

**ANALISIS KEBIJAKAN PENYUSUNAN RANCANGAN
PERATURAN DAERAH PENGENDALIAN DAN
PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL**



Oleh :
SISWANTO, S.H.,M.H

**KERJASAMA
PEMERINTAH KOTA TEGAL**

DENGAN

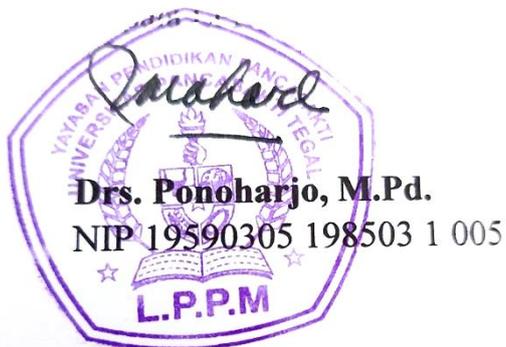
**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN MASYARAKAT
UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL
2016**

HALAMAN PENGESAHAN

1. Judul Penelitian : Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol
2. Jangka Waktu : 3 Bulan (Januari – Maret)
3. Peneliti
- a. Nama Lengkap : Siswanto, S.H., M.H
 - b. NIP : 19641213 1992 03 1 002
 - c. Alamat Institusi : Universitas Pancasakti Tegal, Jl. Halmahera Km1, Kota Tegal
 - d. Nomor Telp/ Faks : 08156902545
 - e. Alamat surel (e-mail) : sis.ofari@gmail.com

Tegal, Maret 2016

Mengetahui,
Kepala
Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat
Universitas Pancasakti Tegal



Peneliti

Siswanto, S.H., M.H

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami ucapkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas KaruniaNya telah tersusun Dokumen Analisis Kebijakan Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Sehubungan dengan hal tersebut, ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan dokumen ini.

Dokumen ini dipergunakan sebagai alat dan justifikasi akademik bagi keberadaan Peraturan Daerah Kota Tegal. Di samping itu Dokumen ini diharapkan menjadi pedoman dalam penyusunan dan perumusan pasal dan ayat-ayat Rancangan Peraturan Daerah Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Semoga dokumen ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca. Kritik dan saran yang bersifat membangun sangat kami harapkan guna penyempurnaan untuk penyusunan dokumen di masa mendatang

Tegal, Maret 2016

Penyusun.

DAFTAR ISI

HALAMAN PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	11
C. Tujuan Dan Kegunaan	12
D. Metode	13
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	16
A. Kajian Teoritis	16
B. Praktik Empiris	42
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT	51
BAB IV IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	67
A. Landasan Filosofis	67
B. Landasan Sosiologis	69
C. Landasan Yuridis	75
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH	80
A. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah	80
B. Materi Muatan Peraturan Daerah	81
BAB VI PENUTUP	84
Kesimpulan	84
Saran	86
DAFTAR PUSTAKA	88

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara adalah suatu organisasi yang memiliki tujuan. Pada konteks Negara Indonesia, tujuan Negara tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang mengidentifikasikan Negara Indonesia sebagai Negara hukum yang bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum. Setiap kegiatan disamping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai juga harus berdasarkan pada hukum yang berlaku sebagai aturan kegiatan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan. Dalam Negara hukum modern pemerintah memiliki tugas dan wewenang dimana pemerintah tidak hanya menjaga keamanan dan ketertiban (*rust en order*) tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Tugas dan kewenangan pemerintah adalah untuk menjaga ketertiban dan keamanan dimana tugas ini merupakan tugas yang masih dipertahankan. Untuk melaksanakan tugas ini pemerintah mempunyai wewenang dalam bidang pengaturan (*regelen atau besluiten van algemeen strekking*) yang berbentuk ketetapan (*beschikking*). Sesuai dengan sifat ketetapan yaitu konkrit, individual dan final maka ketetapan merupakan ujung tombak instrument hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Salah satu wujud dari ketetapan adalah izin dimana izin merupakan instrument yuridis yang digunakan pemerintah untuk mengatur masyarakatnya dalam menyelenggarakan pemerintahan. Tujuan yang hendak dicapai dalam rangka penyerahan urusan pemerintahan ditunjukkan dengan antara lain menumbuh kembangkan penanganan urusan dalam berbagai bidang, meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan melalui efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Peranan administrasi Negara dalam mewujudkan pelayanan kepada masyarakat menumbuhkan kemandirian daerah dan sebagai pengambil kebijakan untuk menentukan strategi pengelolaan pemerintahan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Bagi aparat pemerintahan daerah (Pemda) yang memiliki tugas dalam pengelolaan pemerintahan daerah. Substansi otonomi daerah sangat penting karena reformasi dalam sistem pemerintahan di daerah tentang pembangunan ekonomi dapat dilihat dalam aspek sistem pengaturan kebijakan, politik dan keuangan yang menjadi tanggung jawab pemerintah kota dan kabupaten (Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik: 2009:13). Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan dan perundang- undangan.

Pada hakekatnya setiap Warga Negara berhak untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Jaminan

mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat ini telah secara tegas dinyatakan dalam ketentuan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) yang berbunyi: *"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan berhak memperoleh pelayanan kesehatan"*.

Jaminan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat selain secara tegas dinyatakan dalam batang tubuh UUD NRI 1945, juga telah sejalan dan searah dengan tujuan nasional bangsa Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

- 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.

Khusus mengenai tujuan yang kedua yaitu *"memajukan kesejahteraan umum"*, apabila tujuan ini dikristalisasi, maka akan dapat dimaknai bahwa negara bertanggung jawab untuk meningkatkan kesejahteraan, yang salah satunya adalah

meningkatkan derajat kesehatan rakyat Indonesia. Peningkatan derajat kesehatan masyarakat dapat dilaksanakan dan dipenuhi dengan menyelenggarakan suatu pembangunan kesehatan yang berkesinambungan, menyeluruh, terarah, dan terpadu yang merupakan suatu rangkaian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional. Pemerintah melalui program pembangunan kesehatan memiliki tujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat setinggi-tingginya. Salah satu upaya untuk mencapai tujuan ini adalah melalui pengaturan, pengendalian, dan pengawasan minuman beralkohol.

Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol menjelaskan bahwa Minuman Beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengeceran minuman mengandung ethanol.

Secara umum, mengonsumsi minuman beralkohol bukan menjadi tradisi maupun kebiasaan masyarakat Indonesia, terlebih karena dampaknya dari segi kesehatan dan sosial sangat merugikan. Minuman beralkohol dari segi kesehatan dapat

menimbulkan gangguan mental organik (GMO), merusak saraf dan daya ingat, odema otak, sirosis hati, gangguan jantung, gastrinitas, dan paranoid. Secara sosial pun, orang yang mabuk karena alkohol jika tidak terkontrol akan merusak tatanan sosial masyarakat, mengganggu ketertiban keamanan (memicu keributan dan kekerasan), bahkan sampai menjurus tindak pidana kriminal berat. Namun di sisi lain, di beberapa daerah tertentu di Indonesia, sebagian masyarakat dengan beragam budaya dan adat istiadatnya mengonsumsi minuman beralkohol adalah hal biasa dalam kehidupan sehari-hari. Minuman beralkohol ini yang oleh masyarakat setempat dikenal sebagai minuman tradisional seringkali dikonsumsi sebagai bagian dari upacara dan ritual dalam adat budaya, kebiasaan turun temurun, atau bahkan menjadi minuman utama untuk menjaga stamina.

Demikian juga di sebagian wilayah lain di Indonesia, minuman beralkohol tradisional ini juga menjadi salah satu daya tarik wisata bagi wisatawan di kawasan pariwisata. Keberagaman sikap dan penerimaan masyarakat Indonesia terhadap minuman beralkohol inilah yang menjadikan dasar bagi beberapa Pemerintahan Daerah mengeluarkan Peraturan Daerah (Perda) atau kebijakan yang bervariasi 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.

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 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 Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/3/2015 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 tentang Ketentuan Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan dan Pengendalian 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).

Pemerintah daerah sudah sepatutnya bertanggung jawab dalam menangani masalah minuman beralkohol. Tanggungjawab Pemerintah Daerah seharusnya tidak hanya sekedar mengeluarkan peraturan dan kebijakan atau melakukan pengawasan dan pengendalian atas peredaran minuman beralkohol, namun juga 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.

Kondisi Geografis Daerah

Kota Tegal berada wilayah Barat pantai Utara Jawa Tengah, terletak antara 109° 8' - 109° 10' Bujur Timur dan 6° 50' - 6° 53' Lintang Selatan dan berada pada posisi yang strategis di simpang tiga jalur kota besar yaitu Yogyakarta-Tegal-Jakarta dan Semarang-Tegal-Jakarta karena merupakan jalur distribusi perekonomian nasional.

Secara administratif Kota Tegal terbagi dalam 4 wilayah Kecamatan dan 27 Kelurahan. Luas wilayah Kota Tegal relatif sempit yaitu 39,68 km² terdiri dari Kecamatan Tegal Barat dengan luas 15,13 km², Kecamatan Margadana 11,76 km², Kecamatan Tegal Selatan 6,43 km² dan Kecamatan Tegal Timur 6,36 km².

Topografi Kota Tegal adalah dataran rendah, yaitu 0-3 meter diatas permukaan air laut. Iklim Kota Tegal termasuk iklim tropis yang hanya

memiliki dua musim yaitu musim kemarau dan penghujan, dengan temperatur rata-rata 27,90C dengan suhu minimum 24,90C dan maksimum 31,60 C, sehingga secara umum tergolong panas. Kecepatan udara rata-rata 22 knot dan maksimal 38 knot, kelembaban udara 78,8% dan curah hujan sebanyak 2,047/171 mm.

Kependudukan

Jumlah penduduk Kota Tegal pada Bulan Mei Tahun 2016 sebanyak 276.122 jiwa, terdiri dari 139.323 jiwa laki-laki dan 136.799 jiwa perempuan. Rasio jenis kelamin (proporsi penduduk laki-laki dan perempuan) adalah 101,85 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,19% per tahun dan kepadatan penduduk rata-rata sebanyak 7.027 jiwa/km². Jumlah, rasio dan kepadatan penduduk Kota Tegal Bulan Mei Tahun 2016 dapat dilihat pada Tabel 1.1

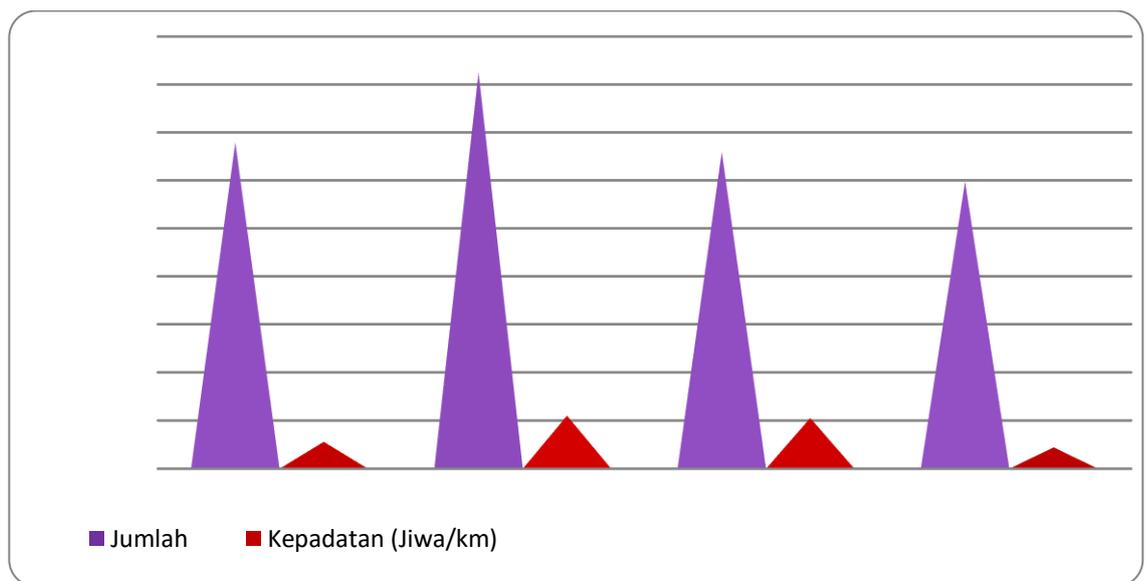
Tabel 1.1
Jumlah, Rasio dan Kepadatan Penduduk Di Kota Tegal
Tahun 2016

Kecamatan	Laki - Laki	Perempuan	Jumlah	Rasio Jenis Kelamin (%)	Kepadatan Jiwa (Jiwa/km)
Tegal Barat	34.231	33.694	67.925	101,59	5.599
Tegal Timur	41.176	41.370	82.546	99,53	11.018
Tegal Selatan	33.529	32.401	65.930	103,48	10.538
Margadana	30.387	29.334	59.721	103,59	4.452

Jumlah Total	139.323	136.799	276.122	101,85	7.027
--------------	---------	---------	---------	--------	-------

Sumber : Proyeksi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Mei 2016

Distribusi penduduk Kota Tegal untuk kecamatan yang paling banyak jumlah penduduk dan kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Tegal Timur sebanyak 82.564 jiwa dengan tingkat kepadatan 11.018 jiwa/km², sedang yang terkecil adalah Kecamatan Margadana dengan jumlah penduduk sebanyak 59.721 jiwa dan kepadatan penduduk 4.452 jiwa/km² sebagaimana dilihat pada Gambar 2.1 dibawah ini.



Gambar 1.1 Jumlah dan Kepadatan Penduduk Kota Tegal Bulan Mei Tahun 2016

Sebagian besar mata pencaharian penduduk Kota Tegal sebagai pedagang, buruh industri dan buruh bangunan. Secara rinci data mata pencaharian penduduk Kota Tegal sebagaimana Tabel 1.2 dibawah ini.

Tabel 1.2
Mata Pencaharian Penduduk Kota Tegal

No	Bidang Pekerjaan Utama	Jumlah (orang)	%
1	Aparatur Pejabat negara	7.084	3,25
2	Tenaga Pengajar	2.223	1,02
3	Wiraswasta	104.396	47,96
4	Pertanian dan Peternakan	2.157	0,99
5	Nelayan	7.372	3,39
6	Agama dan Kepercayaan	39	0,02
7	Pelajar	47.491	21,82
8	Tenaga Kesehatan	524	0,24
9	Pensiunan	2.284	1,05
10	Lainnya	44.095	20,26
Jumlah Total		217.665	100

Sumber : Proyeksi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Mei 2016

Dengan keadaan geografis maupun data kependudukan tersebut diatas, di Pemerintah Kota Tegal persoalan peredaran minuman keras sangat berpotensi besar menimbulkan persoalan sosial, sehingga diperlukan kebijakan dalam bentuk regulasi lokal, yakni pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur peredaran minuman beralkohol (minuman keras) dikalangan masyarakat Kota Tegal.

Dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai minuman beralkohol yang belum terintegrasi dan tumpang tindih serta lemahnya fungsi pengawasan, pembinaan, dan *law inforcement* tersebut, DPRD Kota Tegal sebagai lembaga yang merupakan representasi kepentingan masyarakat perlu

memiliki kepekaan sosial dalam menghadapi persoalan peredaran minuman keras di kota Tegal, yang tentunya perlu dilakukan pembenahan dan juga pengawasan dalam bentuk kebijakan, oleh karena Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki fungsi Legislasi maka kewenangan tersebut perlu dimaksimalkan dengan menggunakan hak inisiatif dalam membuat Peraturan Daerah, sebagai bentuk pertanggungjawaban kepekaan sosial kepada masyarakat maka DPRD Kota Tegal dalam membuat kebijakan dengan mengedepankan pembentukan Peraturan Daerah tentang pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol dalam Prolegda.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pada uraian tersebut diatas, maka identifikasi permasalahan yang ada adalah :

1. Bagaimana tanggung jawab Pemerintah Kota Tegal dalam pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Tegal?
2. Kebijakan apa yang harus diberlakukan terhadap peredaran minuman beralkohol di Kota Tegal?
3. Bagaimana pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol?

C. Tujuan dan Kegunaan

Pembuatan Naskah Akademik ini bertujuan untuk melakukan analisis sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan Peraturan Daerah, yang memberikan arah, dan menetapkan ruang lingkup bagi penyusunan Peraturan Daerah Tentang pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol. Selain itu, berupa kajian terhadap Rancangan Peraturan Daerah tentang pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol. Selain itu juga dapat merupakan dokumen resmi yang menyatu dengan konsep Rancangan Peraturan Daerah yang akan dibahas bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Tujuan penyusunan Naskah Akademik dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Untuk merumuskan bentuk tanggung jawab Pemerintah Kota Tegal dalam pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Tegal.
2. Untuk merumuskan Kebijakan apa yang harus diberlakukan terhadap peredaran minuman beralkohol di Kota Tegal.
3. Untuk merumuskan pertimbangan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol.

Kegunaan

Sedangkan kegunaan dari naskah akademik ini diharapkan :

1. Bagi Pemerintah Kota Tegal :
 - a. Dapat memberikan pemahaman kepada para pihak

pengambil kebijakan dalam hal pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol Kota Tegal.

b. Dapat memberikan kerangka hukum (*legal Framework*) bagi perumusan ketentuan dan pasal-pasal dari Peraturan Daerah tentang pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol.

2. Secara umum :

a. Merupakan instrumen hukum untuk melaksanakan pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol Kota Tegal.

b. Menertibkan dan mewujudkan sistem pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol Kota Tegal.

3. Bagi masyarakat :

a. Diharapkan dapat menjadikan aturan/pedoman bagi pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol Kota Tegal.

b. Mengatur penataan dan pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol Kota Tegal.

D. Metode

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

Metode penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang, pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol Kota

Tegal dilakukan dengan metode penelitian yuridis normatif dengan didukung metode yuridis empiris.

Sifat penelitian yang dipergunakan adalah penelitian hukum normatif, penelitian hukum normatif didefinisikan sebagai penelitian yang mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan. Disebut juga penelitian hukum doktrinal yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder.

1. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah melalui penelitian kepustakaan (*library research*) untuk mendapatkan konsepsi teori atau doktrin, pendapat atau pemikiran konseptual dan penelitian terdahulu yang berhubungan dengan objek telaahan penelitian ini yang dapat berupa peraturan perundang-undangan dan karya ilmiah lainnya. Data atau bahan penelitian dalam Naskah Akademik ini dihimpun dari beberapa sumber, yaitu :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru maupun mengenai studi gagasan dalam bentuk Undang-Undang.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai badan hukum primer, seperti hasil-hasil seminar atau pertemuan ilmiah lainnya, bahkan dokumen pribadi atau pendapat dari kalangan pakar hukum sepanjang relevan dengan objek telaahan penelitian.

- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum penunjang yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus, majalah maupun dari internet.
- d. Data empiris diperoleh dengan melalui wawancara bebas terpimpin, diskusi (*focus group discussion*), dan rapat dengar pendapat.

2. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan adalah metode normatif kualitatif. Normatif adalah karena penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai normatif hukum positif, juga didasarkan pada dasar-dasar filsafat hukum, teori-teori hukum, asas-asas hukum, dan hukum positif yang berlaku.

Sedangkan kualitatif, dimaksudkan analisis data yang telah dikumpulkan, disusun secara sistematis dan selanjutnya di analisa guna mencari kejelasan terhadap masalah yang dibahas berupa uraian mengenai persoalan yang terkait dengan Penyelenggaraan Keolahragaan Daerah.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritis

Kajian terhadap kebijakan

Otonomi Daerah sebagai implementasi pemberlakuan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membawa banyak perubahan khususnya dalam paradigma pengelolaan daerah. Salah satu perubahan itu adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam penyelenggaraan beberapa bidang pemerintahan. Sebagaimana dikemukakan (Hoessein, 2001) : "Otonomi daerah merupakan wewenang untuk mengatur urusan pemerintahan yang bersifat lokalitas menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Dengan demikian desentralisasi sebenarnya menjelmakan otonomi masyarakat setempat untuk memecahkan berbagai masalah dan pemberian layanan yang bersifat lokalitas demi kesejahteraan masyarakat yang bersangkutan. Desentralisasi dapat pula disebut otonomisasi, otonomi daerah diberikan kepada masyarakat dan bukan kepada daerah atau pemerintah daerah.

Pada dasarnya tujuan utama dari pelaksanaan kebijakan otonomi daerah adalah membebaskan pemerintah pusat dari segala tugas-tugas pemerintahan yang membebani dan dinilai tidak perlu karena lebih efektif jika ditangani oleh pemerintah daerah. Dengan demikian pusat lebih

banyak waktunya untuk mengamati dan merespon setiap perkembangan yang terjadi di dunia global untuk dijadikan pertimbangan dari setiap kebijakan yang akan diambil.

Jika ditinjau dari aspek sosial, terdapat ragam masalah yang kemudian sering terabaikan dari kaca mata kebijakan pemerintah daerah seperti kurangnya upaya yang serius untuk mengurangi pengaruh sosial yang mengungkung masyarakat dalam kondisi kemiskinan struktural apalagi jika lebih diperparah dengan kurangnya akses masyarakat untuk memperoleh pengetahuan dan keterampilan serta informasi yang digunakan untuk kemajuan masyarakat ditambah dengan kurangnya berkembangnya kelembagaan masyarakat dan organisasi sosial yang merupakan sarana untuk melakukan interaksi serta memperkuat ketahanan dan perlindungan bagi masyarakat.

Melihat kondisi tersebut, menjadi tanggung jawab pemerintah daerah untuk senantiasa mendorong dan mengoptimalkan potensi-potensi dalam masyarakat dalam wilayah otoritasnya agar pembangunan daerah dapat berhasil dengan baik baik dalam aspek pembangunan ekonomi sosial maupun politik.

1. Konsep Kebijakan Publik

Dunn, (2000) menjelaskan bahwa secara etimologis, istilah kebijakan (policy) berasal dari bahasa Yunani, Sanskerta, dan latin. Akar kata dalam bahasa Yunani dan Sanskerta *polis* (Negara-kota) dan *pur* (kota) yang dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politea* (Negara) dan akhirnya dalam bahasa Inggris *policie*, yang berarti mengani masalah

masalah publik atau administrasi pemerintahan. Laswell dan Kaplan dalam Thoha, Miftah (1999) memberikan definisi tentang kebijakan yaitu sebagai program pencapaian tujuan, nilai nilai dalam praktek yang terarah.

Menurut Anderson (1979) dalam Winarno (2007) menyatakan bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh suatu actor atau sejumlah actor dalam mengatasi suatu masalah atau persoalan. Konsep kebijakan ini mempunyai implikasi yaitu: (1) titik perhatian dalam membicarakan kebijakan berorientasi pada maksud dan tujuan, bukan sesuatu yang terjadi begitu saja melainkan sudah direncanakan oleh aktor aktor yang terlibat dalam sistem politik, (2) suatu kebijakan tidak berdiri sendiri, tetapi berkaitan dengan berbagai kebijakan lainnya dalam masyarakat, (3) kebijakan adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah dan bukan apa yang diinginkan oleh pemerintah, (4) kebijakan dapat bersifat positif dan negative, dan (5) kebijakan harus berdasarkan hukum sehingga memiliki kewenangan masyarakat untuk mematuhi.

Kebijakan dapat dilihat sebagai konsep filosofis, sebagai suatu produk, sebagai suatu proses, dan sebagai suatu kerangka kerja (Keban, Y. T, 2004). Sebagai suatu konsep *filosofis*, kebijakan merupakan serangkaian prinsip, atau kondisi yang diinginkan; sebagai suatu produk, kebijakan dipandang sebagai serangkaian kesimpulan atau rekomendasi; sebagai suatu proses, kebijakan dipandang sebagai suatu cara dimana

melalui cara dimana melalui cara tersebut suatu organisasi dapat mengetahui apa yang diharapkan darinya yaitu program dan mekanisme dalam mencapai produknya; dan sebagai suatu kerangka kerja, kebijakan merupakan proses tawar menawar dan negosiasi untuk merumuskan isu-isu dan metode implementasinya.

Menurut Friedrich dalam Kismartini (2005), mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam mencapai tujuan tertentu. Berdasarkan definisi diatas, berarti pemerintah harus mempunyai kemampuan yang dapat diandalkan untuk merespon dan menaggulangi permasalahan yang ada dengan memperhatikan sumberdaya yang dimiliki serta menerima masukan dari seseorang/kelompok, sehingga ada jalan keluar yang terbaik dan dihasilkan melalui proses yang fair.

Dunn dalam Dwidjowijoto (2007) menjelaskan tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan adalah sebagai berikut:

1. Fase *penyusunan agenda*, dimana para pejabat baik itu yang dipilih lewat pemilu maupun diangkat, mengangkat isu tertentu menjadi agenda publik.
2. Fase *formulasi kebijakan*, dimana didalamnya pejabat merumuskan alternative kebijakan untuk mengatasi masalah yang dirumuskan.

3. *Adopsi kebijakan*; disini alternative kebijakan dipilih dan diadopsi dengan dukungan dari mayoritas dan consensus kelembagaan.
4. *Implementasi kebijakan*, yang didalamnya kebijakan yang diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi dengan memobilisasi sumberdaya yang dimilikinya, terutama financial dan manusia.
5. *Penilaian kebijakan*;di sini unit-unit pemeriksaan dan akuntansi menilai apakah lembaga pembuatan kebijakan dan pelaksana kebijakan telah memenuhi persyaratan pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan.

Menurut Chander dan Plano (1988:107) dalam Keban (2004) kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdaya sumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Kebijakan yang diambil telah banyak membantu para pelaksana ditingkat birokrasi pemerintah maupun para politisi untuk memecahkan masalah-masalah publik. Bahkan, Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan bentuk intervensi yang terus menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok masyarakat tertentu agar dapat berperan dalam pembangunan maupun setiap tindakan yang dikerjakan oleh pemerintah.

Sementara itu Islamy dalam Kismartini (2005), telah mengumpulkan beberapa pengertian kebijakan publik seperti pendapat Thomas R. Dye, George C. Edwards dan Ira Sharkansky, James Anderson dan David

Easton. Dimana terdapat beberapa sudut pandang dari para ilmuwan administrasi publik yang dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

1). Kebijakan publik dipandang sebagai tindakan pemerintah.

Thomas R. Dye, Mengemukakan kebijakan publik sebagai “apa pun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan”. Dalam upaya mencapai tujuan Negara, pemerintah perlu mengambil pilihan langkah tindakan yang dapat berupa melakukan ataupun tidak melakukan sesuatu. Tidak melakukan sesuatu apa pun merupakan sesuatu kebijakan publik karena merupakan upaya pencapaian tujuan dan pilihan tersebut memiliki dampak yang sama besarnya dengan pilihan langkah untuk melakukan sesuatu terhadap masyarakat.

Senada dengan pandangan Dye adalah George C. Edwards III dan Ira Sharkansky, yaitu : kebijakan publik adalah “apa yang dinyatakan dan dilakukan atau dilakukan oleh pemerintah yang dapat ditetapkan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan atau dalam bentuk *policy statement* yang berbentuk pidato-pidato dan wacana yang diungkapkan pejabat politik dan pejabat pemerintah yang segera ditindaklanjuti dengan program-program dan tindakan pemerintah”. Sementara itu, James E. Anderson memeberikan definisi kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah.

2) Kebijakan publik dipandang sebagai pengalokasian nilai-nilai masyarakat yang dilakukan pemerintah.

Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan, mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktik-praktik yang terarah. Sedangkan David Easton mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah pengalokasian nilai-nilai secara paksa (sah) kepada seluruh anggota masyarakat.

3) Kebijakan publik dipandang sebagai rancangan program-program yang dikembangkan pemerintah untuk mencapai tujuan.

James E. Anderson mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah. Sementara itu, Edwards III dan Sharkansky mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah suatu tindakan pemerintah yang berupa program-program pemerintah untuk mencapai sasaran dan tujuan.

Dwidjowijoto (2007) telah merumuskan definisi yang lebih sederhana, yaitu kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju pada masyarakat yang dicita-citakan.

Berdasarkan berbagai sudut pandang terhadap pengertian kebijakan publik di atas, tampaknya bahwa kebijakan publik hanya dapat ditetapkan

pemerintah, pihak-pihak lain atau yang lebih dikenal dengan sebutan aktor-aktor kebijakan publik hanya dapat memengaruhi proses kebijakan publik dalam kewenangannya masing-masing. Menurut Dye dalam Kismartini (2005), hal ini disebabkan oleh 3 hal dari kewenangan yang dimiliki pemerintah, yaitu:

- a. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group).
- b. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melegitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group).
- c. Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan publik secara paksa kepada publik yang menjadi sasaran (target group)

Sementara Broomley (1989:3) telah menyusun model kebijakan berdasarkan hirarki dalam pengambilan keputusan. Terdapat tiga tingkatan yang berkaitan dengan proses penyusunan kebijakan dalam kelembagaan yaitu tingkat kebijakan (*policy level*), tingkat organisasi (*organizational level*) dan tingkat operasional (*operational level*).

2. Kajian tentang alkohol

Budaya minum minuman keras memang sudah ada sejak dulu, tidak hanya di Indonesia, bahkan di seluruh belahan dunia mengenal apa

yang disebut dengan minuman keras. Di belahan Eropa terdapat berbagai jenis minuman keras yang memiliki berbagai nama, tergantung dari bahan, kegunaan serta kadar alkohol dari minuman itu sendiri, seperti anggur, whiskey, tequila, bourbon dan sebagainya. Di daerah Amerika Latin dimana sebagian besar penduduknya merupakan campuran antara keturunan Indian-Spanyol-Portugis, juga terdapat minuman keras berupa jagermeister, dan chianti. Begitu pula dengan di Jepang terdapat minuman keras yang khas yaitu sake.

Menurut Soedjono Dirdjosisworo (Soedjono Dirdjosisworo, 1984:138-139) bahwa faktor yang menyebabkan timbulnya alkoholisme, yaitu :

1) Sebab dalam diri individu.

Seorang individu yang minum minuman keras yang mengandung alkohol, terdorong oleh berbagai motivasi. Motivasi tersebut adalah:

- a) Peminum yang terbiasa untuk kesegaran dan kesenangan yang peminumannya semakin kerap atau sering, yang makin lama meningkat volumenya sehingga pada saatnya menjadi alkoholis.
- b) Peminum yang didorong oleh rasa sakitnya, tindakannya ini adalah untuk meringankan penderitaannya. Ketidaksadaran diri adalah tujuan ia minum alkohol.

- c) Peminum yang didorong oleh perasaan kecewa, tekanan batin, kecemasan, dan ketegangan, yang berusaha melupakan kesemuanya itu dengan mabuk-mabukan.
- d) Peminum yang frustrasi dan secara sadar ingin menunjukkan sikap protes kepada masyarakat. Ia protes terhadap norma yang sudah mapan, terhadap generasi sebelumnya terhadap ajaran agama, dan sebagainya.

Adanya tarikan individu untuk menjadi konsumen tetap dari minuman keras yang didorong oleh berbagai motivasi yang kuat, konsekuensinya yang logis ialah munculnya para penjual atau penawaran dari produsen. Maka terdapat pula sebab yang timbul dari dalam masyarakat sendiri.

2) Sebab dari masyarakat yang mensuplai.

Seperti telah dikemukakan di dalam masyarakat yang menyadari akan adanya permintaan alkohol timbul beberapa kelompok orang yang melakukan pengadaan alkohol untuk tujuan tertentu.

- a) Untuk kepentingan dagang atau ekonomi, atau untuk mengeruk banyak uang.
- b) Untuk tujuan politik, yaitu memperlemah individu dalam masyarakat.

Di Indonesia masalah alkoholisme telah mulai menarik perhatian. Memang semasa kekuasaan penjajahan sebelum perang, mabuk-

mabukan minuman keras sudah ada, hanya hampir dapat dikatakan tidak menimbulkan masalah dan gangguan sosial. Sekarang ini, di alam kemerdekaan Indonesia, pada saat tahap pembangunan di segala bidang dan kita telah memiliki Wawasan Nusantara serta Ketahanan Nasional, maka gejala-gejala yang nampak dalam pergaulan remaja akhir-akhir ini yang antara lain ditandai dengan mabuk- mabukan minuman keras sampai “teler” menurut istilah mereka, telah cukup bukti untuk tidak saja memprihatinkan, juga harus menggugah kewaspadaan nasional dari segenap masyarakat Indonesia. Dokter- dokter dalam praktek partikular maupun di beberapa rumah sakit sudah mulai banyak menerima pasien yang menderita alkoholis. Pada umumnya mereka sebagai korban.

Alkohol adalah sebutan untuk senyawa kimia organik yang mengandung gugus fungsi hidroksil (-OH) dan terikat pada atom karbon. Atom karbon tersebut, kemudian terikat pada atom karbon lain. Alkohol dapat dikenali dengan rumus umumnya R- OH. Alkohol merupakan salah satu zat yang penting dalam kimia organik karena dapat diubah dari dan ke banyak tipe senyawa lainnya. Reaksi dengan alkohol akan menghasilkan 2 macam senyawa. Reaksi bisa menghasilkan senyawa yang mengandung ikatan R-O atau dapat juga menghasilkan senyawa mengandung ikatan O-H. Manfaat alkohol dalam kehidupan sangat banyak.

Alkohol bisa digunakan untuk kebutuhan medis, otomotif, kecantikan, dan campuran bahan minuman. Dalam ilmu kimia, dilihat dari gugus fungsinya, alkohol memiliki banyak golongan. Golongan yang paling sederhana adalah metanol dan etanol, sampai yang rumit seperti *cyclohexanol* (digunakan di industri nilon) yang membentuk cincin, juga sorbitol (pemanis yang sering dijumpai di minuman manis berkemasan) yang berupa makromolekul.

Metanol dikenal sebagai metil alkohol, *wood alcohol* atau spiritus, adalah senyawa kimia dengan rumus kimia CH_3OH . Metanol merupakan bentuk alkohol paling sederhana. Pada "keadaan atmosfer" ia berbentuk cairan yang ringan, mudah menguap, tidak berwarna, mudah terbakar, dan beracun dengan bau yang khas (berbau lebih ringan daripada etanol). Metanol digunakan sebagai bahan pendingin anti beku, pelarut, bahan bakar dan sebagai bahan additif bagi etanol industri.

Reaksi kimia metanol yang terbakar di udara dan membentuk karbon dioksida dan air. Api dari metanol biasanya tidak berwarna, oleh karena itu perlu berhati-hati bila berada dekat metanol yang terbakar untuk mencegah cedera akibat api yang tak terlihat. Karena sifatnya yang beracun, metanol sering digunakan sebagai bahan additif bagi pembuatan alkohol untuk penggunaan industri.

Sedangkan Etanol, disebut etil alkohol, alkohol murni, alkohol absolut, atau alkohol saja, adalah sejenis cairan yang mudah menguap (volatile), mudah terbakar (flammable), tak berwarna (colorless), memiliki wangi yang khas dan merupakan alkohol yang paling sering digunakan dalam kehidupan sehari-hari. Senyawa ini merupakan obat psikoaktif dan dapat ditemukan pada minuman beralkohol dan termometer modern. Etanol adalah salah satu obat rekreasi yang paling tua. Etanol termasuk ke dalam alkohol rantai tunggal, dengan rumus kimia C_2H_5OH dan rumus empiris C_2H_6O . Ia merupakan isomer konstitusional dari dimetil eter. Etanol sering disingkat menjadi EtOH, dengan "Et" merupakan singkatan dari gugus etil (C_2H_5).

Alkohol digunakan dalam berbagai kebutuhan, diantaranya:

- a. Alkohol untuk senyawa kimia yang memiliki gugus fungsional-OH, dan senyawanya biasa diakhiri kata alkohol atau -nol. Contohnya, kandungan alkohol dalam madu lebah adalah: benzyl alkohol, beta-methyl alkohol, ethanol, isobutanol, 2-butanol, 2-methyl-1-butanol, 3-methyl-1-butanol, 3-methyl-1-butanol, 3-pentanol, n-butanol, n-pentanol, n-propanol, phenylethyl alkohol;
- b. Alkohol biasa digunakan untuk menyebut etanol, biasa ditemui dalam parfum, mouth wash, deodorant, kosmetik, dsb;

- c. Alkohol untuk minuman keras. Minuman ini biasa disebut minuman beralkohol (alcohol beverage) atau alkohol saja, dan sifatnya memabukkan. Di dalam minuman ini terdapat unsur etanol, namun bukan keseluruhannya;
- d. Alkohol juga dapat digunakan sebagai pengawet untuk hewan koleksi (yang ukurannya kecil);
- e. Alkohol dapat digunakan sebagai bahan bakar otomotif. Etanol dan metanol dapat dibuat untuk membakar lebih bersih dibanding bensin atau diesel. Alkohol dapat digunakan sebagai antibeku pada radiator. Untuk menambah penampilan mesin pembakaran dalam, metanol dapat disuntikan kedalam mesin Turbocharger dan Supercharger. Ini akan mendinginkan masuknya udara kedalam pipa masuk, menyediakan masuknya udara yang lebih padat.
- f. Dalam dunia kimia, farmasi dan kedokteran, etanol banyak digunakan. Di antaranya :
 - 1) Sebagai pelarut. Sesudah air, alkohol merupakan pelarut yang paling bermanfaat dalam farmasi. Digunakan sebagai pelarut utama untuk banyak senyawa organik.
 - 2) Sebagai bakterisida (pembasmi bakteri). Etanol 60-80 % berkhasiat sebagai bakterisida yang kuat dan cepat terhadap bakteri-bakteri. Penggunaannya adalah digosokkan pada kulit lebih kurang 2 menit untuk mendapat efek maksimal. Tapi alkohol tidak bisa

memusnahkan *spora*. (Tjay & Rahardja, 1986:170; Mutschler, 1991:612).

Alkohol dikenal dalam sejarah umat manusia sekitar 8.000 tahun. Hingga saat ini, alkohol dikonsumsi secara luas, utamanya alkohol dalam bentuk etil alkohol (etanol). Fungsi alkohol sama seperti obat-obat sedatif-hipnotik lainnya, alkohol dalam jumlah rendah sampai sedang dapat menghilangkan kecemasan dan membantu menimbulkan rasa tenang atau bahkan euforia. Akan tetapi, alkohol juga dikenal sebagai obat yang paling banyak disalahgunakan di dunia, suatu alasan yang tepat atas kerugian besar yang mesti ditanggung masyarakat dan dunia medis (Masters, S.B. (2002), Alkohol. Dalam Katzung, B. (2002), Farmakologi Dasar dan Klinik (edisi 4), Jakarta (buku asli diterbitkan pada tahun 1995).

Terkait dengan etanol atau jenis alkohol yang biasa terkandung dalam minuman alkohol bisa diproduksi dari proses fermentasian. Mengingat Etanol adalah jenis alkohol yang bisa diciptakan secara alami, maka harus dibedakan antara alkohol sebagai senyawa kimia dan minuman beralkohol. Alkohol yang biasa digunakan dalam minuman keras adalah etanol (C₂H₅OH), sedangkan minuman beralkohol (alcoholic beverage) adalah minuman yang mengandung alkohol (etanol) yang dibuat secara fermentasi dari jenis bahan baku nabati yang mengandung karbohidrat, seperti biji-bijian, buah-buahan, dan nira, atau yang dibuat dengan cara distilasi

hasil fermentasi yang termasuk di dalamnya adalah minuman keras klasifikasi A, B, dan C (Per. Menkes No. 86/ 1977).

Secara lengkap dalam Wikipedia, mendefinisikan minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol. (Wikipedia, Ensiklopedia Bebas).

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 keras, akan tetapi alkohol bukan satu-satunya senyawa kimia yang dapat menyebabkan mabuk, karena banyak senyawa-senyawa lain yang terdapat pada minuman keras 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 keras seperti aseton, beberapa ester, dan lain-lain. 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 miras. Ketika itu etanol juga bercampur dengan zat asetanilda, 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, ethanol), 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). (Fleming, et al., 2007). 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. (Masters, 2002).

Alkoholisme sulit untuk menentukan jumlah alkohol yang dikonsumsi tetapi dapat diketahui jika kebiasaan tersebut dalam beberapa cara mempengaruhi kehidupan seseorang secara bertolakbelakang. Alkoholisme menyebabkan gangguan fungsi sosial dan pekerjaan, meningkatkan toleransi terhadap efek alkohol dan ketergantungan fisiologik (Chandrasoma dan Taylor, 2005).

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, hati 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. Kemampatan 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 mengkonsumsi 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 rumahtangga (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 masal 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, penegeakan hukum dan perawatan serta pemulihan pecandu minuman keras (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.

B. Praktik Empiris

Salah satu indikator Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dari aspek kesehatan disamping aspek pendidikan (angka melek huruf dan lama sekolah) dan ekonomi (pengeluaran per kapita). Angka harapan hidup yang dipergunakan dalam hal ini adalah angka harapan hidup 0 tahun, yang menggambarkan rata – rata lamanya hidup yang mungkin dicapai oleh penduduk sejak usia 0 tahun. Angka ini menggambarkan derajat kesehatan masyarakat secara umum, sistem

pelayanan kesehatan maupun kesadaran masyarakat dalam hal perilaku hidup sehat.

Berdasarkan data dari BPS Kota Tegal, umur harapan hidup penduduk Kota Tegal pada tahun 2007 mencapai 68,40 tahun kemudian menjadi 68,37 tahun pada tahun 2008, 68,56 tahun pada tahun 2009, 68,74 tahun pada 2011.

Meskipun angka kematian akibat korban minuman beralkohol masih belum dapat ditentukan, namun dalam kenyataannya terdapat korban dari masyarakat yang meninggal akibat minum-minuman beralkohol/minuman keras, sehingga proses pengawasan dan pengendalian perlu dilakukan secara baik.

Sebagaimana diketahui pengendalian dan pengawasan terhadap proses/tahap produksi, peredaran dan penjualan minuman beralkohol melibatkan banyak instansi atau stakeholder, mulai dari Dinas Perindustrian dan Perdagangan, Dinas Bea Cukai, BPOM/BB POM, Kepolisian bahkan hingga masyarakat dapat turut berperan serta dalam pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol. Setiap instansi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan memiliki kewenangannya masing-masing. Sebagai salah satu contoh misalnya pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Badan POM/BB/POM. Bentuk pengawasan yang dilakukan oleh dinas perindustrian dan perdagangan antara lain dilakukan dengan cara setiap tahun minimal dua kali bersama

Pimpinan Kepala Daerah (Walikota dan/atau beberapa anggota DPRD) meninjau pabrik atau perusahaan minuman beralkohol. Selain itu juga dilakukan pembatasan terhadap tempat-tempat yang boleh menjual minuman beralkohol.

Sedangkan dari Badan POM/BB POM, wewenang dalam melakukan pengawasan dan pengendalian yang terkait dengan industri/produk minuman beralkohol dilakukan dengan cara:

- 1) pengawasan cara produksi apakah sesuai dengan Cara Produksi Pangan Yang Baik (CPPB);
- 2) pengawasan mutu dan persyaratan label;
- 3) menghitung jumlah produksi per-*batch* apakah sesuai dengan cukai yang dikeluarkan oleh Kementerian Keuangan (Bea Cukai);
- 4) pengawasan langsung terhadap produksi, apakah kadar alkohol sesuai dengan golongannya; dan
- 5) melakukan sampling dan pengujian mutu di laboratorium terhadap kandungan *ethyl alcohol* (etanol) dan *methyl alcohol* (metanol).

Sebenarnya minum minuman beralkohol tidak masalah jika diminum pada dosis yang kecil pada saat-saat tertentu, misalnya saat cuaca dingin atau sehabis makan daging, karena kemampuan alkohol untuk meningkatkan metabolisme serta suhu tubuh, namun selain itu selebihnya alkohol malah disalahgunakan sehingga yang muncul lebih

banyak adalah dampak negatif ketimbang dampak positifnya. Dampak negatif yang ditimbulkan akibat minum minuman keras antara lain: Jika dilihat dari segi kesehatan, kebiasaan minum minuman keras tentu akan berdampak negatif terhadap kesehatan. Peminum biasanya menampilkan ciri fisik yang berbeda dari orang biasanya, perut bagian bawah (sisikan) mereka terlihat buncit sedangkan tubuh mereka sendiri kurus, menurut penuturan orang di daerah tersebut, hal itu karena mereka minum tuak terlalu sering minum tuak berlebihan.

Selain itu mereka memiliki kantung mata hitam akibat terlalu sering begadang. Hal tersebut baru yang terlihat dari luar, belum penyakit-penyakit lain yang juga ditimbulkan akibat kebiasaan minum minuman keras, antara lain penyakit hati, jantung, dan otak. Akibat begadang minum sampai larut malam maka tentu tubuh mereka akan lemas sehingga tidak ada semangat untuk bekerja padahal mereka membutuhkan uang untuk hidup dan membeli alkohol tentunya, begitu pula bagi yang masih sekolah, di sekolah akan mengantuk dan tidak konsentrasi terhadap pelajaran. Sehingga secara tidak langsung kebiasaan minum ini berdampak pada ekonomi serta tingkat pendidikan mereka yang rendah. Jika dilihat dari segi sosial, kebiasaan minum minuman keras ini banyak menimbulkan masalah. Seperti misalnya perkelahian, ketidaknyamanan orang yang tinggal di sekitarnya, serta penyebab terjadinya kecelakaan lalu lintas. Banyak muncul preman di beberapa daerah akibat para anak muda yang kecanduan alkohol

(Hartati Nurwijaya dan Zullies Ikawati, *Bahaya Alkohol dan Cara Mencegah Kecanduannya*, PT. Elex Media Komputindo, 2009, hlm. 177).

Selain itu minuman keras juga biasanya menjadi penyebab terjadinya kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), berikut beberapa tindak pidana kekerasan akibat perilaku minum-minuman keras:

Dalam kitab Undang-undang Hukum Pidana hanya terdapat satu pasal yang mengatur tentang keadaan mabuk sebagai kejahatan. Pasal itu adalah pasal 300 yang isinya adalah, sebagai berikut :

- 1) Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
 - a. Barang siapa dengan sengaja menjual atau memberikan minuman yang memabukkan kepada seseorang yang telah kelihatan mabuk
 - b. Barang siapa dengan sengaja membuat mabuk seseorang anak yang umurnya belum cukup enam belas tahun
 - c. Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum minuman yang memabukkan
- 2) Jika perbuatan mengakibatkan luka- luka berat, yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun.
- 3) Jika perbuatan mengakibatkan kematian, yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama Sembilan tahun.

- 4) Jika bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencariannya, dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu.

Yang menjadi tolak ukur perbuatan yang dirumuskan dalam pasal tersebut khususnya ayat 1 sub 1, 2 dan 3. kesemuanya merupakan tindakan-tindakan yang ada syaratnya, yakni keadaan sudah mabuk, dibawah umur dan dengan melakukan paksaan.

Hukum Dan Pengelolaan Penanggulangan Alkoholisme

Khusus dalam penanggulangan alkoholisme, unsur-unsur yang harus dikelola adalah :

1. Aparatur, organisasi, prasarana dan sarana

Aparatur yang menangani masalah langsung atau tidak langsung berhubungan dengan alkoholisme adalah organisasi yang struktur dan deskripsi tugasnya jelas.

Tugas-tugas tersebut berhubungan dengan upaya pencegahan melalui pengawasan terhadap penyalahgunaan alkoholisme dalam produksi, perdagangan dan penggunaan sampai ketagihan, dan mabuk yang menimbulkan masalah. Di samping itu terdapat organisasi yang bergerak di bidang penanggulangan represif, yaitu aparat penegak hukum yang berada dalam jajaran administrasi peradilan pidana, dan badan-badan yang menolong para korban atau pemabuk yang tergantung pada alkohol, yaitu lembaga-lembaga perawatan dan pengobatan. Maka secara terperinci paling sedikit

mengkait instansi dan lembaga yang ada di Indonesia sebagai berikut:

- a. Dirjen Bea Cukai Kementerian Keuangan;
- b. Kementerian Kesehatan;
- c. Kepolisian Republik Indonesia;
- d. Kejaksaan;
- e. Kementerian Hukum dan HAM;
- f. Kementerian Sosial;
- g. Kementerian Informasi dan Telekomunikasi;
- h. Kementerian Agama;
- i. dan lain-lain.

Instansi-instansi dan lembaga-lembaga tersebut sebagai organisasi yang pada hubungan khusus dalam penanggulangan alkoholisme bergerak atau digerakkan, harus dimantapkan kemampuan dalam pelaksanaan peran masing-masing. Upaya pemantapan tersebut meliputi:

- (1) Keterampilan dan kemampuan para pejabat dalam penanggulangan masalah alkoholisme yang dilakukan melalui kursus-kursus, penataran dan sejenisnya.
- (2) Kelembagaan khusus yang melakukan kegiatan perawatan para penderita alkoholisme dan yang melancarkan operasi kegiatan penanggulangan preventif.

- (3) Personalia dalam lingkungan aparaturnya yang ditunjuk untuk tugas-tugas penanggulangan alkoholisme yang perlu dibekali pengetahuan khusus tentang alkoholisme, permasalahan dan cara-cara penanggulangan. Antara personalia dalam jajaran masing-masing dan antara jajaran-jajaran mengadakan koordinasi yang intim dan saling mengisi kemungkinan kelemahan aparat atau personal.
- (4) Pada segenap personalia yang bertugas dalam penanggulangan alkoholisme hendaknya ditumbuhkan rasa kasih sayang terhadap sesama.
- (5) Perlu penyiapan sarana dan prasarana yang cocok dan berdaya guna dalam operasi penanggulangan, baik berupa lembaga pengobatan dan perawatan, satuan operasional lapangan, acara peradilan dan lain sebagainya.
- (6) Perlu adanya lembaga atau instansi yang dapat mengelola dan mengerahkan lembaga-lembaga sosial swasta dan perorangan yang ingin berpartisipasi dalam penanggulangan alkoholisme.
- (7) Pemantapan perundang-undangan khusus tentang alkoholisme yang dapat dikembangkan dan disempurnakan menjadi undang-undang nasional yang utuh.

Masyarakat sudah banyak mengetahui dampak buruk dari mengkonsumsi miras. Namun, masih terdapat minimnya rasa

tanggungjawab setelah mengetahui bahayanya. Itulah sebabnya diperlukan edukasi kepada pengguna dan penyalur/pedagang/pembuat.

Edukasi kepada para pengguna terutama bagi remaja harus dilakukan secara berkelanjutan. Kampanye Anti Miras harus terus digulirkan, bisa di sekolah dan di suatu komunitas yang dikemas secara kreatif untuk menghindari kejenuhan yang merupakan sifat remaja. Sedangkan edukasi pada masyarakat, agar masyarakat bisa berperan aktif untuk mengawasi dan melaporkan jika mereka melihat adanya kegiatan yang terkait dengan miras. Edukasi kepada para penyalur/pedagang/pembuat adalah dengan memberikan jalan keluar bagi peluang usaha yang halal dan tidak merugikan. Dididik konsep kewirausahaan yang lurus, sampai kelompok ini akan menghentikan usaha haramnya tersebut dan beralih pada usaha yang baik, halal dan berkah. Dalam melakukan edukasi sebaiknya berkoordinasi dengan aparat, pemuka agama dan pemuka masyarakat setempat. Untuk pencegahan (kepada selain dua kelompok tersebut), edukasi bisa dilakukan melalui kajian rutin dalam keluarga atau lingkungan sekitar atau dengan menulis di blog atau social media lainnya kepada publik luas agar secara tegas menjauhkan miras dari kehidupannya.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Keperangkatan perundang-undangan

Peraturan perundang-undangan yang ada adalah Ordonansi Cukai Alkohol Sulingan Stbl. 1898 no. 90, Ordonansi Cukai Bir Stbl. 1931 no. 488 dan 489, Undang-undang No. 9 tahun 1960, Peraturan Menkes RI nomor 86/Menkes/Per/IV/77, 1977, Peraturan Menkes No. 86/Menkes/Per/IV/1977 tentang Minuman Keras tahun 1977 dan Keppres Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, Peraturan-peraturan perundang-undangan tersebut dapat merupakan masukan atau input bagi penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang pengendalian dan pengawasan Minuman beralkohol.

Apabila upaya penanggulangan alkoholisme dilaksanakan dengan pendekatan sistem dan secara manajemen, maka adanya Undang-undang Pokok tentang Alkoholisme adalah relevan, karena melalui pengaturan hukumlah administrasi pelaksanaan yang mengkaitkan dan mengerahkan manusia dalam organisasi, daya, dana dan sarana bisa berjalan dengan baik. Mengingat sifat konseptual terpadu, maka perlu juga dikontribusikan aspek- aspek ilmu pengetahuan lain dalam pola antardisiplin yang komplementer.

Disiplin tersebut antara lain meliputi sosiologi, antropologi, psikologi, statistik, administrasi, manajemen, kriminologi, dan lain-lain. Keharusan antardisiplin ini menjadi tuntutan pada masa kini di mana hukum tidak dapat terlepas dari ilmu-ilmu metajuridis yang penting dalam suatu masyarakat yang sedang berkembang dan membangun.

Dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa mengeluarkan peraturan-peraturan hukum sekedar untuk menjaga suatu *status quo* adalah satu hal, sedangkan membuat peraturan-peraturan dengan tujuan untuk mengatur masyarakat adalah sesuatu yang lain lagi. Sekarang negara tidak hanya mempertahankan *status quo*, melainkan juga dituntut untuk menjadi agen dengan kekuasaan yang lebih luas. Untuk memenuhi tugas tersebut ia bisa mulai merancang suatu kebijaksanaan dalam bidang ekonomi misalnya, yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan dan meratakan pembagian hasil-hasil produksi. Dengan demikian terlihat bahwa batas-batas konvensional antara hukum dan ekonomi menjadi kabur, oleh karena ternyata bahwa merancang suatu produk hukum juga berarti merancang suatu proses produksi dan pendistribusiannya sekali. Keadaan seperti ini tidak hanya terjadi dalam bidang ekonomi, melainkan juga dalam bidang-bidang lain. Dan selanjutnya ditekankan bahwa proses saling memasuki antara bidang-bidang yang semula terkotak-kotak secara ketat itu merupakan salah satu bentuk perkembangan yang menarik dewasa ini

Di samping itu tentunya konsekuensi dari keadaan tersebut adalah bahwa untuk penegakan suatu undang-undang untuk pengaturan tujuan tertentu (alkoholisme) dibutuhkan pengorganisasian dan administrasi dengan sistem pengelolaan yang menggerakkan manusia yang mengelola, dana dan daya, alat-peralatan, dan sebagainya, sedemikian rupa sehingga diharapkan pengundangan suatu ketentuan perundang-undangan dapat mencapai apa yang menjadi tujuannya.

Secara lebih konkrit di samping yang dikemukakan di atas upaya penanggulangannya dapat juga dilakukan sebagai berikut :

- 1) Disiplin penegakan Kepres No 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Kesadaran masyarakat dan aturan pengendalian adalah dua hal yang tidak bisa dipisahkan. Miras ini secara hukum positif adalah legal. Oleh karena itu setelah membangun kesadaran masyarakat perlu aturan pengendalian yang jelas dan tegas, serta kuat dalam penegakan hukumnya. Pemerintah harus berani mengambil langkah serius yaitu meminta pengusaha minimarket yang saat ini masih menjual miras untuk menarik produknya dan menghentikan penjualan miras tersebut. Minimarket yang menjual miras, berapapun kadar alkoholnya, sedikit atau banyak jumlahnya, itu tetap berpotensi membahayakan lingkungan. Ingat, zat addiktif yang dikandung minol.

Saat ini, hukum positif tentang minol hanya Keppres No 3/1997 dan perda-perda di beberapa daerah, namun regulasi antardaerah berbeda secara ekstrem. Melalui perda, pemda setempat bisa melarang total mulai dari produksi, kepemilikan, pengedaran, penjualan, penyimpanan, membawa, promosi, dan konsumsi minol. Meskipun keppres itu tetap mengikat, idealnya adalah penyesuaian dengan membuat suatu undang-undang (UU), sehingga pengaturan yang sama dapat mencakup seluruh penduduk dan daerah di Indonesia. Dengan UU, penetapan pidana dapat diperberat untuk pencegahan kejahatan.

Situasi negeri ini menunjukkan adanya urgensi dan kebutuhan akan Peraturan Daerah tentang Miras. Aturan yang telah ada tidak memadai dengan terbukti banyaknya angka kriminalitas akibat miras.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan minuman beralkohol, antara lain:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

Ketentuan UUD 1945 yang berkaitan dengan minuman beralkohol diatur dalam Pasal 28H ayat (1) menyebutkan *"Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"*.

Melalui Lingkungan hidup yang baik dan sehat akan menciptakan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat, untuk

menciptakan keamanan dan ketertiban tersebut salah satunya diselenggarakan melalui pengendalian minuman beralkohol.

B. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian

Untuk mencapai sasaran pembangunan di bidang ekonomi, industri memegang peranan yang besar sehingga setiap pendirian perusahaan memperoleh Izin Usaha Industri (IUI). Sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri. Dalam Peraturan ini mengatur antara lain bahwa untuk memperoleh Izin Usaha Industri diperlukan tahap persetujuan prinsip. Persyaratan memperoleh Izin Usaha Industri sebagai berikut:

1. Perusahaan industri berlokasi di Kawasan Industri yang telah memiliki izin; atau
2. Jenis dan komoditi yang proses produksinya tidak merusak ataupun membahayakan lingkungan serta tidak menggunakan sumberdaya alam secara berlebihan.

Dalam Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/M-IND/PER/7/2012 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol mengatur bahwa Perusahaan yang telah memiliki IUI tersebut dapat melakukan perubahan yang meliputi: pindah lokasi, kepemilikan, golongan minuman alkohol dan tidak mengubah kapasitas jumlah produksi secara keseluruhan atau penggabungan perusahaan.

Perusahaan industri minuman beralkohol golongan A, golongan B, golongan C wajib menyampaikan laporan realisasi produksi kepada Dirjen yang tugas dan fungsinya melakukan pembinaan industri minuman beralkohol dengan tembusan kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal, Kepala Pusat Data dan Informasi Kementerian Perindustrian, Kepala Dinas Provinsi dan Kepala Dinas Kabupaten/Kota.

C. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.

Dalam ketentuan Pasal 12 ayat (3) disebutkan bahwa Pemerintah berdasarkan Peraturan Presiden menetapkan bidang usaha yang tertutup untuk penanaman modal, baik asing maupun dalam negeri, dengan berdasarkan kriteria kesehatan, moral, kebudayaan, lingkungan hidup, pertahanan dan keamanan nasional, serta kepentingan nasional lainnya.

Berdasarkan lampiran 1 Peraturan Presiden Nomor 36 tahun 2010 tentang Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal maka ketentuan mengenai Industri Minuman Mengandung Alkohol (Minuman Keras, Anggur, dan Minuman Mengandung Malt) merupakan bidang industri yang tertutup untuk penanaman modal. Selanjutnya dalam lampiran Peraturan Presiden tersebut juga mengatur mengenai Perdagangan besar minuman

keras/beralkohol (importir, distributor, dan subdistributor), Perdagangan Eceran minuman keras/ beralkohol, Perdagangan eceran kaki lima minuman keras/beralkohol dipersyaratkan juga harus memiliki Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP), Surat Izin Usah Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP – MB) dan mempunyai jaringan distribusi dan tempat yang khusus.

D. Undang-undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan

Ketentuan mengenai minuman beralkohol, diatur dalam Pasal 160 yang menyebutkan bahwa:

- 1. 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.*
- 2. Faktor risiko sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain meliputi diet tidak seimbang, kurang aktivitas fisik, merokok, mengkonsumsi alkohol, dan perilaku berlalu lintas yang tidak benar.*

Pengaturan lain yang berkaitan dengan minuman beralkohol dapat dilihat dalam 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.

E. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan

Dalam undang-undang tersebut antara lain mengatur mengenai setiap orang yang memproduksi dan memperdagangkan Pangan wajib memenuhi standar keamanan pangan dan mutu pangan. Pemenuhan standar keamanan pangan dan mutu pangan tersebut dilakukan melalui penerapan sistem jaminan keamanan pangan dan mutu pangan.

Terkait dengan pengawasan keamanan, mutu, dan gizi, setiap pangan olahan²⁶ yang dibuat di dalam negeri atau yang diimpor untuk diperdagangkan dalam kemasan eceran, pelaku usaha pangan wajib memiliki izin edar. Kewajiban memiliki izin edar tersebut dikecualikan terhadap pangan olahan tertentu yang diproduksi oleh industri rumah tangga. Selanjutnya dalam Pasal 97 disebutkan bahwa setiap orang yang memproduksi pangan di dalam negeri dan setiap orang yang mengimpor pangan untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label di dalam dan/atau pada kemasan pangan. Pencantuman label di dalam dan/atau pada Kemasan Pangan tersebut ditulis atau dicetak dengan menggunakan bahasa Indonesia serta memuat paling sedikit keterangan mengenai: nama produk; daftar bahan yang digunakan; berat bersih atau isi bersih; nama dan alamat pihak yang memproduksi atau

mengimpor; halal bagi yang dipersyaratkan; tanggal dan kode produksi; tanggal, bulan, dan tahun kedaluwarsa; nomor izin edar bagi Pangan Olahan; dan asal usul bahan Pangan tertentu.

Pemberian label pangan bertujuan untuk memberikan informasi yang benar dan jelas kepada masyarakat tentang setiap produk pangan yang dikemas sebelum membeli dan/atau mengonsumsi pangan. Selanjutnya terkait dengan iklan, dalam Pasal 58 Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan disebutkan bahwa setiap orang dilarang mengiklankan minuman beralkohol dalam media massa apapun. Minuman beralkohol tersebut adalah minuman berkadar etanol (C_2H_5OH) lebih dari atau sama dengan 1% (satu perseratus).

Sebagai pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah tersebut, ditetapkan Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK 03.1.5.12.11.09955 Tahun 2011 Tentang Pendaftaran Pangan Olahan, dalam Lampiran 3 mengatur antara lain bahwa Label minuman beralkohol harus dicantumkan tulisan:

1. *"MINUMAN BERALKOHOL" dan nama jenis sesuai kategori pangan.*
2. *"DIBAWAH UMUR 21 TAHUN ATAU WANITA HAMIL DILARANG MINUM"*
3. *"Mengandung Alkohol + ... % v/v"*

Nama jenis sebagaimana dimaksud pada huruf a) tidak tercantum pada Kategori Pangan, maka pencantuman nama jenis adalah sebagai berikut : "MINUMAN BERALKOHOL GOLONGAN" (Tulisan sebagaimana tersebut dicantumkan pada bagian yang paling mudah dilihat oleh konsumen).

Penggolongan minuman beralkohol berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor HK 03.1.5.12.11.09955 Tahun 2011 sebagai berikut:

- a) Golongan A : 1 – 5%
- b) Golongan B : lebih dari 5 – 20%
- c) Golongan C : lebih dari 20-55 %

Untuk Pangan Olahan yang Mengandung Alkohol ditentukan bahwa:

1. *Pangan yang mengandung alkohol, wajib mencantumkan kadar pada label*
2. *Kadar alkohol dicantumkan dalam bentuk persentase.*
Contoh: "mengandung alkohol + ... %".

F. Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol

Dalam Keputusan Presiden ini yang dimaksud dengan minuman beralkohol ini adalah: "*Minuman yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi atau fermentasi yang dilanjutkan dengan penyulingan sesuai*

keperluan, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan alkohol atau dengan cara pengenceran minuman beralkohol, sehingga produk akhirnya berbentuk cairan yang mengandung etanol”.

Dalam Pasal 2 disebutkan bahwa Minuman beralkohol dikelompokkan sebagai berikut:

- 1. Minuman beralkohol golongan A adalah minuman beralkohol dengan kadar etanol (C₂H₅OH) 1% (satu perseratus) sampai dengan 5% (lima perseratus);*
- 2. Minuman beralkohol golongan C adalah minuman beralkohol dengan kadar etanol (C₂H₅OH) lebih dari 5% (lima perseratus) sampai dengan 20% (dua puluh perseratus);*
- 3. Minuman beralkohol golongan D adalah minuman beralkohol dengan kadar etanol (C₂H₅OH) lebih dari 20% (dua puluh perseratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima perseratus).*

Sedangkan untuk minuman beralkohol dengan kadar etanol (C₂H₅OH) lebih dari 2,5% (dua setengah perseratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima perseratus) adalah kelompok minuman beralkohol yang produksi, peredaran dan penjualannya ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan. Terkait dengan produksi

minuman beralkohol di dalam negeri hanya dapat diselenggarakan berdasarkan izin Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Sedangkan untuk peredarannya dilakukan hotel, bar, restoran dan di tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I setelah mendengar pertimbangan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II. Tempat tertentu lainnya tersebut dilarang berdekatan dengan tempat peribadatan, sekolah, rumah sakit, atau lokasi tertentu lainnya yang dilarang oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I setelah mendengar pertimbangan Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II dan selain itu dilarang mengedarkan dan/atau menjual minuman beralkohol kepada yang belum berusia 25 (dua puluh lima) tahun.

Selanjutnya untuk minuman beralkohol secara tradisional dilarang diproduksi, kecuali untuk keperluan masyarakat sesuai kebiasaan dan adat setempat berdasarkan izin Bupati/Walikota Kepala Daerah Tingkat II.

G. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995, disebutkan bahwa cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang antara lain terdiri dari:

1. *etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya; dan*

2. *minuman yang mengandung etil alkohol²⁹ dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etilalkohol.*

Selanjutnya dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 disebutkan bahwa: *“Cukai tidak dipungut atas barang kena cukai terhadap minuman yang mengandung etil alkohol hasil peragian atau penyulingan yang dibuat oleh rakyat di Indonesia secara sederhana, semata-mata untuk mata pencaharian dan tidak dikemas untuk penjualan eceran”*

Selanjutnya dalam Pasal 14 ayat (1) menyatakan bahwa setiap orang yang akan menjalankan kegiatan sebagai: (a) pengusaha pabrik; (b) pengusaha tempat penyimpanan; (c) importir barang kena cukai; (d) penyalur; atau (e) pengusaha tempat penjualan eceran, wajib memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC) dari Menteri. Kewajiban memiliki izin untuk menjalankan kegiatan sebagai penyalur dan pengusaha tempat penjualan eceran berlaku untuk etil alkohol dan minuman yang mengandung etil alkohol (MMEA).

Dalam Pasal 50 mengatur bahwa bagi setiap orang yang tanpa memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC) menjalankan kegiatan pabrik, tempat penyimpanan, atau mengimpor barang kena cukai dengan maksud mengelakkan

pembayaran cukai dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.

H. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Ketentuan dalam KUHP yang berkaitan dengan minuman alcohol sebagai berikut:

1. Pasal 300 KUHP yang menyebutkan bahwa:

(1) Diancam dengan pidana penjara paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah:

a. Barang siapa dengan sengaja menjual atau memberikan minuman yang memabukkan kepada seseorang yang telah kelihatan mabuk;

b. Barang siapa dengan sengaja membikin mabuk seorang anak yang umurnya belum cukup enam belas tahun;

c. Barang siapa dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksa orang untuk minum minuman yang memabukkan.

(2) Jika perbuatan mengakibatkan luka-luka berat, yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

(3) Jika perbuatan mengakibatkan kematian, yang bersalah diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan tahun. (4) Jika yang bersalah melakukan kejahatan tersebut dalam menjalankan pencariannya, dapat dicabut haknya untuk menjalankan pencarian itu.

a. Pasal 492 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

“Barang siapa dalam keadaan mabuk di muka umum merintangai lalu lintas, atau mengganggu ketertiban, atau mengancam keamanan orang lain, atau melakukan sesuatu yang harus dilakukan dengan hati-hati atau dengan mengadakan tindakan penjagaan tertentu lebih dahulu agar jangan membahayakan nyawa atau kesehatan orang lain, diancam dengan pidana kurungan paling lama enam hari, atau pidana denda paling banyak tiga ratus tujuh puluh lima rupiah”.

b. Pasal 536 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

Barang siapa terang dalam keadaan mabuk berada di jalan umum, diancam dengan pidana denda paling banyak dua ratus dua puluh lima rupiah.

c. Pasal 537 yang menyebutkan bahwa:

Barang siapa di luar kantin tentara menjual atau memberikan minuman keras atau arak kepada anggota Angkatan Bersenjata di bawah pangkat letnan atau kepada istrinya, anak atau pelayan,

diancam dengan pidana kurungan paling lama tiga minggu atau pidana denda paling tinggi seribu lima ratus rupiah.

Dari beberapa peraturan yang telah ada tersebut sifatnya sektoral dan belum komprehensif, sehingga dalam pelaksanaannya menimbulkan kendala dalam pelarangan, pengendalian dan pengawasan. Oleh karena itu, untuk terwujudnya pengaturan dan pengendalian minuman beralkohol yang komprehensif di Kota Tegal perlu diatur melalui Peraturan Daerah.

BAB IV
LANDASAN FILOSOFIS, LANDASAN SOSIOLOGIS,
DAN LANDASAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Tujuan pembentukan Negara dan Pemerintah Indonesia dapat dilihat dari pembukaan UUD 1945 alinea keempat yaitu bahwa untuk 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 social. Konteks melindungi segenap bangsa Indonesia dalam pembukaan UUD 1945 dapat dimaknai secara luas yaitu untuk memenuhi tujuan negara lainnya yaitu guna memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Kesejahteraan umum tidak hanya mempunyai aspek lahiriah atau pembangunan fisik semata tetapi juga aspek batiniah yaitu aspek kejiwaan manusianya, disamping pula yang tidak kalah pentingnya yaitu aspek kognitif dalam bentuk kecerdasan.

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 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 hokum melalui undang -undang sebagai bentuk keadilan dan perlakuan yang sama di hadapan hokum 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 masyarakat yang lebih luas dan berjangka panjang khususnya masyarakat Kota Tegal serta didasari oleh pengetahuan bersama bahwa minuman beralkohol pada dasarnya merupakan suatu bentuk gangguan terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat, maka secara filosofis, pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang 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 NRI 1945

B. Landasan Sosiologis

Jumlah penduduk Kota Tegal pada Bulan Mei Tahun 2016 sebanyak 276.122 jiwa, terdiri dari 139.323 jiwa laki-laki dan 136.799 jiwa

perempuan. Rasio jenis kelamin (proporsi penduduk laki-laki dan perempuan) adalah 101,85 dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar 0,19% per tahun dan kepadatan penduduk rata-rata sebanyak 7.027 jiwa/km². Jumlah, rasio dan kepadatan penduduk Kota Tegal Bulan Mei Tahun 2016 dapat dilihat pada Tabel 1.1

Tabel 1.1
Jumlah, Rasio dan Kepadatan Penduduk Di Kota Tegal
Tahun 2016

Kecamatan	Laki - Laki	Perempuan	Jumlah	Rasio Jenis Kelamin (%)	Kepadatan Jiwa (Jiwa/km)
Tegal Barat	34.231	33.694	67.925	101,59	5.599
Tegal Timur	41.176	41.370	82.546	99,53	11.018
Tegal Selatan	33.529	32.401	65.930	103,48	10.538
Margadana	30.387	29.334	59.721	103,59	4.452
Jumlah Total	139.323	136.799	276.122	101,85	7.027

Sumber : Proyeksi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Mei 2016

Distribusi penduduk Kota Tegal untuk kecamatan yang paling banyak jumlah penduduk dan kepadatan penduduknya adalah Kecamatan Tegal Timur sebanyak 82.564 jiwa dengan tingkat kepadatan 11.018 jiwa/km², sedang yang terkecil adalah Kecamatan Margadana dengan jumlah penduduk sebanyak 59.721 jiwa dan kepadatan penduduk 4.452 jiwa/km². Sebagian besar mata pencaharian penduduk Kota Tegal sebagai

pedagang, buruh industri dan buruh bangunan. Secara rinci data mata pencaharian penduduk Kota Tegal sebagaimana Tabel 1.2 dibawah ini.

Tabel 1.2
Mata Pencaharian Penduduk Kota Tegal

No	Bidang Pekerjaan Utama	Jumlah (orang)	%
1	Aparatur Pejabat negara	7.084	3,25
2	Tenaga Pengajar	2.223	1,02
3	Wiraswasta	104.396	47,96
4	Pertanian dan Peternakan	2.157	0,99
5	Nelayan	7.372	3,39
6	Agama dan Kepercayaan	39	0,02
7	Pelajar	47.491	21,82
8	Tenaga Kesehatan	524	0,24
9	Pensiunan	2.284	1,05
10	Lainnya	44.095	20,26
Jumlah Total		217.665	100

Sumber : Proyeksi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Mei 2016

Dengan keadaan geografis maupun data kependudukan tersebut diatas, persoalan peredaran minuman keras di Pemerintah Kota Tegal sangat berpotensi besar menimbulkan persoalan sosial, sehingga diperlukan kebijakan dalam bentuk regulasi lokal.

Mengonsumsi minuman beralkohol kini seperti menjadi bagian gaya hidup dari sebagian masyarakat Indonesia. Berawal dari sekedar coba-coba, banyak yang kemudian akhirnya ketagihan dengan jenis minuman yang satu ini. Minuman beralkohol memiliki kadar yang berbeda-beda. Misalnya, bir dan soda alkohol (1-7 % alkohol), anggur (10-15 % alkohol), dan minuman keras atau biasa

disebut dengan spirit (35-55 % alkohol). Konsentrasi alkohol dalam darah dicapai dalam 30-90 menit setelah diminum. Selama ini dampak negatif dari konsumsi alkohol berlebih yang paling banyak diketahui orang adalah mabuk semata, dan itupun dapat hilang dengan sendirinya. Tapi ternyata efek negatifnya tidak berhenti sampai disitu saja. Bukan hanya menyebabkan mabuk, namun alkohol juga memiliki dampak negatif lain bagi tubuh seperti merusak sistem metabolis tubuh manusia yang kemudian menimbulkan ketagihan dan merusak sebagian unsur otak.

Mengonsumsi alkohol tidak hanya berefek terhadap diri sendiri, tapi juga orang-orang disekitarnya seperti anak-anak. Karenanya kekerasan rumah tangga seringkali terjadi pada orang yang menyalahgunakan alkohol dan anak-anak mungkin menderita trauma jangka panjang akibat kebiasaan minum orangtuanya tersebut. Dalam jangka pendek alkohol bisa memberikan efek rileksasi, tapi tanpa disadari alkohol justru memberikan kontribusi terhadap perkembangan depresi. Sekitar 40 persen peminum berat menunjukkan tanda-tanda depresi. Semakin sering seseorang minum alkohol, maka semakin berkurang pemikirannya tentang tanggung jawab termasuk pekerjaan. Hal ini akan menurunkan produktivitas bekerja dan nantinya berujung pada pengangguran. Mengonsumsi alkohol bisa memicu terjadinya masalah hukum, seperti

ditangkap akibat perilaku tidak tertib atau mengemudi dibawah pengaruh alkohol.

Orang mabuk karena alkohol itu jika tidak terkontrol ternyata banyak yang menyebabkan masalah sosial dan kamtibmas. Orang mabuk cenderungnya 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 masal terjadi karena sebelum mereka ricuh, rusuh atau melakukan aksi brutal, mereka meneguk minuman beralkohol.

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. Menimbulkan beban ekonomi yang tinggi bagi program pencegahan, penegeakan hukum dan perawatan serta pemulihan pecandu minuman keras (beralkohol). Menimbulkan gangguan terhadap ketertiban, ketentraman, dan keamanan masyarakat. Menghancurkan kualitas dan daya saing bangsa serta membunuh masa depan dan kejayaan bangsa. Berkaitan dengan

peningkatan tindak kejahatan termasuk kerusuhan,separatisme dan terorisme.

Tempat penjualan minuman beralkohol cukup mudah terjangkau termasuk oleh anak remaja yang belum dewasa seperti di minimarket atau swalayan,sehingga banyak anak remaja di bawah 21 tahun yang membeli minuman beralkohol tanpa memperdulikan lagi dampaknya bagi kesehatan melainkan untuk pergaulan. Hal ini diperlukan pengaturan yang lebih lanjut terutama agar pihak yang menjual minuman beralkohol tidak pada tempatnya atau kepada orang yang belum dewasa dapat dikenakan sanksi yang lebih tepat sehingga menimbulkan efek jera.

Di sisi lain, penjualan minuman beralkohol saat ini cukup meningkat mengikuti pertumbuhan industri pariwisata yang menjadikan konsumsi oleh wisatawan asing yang meningkat. Minuman beralkohol merupakan barang yang memiliki dampak terhadap kehidupan masyarakat Indonesia, karena Indonesia merupakan salah satu penghasil minuman beralkohol dengan jenis-jenis minuman beralkohol tradisionalnya seperti Arak, Ciu, Tuak, hingga Cap Tikus. Bahan bakunya pun beragam, mulai dari beras, singkong, aren/enau, siwalan/lontar, hingga beragam jenis buah. Fermentasi karbohidrat, menjadi unsur utama dalam pembuatan minuman beralkohol nusantara.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis juga merupakan suatu tinjauan substansi terhadap suatu Undang-Undang yang ada kaitannya dengan Naskah Akademik dengan memperhatikan hierarki peraturan perundang-undangan dengan puncaknya pada UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan yuridis akan digunakan sebagai dasar hukum dalam peraturan perundang-undangan yang akan disusun, yang dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan pengawasan Minuman Beralkohol, landasan yuridis dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini diantaranya adalah:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
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. 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 ber sama 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 berlalu 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

3. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 227, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5360), 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 larangan terhadap minuman beralkohol masih tersebar di banyak peraturan perundang - undangan dan masih bersifat sektoral, dan parsial. Belum adanya Peraturan Daerah yang secara khusus mengatur mengenai minuman beralkohol mengakibatkan lemahnya aturan di tingkat pelaksanaannya, sehingga diperlukan pengaturan yang komprehensif dalam bentuk Peraturan Daerah.

Selain peraturan tersebut diatas, terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang lain yang masih ada keterkaitan dengan minuman beralkohol, yakni :

- a. 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 5234)
- b. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
- c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755).

- d. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.
- e. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);
- f. Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2010 mengenai Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan dibidang Penanaman Modal;
- g. Keputusan Presiden No. 96 Tahun 1998 mengenai Daftar Bidang Usaha yang Tertutup bagi Penanaman Modal;
- h. Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol;
- i. Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/M- IND/PER/7/2012 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol;
- j. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M- DAG/PER/3/2012 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol;
- k. Peraturan Menteri Keuangan No. 62/PMK.011/2010 tentang Tarif Cukai Etil Alkohol;
- l. Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 75/M- IND/PER/7/2010 tentang Pedoman Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik dan/atau perubahannya.

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

A. JANGKAUAN dan ARAH PENGATURAN

Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol disusun dimaksudkan untuk Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol di seluruh wilayah Kota Tegal. Sekalipun demikian dengan pertimbangan kebutuhan terbatas minuman beralkohol masih diperbolehkan.

Selain pelarangan dan pembolehan secara terbatas, Rancangan Peraturan Daerah ini mengatur mengenai pengawasan oleh pemerintah daerah, serta peran serta masyarakat dalam efektifitas pelaksanaan pengawasan pelarangan di masyarakat. Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol ini memberikan kepastian hukum secara lebih baik, mengingat ketegasan penekanan pada larangan minuman beralkohol, pengawasan, dan penerapan sanksi secara memadai, sehingga terwujud lingkungan hidup yang sehat dan sejahtera, bebas dari pengaruh minuman beralkohol.

Selain Pengendalian dan Pengawasan terhadap minuman beralkohol, dalam rancangan Peraturan Daerah ini juga mencakup

tentang peredaran minuman keras oplosan yang sering kali menjadi pemicu jatuhnya korban.

B. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

Penyusunan Peraturan Daerah Kota Tegal tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol dilihat dari sudut pandang muatan peraturan daerahnya harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan sebagaimana digambarkan di bawah ini :

Sesuai dengan Pasal 14 Undang-undang No. 12 Tahun 2011 disebutkan bahwa :

“Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.”

Peraturan Daerah tersebut harus pula sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 yang menentukan bahwa “Materi Peraturan Daerah harus memperhatikan asas materi muatan peraturan perundang-undangan, antara lain asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan”. Hal yang terpenting adalah Materi Peraturan Daerah dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. bahwa bertentangan dengan kepentingan

umum adalah kebijakan yang berakibat terganggunya kerukunan antar warga masyarakat, terganggunya pelayanan umum dan terganggunya ketentraman atau ketertiban umum serta kebijakan yang bersifat diskriminatif.

Bagian ini membahas tentang ketentuan dan pengertian yang bersifat umum dan substansi peraturan daerah ini.

Rencana materi muatan dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman beralkohol adalah terdiri dari :

- a. Ketentuan Umum;
- b. Asas pengendalian minuman beralkohol;
- c. Ruang lingkup materi Peraturan Daerah;
- d. Klasifikasi minuman beralkohol;
- e. Pengendalian peredaran minuman beralkohol, yang meliputi :
 - pengadaan;
 - peredaran;
 - penjualan; dan
 - penyimpanan;
- f. Peredaran Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Impor;
- g. Tempat Penjualan Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Impor;
- h. Batas Usia Konsumen Minuman Beralkohol;

- i. Penjualan Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Impor pada Toko Bebas Bea (TBB);
- j. Izin Penjualan Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Asal Impor;
- k. Pengawasan;
- l. Pelaporan;
- m. Minuman Oplosan;
- n. Peran Serta Masyarakat;
- o. Ketentuan Penyidikan;
- p. Ketentuan Pidana;
- q. Ketentuan Penutup;

Terhadap muatan masing-masing ketentuan tersebut diatas akan diuraikan dalam Draft Rancangan Peraturan Daerah Kota Tegal dan merupakan lampiran yang tidak terpisahkan dari Nasakah Akademik ini.

BAB VI

PENUTUP

KESIMPULAN

1. Naskah Akademik ini disusun dengan maksud sebagai dasar dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah yang merupakan hasil kajian atas data, baik data primer berupa data yang didapat dari pemaparan nara sumber dan hasil pengumpulan data maupun data sekunder berupa buku theory seputar minuman beralkohol, Peraturan Perundang- undangan terkait Minuman Beralkohol. Hasil kajian terhadap data dimaksud memberikan dasar yang kuat agar pengaturan minuman beralkohol dalam masyarakat perlu diatur dalam satu kebijakan yaitu Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan minuman beralkohol yang berisi pengaturan umum, klasifikasi, larangan, pengawasan, dan penerapan sanksi. Diharapkan dengan pengaturan dalam satu kebijakan tersendiri akan dapat mengurangi dampak negatif minuman beralkohol, memberikan kepastian hukum, serta memudahkan pengawasan oleh pemerintah daerah, serta peran serta masyarakat.
2. Dampak dari meminum minuman keras itu jika dilihat dari segi kesehatan jika berlebihan, kebiasaan meminum minuman keras tentu akan berdampak negatif terhadap kesehatan dan jika dilihat dari segi

sosial, kebiasaan meminum minuman keras ini banyak menimbulkan masalah. Seperti misalnya mudah tersinggung, ketidaknyamanan orang yang tinggal di sekitarnya, serta penyebab terjadinya kecelakaan lalu lintas. Selain itu minuman keras juga biasanya menjadi penyebab terjadinya kekerasan dalam rumah tangga.

3. Banyak tindak kekerasan yang terjadi akibat minuman keras. Setiap hari kita mendengar di negeri ini dibanjiri berita kriminalitas tentang perbuatan asusila, pencurian, kecelakaan, kekerasan dalam rumah tangga, perkelahian, tawuran, kematian, pembunuhan dan lainnya, yang semuanya itu sering berkaitan dan diakibatkan oleh miras. Dampak dari miras telah menjadi masalah yang harus sangat diperhatikan. Secara kriminologis, alkoholisme merupakan faktor kriminogen penyebab timbulnya dampak kejahatan yang berkaitan dengan tindak pidana.
4. Upaya mengatasi alkoholisme yang meliputi pertolongan, perawatan, pengobatan kepada pecandu alkohol dan langkah-langkah pencegahan yang berupa usaha pembinaan lingkungan dalam arti luas diusahakan agar mengurangi niat untuk mendekati minuman keras. Juga bekerjanya administrasi peradilan pidana. Dalam proses penanggulangan masalah alkoholisme tersebut, disamping berbagai pendekatan seperti psikologi, kedokteran dan serta hukum. Penerapan hukum bagi penanggulangan alkoholisme memerlukan

sistem manajemen yang efektif untuk dilihat dari kenyataan kebutuhan bagi tertanggulangnya secara optimal masalah ini.

SARAN

1. Menanggulangi alkoholisme haruslah merupakan pengerahan seluruh potensi secara konseptual yang terorganisir. Penanggulangan secara parsial dan sporadis tidak akan membawa hasil yang diharapkan.
2. Melihat kenyataan kompleksnya masalah alkoholisme yang memerlukan penanggulangan yang konseptual terpadu, maka sudah saatnya bagi Indonesia untuk menyiapkan wadah yang dapat menanggulangi khusus masalah alkoholisme serta seluruh potensi untuk dikerahkan dalam upaya penanggulangan konseptual terpadu terhadap masalah miras.
3. Dalam rangka mendukung penanggulangan alkoholisme di Indonesia yang efektif, perlu adanya undang-undang pokok tentang alkoholisme yang berisikan kaidah- kaidah yang menghubungkan segi hukum dengan manajemen yang diperlukan dalam pengelolaan penanggulangan alkoholisme di Indonesia yang berhasil dan berdaya guna.
4. Sesuai dengan mekanisme yang ada di DPRD, perlu dilakukan kegiatan *Public Hearing* sebagai pelaksanaan Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagai sarana pelibatan komponen masyarakat dalam

penyusunan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Peraturan Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Ansel, Howard C, *Pengantar Bentuk Sediaan Farmasi Edisi IV*, UI Press, Jakarta, 1989.
- Fleming, et al. *Message Therapy Among Primary Care Patients Using Opioid Therapy For LBP BMC Complementary and Alternative Medicine*, 2007.
- Freddy Rangkuti, *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*, PT Gramedia Pustaka, Jakarta, 2000.
- Masters, S.B. (2002), Alkohol. Dalam Katzung, B. (2002), *Farmakologi Dasar dan Klinik* (edisi 4), Jakarta (buku asli diterbitkan pada tahun 1995).
- Tjay, Tan Hoan & Kirana Rahardja, *Obat-Obat Penting : Khasiat, Penggunaan, dan Efek-Efek Sampingnya*. Edisi IV, 1986, Hal. 170; Mutscher, Ernst, *Dinamika Obat*. Bandung, Penerbit ITB, 1991.
- Arief, Barda Nawawi., *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, OT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996
- ., *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, CV. Ananta, 1994.
- Bonger, W.A., *Pengantar tentang Kriminologi* (terjemahan R.A. Koesnoen), Cetakan Keenam, PT. Pembangunan dan Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 108.
- Cairne, I.J., *Alkoholisme*, PT. BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1982
- Dirdjosisworo, Soedjono., *Alkoholisme Paparan Hukum dan Kriminologi*, CV. Remadja Karya, Bandung, 1984
- Jellinek, E. M., *The Disease Concept of Alcoholism (Konsep Ilmu Penyakit tentang Alkoholisme)*, New Heaven, College and University Press, 1960.
- Noach, W.M.E., *Kriminologi Suatu Pengantar*, diterjemahkan oleh J.E. Sahetapy, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Nurwijaya, Hartati dan Ikawati, Zullies., *Bahaya Alkohol dan Cara Mencegah Kecanduannya*, PT. Elex Media Komputindo, 2009.

- Prodjodikoro, Wirjono., *Azas-Azas Hukum Pidana Indonesia*, PT. Eresco, Bandung, 1979.
- Rahardjo, Satjipto., *Urgensi Sistem Manajemen Dalam Hukum Keadilan Pidana*, Manajemen No. 22 Tahun IV, Mei-Juni, 1984.
- Seminar Narkoba (Narkotika, Obat-Obat Terlarang dan Alkohol), Tulang Elisa, Surabaya, 1992.
- Shanora, M.H. Ra'uf, H. dan Siradjuddin, Y., *Penyalahgunaan Ecstasy, Miras dan Bahaya Aids di Kalangan Generasi Muda*, BP. Dharma Bhakti, 1997.
- Sidhi, Abdul Muin Idris dan Iman, Santosa, *Ilmu Kedokteran Kehakiman*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1985, hlm. 25-26.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri., *Penelitian Hukum Normatif*, Rajawali, Jakarta, 1985.
- Soesilo, R., *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, Politea, Bogor, 1973.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.

Sumber-Sumber Lain :

- BBC News,
<http://antimiras.com/2013/10/seharusnya-negeri-ini-tidak-melahirkan-generasi-koplo/>
<http://budury.blogspot.com/2011/10/permalahan-sosial-dan-manfaat.html>
<http://lapmics.blogspot.com/2010/04/malah-masalah-sosial-dalam-masyarakat.html>
<http://software-comput.blogspot.com/2013/04/malah-minum-minuman-keras.html>

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP);

Peraturan Presiden No. 36 Tahun 2010 mengenai Daftar Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka Dengan Persyaratan dibidang Penanaman Modal;

Keputusan Presiden No. 96 Tahun 1998 mengenai Daftar Bidang Usaha yang Tertutup bagi Penanaman Modal;

Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol;

Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/M - IND/PER/7/2012 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol;

Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M- DAG/PER/3/2012 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol;

Peraturan Menteri Keuangan No. 62/PMK.011/2010 tentang Tarif Cukai Etil Alkohol;

Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 75/M - IND/PER/7/2010 tentang Pedoman Cara Produksi Pangan Olahan yang Baik dan/atau perubahannya.



RANCANGAN
PERATURAN DAERAH KOTA TEGAL
NOMOR TAHUN 2016

TENTANG
PENGENDALIAN DAN PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

WALIKOTA TEGAL,

- Menimbang : a. Bahwa minuman beralkohol dan minuman oplosan sangat terkait dengan efek kesehatan dan dapat mempengaruhi perilaku kepada penggunanya dalam kehidupan bermasyarakat;
- b. bahwa untuk menciptakan keseimbangan dan perlindungan dalam mewujudkan ketertiban umum, maka pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol perlu dikendalikan dan diawasi, serta perlu ada pelarangan terhadap minuman oplosan;
- c. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Dan Pengawasan Minuman Beralkohol;
- Mengingat : 1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah;
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal. (Lembaran Negara Republik

- Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
4. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4755).
 5. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063);
 6. 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 5234);
 7. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 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 2015 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
 8. Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol;

9. Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 71/M-IND/PER/7/2012 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol;
10. Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 15/M-DAG/PER/3/2012 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 43/M-DAG/PER/9/2009 tentang Pengadaan, Pengedaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol;
11. Peraturan Menteri Keuangan No. 62/PMK.011/2010 tentang Tarif Cukai Etil Alkohol;
12. Peraturan Daerah Nomor Tahun tentang Susunan Organisasi Perangkat Daerah Kota Tegal (Lembaran Daerah Kota Tegal Tahun Nomor Tambahan Lembaran Daerah Kota Tegal Nomor).

Dengan Persetujuan Bersama

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH
KOTA TEGAL

dan

WALIKOTA TEGAL

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PENGENDALIAN
DAN PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Pemerintah Pusat yang selanjutnya disebut Pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan

pemerintahan Negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2. Daerah adalah Kota Tegal.
3. Pemerintah Daerah adalah Walikota sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Walikota adalah Walikota Tegal.
5. Organisasi Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat OPD adalah Organisasi Perangkat Daerah Kota Tegal.
6. Minuman Beralkohol adalah minuman yang mengandung etanol (C_2H_5OH) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi.
7. Minuman Beralkohol Tradisional adalah Minuman beralkohol yang dibuat secara tradisional dan turun temurun yang dikemas secara sederhana dan pembuatannya dilakukan sewaktu-waktu, serta dipergunakan untuk kebutuhan adat istiadat atau upacara keagamaan.
8. Minuman Oplosan adalah minuman yang dibuat dengan cara mencampur, meramu, menyeduh dan/atau dengan cara lain bahan-bahan tertentu dengan atau tanpa zat yang mengandung etil alkohol yang bereaksi menjadi racun.
9. Pengendalian adalah kegiatan mengendalikan proses pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol oleh Pemerintah Daerah.
10. Pengawasan adalah kegiatan mengawasi proses pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol.
11. Pengadaan Minuman Beralkohol yang selanjutnya disebut pengadaan adalah kegiatan penyediaan minuman beralkohol oleh produsen untuk

produk dalam negeri atau oleh Importir Terdaftar Minuman Beralkohol untuk produk impor.

12. Pengedaran Minuman Beralkohol yang selanjutnya disebut pengedaran adalah kegiatan usaha menyalurkan minuman beralkohol untuk diperdagangkan di dalam negeri.
13. Penjualan Minuman Beralkohol yang selanjutnya disebut penjualan adalah kegiatan usaha menjual Minuman Beralkohol untuk dikonsumsi.
14. Produsen adalah setiap bentuk usaha perseorangan atau badan usaha yang dimiliki oleh Warga Negara Indonesia dan berkedudukan di wilayah Negara Republik Indonesia, baik yang berbentuk badan hukum atau bukan badan hukum yang melakukan kegiatan produksi minuman beralkohol.
15. Importir Terdaftar Minuman Beralkohol yang selanjutnya disingkat IT-MB adalah perusahaan yang mendapatkan penetapan untuk melakukan kegiatan impor minuman beralkohol.
16. Distributor adalah perusahaan penyalur yang ditunjuk oleh produsen minuman beralkohol dan/atau IT-MB untuk mengedarkan minuman beralkohol produk dalam negeri dan/atau produk impor dalam partai besar di wilayah pemasaran tertentu.
17. Sub Distributor adalah perusahaan penyalur yang ditunjuk oleh produsen minuman beralkohol, IT-MB dan/atau Distributor untuk mengedarkan minuman beralkohol produk dalam negeri dan/atau produk impor dalam partai besar di wilayah pemasaran tertentu.
18. Penjual Langsung Minuman Beralkohol yang selanjutnya disebut Penjual Langsung adalah perusahaan yang melakukan penjualan Minuman Beralkohol kepada konsumen akhir untuk diminum langsung di tempat yang telah ditentukan.
19. Pengecer Minuman Beralkohol yang selanjutnya disebut Pengecer adalah perusahaan yang melakukan penjualan Minuman Beralkohol kepada konsumen akhir dalam bentuk kemasan di tempat yang telah ditentukan.

20. Toko Bebas Bea yang selanjutnya disingkat TBB adalah Tempat Penimbunan Berikat untuk menimbun barang asal impor dan/atau barang asal Daerah Pabean untuk dijual kepada orang tertentu.
21. Pengusaha Toko Bebas Bea yang selanjutnya disingkat PTBB adalah Perseroan Terbatas yang khusus menjual barang asal impor dan/atau barang dari asal *Daerah Pabean Indonesia Lainnya (DPIL)* di TBB.
22. Tanda Talam Kencana dan Tanda Talam Selaka adalah golongan kelas restoran yang dinyatakan dengan piagam bertanda sendok garpu.
23. Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol yang selanjutnya disingkat SIUP-MB adalah surat izin untuk dapat melaksanakan kegiatan usaha perdagangan khusus Minuman Beralkohol Golongan B dan/atau C.

Pasal 2

Pengendalian minuman beralkohol diselenggarakan berasaskan:

- a. keseimbangan;
- b. perlindungan; dan
- c. ketertiban umum.

Pasal 3

Pengawasan dan Pengendalian minuman beralkohol bertujuan untuk :

- a. melindungi masyarakat dari dampak negatif minuman beralkohol dan minuman oplosan; dan
- b. memberikan kepastian hukum mengenai kegiatan pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol.

Pasal 4

Ruang lingkup Peraturan Daerah ini meliputi:

- a. pengendalian minuman beralkohol;
- b. pengawasan minuman beralkohol termasuk pelarangan minuman oplosan.

BAB II KLASIFIKASI

Klasifikasi

Pasal 5

- (1) Klasifikasi minuman beralkohol produksi dalam negeri dan impor berdasarkan kadar etanol terdiri dari 3 (tiga) golongan.
- (2) Golongan minuman beralkohol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari :
 - a. Golongan A;
 - b. Golongan B; dan
 - c. Golongan C.

Pasal 6

Minuman beralkohol golongan A sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a yaitu minuman yang mempunyai kadar etanol sampai dengan 5% (lima persen).

Pasal 7

Minuman beralkohol golongan B sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b yaitu minuman yang mempunyai kadar etanol lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen).

Pasal 8

Minuman beralkohol golongan C sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf c yaitu minuman yang mempunyai kadar etanol lebih dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen).

Pasal 9

- (1) Pengujian kadar etanol untuk menentukan golongan Minuman Beralkohol dilakukan oleh badan yang berwenang untuk melakukan pengawasan obat dan makanan atau pada institusi yang mempunyai sertifikasi untuk melakukan pengujian.
- (2) Pengujian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi:
 - a. pengujian rutin;

- b. pengujian insidentil; dan
- c. pengujian atas dasar laporan masyarakat.

Pasal 10

Biaya pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 *dalam rangka proses penyidikan* dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

BAB III PENGENDALIAN

Bagian Kesatu Umum

Pasal 11

Walikota berkewajiban melakukan pengendalian minuman beralkohol termasuk minuman oplosan di Daerah.

Pasal 12

Pengendalian minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dilakukan terhadap :

- a. pengadaan;
- b. peredaran;
- c. penjualan; dan
- d. penyimpanan.

Bagian Kedua Pengadaan

Pasal 13

Pengadaan minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a meliputi :

- a. produksi minuman beralkohol oleh Produsen;
- b. impor minuman beralkohol oleh Importir; dan
- c. produksi minuman beralkohol tradisional.

Pasal 14

- (1) Produsen dan/atau IT-MB wajib menempelkan label pada kemasan Minuman Beralkohol.
- (2) Label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus menggunakan bahasa Indonesia yang singkat, lugas dan jelas.
- (3) Label sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memuat sekurang-kurangnya:
 - a. nama produk;
 - b. kadar etanol;
 - c. daftar bahan yang digunakan;
 - d. berat bersih atau isi bersih;
 - e. nama dan alamat perusahaan yang memproduksi dan/atau perusahaan yang mengimpor;
 - f. tanggal, bulan dan tahun kadaluwarsa;
 - g. tulisan “Minuman Beralkohol”;
 - h. peringatan “Di bawah umur 21 (dua puluh satu) tahun dan wanita hamil dilarang minum”; dan
 - i. peringatan dampak negatif apabila mengkonsumsi minuman beralkohol.

Bagian Ketiga

Peredaran

Paragraf 1

Peredaran Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Impor

Pasal 15

Minuman beralkohol produksi dalam negeri dan impor dapat diedarkan jika:

- a. telah memiliki izin edar dari kepala lembaga yang menyelenggarakan pengawasan di bidang obat dan makanan; dan
- b. telah dikemas dengan mencantumkan label edar dan pita cukai.

Pasal 16

Peredaran minuman beralkohol golongan A, golongan B dan golongan C dilakukan oleh :

- a. Distributor;
- b. Sub Distributor; dan/ atau
- c. Penjual Langsung.

Pasal 17

- (1) Distributor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf a ditunjuk oleh Produsen minuman beralkohol dan/atau IT-MB.
- (2) Produsen dan/atau IT-IMB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaporkan penunjukan distributor kepada Menteri yang membidangi perdagangan dengan tembusan kepada Walikota.

Pasal 18

- (1) Peredaran minuman beralkohol dilarang dilakukan pada:
 - a. pemukiman masyarakat;
 - b. minimarket; dan
 - c. tempat yang berdekatan dengan:
 1. tempat peribadatan;
 2. lembaga pendidikan;
 3. gelanggang remaja;
 4. kaki lima;
 5. terminal;
 6. stasiun;
 7. kios kecil;
 8. toko;
 9. penginapan remaja;
 10. bumi perkemahan; dan
 11. rumah sakit.
 - d. tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Walikota.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tempat yang dilarang melakukan peredaran minuman beralkohol sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dalam Peraturan Walikota.

Bagian Keempat
Penjualan

Paragraf 1
Umum

Pasal 19

Pedagang Minuman Beralkohol produksi dalam negeri dan impor harus memiliki izin sesuai dengan penggolongannya.

Paragraf 2

Tempat Penjualan Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Impor

Pasal 20

Minuman beralkohol produksi dalam negeri dan impor golongan A, golongan B dan golongan C dapat dijual secara langsung di :

- a. hotel Bintang 3, Bintang 4 dan Bintang 5;
- b. hotel selain Bintang 3, Bintang 4 dan Bintang 5 yang mempunyai jumlah pengunjung wisatawan mancanegara paling sedikit (... ribu) orang setiap tahun;
- c. restoran; dan
- d. bar termasuk pub dan klab malam.

Pasal 21

Penjualan minuman beralkohol golongan B dan golongan C pada hotel Bintang 3, Bintang 4 dan Bintang 5 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf a diizinkan untuk diminum dalam kamar hotel dengan kemasan yang berisi tidak lebih dari 187 ml (seratus delapan puluh tujuh mililiter).

Paragraf 3

Batas Usia Konsumen Minuman Beralkohol

Pasal 22

- (1) Pengusaha yang menjual minuman beralkohol dilarang menjual minuman beralkohol kepada konsumen yang berusia kurang dari 21 (dua puluh satu) tahun.

- (2) Usia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diketahui dengan menunjukkan kartu identitas kepada petugas/pramuniaga.

Paragraf 4
Penjualan Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri dan Impor
pada Toko Bebas Bea (TBB)

Pasal 23

- (1) Selain tempat penjualan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, minuman beralkohol golongan B dan golongan C diizinkan untuk dijual dalam bentuk kemasan dan diminum di tempat pada TBB.
- (2) TBB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di luar terminal/pelabuhan keberangkatan dan/atau kedatangan.

Pasal 24

- (1) TBB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 hanya diizinkan menjual minuman beralkohol golongan B dan golongan C kepada :
- a. anggota korps diplomatik;
 - b. tenaga ahli bangsa asing yang bekerja pada lembaga internasional; dan
 - c. orang asing lainnya yang ditetapkan oleh kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang bea dan cukai.
- (2) Penjualan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuktikan dengan kartu identitas sebagaimana dimaksud dalam Keputusan Menteri Keuangan.

Paragraf 4
Izin Penjualan Minuman Beralkohol Produksi Dalam Negeri
dan Asal Impor

Pasal 25

- (1) Distributor dan Sub-Distributor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 huruf a dan huruf b *wajib* memiliki SIUP-MB dalam melakukan kegiatan usaha perdagangan minuman beralkohol.
- (2) Distributor dan sub distributor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang akan mengajukan SIUP-MB untuk minuman beralkohol golongan B dan golongan C kepada menteri yang menyelenggarakan urusan

pemerintahan di bidang perdagangan *wajib* mendapat rekomendasi dari Walikota.

- (3) Untuk memperoleh rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), distributor dan/atau sub-distributor mengajukan permohonan tertulis dengan melampirkan dokumen pendukung sesuai dengan *ketentuan yang berlaku*.

Pasal 26

- (1) TBB yang melakukan usaha perdagangan minuman beralkohol golongan B dan golongan C sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 *wajib* memiliki SIUP-MB-TBB.
- (2) SIUP-MB-TBB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh Walikota.
- (3) Untuk mendapatkan SIUP-MB-TBB sebagaimana dimaksud pada ayat (2), PTBB harus mengajukan permohonan tertulis kepada Walikota.
- (4) SIUP-MB-TBB berlaku dalam jangka waktu 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengajuan SIUP-MB-TBB dan tata cara perpanjangan SIUP-MB-TBB diatur dengan Peraturan Walikota.

Pasal 27

- (1) Penjualan langsung minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, Pasal 22 dan Pasal 23 *wajib* memiliki izin.
- (2) Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Walikota.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Walikota.

Pasal 28

SIUP-MB-TBB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1) dapat dicabut oleh Walikota atau pejabat yang ditunjuk apabila:

- a. izin diperoleh berdasarkan data/keterangan yang tidak benar atau palsu dari pemohon yang bersangkutan;
- b. pemilik izin tidak mengindahkan teguran tertulis;
- c. pemilik izin terbukti melakukan tindak pidana berdasarkan putusan badan peradilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; dan/atau
- d. pemilik izin melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang memuat sanksi pencabutan izin.

Bagian Kelima Penyimpanan

Pasal 29

Penyimpanan Minuman beralkohol produksi dalam negeri dan impor *wajib* dilakukan pada tempat yang terpisah dengan barang-barang lain.

Pasal 30

- (1) Keterangan mengenai minuman beralkohol produksi dalam negeri dan impor yang masuk dan keluar dari gudang penyimpanan dimasukkan ke dalam Kartu Data Penyimpanan.
- (2) Kartu Data Penyimpanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat :
 - a. jumlah barang;
 - b. merek;
 - c. tanggal masuk ke dalam gudang;
 - d. tanggal keluar dari gudang; dan
 - e. asal barang.
- (3) Kartu Data penyimpanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diperlihatkan kepada petugas pengawas yang melakukan pemeriksaan.

BAB IV PENGAWASAN

Bagian Kesatu Umum

Pasal 31

- (1) Minuman Beralkohol ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan.
- (2) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengawasan terhadap pengadaan, peredaran serta penjualan minuman beralkohol.

Pasal 32

Pengawasan sebagaimana dimaksud Pasal 31 ayat (2) dilakukan oleh Walikota sesuai dengan kewenangan.

Bagian Kedua Pelaporan

Pasal 33

Produsen, IT-MB, distributor, dan sub-distributor memberikan laporan realisasi pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol golongan A, golongan B, dan golongan C kepada kepala lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang perdagangan.

Pasal 34

TBB yang menjual minuman beralkohol memberikan laporan realisasi pengadaan dan penjualan minuman beralkohol golongan A, golongan B dan golongan C kepada Walikota melalui kepala dinas yang membidangi perdagangan.

Pasal 35

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaporan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33, Pasal 34, diatur dengan Peraturan Walikota.

BAB V MINUMAN OPLOSAN

Pasal 36

Minuman oplosan merupakan minuman mengandung bahan beracun, berbahaya, atau yang dapat membahayakan kesehatan atau jiwa manusia.

Pasal 37

Setiap orang dilarang memproduksi, mengedarkan, menyimpan, dan mengkonsumsi minuman oplosan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36.

Pasal 38

Pengawasan pelarangan minuman oplosan dilakukan oleh Walikota.

BAB VI PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 39

Masyarakat berkewajiban memberikan partisipasi terhadap pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol serta pelarangan minuman oplosan.

Pasal 40

Partisipasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 dapat berupa :

- a. memberikan informasi/laporan mengenai adanya kegiatan penyalahgunaan minuman beralkohol dan minuman oplosan.
- b. mengawal proses pelaksanaan Peraturan Daerah ini; dan/atau
- c. mengadakan sosialisasi mengenai dampak negatif minuman beralkohol.

BAB VII KETENTUAN PENYIDIKAN

Pasal 41

- (1) Selain penyidik polisi negara Republik Indonesia, kepada pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan pemerintahan daerah yang diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana.
- (2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang:
 - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan serta keterangan tentang tindak pidana;

- b. melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana;
- c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana;
- d. melakukan pemeriksaan atas surat dan/atau dokumen lain tentang tindak pidana;
- e. melakukan pemeriksaan atau penyitaan bahan atau barang bukti dalam perkara tindak pidana;
- f. meminta bantuan ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana;
- g. melakukan penggeledahan dengan izin dari pengadilan negeri; dan
- h. menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti yang membuktikan adanya tindak pidana.

BAB VIII KETENTUAN PIDANA

Pasal 42

- (1) Produsen Minuman Beralkohol yang tidak mempunyai izin, dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah)
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pelanggaran.

Pasal 43

- (1) Pengusaha yang menjual minuman beralkohol kepada konsumen berusia kurang dari 21 (dua puluh satu) tahun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (1) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pelanggaran.

Pasal 44

- (1) Distributor dan Sub Distributor, TBB, dan penjual langsung yang tidak memiliki izin dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda Rp 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pelanggaran.

Pasal 45

- (1) Distributor, Sub Distributor, TBB, dan penjual langsung minuman beralkohol yang melakukan penyimpanan minuman beralkohol tidak pada tempat yang terpisah dengan barang-barang lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (1), dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan denda Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk pelanggaran.

Pasal 46

- (1) Setiap orang yang mengedarkan Minuman Oplosan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37, dipidana dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur tentang Pangan.
- (2) Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk kejahatan.

BAB IX KETENTUAN PENUTUP

Pasal 47

Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, semua ketentuan yang telah ada, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah ini.

Pasal 48

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kota Tegal.

Ditetapkan di Tegal

Pada tanggal2016

WALIKOTA TEGAL,

ttd

SITI MASHITA SOEPARNO

Diundangkan di Tegal

pada tanggal

2016

SEKRETARIS DAERAH KOTA TEGAL

ttd

.....

LEMBARAN DAERAH KOTA TEGAL TAHUN 2016 NOMOR

PENJELASAN
ATAS
PERATURAN DAERAH DAERAH KOTA TEGAL
NOMOR TAHUN

TENTANG
PENGENDALIAN DAN PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL

I. UMUM

Untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan terkait langsung dengan keberadaan minuman beralkohol, pemerintah sudah membuat aturan, seperti Keputusan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang pengendalian Pengawasan Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian, Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran Dan Penjualan Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72/M-DAG/PER/10/2014 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian, Pengawasan Terhadap Pengadaan , Peredaran Dan Penjualan Minuman Beralkohol , dan Perubahan ke 2 atas Peraturan Menteri Perdagangan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian, Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran Dan Penjualan Minuman Beralkohol.

Beredarnya minuman beralkohol dan minuman oplosan di masyarakat yang majemuk merupakan hal yang sulit untuk dihindari, dan keberadaannya makin ditopang oleh adanya industri, baik industri yang memproduksi minuman beralkohol maupun industri yang lain seperti industri pariwisata. Minuman beralkohol dan minuman oplosan merupakan produk barang yang tidak lagi diproduksi untuk kalangan terbatas, tetapi menjadi produk industri yang mempunyai nilai ekonomi. Beredarnya minuman beralkohol dan minuman oplosan di Kota Tegal tidak semuanya diproduksi di dalam Kota Tegal, sebagian minuman beralkohol dan minuman oplosan berasal dari luar Kota Tegal.

Secara umum publik sudah mengetahui bahwa dari aspek kesehatan, minuman ini dapat membahayakan kesehatan, bahkan berpotensi membahayakan jiwa konsumennya maupun orang lain. Keberadaan minuman beralkohol yang beredar di masyarakat perlu diatur agar tidak dikonsumsi oleh anak-anak dan remaja dan juga agar tidak mengganggu masyarakat yang memang tidak mengkonsumsinya. Begitu juga terhadap minuman oplosan perlu ada pelarangan produksi dan peredarannya karena sangat merusak bagi kesehatan dan berujung pada kematian.

Beredarnya minuman beralkohol dan minuman oplosan juga menimbulkan resistensi di tengah masyarakat yang berujung pada tindakan anarkis berupa penutupan paksa atau perusakan terhadap tempat tertentu yang menyediakan minuman beralkohol dan minuman oplosan, oleh kelompok tertentu di masyarakat. Selain itu konsumen minuman beralkohol dan minuman oplosan yang mabuk kadang juga menimbulkan masalah seperti dapat menyebabkan kecelakaan atau menimbulkan reaksi kekerasan (perkelahian) di masyarakat. Kondisi ini tentunya tidak kondusif bagi keamanan dan ketertiban.

Di Kota Tegal juga hidup beragam masyarakat, baik dari segi agama maupun etnis yang tentunya masing-masing mempunyai pandangan tersendiri mengenai minuman beralkohol. Ada masyarakat yang sama sekali melarang minuman ini atas dasar ajaran agama, tetapi ada masyarakat yang mentolerir keberadaan minuman ini, bahkan mungkin mengkonsumsinya karena merupakan bagian dari kebiasaan mereka. Sejauh semua berjalan dengan prinsip saling menghormati dan keberadaannya tidak sampai meresahkan serta menimbulkan benturan, maka tidak menimbulkan persoalan, karena minuman ini dikonsumsi di tempat terbatas dan hanya oleh kalangan terbatas. Akan tetapi, jika peredarannya sudah sangat meresahkan masyarakat, maka masyarakat kemudian bertindak sendiri dengan caranya sendiri. Keadaan ini memerlukan campurtangan pemerintah dan pihak berwajib.

Pihak pemerintah Kota Tegal, berkewajiban melindungi masyarakat, baik masyarakat umum, maupun masyarakat pengusaha di bidang

penyediaan minuman beralkohol, sehingga perlu pengaturan dengan Peraturan Daerah yang mengatur mengenai Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol termasuk Minuman Oplosan.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Yang dimaksud dengan asas keseimbangan yaitu menyeimbangkan antara hak dan kewajiban serta menyeimbangkan kepentingan.

Yang dimaksud dengan asas Perlindungan yaitu perlindungan bagi masyarakat dari dampak negatif minuman beralkohol.

Yang dimaksud dengan asas Ketertiban umum yaitu menjaga suasana tertib dan kondusif dari potensi akibat buruk minuman beralkohol.

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup jelas

Pasal 7

Cukup jelas

Pasal 8

Cukup jelas

Pasal 9

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Pengujian yang bersifat rutin dilakukan secara berkala yang waktunya ditentukan oleh Pemerintah daerah. Pengujian secara insidental dilakukan pada saat dilakukan operasi, razia dan lain sebagainya. Sedangkan pengujian atas laporan masyarakat dilakukan manakala ditemukan indikasi yang kuat mengenai penyimpangan kadar etanol yang terkandung dalam suatu minuman beralkohol.

Pasal 10

Cukup jelas

Pasal 11

Cukup jelas

Pasal 12

Cukup jelas

Pasal 13

Cukup jelas

Pasal 14

Cukup jelas

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Cukup jelas

Pasal 17

Cukup jelas

Pasal 18

Cukup jelas

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20

Cukup jelas

Pasal 21

Cukup jelas

Pasal 22
Cukup jelas

Pasal 23
Cukup jelas

Pasal 24
Cukup jelas

Pasal 25
Cukup jelas

Pasal 26
Cukup jelas

Pasal 27
Cukup jelas

Pasal 28
Cukup jelas

Pasal 29
Cukup jelas

Pasal 30
Cukup jelas

Pasal 31
Cukup jelas

Pasal 32
Cukup jelas

Pasal 33
Cukup jelas

Pasal 34
Cukup jelas

Pasal 35
Cukup jelas

Pasal 36
Cukup jelas

Pasal 37
Cukup jelas

Pasal 38
Cukup jelas

Pasal 39
Cukup jelas

Pasal 40
Cukup jelas

Pasal 41
Cukup jelas

Pasal 42
Cukup jelas

Pasal 43
Cukup jelas

Pasal 44
Cukup jelas

Pasal 45
Cukup jelas

Pasal 46
Cukup jelas

Pasal 47
Cukup jelas

Pasal 48
Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH DAERAH KOTA TEGAL NOMOR
.....TAHUN 2016