

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Kerjasama pemerintah dan rakyat sangat diperlukan untuk berkehidupan berbangsa dan bernegara. Peranan dan partisipasi rakyat sangat besar pengaruhnya di dalam mewujudkan cita-cita pembangunan. Dengan adanya kerjasama yang baik antara pemerintah dan rakyat dapat diharapkan agar tujuan dan sasaran pembangunan itu akan tercapai sehingga dapat mewujudkan suatu masyarakat yang berkehidupan adil dan makmur.

Minuman keras yang banyak dikonsumsi oleh masyarakat luas merupakan salah satu masalah yang sangat memprihatinkan dan harus mendapat perhatian serius dari pemerintah. Mengonsumsi minuman beralkohol berlebihan sangat besar pengaruhnya terhadap sikap dan tindakan pelaku yang mengarah kepada deviasi, seperti kebut-kebutan di jalan raya yang dapat mengganggu lalu lintas, membuat keributan dan kekacauan, dan mengganggu ketenangan masyarakat lainnya.<sup>1</sup>

Alkohol memiliki arti mengacu pada bubuk *antimony* (bahan celak mata), demikian pengertian kata dari bahasa Arab yaitu “*al-ku-hul*” dan *al-kuhl*. Sedangkan *Webster’s New World Dictionary* mendefinisikan alkohol sebagai, “suatu cairan yang tidak berwarna, mudah menguap, pedas atau

---

<sup>1</sup> Soedjono Dirjosisworo, *Alkoholisme, Paparan Hukum, dan Kriminologi*, ( Bandung: Remaja Karya, 1984), hlm. 111.

tajam, cairan ( $C_2H_5OH$ ), yang dapat terbakar seperti bensin, digunakan di industry dan dalam obat, elemen memabukkan dari minuman whisky, anggur, bir, dan minuman keras berfermentasi atau sulingan lainnya.<sup>2</sup>

Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol mendefinisikan minuman beralkohol yaitu minuman yang mengandung etanol ( $C_2H_5OH$ ) 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 kosentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol.<sup>3</sup>

Minuman beralkohol yang biasa disingkat minol adalah minuman yang mengandung etanol. Etanol adalah bahan psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Di berbagai negara, penjualan minuman beralkohol dibatasi ke sejumlah kalangan saja, umumnya orang-orang yang telah melewati batas usia tertentu.

Agama islam dengan tegas telah mengharamkan minuman yang memabukkan (*khamar*) bagi seluruh kaum muslim berdasarkan nash Al-

---

<sup>2</sup> Hartati Nurwijaya, dan Zullies Ikawati, *Bahaya Alkohol, dan Cara Mencegah Kecanduannya*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2009), hlm. 6.

<sup>3</sup> Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 tahun 2013.

Qur'an dan Hadis. *Khamar* diharamkan karena dapat menghilangkan akal sehat, dan menyebabkan manusia keluar dari kesadarannya yang benar.<sup>4</sup>

Produksi minuman beralkohol hasil industri dalam negeri dan berasal dari impor. Di kelompokkan dalam golongan-golongan sebagai berikut :

- a. Minuman beralkohol golongan A adalah minuman beralkohol dengan kadar etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) 1% sampai dengan 5%.
- b. Minuman beralkohol golongan B adalah minuman beralkohol dengan kadar etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) lebih dari 5% sampai dengan 20%.
- c. Minuman beralkohol golongan C adalah minuman beralkohol dengan kadar etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) 20% sampai dengan 55%.
- d. Minuman beralkohol golongan B dan C adalah kelompok minuman keras yang diproduksi, pengedaran dan penjualnya ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan.<sup>5</sup>

Secara sosiologis, urgensi pengaturan minuman beralkohol dimaksudkan tidak lain sebagai jawaban atau solusi permasalahan yang berkaitan dengan penanganan bahaya yang diakibatkan oleh minuman beralkohol. Oleh karena itu, fokus dari pengaturan tersebut adalah untuk melakukan pencegahan (*preventive*), pengurangan resiko (*preparedness*),

---

<sup>4</sup> Ahmad Asy-Syarbashi, Yas'alunaka, *Tanya Jawab Agama dan Kehidupan*, terj. Ahmad Subandi, (Jakarta: Lentera, 1997), hlm. 526.

<sup>5</sup> Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014.

daya tanggap (*response*), serta upaya pemulihan (*recovery*) akibat minum minuman beralkohol.

Minuman beralkohol jika dikonsumsi memberikan efek yaitu perasaan relax, dan pengguna akan lebih mudah mengekspresikan emosi, seperti rasa senang, rasa sedih dan kemarahan. Bila dikonsumsi berlebihan, akan muncul efek seperti, merasa lebih bebas mengekspresikan diri, tanpa ada perasaan terhambat menjadi lebih emosional (sedih, senang, marah secara berlebihan) muncul akibat ke fungsi fisik motorik, yaitu bicara cadel, pandangan menjadi kabur, sempoyongan, inkoordinasi motorik dan bisa sampai tidak sadarkan diri. kemampuan mental mengalami hambatan, yaitu gangguan untuk memusatkan perhatian dan daya ingat terganggu.

Pemerintah Kota Tangerang membentuk Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Pelarangan Pengedaran dan Penjualan Minuman Beralkohol untuk melarang peredaran dan penjualan minuman beralkohol di lingkungan masyarakat Kota Tangerang. Hal ini dilakukan karena minuman beralkohol dapat menimbulkan kerugian terhadap kesehatan manusia dan mengganggu ketertiban serta ketentraman masyarakat, sehingga perlu diadakan pengawasan dan penertiban terhadap produksi, peredaran, dan penjualannya. pemberlakuan Peraturan daerah tersebut juga harus melibatkan masyarakat secara langsung agar peraturannya dapat berjalan secara efektif. Dalam fakta dilapangan dengan adanya Peraturan Daerah tersebut, masih banyak peredaran dan penjualan

minuman beralkohol di Warung-Warung Jamu seiring dengan makin giatnya upaya yang dilakukan aparat penegak hukum dalam melakukan penertiban. Sehingga peredaran minuman beralkohol malah menjadi tidak terkendali dan justru menimbulkan efek negatif di masyarakat.

Terwujudnya tujuan negara merupakan syarat utama bagi penyelenggaraan pemerintahan yang tertib. Dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Pemerintahan Daerah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, ditentukan bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang masing-masing mempunyai Pemerintahan Daerah”. Dalam ayat (2) pasal ini ditentukan bahwa “*Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”. Untuk mengurus dan mengatur urusannya sendiri yang dalam artian mengurus daerah sendiri, pemerintahan daerah berhak untuk membuat Peraturan Daerah sesuai dengan kebutuhan, situasi dan kondisi daerahnya. Peraturan Daerah berfungsi sebagai alat untuk memperlancar jalannya pemerintahan di daerah dan juga memberi petunjuk terhadap hal-hal yang telah diatur dan dilaksanakan.

Penjualan minuman beralkohol di Kota Tangerang belum dapat dikendalikan dengan baik, padahal didalam Perda Kota Tangerang No. 7

Tahun 2005 telah diatur terkait dengan penjualannya, bahwa dalam Perda tersebut dijelaskan siapapun dilarang menjadi penjual minuman beralkohol, terkecuali di hotel berbintang 3, 4 dan 5, dan tempat-tempat tertentu yang telah ditetapkan sesuai dengan Keputusan/Peraturan Walikota. Namun di wilayah Kota Tangerang masih saja ada yang menjual minuman keras salah satunya yaitu Warung Jamu. Warung Jamu yang pada dasarnya menjual jamu dan produk-produk herbal namun disalah gunakan dengan menjual produk minuman beralkohol dengan berkedok Warung Jamu. Dalam Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005 Pasal 3 Ayat (1) dengan jelas menerangkan bahwa “*setiap orang atau badan hukum di daerah dilarang mengedarkan, dan atau menjual minuman beralkohol golongan A, B dan C*”. Mengenai ketentuan pidana bagi pelanggar Perda 7/2005 pun diatur dalam Pasal 13 yaitu :

*(1) Barang siapa melanggar Pasal 3 ayat (1), Pasal 4 dan Pasal 7 Peraturan Daerah ini, diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling tinggi sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).*

*(2) Barang siapa melanggar Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Daerah ini diancam pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling tinggi sebesar Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).*

Minuman yang mengandung etanol ini dapat disalah gunakan oleh konsumennya, padahal pada hakikatnya minuman yang mengandung etanol ini haram untuk diminum karena efeknya yang sangat berbahaya, terkecuali boleh di konsumsi namun hanya untuk kepentingan tertentu seperti untuk kesehatan, dengan catatan mengandung rempah-rempah dan bahan jamu. Penggunaan minuman beralkohol tidak boleh digunakan di tempat-tempat umum karena dapat membahayakan orang-orang disekitarnya sebab konsumsi minuman beralkohol yang berlebihan dapat mengakibatkan aktivitas otak yang berlebih dan menyebabkan hilangnya kesadaran. Maka dari itu penggunaan minuman beralkohol telah diatur di dalam Perda ini agar penggunaannya tidak di sembarang tempat dan memudharatkan orang lain. Di Indonesia sendiri penjualan minuman beralkohol ini dibatasi, yaitu hanya kepada mereka yang telah berumur 21 tahun dan peredarannya pun cukup ketat dengan diawasi oleh negara.<sup>6</sup>

Tingkat peredaran, penjualan serta penggunaan minuman beralkohol di Kota Tangerang ini masih cukup tinggi dan tidak membuat penjual, pengedar dan penggunanya jera terhadap sanksi yang diberikan oleh aparat penegak hukum. Hasil operasi cipta kondisi yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) kota Tangerang tercatat sudah mencapai 12.475 botol dengan berbagai merek terhitung dari 9 Februari 2018 sampai

---

<sup>6</sup> Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Narkotika-Narkoba Tahun 2002 dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia No.3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. CV. Tamita Utama, 2002.

dengan 28 Februari 2019 yang didapat dari penjualan minuman beralkohol ilegal.<sup>7</sup> Hal ini menandakan proses peredaran minuman beralkohol masih banyak terjadi di wilayah Kota Tangerang. Penegakan sanksi oleh aparat penegak hukum seperti Satpol PP berada dibawah naungan walikota diberikan kewenangan terhadap tindakan yang dilakukan oleh penjual, pengedar maupun pengonsumsinya. Kewenangan aparat penegak hukum ini sebenarnya cukup penting untuk melakukan tindakan berupa sanksi administratif dan sanksi pidana kepada para pelanggarnya.<sup>8</sup>

Mencermati latar belakang diatas yang didasari oleh fakta-fakta dan beberapa fenomena yang ada di lapangan, penulis merasa tertarik membahas perdagangan minuman beralkohol yang dilakukan oleh Warung Jamu di Kota Tangerang yang telah diatur dalam Perda 7/2005, sistem hukum yang konkret sangat diperlukan untuk mewujudkan kemaslahatan dan menolak kemadlaratan bagi umat manusia. Dalam hal ini penulis tertarik dan berinisiatif untuk melakukan penelitian mengenai :

## **ANALISIS PERATURAN DAERAH KOTA TANGERANG NOMOR 7 TAHUN 2005 TENTANG PELARANGAN PENGEDARAN DAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL BAGI WARUNG JAMU DI KOTA TANGERANG**

---

<sup>7</sup> <https://www.tribunnews.com/metropolitan/2019/02/28/pemkot-tangerang-musnahkan-sebanyak-12475-botol-miras>, Diakses pada tanggal 16 September 2019, jam 21.30.

<sup>8</sup> C.S.T Kansil, Kitab Undang-Undang Pemerintahan Daerah, (Jakarta: PT. Bina Aksara, 1984), hlm. 9.



## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Urgensi Perubahan Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005 di lingkungan masyarakat Kota Tangerang?
2. Bagaimana Penerapan Hukum terhadap Warung Jamu pelanggar ketentuan Pasal 3 Ayat (1) Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Adapun tujuan dari Penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui Urgensi Perubahan Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005.
2. Untuk mengetahui Penerapan Hukum terhadap warung jamu pelanggar ketentuan Pasal 3 Ayat (1) Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Esensi suatu penelitian akan memberikan suatu manfaat. Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
  - a) Sebagai suatu karya ilmiah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi perkembangan kesadaran dan kepatuhan ilmu hukum pada khususnya, maupun masyarakat pada umumnya mengenai penerapan hukum dan ketaatan hukum pelarangan pengedaran dan penjualan minuman beralkohol.

b) Dengan dilakukannya penelitian ini dapat mengembangkan dan membuka paradigma berfikir untuk mengetahui, memahami serta mendalami kebiasaan masyarakat yang tidak mentaati atau menghiraukan peraturan yang mengatur tentang aktifitas dan juga kebiasaan kita untuk memenuhi kebutuhan hidup.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Penulis dan Pembaca

Menambah wawasan penulis dan pembaca tentang penegakan hukum terhadap pengedaran dan penjualan minuman beralkohol.

### b. Bagi Ilmu dan Pengetahuan

Dapat dijadikan bahan referensi dalam ilmu pengetahuan dan sebagai penambahan wawasan dibidang bagaimana pentingnya pelarangan pengedaran dan penjualan minuman beralkohol

## E. METODE PENELITIAN

### 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian adalah metode penelitian Normatif didukung dengan data lapangan. Penelitian Hukum Normatif yaitu metode penelitian hukum yang dilakukan dengan meneliti bahan pustaka atau data sekunder.<sup>9</sup> Penelitian hukum Normatif didukung dengan data lapangan yaitu penelitian hukum yang

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2001, Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat), Jakarta, Rajawali Pers, hlm.13-14.

mengkaji pelaksanaan atau implementasi ketentuan hukum positif (perundang-undangan) secara faktual pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>10</sup>

## 2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian, hukum normatif didukung data lapangan dimana penulis melakukan penelitian atas keberlakuan hukum yang berlaku sebagai norma di masyarakat dengan cara meneliti study pustaka dengan bahan-bahan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas oleh penulis lalu di dukung dengan data lapangan yang penulis dapatkan.

## 3. Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian normatif didukung data lapangan, data yang diklasifikasikan terbagi menjadi 3 (tiga) hal meliputi primer, sekunder, dan tersier. Adapun yang menjadi sumber data dalam penelitian ini meliputi :

### a) Sumber Primer

Sumber data primer ini akan diperoleh dengan berpedoman pada literatur-literatur sehingga diperoleh melalui bahan kepustakaan. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dengan memperhatikan peraturan perundang – undangan yang ada maupun melauai pendapat para sarjana atau ahli hukum yang mempunyai kualifikasi tinggi.<sup>11</sup> Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan mempelajari bahan-bahan hukum

---

<sup>10</sup> Abdulkadir Muhammad, 2004, Hukum dan Penelitian Hukum, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, hlm.134.

<sup>11</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.* 183

yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti untuk memperoleh data primer yang terdiri dari :

- 1) Peraturan Daerah Kota Tangerang Nomor 7 Tahun 2005 tentang Pelarangan Pengedaran dan Penjualan Minuman Beralkohol.
- 2) Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.
- 3) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

b) Sumber Sekunder

Sumber data ini akan menggunakan data yang diperoleh dari buku teks yang merupakan hasil karya atau doktrin-doktrin dari para ahli sarjana terkemuka.

c) Sumber Tersier

Sumber data ini merupakan petunjuk atau yang memberikan penjelasan dari sumber data sekunder dan primer yang diperoleh dari kamus, internet, ensiklopedia, dan sumber-sumber lainnya.

#### 4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan atau studi dokumenter, yaitu pengumpulan data yang dilaksanakan dengan mengkategorisasikan dan klasifikasi bahan-bahan tertulis yang berhubungan dengan masalah penelitian, baik yang berupa buku, koran, dokumen, arsip, tulisan, makalah, teori-teori hukum dan dalil-dalil hukum. Jadi dalam penelitian ini penulis mengumpulkan data sekunder di lokasi penelitian dengan mengkaji persoalan-persoalan yang bersangkutan dengan masalah yang diteliti, selanjutnya mengkonstruksikan secara sistematis sehingga menjadi data yang siap dianalisis. Baik bahan hukum primer maupun sekunder dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan yang telah dirumuskan dan diklasifikasi menurut sumber dan hierarkinya untuk dikaji secara komprehensif.

## **F. DEFINISI OPERASIONAL**

1. Analisis adalah usaha dalam mengamati sesuatu mendetail dengan cara menguraikan komponen-komponen pembentuknya atau menyusun komponen tersebut untuk dikaji dengan lebih lanjut.
2. Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang – undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan Persetujuan bersama Kepala daerah.
3. Pelarangan Pengedaran Dan Penjualan adalah suatu himbauan larangan untuk mengedar dan menjual barang-barang yang sekiranya dilarang oleh undang-undang.
4. Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung etanol. Etanol adalah bahan psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran.
5. Warung jamu adalah suatu usaha yang menjual produk – produk obat tradisional dari Indonesia.

## **G. SISTEMATIKA PENULISAN**

Penulisan skripsi ini secara garis besar terdiri dari V (lima) BAB, dimana masing-masing berisikan tentang :

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis menguraikan latar belakang yang berkaitan dengan permasalahan yang menjadi topik penulisan, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, definisi operasional, dan sistematika penelitian.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai, definisi Peraturan Perundang-undangan, Asas-Asas Peraturan Perundang-undangan dan Peraturan Daerah.

### **BAB III : TINJAUAN KHUSUS MENGENAI PELARANGAN PENGEDARAN DAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL**

Dalam bab ini akan diuraikan mengenai pengedaran dan penjualan minuman beralkohol yang diatur dalam Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005 dan Permen Perdagangan No. 20 Tahun 2014.

**BAB IV : ANALISA PERDA KOTA TANGERANG NO. 7 TAHUN 2005 TENTANG PELARANGAN PENGEDARAN DAN PENJUALAN MINUMAN BERALKOHOL**

Pada bab ini penulis akan menjelaskan tentang Urgensi Perubahan Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005 dilingkungan masyarakat Kota Tangerang dan Penerapan Hukum terhadap Warung Jamu pelanggar ketentuan Pasal 3 Ayat (1) Perda Kota Tangerang No. 7 Tahun 2005.

**BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN**

Merupakan akhir dari penelitian dan penelitian yang sudah dikemas oleh penulis dalam bentuk kesimpulan dan segenap saran-saran yang dapat dipahami dan direalisasikan untuk diri sendiri maupun kepada semua pembaca penelitian yang sudah dibuat oleh penulis.