

## **KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENERTIBKAN PEREDARAN MINUMAN KERAS DI KOTA CILEGON PROVINSI BANTEN**

**Oleh: Dr. Suwaib Amiruddin, M.Si**

Dosen Sosiologi Fisip Universitas Sultan Ageng Tirtayasa- Banten

### **ABSTRACT**

*Product of local government is needed to regulate various aspects in a area, especially in regulating the distribution of alcohol. While, Cilegon a pluralistic society because it is a gateway island of Java-sumatera, so it takes the right product from the target government*

*The results showed that the city government is committed to eradicate Cilegon liquor circulation by issuing a Regional Regulation No. 5 of 2001 on Decency Abuse, Alcohol, Gambling, Drug Abuse, Psychotropic and other Addictive Substances. That rule is a reference in the discipline and control of liquor producers and consumers. Obstacles encountered in circulation curb liquor constrained in financing and the availability of human resources, especially law enforcement officers. In addition there are indications of the involvement of law enforcement in the enforcement practice of accepting money from producers and consumers*

**Keywords: Policy, Alcohol, Local Regulation**

### **ABSTRAK**

Produk Pemerintah Daerah sangat dibutuhkan dalam menata berbagai aspek disuatu daerah, khususnya dalam menata peredaran minuman keras. Sementara Kota Cilegon merupakan kota yang majemuk masyarakatnya karena merupakan gerbang Pulau Jawa-Sumatera. Penelitian ini fokus pada bagaimana kebijakan pemerintah daerah dan hambatan yang dihadapi petugas dalam menertibkan peredaran minuman keras.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Teknik analisa data menggunakan uji validitas menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi teknik.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemerintah kota Cilegon memiliki komitmen dalam memberantas peredaran minuman keras dengan menerbitkan Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran

Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika Dan Zat Adiktif Lainnya. Peraturan itu merupakan acuan dalam menertibkan dan mengendalikan produsen maupun konsumen minuman keras. Hambatan yang dihadapi dalam menertibkan peredaran minuman keras terkendala di pembiayaan dan ketersediaan sumber daya manusia terutama aparat penertiban. Selain itu masih terindikasi adanya keterlibatan aparat penegak penertiban dalam praktek menerima uang dari produsen maupun konsumen.

**Kata kunci: Kebijakan, Minuman Keras, Peraturan Pemerintah Daerah**

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Sebagai Kota yang menjadi jalur utama masuk Pulau Jawa dari Pulau Sumatera, Kota Cilegon memiliki masyarakat yang majemuk sehingga dibutuhkan peraturan-peraturan daerah yang tetap memperhatikan hak-hak masyarakat Kota Cilegon itu sendiri. Kemajemukan masyarakat Kota Cilegon menyebabkan keanekaragaman perilaku masyarakat, baik berperilaku positif maupun negatif yang berpotensi mengganggu ketertiban di kehidupan bermasyarakat.

Keberadaan minuman keras di Kota Cilegon itu sendiri sangat mudah ditemukan dan keberadaan penjual sering ditemukan sekitar pukul 22.00 Wib, konsumen mulai dapat ditemukan dan mencari minuman keras dan mengkonsumsinya secara bersama-sama. Agar minuman keras yang dibeli tidak terlihat, biasanya para konsumen minuman keras melapisnya dengan kantong plastik berwarna hitam sehingga dapat dikonsumsi dengan santai di pinggir jalan ataupun di depan umum.

Selain tempat hiburan malam, warung-warung disekitar pasar lama Kota Cilegon pun menjual minuman keras dan di tempat hiburan di Cilegon sangat mudah mendapatkan minuman keras. Sedangkan warung-warung yang berbaris sepanjang jalan menuju pelabuhan Merak, terutama di daerah Jalan Cikuasa atas menjual beberapa jenis minuman keras. Kebanyakan bangunan

tersebut digunakan untuk tempat usaha. Mulai dari rumah makan hingga warung kopi, tetapi minuman keras berkadar diatas 10% diperjualbelikan di warung tersebut.

Perlindungan secara hukum terhadap warga negara merupakan hal yang wajib dilakukan bagi sebuah negara baik secara jasmani maupun rohani sebagaimana yang tertera pada alinea ke 4 (empat) pada Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Komitmen pemerintah Kota Cilegon melindungi warganya dengan melalui terbitnya Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif Lainnya di Kota Cilegon Provinsi Banten.

## **B. Perumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian yaitu :

1. Bagaimana Kebijakan pemerintah daerah dalam menindak peredaran minuman keras kota Cilegon Provinsi Banten?
2. Bagaimana hambatan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam menindak peredaran minuman keras kota Cilegon Provinsi Banten?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yaitu :

1. Untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam menindak peredaran minuman keras kota Cilegon.
2. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi oleh pemerintah daerah dalam menindak peredaran minuman keras kota Cilegon

## **D. Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat Teoritis**

Mengetahui konsep-konsep kebijakan publik dan implementasi dari suatu kebijakan publik.

## **2. Manfaat Praktis**

Dapat dijadikan bahan masukan pemerintah daerah dalam melakukan penertiban pengedaran minuman keras

## **II. Kajian TEORI**

### **A. Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi atau tahap pelaksanaan kebijakan publik adalah berupa tindakan nyata atau aktivitas konkrit dari apa yang telah dirumuskan dalam tahap formulasi. Implementasi kebijakan merupakan tahap diantara diputuskannya suatu kebijakan dengan munculnya konsekuensi-konsekuensi diantara orang-rang yang terkena kebijakan tersebut.

Kebijakan publik adalah apa pun juga yang dipilih oleh pemerintah, apakah mengerjakan sesuatu itu atau tidak mengerjakan sesuatu itu. kebijakan publik. Kebijakan Publik sebagai suatu tindakan bersanksi yang mengarah pada suatu tujuan tertentu yang saling berkaitan yang mempengaruhi sebagian besar warga masyarakat<sup>1</sup>.

Kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah publik. kebijakan publik adalah hubungan antar unit-unit pemerintah dengan lingkungannya. Dunn berpendapat bahwa Kebijakan Publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan, keamanan, kesehatan, pendidikan, kriminalitas dan lain-lain.<sup>2</sup>

Sedangkan menurut George Edward III implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi

---

<sup>1</sup> Wahab, Solichin Abdul. 2005. *Analisis Kebijakan : dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, hlm. 4

<sup>2</sup> Irawan, Prasetya. 2005. *Metodologi Penelitian Administrasi*. Jakarta: Universitas Indonesia hlm. 39

kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya. Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu di implementasikan dengan sangat baik.<sup>3</sup>

## **B. Minuman Keras dan berAlkohol**

Minuman keras merupakan perbuatan yang bertentangan dengan ajaran agama, adat istiadat, ketertiban umum yang berdampak negatif pada sendi-sendi kehidupan masyarakat. Alkohol itu sendiri adalah zat yang paling sering disalahgunakan manusia, alkohol diperoleh atas peragian/fermentasi madu, gula, sari buah atau umbi-umbian. Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung *etanol*. *Etanol* adalah bahan psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Bahan psikoaktif yang terdapat dalam alkohol adalah etil alkohol yang diperoleh dari proses fermentasi madu, gula sari buah atau umbi umban. Beberapa jenis minuman yang mengandung alkohol antara lain : Bir : kandungan alkoholnya 2-8%; Dry Wine :kandungan alkoholnya 8-14%; Vermouth :kandungan alkoholnya 18 – 20 %; Cocktail wine :kandungan alkoholnya 20 – 21 %; Cordial:kandungan alkoholnya 25 – 40 %; Spirits:kandungan alkoholnya 40 – 50 %

## **III. METODE PENELITIAN**

### **A. Metode Penelitian**

Metode penelitian adalah cara yang digunakan oleh peneliti dalam mengumpulkan data tentang Kebijakan Pemerintah Daerah dalam menertibkan Peredaran Minuman Keras Di Kota Cilegon yang sesuai dengan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka dalam penelitian menggunakan metode deskripsi kualitatif.

---

<sup>3</sup> Winarno, B. 2002. *Good Governance: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*. Surabaya: Insani Cendikia, hlm. 126

## **B. Instrumen dan Informan Penelitian**

Instrumen penelitian yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian kualitatif adalah peneliti itu sendiri. Penentuan Informan *purposive*, yaitu penetapan informan dengan berdasarkan pada kriteria-kriteria tertentu disesuaikan dengan informasi yang dibutuhkan. Informan penelitian adalah Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Cilegon; perundang-undangan Kota Cilegon; Trantrib Pol PP Kota Cilegon; Penjual Minuman Keras; Konsumen Minuman Keras; Masyarakat.

## **C. Teknik pengumpulan data**

Observasi Pendahuluan; Observasi berpartisipasi (*participant observation*); wawancara; dan Studi dokumentasi

## **D. Teknik Analisis Data**

Proses analisis data dilakukan melalui Transkrip Data; Pembuatan Koding; Penyimpulan Sederhana; Triangulasi; Penyimpulan Akhir data.

## **E. Lokasi dan Waktu Penelitian**

Penelitian dilakukan di Kota Cilegon, dan waktu penelitian bulan September sampai Desember 2012

# **IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

## **A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian**

Kota Cilegon, adalah sebuah kota di Provinsi Banten, Indonesia. Cilegon berada di ujung barat laut Pulau Jawa, di tepi Selat Sunda. Dahulu Cilegon merupakan wilayah bekas Kewedanaan (Wilayah kerja pembantu Bupati KDH Serang Wilayah Cilegon), yang meliputi 3 (tiga) Kecamatan yaitu Cilegon, Bojonegara dan Pulomerak. Berdasarkan Pasal 27 Ayat (4) UU No 5 tahun 1974 tentang Pokok Pokok Pemerintahan di Daerah, Cilegon kiranya sudah memenuhi persyaratan untuk dibentuk menjadi Kota Administratif.

Kota Cilegon merupakan pintu gerbang utama yang menghubungkan Pulau Jawa dengan Pulau Sumatera dan juga dilalu oleh beberapa sungai antara lain, Sungai Kahal, Tompos, Sehang, Medek, Gayam, Cikuasa, Sangkanila, Grogol, Sumur Wuluh, Cipangurungan, dan Kali Cijalumpang. Diantara sebelas sungai tersebut kali Grogol merupakan yang terbesar dan hampir semuanya bermuara di Selat Sunda. Selain beberapa sungai, di Kota Cilegon juga terdapat sebuah waduk yang cukup luas, yaitu Waduk Krenceng yang membelah Desa Lebak Denok, Kebon Sari di Kecamatan Ciwandan dan merupakan sumber air PDAM yang dialirkan ke rumah tangga untuk sebagian wilayah di Kota Cilegon.

## **B. Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Menindak Peredaran Minuman**

### **Keras Kota Cilegon**

Pemerintah Kota Cilegon memiliki komitmen dalam menindak peredaran minuman keras, hal itu dibuktikan dengan menerbitkan salah satunya Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya di Kota Cilegon. Pelaksanaan kebijakan pemerintah melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan yaitu bagian hukum sebagai penyelenggara penetapan dan evaluasi serta sosialisasi peraturan daerah, Satuan Polisi Pamong Praja sebagai kepentingan unit pelaksana kebijakan, serta kalangan masyarakat yang mengetahui penjual minuman keras. Kepentingan di Satuan Polisi Pamong Praja sebagai penegak Peraturan Daerah mengenai pelanggaran masyarakat sebagai pemakai atau mengkonsumsi minuman keras.

Penegakan terus dilakukan pada aparat yang berkepentingan, namun pelaksanaan kebijakan secara umum belum maksimal memberikan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat Kota Cilegon terkait dengan pelaksanaan Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya Hal itu, terjadi masih beredarnya Minuman keras dan bahkan

masih sangat mudah ditemukan sehingga berpotensi mengganggu keamanan dan kenyamanan dari masyarakat Kota Cilegon. Untuk dapat mencapai derajat perubahan, salah satunya yang diharapkan kesiapan dari Satuan Polisi Pamong Praja yang diharapkan untuk selalu melakukan *report* atau tanggapannya secara maksimal terhadap wacana yang terus berkembang di masyarakat.

Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya di Kota Cilegon yang melarang minuman beralkohol diatas 0%. Pelaksana Program merupakan bagian yang terpenting untuk disukseskan. Keberhasilan suatu kebijakan tentunya harus didukung adanya pelaksanaan yang sinergis dan selaras antara pihak terkait, sehingga tujuan bisa tercapai seutuhnya. Kordinasi yang terjalin hendaknya memiliki kesamaan tujuan dengan baik dan seimbang. Dalam pemberantasan pengedaran minuman keras telah terjalin koordinasi dengan baik antar 3 instansi yang terkait dengan implementasi Peraturan Daerah yaitu Satuan Polisi Pamong Praja sebagai pelaksana teknis kebijakan dengan Pihak kepolisian, TNI, Kodim, dan Polisi Militer terkait dengan kegiatan penertiban seperti razia.

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumber-sumber daya yang mendukung agar pelaksanaan kebijakan berjalan dengan baik. Sumber daya yang diperlukan adalah Sumber Dana untuk mendukung biaya operasional yang didalamnya termasuk honor kegiatan, seperti honor kepolisian yang sudah membantu dalam razia. Biaya operasional tersebut sudah dianggarkan dalam APBD (anggaran pendapatan belanja daerah) Kota Cilegon. Walaupun sumber dana tersebut sudah ada namun masih diindikasikan adanya penarikan sejumlah uang keamanan yang dialami oleh para penjual minuman keras oleh oknum sebagai jaminan keamanan dalam melakukan usahanya agar tidak terkena razia. Selain ketersediaan dana, tentunya dibutuhkan pula Sumber Daya Manusia. Agar aparatnya kuat dan terampil, maka perlu memebekali keahlian melalui pelatihan-pelatihan yang terkait dengan pelaksanaan kebijakan terutama merazia dan penyidikan yang

baik dan terarah serta terstruktur sesuai dengan kebijakan yang bersifat manusiawi.

Dalam strategi capaian penertiban peredaran minuman keras, terlebih dahulu Satuan Polisi Pamong Praja mengirimkan anggota berpakaian preman untuk menyelidiki tempat-tempat yang dinilai menjadi tempat aktifitas minuman keras maupun peredarannya. Setelah terbukti berdasarkan hasil pengintaian, maka Satuan Polisi Pamong Praja yang dibantu oleh pihak-pihak terkait melakukan razia ketempat tersebut. Hal itu dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan agar kepatuhan dan respon dari para pelaksana, dalam menanggapi suatu kebijakan. Pelaksana kebijakan dalam membuat sebuah kebijakan sesuai dengan apa yang diharapkan, juga dapat diketahui apakah suatu kebijakan dipengaruhi oleh suatu lingkungan, sehingga tingkat perubahan yang diharapkan terjadi.

#### **A. Hambatan Pelaksanaan Kebijakan Peraturan Daerah Tentang Peredaran Minuman Keras**

Pelaksanaan Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya di Kota Cilegon (Studi Kasus Peredaran Minuman Keras) sudah dilakukan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi dari pihak-pihak terkait, tetapi masih saja ditemui beberapa hambatan dalam pelaksanaannya. Masih ditemukan pedagang penjual minuman keras. Walaupun sudah dilakukan penertiban, tetapi masih saja tetap menjual minuman keras. Hal itu dikarenakan masih banyak masyarakat yang mengkonsumsi minuman keras dan tidak terlepas juga faktor ekonomi.

Penjual dan konsumen minuman keras, terdapat beberapa oknum dari penegak pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah yang mengambil keuntungan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya di Kota Cilegon. Keuntungan yang diperoleh oleh oknum tersebut berasal dari uang keamanan yang

disetorkan penjual minuman keras. Uang keamanan tersebut berfungsi untuk mengamankan usaha sang penjual minuman keras dari razia. Menurut pengakuan dari salah satu penjual minuman keras, hampir setiap malam penjual minuman keras tersebut menyetorkan total Rp 45.000. kondisi itulah yang salah satunya menyebabkan timbul keberanian dari penjual maupun konsumen, karena merasa aman dari penertiban.

Penertiban minuman keras oleh Satuan Polisi Pamong Praja hanya dapat dilaksanakan dua kali dalam setahun atau enam bulan sekali. Hal tersebut dikarenakan ada beberapa hal selain minuman keras, sehingga dalam pelaksanaan Peraturan Tersebut harus terbagi-bagi dengan aspek lainnya. Keterbatasan jumlah personil aparat penertiban, sehingga dilakukan hanya dua kali setahun khusus untuk penertiban minuman keras. Walaupun peraturan daerah kota Cilegon sudah ada, namun Ketidakfokusan terjadi dalam penertiban minuman keras. Banyaknya persoalan-persoalan yang perlu ditertibkan oleh aparat sehingga harus terbagi-bagi dengan persoalan lainnya yang diatur dalam Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya . Hambatan itulah yang mendasari dan semakin menyebabkan ruang gerak peredaran minuman keras di masyarakat semakin sulit untuk dihindarkan.

## **V. PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

1. Kebijakan pemerintah daerah dalam menindak peredaran minuman keras di kota Cilegon sudah memiliki kemitmen dengan menerbitkan Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya. Untuk menegakkan peraturan daerah itu, pemerintah telah menggerakkan aparat keamanan untuk menegakkan distributor tempat-tempat hiburan dan penjualan yang diindikasikan mengedarkan minuman keras.

2. Hambatan yang dihadapi dalam menegakkan penertiban, karena keterbatasan anggaran dan sumberdaya aparat. Selain itu diindikasikan terdapat oknum dari pihak penertiban dan aparat terkait yang mengambil keuntungan dengan menarik uang keamanan dari pengedar minuman keras, sehingga para pengedar dan pemakai tetap melakukan aksinya walaupun dengan tesembunyi.

## **B. Saran**

1. Setiap pemakai minuman keras setelah terjaring perlu diadakan pembinaan dan pendidikan terhadap penjual minuman keras beserta konsumen minuman keras. Pembinaan tersebut bisa berupa pemberian pendidikan keterampilan, sehingga setelah terjaring razia para penjual mampu untuk membuka usaha lain dan mencari pekerjaan lain.
2. Pelaksanaan penertiban perlu dilakukan secara terencana dan mungkin juga tidak terencana, agar pengedar dan pemakai tidak mengetahui bahwa kapan akan ada razia. Kemudian perlu dilakukan pembinaan secara mental dan pemberian ganjaran bagi aparat penertiban yang ikut terlibat dalam pungutan dana dan atau dalam bentuk apapun yang menyebabkan aparat terlibat secara langsung dalam membentengi pengedar maupun pemakai minuman keras.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dunn, William N. 1999, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*, Yogyakarta : Gajah Mada Universitas Press.
- Irawan, Prasetya. 2005, *Metodologi Penelitian Administrasi*, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Moleong, Lexy J. 2006, *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mulyana, Deddy. 2008, *Metodologi Penelitian Kualitatif Paradigma Baru Ilmu Komunikasi dan Ilmu Sosial Lainnya*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Parsons, Wayne, 2005, *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta: Prenada Media.
- Siagian, Sondang P. 2001, *Kerangka Dasar Ilmu Administrasi*, Jakarta : PT Rineka Cipta. Soekanto, Soerjono. 2006. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono, 2003, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta.
- Suharto, Edi D. 2008, *Analisis Kebijakan Publik*, Bandung : Alfabeta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2005, *Analisis Kebijakan : dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Winarno, B. 2002, *Good Governance: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi*, Surabaya: Insani Cendikia.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Daerah No 5 Tahun 2001 Tentang Pelanggaran Kesusilaan, Minuman Keras, Perjudian, Penyalahgunaan Narkotika, Psikotropika dan Zat Adiktif lainnya di Kota Cilegon.