

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemerintah Daerah diberikan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengelola Daerah Pemerintahannya sendiri yang disebut dengan Otonomi Daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah mulai dilaksanakan mulai dari tanggal 1 Januari 2001 telah memberikan peran yang lebih besar kepada pemerintah dan para pelaku ekonomi daerah dalam mengelola pembangunan di daerah¹. Menurut Safitri Otonomi Daerah adalah suatu keadaan yang memungkinkan daerah dapat mengaktualisasikan segala

¹ Badrudin, Rudy., 2017, *Ekonomika Otonomi Daerah, edisi kedua*, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, hlm 7

potensi terbaik yang dimilikinya secara optimal.² Sementara itu menurut kamus besar bahasa Indonesia (KBBI) Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³

Kepala daerah menetapkan peraturan daerah atas persetujuan DPRD dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan daerah lain yang sama dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.⁴

Salah satu daerah yang membuat peraturan di Daerah Otonomnya sendiri adalah pemerintah Kota Padang. Diantara banyaknya peraturan - peraturan yang telah dibuat oleh pemerintah Kota Padang salah satunya adalah aturan yang mengatur tentang peredaran minuman beralkohol di lingkungan masyarakat Kota Padang.

Menurut Nurwijaya dalam Priaguna Minuman beralkohol merupakan minuman yang mengandung zat etanol, yang tergolong kepada zat psikoaktif yang apabila dikonsumsi dapat menghilangkan kesadaran bagi orang yang mengkonsumsinya⁵.

² Safitri, 2016, *Sejarah Perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*, Vol. 5, nomer 9 Februari 2016, hlm. 1.

³ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Arti otonomi daerah menurut KBBI, <http://kbbi.lektur.id> diakses pada tanggal 28 Maret 2022 pukul 16.43 WIB

⁴ Bratakusumah, D.S., 2004, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah, Edisi ke lima*, PT Gramedia Pustaka utama, Jakarta, hlm 23

⁵ Priaguna, 2015, 'PERILAKU MENGGONSUMSI MINUMAN BERALKOHOL PADA MAHASISWA FAKULTAS ILMU PENDIDIKAN UNIVERSITAS NEGERI SURABAYA', *Jurnal BK UNESA*, Vol. 05, nomer 01, hlm. 2.

Alkohol secara umum dipahami sebagai senyawa kimiawi yang memabukkan. Senyawa kimiawi zat alkohol beraneka macam dan yang digunakan atau yang terdapat pada minuman adalah etil alkohol (ethanol), yaitu persenyawaan atau dalam simbol kimianya C_2H_5OH , yang berupa cairan jernih, cairan yang tidak berwarna dan mudah terbakar, serta melebur bersama air dan eter. Ethanol dibuat melalui peragian sebagai karbohidrat⁶

Alkohol dalam ilmu kimia adalah nama umum untuk senyawa organik yang memiliki gugus hidroksil (-OH) yang terikat pada atom karbon, yang ia sendiri terikat pada atom hidrogen dan atom karbon lain. Alkohol sendiri bermacam-macam, yang biasa kita jumpai di minuman beralkohol adalah jenis ethyl alcohol atau sering disebut dengan ethanol. Ethanol inilah yang dilarang dioplos ke minuman keras, karena dapat menyebabkan kebutaan⁷

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor : 86/Menkes/Per/IV/77 tentang minuman keras, minuman beralkohol dikategorikan sebagai minuman keras dan dibagi menjadi 3 golongan berdasarkan persentase kandungan etanol volume per volume pada suhu 20C. Minuman beralkohol digolongkan menjadi beberapa golongan, yaitu⁸:

⁶Hartati N & Zullies Ikawati, 2010, Bahaya Alkohol., Media Komputindo, Yogyakarta, hlm. 130

⁷ Ibid,

⁸<https://pasalkuhp.blogspot.com/2016/12/kuhp-pasal-536-pasal-537-pasal-538.html> diakses pada tanggal 1 April 2022

- a. Minuman beralkohol golongan A adalah minuman keras dengan kadar etanol (C_2H_5OH) 1% (satu persen) sampai dengan 5% (lima persen).
- b. Minuman beralkohol golongan B adalah minuman keras dengan kadar etanol (C_2H_5OH) lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen).
- c. Minuman beralkohol golongan C adalah minuman keras dengan kadar etanol (C_2H_5OH) lebih dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen).

Menurut Davidson, Neale, dan Kring dalam Wardah konsumsi minuman beralkohol sangat merugikan bagi kesehatan dan kesejahteraan hidup, karena konsumsi dalam jangka panjang dapat menyebabkan kerusakan biologis parah antara lain kerusakan kelenjar endokrin dan pankreas, gagal jantung, hipertensi, dan stroke.⁹ Selain itu konsumsi minuman beralkohol dapat menyebabkan kemunduran fungsi-fungsi memori karena bagian otak mengalami banyak kerusakan. Menurut Kemenkes RI bahaya mengkonsumsi minuman beralkohol ada 10 diantaranya: menyebabkan kerusakan saraf, menyebabkan gangguan jantung, mengganggu sistem metabolisme tubuh, mengganggu sistem reproduksi, menurunkan kecerdasan, menyebabkan

⁹ Wardah, F.R, & Surjaningrum, E.R., 2013, 'Pengaruh Ekspektansi pada Minuman Beralkohol terhadap Konsumsi Minuman Beralkohol', Jurnal Psikologi Klinis dan Kesehatan Mental, Vol.02, nomer 02, hlm. 97.

kenaikan berat badan, mengganggu fungsi hati], menyebabkan tekanan darah tinggi, menyebabkan ketidaknyamanan dalam tubuh dan memperpendek usia seseorang.¹⁰

Berdasarkan laporan World Health Organisation (WHO) menyebutkan mengonsumsi alkohol di dunia menyebabkan kematian lebih dari 3,3 juta orang setiap tahunnya atau 5,9% dari semua kematian. Dalam laporan status global mengenai alkohol dan kesehatan pada tahun 2012 terdapat kurang lebih dari 320.000 orang pada usia 15-20 tahun meninggal setiap tahunnya karena berbagai penyebab terkait dengan minuman beralkohol.¹¹ Penyebab-penyebab tersebut diantaranya adalah cedera dari kecelakaan lalu lintas atau kekerasan dan penyakit seperti sirosis hati, kanker, penyakit jantung, dan penyakit yang terkait dengan sistem peredaran darah. Dengan kata lain mengonsumsi minuman beralkohol secara berlebihan dapat mengganggu kesehatan bagi yang mengonsumsi serta dapat mengganggu ketentraman dan ketertiban yang ada di masyarakat.

Ditinjau dari aspek sosial dan budaya yang berlaku di masyarakat Kota Padang, dapat dilihat bahwa warga Kota Padang tidak memiliki budaya meminum minuman beralkohol, namun kenyataannya peredaran minuman beralkohol secara ilegal cukup banyak di temukan di Kota Padang. Beberapa contoh dapat dilihat dari banyaknya

¹⁰ Kementerian Kesehatan Republik Indonesia (Kemenkes RI) 10 dampak negatif alkohol bagi kesehatan, <http://p2ptm.kemkes.go.id/infographic-p2ptmdiakses> pada hari jumat tanggal 29 Maret 2022 pukul 19.34 WIB

¹¹ Usamah, 2011, 'Lebih 300.000 remaja meninggal setiap tahunnya akibat alkohol', dari <http://www.hidayatullah.com/read/15527/24/02/2011/1Diakses> 29 Maret 2022 pada pukul 19.00 WIB

pedagang-pedagang kecil di beberapa tempat di Kota Padang yang menjual minuman beralkohol, mereka menjual minuman beralkohol di warung-warung kecil yang sangat mudah diakses oleh semua kalangan usia. Hal ini dapat menyebabkan penyalahgunaan minuman beralkohol terutama di kalangan para remaja dapat meningkat.

Fakta inilah yang membuat pemerintah harus membuat regulasi ketat yang mengatur mengenai minuman beralkohol, terutama dalam hal pengedarannya. Akan tetapi di Indonesia sendiri peraturan tentang minuman beralkohol belum mendapatkan perhatian khusus dari pemerintah, walaupun dampak dari minuman beralkohol tersebut sangat serius di kalangan remaja. Dampak yang ditimbulkan akibat peredaran bebas dari minuman beralkohol tersebut misalnya adalah rusaknya tatanan sosial bangsa Indonesia, selain itu banyak dijumpai kasus kriminal hingga menelan korban jiwa akibat penyalahgunaan minuman beralkohol di Indonesia.

Dalam hal ini, pemerintah Kota Padang telah berupaya dalam memaksimalkan pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol khususnya di daerah Kota Padang dengan menerbitkan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pengawasan, Pengendalian dan Pelarangan Minuman Beralkohol.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PELAKSANAAN PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN TERHADAP MINUMAN BERALKOHOL DI KOTA PADANG MENURUT PERATURAN DAERAH KOTA PADANG NOMOR 8**

TAHUN 2012 TENTANG PENGAWASAN, PENGENDALIAN DAN PELARANGAN MINUMAN BERALKOHOL”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap minuman beralkohol di Kota Padang?
2. Apa saja kendala yang ditemui pemerintah Kota Padang dalam pengendalian dan pengawasan terhadap minuman beralkohol di Kota Padang?
3. Upaya - upaya apa saja yang dilakukan pemerintah Kota Padang dalam mengatasi kendala - kendala pengawasan dan pengendalian terhadap minuman beralkohol di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dibahas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk menganalisa pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap minuman beralkohol di Kota Padang.
2. Untuk menganalisa kendala yang ditemui pemerintah Kota Padang saat pengawasan dan pengendalian terhadap minuman beralkohol di Kota Padang.

3. Untuk menganalisa upaya-upaya yang dilakukan pemerintah Kota Padang dalam mengatasi kendala-kendala pengawasan dan pengendalian terhadap minuman beralkohol di Kota Padang.

D. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara menganalisisnya kemudian memecahkan suatu permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan¹². Jenis penelitian :

1. Jenis penelitian yang penulis gunakan adalah jenis penelitian yuridis sosiologis (*Socio-Legal Research*) atau biasanya disebut juga dengan penelitian empiris dengan melakukan penelitian ke lapangan untuk mendapatkan data primer, kemudian dilakukan juga penelitian ke perpustakaan untuk mendapatkan data sekunder

2. Sumber Data

Dalam penelitian yang penulis lakukan, penulis meletakkan dua sumber data sebagai berikut:

- a. Data primer

¹² Bambang Sunggono, 2013, Metodologi Penelitian Hukum, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm.38

Menurut Sugiyono Data primer yaitu sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data.¹³ Selain itu data primer juga dapat diartikan data yang ditemukan di lapangan dengan melakukan wawancara. Data primer dapat diperoleh melalui wawancara dengan kepala bidang usaha dinas perdagangan Kota Padang dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pengawasan, Pengendalian dan Pelarangan Minuman Beralkohol

b. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari penelitian keperustakaan berupa buku, jurnal hukum dan peraturan Perundang-undangan. Data sekunder terdiri atas :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang isinya mengikat dan mempunyai kekuatan hukum. Dalam penulisan ini bahan-bahan hukum primer yang digunakan adalah :

a) Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pengawasan, Pengendalian dan Pelarangan Minuman Beralkohol.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku, Undang-undang, Jurnal, dan hasil penelitian terlebih dahulu.

3. Teknik Pengumpulan Data

¹³Sugiyono., 2018, Metode penelitian kuantitatif , edisi pertama, Alfabeta, Bandung

Dalam pengumpulan data pada penelitian dan penulisan data ini, maka teknik pengumpulan yang dilakukan oleh penulis sebagai berikut:

a. Wawancara

Wawancara yaitu cara pengumpulan data dan penelitian dengan berkomunikasi langsung dengan objek atau sampel. Teknik wawancara yang digunakan ialah wawancara semi terstruktur. Teknik wawancara semi terstruktur yaitu mempersiapkan daftar pertanyaan terlebih dahulu dan apabila dianggap penting maka dilakukan wawancara diluar daftar pertanyaan tersebut dengan alat pedoman wawancara. Wawancara ini rencananya akan dilakukan pada Dinas Perdagangan Kota Padang bagian bidang bina usaha dan pelaku distribusi

b. Studi Dokumen

Studi Dokumen ini dilakukan dengan mempelajari peraturan perundang - undangan, buku - buku atau literatur dan artikel maupun dokumen-dokumen yang dapat mendukung penyelesaian permasalahan yang sedang dibahas.

4. Analisis Data

Analisis data adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan penyelesaian masalah penelitian yang menjadi objek kajian penulis. Penulis melakukan analisis data dengan menggunakan analisis kualitatif. Analisis kualitatif yaitu analisis

yang mempelajari sebuah pemikiran, makna, cara pandang manusia tentang gejala -
gejala yang menjadi fokus penelitian