

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2004 TENTANG PENGENDALIAN DAN PENGAWASAN MINUMAN BERALKOHOL DI SULAWESI UTARA (Studi di Kelurahan Tumumpa Dua Kecamatan Tuminting Kota Manado)

Yonesius Maarisit

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Indonesia

Abstrak

Untuk mencegah tindakan kekerasan serta memberikan rasa aman kepada masyarakat pemerintah daerah mengeluarkan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Provinsi Sulawesi Utara. Peraturan ini berlaku bagi seluruh daerah Kabupaten/Kota se-SULUT salah satunya Kota Manado. Namun pada kenyataannya implementasi Perda ini terkendali sebab dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Kota Manado gemar meminum minuman beralkohol tersebut.

Disamping sebagai konsumen minuman beralkohol, ternyata ada pula masyarakat Kota Manado yang menggantungkan hidupnya pada pekerjaan sebagai penghasil minuman beralkohol ini. Melihat kenyataan tersebut, pemerintah daerah diharapkan bukan hanya menuntut agar Peraturan daerah ini dapat dipatuhi oleh seluruh warga masyarakat, tetapi juga harus membawa solusi, apalagi bagi para masyarakat kecil yang mata pencahariannya sebagai penghasil minuman beralkohol ini. Metode kualitatif deskriptif digunakan dalam penelitian ini.

Penelitian ini dilaksanakan pada Januari-April 2016 dengan menggunakan metode penelitian kualitatif.

Hasilnya menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2014 ini belum berjalan sebagaimana yang diharapkan, mengingat berbagai aturan dan sanksi tertulis berbanding terbalik dengan kondisi masyarakat sehingga sulit untuk diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat. Oleh karena itu diharapkan kerjasama dari pemerintah daerah dengan semua elemen masyarakat untuk mencari jalan tengah agar Perda ini dapat dipatuhi tetapi dilain pihak masyarakat diak hilangkan mata pencaharian mereka.

Kata Kunci : *implementasi, Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2014*

PENDAHULUAN

Minuman beralkohol telah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari perjalanan panjang peradaban manusia. Bangsa Mesir Kuno percaya bahwa Bouza (sejenis Bir) merupakan penemuan Dewi Osiris dan merupakan makanan sekaligus minuman. Anggur juga ditemukan oleh bangsa Mesir Kuno dan digunakan dalam perayaan atau upacara keagamaan sekaligus sebagai obat. Dalam perkembangannya anggur dianggap sebagai minuman kaum ningrat (aristokrat) dan Bir adalah minuman rakyat jelata (Masses). Di Indonesia sendiri, banyak dijumpai minuman beralkohol seperti Tuak, Arak dan lain sebagainya. Kemudian pada abad ke 18 para dokter di Inggris menemukan adanya efek

buruk minuman alkohol terhadap kesehatan manusia. Penemuan ini melahirkan suatu peraturan mengenai penggunaan minuman beralkohol sebagai Gin Act pada tahun 1751 (Widinarko, 2000).

Penyalahgunaan minuman beralkohol telah menjadi masalah pada hampir setiap Negara di dunia. meskipun tingkat konsumsi minuman beralkohol di tiap Negara berbeda-beda tergantung pada kondisi sosio kultural, pola religius, kekuatan ekonomi serta bentuk kebijakan dan regulasi mengenai minuman beralkohol di tiap Negara (Siswono, 2008).

Pada saat ini angka pecandu minuman beralkohol di Negara-negara berkembang seperti Indonesia makin meningkat. World Health Organization (WHO) memperkirakan

bahwa jumlah pecandu alcohol didunia mencapai 64 juta jiwa dengan angka ketergantungan tinggi.

Dalam istilah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Indonesia (DIBC) minuman beralkohol disebut sebagai minuman mengandung etil alcohol (MMEA). MMEA ini digolongkan dalam tiga golongan, yaitu golongan A (kurang dari 5%), golongan B (5% s.d 20%) dan golongan C (lebih dari 20%). Seiring perkembangan era globalisasi, penggunaan secara luas terhadap minuman beralkohol telah menjadi trend gaya hidup dalam masyarakat. Trend gaya hidup masyarakat yang mengkonsumsi minuman keras secara berlebihan menyebabkan penurunan tingkat kesadaran seseorang yang pada akhirnya menyebabkan pelanggaran bahkan tindak pidana yang sangat meresahkan masyarakat seperti penganiayaan, pencurian, asusila, meresahkan warga dan lain sebagainya. Dengan kata lain, penggunaan yang berlebihan terhadap minuman beralkohol tidak saja membahayakan pemakainya, tetapi juga membawa dampak yang buruk bagi orang lain di lingkungan kehidupan masyarakat sehari-hari.

Kota Manado yang populer dengan sebutan Kota “Tinutuan” ini telah berupaya meminimalisir patologi sosial tersebut dengan cara mengimplementasikan Peraturan Daerah No. 4 tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Salah satu hal yang diatur dalam Peraturan Daerah tersebut adalah mengenai penjualan minuman beralkohol kepada anak usia dibawah 21 tahun yang dibuktikan dengan identitas diri pembeli yang dikantongi penjual. Hasil pengamatan awal menunjukkan secara kuantitas kasus minuman beralkohol yang ditangani kepolisian berada di posisi teratas. Paling banyak yang terjerat kasus-kasus akibat minuman beralkohol ini adalah anak-anak sekolah usia 17 tahunan. Mereka adalah remaja siswa/siswi yang pada saat jam belajar mengajar berlangsung mereka malah keluyuran dan kena sidak aparat berwenang. Pada saat sudah terlanjur kena sidak tersebut, mereka mengaku bahwa mengkonsumsi minuman beralkohol dengan alasan menghadapi banyak permasalahan sehingga minuman alcohol

menjadi alat bagi mereka melepas semua beban pikiran karena permasalahannya masing-masing. Hal inilah yang menyebabkan para remaja ini menjadi kecanduan minuman alcohol. Sebagian besar kasus penangkapan terhadap pengguna minuman alcohol dilakukan oleh aparat kepolisian lewat sidak pekat. Kurangnya sidak yang dilakukan oleh Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) menjadi pemicu kurang tertibnya masyarakat dalam mematuhi Perda yang mengatur mengenai minuman beralkohol ini.

Masalah ini juga ternyata tengah disoroti oleh para anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Manado. Bahwa penggunaan dan konsumsi minuman beralkohol oleh masyarakat Kota Manado termasuk didalamnya remaja, siswa/siswi sekolah terjadi karena rendahnya pengawasan oleh pemerintah. Para anggota legislatif ini memiliki gagasan untuk membentuk satu kelurahan percontohan bebas alcohol yang dipandang dapat menurunkan angka kriminalitas yang timbul akibat penyalahgunaan minuman beralkohol. Menurut mereka hal tersebut dapat tercapai dan diwujudkan jika *goodwill* dari pemerintah bersama-sama dengan legislatif yang ada melalui pemberlakuan Perda.

TINJAUAN PUSTAKA

1. Konsep Implementasi Kebijakan

Tahjun (2008) menjelaskan bahwa secara etimologis, implementasi dapat dimaksudkan sebagai suatu aktivitas yang bertalian dengan penyelesaian suatu pekerjaan dengan penggunaan sarana (alat) untuk memperoleh hasil. Sehingga bila dirangkaikan dengan kebijakan publik, maka implementasi kebijakan publik dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan/ditetujui dengan penggunaan sarana untuk mencapai tujuan kebijakan. Dengan demikian maka implementasi kebijakan publik sering kali dikaitkan dengan proses administratif dimana ditemukan banyak tujuan dari proses dan aktivitas organisasional dalam proses dan pendekatan yang dilakukannya

Dunn (2003) menyebutkan bahwa ada dua sudut pemahaman terkait dengan studi

implementasi yakni sudut pandang ilmu administrasi Negara dan sudut pandang ilmu politik. Dari sudut pandang ilmu administrasi Negara, pertama-tama implementasi hanya dilihat semata-mata pelaksanaan kebijakan secara efektif dan efisien saja, tetapi menjelang akhir Perang Dunia II pandangan ini makin tidak populer. Sedangkan dari sudut pandang ilmu politik, tidak sebatas itu, ia jauh menjangka sampai ketentuan kebijakan administrative dan legislatif yang baru, perubahan-perubahan referensi politik dan teknologi baru.

Menurut Edward III (dalam Wahab, 2004)) bahwa proses implementasi tidak lepas dari berbagai variabel dan faktor yang mempengaruhinya. Menurutnya ada empat variabel penting yang harus diperhatikan dan berpengaruh terhadap kegagalan dan keberhasilan implementasi kebijakan public, yaitu : 1). Komunikasi (*communication*); 2). Sumber daya pelaksana (*resources*); 3). Disposisi birokrasi (*disposition*); dan 4). Struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).

Untuk implementasi kebijakan, Grindle (dalam Dunn, 2008) menjelaskan model yang ide dasarnya bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, maka implementasi kebijakan dilakukan. Grindle yang diilhami hasil penelitian para ilmuwan sosial politik pada beberapa kasus kebijakan banyak terjadi di Negara dunia ketiga seperti Asia, Afrika maupun Amerika Latin, tampak lebih tertari dan fokus pada konflik dalam pembuatan kebijakan yang kerap kali terjadi. Karenanya pertanyaan yang muncul terkait implementasi kebijakan berkisar pada konflik pembuatan keputusan "siapa mendapat apa" (*who get what*).

Agar kebijakan implementatif, maka dikenal beberapa pendekatan. Secara teoritik empiric, pendekatan-pendekatan ini dianggap memadai sebagai alat bantu atau penguatan untuk implementasi kebijakan. Walau dari berbagai pendekatan praktiknya membutuhkan pertimbangan komprehensif sehingga pendekatan yang dipilih, diadaptasi atau mungkin bahkan dikombinasi ada; ah teknis sesuai kebutuhan. Untuk kepentingan implementasi kebijakan, bukan merupakan

monopoli secara linear dari hanya para ahli kebijakan saja. Tetapi bisa diadopsi dari para ahli ilmu-ilmu sosial lain. Dengan kata lain untuk kepentingan implementasi kebijakan, dibutuhkan pendekatan dan ilmu yang komprehensif, sejalan dengan yang dikemukakan Henry (dalam Wahab, 2004)) sebagai berikut :

1) Pendekatan Publik

Istilah pada pendekatan ini mengacu pada pola-pola kekuasaan dan pengaruh diantara dan yang terjadi dalam organisasi birokrasi. Asumsi dasarnya tidak lepas dari proses kekuasaan yang terjadi dalam keseluruhan proses kebijakan public. Misalnya adanya beberapa kelompok kepentingan penentang kebijakan yang berusaha untuk mengganjal bahkan memboikot usaha dari beberapa pendukung kebijakan yang ada dan serta merta dapat menjadi faktor penghambat dalam proses pelaksanaan kebijakan publik (Wahab, 2004). Dengan demikian bahwa sukses atau gagalnya suatu kebijakan publik akhirnya dipengaruhi oleh kesediaan dan kemampuan berbagai kelompok kepentingan dominan yang mungkin terdiri atas berbagai kondisi kepentingan yang memaksakan kehendak. Dengan kondisi tertentu distribusi kekuasaan dapat pula menimbulkan kemacetan pada saat implementasi kebijakan, walaupun sebenarnya kebijakan publik secara formal telah diarahkan.

2) Pendekatan Prosedural dan Managerial

Pendekatan prosedural struktural dianggap relevan untuk proses implementasi kebijakan publik, namun tidak sepenting upaya untuk mengembangkan proses dan prosedur yang tepat termasuk proses dan prosedur tata kelola beserta berbagai teknik dan metode yang ada. Prosedur yang dimaksud diantaranya terkait dengan proses penjadwalan (*scheduling*), perencanaan (*planning*), dan pengawasan (*controlling*) kebijakan publik.

3) Pendekatan Perilaku

Menurut Ismaily (2002) bahwa untuk untuk mengurangi terjadinya kegagalan-kegagalan kebijakan atau untuk mengupayakan kebijakan publik untuk dapat terimplementasikan secara efektif, maka bagi pejabat dan badan-badan pemerintah perlu mengadakan desiminasi kebijakan. Desiminasi

kebijakan adalah tindakan penyederhanaan kebijakan dengan menggunakan media massa baik milik pemerintah ataupun swasta sehingga masyarakat mengetahui tentang adanya implementasi kebijakan.

Oleh karena itu, Andreson (dalam Islamy, 2002) mengatakan perlu diketahui tentang sebab-sebab mengapa setiap anggota masyarakat itu perlu mengetahui dan melaksanakan kebijakan publik yaitu sebagai berikut : a). respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan pemerintah; b). adanya kesadaran untuk menerima kebijaksanaan; c). adanya keyakinan bahwa kebijaksanaan itu diluar secara sah konstitusional dan diluar oleh pemerintah yang berwenang untuk itu serta melalui prosedur yang benar; d). adanya kepentingan pribadi; e). adanya hukuman-hukuman tertentu bila tidak melaksanakan kebijaksanaan; f). masalah waktu.

2. Konsep Kebijakan Publik

Istilah kebijakan diterjemahkan dalam kata *politic*. Pengertian tersebut biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggungjawab melayani kepentingan umum. Pengertian diatas sejalan dengan pengertian *public* itu sendiri yang artinya dalam bahasa Indonesia adalah masyarakat.

Easton mengartikan kebijakan publik sebagai pengalokasian nilai-nilai kekuasaan untuk seluruh masyarakat yang keberadaannya mengikat. Dalam hal ini hanya pemerintah yang dapat melakukan suatu tindakan kepada masyarakat dan tindakan tersebut merupakan bentuk dari sesuatu yang dipilih oleh pemerintah yang merupakan bentuk dari pengalokasian nilai-nilai kepada masyarakat karena setiap kebijakan mengandung nilai didalamnya.

Wolf (dalam Parsons, 2011) mengatakan kebijakan publik sebagai sejumlah aktivitas pemerintah untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga yang mempengaruhi kehidupan masyarakat.

Jones (dalam Kusumanegara, 2010) merumuskan kebijakan sebagai *"behavioired consistency and repetitiveness associated with efforts in and through government to resolve public problems"* (perilaku yang tetap dan berulang dalam hubungan dengan usaha yang ada di dalam dan melalui pemerintah untuk memecahkan masalah umum).

3. Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Provinsi Sulawesi Utara

Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Sulawesi Utara berisi 13 Bab, 36 Pasal. Perda ini mengatur hal-hal berikut :

Minuman beralkohol termasuk dalam barang yang peredarannya berada dibawah pengawasan pemerintah sehingga, tidak diizinkan untuk diedarkan atau dijual dengan bebas.

Perda ini bertujuan untuk mencegah anak dibawah umur untuk menegak minuman beralkohol, maka ditegaskan bahwa penjual minuman beralkohol dilarang menjual minuman beralkohol kepada anak berusia dibawah 21 tahun yang dibuktikan dengan penjual memiliki identitas diri (SIM/KTP) dari anak yang bersangkutan.

Penjual minuman beralkohol eceran yang mempunyai izin resmi tidak boleh melakukan proses jual beli di atas jam 20.00 waktu setempat.

Adapun minuman beralkohol yang merupakan produksi lokal Sulawesi Utara dengan kadar etanol diatas 55% dilarang diimport, dan diperjual belikan.

Minuman beralkohol yang dijual eceran harus dalam kemasan dan berlabel resmi yang mencantumkan bahan, jenis kadar alkohol serta volume. Tetapi juga memuat larangan penggunaannya bagi anak berusia dibawah 21 tahun dan ibu hamil.

Dilarang juga untuk menjual secara langsung untuk diminum ditempat penjualan dan juga lokasi-lokasi seperti di Gelanggang Remaja, Kaki Lima, Terminal, Stasiun, Kios-kios kecil, penginapan remaja dan bumi perkemahan, tempat ibadah, Sekolah, Rumah

Sakit dan pemukiman serta tempat lain yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dengan memperhatikan kondisi daerah masing-masing.

Dalam upaya pengendalian produksi lokal bahan baku minuman beralkohol, maka pemerintah daerah Provinsi, Kabupaten/Kota wajib membantu dan memfasilitasi serta mendatangkan investor dalam upaya alih produksi serta membantu dan memfasilitasi petani seho dalam memproduksi minuman beralkohol bermutu ekspor dengan nilai harga tinggi.

Produksi lokal bahan baku minuman beralkohol yang dihasilkan petani seho hanya boleh dipasarkan pada pabrik minuman beralkohol serta tidak diizinkan dijual langsung kepada masyarakat umum.

Menyadari bahwa dampak mengonsumsi minuman beralkohol dapat mengganggu kesehatan dan kantibman, maka perlu ditegaskan upaya-upaya komprehensif yang terintegrasi dalam menanggulangnya melalui tindakan-tindakan preventif, represif dan rehabilitasi.

Dalam upaya mengoptimalkan pengawasan peredaran minuman beralkohol, maka paling lambat 3 (tiga) bulan setelah ditetapkan Perda ini Gubernur Sulawesi Utara membentuk dan menerapkan izin terpadu pengawasan dan penjualan minuman beralkohol di Provinsi Sulawesi Utara.

Peraturan Daerah ini dimaksudkan untuk menjadi payung hukum khusus di daerah Sulawesi Utara agar upaya pengendalian dan pengawasan serta penanggulangan dampak penggunaan minuman beralkohol di Provinsi Sulawesi Utara dapat dilakukan secara luas, menyeluruh dan terpadu. Dalam Perda ini sudah termuat sanksi administratif dan sanksi pidana penyalahgunaan minuman beralkohol.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian kualitatif deskriptif digunakan sebagai metode penelitian, dengan dua sumber data yakni data primer yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi, serta data sekunder yang berasal dari dokumentasi yang dilakukan.

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan

Pengawasan Minuman Beralkohol di Provinsi Sulawesi Utara khususnya di Kelurahan Tumumpa Dua belum berjalan optimal, dimana masih terlihat sikap gemar meneguk minuman beralkohol yang masih dilakoni para warga, meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya pendekatan dan pengenalan Perda ini melalui berbagai penyuluhan.

Masyarakat terlihat belum memiliki sikap bersama untuk menjalankan Peraturan ini. Padahal suksesnya pemberlakuan aturan ini tergantung pada komitmen bersama baik pemerintah daerah maupun masyarakat untuk bersama-sama memiliki sadar akan kebiasaan hidup yang keliru dalam hal ini menyalahgunakan minuman beralkohol yang kemudian menyebabkan segala perilaku yang bersifat mengacaukan kehidupan sosial kemasyarakatan terjadi.

Perda ini dibuat dengan maksud agar bisa mengurangi bahkan memberantas segala tindakan kejahatan yang terjadi yang disebabkan oleh penggunaan minuman beralkohol. Sebab pada kenyataannya sebagian besar tindakan kejahatan disebabkan oleh mengonsumsi minuman beralkohol secara berlebihan.

Disamping tujuan mulia tersebut, polemic baru muncul, ketika di satu sisi pemerintah ingin menertibkan peredaran minuman beralkohol, di sisi yang lain pemerintah menutup mata pencarian masyarakat yang bekerja sebagai petani seho (bahan utama minuman beralkohol). Sebab umumnya minuman beralkohol yang beredar di pasaran (Cap Tikus) itu dibuat oleh masyarakat yang tinggal di pedesaan atau pinggiran kota dengan homogenitas tinggi apalagi melihat lapangan pekerjaan yang tersedia masih kurang memadai.

Dengan diberlakukannya Perda ini, menjadi sebuah bendungan besar bagi mereka untuk mendapatkan konsumen, sebab sanksi yang dikenakan bagi warga yang kedapatan melanggar aturan tersebut sangat berat. Adapula warga masyarakat yang berkomentar bahwa dengan mengurangi kadar etanol dalam racikan minuman beralkohol (Cap Tikus) maka akan mengurangi cita rasa dari minuman tersebut.

Hal ini merupakan pandangan yang sangat keliru, dan harus diluruskan pada pemahaman yang sebenarnya. Pemberlakuan Perda tersebut adalah untuk mengatur dan menertibkan penggunaan dan penjualan minuman beralkohol sebab resiko yang akan ditimbulkan oleh penyalahgunaan minuman beralkohol ini berdampak pada kehidupan rakyat banyak sehingga pemerintah daerah memandang perlu untuk menetapkan aturan baku.

Dari sisi aparat penegak hukum, mengakui bahwa implementasi Perda ini memang masih belum berjalan sebab meskipun sudah dilakukan beberapa kali sidak mendadak baik terhadap para penjual minuman beralkohol maupun penggunaannya, akan tetapi pada situasi-situasi tertentu masih kedapatan juga melanggar aturan yang sudah jelas diketahui. Yang sangat disesalkan juga bahwa terdapat oknum aparat yang membawa minuman yang disita dari kios-kios kecil yang menjual minuman beralkohol untuk kemudian dikonsumsi secara pribadi. Yang lebih merusak moral juga adalah ketika ditemui ada warga yang bekerjasama dengan oknum aparat yang sebenarnya bertugas menertibkan penggunaan minuman beralkohol, justru bersama-sama dengan warga yang melanggar aturan menikmati minuman beralkohol tersebut.

Hal demikian ini justru menjadi pemicu warga masyarakat untuk tidak lagi mengindahkan peraturan yang berlaku dalam tatanan kehidupan bernegara dan bermasyarakat sebab mereka dengan nyata melihat aparat penegak hukum sendiri yang juga melakukan pelanggaran terhadap aturan. Moral masyarakat menjadi rusak karena melihat contoh yang buruk demikian itu.

Tindakan aparat penegak hukum yang demikian mengarah pada tindakan KKN, sebab berniat melindungi oknum yang sebenarnya melakukan pelanggaran hukum.

Aparat penegak hukum selaku salah satu pihak penyelenggara Negara harus mampu menjalankan tugas dan fungsinya dengan berlandaskan asas-asas penyelenggaraan Negara antara lain mencakup asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara,

asas kepentingan umum, asas profesionalitas, asas keterbukaan.

Tugas penegakan hukum antara lain bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum. Setiap tindakan aparat penegak hukum harus selalu berpedoman pada aturan hukum (*rule of law*) yang juga merupakan salah satu ciri *good governance*. Penegakan hukum tidak hanya dimaksudkan untuk menjatuhkan hukuman kepada setiap pelaku pelanggaran hukum, tetapi agar pelaksanaan hukum harus selalu berpedoman pada tata cara dan prosedur yang telah digariskan oleh Undang-Undang Dasar NKRS tahun 1945 dengan tetap memperhatikan budaya hukum yang hidup dimasyarakat terutama harus member rasa keadilan di dalam tatanan hidup masyarakat luas.

Aparat penegak hukum juga dituntut untuk memperhatikan asas tertib penyelenggaraan Negara. Salah satu ciri penegakan hukum yang baik tercermin dari tertib administrasi di dalam penegakan hukum serta adanya keterpaduan dan keserasian antar aparat penegak hukum khususnya dalam sistem peradilan pidana yang dikenal dengan *integrated criminal justicesystem*. Keterpaduan antar aparat penegak hukum tidak boleh disalahkan sehingga hanya mengedepankan kerjasama antar aparat hukum saja yang dapat mengakibatkan terjadinya bias yang mengarah pada tidak tertibnya administrasi atau bahkan melanggar aturan. Kerjasama antar aparat penegak hukum dimaksudkan memperlancar upaya penegakan hukum sesuai dengan asas cepat, sederhana dan biaya ringan serta bebas, jujur, tidak memihak dalam penyelesaian perkara. Dengan kata lain, keterpaduan dimaksudkan untuk terciptanya suatu efektivitas dan efisiensi yang merupakan ciri *good governance* dengan tetap memperhatikan *rule of law* dan tertib administrasi.

Aparat hukum juga adalah bagian dari masyarakat luas yang dituntut untuk memperhatikan asas-kepentingan umum. Aparat penegak hukum harus peka dan aspiratif terhadap perkembangan masyarakat yang semakin sadar hukum dan kritis terhadap praktek hukum yang ada. Reformasi hukum sebagai salah satu agenda reformasi yang

dituntut oleh masyarakat tidak hanya menghendaki adanya perbaikan pada materi atsu peraturan hukum, melainkan juga peningkatan kinerja aparat penegak hukum khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Kepekaan aparat penegak hukum harus tergambar jelas pada pola perilaku dan profesionalisme serta kinerja aparat penegak hukum yang merupakan cerminan asas profesionalitas. Setiap aparat penegak hukum dituntut untuk selalu meningkatkan kemampuan dirinya baik secara teknis maupun akademis, karena hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari cepatnya perkembangan IPTEK modern yang berpengaruh pada perkembangan psikologi masyarakat. Aparat penegak hukum dituntut untuk selalu bersedia mengikuti perkembangan ilmu sesuai dengan kemajuan teknologi dengan tanpa meninggalkan sosial budaya bangsa. Etika profesi aparat penegak hukum harus selalu diorientasikan kepada kepentingan umum.

Upaya penegakan hukum juga harus memperhatikan asas keterbukaan. Isu yang sering muncul ke permukaan adalah pandangan masyarakat yang menilai tidak adanya kepastian hukum dinegara ini berkenaan dengan banyaknya pelaku kasus pidana korupsi khususnya yang bebas dari jerat hukum. Itulah suara dari rasa keadilan masyarakat yang perlu ditangkap oleh aparat penegak hukum untuk menjadi motivasi dalam upaya keterbukaan dalam penegakan hukum.

Sikap aparat penegak hukum yang tidak tegas dalam menertibkan para pedagang maupun para konsumen minuman beralkohol ini menegaskan bahwa implementasi Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Sulawesi Utara khususnya di Kelurahan Tumumpa Dua belum berjalan sepenuhnya.

Disamping tidak tegasnya aparat penegak hukum dalam mengimplementasikan Perda tersebut, belum ada kesadaran masyarakat mengenai bahaya mengkonsumsi minuman beralkohol, begitu pun dengan pihak yang melakukan produksi rumahan minuman beralkohol (Cap Tikus) yang belum mematuhi aturan yang dimuat di Perda ini bahwa petani

hanya boleh menjualn bahan baku kepada produsen pabrikan minuman beralkohol yang memiliki izin resmi dari pemerintah; hasil produksinya haru berlabel dan dikemas dengan standar tertentu; mencantumkan komposisi bahan yang terkandung didalam minuman beralkohol tersebut; serta memuat peringatan bahayanya mengkonsumsi minuman beralkohol.

Hal ini mengarahkan pemikiran bahwa nilai penjualan bahan baku pembuatan minuman beralkohol kepada pihak produsen pabrikan masih dirasa kecil dibandingkan dengan petani seho melakukan produksi rumahan minuman beralkohol tersebut, sehingga meskipun para petani sudah mengetahui Perda ini namun tidak mengindahkannya karena kembali lagi pada faktor ekonomi, hituung-hitungan untung rugi yang mengarah pada prinsip “saya mendapat apa?” jika menaati kebijakan pemerintah dalam hal ini Peraturan daerah ini.

Pihak penjual selaku distributor yang menyalurkan minuman beralkohol kepada konsumen setianya dalam hal ini warung-warung kecil yang tidak memiliki izin resmi untuk menjual dan mengedarkan minuman beralkohol dengan nyata melanggar Perda ternyata didorong oleh faktor ekonomi juga dengan melihat kenyataan bahwa harga jual dari minuman beralkohol cukup tinggi, yang kemudian menjadi lumbung meningkatnya penghasilan mereka. Meskipun sudah berkali-kali kena sidak oleh pihak berwajib namun warga masih tidak sadar tertib hukum yang berlaku dalam tatanan kehidupan bermasyarakat, sebab hanya memikirkan faktor ekonomi semata.

Warga masyarakat selaku konsumen minuman beralkohol pun tidak memiliki kesadaran terhadap bahaya penyalahgunaan minuman beralkohol, meski sosialisasi elah dilakukan oleh pemerintah daerah baik sosialisasi yang langsung mendatangi warga ataupun sosialisasi lewat himbauan media massa, pamflet, spanduk, balio yang diletakkan ditempat-tempat umum. Faktor ssosiologis, psikologis masyarakat sangat berpengaruh sehingga memicu para konsumen ini terus mengkonsumsi minuman beralkohol tersebut.

Pemerintah daerah pun sebenarnya belum mengimplementasikan Perda ini dengan seharusnya sebab upaya pemerintah hanya sampai kepada tujuan “bagaimana warga masyarakat bisa tahu tentang Peraturan Daerah ini”? Jawabannya dengan melakukan sosialisasi langsung dengan cara mendatangi warga di tempat tinggal mereka, di tiap kelurahan atau kecamatan yang ada, memasang slogan-slogan dan himbauan lewat media massa, spanduk, baliho dan lain sebagainya. Belum ada upaya pemerintah dengan model yang lain, yang dilakukan secara simultan dan konsisten sampai pada tingkatan menyadarkan masyarakat mengenai Peraturan Daerah ini sehingga dengan sendirinya masyarakat meninggalkan perilaku penyalahgunaan minuman beralkohol atau menjualnya bahkan memproduksi tanpa izin.

Ada upaya lain yang bisa dilakukan pemerintah, seperti menggerakkan kepala lingkungan untuk membentuk tim di tingkatannya yang bertugas melakukan pendekatan-pendekatan sosiologis kepada warga masyarakat yang mejadi konsumen, sebab kebanyakan dari mereka memiliki tekanan hidup termasuk didalamnya tekanan ekonomi, Selain itu perlu juga pendekatan psikologis terutama bagi para orang yang memiliki anak berusia dibawah 21 tahun namun sudah terlanjur menjadi pematik minuman beralkohol dengan alasan bahwa banyak masalah dalam keluarga dan juga pergaulan. Disini perlu peran aktif orang tua dalam mengarahkan, membimbing, mengawasi anak dengan pendekatan psikologis.

Dengan pendekata-pendekatan itu diharapkan dapat menggugas kesadaran warga bahwa mengkonsumsi minuman beralkohol bukan hanya soal kerugian dalam hal kesehatan atau terjerat hukum, tapi juga kerugian dari sisi ekonomi yang mungkin belum mereka sadari. Pendekatan seperti ini dirasa lebih maksimal untuk memutus mata rantai peredaran minuman beralkohol sebab jika konsumennya berkurang dari segi kuantitas, maka dengan sendirinya permintaan distributor (para penjual) terhadap minuman beralkohol pun dengan sendirinya akan terhenti. Hal ini akan berdampak pada produksi rumahan minuman beralkohol akan

terhenti dan para petani bahan baku dengan sendirinya akan beralih untuk menjual bahan baku pembuat minuman beralkohol tersebut kepada produsen pabrikan.

Dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan harus disadari penuh bahwa tidak akan maksimal implementasinya jika hanya digerakkan oleh salah satu pihak saja. Harus dibangun sebuah komitmen bersama baik pihak pembuat kebijakan, pihak yang menjadi sasaran kebijakan maupun *stakeholders*, agar tercapai tujuan dari kebijakan tersebut.

Dalam hal ini perlu kerjasama yang tetap terintegrasi antara pemerintah daerah sampai kepada tingkat lingkungan, aparat berwajib yang tugasnya menegakkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, masyarakat setempat sebagai sasaran utama pemberlakuan aturan serta pihak terkait.

Sebab sinergitas itu sangat penting dalam tatanan kehidupan bersama. Jika tidak ada sinergitas yang dibangun berdasarkan komitmen bersama dengan tujuan yang jelas member dampak positif bagi kehidupan bersama maka tidak akan terselenggara pemerintahan yang baik.

Harapan bahwa dengan terimplementasinya Peraturan daerah ini akan membawa sebuah perubahan besar bagi tatanan kehidupan masyarakat akan bisa tercapai asalkan kesadaran dari masing-masing individu itu sudah kokoh. Bukan saja kesadaran hukum tetapi juga kesadaran pribadi terhadap gaya hidup yang menyimpang.

Namun dilihat dari sis lain, hal yang perlu digaris bawahi bahwa faktor ekonomi ternyata sangat berpengaruh terhadap politik dan sosial. Sebuah Negara akan maju dari sisi politik dan sosial ketika didukung oleh faktor ekonomi.

Sebab dari kenyataan ini terlihat bahwa tingkat ekonomi masyarakat yang masih rendah menyebabkan perilaku masyarakat yang menyimpang masih tetap ada. Negara akan demokratis dengan tata kelola yang benar jika masyarakatnya sudah sejahtera dari sisi ekonomi. Suatu pekerjaan rumah bagi pemerintah bahwa peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah faktor utama dalam menumbuhkan perilaku sadar dan tertib hukum.

Dilihat dari sisi dampak yang ditimbulkan dengan keputusan pemerintah daerah untuk memberlakukan Peraturan Daerah ini memang mulai muncul dan bersifat positif. Masyarakat setempat sudah merasa terlindungi haknya untuk beraktivitas di malam hari tanpa merasa terancam. Sebab wilayah ini sudah dikenal sebagai lokasi dengan tingkat kejahatan tinggi di malam hari karena dipicu penyalahgunaan minuman beralkohol.

PENUTUP

Pemerintah daerah dalam hal ini di Kelurahan Tumumpa Dua telah berupaya berperan dalam melakukan sosialisasi Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Sulawesi Utara, namun belum maksimal karena upaya yang dilakukan hanya sebatas itu saja. Belum ada sinergitas antara pemerintah daerah, aparat berwajib selaku aparat penegak hukum, warga masyarakat setempat serta *stakeholders* untuk bersama-sama membangun komitmen memberantas penyalahgunaan minuman beralkohol ini.

Faktor ekonomi ikut melatarbelakangi perilaku menyimpang dari masyarakat dalam hal ini penyalahgunaan minuman beralkohol yang menyebabkan berbagai perilaku kejahatan terjadi ditengah kehidupan masyarakat bertahun-tahun.

Pemerintah daerah sampai di tingkat lingkungan jangan hanya melakukan sosialisasi mengenai Perda ini tetapi perlu aksi nyata dengan melalui pendekatan-pendekatan sosiologis dan psikologis untuk menggugah kesadaran individu-individu lewat orang-orang yang ada di tingkat lingkungan sebab mereka yang mengetahui benar apa yang ada dan terjadi di wilayahnya termasuk hidup keseharian dari para konsumen dan penjual minuman beralkohol.

Perlu ketegasan dari aparat berwajib selaku pihak yang melakukan penegakan

hukum atas pelanggaran terhadap Peraturan daerah ini agar dapat menimbulkan efek jera bukan hanya kepada satu dua orang oknum saja tetapi seluruhnya.

Perlu sinergitas dalam suatu bingkai komitmen bersama baik pemerintah, aparat penegak hukum, masyarakat dan *stakeholders* terkait dalam mengimplementasikan Peraturan daerah ini.

Pemerintah perlu melakukan upaya keras dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga dengan dukungan dalam aspek ekonomi, mungkin akan ikut menurunkan tingkat penyimpangan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku.

DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N. 2003. *Analisis kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Islamy, Irfan M.. 2002. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kusumanegara, S. 2010. *Model dan Aktor Dalam Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Persosns, W. 2011. *Public Policy: Pengantar, Teori dan Praktek Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana Prenada media Group.
- Tahjan. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: RTH.
- Wahab, Abdul Solichin. 2008. *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Sumber Lain :
Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol di Sulawesi Utara.