiban.
- (3) Anggota Satgas Linmas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri atas Aparatur Linmas di pemerintah daerah untuk pemerintah daerah dan Aparatur Linmas di Kecamatan untuk Kecamatan serta Satlinmas yang dipilih secara selektif.
- (4) Anggota Satgas Linmas sebagaimana dimaksud pada ayat (3), paling sedikit 10 (sepuluh) orang.
- (5) Tugas Satgas Linmas sebagaimana dimaksud pada ayat (4), antara lain;
- a. membantu pelaksanaan pembinaan Satlinmas;
 - b. membantu keamanan, ketenteraman dan ketertiban umum masyarakat;
 - c. membantu dalam penanggulangan dan pencegahan bencana serta kebakaran; dan
 - d. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Satgas Linmas.
- (6) Satgas Linmas dalam pelaksanaan tugas apabila diperlukan dapat mengerahkan Satlinmas

4) Pasal 11

- (1) Penyelenggaraan Linmas di Desa/Kelurahan dilaksanakan oleh Kepala Desa/Lurah sesuai dengan tugas fungsi dan kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang- undangan.
- (2) Penyelenggaraan Linmas di Desa/Kelurahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan dengan membentuk Satlinmas.

.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS,
YURIDIS, DAN SOSIOLOGIS

4.1. Landasaan Filosofis

Tujuan awal adanya pengaturan tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol terutama untuk melakukan suatu peningkatan dalam aspek capaian perlindungan, ketertiban dan kepastian hukum, keberlanjutan dan keterpaduan kepada masyarakat dalam usaha Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol yang dilambangkan dengan pelayanan dan pengabdian yang direpresentasikan oleh pengaturan Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol sebagai salah satu aspek utama.

Hingga saat ini, pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol menjadi salah satu bidang yang mencerminkan Indonesia sebagai negara yang religius. Sehingga dalam hal ini pemerintah daerah perlu agar daerah mengatur Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol menjadi lebih baik dan dapat mencerminkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi kepastian hukum. Situasi inilah yang kemudian membawa peraturan tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol menjadi penting untuk dilakukan.

Landasan filosofis pada dasarnya memuat pandangan hidup, kesadaran, dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang terdapat dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Peraturan daerah harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu idealnya Peraturan Daerah dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah dalam kenyataan. Karena

itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat Kabupaten Wonosobo. Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung didalam Peraturan Daerah justru mencerminkan falsafah kehidupan yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena, itu dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung didalam Peraturan Daerah. Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka hendaknya peraturan yang hendak dibuat khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut.

Hal ini disadari benar oleh para perumus konstitusi dengan menuangkannya di dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945 yaitu Pasal 28H ayat (1) bahwa “setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.” Pasal 28H dalam sistematika UUD NRI Tahun 1945 masuk ke dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Ini artinya bahwa hidup sejahtera lahir dan bathin, tempat tinggal serta lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan kebutuhan manusia yang menjadi hak asasi yang harus dihormati dan dipenuhi oleh Pemerintah Negara dalam konteks melindungi kehidupan segenap bangsa Indonesia. Pemenuhan keseluruhan hak asasi manusia termasuk hak asasi untuk memperoleh hidup sejahtera lahir dan bathin, tempat tinggal serta lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan Kewajiban Negara dan tanggung jawab Pemerintah, sebagaimana tertuang dalam dalam Pasal 28I ayat (4) yang berbunyi: Perlindungan, pemajuan, penegakan,

dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.”

Untuk memastikan dilaksanakannya hak asasi warga Negara yang terdapat dalam Pasal 28I ayat (4) oleh Pemerintah, maka dipandang perlu untuk membuat Undang-Undang tentang Larangan Minuman Beralkohol. Disadari bersama bahwa produksi, distribusi, dan konsumsi minuman beralkohol dari dan oleh sekelompok masyarakat tertentu tidak dapat sepenuhnya dilarang mengingat kondisi kebhinekaan negara kita, namun begitu perlu pelarangan yang ketat (pengendalian) untuk mengurangi dampak yang ditimbulkan dari minuman beralkohol, baik kepada lingkungan maupun kelompok masyarakat lainnya. Kepentingan dan kebutuhan masyarakat akan hidup sejahtera lahir dan bathin, tempat tinggal dan lingkungan yang baik dan sehat yang terbebas dari dampak negative minuman beralkohol, perlu diakui, dijamin, dilindungi, dan diberi kepastian hukum melalui undang-undang sebagai bentuk keadilan dan perlakuan yang sama di hadapan hukum yang diberikan oleh Negara, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Oleh karena itu, demi kepentingan bangsa yang lebih luas dan berjangka panjang serta didasari oleh pengetahuan bersama bahwa minuman beralkohol pada dasarnya merupakan suatu bentuk gangguan terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat, maka secara filosofis, pembentukan Raperda Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, selain sebagai bagian dari pemenuhan hak asasi manusia Pasal 28H ayat (1), juga merupakan bagian dari pemenuhan tujuan bernegara yang termaktub dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945.

4.2. Landasan Sosiologis

Peraturan perundang-undangan termasuk peraturan daerah merupakan wujud konkrit dari hukum. Pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan kenyataan, fenomena, perkembangan dan keyakinan atau kesadaran serta kebutuhan hukum masyarakat. Keberadaannya harus mempunyai landasan sosiologis. Apabila ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam peraturan daerah sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat sesuai dengan kenyataan yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian dalam penyusunan rancangan peraturan daerah harus sesuai dengan kondisi masyarakat yang bersangkutan.

Kondisi peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo menunjukkan bahwa masih diperlukan adanya upaya secara sistematis untuk pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol. Dalam hal ini sedikitnya terdapat dua permasalahan utama dalam bidang perdagangan minuman beralkohol yang perlu mendapat prioritas penanganan, yakni:

1. Dalam konteks Kabupaten Wonosobo, sampai dengan saat ini, belum memiliki regulasi daerah yang berfungsi sebagai acuan utama dalam pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol, yang memadukan berbagai komponen pemerintah kabupaten, kepolisian, BPPOM, masyarakat, dan swasta yang secara sinergis, berhasil guna dan berdaya guna, sehingga peredaran minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo dapat dikendalikan.
2. Semakin tingginya dampak sosial (Gangguan Kamtibmas, dan Keresahan Masyarakat) di Kabupaten Wonosobo. Hal ini menimbulkan gangguan terhadap ketertiban, ketentraman, dan keamanan masyarakat, menghancurkan kualitas dan daya saing

bangsa serta berkaitan dengan peningkatan tindak kejahatan termasuk kerusuhan, separatisme dan terorisme.

Dengan melihat kondisi seperti di atas maka perlu adanya kebijakan Pemerintah Daerah untuk melakukan upaya pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol melalui Peraturan Daerah. Untuk bisa mengatur, memberikan payung hukum yang komprehensif dalam penyelenggaraan kesehatan diperlukan regulasi daerah. Atas dasar inilah, maka Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol menjadi kebutuhan yang mendesak untuk dibentuk. Dengan demikian, secara sosiologis Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol ini memiliki landasan yang cukup kuat, sehingga diharapkan dengan melalui proses dan tahapan yang baik Perda ini nantinya dapat dilaksanakan secara efektif.

4.3. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan harus mempunyai landasan hukum atau dasar hukum yang terdapat dalam ketentuan yang lebih tinggi. Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan, pertama: terkait dasar kewenangan pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah; kedua: Undang-Undang yang menjadi dasar pembentukan Daerah yang bersangkutan; dan ketiga: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi peraturan perundang-undangan yang harus dibuat.

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi kewenangan yaitu apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sangat perlu, mengingat

sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak memiliki kewenangan maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum (*neitige*). Misalnya kewenangan untuk menyusun Undang-Undang ada pada DPR dan Presiden; Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden ada pada Presiden; Peraturan Daerah ada pada Walikota/Bupati bersama-sama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horisontal. Disamping itu juga harus diperhatikan asas-asas lain seperti asas *Lex Specialist Derogat legi Generali*, asas yang kemudian mengesampingkan yang terdahulu dan lain sebagainya. Untuk materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Perkara yang tidak kalah pentingnya dalam pembuatan peraturan perundang-undangan adalah harus didukung dengan hasil data riset yang akurat atau pembuatan peraturan perundang-undangan berbasis riset. Secara garis besar materi yang termuat dalam peraturan tersebut adalah mengandung asas pengayoman, kekeluargaan, kesusantaraan, bhinneka tunggal ika, kemanusiaan, kebangsaan, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintah, ketertiban dan kepastian hukum serta keseimbangan, keserasian dan keselarasan. Demikian juga untuk muatan Peraturan Daerah nantinya 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.

Landasan yuridis akan digunakan sebagai dasar hukum dalam peraturan perundang-undangan yang akan disusun, yang dalam hal

ini adalah Rancangan Perda tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol, yang merupakan Undang-undang baru, yang nantinya dalam dasar hukum Undang-Undang tersebut memuat:

1. Dasar kewenangan pembentukan Undang-Undang; dan
2. Undang-Undang yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan.

Dasar kewenangan pembentukan Undang-Undang ini adalah ketentuan Pasal 20 dan Pasal 21 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena merupakan usul inisiatif DPR. Di dalam Konstitusi, Setiap orang berhak mendapat perlindungan dan jaminan kesehatan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, minuman beralkohol merupakan minuman yang dapat membahayakan kesehatan bagi orang yang mengkonsumsinya dan dapat mengganggu ketertiban masyarakat sehingga setiap orang berhak untuk mendapatkan perlindungan dari dampak negatif yang dapat ditimbulkannya.

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan mengatur ketentuan mengenai minuman beralkohol dalam Pasal 160. Ketentuan Pasal 160 ayat (1) dan ayat (2) tersebut menjelaskan bahwa Pemerintah, pemerintah daerah bersama masyarakat bertanggung jawab untuk melakukan komunikasi, informasi, dan edukasi yang benar tentang faktor risiko penyakit tidak menular yang mencakup seluruh fase kehidupan. Faktor risiko tersebut antara lain meliputi diet tidak seimbang, kurang aktivitas fisik, merokok, mengkonsumsi alkohol, dan perilaku ber lalu lintas yang tidak benar.

Undang-Undang tentang Kesehatan juga telah mengatur ketentuan tentang standar dan/atau persyaratan makanan dan minuman bagi masyarakat sebagaimana tercantum didalam Pasal 111 dan Pasal 112 yang mengatur bahwa makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus berdasarkan pada standar

dan/atau persyaratan kesehatan. Selain itu, makanan dan minuman hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan dalam undang-undang tersebut antara lain mengatur mengenai standard keamanan dan mutu pangan, dimana didalamnya mengatur terhadap setiap orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar keamanan pangan (sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 5 bahwa keamanan Pangan merupakan kondisi dan upaya yang diperlukan untuk mencegah Pangan dari kemungkinan cemaran biologis, kimia, dan benda lain yang dapat mengganggu, merugikan, dan membahayakan kesehatan manusia serta tidak bertentangan dengan agama, keyakinan, dan budaya masyarakat sehingga aman untuk dikonsumsi), dan mutu pangan, yang pemenuhan standarnya dilakukan melalui penerapan sistem jaminan keamanan pangan dan mutu pangan.

Untuk mengatasi dampak negatif terhadap minuman beralkohol peranan negara dalam menciptakan lingkungan yang bersih dari penyalahgunaan alkohol menjadi sangat vital. Bentuk peraturan dan regulasi tentang minuman beralkohol, serta pelaksanaan yang tegas, menjadi kunci utama penanganan masalah alkohol ini. Pengaturan yang berkaitan dengan pengendalian dan Pengawasan Peredaran minuman beralkohol, terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan terkait yang menjadi landasan yuridis, dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Pasal 18 Ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821);

3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
4. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
5. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5233);
6. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360);
7. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 Tentang Perindustrian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5492);
8. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 45, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5512);
9. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

10. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-barang dalam Pengawasan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2473);
11. Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2000 tentang Standarisasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 1999, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4020);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 52 Tahun 2012 Tentang Sertifikasi Kompetensi Dan Sertifikasi Usaha Di Bidang Pariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5311);
13. Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol;

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN,
DAN RUANG LINGKUP MATERI
MUATAN PERATURAN DAERAH

5.1. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Jangkauan arah pengaturan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol yang merupakan perwujudan sila pertama dan kedua Pancasila menyatakan bahwa ketuhanan yang maha esa dan kemanusiaan yang adil dan beradab, Pembukaan UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan dan perdamaian abadi, dan keadilan sosial, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo. Penyelenggaraan Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol perlu diselenggarakan dengan mengintegrasikan semua komponen. Berdasarkan maksud tersebut maka perlu diatur dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol.

5.2. Ruang Lingkup Materi Muatan

Ruang Lingkup dalam Rancangan Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol terdiri dari:

- a. kewenangan;
- b. penggolongan;
- c. perizinan berusaha;
- d. pengendalian;
- e. peredaran dan penjualan Minuman Beralkohol;
- f. pengawasan;
- g. larangan;
- h. kerjasama dan kemitraan;

- i. partisipasi masyarakat; dan
- j. pendanaan.

BAB VI

PENUTUP

6.1. Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Pengaturan mengenai pengendalian dan pengawasan peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Wonosobo bermakna strategis. Hal tersebut dilatarbelakangi adanya dampak negatif yang ditimbulkan atas penyalahgunaannya, baik bagi kesehatan perorangan maupun potensi gangguan terhadap ketentraman dan ketertiban umum. Kandungan alkohol dalam yang diminum dalam kadar dan jumlah tertentu mempengaruhi kesadaran seseorang yang mengarah pada perilaku negatif bahkan destruktif. Disisi lain, pengaturan mengenai pengendalian dan pengawasan peredaran Minuman Beralkohol juga penting demi menyeimbangkan kepentingan ekonomi bagi pelaku usaha yang bergerak dibidang penjualan Minuman Beralkohol karena menyangkut jaminan kepastian usaha.
2. Adanya beberapa regulasi yang memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah dalam pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol, antara lain Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang ditindaklanjuti dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Peraturan Menteri Perdagangan /Nomor 06/M-DAG/PER/1/2015, maka dipandang perlu untuk mengatur pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo sehingga dapat memberikan perlindungan serta menjaga kesehatan, ketertiban dan ketentraman masyarakat dari dampak buruk terhadap penyalahgunaan minuman beralkohol.

3. Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo tentang Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Beralkohol, memiliki kelayakan akademis untuk segera diwujudkan sebagai acuan bagi arah pembangunan SDM masyarakat Kabupaten Wonosobo, dan landasan hukum kuat bagi pemangku kepentingan untuk mengendalikan dan mengawasi peredaran minuman beralkohol sehingga berdampak pada kesejahteraan umum masyarakat.

6.2. Saran

Sehubungan dengan kesimpulan tersebut di atas, dapat diuraikan beberapa saran sebagai berikut:

1. Perlunya regulasi untuk menetapkan kebijakan-kebijakan mendasar di bidang pengendalian dan pengawasan peredaran minuman beralkohol, sebagai payung hukum bagi pengendalian minuman beralkohol di Kabupaten Wonosobo. Hal ini sebagaimana di dalam konstitusi, setiap orang berhak mendapat perlindungan dan jaminan kesehatan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, minuman beralkohol merupakan minuman yang dapat membahayakan kesehatan bagi orang yang mengkonsumsinya dan dapat mengganggu ketertiban masyarakat sehingga setiap orang berhak untuk mendapatkan perlindungan dari dampak negatif yang dapat ditimbulkannya.
2. Untuk menghasilkan dokumen Draf Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Wonosobo terkait Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang aspiratif dan partisipatif serta implementatif, maka penyusunan Peraturan Daerah ini perlu keterlibatan secara aktif berbagai pihak terkait antara lain: Pemerintah Daerah, Legislatif, Masyarakat, dan Stakeholders lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Amiroeddin Syarif, 1997, Perundang-undangan, dasar, jenis dan teknik pembuatannya, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Bagir Manan. 2002. Pemerintahan Daerah Bagian I, Penataran Administrative and Organization Planning. Gajah Mada, Yogyakarta.
- Esmi Warasih, 2005. Pranata Hukum Sebuah Telaah Sosiologis”, Semarang: PT. Suryandaru Utama.
- Fleming, et al. Message Therapy Among Primary Care Patients Using Opioid Therapy For LBP BMC Complementary and Alternative Medicine, 2007
- Jazim Hamidi, 2005. Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam Sorotan: Undang-Undang No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Jakarta: PT Tatanusa).
- Muhadjir, N. 2003. Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research. Integrasi Penelitian, Kebijakan, dan Perencanaan. Yogyakarta: Penerbit Rake Sarasin.
- Masters, S.B. (2002), Alkohol. Dalam Katzung, B. (2002), Farmakologi Dasar dan Klinik (edisi 4), Jakarta (buku asli diterbitkan pada tahun 1995)
- Maria Farida Indrati, 1996. Ilmu Perundang-Undangan Dasar dan Peruntukannya. Konsorsium Ilmu Hukum, UI: Jakarta.
- S F Marbun & Mahfud MD, 2000, Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara, Liberty, Yogyakarta.
- Saldi Isra dan Suharizal (ed), 2001, Teknik Penyusunan Produk Hukum Daerah, Anggrek Law Firm
- Soekanto, Soerjono., 1982. Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum, Rajawali, Jakarta.
- Widjaya HW, 2002. Evaluasi Kebijakan Publik. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.

