

**IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH NOMOR 2
TAHUN 2013 TENTANG KETERTIBAN UMUM,
TERHADAP PELAKU PELANGGARAN
PENJUALAN MINUMAN KERAS
DI KOTA SUNGAI PENUH**

TESIS

Pembimbing :

- 1. Dr. H. BUNYAMIN ALAMSYAH, SH. MH**
- 2. H. IMAN HIDAYAT, SH. MH**



Diajukan Oleh :

MUHAMMAD TOMI

NPM : B16031058

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS BATANGHARI
J A M B I
2018**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas limpahan rahmat dan karuniaNya, penulis dapat menyelesaikan tugas penyusunan tesis ini dengan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras Di Kota Sungai Penuh.”**

Tesis ini disusun dan diajukan sebagai salah satu syarat memperoleh Ijazah Magister Hukum Program Magister Ilmu Hukum pada Semester Akhir pada Universitas Batanghari tahun ajaran 2018.

Penulis menyadari bahwa penulisan penelitian tesis ini tidak akan berhasil tanpa bimbingan, petunjuk dan saran serta bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terimakasih khususnya kepada yang terhormat Dosen Pembimbing yang selama ini telah memberikan bimbingan, motivasi kepada penulis.

Dan tidak lupa penulis mengucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada Dosen Program Magister Ilmu Hukum dan Dosen Pembimbing yang terhormat :

1. Bapak H. Fachruddin Razi. SH. MH selaku Rektor Universitas Batanghari
2. Bapak Prof. Dr. H. Abdul Bari Azed, SH. MH selaku Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari.
3. Ibu Hj. Suzanaliza, SH. MH selaku Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari.
4. Bapak Dr. H. Bunyamin Alamsyah, SH. MH, selaku Dosen pembimbing Pertama (I).
5. Bapak H. Iman Hidayat, SH. MH, selaku Dosen Pembimbing Kedua (II)
6. Rekan-rekan seangkatan di Program Magester Ilmu Hukum Universitas Batanghari, yang memberikan semangat dan dorongan dalam penyusunan Tesis ini.

7. Ayahanda H. Yusran Depati (Alm), Istri, Kakakanda, Adinda, dan seluruh keluarga yang telah memberikan dorongan moril maupun materil sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.
8. Ibunda Rinda Yenni (Alm) tercinta yang tidak dapat penulis lupakan jasa dan Ucapannya saat masih hidup, sehingga penulis dapat melanjutkan sekolah hingga menjadi Magister Hukum/ S2 ini.
9. Selanjutnya kepada Anak dan Keponakan tercinta semoga dengan tesis ini dapat menggugah dan mendorong untuk lebih rajin dan semangat lagi untuk menempuh Perguruan Tinggi, Amin Ya Robbal Alamin.

Atas segala bimbingan dan bantuan yang telah diberikan, semoga Allah SWT senantiasa melimpahkan rahmat dan KaruniaNya. Akhirnya tesis ini dapat diterima dan diteruskan hingga dapat berguna dan bermanfaat hendaknya. Amin Ya Robbal Aalamin.

Jambi, 17 September 2018

Penulis

MUHAMMAD TOMI
NPM. B16031058

ABSTRAK

Kedudukan Peraturan Daerah (Perda) pada era otonomi luas dewasa ini sangat penting dan menjadi lebih kuat. Produk Perda tidak lagi memerlukan pengawasan proventif, yang ada hanya pengawasan represif, materinyapun dapat memuat ketentuan hukum pidana, sesuatu yang sebelumnya tidak diperbolehkan, karena adanya unifikasi hukum pidana Undang-Undang nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam pasal 14 menyebutkan bahwa Undang-Undang dan Peraturan Daerah yang boleh memuat ketentuan Pidana. Ketentuan pidana yang dimuat didalam Peraturan Daerah menurut pasal 238 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 ayat (2) berbunyi Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Dan ayat (3) berbunyi Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Jadi sangat menggugah penulis untuk mengkaji Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras Di Kota Sungai Penuh, karena tidak mudah untuk mencegah suatu perbuatan yang selama ini tidak dilarang menjadi perbuatan yang dilarang, apalagi menggunakan sarana baik non penal maupun penal.

Sarana Penal berarti akan berbicara mengenai sistem peradilan pidana, dalam negara kesatuan Republik Indonesia ini masih sulit untuk membicarakan peradilan yang bersih dan berwibawa (Law Enforcement).

Dari hasil penelitian penulis terhadap perda nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum di Kota Sungai Penuh, dapat disimpulkan, pertama setelah dibentuknya perda ini dengan relevan Pemerintah Daerah harus dapat menertibkan dan melindungi masyarakat Kota Sungai Penuh terutama pada generasi muda dari dampak negatif minuman keras beralkohol. Tetapi yang menjadi pertanyaan siapakah perangkat pemerintah daerah yang melaksanakan amanat perda tersebut, sebab akan sia-sialah bila aturan atau peraturan daerah tidak diikuti dengan perangkat pelaksananya. Sehingga dapat menyebabkan ketidaknyamanan.

Kedua dengan dibentuknya peraturan daerah ini yang memuat sanksi pidana hingga kurungan 6 (enam) bulan dan denda Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), dalam hal ini harus melalui proses hukum untuk menyelesaikan jika terjadinya pelanggaran perda ini.

Akhirnya semua kembali kepada *politica will* dari pada pemegang kebijakan, karena aturan dibuat untuk dilaksanakan dan bukan untuk dilanggar. Ini merupakan tugas berat dari para perancang peraturan daerah agar peraturan daerah tersebut sesuai dengan asas-asas pembuatan peraturan perundang-undangan, dimana salah satunya adalah asas kedayagunaan dan kehasilgunaan.

Kata Kunci : Implementasi Perda Minuman Keras

ABSTRACT

Nowadays, wide autonomy of the position of the Regional Regulation (Perda) is very important and becomes stronger. Perda products don't need longer preventive supervision anymore, there is only repressive supervision, and the material also can contain provisions of the criminal law, something that was not previously permitted, because of the unification of criminal law Act number 10 of 2004 concerning to the Establishment of Legislation, in article 14 stated that Laws and Regional Regulations may contain Criminal provisions. The criminal provisions contained in the Regional Regulation, according to the article 238 of Law number 23 of 2014 paragraph (2) reads that the Regional Regulation may contain maximum 6 (six) months imprisonment or fine until Rp. 50,000,000 (fifty million rupiah). And paragraph (3) reads that the Regional Regulation may contain imprisonment or criminal fine other than as referred in paragraph (2) in accordance with the provisions of the legislation.

So it is very interesting for the researcher to evaluate the study of the Implementation of Regional Regulation Number 2 of 2013 concerning to the Public Order Against Abuse of Sale of Liquor in Kota Sungai Penuh, because it is not easy to prevent an act that has not been prohibited from being a prohibited act, especially in using good non-penal or penal.

Penal means talking about the criminal justice system, in the unitary state of the Republic of Indonesia, it is still difficult to discuss clear and authoritative justice (Law Enforcement).

From the results of the researcher's research on local regulation number 2 of 2013 concerning to the public order in Kota Sungai Penuh, it can be concluded, first, after the formation of this regulation with relevant Local Government must be able to curb and protect Kota Sungai Penuh community, especially for the young generations from the negative effects of alcohol. This becomes the big question that who is the local government that carried out the mandate of the regional regulation, because it will be useless, if the regional regulation or regulation is not followed the set of the implementation. So that it can cause discomfort.

Secondly, with the establishment of this regional regulation which contains criminal sanctions can rise up until six (6) months imprisonment and fine Rp. 50,000,000 (fifty million rupiahs), in this case, it must go through with a legal process to resolve if the violation of this regional regulation occurs.

Finally, all these matters return back to the *politica will* from policy holders, because the rules are made to be implemented and not to be violated. This is becoming a big task from the regional regulation designers so the regional regulations are in accordance with the principles of making laws and regulations, one of which is the principle of efficacy and sustainability.

Keyword : Implementation of regional regulations on liquar

DAFTAR TABEL

	<u>Halaman</u>
1. Beberapa angka kejahatan/kekerasan yang dilaporkan di Kapolres Kerinci dan Kapolsek Kota Sungai Penuh	f
2. Lokasi rawan pantauan investigasi Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh Tahun 2016 s/d 2017.....	g

DAFTAR LAMPIRAN

	<u>Halaman</u>
Perda Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Kota Sungai Penuh	h

DAFTAR ISI

	<u>Halaman</u>
LEMBARAN JUDUL TESIS	
PERSETUJUAN TESIS	
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAK	iii
ABSTRACT	iv
DAFTAR TABEL	v
DAFTAR LAMPIRAN	vi
DAFTAR ISI	vii
BAB. I. PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	22
C. Tujuan, Manfaat Penelitian	23
D. Kerangka Teori	25
E. Kerangka Konseptual	34
F. Metodologi Penelitian	36
G. Sistematika Penulisan	44
BAB. II. TINJAUAN UMUM	
A. Politik Hukum Pidana	46
B. Legalitas Negara Untuk Melarang dalam Hukum Pidana....	48
C. Ajakan Sifat Melawan Hukum Pidana.....	50
D. Sistem Pelarangan Perbuatan Dalam Hukum Pidana.....	56

BAB. III. DEFENISI DAN KEDUDUKAN PERATURAN DAERAH

A. Defenisi Implementasi	60
B. Tinjauan Umum Tentang Minuman Beralkohol	62
1. Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psicotropika.	63
2. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 86 Tahun 1997 Tentang Minuman Keras.....	66
3. Penjelasan dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Mengenai Minuman Keras.	67
C. Pembentukan Peraturan Daerah	67
1. Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, mengenai Pembentukan Peraturan Daerah.	69
2. Penjelasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh.....	75
D. Terori Bekerjanya Hukum.....	77

BAB. IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai	83
B. Faktor-Faktor Yang Menghambat Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh	92
C. Upaya Penanggulangan Terhadap Penghambatnya Implementasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh.	99
1. Secara Substansinya adalah :	100
2. Aparatur Perlu Mendapatkan Perhatian.	108
3. Budaya Hukum Masyarakat.....	112

BAB. V. PENUTUP

A. Kesimpulan	114
B. Saran-Saran.....	117

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagaimana diketahui bahwa kejahatan atau tindak pidana di dunia ini seiring dengan adanya perkembangan manusia, kehendak dan kecenderungan untuk berbuat jahat dalam kehidupan manusia. Disatu sisi manusia ingin hidup secara tenteram, damai, tertib dan berkeadilan. Sebagaimana disebutkan pada alinea ke 4 (empat) Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia : Untuk membentuk Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa. Artinya tidak diganggu oleh hal-hal yang mengandung unsur kejahatan.

Maraknya masalah keamanan dan ketertiban untuk dibicarakan tentunya bukan tanpa sebab, banyak alasan yang melatarbelakanginya, salah satunya adalah meningkatnya angka pelanggaran sehingga memicu terjadinya kejahatan (kriminalitas) di tengah-tengah masyarakat, baik secara kualitas maupun kuantitas. Apabila dimasa lalu tindak kriminal banyak bermunculan di kota-kota besar, belakangan ini masyarakat perdesaan pun yang selama ini digambarkan sebagai masyarakat yang aman, tertib dan tenang harus merasakannya. Tidak berlebihan apabila dewasa ini tindak kriminalitas yang terjadi di perkotaan dapat terjadi pula di perdesaan, sebut saja kasus pembunuhan, penculikan hingga kasus video porno yang melibatkan pelajar sekolah menengah yang diakibatkan oleh minuman keras beralkohol.

Menghadapi maraknya kasus-kasus kriminal, mendorong perlunya diambil langkah-langkah antisipatif agar perkembangan tindak kriminal tidak semakin meluas. Beberapa upaya yang telah dilakukan guna menekan angka kriminalitas, di antaranya : meningkatkan deteksi dini guna mencegah berkembangnya tindak kriminalitas. Sosialisasi mengenai pentingnya kamtibmas selalu dipelihara oleh masyarakat, sampai dengan pembentukan lembaga pengamanan swakarsa yang dibentuk atas inisiatif dari masyarakat sendiri.

Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia pada dasarnya penyelenggaraan urusan Pemerintahan berada pada kekuasaan Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah hanyalah melaksanakan urusan-urusan Pemerintahan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat melalui desentralisasi, dekonsentrasi maupun tugas pembantuan.

Penerapan desentralisasi dan dekonsentrasi pada Negara Kesatuan adalah merupakan perwujudan dari *distribution of power* antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sebagai konsekuensinya terjadi penyerahan dan/atau pelimpahan urusan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai mana telah di diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi perubahan terhadap Sistem Pemerintahan Nasional. Perubahan Sistem Pemerintahan Nasional tersebut terlihat pada asas Pemerintahan. Dengan pemberlakuan Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah tersebut maka terjadi suatu perubahan asas yang semula bersifat sentralisasi menjadi asas yang bersifat desentralisasi.

Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berbunyi :

- a. Ayat (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum;
- b. Ayat (2) Urusan Pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat;
- c. Ayat (3) Urusan Pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota;
- d. Ayat (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah;
- e. Ayat (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan.

Selanjutnya Pasal 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berbunyi :

- a. Ayat (1) urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud dalam pasal (9) ayat (3) yang menjadi kewenangan Daerah terdiri dari atas urusan Pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan;
- b. Ayat (2) urusan pemerintahan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terjadi atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan

dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar;

- c. Ayat (3) urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah urusan Pemerintahan wajib yang substansinya merupakan pelayanan dasar;

Pada Pasal 12 ayat (1) berbunyi Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi :

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab dalam rangka peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan kehidupan demokrasi, keadilan, dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Fungsi utama Pemerintah Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi,

pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Disamping itu, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah membagi urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Salah satu urusan dari sekian banyak urusan Pemerintah Daerah terutama untuk Pemerintah Provinsi dan atau Kabupaten/Kota yaitu memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat (Pasal 65 huruf (b)).

Selanjutnya pada pasal 238 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berbunyi : untuk penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, daerah membentuk Peraturan daerah (Perda), yang mana Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Dengan dibentuknya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh didasarkan pada perkembangan Kota Kota Sungai Penuh, banyaknya aktivitas yang terjadi di tengah masyarakat maupun laporan yang masuk melalui Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh selaku keamanan dan ketertiban Penegak Perda Kota Sungai Penuh, baik tindak pidana yang berawal dari pengaruh minuman beralkohol diantaranya perkelahian yang berwujud pada penganiayaan dan kekerasan dalam rumah tangga, keributan yang membuat tidak adanya ketenangan pada penduduk. Hal ini diakibatkan oleh minuman yang berkadar alkohol sangat tinggi yang mengakibatkan hilangnya kesadaran dari yang mengkonsumsi, sehingga menjadi awal dari tindakan atau perbuatan pidana yang meresahkan masyarakat.

Pada Pasal 1, angka 1, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1997 tentang Psikotropika bahwa “minuman beralkohol dapat digolongkan sebagai zat Psikotropika yaitu zat atau obat, baik alamiah maupun sintesis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku”. Oleh karena itu, minuman beralkohol tidak hanya menyebabkan mabuk, akan tetapi pada tingkat tertentu dapat menyebabkan kematian. Pada tingkat kandungan 0,05-0,15% etanol dimana didalam darah peminum akan mengalami kehilangan koordinasi, pada tingkat 0,15-0,20% etanol menyebabkan keracunan, pada tingkat 0,30-0,40% peminum hilang kesadaran dan pada tingkat yang lebih tinggi lagi yaitu 0,50% dapat menyebabkan kematian.

Upaya untuk meminimalkan dan penyelesaian proses tingkat tindak pidana atau kejahatan pun terus dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum, baik yang bersifat preventif maupun represif, yang bersifat preventif misalnya dengan dikeluarkannya peraturan dan Undang-undang. Sedangkan yang bersifat represif yaitu adanya hukuman-hukuman terhadap pihak-pihak yang telah melakukan kejahatan ataupun pelanggaran.

Penegakan hukum pidana sebenarnya tidak hanya bagaimana cara membuat hukum itu sendiri, melainkan juga mengenai apa yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum dalam mengantisipasi dan mengatasi masalah-masalah dalam penegakan hukum.

Oleh karena itu, dalam menangani masalah-masalah dalam penegakan hukum pidana yang terjadi dalam masyarakat dapat dilakukan secara

penal (hukum pidana) dan non penal (tanpa menggunakan hukum pidana) :

1. Upaya Non Penal (*Preventif*)

Upaya penanggulangan secara non penal ini lebih menitikberatkan pada pencegahan sebelum terjadinya kejahatan dan secara tidak langsung dilakukan tanpa menggunakan sarana pidana atau hukum pidana, misalnya:

- a. Penanganan objek kriminalitas dengan sarana fisik atau konkrit guna mencegah hubungan antara pelaku dengan objeknya dengan sarana pengamanan, pemberian pengawasan pada objek kriminalitas.
- b. Mengurangi atau menghilangkan kesempatan berbuat kriminal dengan perbaikan lingkungan.
- c. Penyuluhan kesadaran mengenai tanggungjawab bersama dalam terjadinya kriminalitas yang akan mempunyai pengaruh baik dalam penanggulangan kejahatan.

2. Upaya Penal (*Represif*)

Upaya penal merupakan salah satu upaya penegakan hukum atau segala tindakan yang dilakukan oleh aparaturnya yang lebih menitikberatkan pada pemberantasan setelah terjadinya kejahatan yang dilakukan dengan hukum pidana yaitu sanksi pidana yang merupakan ancaman bagi pelakunya.¹

¹ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat; Kajian terhadap pembaharuan hukum pidana*, Penerbit Sinar Baru. Bandung, 1983. hal. 113.

Penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemutusan dan Pembinaan merupakan bagian - bagian dari politik kriminal, Fungsionalisasi hukum pidana adalah suatu usaha untuk menaggulangi kejahatan melalui penegakan hukum pidana yang rasional untuk memenuhi rasa keadilan dan daya guna.²

Dalam proses membatu menimalisirkan dan penyelesaian tingkat tindak pidana atau kejahatan yang bersipat proventif maupun represif di lakukan oleh aparaturn penegak hukum. Tugas dari sub sistem atau komponen-komponen yang bekerjasama dalam Sistem Peradilan Pidana (SPP) penegak hukum seperti :

1. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dan atau Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS),
2. Kejaksaan Negeri Republik Indonesia (Kejari),
3. Pengadilan Negeri (PN), dan
4. Lembaga Perasyarakatan (LP).

Tujuan dari sistem peradilan pidana “menaggulangi kejahatan”, sementara tugas sistem peradilan pidana adalah mencegah bahwa mereka yang sedang ataupun telah selesai menjalani pidana tidak mengulangi lagi perbuatan mereka yang melanggar hukum. Dengan memperhatikan begitu luasnya tugas sistem peradilan pidana antara lain :

- a. Mencegah masyarakat menjadi korban kejahatan
- b. Menyelesaikan kejahatan yang terjadi, sehingga masyarakat puas bahwa keadilan telah ditegakkan dan yang bersalah dipidana, serta
- c. Berusaha agar mereka yang pernah melakukan kejahatan tidak mengulangi lagi perbuatannya.³

² Muldi dan Barda Nawawi Arif, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Bandung, 1992 hal. 14.

³ Marjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kedua*, Pusat Pelayanan Keadulan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga kriminologi), Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 140.

Oleh karena luasnya cakupan tugas dari SPP sebagaimana dikemukakan di atas, maka sangat diperlukan suatu keterpaduan kerja dari masing-masing sub sistem yang menjadi bagian dari SPP. Menteri Kehakiman Republik Indonesia, mengemukakan tentang pentingnya keterpaduan dari unsur-unsur sistem peradilan pidana sebagaimana kutipan :

Sebagai mana telah diuraikan sebelumnya mengenai perlunya tenaga-tenaga profesional sistem peradilan pidana, maka adanya satu tujuan yang dihayati bersama oleh unsur-unsur dari sistem, merupakan ciri utama dari suatu sistem peradilan pidana yang bekerja dengan baik itu, apa bila tidak ada keterpaduan dalam kegiatan unsur-unsur tersebut. Dalam kebenaran fungsi masing-masing unsur sistem, maka penghayatan yang sama tentang tujuan sistem peradilan pidana inilah yang akan membuktikan keterpaduan dari berbagai unsur tersebut.⁴

Dalam “Seminar Bersama Unafei Jepang Babinkumnas Depertemen Kehakiman RI” (Januari 1984) antara lain telah dicatat, bahwa administrasi peradilan pidana tidak selesai dengan adanya putusan hakim. Tujuan sistem peradilan pidana baru selesai (tercapai) apabila si pelanggar hukum telah dikembali terintegrasi dengan masyarakat dan hidup sebagai warga yang taat pada hukum. Dalam rangka pemikiran ini pentinglah diperhatikan bahwa :

- a. Efisiensi kepolisian (angka pengungkapan kejahatan yang tinggi yang disertai penyidikan yang adil) merupakan prasyarat untuk administrasi permasyarakatan yang baik, karena bila tidak terlaksana, maka terpidana akan melihat dirinya sebagai “kambing hitam” yang tidak beruntung dan tidak akan mau

⁴ *Ibid*, hal.143

mengikuti secara sukarela program pembinaan yang ada dalam lembaga;

- b. Penggunaan yang berlebihan dalam penahanan sementara akan mengakibatkan lembaga permasyarakatan menampung penghuni diatas batas kapasitasnya, dalam hal ini sebenarnya dapat diatasi dengan mengurangi masukan (*input*), menambah keluaran (*output*) dan mempersingkat penyimpangan perkara;
- c. Mengurangi bahan (penghuni) lembaga permasyarakatan dapat pula dilakukan melalui seleksi yang ketat terhadap perkara yang memang akan diajukan ke pengadilan dan juga dengan mempergunakan kemungkinan lain daripada pidana penjara (*alternatives to imprisonment*); dan
- d. Mencegah disparitas (perbedaan yang besar) dalam pidana yang dijatuhkan untuk perkara yang serupa, agar terpidana tidak merasakan dirinya diperlakukan secara tidak adil dan menimbulkan rasa permusuhan terhadap komponen-komponen sistem peradilan pidana, termasuk terhadap lembaga permasyarakatan, yang menyukarkan pembinaannya.

Uraian di atas ingin menegaskan kembali, bagaimana kesalahan atau kegagalan satu komponen dalam melakukan tugasnya, dilihat dari tujuan keseluruhan sistem, akan dapat merugikan tugas komponen lainnya.

Di dalam Sistem Peradilan Pidana (*Criminal Justice system*) terkadang gerak sistemik dari subsistem-subsistem pendukungnya yaitu : Kepolisian, Kejaksaan dan Lembaga Koreksi (Lembaga Permasyarakatan) yang secara keseluruhan berusaha

mentransformasikan masukan (*input*) menjadi keluaran (*output*) yang menjadi tujuan Sistem Peradilan Pidana yang berwujud resosialisasi pelaku tindak pidana (jangka pendek), pencegahan kejahatan (jangka panjang).⁵

Sistem peradilan pidana yang digariskan KUHAP merupakan “sistem terpadu” (*integrated criminal justice system*). Sistem terpadu tersebut diletakkan di atas landasan prinsip “diferensiasi fungsional” di antara aparat penegak hukum sesuai dengan “tahap proses kewenangan” yang diberikan Undang-undang kepada masing-masing.

Pada pokoknya, sistem peradilan pidana didukung dan dilaksanakan oleh empat fungsi utama, yaitu:

1. Fungsi pembuatan Undang-undang (*law making function*)

Fungsi ini dilaksanakan oleh DPR dan Pemerintah atau badan lain berdasar *delegated legislation*. Yang diharapkan, hukum yang diatur dalam Undang-undang, “tidak kaku” (*not rigid*). Sedapat mungkin “fleksibel” (*flexible*) yang bersifat cukup akomodatif terhadap kondisi-kondisi perubahan sosial.

2. Fungsi penegakan hukum (*law enforcement function*)

Tujuan obyektif fungsi ini ditinjau dari pendekatan “tata tertib sosial” (*social order*):

- a. Penegakan hukum “secara aktual” (*the actual enforcement law*). meliputi tindakan:

⁵ *Ibid*, hal.145-146

- 1) Penyelidikan dan penyidikan (*investigation*)
- 2) Penangkapan (*arrest*) dan penahanan (*detention*);
- 3) Persidangan pengadilan (*trial*), dan
- 4) Pidanaan (*punishment*) dan pemenjaraan guna memperbaiki tingkah laku individu terpidana (*correcting the behaviour of individual offender*);

b. Efek “preventif” (*preventive effect*).

Fungsi penegakan hukum diharapkan mencegah orang (anggota masyarakat melakukan tindak pidana). Dalam konteks kehadiran polisi berseragam ditengah-tengah masyarakat dimaksudkan sebagai upaya preventif. Kehadiran dan keberadaan Polisi dianggap mengandung *preventive effect* yang memiliki daya cegah (*deterrent effort*) anggota masyarakat melakukan tindak kriminal.

3. Fungsi pemeriksaan persidangan pengadilan (*function of adjudication*).

Fungsi pemeriksaan ini merupakan sub fungsi dari kerangka penegakan hukum yang dilaksanakan oleh Jaksa Penuntut Umum serta pejabat pengadilan yang terkait. Melalui fungsi inilah ditentukan:

- a. Kesalahan terdakwa (*the determination of guilty*)
- b. Penjatuhan hukuman (*the imposition of punishment*)

4. Fungsi memperbaiki terpidana (*The function of correction*)

Fungsi ini meliputi aktivitas Lembaga Pemasyarakatan, Pelayanan Sosial Terkait, dan Lembaga Kesehatan Mental. Tujuan umum semua lembaga-lembaga yang berhubungan dengan penghukuman dan pemenjaraan terpidana:

merehabilitasi pelaku pidana (*to rehabilitate the offender*) agar dapat kembali menjalani kehidupan normal dan produktif (*return to a normal and productive life*).

Penyidik Polri bila dilihat dari Sistem Peradilan Pidana merupakan salah satu mata rantai dalam sistem tersebut. Polri merupakan salah satu sub sistem peradilan pidana yang terdiri dari: sub Sistem Kepolisian (dalam hal ini penyidik Polri), kejaksaan, pengadilan dan Lembaga Pemasyarakatan. Keempat Sub sistem tersebut mempunyai peranan masing-masing yang satu sama lain saling berkaitan.

Dalam kerangka pemahaman sistem tersebut maka kepolisian, kejaksaan, advokat, pengadilan dan lembaga pemasyarakatan merupakan unsur-unsur yang membangun sistem tersebut. Masing-masing memang berdiri sendiri dan menjalankan pekerjaan yang berbeda-beda, tetapi semuanya tetap merupakan satu kesatuan.⁶

Dalam kerangka sistem peradilan pidana (*criminal justice system*), peran aparaturnya penegak hukum, khususnya penyidik, sangat strategis. Penyidik merupakan pintu gerbang utama dimulainya tugas pencarian kebenaran materiil karena melalui proses penyidikan sejatinya upaya penegakan hukum terhadap suatu Peraturan Perundang-undangan baik itu Undang-Undang maupun Peraturan Daerah mulai dilaksanakan.

⁶ *Ibid*, hal.140

“umumnya orang awan berpendapat bahwa alkohol merupakan racun *proto plasmiec* yang mempunyai efek defresan pada sistem saraf, akibatnya seorang pemabuk semakin kurang kemampuannya untuk mengendalikan diri, baik secara fisik, psikologi maupun sosial”⁷

Pendapat ini menunjukan bahwa seorang pemabuk biasanya dekat dengan kejahatan atau tindak pidana karena apabila seseorang telah mengkonsumsi alkohol maka sudah tidak bisa berpikir secara rasional dan emosional yang ditimbulkan oleh alkohol lebih tinggi.

Kehadiran Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 diharapkan dapat mengurangi bahkan menghilangkan perbuatan-perbuatan atau pelanggaran-pelanggaran dalam kelompok masyarakat maupun lingkungan sosial yang menyimpang dari norma-norma agama, adat-istiadat dan sosial kemasyarakatan, seperti: perkosaan atau pelecehan seksual, perkelahian, bunuh diri, perjudian dan bentuk kejahatan lainnya yang disebabkan oleh pengaruh minuman keras beralkohol. Tidak dapat dipungkiri Kota Sungai Penuh merupakan sebagai Pusat Pemerintahan di Kota Sungai Penuh bahkan Kabupaten Kerinci, tentunya perlu melakukan pengawasan terhadap berbagai peredaran minuman beralkohol, baik diproduksi maupun yang didistribusikan ataupun yang dijual bebas.

Yang dimaksud dengan Minuman Keras Beralkohol sebagaimana tertuang dalam Pasal (1) angka (32) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum Kota Sungai Penuh, menyebutkan bahwa,

⁷ *Ibid*, 2007, hal. 376.

Minuman keras 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 mengencerkan minuman mengandung ethanol yang berasal dari fermentasi.⁸

Dengan ketentuan pada bab. VI Tertib Tempat dan Usaha Tertentu Pasal 18 ayat (6) Perda Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Kota Sungai Penuh menyatakan Setiap orang dilarang menjual atau memberikan, mengkonsumsi makanan, minuman beralkohol, minuman oplosan, minuman tradisional beralkohol atau minuman tuak dan sejenisnya dan/atau tidak memenuhi persyaratan kesehatan dan/atau yang dapat mengakibatkan seseorang kehilangan kesadaran dan/atau akal sehat di jalan, jalur hijau, tempat-tempat umum dan tempat-tempat yang tidak dibenarkan dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Pada ketentuan sanksi pasal 52 ayat (2) Perda nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum dijelaskan dengan bunyi : Setiap orang dan /atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 huruf a dan huruf b, pasal 15, pasal 16, pasal 17, pasal 18 ayat (1) dan ayat (6), pasal 19 huruf e, huruf f dan huruf g, pasal 24 ayat (2) huruf d, pasal 27, pasal 31, pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

⁸ Perda Kota Sungai Penuh Nomor 2 , Th. 2013, hal. 376.

Dengan diberlakukannya peraturan daerah nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, tentunya tujuan sebagaimana dicantumkan dalam konsideran menimbang baik huruf a maupun huruf b pada Peraturan Daerah tersebut dapat terwujud, yaitu sebagai berikut :

1. Bahwa dalam rangka mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kota Sungai Penuh yang tertib, teratur , nyaman dan tentram serta terbebas dari penyakit masyarakat diperlukan adanya pengaturan dibidang ketertiban umum yang mampu melindungi masyarakat Kota Sungai Penuh dan kelengkapan petugas dari sarana dan prasarana;
2. Bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat Kota Sungai Penuh menjadi urusan wajib dan kewenangan Pemerintah Daerah Kota Sungai Penuh yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan budaya dan nilai-nilai yang terdapat dalam msyarakat dan sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yang berlaku;

Namun, untuk melaksanakan Peraturan Daerah tersebut tidak semudah membalikan telapak tangan. Tentunya, terimplementasi atau tidaknya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum Di Kota Sungai Penuh tidak terlepas dari komitmen dan kebersamaan baik Pemerintahan Kota Sungai Penuh bersama masyarakat untuk melakukan pengawasan sehingga peredaran dan penjualan minuman beralkohol di Kota Sungai Penuh tidak akan terjadi lagi.

Upaya melepaskan kedudukan Pejabat PPNS di bawah koordinasi aparat kepolisian tentunya memiliki dampak yang sangat luas terhadap sistem penegakan hukum di Indonesia. Tujuan yang hendak dicapai tidak lebih dari

upaya menempatkan masing-masing lembaga penyidik sesuai dengan kedudukannya masing-masing sebagaimana salah satu arahan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209).

Pasal 1 ayat (1) berbunyi Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang untuk melakukan penyidikan. Pasal 6 ayat (1) Penyidik adalah : huruf (a) Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia; huruf (b) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang. Sehingga dikemudian hari tidak lagi muncul tarik menarik dalam menjalankan penyidikan dan yang terpenting sistem penegakan hukum yang selama ini telah dibangun dapat berdiri kokoh.

Apabila memperhatikan pada Perundang-undangan Nasional lainnya, ada beberapa Perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum diberikannya wewenang kepada Pejabat PPNS untuk melakukan penyidikan di antaranya :

1. Pasal 1 angka (11) dari Undang-undang No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia;
2. Pasal 257 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah;

3. Pasal 1 Ayat (6) dan Pasal 2 huruf (b) Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010;

Selanjutnya beberapa Perundang-undangan yang dapat dijadikan sebagai dasar hukum diberikannya ketentuan dan pedoman kepada Pejabat PPNS untuk melakukan kegiatan operasional di antaranya :

- a. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2009 Tentang Kode Etik Pegawai Negeri Sipil Daerah;
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 31 Tahun 2009 Tentang Pedoman Pendidikan Pegawai Negeri Sipil Daerah;
- c. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2003 Tentang Pedoman Pembinaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah;
- d. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pedoman Operasional Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah Dalam Penegakan Peraturan Daerah;
- e. Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 Tahun 2003 Tentang Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan dan Latihan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah;
- f. Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata cara pengangkatan, Pemberhentian, Mutasi dan Pengambilan Sumpah/Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Bentuk, Ukuran Warna, Format Serta Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil.

Namun pada beberapa Undang-Undang, Pejabat PPNS diberi kewenangan yang cukup besar. sebagaimana disebutkan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 Ayat (5), disebutkan bahwa Pejabat PPNS bidang Informasi dan Transaksi Elektronik berhak menerima laporan, melakukan pemanggilan, melakukan pemeriksaan terhadap orang dan alat bukti, melakukan penggeledahan, melakukan penyegelan dan penyitaan, mengadakan bantuan tenaga ahli dan mengadakan penghentian penyidikan. dan dalam ayat (6) dijelaskan dengan ketetapan ketua pengadilan tinggi setempat dapat melakukan penangkapan. Sehingga saat ini peran Pejabat PPNS diperluas lagi agar daerah pun dapat memiliki Pejabat PPNS untuk menegakkan Peraturan Daerah.

Dengan lahirnya otonomi daerah dan demokrasi di Indonesia hingga sekarang, Pemerintah Daerah harus dapat dan mampu menyelesaikan urusan pada daerahnya masing-masing. Termasuk mengenai peranti lunak pemerintahan daerah seperti Peraturan-peraturan mengenai penyelenggaraan pada Pemerintah Daerah yang dalam lah ini disebutkan Peraturan Daerah (Perda) dan atau Keputusan Kepala Daerah (Kepda).

Dalam menangani proses tindak pidana dan pelanggaran terhadap Peraturan Daerah (Perda) dan atau Keputusan Kepala Daerah (Kepda) maupun bentuk pelanggaran lainnya di daerah, Pemerintah Daerah harus dapat menentukan dan mengetahui adanya badan atau instansi terkait yang memiliki wewenang penegakan hukum Penyidikan, seperti selain adanya Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) untuk menangani

masalah-masalah dalam penegakan hukum pidana secara penal (hukum pidana), juga terdapat Instansi Pemerintah yaitu pada Satuan Polisi Pamong Praja untuk menangani masalah-masalah dalam bentuk non penal (tanpa menggunakan hukum pidana), yang terjadi dalam masyarakat.

Keterpaduan penyelenggaraan penyidikan dilingkup tugas dan wewenang, Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil dengan Pejabat Penyidik Polisi Republik Indonesia maupun institusi terkait dengan sikap saling menghormati tugas dan wewenang serta hirarki masing-masing institusi, Profesional pelaksanaan penyidikan oleh Pejabat PPNS yang mendasari tektis penyidikan serta peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Sebagian Pemerintah Daerah dalam hal ini Provinsi, Kabupaten/Kota sudah ada yang memiliki Peraturan Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah tentang minuman keras beralkohol dan atau peraturan lain seperti ketertiban umum, namun sebagian daerah belum memiliki peraturan tentang minuman keras beralkohol ataupun Ketertiban Umum. Pengesahan Peraturan daerah (Perda) tentang minuman keras (miras) beralkohol baik bagi Penjual maupun pemakainya. Padahal korban tewas akibat meminum minuman keras beralkohol telah banyak terjadi, di samping kejahatan-kejahatan yang beraneka macam akibat minuman keras lainnya yang dapat meresahkan masyarakat.

Melalui pengamatan awal yang dilakukan oleh peneliti dalam kenyataan sehari-hari masih banyak menyaksikan praktek-praktek yang sangat jauh dari harapan dibentuk Perda Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum ini, lahirnya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban

Umum di Kota Sungai Penuh belum sepenuhnya menjawab persoalan yang ditimbulkan oleh minuman keras beralkohol itu sendiri, hal ini dapat dilihat dalam kenyataan sehari-hari. Masih adanya penjualan minuman beralkohol yang belum teratur, tempat-tempat penjualan minuman beralkohol yang tidak memiliki izin, lebih parah lagi minuman beralkohol juga dijual kepada anak dibawah umur termasuk pelajar.

Di Kota Sungai Penuh, dari pengamatan awal Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 masih mengalami berbagai kendala, diantaranya disamping sosialisasinya belum sampai ketinggian bawah, juga dalam hal ini instansi-instansi terkait belum maksimal dalam penerapan pelaksanaan maupun pengawasan terhadap Perda tersebut. Hal ini tentunya berdampak pada kurangnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap perda tersebut.

Minuman keras tidak hanya membahayakan kesehatan pemakainya, tetapi juga dapat menimbulkan dampak buruk dilingkungan masyarakat pengguna/pemakai. Dampak negatif yang terjadi apabila seseorang mengonsumsi minuman keras secara berlebihan adalah pemakai tidak dapat mengendalikan dirinya sendiri. Sehingga berdampak pada terjadinya pelanggaran-pelanggaran yang tidak diinginkan bahkan tindak pidana yang sangat meresahkan bagi masyarakat bisa saja terjadi.

Upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Sungai Penuh untuk mengatasi masalah yang terjadi terhadap penjualan maupun pemakai minuman keras beralkohol sudah dilakukan hingga proses Proventif non yutisial oleh

Penegak Perda yaitu dari Satuan Polisi Pamong Praja, hal ini tidak membuat para penjual maupun pemakai minuman keras jera.

Berdasarkan hal-hal diatas, penulis tertarik untuk meneliti tesis yang berjudul “ **Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras Di Kota Sungai Penuh**”

B. Perumusan Masalah

Dalam Undang-undang pidana maupun ketentuan-ketentuan pidana dalam peraturan Undang-undang lainnya, kejahatan dirumuskan sebagai perbuatan atau perilaku yang dilarang dan diancam dengan hukuman pidana. Disiplin hukum pidana dilihat sebagai reaksi terhadap perbuatan ataupun orang yang melanggar norma-norma moral dan hukum.

Maka penelitian berupaya menelusuri Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh, yang dilakukan oleh PPNS pada tahap penyidikan Peraturan Daerah nomor 2 Tahun 2013 tentang ketertiban umum, di Kota Sungai Penuh.

Dengan latar belakang masalah di atas, agar pembahasan dapat terarah dengan baik, penulis merumuskan masalah yang akan dibahas sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh?.

2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh?.
3. Bagaimana upaya penanggulangan terhadap penghambatnya implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh?.

C. Tujuan, Manfaat Penelitian

1. Tujuan penelitian berdasarkan rumusan masalah yang telah dirumuskan adalah :
 - a. Untuk memahami Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh.
 - b. Untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, di Kota Sungai Penuh.
 - c. Untuk mengetahui bagaimana upaya penanggulangan penghambatnya implementasi perda Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum terhadap pelaku Penjual maupun pemakai minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh.

2. Manfaat Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara akademis maupun secara praktis :
 - a. Secara akademis :
 - 2.a.1. Diharapkan dapat bermanfaat sebagai sarana dan rekomendasi penelitian lebih lanjut tentang implementasi peraturan daerah nomor 2 Tahun 2013 tentang ketertiban umum, terhadap pelaku Penjual maupun pemakai minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh.
 - 2.a.2. Diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan tentang implementasi Perda Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum terhadap pelaku Penjual maupun pemakai minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh.
 - b. Secara Praktis :
 - 2.b.1. Diharapkan dapat dijadikan sebagai sumbangsih pemikiran bagi penyusun Peraturan Perundang-undangan terkait dengan Perda tentang Ketertiban umum dan atau Perda Penjualan maupun pemakai minuman keras beralkohol.
 - 2.b.2. Diharapkan dapat memperkaya bahan Kepustakaan hukum di Indonesia pada umumnya, dan di Kota Sungai Penuh pada khususnya tentang implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, terhadap pelaku Penjual maupun pemakai minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh.

D. Kerangka Teori

Sejalan dengan fokus permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, kiranya terlebih dahulu perlu dikemukakan kerangka pemikiran teoritis mengenai kebijakan hukum pidana, teori dan tujuan ppidanaan dan sistem peradilan pidana. Kebijakan hukum sebagai perwujudan dari sebuah kebijakan kriminal. Upaya melindungi masyarakat melalui penanggulangan kejahatan yang merupakan inti dari kebijakan kriminal (*criminal policy*) merupakan bagian integral dari upaya mencapai kesejahteraan masyarakat sebagai tujuan dari kebijakan sosial atau politik pembangunan.

Pengertian dari penanggulangan kejahatan dalam arti yang luas yakni sebagai segala usaha yang dilakukan oleh pemerintah (Negara) dan masyarakat terhadap kemungkinan terjadinya kejahatan (dan mereka yang mempunyai potensi untuk melakukan kejahatan) maupun setelah terjadinya kejahatan (penyidikan, pemeriksaan, peradilan, dan pembinaan si pelanggar hukum).⁹

Dari pendapat di atas, kiranya dapat diambil pengertian bahwa kebijakan kriminal adalah upaya terpadu dan menyeluruh dalam melindungi masyarakat dari kejahatan untuk mendukung upaya pencapaian kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, kebijakan kriminal pada hakikatnya merupakan bagian integral dari upaya pencapaian kesejahteraan masyarakat yang menjadi tujuan utama dari kebijakan atau politik sosial (*sosial policy*). Kedua kebijakan tersebut memiliki hubungan saling melengkapi. Politik pembangunan hanya akan dapat tercapai apabila didukung oleh sebuah kebijakan kriminal yang baik. Sebaliknya, kejahatan penanggulangan kejahatan tidak akan banyak artinya.

⁹ Mardjono Reksodiputro, *Op. Cit.*, hal.9

Upaya penanggulangan kejahatan dapat dilakukan melalui pelaksanaan Peraturan Perundang-undangan pidana oleh suatu sistem peradilan pidana (*criminal justice system*) yang dibentuk oleh Negara. Disamping itu Negara dan masyarakat dapat pula berusaha melalui upaya-upaya sosial, seperti dalam bidang pendidikan, perbaikan taraf hidup masyarakat, mengurangi pengangguran dan lain sebagainya. Namun demikian, hukum pidana dalam banyak hal masih dianggap sebagai landasan utama agar angka kriminalitas berada dalam batas-batas toleransi masyarakat.¹⁰

Sejalan dengan itu, bahwa penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dilakukan melalui jalur hukum pidana (*penal policy*) dan jalur diluar hukum pidana (*non penal policy*) yang dilaksanakan secara terpadu.¹¹

Selanjutnya, penanggulangan kejahatan dengan pendekatan integral antara kebijakan *penal* dan *non penal* berkaitan erat dengan kondisi masyarakat sehingga efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada keadaan masyarakat itu sendiri. bahwa masalah efektivitas hukum berhubungan erat dengan usaha yang dilakukan agar hukum itu benar-benar hidup didalam masyarakat, dalam artian berlaku secara filosofis, yuridis dan sosiologis. Secara filosofis, berarti hukum berlaku sebagaimana yang dicita - citakan oleh hukum. Secara yuridis, berarti sesuai dengan apa yang telah dirumuskan, dan sosiologis, hukum dipatuhi oleh masyarakat.¹²

Sejalan dengan pendapat diatas, bahwa efektivitas hukum sangat bergantung pada faktor substansi (Peraturan Perundang-undangan), faktor struktur (aparatus penegak hukum) dan faktor kultur (masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.¹³

¹⁰ Mardjono Reksodiputro, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Ketiga, Pusat Pelayanan Keadulan dan Pengabdian Hukum* (d/h Lembaga Kriminologi), Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hal. 92

¹¹ Barda Nawawi Arief, *Op. Cit.* Hal. 4

¹² Sidik Sunaryo, *Sistem Peradilan Pidana*, Penerbit, Universitas Muhammadiyah, Malang, 2004, hal. 56.

¹³ *Ibid*, hal. 11.

Sementara itu, efektifitas hukum pidana sangat bergantung pada efektifitas dari sistem hukum yang terdiri dari substansi hukum berupa Peraturan Perundang-undangan, struktur hukum berupa aparaturnya penegak hukum dan budaya hukum berupa persepsi dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum. Efektifitas penegakan hukum amat berkaitan erat dengan efektifitas sanksi hukum. Suatu sanksi dapat diaktualisasikan kepada masyarakat dalam bentuk ketaatan (*compliance*), dengan kondisi tersebut menunjukkan adanya indikator bahwa hukum tersebut adalah efektif.¹⁴

Masalah sanksi sebagai efektifitas hukum dinyatakan : “Bahwa kalangan hukum lazimnya kurang memperhatikan masalah sanksi positif. Sanksi negatif lebih banyak diperlukan karena adanya anggapan kuat bahwa hukum lebih efektif. Dapatlah dikatakan bahwa sanksi-sanksi tersebut tidak mempunyai efek bersifat universal. Efek suatu sanksi merupakan masalah empiris, oleh karena itu manusia mempunyai persepsi yang tidak sama mengenai sanksi-sanksi tersebut”. Soerjono Soekamto.¹⁵

Berdasarkan pendapat mengenai efektifitas hukum diatas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa upaya penegakan hukum melalui penerapan Peraturan Perundang-undangan pidana menjadi efektif apabila dalam Peraturan Perundang-undangan pidana tersebut memuat ketentuan yang jelas dan tegas tentang bentuk-bentuk sanksi pidana yang tepat bagi tindak pidana bersangkutan.

Selanjutnya, pembicaraan mengenai sanksi pidana tidak dapat dipisahkan dari diskursus mengenai tujuan pemidanaan. Tujuan pemidanaan menjadi wacana bahkan perbedaan yang sangat ahli hukum sejak dulu. Menentukan tujuan pemidanaan menjadi persoalan yang cukup dilematis, terutama dalam menentukan apakah pemidanaan ditujukan untuk melakukan pembahasan atas tindak pidana yang terjadi atau merupakan tujuan yang layak

¹⁴ HR. Abdussalam, *op. Cit*

¹⁵ HR. Abdussalam, DPM Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, Restu Agung Jakarta, 2007, hal. 4.

dari proses pidana yakni pencegahan tingkah laku yang anti sosial. Menentukan titik temu dari dua pandangan tersebut jika tidak berhasil dilakukan memerlukan formulasi baru dalam sistem atau tujuan pemidanaan dalam hukum pidana. Pemidanaan mempunyai beberapa tujuan yang bisa diklasifikasikan berdasarkan teori-teori tentang pemidanaan. Teori tentang tujuan pemidanaan yang berkisar pada perbedaan hakekat ide dasar tentang tujuan pemidanaan dapat dilihat dari beberapa pandangan.

Ada dua pandangan konseptual yang masing-masing mempunyai implikasi moral yang berbeda satu sama lain, yakni pandangan retributif (*retributive view*) dan pandangan utilitarian (*utilitarian view*).¹⁶

Pandangan retributif mengandalkan pemidanaan sebagai ganjaran negatif terhadap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat sehingga pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moralnya masing-masing.

Teori teleologis (tujuan) memandang bahwa tujuan pemidanaan bukan sebagai pembalasan atas kesalahan pelaku tetapi sarana mencapai tujuan yang bermanfaat untuk melindungi masyarakat menuju kesejahteraan masyarakat. Sanksi ditekankan pada tujuannya, yakni untuk mencegah agar orang tidak melakukan kejahatan, maka bukan bertujuan untuk pemuasan absolut atas keadilan.¹⁷

Teori retributif-teleologis memandang bahwa tujuan pemidanaan bersifat plural, karena menggabungkan antara prinsip-prinsip teleologis (tujuan) dan retributif sebagai satu kesatuan. Teori ini bercorak ganda, dimana pemidanaan

¹⁶ Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford, University Press, California, 1968, hal. 9.

¹⁷ *Ibid*

mengandung karakter retributif sejauh pemidanaan dilihat sebagai suatu kritik moral dalam menjawab tindakan yang salah. Sedangkan karakter teleologisnya terletak pada ide bahwa tujuan kritik moral tersebut ialah suatu reformasi atau perubahan perilaku terpidana di kemudian hari. Pandangan teori ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pemidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus *retribution* yang bersifat *utilitarian* dimana pencegahan dan sekaligus rehabilitasi yang kesemuanya dilihat sebagai sasaran yang harus dicapai oleh suatu rencana pemidanaan.

Karena tujuannya dilihat sebagai sasaran yang harus dicapai oleh suatu rencana pemidanaan. Karena tujuannya bersifat integratif, sehingga pandangan ini melihat pemidanaan hanya sebagai pembalasan terhadap kesalahan yang dilakukan atas dasar tanggung jawab moralnya masing - masing. Tujuan pemidanaan adalah pencegahan umum dan khusus, perlindungan masyarakat, memelihara solidaritas masyarakat dan pengimbangan/pengimbangan.

Pengembangan teori tentang pemidanaan selalu mengalami pasang surut dalam perkembangannya. Teori pemidanaan yang bertujuan rehabilitasi tidak dapat berjalan. Pada tahun 1970-an telah terdengar tekanan-tekanan bahwa *treatment* terhadap rehabilitasi tidak berhasil serta *indeterminate sentence* tidak diberikan dengan tepat tanpa garis-garis pedoman.¹⁸

Terhadap tekanan atas tujuan rehabilitasi lahirnya “Modal Keadilan” sebagai justifikasi *modern* untuk pemidanaan. Model keadilan yang dikenal

¹⁸ Solehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Double Track System dan Implementasinya*, Raja Glafindo Persada, 2003, hal. 61.

juga dengan pendekatan keadilan atau model ganjaran setimpal (*just desert model*) yang didasarkan (*prevention*) dan retribusi (*retribution*). Sue Titus Reaid.

Dasar retribusi dalam *just desert model* menganggap bahwa pelanggar akan dinilai dengan sanksi yang patut diterima oleh mereka mengingat kejahatan-kejahatan yang telah dilakukannya, sanksi yang tepat akan mencegah para kriminal melakukan tindakan-tindakan kejahatan lagi dan mencegah orang-orang lain melakukan kejahatan.¹⁹

Terdapat dua hal yang menjadi kritik dari teori *just desert* ini, yaitu : *Pertama*, karena *desert theories* menempatkan secara utama menekankan pada keterkaitan antara hukum yang layak dengan tingkat kejahatan, dengan kepentingan memperkalukan kasus seperti itu, teori ini mengabaikan perbedaan perbedaan yang relevan lainnya antara para pelaku, seperti latar belakang pribadi pelaku dan dampak penghukuman kepada pelaku dan keluarganya dan dengan demikian seringkali memperlakukan kasus yang tidak sama dengan cara yang sama. *Kedua*, secara keseluruhan, tapi eksklusif, menekankan pada pedoman-pedoman pembeda dari kejahatan dan catatan kejahatan mempengaruhi psikologi dari penghukuman dan pihak yang menghukum.²⁰

Di samping *just desert model* juga terdapat model keadilan yang lain yaitu *restorative justice model* atau model keadilan restoratif atau pemulihan. Secara lebih rinci dinyatakan bahwa *restorative justice model* mempunyai beberapa karakteristik yaitu :

1. Kejahatan dirumuskan sebagai pelanggaran seorang terhadap orang lain dan diakui konflik;
2. Titik perhatian pada pemecahan masalah pertanggungjawaban dan kewajiban pada masa depan;
3. Sifat normatif dibangun atas dasar dialog dan negosiasi;

¹⁹ Sue Titus Reid, *Criminal Justice, Procedur and Issues*, West Publising Company, New York, 1987, hal. 352 Dalam Soehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Doudle Track System dan Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 62.

²⁰ Mucahel Tonry, *Sentencing Matters*, Oxford University Press, New York, 1996, hal. 15.

4. Restitusi sebagai sarana perbaikan para pihak, rekonsiliasi dan restorasi sebagai tujuan utama;
5. Kedilan dirumuskan sebagai hubungan-hubungan hak, dinilai atas dasar hasil;
6. Sasaran perhatian pada perbaikan kerugian sosial;
7. Masyarakat merupakan fasilitator di dalam proses restoratif;
8. Peran korban dan pelaku tindak pidana diakui, baik dalam masalah maupun penyelesaian hak-hak dan kebutuhan korban. Pelaku tindak pidana didorong untuk bertanggungjawab;
9. Pertanggungjawaban sipelaku dirumuskan sebagai dampak pemahaman terhadap perbuatan dan untuk membantu memutuskan yang terbaik;
10. Tindak pidana dipahami dalam konteks menyeluruh, moral, sosial dan ekonomis; dan
11. Stigma dapat dihapus melalui tindakan restoratif.²¹

Sementara itu dikemukakan bahwa *Restorative justice* menempatkan nilai yang lebih tinggi dalam keterlibatan yang langsung dari para pihak. Korban maupun untuk mengembalikan kontrol, sementara pelaku didorong untuk memikul tanggungjawab sebagai sebuah langkah dalam memperbaiki kesalahan yang disebabkan oleh tindak kejahatan dan dalam membangun sistem nilai sosialnya. Keterlibatan komonitas secara aktif memperkuat komonitas itu sendiri dan mengikat komonitas akan nilai-nilai untuk menghormati dan rasa saling mengasihi antara sesama. Peranan Pemerintah secara substansial berkurang dalam memonopoli proses peradilan sekarang ini. *Restoratif Justice* membutuhkan usaha-usaha yang kooperatif dari komunitas dan pemerintah untuk menciptakan sebuah kondisi dimana korban dan pelaku dapat merekonsiasikan konflik mereka dan memperbaiki luka-luka mereka.²²

Teori ini menganjurkan adanya kemungkinan untuk mengadakan artikulasi terhadap teori pidanaan yang mengintegrasikan beberapa fungsi sekaligus, yaitu bersifat retributif dan sekaligus juga mempunyai sifat utilitarian, misalnya pencegahan dan rehabilitasi, yang kesemuanya harus dilihat sebagai sasaran-sasaran yang harus dicapai oleh suatu rencana pidanaan. Jadi dalam hal ini, pidanaan terdiri dari proses kegiatan terhadap pelaku tindak pidana dan pidanaan terdiri dari proses kegiatan terhadap pelaku tindak pidana, yang dengan suatu cara tertentu diharapkan untuk dapat mengasimilasikan kembali narapidana ke dalam masyarakat.

²¹ Muladi, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penelitian Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hal. 127-129.

²² Ramli Atmasasmita, *Sistem Peradilan Pidana, Prespektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung, 1996, hal. 101

Seiring dengan itu masyarakat menuntut agar individu tersebut diperlukan dengan suatu yang juga dapat memuaskan permintaan atau kebutuhan pembalasan. Lebih lanjut hal tersebut diharapkan dapat menunjang tujuan yang bermanfaat. Hal inilah yang sering menimbulkan anggapan pidana sebagai seni (*punishment as an art*).²³

Dari berbagai teori pidana di atas dapat diambil kesimpulan bahwa aspek pokok tujuan pidana meliputi aspek perlindungan masyarakat dan aspek perlindungan terhadap individu. Aspek perlindungan masyarakat ini meliputi tujuan pencegahan, mengurangi atau mengendalikan tindak pidana dan memulihkan keseimbangan masyarakat.²⁴

Aspek perlindungan terhadap individu meliputi tujuan untuk melakukan rehabilitasi dan mempengaruhi tingkah laku pelaku tindak pidana agar taat dan patuh pada hukum.²⁵

Berdasarkan pendapat beberapa pakar hukum tersebut di atas kiranya dapat ditarik pengertian bahwa efektivitas penegakan hukum pidana ditentukan oleh tujuan pidana yang dianut, sistem, struktur dan budaya hukum yang efektif dan dilaksanakan oleh sebuah sistem peradilan pidana yang efektif pula. Sebelum sampai pada pengkajian mengenai kinerja penyidikan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), Perlu kiranya terlebih dahulu dibahas mengenai Sistem Peradilan Pidana (SPP), Sistem Peradilan Pidana Indonesia (SPPI), Kedudukan dari masing-masing sub sistem dalam SPP Indonesia dan bagaimana seharusnya masing-masing sub sistem tersebut bekerja dan bekerjasama agar cakupan tugas dari SPP Indonesia sebagaimana diharuskan dimuka dapat tercapai dengan baik.

²³ Muladi, *Lembaga Pidana Bersyarat, Op.Cit.*, hal 52

²⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1998) hal. 52.

²⁵ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan*, Op.Cit.

Berdasarkan pemikiran dari para pakar hukum diatas, maka dalam perspektif SPP Indonesia, melahirkan konsepsi “Sistem Peradilan Pidana Terpadu (*Integrated crminal justice system*)”. Sistem Peradilan Pidana Terpadu (SPPT) dibangun dari sub sistem-sub yang mengacu pada kondifikasi hukum pidana formil yakni Kitap Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Kita mengetahui bahwa unsur atau sub sistem dari SPP Indonesia yakni Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan dan (Lembaga) Perasyarakatan adalah badan atau instansi yang mandiri dan dibentuk dan diatur berdasarkan Undang-undang tersendiri. Dalam perspektif Perundang-Undangan, Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pengadilan diatur dalam Undang-Undang nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan Lembaga Perasyarakatan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 Tentang Perasyarakatan.

Sementara itu sebagaimana selaku Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) di jelaskan dalam Pasal 6 ayat (1) menyatakan Penyidik adalah pada huruf (b) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang ayat (2) menyatakan : Penyidik sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan Undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelasaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.

E. Kerangka Konseptual

Untuk memudahkan dalam melakukan analisis 3 (tiga) permasalahan tersebut diatas, penulis perlu dilakukan pembatasan terhadap beberapa konsep-konsep dalam penulisan ini, maka defenisi operasional dari istilah-istilah yang dipakai dalam tesis ini antara lain :

1. Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terinci (Pelaksanaan atau Penerapan).
2. Pelaku Pelanggaran adalah orang yang melakukan suatu perbuatan yang menyimpang untuk melakukan tindakan menurut kehendak sendiri tanpa memperhatikan peraturan yang telah dibuat (orang yang melanggar peraturan menurut hukum).
3. Penjual adalah aktivitas atau bisnis menjual produk atau jasa, dalam proses penjualan, penjual atau penyedia barang dan jasa memberikan suatu komoditas kepada pembeli untuk suatu harga tertentu.
4. Minuman keras 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 mengencerkan minuman mengandung ethanol yang berasal dari fermentasi.

5. Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut Pejabat PPNS adalah Pegawai Negeri Sipil tertentu sebagaimana dimaksud dalam KUHAP, baik yang berada di pusat maupun di daerah yang diberi wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri. Untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran Perundang-undangan yang mengandung sanksi pidana.
6. Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan.
7. Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-undang untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tentang tindak pidana yang menjadi dan guna menemukan tersangkanya.
8. Penyelidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Satuan Polisi Pamong Praja yang diberi wewenang oleh Perundang-undangan untuk melakukan penyelidikan.
9. Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam Peraturan perundang-undangan.

10. Satuan Polisi Pamong Praja yang selanjutnya di sebut Satpol. PP adalah Instansi Pemerintah yang dibentuk untuk menegakkan peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat.
11. Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda adalah peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah (Gubernur atau Bupati/Walikota), Peraturan Daerah terdiri atas Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.
12. Kota Sungai Penuh adalah wilayah/daerah Kota Sungai Penuh yang di tetapkan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2008 Tentang pembentukan Kota Sungai Penuh di Provinsi Jambi (Lembar Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 98, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia nomor 4871).
13. Ketertiban umum adalah suatu keadaan yang pemerintah dapat mengatur kegiatan secara aman dan tentram yang diatur itu harus dipatuhi dan ditaati.

F. Metodologi Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan uraian-uraian latarbelakang permasalahan, maka penulis dalam tesis ini menggunakan spesifikasi penelitian yang bersifat deskriptif analistis. Penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan untuk mengukur dan

mencermati terhadap fenomena sosial tertentu serta memberikan gambaran mengenai gejala yang menjadi pokok permasalahan yang dibahas sedangkan penelitian yang bersifat analisis bertujuan menganalisis masalah yang timbul dalam penelitian. Jadi jelaslah bahwa spesifikasi penelitian yang dilakukan bersifat kualitatif.

2. Teknik Pendekatan

Teknik pendekatan yang digunakan pada penelitian tesis ini adalah : Penelitian hukum empiris atau penelitian hukum sosiologis yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data primer, metode yang dipegunakan dalam penulisan tesis ini adalah metode pendekatan yuridis empiris atau dengan kata lain normatif empiris. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah *socio legal approach* : karena penelitian ini terfokus pada gejala sosial dan hukum dalam masyarakat.

Tipe Penelitian dalam tesis ini adalah hukum normatif dan empiris. Karena sasaran utama penelitian adalah Implementasi Peraturan Daerah terhadap pelaku Penjualan minuman keras beralkohol, maka pendekatan yang ditempuh adalah terutama pendekatan yuridis normatif dan empiris (berdasarkan pengalaman, terutama yang diperoleh dari penemuan, percobaan, pengamatan yang telah dilakukan). Untuk memahami adanya hubungan antara ilmu-ilmu hukum dengan hukum positif, oleh karena itu menyangkut penelitian hukum normatif dan atau tercatat) diperlukan suatu telaah terhadap unsur-unsur hukum atau disebut “*gegevens van het recht*”²⁶

²⁶ Purnadi Purbacaraka dan Soejono Soekamto, *Sendi-sendi ilmu hukum dan Tata Hukum Alumni*, Bandung, 1982, hal 23.

Oleh karena tesis ini lebih diarahkan kepada tujuan untuk menentukan fakta-fakta yang dapat diterapkan dalam penyelesaian masalah, sehingga spesifikasi penelitian ini lebih bersifat yuridis normative dan empiris, yaitu dengan menitik beratkan pendekatan terhadap keadaan-keadaan hukum, teori-teori hukum yang terdapat dalam hukum positif khususnya objek yang diteliti yaitu tentang efektifitas kriminalisasi minuman keras beralkohol, artinya sebagaimana implementasi atau operasionalisasi perda yang berhubungan dengan Penyidikan tindak pidana dalam mengatasi kejahatan yang diakibatkan oleh minuman keras beralkohol secara penal atau dalam sistem Peradilan pidana.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh dari :

- a. Data Sekunder, diperoleh melalui studi kepustakaan. Untuk itu dilakukan dengan melakukan penelusuran bahan hukum baik bahan primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif artinya mempunyai otoritas, yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan Undang-undangan.
- b. Bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi dan sumber penelitian non hukum yang mempunyai relevansi dengan masalah atau topik yang akan diteliti, misalnya buku-buku mengenai kesehatan, ekonomi atau sosiologi, kebudayaan atau laporan-laporan hasil penelitian yang relevan guna memperkaya dan memperluas wawasan peneliti.

Secara umum, dalam penelitian biasanya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat yang dinamakan data primer dan dari bahan pustaka yang diberi nama data sekunder. Data hukum sekunder dapat mendukung data primer dan bahan tersier.

Dalam penelitian ini penulis lebih mengutamakan data sekunder yaitu studi keputusan yang terjadi dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, rancangan peraturan perundang-undangan, hasil karya kalangan hukum dan bahan hukum tersier seperti kamus yang memberi petunjuk kepada bahan hukum primer dan sekunder.

4. Populasi dan Teknik Pengambilan Sampel

Oleh karenanya hukum dalam penelitian ini sifatnya adalah penelitian normatif dan empiris, maka sumber data utama adalah bahan pustaka, sedangkan data primer berupa wawancara-wawancara hanya melengkapi dan menunjang, maka populasi dan teknik pengambilan sampel dilakukan dengan wawancara dengan 5 (lima) orang selaku sumber utama diantaranya : Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh, Pejabat PPNS dan Penyidik Polisi dan 2 (dua) orang Pelaku di Kota Sungai Penuh.

Populasi dan teknik pengambilan sampel tersebut merupakan untuk pencarian data guna menghasilkan informasi yang baik dalam penelitian ini, penulis mencari data-data dari beberapa informan. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian terdiri dari 5 (lima) responden, yang berada di Kota Sungai Penuh diantaranya :

1. Kepala Satpol. PP Kota Sungai Penuh (Palgunadi, ST)
2. Pejabat PPNS 1 (satu) Orang
3. Penyidik Kepolisian Resor Kerinci 1 (satu) Orang
4. Pelaku 2 (dua) Orang

5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan dalam penelitian mempergunakan :

- a. Penelitian Keputusan (*Library Research*) yang merupakan sumber data sekunder. Dilakukan melalui literatur buku yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dalam tulisan ini. Selanjutnya data yang diperoleh bersifat teoritis dan merupakan data sekunder yang nantinya penulis jadikan sebagai landasan teori dalam pembahasan penelitian ini.
- b. Penelitian lapangan (*Field Research*) yaitu merupakan sumber Primer pengumpulan data pada penelitian ini dilakukan melalui *survey* pada Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh dengan melakukan antara lain :
 - 5.b.1. Wawancara, yaitu menggunakan wawancara langsung dengan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh, Pejabat PPNS dan Penyidik Polisi dan 2 (dua) orang Pelaku di Kota Sungai Penuh.

Wawancara adalah usaha mengumpulkan data dengan mengajukan sejumlah pertanyaan secara lisan, untuk dijawab secara lisan pula yaitu dengan cara kontak langsung atau dengan tatap muka.²⁷

Wawancara dilakukan terhadap Kepala Satuan Polisi Pamong Praja dan Pejabat PPNS Kota Sungai Penuh yang dianggap represif untuk memberikan data penelitian.

Wawancara dilakukan dengan menggunakan panduan berstruktur. Dalam penelitian kualitatif, bahwa sumber data utamanya adalah kata-kata dan melihat tindakan.²⁸

Penelitian teknik wawancara ini didasarkan karena peneliti melihat bahwa inti dalam penelitian ini adalah untuk menggali dan menemukan data tentang Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan minuman Keras beralkohol di Kota Sungai Penuh, sehingga teknik ini dianggap yang paling ampuh dalam mengungkapkan Implementasi Penegakan Perda Minuman Keras di Kota Sungai Penuh.

5.b.1. *Observasi*, metode ini difokuskan kepada pengamatan terhadap kenyataan yang berkenaan dengan Implementasi Penegakan Perda Miras, dengan alat observasi (*check list*).

²⁷ Hadari Nawawi, *Metode penelitian Sosial*, Yogyakarta, UGM-Press, thn 1987.

²⁸ John Lofland dan Lyn H. Lofland, *Anlyzing Social Setting, A Guide to Qualitative Observation and Analysis*, (Belmont : Wadsworth Publishing Company), Th. 1984, hln. 47.

- 5.b.2. *Interview*, metode ini digunakan untuk mewawancarai responden dengan menggunakan alat pedoman wawancara (*interview guide*).²⁹
- 5.b.2. *Case Study* (Study Kasus), metode penelitian yang memandang sesuatu yang diteliti sebagai masalah yang terjadi dimasyarakat.
- c. Sumber dokumenter, yaitu data yang ada Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh, bahan hukum tersier, yakni bahan yang dapat memberi petunjuk pada bahan hukum primer antara lain kamus dan ensiklopedi.³⁰

6. Analisa Data

Data yang diperoleh secara kualitatif dengan menguraikan secara deskriptif. Analisis kualitatif dilakukan secara deskriptif dilakukan karena penelitian tidak hanya bermaksud mengungkapkan data adanya, tetapi juga bermaksud melukiskan kebijakan kriminal sebagaimana yang diharapkan. Dalam melakukan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif, penganalisisan bertitik tolak dari analisis sistematis yang untuk pendalamannya dikaitkan dengan analisis yuridis empiris, analisis histories dan komparatif.

²⁹ Soejono Soekarto, *Faktor-faktor yang mempengaruhi pencegahan hukum*, ttp;tp,tt,hln. 116.

³⁰ Faiser Ananda Arfa, *Metodologi Penelitian Hukum kator-faktor yang mempengaruhi pencegahan hukum Islam*, Medan, Perdana Mulya Sarana, thn. 2010. hln. 92.

Pengumpulan bahan dilakukan melalui bahan hukum primer dan sekunder, yakni :

- a. Bahan hukum primer, meliputi Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010;
- b. Bahan hukum sekunder, meliputi Rancangan Undang-undang (Rancangan KUHP) buku-buku literatur yang berhubungan dengan sistem peradilan pidana, hasil-hasil penelitian bidang hukum pidana, hasil seminar, makalah-makalah, jurnal, majalah hukum;
- c. Bahan hukum tersier, meliputi kamus dan ensiklopedia dan tulisan non-hukum lainnya yang ada kaitannya dengan masalah proses hukum Penyidikan yang dilakukan oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Sistem Peradilan Pidana.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman terhadap tesis ini, penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB. I. PENDAHULUAN

Menguraikan latar belakang permasalahan mengapa penelitian dan pengkajian ini perlu dilakukan serta perumusan masalahnya. Kemudian diuraikan pula tujuan dan manfaat penelitian, Kerangka teori, kerangka konsep, dan metodologi penelitian untuk menetapkan Sistematika penulisannya.

BAB. II. TINJAUAN UMUM

Menerangkan tentang pengaruh Politik Hukum Pidana, Legalitas Negara untuk Melarang dalam Hukum Pidana, Ajakan Sifat Melawan Hukum Pidana dan Sistem Pelarangan Perbuatan dalam Hukum Pidana.

BAB. III. DEPENISI DAN KEDUDUKAN PERATURAN DAERAH

Menguraikan definisi Implementasi, Peraturan Daerah Kota Sungai Penuh Nomor 2 Tahun 2013 tentang ketertiban umum, pengertian tindak pidana, pengaruh terhadap minuman keras beralkohol, ketentuan KUHAP mengenai Penyelidikan dan penyidikan oleh PPNS, dan ketentuan Penyelidikan dan Penyidikan yang dilakukan oleh PPNS dalam Penegakan Perda.

BAB. IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN TERDIRI DARI SUB
BAB TENTANG :

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh.
2. Faktor-faktor apa saja yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras Di Kota Sungai Penuh.
3. Bagaimana upaya penaggulangan terhadap penghambatnya implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum Terhadap Pelaku Pelanggaran Penjualan Minuman Keras di Kota Sungai Penuh.

BAB. V . PENUTUP

Berisikan kesimpulan sebagai intisari dari hasil penelitian dan pengkajian yang dilakukan sekaligus sebagai jawaban atas permasalahan pokok yang dirumuskan dalam penulisan tesis ini, disamping itu dikemukakan saran yang perlu dilakukan berkaitan dengan peningkatan kinerja penyelidikan dan penyidikan oleh PPNS Penegakan Perda Kota Sungai Penuh beserta dengan aparat sipil lainnya.

BAB II

TINJAUAN UMUM

A. Politik Hukum Pidana

Mengkaji politik hukum pidana akan terkait dengan politik hukum, Politik hukum terkait dengan rangkaian kata Politik dan Hukum, istilah politik dipakai dalam berbagai arti, yaitu :

1. Perkataan politik dalam bahasa Belanda berarti sesuatu yang berhubungan dengan Negara.
2. Berarti membicarakan masalah kenegaraan atau berhubungan dengan Negara.

Lebih lanjut ditegaskan, makna lain dari politik adalah kebijakan yang merupakan sinonim dari *policy*. Dalam pengertian ini, dijumpai kata-kata seperti ekonomi, politik kriminal, politik hukum dan politik hukum pidana.³¹

Hubungan antara politik dan hukum, dijelaskan bahwa hukum merupakan produk politik. Hukum dipandang sebagai *dependent variable-variable* terpengaruh dan Politik sebagai *Independent variable* (variable berengaruh).³²

³¹ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat; kajian terhadap pembaharuan Hukum Pidana*, penerbit Sinar Baru, Bandung, 1983, hln. 16

³² Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta 1998, hln. 1-2.

Dengan asumsi yang demikian politik hukum sebagai : Kebijakan hukum yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh Pemerintah; mencangkup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada dibelakang pembuat dan belakng pembuat dan penegak hukum itu. Disini hukum tidak dapat dilihat sebagai pasal-pasal yang bersifat imperative atau keharusan-keharusan, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya,³³

Politik Hukum adalah kebijakan politik merupakan kebijakan Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menerapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.³⁴

Politik Kriminal atau *criminal policy*, dapat dirumuskan sebagai suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam penaggulangan tindak pidana.³⁵

Dalam pembentukan Undang-undang harus mengetahui sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat, yang berhubungan dengan keadaan itu dengan cara-cara yang diusulkan dan dengan tujuan-tujuan yang hendak dicapai agar hal-hal tersebut dapat diperhitungkan dan dapat dihormati.

Apabila hukum pidana hendak dilibatkan maka harus dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal yang diberikan arti sempit, lebih luas dan paling luas.³⁶

Dalam arti sempit, Politik kriminal digambarkan sebagai keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum berupa pidana, dalam arti yang luas, Ia merupakan keseluruhan

³³ Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia, LP3ES*, Jakarta 1998.

³⁴ Sally Lubis, *Serba-serbi politik dan Hukum, Mandar Maju*, Bandung 1989, hln. 49

³⁵ Marc Ancel dan G Perter Hoefnagels,

³⁶ Sudarto, op, cit, hln. 23

fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk didalamnya cara kerja pengendalian dan polisi, dalam arti yang paling luas, ia merupakan keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui Perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakan norma-norma sentral masyarakat.³⁷

Sehingga kriminalitas, merupakan proses penetapan suatu perbuatan seseorang sebagai perbuatan yang dapat dipidana, tindakan itu diancam dengan terbentuknya Undang-undang dengan suatu sanksi berupa pidana.

B. Legalitas Negara untuk Melarang dalam Hukum Pidana

Dalam hukum pidana dikenal perbedaan antara "*ius punale*" dan "*ius puniendi*". Terjemahan istilah "*ius punale*" adalah hukum pidana, sedangkan "*ius puniendi*" adalah hak memidana, dalam bahasa latin *ius* diartikan sebagai hukum maupun hak. Perbedaan lain yaitu antara hukum pidana substantif/materiel dan hukum pidana ajektif/formal yang berartikan "*ius puniendi*", dan hukum pidana substantif/materiel dapat disebut hukum delik.³⁸

Maka syarat pertama untuk menindak suatu perbuatan tercela yaitu adanya suatu ketentuan dalam Undang-undang pidana yang merumuskan perbuatan yang tercela itu dan memberikan suatu sanksi terhadapnya disebut legalitas hukum.

Konsep bahwa tindak pidana melanggar kepentingan Negara sebagai representasi kepentingan *public*, umumnya menjadi dasar kewenangan Negara untuk menentukan, membuat peraturan, menuntut dan menghukum seseorang yang melanggar peraturan. Hal ini diperkuat oleh pengklasifikasian ilmu hukum, dimana hukum pidana adalah bagian dari hukum public yang tidak membolehkan campur tangan individu.³⁹

³⁷ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat; kajian terhadap pembaharuan Hukum Pidana*, penerbit Sinar Baru, Bandung, 1983.

³⁸ Mustafa Abdullah dan Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, 1983, hln. 9

³⁹ Mudzakkir, *Proses Hukum korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertai Program Pasca Sarjana FH-UI, Jakarta, 2001, hln. 154

Asas legalitas mengandung makna : *pertama*, ketentuan dapat dipidananya suatu perbuatan harus terjadi melalui Undang-undang yang dibuat oleh Negara dalam arti formal atau berdasarkan kekuatan Undang-undang dalam arti formal, yang berarti Undang-undang dalam arti materil yang dibuat oleh pembentuk Undang-undang yang lebih rendah harus berdasarkan kuasa Undang-undang untuk berbuat demikian, *kedua*, mengandung makna bahwa pembentuk Undang-undang yang lebih rendah dapat membuat peraturan pidana selama mendapatkan legitimasi dari Undang-undang dalam arti formal, tetapi tidak boleh menciptakan sanksi pidana selain yang ditentukan oleh Undang-undang dalam arti formal.⁴⁰

Asas ini tercantum dalam pasal 1 ayat (1) KUHP berbunyi “suatu perbuatan tidak dapat dipidana, kecuali berdasarkan kekuatan ketentuan Perundang-undangan pidana yang telah ada”. Meskipun telah berumur seratus tahun lebih, yaitu sejak 1886 diberlakukan WvS di Belanda, dan 1918 di Indonesia, rumusan ini tidak/belum berubah.

Ada 4 (empat) makna yang terkandung dalam asas legalitas. Dua dari yang pertama ditujukan kepada pembuat Undang-undang (*de wetgevende macht*), dan dua lainnya merupakan pedoman bagi hakim. *Pertama*, bahwa perbuatan Undang-undang tidak boleh memberlakukan suatu ketentuan pidan berlaku surut. *Kedua*, Bahwa semua perbuatan yang dilarang harus dimuat dalam rumusan delik sejelas-jelasnya. *Ketiga*, hakim dilarang menyatakan bahwa terdakwa melakukan pidana didasarkan pada hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. *Keempat*, terhadap peraturan hukum pidana dilarang diterapkan analogi.⁴¹

⁴⁰ Teguh Prasetyo dan Abdul halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, Pustaka Pelajar, Jogyakarta, Th. 2005, hln. 30.

⁴¹ Groenhuijsen dalam buku Teguh Prasetyo dan Abdul halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, hln. 28

Selanjutnya asas ini dikenal dengan *adagium nullum delictum noella poene praevi sine lege poenali*. Secara singkat *nullum crimen sine lege* berarti tidak ada tindak pidana tanpa Undang-undang, dan *nulla poene sine lege* berarti tidak ada pidana tanpa Undang-undang. Jadi Undang-undang menempatkan dan membatasi mana perbuatan pidana dan mana yang dapat dijatuhkan kepada pelanggarnya.

C. Ajakan Sifat Melawan Hukum Pidana

Gambaran umum suatu tindak pidana adalah suatu perbuatan manusia yang memenuhi perumusan delik, melawan hukum dan membuat bersalah pelaku perbuatan itu.

Asas legalitas mewajibkan kepada pembuat Undang-undang untuk menentukan delik terlebih dahulu, apa yang dimaksud dengan tindak pidana, harus dirumuskan dengan jelas. Rumusan tersebut mempunyai peranan dalam menentukan mengenai apa yang dilarang atau apa yang harus dilakukan seseorang.⁴²

Salah satu unsur utama tindak pidana yang bersifat objektif adalah sifat melawan hukum. Hal ini dikaitkan pada asas legalitas yang tersirat di dalam pasal 1 ayat (1) KUHP. Dalam bahasa Belanda, melawan hukum adalah *wederrechtelijk* (*weder*, bertentangan dengan, melawan; *reht*: hukum).

⁴² Komaria Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil dalam Hukum Pidana Indonesia*, Alumni Bandung, Th. 2002, hln. 22-23.

“Untuk melarang perbuatan yang tidak bersifat melawan hukum, yang tidak dipandang keliru, itu tidak masuk akal.” Persoalannya adalah apa yang dimaksud dengan melawan hukum itu, dan apa ukuran keliru atau tidaknya suatu perbuatan?. Apakah hanya yang dilarang oleh Undang-undang saja?. Apakah sifat melawan hukum yang ditentukan oleh Undang-undang itu juga selalu dianggap melawan hukum oleh anggota masyarakat sehingga pantas mendapat sanksi pidana?.

Ketentuan-ketentuan dalam KUHP menyatakan bahwa unsur melawan hukum itu tidak selalu tercantum di dalam setiap pasalnya. Perumusannya tidak selalu menggunakan kata-kata tegas melawan hukum.

Pasal-pasal yang dengan tegas mencantumkan kata “melawan hukum” (*wederrechtelijk*) antara lain adalah pasal 167, 168, 333, 335, 362, 372. Disamping itu ada yang menggunakan istilah lain seperti :

1. Tanpa izin (*zonder verlof*), pasal 496, 510.
2. Dengan melampaui batas kekuasaan, pasal 496, 510.
3. Dengan melampaui batas kekuasaan, pasal 429, 430
4. Tanpa memperhatikan cara-cara yang ditentukan dalam peraturan umum;

Pembentuk Undang-undang mempunyai alasan untuk tidak mencantumkan dengan tegas istilah tersebut justru karena berbagai perbuatan yang telah dinyatakan sebagai tindak pidana atau delik itu bersifat melawan hukum.

Pendapat para ahli mengenai pengertian melawan hukum antara lain adalah dari :

“Melawan hukum berarti bertentangan dengan hukum pada umumnya Naton, melawan hukum berarti bertentangan dengan subjektif orang lain, Pompe, melawan hukum berarti bertentangan dengan hukum dengan pengertian yang lebih luas, bukan hanya bertentangan dengan Undang-undang tetapi juga dengan hukum yang tidak tertulis. Van Hannel, melawan hukum adalah *onrechtmatig* atau tanpa hak/wewenang”⁴³

Beberapa Pendapat tentang Sifat Melawan Hukum diantaranya adalah : Hoge Raad, Dari arrest-arrest-nya dapat disimpulkan, menurut HR melawan hukum adalah tanpa hak atau tanpa kewenangan.

1. Sifat Melawan Hukum Formal dan Material.

Suatu perbuatan yang telah memenuhi rumusan perundang-undangan pidana dan dilakukan oleh orang yang dapat mempertanggungjawabkan kesalahannya, berakibat orang itu dapat dijatuhi pidana. Demikian hubungan antara perbuatan dan dapat dipidananya pelaku, baik menurut ajaran monistis maupun dualistis.

Mengenai sifat melawan hukum ini, ternyata, perbuatan yang memenuhi rumusan delik tidak selalu bersifat melawan hukum, dengan akibat pelakunya tidak dapat dijatuhi pidana. Misalnya, seorang polisi yang karena tugasnya menangkap atau menahan seorang yang dicurigai sebagai pelaku tindak pidana. Perbuatan menangkap dan menahan itu sendiri memenuhi rumusan Pasal 333 KUHP yaitu merampas kemerdekaan orang. Tetapi karena polisi tersebut menjalankan tugas yang diatur oleh Undang – undang yang memberi

⁴³ Simon, Sifat Melawan Hukum, Jogjakarta, hln 53.

kewenangan padanya untuk menangkap dan menahan orang maka sifat melawan hukum perbuatan polisi itu dihapuskan.

Pendapat tentang, apakah melawan hukum harus dicantumkan atau tidak dalam setiap rumusan delik mempunyai hubungan dengan ajaran sifat melawan hukum, masih dipersoalkan. Ajaran ini terkait dengan ajaran formal dan material.

a. Ajaran Sifat Melawan Hukum Formal.

Sifat melawan hukum formal terjadi karena memenuhi rumusan delik Undang-undang. Sifat melawan hukum merupakan syarat untuk dapat dipidananya perbuatan.⁴⁴

Secara singkat, ajaran sifat melawan hukum formal mengatakan, apabila suatu perbuatan telah memenuhi semua unsur yang termuat dalam rumusan tindak pidana, perbuatan tersebut adalah tindak pidana. Jika ada alasan-alasan tersebut harus juga disebutkan secara tegas dalam Undang-undang.⁴⁵

Menurut ajaran ini, dengan berpegangan pada asas legalitas, apabila perbuatan diancam dengan pidana dan dirumuskan sebagai suatu delik didalam Undang-undang yang tertulis misalnya KUHP maka perbuatan itu bersifat melawan hukum. Kalau ada hal – hal yang menghapuskan sifat melawan hukumnya, sehingga pelakunya tidak dapat dijatuhi pidana, hal-hal yang menghapuskan itu harus pula berdasarkan ketentuan Undang - undang tertulis.

⁴⁴ Teguh Prasetyo op. Cit. hln 34.

⁴⁵ *Ibid.*

Ajaran ini diikuti oleh Simon yang mengatakan, suatu perbuatan yang bertentangan dengan hukum tidak mutlak bersifat melawan hukum, tetapi bila terdapat pengecualian, alasan pengecualian itu harus diambil dari hukum positif, dan tidak boleh dari luar hukum positif.

b. Ajaran Sifat Melawan Hukum Material.

Pendukung ajaran ini menyatakan, melawan hukum atau tidaknya suatu perbuatan tidak hanya terdapat di dalam Undang-undang (yang tertulis), tetapi harus dilihat berlakunya asas-asas hukum yang tidak tertulis juga. Sifat melawan hukum itu dapat dihapus berdasarkan ketentuan Undang-undang maupun aturan-aturan yang tidak tertulis.

Ajakan material juga menyatakan, disamping memenuhi syarat-syarat formal, yaitu memenuhi semua unsur rumusan delik, perbuatan itu harus benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak patut atau tercela. Karena itu ajaran mengakui alasan-alasan pembenaran di luar Undang-undang. Dengan kata lain, alasan pembenaran dapat berada pada hukum yang tidak tertulis.⁴⁶

2. Beberapa Pendapat tentang Rumusan Unsur Melawan Hukum.

Untuk dapat dipidananya seseorang yang telah dituduh melakukan tindak pidana disyaratkan :

- a. Tindak pidana yang dituduh atau didakwakan harus dibuktikan;
- b. Tindak pidana itu hanya dikatakan terbukti jika memenuhi semua unsur yang terdapat di dalam rumusan Undang-undang.

⁴⁶ Hazewinkel Suringa dan Moeljatno hln. 46

Dikatakan selanjutnya, jika unsur melawan hukum itu memenuhi rumusan delik maka unsure itu harus dibuktikan, sebaiknya, jika tidak dengan tegas dirumuskan maka tidak perlu dibuktikan. Dalam acara peradilan, unsur melawan hukum selalu harus dibuktikan, dan itu merupakan beban yang berat dan mempersulit proses itu sendiri. Dicantumkannya unsur sifat melawan hukum sebagai unsur delik berakibat jasa harus menyebutkan di dalam surat dakwaannya dan harus dibuktikan. Pompe.

Sebenarnya unsur melawan hukum itu telah inheren didalam setiap delik, dengan kata lain, unsur itu diam-diam selalu dianggap ada dalamnya. Barangkali akan lebih baik jika unsur itu tidak usah dicantumkan dengan tegas di dalam Pasal-pasal KUHP. Misalnya, pasal 167 ayat (1) KUHP yang berisi larangan untuk memaksa masuk rumah atau perkarangan (dinyatakan dengan melawan hukum), seandainya kata-kata dengan melawan hukum itu dihilangkan, bukankah secara-diam-diam sudah jelas bahwa memasuki rumah/perkarangan orang lain tanpa izin itu adalah perbuatan melawan hukum karena memang sudah dilarang.

Seandainya ada seorang polisi yang hendak menggeledah, dan pemilik rumah menolak atas dasar Pasal 167 ayat (1) tersebut, polisi itu dapat menunjukkan surat tugas penggeledahan, dengan demikian sifat melawan hukumnya dihapus atas dasar perintah jabatan atau menjalankan Undang-undang (Pasal 50 dan 51 KUHP). Hazewinkel Suringa dan Moeljatno.

Ajaran sifat melawan hukum formal pada umumnya sudah tidak dianut lagi, yang diterima adalah ajaran sifat melawan hukum yang material tersebut tentulah diambil fungsinya yang negatif, sebab suatu Negara yang mengakui asas legalitas atau asas nulla poena, tidak

mungkin menganut ajaran sifat melawan hukum material dalam fungsinya yang positif, karena dengan demikian kepastian hukum akan menjadi goyah. Seminar Hukum Nasional 1963.⁴⁷

D. Sistem Pelarangan Perbuatan dalam Hukum Pidana

Adanya sanksi berupa pidana ditentukan oleh ada dan tidaknya perbuatan yang tidak dikehendaki (dilarang). Suatu perbuatan yang tidak dikehendaki (dilarang) oleh masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk peraturan.⁴⁸

Perbuatan yang tidak dikehendaki adalah berupa perbuatan negatif. Artinya, perbuatan yang dikehendaki secara tegas dinyatakan dilarang dalam peraturan perundang-undangan tertulis. Isi dari peraturan perundang-undangan tersebut berupa perbuatan yang dilarang atau tidak boleh dilakukan. Jadi prinsipnya, semua perbuatan itu boleh dilakukan kecuali yang dilarang. Sedangkan yang dilarang tersebut diatur dalam berbagai bentuk peraturan atau norma yang tertulis atau tidak tertulis.⁴⁹

Dua masalah sentral dalam kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana) ialah masalah penentuan :

1. Perbuatan apa yang seharusnya dijadikan tindakan pidana, dan;
2. Sanksi apa sebaiknya digunakan atau dikenakan pada si pelanggar.⁵⁰

Bertitik tolak dari pendekatan kebijakan itu, Sudarto berpendapat : dalam menghadapi masalah sentral pertama diatas (masalah kriminalisasi) harus diperhatikan hal-hal yang intinya sebagai berikut :

1. Penggunaan Hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional yaitu mewujudkan masyarakat adil makmur yang merata materi dan spiritual berdasarkan Pancasila;

⁴⁷ Teguh Prasetyo lok, Cit. hln 39.

⁴⁸ Mudzakkir, lok, cit, hln 2

⁴⁹ *Ibid*, hln. 3

⁵⁰ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam penggulangan Kejahatan dengan pidana penjara*, Universitas Dipenegoro, Cet Ketiga Semarang 2000, hln. 35.

sehubungan dengan ini (penggunaan) hukum pidana bertujuan untuk menaggulangi kejahatan dan mengadakan peneguhan terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri, demi kesejahteraan dan pengayoman masyarakat.

2. Perbuatan yang diusulkan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupan “perbuatan yang tidak dikehendaki,” yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materil atau sprituil) atas warga masyarakat.
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost benefit principle*).
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kepastian atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum yaitu jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).⁵¹

Perumusan perbuatan pidana (delik) dalam peraturan perundang-undangan hukum pidana merupakan permasalahan yang perlu mendapat perhatian dalm pembentukan hukum pidana. Perumusan perbuatan pidana merupakan tindak lanjut dari kegiatan menimbang dan menetapkan perbuatan (filsafat hukum dan politik hukum) yang tidak dikehendaki yang perlu dilarang dalam hukum pidana tertulis.⁵²

Pendekatan yang berorientasi pada kebijakan sosial dinyatakan oleh Simposium Pembaharuan Hukum Pidana Nasional pada Agustus 1980 di Semarang, dalam salah satu laporannya dinyatakan antar lain :
 “Masalah kriminalitas dan dekriminalisasi atas suatu perbuatan haruslah sesuai dengan politil kriminal yang dianut oleh bangsa Indonesia, yaitu sejauh mana perbuatan tersebut bertentangan atau tidak bertentangan dengan nilai-nilai fundamental yang berlaku dalam masyarakat dan oleh masyarakat dianggap patut atau tidak dihukum dalam rangka menyelenggarakan kesejahteraan masyarakat.”⁵³

Khusus mengenai kriminalisasi dan dekriminalisasi, laporan symposium itu antara lain menyatakan : “Untuk menetapkan suatu perbuatan itu sebagai tindakan kriminal, perlu memperhatikan kriteria umum sebagai berikut :

1. Apakah perbuatan itu tidak disukai atau dibenci oleh masyarakat karena merugikan, atau dapat merugikan, mendatangkan korban atau dapat mendatangkan korban;

⁵¹ *Ibid*, Sudarto, *hukum dan hukum pidana*, Jakarta 1997, hln. 44-48.

⁵² Mudzakkir, lok, cit, hln 7.

⁵³ Barda Nawawi Arief, op, cit, hln 66

2. Apakah biaya mengkriminalisasi seimbang dengan hasilnya yang akan dicapai, artinya cost pembuatan Undang-undang, pengawasan dan penegakan hukum, serta beban yang dipikul oleh korban, perlu dan perilaku kejahatan itu sendiri harus seimbang dengan situasi tertib hukum yang akan dicapai;
3. Apakah akan semakin menambah beban aparat penegak hukum yang tidak seimbang atau nyata-nyata tidak dapat diemban oleh kemampuan yang dimiliki;
4. Apakah perbuatan itu menghambat atau menghalangi cita-cita bangsa Indonesia sehingga bahaya bagi keselamatan masyarakat.”

Perlunya pendekatan yang *holitic* ini juga tersimpul dalam berbagai kriteria yang patut dipertimbangkan. dalam menetapkan kriminalisasi, yaitu :

1. Hukum pidana bertujuan untuk menaggulangi kejahatan dan pengugeran terhadap tindakan penanggulangan itu sendiri. Pemahaman dan perwujudan mengenai tujuan hukum pidana ini sangat perlu demi tercapainya kesejahteraan masyarakat dan anggota masyarakat secara seimbang.
2. Ukuran untuk menetapkan perbuatan yang dikehendaki atau tidak disukai oleh masyarakat disamping ketercelaan tindakan tersebut juga karena perbuatan itu merugikan atau mendatangkan korban.
3. Harus diperhatikan *cost* dan *benefit principle*, artinya usaha untuk mengkriminalisasi harus seimbang dengan hasilnya.
4. Harus dipertimbangkan apakah kriminalisasi menambah beban dari aparat penegak hukum sehingga tidak sampai menimbulkan *overbelasting* (kelampauan beban tugas sehingga peraturan itu menjadi kurang efektif).⁵⁴

⁵⁴ Sudarto. Op, cit, 1986, hln. 45-50

Bila dihubungkan pengertian kejahatan (*criminal*) sebagai suatu konsep yang relative, dinamis, serta bergantung pada ruang dan waktu maka sumber bahan dalam kebijakan kriminalisasi harus didasakan pada hal-hal sebagai berikut :

1. Masukan sebagai penemuan ilmiah.
2. Masukan dari berbagai hasil penelitian dan pengkajian perkembangan delik-delik khusus dalam masyarakat dan perkembangan iptek.
3. Masukan dari perngkajian dan pengamatan bentuk-bentuk serta dimensi baru kejahatan dalam konvensi internasional.
4. Masukan dari konversi internasional.
5. Masukan dari pengkajian perbandingan berbagai KUHP asing.

Pengkajian terhadap lima poin diatas harus diseleksi dan diorientasikan juga pada nilai-nili sosio-filosofik, sosio politik dan sosio-kultural serta tujuan nasional.⁵⁵

⁵⁵ Barda Nawawi Afief, *Makalah seminar Nasional Kriminalisasi dan Dekrelisasi daalam pembaharuan Hkum Pidana Indonesia*, FH-UII, Joyjakarta, 15 Juli 1993.

BAB III

DEFENISI DAN KEDUDUKAN PERATURAN DAERAH

A. Defenisi Implementasi

Suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah atau suatu perbuatan atau peristiwa tidak akan mempunyai arti atau bermanfaat apabila tidak diimplementasikan. Hal ini disebabkan karena implementasi terhadap kebijakan masih bersifat abstrak ke dalam realita nyata. Kebijakan yang dimaksud adalah berkaitan dengan kebijakan *public*. Dengan kata lain, kebijakan berusaha menimbulkan hasil (*outcome*) yang dapat dinikmati terutama oleh kelompok sasaran atau *target group*.⁵⁶

Dalam kamus besar bahasa Indonesia implementasi berarti : 1). Pelaksanaan, 2). Penerapan. Sedangkan dalam kamus besar bahasa inggris diperoleh bahwa implementasi berasal dari kata *implement* yang berarti melaksanakan. Sedangkan *implementation* berarti melaksanakan. Dalam kamus Webster dirumuskan *to implement* (mengimplementasikan) yang mengandung makna *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melakukan sesuatu) dari pengertian diatas dapat diartikan bahwa implementasi merupakan berbentuk pelaksanaan sesuatu melalui penggunaan tertentu.⁵⁷

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang biasanya berbentuk Undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif dan lainnya. Dengan demikian bahwa implementasi merupakan wujud dari pelaksanaan kebijakan pemerintah agar kebijakan tersebut dapat berjalan secara efektif dan sesuai yang diharapkan.⁵⁸

Penjelasan makna implementasi dengan mengatakan bahwa : “memahami apa yang senyatanya terjadi usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian” lebih lanjut dijelaskan, bahwa proses implementasi adalah keputusan kebijakan dasar biasanya dalam bentuk Undang-undang namun dapat pula berbentuk

⁵⁶ Joko Widodo, Th. 2001, hln. 192.

⁵⁷ *Ibid*, op, cit, Th. 2002, hln. 319.

⁵⁸ Wahab, SA. dalam Wibowo, dkk. Th. 2004. hln. 40

perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Pada umumnya, keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi dengan menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui tahapan tertentu, yang biasanya diawali dengan tahapan pengesahan Undang-undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan pelaksanaannya.⁵⁹

Memperhatikan pendapat tersebut di atas, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa pengertian implementasi adalah suatu proses yang melibatkan sejumlah sumber-sumber yang didalamnya termaksud manusia, dana, kemampuan organisasional, baik oleh pemerintah maupun swasta (individu atau kelompok untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuatan kebijakan.⁶⁰

Jadi, agar implementasi suatu kebijakan dapat tercapai tujuannya serta dapat diwujudkan, harus dipersiapkan dengan baik. Sebaliknya, bagaimanapun baiknya persiapan dan perencanaan implementasi kebijakan juga tidak akan dirumuskan dengan baik, maka apa yang menjadi tujuan kebijakan juga tidak akan dapat diwujudkan. Jadi, apabila harus dipersiapkan dan direncanakan dengan baik sejak tahap perumusannya atau pembuatan kebijakan *public* sampai kepada antisipasi terhadap kebijakan tersebut diimplementasikan.

⁵⁹ Mazmanian dan Sabiter dalam Joko Widodo. Th. 2001. hln. 190.

⁶⁰ *Ibid.* Joko Widodo, Th. 2001. hln.193.

B. Tinjauan Umum Tentang Minuman Beralkohol

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung ethanol. Ethanol 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.

Alkohol adalah zat yang paling sering disalahgunakan manusia, alcohol diperoleh atas peragian / fermentasi madu, gula, sari uah atau umbi-umbian. Dari peragian tersebut dapat diperoleh alkohol sampai 15 % tetapi dengan proses penyulingan (*destilasi*) dapat dihasilkan kadar alkohol yang lebih tinggi bahkan mencapai 100 %. Kadar alkohol dalam darah maksimum dicapai 30-90 menit. Setelah diserap, alkohol/ethanol disebarluaskan ke seluruh jaringan dan cairan tubuh. Dengan peningkatan kadar alkohol dalam darah orang akan menjadi *euforia*, namun dalam penurunannya orang tersebut menjadi depresi.

Bila dikonsumsi berlebihan, minuman beralkohol dapat menimbulkan Gangguan Mental Organik (GMO), yaitu gangguan dalam fungsi berpikir, merasakan dan berperilaku. Timbulnya GMO itu disebabkan reaksi langsung alkohol pada sel-sel saraf pusat. Karena sifat adiktif alkohol itu, orang yang meminumnya lama-kelamaan tanpa sadar akan menambah takaran/dosis sampai pada dosis keracunan atau mabuk.

Mereka yang terkena GMO biasanya mengalami perubahan perilaku, misalnya ingin berkelahi atau melakukan tindakan kekerasan lainnya, tidak mampu menilai realitas, terganggu fungsi sosialnya dan pekerjaannya. Perubahan

fisiologis juga terjadi, seperti berjalan yang tidak mantap, muka merah atau mata juling. Perubahan fisiologis yang dialami oleh konsumen misalnya mudah tersinggung, bicara ngawur atau kehilangan konsentrasi. Mereka yang sudah ketagihan biasanya mengalami suatu gejala yang disebut *sindrom putus alkohol*, yaitu rasa takut diberhentikan minum alkohol. Mereka akan sering gemetar dan jantung berdebar-debar, cemas, gelisah, murung dan banyak berhalusinasi.

Mengenai minuman keras ini diatur secara lengkap pada beberapa peraturan di bawah ini yaitu :

1. Penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang Psikotropika:

Pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 Tentang psikotropika, bahwa minuman keras atau minuman beralkohol itu dapat digolongkan sebagai zat Psikotropika. Psikotropika adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintesis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku.

Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Bab I Ketentuan umum, Pasal 1 menjelaskan bahwa “yang dimaksud dengan minuman beralkohol adalah jenis minuman yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara permentsi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol.

Pada Bab II Golongan minuman beralkohol, Pasal 2 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 ini menyebutkan bahwa “minuman beralkohol dikelompokkan sebagai berikut :

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

Pasal 2 ayat (2) Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 menyebutkan bahwa “ minuman beralkohol dengan kadar ethanol (C_2H_5OH) lebih dari 2,5 % (dua setengah perseratus) sampai dengan 55 % (lima puluh lima perseratus) adalah kelompok minuman beralkohol yang produksi, peredaran dan penjualan ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan.

Selanjutnya dalam Bab III Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Produksi Penjualan Pasal 3 ayat (1) menyebutkan, “Produksi atau pembuatan minuman beralkohol di dalam negeri hanya dapat diselenggarakan berdasarkan izin Menteri Perindustrian dan Perdagangan sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 Tentang Izin Usaha Industri”. Dan ayat (2) bahwa “ Produksi minuman beralkohol secara tradisional

dilarang, kecuali untuk keperluan masyarakat sesuai kebiasaan dan adat setempat berdasarkan izin Bupati/Walikota”.

Pasal 4 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 menyebutkan “dilarang mengedarkan dan atau menjual minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (2) di tempat umum, kecuali di 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. ayat (2) menjelaskan bahwa “Tempat tertentu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilarang berdekatan dengan tempat peribadatan, sekolah, rumah sakit, atau lokasi tertentu lainnya”.

Yang dilarang oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat 1 setelah mendengar pertimbangan Bupati/Walikota Kepala Daerah tingkat II. Selanjutnya Pasal 5 dilarang mengedarkan dan atau menjual minuman beralkohol sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) kepada yang belum berusia 25 Tahun.

Oleh karena itu, Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Larangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, tidak lain adalah dimaksudkan dalam rangka mengatur Larangan, Pengawasan, Penertiban Peredaran dan Penjualan Minuman Beralkohol.

2. Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 86 Tahun 1997 Tentang Minuman Keras.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 86 Tahun 1997 Tentang Minuman Keras, bahwa Minuman Beralkohol dikategorikan sebagai minuman keras dan dibagi menjadi 3 golongan berdasarkan persentase kandungan ethanol volume per volume pada suhu 20 C. Minuman dengan kadar ethanol 1-5 persen dikategorikan sebagai minuman keras golongan A, minuman dengan kadar ethanol lebih dari 5 persen sampai dengan 20 persen tergolong minuman keras golongan B sedangkan minuman dengan kadar ethanol golongan C mengandung ethanol lebih dari 20 persen sampai dengan 55 persen.

Selanjutnya Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 86 Tahun 1997, bahwa minuman beralkohol dibedakan menjadi tiga (3) golongan. Golongan A dengan kadar alcohol 1-5% misalnya bir. Golongan B dengan kadar alcohol 5-20% misalnya anggur dan Golongan C dengan kadar alcohol 20-55 % misalnya *whisky* dan *brandy*.

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 59 Tahun 1992, Tentang Larangan Peredaran Minuman Beralkohol yang tidak terdaftar pada Departemen Kesehatan dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Pengawasan dan Pendalian Impor Peredaran dan Penjualan dan Perizinan Minuman Beralkohol.

3. Penjelasan dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum mengenai minuman keras

Pada BAB I Ketentuan Umum pasal 1 ayat 32, dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan 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 pengenceran minuman mengandung ethanol yang berasal dari fermentasi.

Ayat 33 Minuman tradisional adalah minuman yang dihasilkan oleh pengolahan yang berasal dari pohon kelapa, enau, atau racikan lainnya, seperti sopi, bobo, balo, tuak, saguer, atau dengan nama lain. Ayat 34 Minuman oplosan adalah minuman keras yang ditambahkan suatu bahan-bahan lainnya.

C. Pembentukan Peraturan Daerah

Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mendefinisikan bahwa Peraturan Daerah adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah peraturan yang dibentuk oleh Bupati atau Walikota/Kepala Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Daerah Kabupaten/Kota, dalam melaksanakan otonomi daerah yang diberikan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, yaitu Bupati atau

Walikota/Kepala Daerah Kabupaten/Kota dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.⁶¹

Lebih lanjut dikatakan bahwa kewenangan pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota ini merupakan suatu pemberian wewenang (*atribusian*) untuk mengatur daerahnya sesuai Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah. Pembentukan suatu peraturan daerah Kabupaten/Kota dapat juga merupakan pelimpahan wewenang (*delegasi*) dari suatu peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selanjutnya, menurut, menyebutkan bahwa fungsi Peraturan Daerah ini dirumuskan dalam Pasal 136 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, yaitu sebagai berikut:

1. Menyelenggarakan pengaturan sebagai penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah;
2. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
3. Menyelenggarakan pengaturan hal-hal yang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Yang dimaksud disini adalah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di Tingkat Pusat.⁶²

Materi muatan peraturan daerah ditentukan dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 menentukan bahwa materi muatan peraturan daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kepentingan khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, ditentukan juga bahwa jenis peraturan Perundang-undangan selain dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.⁶³

⁶¹ Maria Farida Indrati S, Th. 2007, hln. 202-203.

⁶² *Ibid*, Maria Farida Indrati S, Th. 2007, hln. 232.

⁶³ Rahimullah, Th. 2007, hln. 79-80.

Peraturan daerah memiliki hak yuridiksi setelah diundangkan dalam lembaran daerah dan pembentukan peraturan daerah berdasarkan asas pembentukan perundang-undangan, yang secara garis besar diatur dalam Pasal 137 Undang-Undang nomor 32 Tahun 2004 yang meliputi :

1. Kejelasan tujuan;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan tujuan; dan
7. Keterbukaan

Pembentukan Peraturan Daerah menurut penjelasan Perundang-undangan sebagai berikut :

1. Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, mengenai Pembentukan Peraturan Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah sebagai mana telah di diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi perubahan terhadap Sistem Pemerintahan Nasional. Perubahan Sistem Pemerintahan Nasional tersebut terlihat pada asas Pemerintahan. Dengan pemberlakuan Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah tersebut maka terjadi suatu perubahan asas yang semula bersifat sentralisasi menjadi asas yang bersifat desentralisasi.

Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yaitu (Kekuasaan Pemerintah) di Daerah dilaksanakan berdasarkan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan. Pasal 31 (1) dalam pelaksanaan Desentralisasi dilakukan penataan Daerah. (2) Penataan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditujukan untuk:

- a. Mewujudkan efektivitas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- b. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat;
- c. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- d. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan;
- e. Meningkatkan daya saing Nasional dan daya saing Daerah; dan
- f. Memelihara keunikan adat istiadat, tradisi, dan budaya Daerah.

Tugas, Wewenang, Kewajiban, dan Hak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Pasal 65 (1) Kepala daerah mempunyai tugas: a. memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD; b. memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat; (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Kepala Daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;

- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Pasal 149 (1) DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi: a. pembentukan Perda Kabupaten/Kota; b. anggaran; dan c. pengawasan. (2) Ketiga fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di Daerah Kabupaten/Kota. (3) Dalam rangka melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD Kabupaten/Kota menjangkau aspirasi masyarakat.

Pasal 150 fungsi pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 ayat (1) huruf a dilaksanakan dengan cara: a. Membahas bersama Bupati/Walikota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Kabupaten/Kota; b. Mengajukan usul rancangan Perda Kabupaten/Kota; dan c. menyusun program pembentukan Perda Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota. Pasal 151 (1) Program pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 150 huruf c memuat daftar urutan dan prioritas rancangan Perda Kabupaten/Kota yang akan dibuat dalam 1 (satu) tahun anggaran. (2) Dalam menetapkan program pembentukan Perda Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), DPRD Kabupaten/Kota melakukan koordinasi dengan Bupati/Walikota.

Pasal 154 (1) DPRD Kabupaten/Kota mempunyai tugas dan wewenang: a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama Bupati/Walikota; b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh Bupati/Walikota; c. melaksanakan

pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD Kabupaten/Kota; d. memilih Bupati/Walikota; e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Bupati/walikota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan pemberhentian. f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota; h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota;

Pasal 236 (1) Untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda. (2) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat materi muatan: a. penyelenggaraan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan; dan b. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. (4) Selain materi muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) Perda dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Pasal 238 (1) Perda dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakan/pelaksanaan Perda seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan. (2) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau pidana denda paling banyak Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). (3) Perda dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana

dimaksud pada ayat (2) sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan. (4) Selain sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Perda dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. (5) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berupa:

- a. Teguran lisan;
- b. Teguran tertulis;
- c. Penghentian sementara kegiatan;
- d. Penghentian tetap kegiatan;
- e. Pencabutan sementara izin;
- f. Pencabutan tetap izin;
- g. Denda administratif; dan/atau
- h. Sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

Pasal 246 (1) Untuk melaksanakan Perda atau atas kuasa peraturan Perundang-undangan, Kepala Daerah menetapkan Perkada. (2) Ketentuan mengenai asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan Perda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 237 berlaku secara mutatis mutandis terhadap asas pembentukan dan materi muatan, serta pembentukan Perkada. Pasal 247 Perencanaan, penyusunan, dan penetapan Perkada berpedoman pada ketentuan peraturan Perundang-undangan. Pasal 254 (1) Kepala Daerah wajib menyebarluaskan Perda yang telah diundangkan dalam lembaran daerah dan Perkada yang telah diundangkan dalam berita daerah. (2) Kepala Daerah yang

tidak menyebarluaskan Perda dan Perkada yang telah diundangkan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenai sanksi administratif berupa teguran tertulis oleh Menteri untuk Gubernur dan oleh Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk Bupati/Walikota. (3) Dalam hal teguran tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) telah disampaikan 2 (dua) kali berturut-turut dan tetap tidak dilaksanakan, kepala daerah diwajibkan mengikuti program pembinaan khusus pendalaman bidang pemerintahan yang dilaksanakan oleh Kementerian serta tugas dan kewenangannya dilaksanakan oleh wakil Kepala Daerah atau oleh pejabat yang ditunjuk.

Pasal 255 (1) Satuan Polisi Pamong Praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. (2) Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai kewenangan: a. melakukan tindakan penertiban non-yustisial terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; b. menindak warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang mengganggu ketertiban umum dan ketenteraman masyarakat; c. melakukan tindakan penyelidikan terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang diduga melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada; dan d. melakukan tindakan administratif terhadap warga masyarakat, aparatur, atau badan hukum yang melakukan pelanggaran atas Perda dan/atau Perkada.

Pasal 257 (1) Penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda dilakukan oleh pejabat penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang

undangan. (2) Selain pejabat penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditunjuk penyidik pegawai negeri sipil yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyampaikan hasil penyidikan kepada penuntut umum dan berkoordinasi dengan penyidik kepolisian setempat. (4) Penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda dilakukan oleh penuntut umum sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan.

2. Penjelasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh

Penjelasan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh, merupakan peraturan daerah yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Sungai Penuh dengan persetujuan bersama Walikota, yang diundangkan pada tanggal 26 April 2013.

Tujuan dibentuk dan diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh ini, didasarkan bahwa Kota Sungai Penuh sebagai Pusat Pemerintahan di Kota Sungai Penuh dan Juga Kabupaten Kerinci tentunya perlu melakukan pengawasan terhadap berbagai pengedaran minuman beralkohol, terlebih lagi Kota Sungai Penuh dijuluki sebagai Sekepal Tanah Surga harus menjadi pelopor utama dalam pemberantasan, penertiban, berbagai minuman beralkohol baik yang diproduksi maupun yang didistribusikan di Kota Sungai Penuh, karena kita menyadari bahwa minuman

beralkohol bukan saja mempunyai efek kesehatan tetapi akan merusak moralitas masyarakat.

Selanjutnya dalam Konsideran Menimbang Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013, disebutkan:

- a. Bahwa dalam rangka mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kota Sungai Penuh yang tertib, teratur, nyaman dan tentram serta terbebas dari penyakit masyarakat diperlukan adanya pengaturan dibidang ketertiban umum yang mampu melindungi masyarakat Kota Sungai Penuh dan prasarana serta kelengkapannya;
- b. Bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat Kota Sungai Penuh menjadi urusan wajib dan kewenangan Pemerintah Daerah Kota Sungai Penuh yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan budaya dan nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat dan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku;
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Ketertiban Umum;

Peraturan Daerah ini mengatur tentang penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat atau Penyakit Masyarakat (Pekat) di Kota Sungai Penuh yang terdapat pada Bab VI Tertib Tempat dan Usaha Tertentu, yaitu: Pasal 18 ayat : (6). Setiap orang dilarang menjual atau memberikan, mengkonsumsi makanan, minuman beralkohol, minuman oplosan, minuman

tradisional beralkohol atau minuman tuak dan sejenisnya dan/atau tidak memenuhi persyaratan kesehatan dan /atau yang dapat mengakibatkan seseorang kehilangan kesadaran dan/atau akal sehat di jalan, jalur hijau, tempat-tempat umum dan tempat-tempat yang tidak dibenarkan dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan. (8). Persyaratan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan sanksi pidana dalam pelanggaran ketentuan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum pasal 18 ayat (6), ayat disebutkan dalam pasal 52 ayat (2) setiap orang dan/atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 huruf a dan huruf b, pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18 ayat (1) dan ayat (6), Pasal 19 huruf e, huruf f dan huruf g, Pasal 24 ayat (2) huruf d, pasal 27, Pasal 31, Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Tindak Pidana sebagaimana dimaksud pada Pasal 52 ayat (2) tersebut adalah tindak pidana pelanggaran.

D. Teori Bekerjanya Hukum

Tiga unsur sistem hukum yang mempengaruhi bekerjanya hukum (*three Elements of Legal System*) yaitu :

1. Struktur Hukum (*Legal Structure*)
2. Substansi Hukum (*Legal Substance*)
3. Kultur Hukum (*Legal Culture*)⁶⁴

⁶⁴ Lawrence Meir Friendman dalam Achmad Ali, Th. 2001, hln 7-9.

“the structure of system is skeletal framework; it is the permanent shape, the institutional body of the system, the tough, rigid bones that keep the process flowing within bounds” jadi, struktur adalah kerangkanya, bagian yang tetap bertahan, bagian yang memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan. Jelasnya, struktur bagian foto diam yang menghentikan gerak (*a kind of still photograph, which freezes the action*).⁶⁵

Komponen struktur yaitu kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum itu dengan berbagai macam fungsi dalam rangka mendukung bekerjanya sistem tersebut. Komponen ini dimungkinkan untuk melihat bagaimana sistem hukum itu memberikan pelayanan terhadap penggarapan bahan – bahan hukum secara teratur.⁶⁶

“the substance is composed of substantive rules and rules about how institutions should be have”. Yang dimaksud dengan substansi adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada di dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup *living law* (hukum yang hidup), dan bukan hanya aturan yang ada dalam kitab Undang-Undang atau *Law Books*.⁶⁷

Komponen substansi yaitu sebagai *output* dari sistem hukum yang berupa peraturan-peraturan, keputusan-keputusan yang digunakan baik oleh pihak yang mengatur maupun yang diatur.⁶⁸

Pemahaman tentang *the legal culture, system their beliefs, Ideas, and expectation*. Kultur hukum adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. *“Legal Culture refers. The , to those parts of general Culture-costoms. Opinions, ways of doing and thinking – that bend social forces o war or away from thelaw and in particular ways”*. Pemikiran dan pendapat ini sedikit banyak menjadi penentu jalannya proses hukum. Jadi, dengan kata lain, kultur hukum adalah suasana sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana digunakan, dihindari atau disalahgunakan. Tanpa kultur hukum, maka sistem hukum itu sendiri tidak berdaya, seperti ikan hidup yang berenang di lautan bebas.⁶⁹

⁶⁵ Lawrence Meir Friedman dalam Esmi Warassih, Th. 1975, hln. 14.

⁶⁶ Ibid, Esmi Warassih, Th. 2005, hln. 30.

⁶⁷ Ibid, Esmi Warassih, Th. 1975, hln. 14.

⁶⁸ Ibid, Esmi Warassih, Th. 2005, hln. 30.

⁶⁹ Ibid, Lawrence Meir Friedman dalam Esmi Warassih, Th. 2005, hln. 20.

Komponen kultur yaitu terdiri dari nilai-nilai dan sikap-sikap yang mempengaruhi bekerjanya hukum, atau yang disebut sebagai kultur hukum. Kultur hukum inilah yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan antara peraturan hukum dengan tingkah laku hukum seluruh warga masyarakat.⁷⁰

Secara singkat untuk menggambarkan ketiga unsur sistem hukum itu adalah sebagai berikut :

1. Struktur hukum dilibartkan sebagai mesin
2. Substansi hukum adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin itu.
3. Kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan.⁷¹

Selain membangun itu, untuk mengenal hukum sebagai sistem maka harus dicermati apakah ia memenuhi 8 (delapan) azas atau *principles of legality* atau delapan prinsip legalitas antarlain :

1. Sistem hukum harus mengandung peraturan-peraturan, artinya ia tidak boleh mengandung sekedar keputusan-keputusan yang bersifat *ad hoc*.
2. Peraturan-peraturan yang telah dibuat itu harus diumumkan.
3. Peraturan tidak boleh berlaku surut.
4. Peraturan-peraturan disusun dalam rumusan yang bias dimengerti.
5. Suatu sistem tidak boleh mengandung peraturan-peraturan yang bertentangan satu sama lain.
6. Peraturan-peraturan tidak boleh mengandung tuntutan yang melebihi apa yang dapat dilakukan.
7. Peraturan tidak boleh sering dirubah-rubah.
8. Harus ada kecocokan antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya sehari-hari.⁷²

Untuk memahami bagaimana fungsi hukum itu, ada kaitannya dipahami terlebih dahulu bidang pekerjaan hukum. Sedikitnya ada 4 (empat) bidang pekerjaan yang dilakukan oleh hukum, yaitu :

1. Merumuskan hubungan-hubungan diantara anggota masyarakat dengan menunjukan perbuatan-perbuatan apa saja yang dilarang dan yang boleh dilakukan.
2. Mengalokasikan dengan menegaskan siapa saja yang boleh melakukan kekuasaan atau siapa berikut produsernya.

⁷⁰ Esmi Warassih, Th. 2005, hln. 30.

⁷¹ Lawrence Meir Friedman.

⁷² *Ibid*, Esmi Warassih, Th. 2005, hln. 31.

3. Menyelesaikan sengketa yang timbul didalam masyarakat.
4. Mempertahankan kemampuan adaptasi masyarakat dengan cara mengartur kembali hubungan-hubungan dalam masyarakatan manakala ada. Merumuskan hubungan-hubungan diantara anggota masyarakat menunjukan perbuatan-perbuatan apa saja yang dilarang dan yang boleh dilakukan.⁷³

Ada 2 (dua) aspek cara kerja hukum dalam hubungan dengan perubahan sosial, yaitu :

1. Hukum sebagai sarana kontrol sosial (*Social Control*), yaitu mempengaruhi warga masyarakat agar tingkah laku sejalan dengan apa yang telah digariskan sebagai urutan hukum, termaksud nilai-nilai yang hidup di dalam masyarakat.
2. Hukum sebagai sarana rekayasa sosial (*Social Engineering*)
 - a. Penggunaan hukum secara sadar untuk mencapai suatu tertib atau keadaan masyarakat sebagaimana diinginkan oleh pembuat hukum.
 - b. Berbeda dengan fungsi kontrol sosial yang lebih praktis, yaitu untuk kepentingan waktu sekarang, maka fungsi rekayasa sosial dari hukum lebih mengarah pada pembahasan sikap dan perilaku masyarakat dimasa mendatang sesuai dengan keinginan pembuat Undang-undang.⁷⁴

Pelaksanaan penegak hukum (yang tentunya juga pelaksanaan suatu kebijaksanaan atau suatu komitmen) bersangkutan dengan 5 (lima) factor-factor pokok yaitu :

1. Faktor hukumnya sendiri.
2. Faktor penegak hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegak hukum.
4. Faktor masyarakat atau *adresat* hukum yakni lingkungan dimana hukum berlaku atau diterapkan.
5. Faktor budaya, yakni sebagai hasil karya cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, karena merupakan esensi dari penegakan hukum.⁷⁵

Hukum harus mempunyai 3 (tiga) nilai idealis atau nilai dasar yang merupakan konsekuensi hukum yang baik, yaitu :

1. Keadilan
2. Kemanfaatan/kegunaan
3. Kepastian hukum.⁷⁶

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Satjipto Rahardjo, Th. 1997, hln. 122-122.

⁷⁵ *Ibid*, Soerjono Soekanto Th. 2004, hln. 8-9.

⁷⁶ Radbruch dalam Satjipto Raharjo, Th. 2002, hln. 19-20.

Ketertiban masyarakat yang dampak dari luar dalam didukung oleh lebih dari satu macam tatanan. Keadaan yang demikian itu memberikan pengaruhnya tersendiri terhadap masalah efektifitas tatanan dalam masyarakat. Kita melihat efektifitas ini dari segi peraturan hukum, sehingga ukuran-ukuran untuk menilai tingkah laku dan hubungan antara orang-orang pun didasarkan pada hukum dan tatanan hukum. Bahwa masyarakat kita sesungguhnya merupakan suatu rimba tatanan, karena di dalamnya tidak hanya terdapat satu macam tatanan.

Bekerjanya Hukum dalam masyarakat, dikemukakan dalam dalil-dalil sebagai berikut :

- a) Setiap peraturan hukum memberikan tentang bagaimana seorang pemegang peranan (*role occupant*) itu diharapkan bertindak.
- b) Bagaimana seorang pemegang peranan itu akan bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksisanksinya, aktifitas dari lembaga-lembaga pelaksanan serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lainnya.
- c) Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksi, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.
- d) Bagaimana para pembuat Undang-Undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku, sanksi-sanksinya keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideology, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.⁷⁷

Agar hukum benar-benar dapat mempengaruhi perilaku warga masyarakat, maka hukum tadi harus disebarakan seluas mungkin sehingga

⁷⁷ *Ibid*, Satjipto Rahardjo, Th. 2002, hln. 21.

kelembagaan dalam masyarakat. Adanya alat-alat komunikasi tertentu, merupakan salah satu syarat bagi penyebaran serta pelembagaan hukum. Komunikasi hukum tersebut, dapat dilakukan secara formil, yaitu melalui suatu tata cara yang terorganisasikan dengan resmi. Akan tetapi disamping itu, maka ada juga tata cara informal yang tidak resmi sifatnya. Inilah yang merupakan salah satu batas di dalam penggunaan hukum sebagai sarana pengubah dan pengatur perilaku. Ini semuanya termaksud apa yang dinamakan *diffuse*, yaitu penyebaran dari unsur-unsur kebudayaan tertentu di dalam masyarakat yang bersangkutan.

Proses *difussi* tersebut antara lain dapat mempengaruhi oleh :

1. Pengakuan bahwa unsur kebudayaan yang bersangkutan (di dalam hal ini hukum). Mempunyai kegunaan.
2. Ada tidaknya pengaruh dari unsur-unsur kebudayaan lainnya, yang mungkin merupakan pengaruh negative atau positif.
3. Sebagai suatu unsur yang baru, maka hukum tadi mungkin akan ditolak oleh masyarakat, karena berlawanan dengan fungsi unsur lama.
4. Kedudukan dan peranan dari mereka yang menyebarkan hukum, mempengaruhi efektifitas hukum di dalam merubah serta mengatur perilaku warga masyarakat.⁷⁸

Selanjutnya dikatakan bahwa syarat-syarat yang menentukan kemungkinan hukum menjadi efektif antara lain:

1. Undang-undang yang direncanakan baik dan kaidahnya jelas;
2. Undang-undang sebaiknya bersifat melarang bukan mengharuskan atau membolehkan;
3. Sanksi harus jelas dan sesuai dengan tujuan hukum;
4. Beratnya sanksi tidak boleh berlebihan dengan macam pelanggarannya;
5. Mengatur terhadap perbuatan yang dilihat;
6. Mengandung larangan yang bersesuaian dengan moral.⁷⁹

⁷⁸ *Ibid*, Satjipto Rahardjo, Th. 1980, hln. 127-128.

⁷⁹ C.G Howard R.S Sunner dalam R. Soeroso, Th. 2004. hln. 221.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

B. Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh.

Kriminalisasi terhadap minuman beralkohol di Kota Sungai Penuh baru dilakukan pada tanggal 26 April 2013 dengan disahkannya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum. Kriminalitas minuman keras beralkohol juga relevan dengan tekad pemerintah untuk melindungi masyarakat di Kota Sungai Penuh terutama generasi muda dari dampak negatif minuman keras beralkohol.

Dalam Konsideran Menimbang Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum ini adalah :

- a. Bahwa dalam rangka mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kota Sungai Penuh yang tertib, teratur, nyaman dan tentram serta terbebas dari penyakit masyarakat diperlukan adanya pengaturan dibidang ketertiban umum yang mampu melindungi masyarakat Kota Sungai Penuh dan prasarana serta kelengkapannya;
- b. Bahwa penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat Kota Sungai Penuh menjadi urusan wajib dan kewenangan Pemerintah Daerah Kota Sungai Penuh yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan budaya dan nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat dan sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan.

Agar dapat mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kota Sungai Penuh yang tertib, teratur, nyaman dan tentram serta terbebas dari penyakit masyarakat diperlukan adanya pengaturan dibidang ketertiban umum yang mampu melindungi masyarakat Kota Sungai Penuh dan prasarana serta kelengkapannya.

Ada beberapa asas yang menjadi acuan atau dasar di dalam pembentukan Undang-undang atau Peraturan Daerah yang telah dinormatiskan dalam pasal 5 dan penjelasannya dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, jadi merupakan acuan buku didalam pembentukan Perundang-undangan.

Untuk memahami Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013, tentang pelarangan pengedaran dan penjualan minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh, maka terlebih dahulu patut diuji apakah Peraturan Daerah tersebut telah memahami ketentuan asas-asas tersebut, sehingga akan menjadi mudah untuk mengetahui kendala-kendala apa yang menjadi Peraturan Daerah tersebut sulit untuk diimplementasikan. Asas-asas tersebut adalah :

1. Asas Kejelasan Tujuan, jadi setiap pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus jelas tujuan yang hendak dicapai. Tujuan pembentukan Peraturan Daerah tersebut dinyatakan untuk melindungi masyarakat di Kota Sungai Penuh terutama generasi muda dari dampak negatif minuman keras beralkohol. Dari tujuan tersebut berkonotasi bahwa minuman keras beralkohol merupakan suatu perbuatan yang dipandang tidak baik yang selalu digunakan oleh generasi muda.

Dari hasil pengamatan dan beberapa kasus yang terjadi minuman keras beralkohol ini menimbulkan dampak-dampak negatif seperti memacu terjadinya perkelahian, pembunuhan, pemerkosaan dan kejahatan terhadap jiwa lainnya. Maka tujuan dari Peraturan Daerah tersebut sangatlah relevan untuk melindungi masyarakat.

2. Asas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, artinya Peraturan Daerah tersebut telah dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama dengan Kepala Daerah.
3. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan Perundang-undangan.

Materi muatan Peraturan Daerah dinyatakan dalam Pasal 12 adalah seluruh muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta menjabarkan lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Rancangan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, merupakan Peraturan Daerah yang diusulkan dari pihak Eksekutif ke pihak Legislatif (DPRD) Kota Sungai Penuh periode 2009-2014, hingga Peraturan Daerah tersebut dalam pembahasannya di DPRD diterima, menjadi Peraturan Daerah Kota Sungai Penuh.

4. Asas dapat dilaksanakan, jadi setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas peraturan Perundang-

undangan tersebut di dalam masyarakat baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

Dapat dilihat dari faktor-faktor yang mendorong lahirnya Peraturan Daerah seperti tersebut diatas baik secara filosofis, yuridis dan sosiologis, maka sangatlah relevan materi muatan Peraturan Daerah tersebut untuk melindungi masyarakat terutama generasi muda dari dampak negatif dari Alkohol.

5. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, bahwa setiap peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan dimanfaatkan dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Asas ini mensyaratkan bahwa setiap peraturan perundang-undangan yang dibuat harus benar-benar melalui mekanisme yang telah disusun secara terprogram. Didalam pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 16 Tahun 2006, mengatur tentang prosedur penyusunan Produk hukum daerah (Prolegda adalah instrumen perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis),

6. Asas Kejelasan Rumusan, maksudnya adalah bahwa dalam membentuk setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan Perundang-undangan, sehingga sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Dalam Surat Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional Nomor G-159.PR.09.10 tahun 1994 tentang penunjukan Teknis Penyusunan Naskah Akademik sebagai naskah awal yang memuat gagasan peraturan dan materi muatan Perundang-undangan.

Dijelaskan bahwa Naskah Akademik memuat gagasan peraturan suatu materi perundang-undangan (materi hukum) bidang tertentu yang ditinjau secara holistik-futuristik dan dari berbagai aspek ilmu, dilengkapi dengan referensi yang memuat urgensi, konsepsi, landasan, alasan hukum dan prinsip-prinsip yang digunakan serta pemikiran tentang norma-norma yang telah dituangkan ke dalam bentuk pasal-pasal dengan mengajukan beberapa alternatif, yang disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah hukum dan sesuai dengan politik hukum yang telah digariskan.

Lebih lanjut dikatakan dalam lampiran Surat Keputusan BPHN, unsur-unsur yang perlu ada dalam Naskah Akademik adalah urgensi disusunnya pengaturan baru suatu materi hukum yang menggambarkan :

- a. Hasil inventarisasi hukum;
- b. Hasil inventarisasi permasalahan hukum yang dihadapi;
- c. Gagasan materi hukum yang akan dituangkan kedalam rancangan Undang-undang dan/atau Rancangan Peraturan Pemerintah;
- d. Konsepsi landasan, alasan hukum dan prinsip yang akan digunakan;
- e. Pemikiran tentang norma-normanya yang telah dituangkan kedalam bentuk pasal-pasal;

- f. Gagasan awal naskah rancangan Undang-undang dan/atau rancangan peraturan pemerintah yang disusun secara sistematis, bab demi bab, pasal demi pasal untuk memudahkan dan mempercepat penganggaran RUU/RPP selanjutnya oleh instansi yang berwenang menyusun RUU/RPP tersebut.
7. Asas Keterbukaan, maksudnya adalah bahwa dalam proses pembentukan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan perundang-undangan.

Dalam Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 188 Tahun 1998, menyebutkan tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara eksplisit tidak mengatur mengenai Naskah Akademik sebelum penyusunan peraturan perundang-undangan, namun dalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan mengenai pihak lain di luar lembaga legislatif dan eksekutif dalam penyusunan sebuah peraturan Perundang-undangan, yang dalam hal ini disebut sebagai partisipasi masyarakat.

Pasal 53 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 menyebutkan :

“masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan Undang-undang atau Rancangan Peraturan Daerah”

Dalam hal ini partisi partisipasi masyarakat dalam penyusunan sebuah peraturan Perundang-undangan bisa diinterpretasikan sebagai bentuk keterlibatan masyarakat yang wujud nyatanya berupa penyusunan Naskah Akademik.

Istilah “Naskah Akademik” muncul secara tegas dalam Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2005 tentang Tata Cara Mempersiapkan Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang, Rancangan Peraturan Pemerintah Rancangan Peraturan Presiden. Dalam Peraturan Presiden ini disebutkan bahwa Naskah Akademik.

Agar dapat mewujudkan tata kehidupan masyarakat Kota Sungai Penuh yang tertib, teratur, nyaman dan tenang serta terbebas dari penyakit masyarakat diperlukan Peraturan Daerah tentang ketertiban umum, dan Perda/Perwako khusus tentang Minuman Keras.

Serta menjadi urusan wajib dan kewenangan Pemerintah Daerah Kota Sungai Penuh yang dalam pelaksanaannya harus dijalankan sesuai dengan budaya dan nilai-nilai yang terdapat dalam masyarakat serta sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pelaku Pelanggaran Penjualan minuman Keras Kota Sungai Penuh, terhadap pelaksanaan implementasi Perda nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum, antara lain :

1. Ketidak seriusan pemerintah Daerah untuk menegakkan Peraturan Daerah tentang larangan penjualan minuman keras.

2. Masih kurangnya sosiaalisaasi dan pemahaman pada masyarakat tentang keberadaan dan pentingnya Peraturan Daerah Ketertiban Umum.
3. Adanya selaku Penegak hukum yang membecking penjualan minuman keras dan atau pelaku pelanggaran perda.⁸⁰

Implementasi Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh pada dasarnya sudah terbentuk dengan baik secara : Filosofis, Sosiologis, Yuridis dan Teoritis, tetapi pada kenyataannya dilapangan tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan, antara lain :

- a. Tidak memiliki Peraturan Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah yang lebih khusus tentang Penjualan maupun pemakaian minuman keras beralkohol.
- b. Secara substansi, merupakan pekerjaan yang baru bagi Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, yang selama ini belum terlaksana dan untuk dilaksanakan.
- c. Tidak membuat jera atas pelaku karena Instansi Penegak Perda dalam hal ini Satpol. PP lebih mengupayakan jalur hukum non penal.

⁸⁰ Wawancara dengan Pelaku, tgl 12 Desember 2017.

Menurut Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kota Sungai Penuh (Palgunadi, SP) pelaksanaan implementasi Perda nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum, terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh antara lain :

4. Ketidak seriusan pemerintah Daerah untuk menegakkan Peraturan Daerah tentang larangan penjualan minuman keras.
5. Rendahnya Manajemen Aparatur pemegang jabatan dalam Penegakan Perda yang berpendidikan Hukum.
6. Masih kurangnya sosialisasi dan pemahaman pada masyarakat tentang keberadaan dan pentingnya Peraturan Daerah Ketertiban Umum.
7. Kurangnya perhatian Pemerintah Daerah terhadap petugas yang terkait untuk melakukan tindakan dan pengawaan, mengingat selaku ujung tombak petugas Penegak Perda yaitu PPNS memikul tugas yang sangat berat sebagaimana kewenangannya.
8. Tidak tersedianya dana dalam Penegakan Perda oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
9. Upaya untuk mengurangi maupun menyelesaikan perkara secara Proventif maupun Represif terkendala dengan kurangnya Sarana dan Prasarana yang memadai.
10. Kurangnya Personil atau petugas PPNS yang profesional.

11. Kurang koordinasi antara instansi terkait seperti dari Pemerintah Daerah (Satpol. PP) dengan PPNS dan Kepolisian setempat selaku korwas.
12. Adanya selaku Penegak hukum yang membecking penjualan minuman keras dan atau pelaku pelanggaran perda.⁸¹

B. Faktor-faktor yang menghambat Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum Kota Sungai Penuh.

Faktor-faktor yang melatarbelakangi lahirnya Perda Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban umum, terhadap pelaku penjualan minuman keras dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Secara filosofis,

Melihat bahwa minuman beralkohol lebih banyak mudarat dari pada manfaatnya bagi manusia. Dari aspek kesehatan maupun agama telah diketahui minuman beralkohol merugikan manusia.

Menurut Fatma Majelis Ulama Indonesia (MUI) tahun 2003, segala jenis bahan yang memabukkan yaitu menyebabkan hilang kesadaran atau menutup akal, digolong sebagai khamar. Segala barang yang tergolong khamar hukumannya haram, tergolong sebagai najis. Oleh karena itu pengguna khamar sebagai campuran bahan pangan meski dalam jumlah sedikit tetap diharamkan. Dari segi kesehatan, minuman keras beralkohol yang berlebihan dapat menimbulkan kerusakan tubuh, terganggunya fungsi hati, metabolisme pencernaan, tingkat kesuburan. Bahkan pada tingkat tertentu dapat menyebabkan kematian. Disisi lain, Minuman bealkohol telah menjadi salah satu pemicu terjadinya tindakan kriminal, baik berupa tawuran atau perkelahian, bahkan sampai kepada pencurian dan pembunuhan.⁸²

⁸¹ Wawancara dengan Kasat Pol. PP Kota Sungai Penuh, tgl 5 Maret 2018.

⁸² Ibid

2. Secara Sosiologis,

Minuman keras beralkohol diperjualbelikan secara bebas oleh masyarakat dalam Kota Sungai Penuh, penggunaannya pun tidak terbatas pada orang dewasa tetapi telah menjangkit pada generasi muda yakni anak-anak dibawah umur dan anak-anak yang masih sekolah. Hal ini terjadi karena kurang pedulinya masyarakat dan pemerintah, seharusnya dilakukan pengawasan langsung dan pembatasan penjualan minuman keras beralkohol. Dengan demikian diharapkan peredaran minuman keras beralkohol dapat diminimalisir jumlah penjualan dan pemakaiannya.

Berdasarkan data yang ada terdapat 5 (lima) agen/distributor minuman keras beralkohol yaitu Toko Pak Adam, Toko Pak Le, Toko Pak Ukok, Kedai Ujang dan Kedai Kopi Siang Malam. Minuman yang beredar dari agen/distributor tersebut menjual jenis dan merek seperti : merk Bir Bintang 5%, merk Anggur (Wine) 18%, merk Guinness 5%, merk Tequila 40%, Cointreau 40%, Vodka 40 %, Mansion 17 %, Whisky 30%, Brandy 40%, minuman keras oplosan, dan minuman Jenis Tuak.

Dari jenis minuman yang mengandung kadar alkohol 0,5% hingga 40% baik tergolong dalam golongan A maupun B dengan jumlah minuman yang beredar 850Liter /Minggunya, dan bentuk botol dengan beredar sebanyak 700 botol /Bulannya.⁸³

⁸³ Wawancara dengan Kasat Pol. PP Kota Sungai Penuh, tgl 5 Maret 2018.

3. Secara Yuridis,

Peraturan Perundang-undangan yang menjadi landasan Terbentuknya Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum, terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras adalah :

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209);
- c. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377), sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
- d. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kota Sungai Penuh di Provinsi Jambi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4871);
- e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234); Lembaran Daerah Kota Sungai Penuh Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum.
- f. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);⁸⁴

4. Secara Teoritis,

Dampak minuman keras beralkohol dapat menimbulkan merugikan bagi manusia, banyak pendapat dan penelitian yang telah dilakukan membuktikan alkohol menimbulkan akibat – akibat yang merugikan, para ilmuwan dan peneliti

⁸⁴ *Ibid*

dalam bidang ini percaya, tidak ada istilah “aman” dalam mengonsumsi alkohol.

“Dalam kehidupan yang nyata, kita tidak bisa membuktikan dosis alkohol yang “aman” benar-benar ada”⁸⁵.

“Alkohol yang diminum setiap hari meskipun dalam dosis aman, secara perlahan tapi pasti, akan menghancurkan jaringan tubuh.”⁸⁶

“Meskipun jumlahnya sedikit, konsumsi alkohol bisa menimbulkan dampak yang besar, terutama terhadap fungsi jaringan kista, yaitu dengan menurunnya ketajaman indra, persepsi, rusaknya akal sehat dan pertimbangan, menumpulkan emosi-emosi yang baik, serta terhambat dan terganggunya koordinasi gerakan”⁸⁷

Bila dikonsumsi berlebihan, minuman beralkohol dapat menimbulkan gangguan mental organik (GMO), yaitu gangguan dalam fungsi berfikir, merasakan dan berperilaku, Timbulnya GMO itu disebabkan reaksi langsung alkohol pada sel-sel saraf pusat. Karena sifat adiktif alkohol itu, orang yang minumnya lama-kelamaan tanpa sadar akan menambah takaran/dosis sampai pada dosis keracunan atau mabuk.⁸⁸

Dampak negatif minuman beralkohol terhadap kesehatan jasmani dan rohani berakibat pada perubahan perilaku, seperti ingin berkelahi/melakukan tindakan kekerasan, tidak mampu menilai realitas, terganggu fungsi sosial dan terganggu pekerjaan. Perubahan fisiologis juga terjadi, seperti cara jalan yang tidak mantap, muka merah, atau mata juling. Sedangkan perubahan psikologis yang dialami oleh konsumsi adalah mudah tersinggung, bicara ngawur atau kehilangan konsentrasi. Bagi pecandu berat alkohol akan mengalami ketagihan dan mengalami sindrom putus alkohol, yaitu rasa takut diberhentikan minuman alkohol. Mereka akan sering gemetar dan jantung berdebar-debar, cemas, gelisah, murung dan banyak berhalusinasi.⁸⁹

⁸⁵ M. Arief Hakim, Bahaya Narkoba, Alkohol, Komp. Cijambe Indah, Bandung 2004, hal 108

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Wikipedia 2007, dalam Naskah Akademik Peraturan Daerah.

⁸⁹ Ibid. Wikipedia Indonesia. 2007.

Dari faktor-faktor tersebut diatas yang melahirkan kebijakan kriminal terhadap minuman beralkohol di Kota Sungai Penuh dapat dikatakan sebagai upaya untuk penanggulangan kejahatan akibat dari minuman keras beralkohol.

Penentuan perbuatan yang dijadikan tindak pidana mempunyai hubungan yang erat dengan masalah “kriminalisasi”, yaitu proses untuk menjadikan suatu perbuatan yang semula bukan tindak pidana menjadi pidana.

Proses kriminalisasi harus memperhatikan berbagai aspek pertimbangan sebagai berikut :

1. Penggunaan hukum pidana harus memperhatikan tujuan pembangunan nasional, yaitu mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata meteril spritual berdasarkan Pancasila;
2. Perbuatan yang diusahakan untuk dicegah atau ditanggulangi dengan hukum pidana harus merupakan perbuatan yang tidak dikehendaki, yaitu perbuatan yang mendatangkan kerugian (materil dan atau spritual) atas warga masyarakat;
3. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhitungkan prinsip biaya dan hasil (*cost nd benefit principles*) juga *social cost* atau biaya sosial;
4. Penggunaan hukum pidana harus pula memperhatikan kapasitas atau kemampuan daya kerja dari badan-badan penegak hukum, yaitu jangan sampai ada kemampuan beban tugas (*overbelasting*).⁹⁰

Alasan yang korban ini menyatakan bahwa perbuatan tersebut harus menimbulkan sesuatu yang buruk atau menimbulkan kerugian. Dari pertimbangan tersebut diatas maka kriminalitas pada umumnya meliputi :

1. Adanya korban;
2. Kriminalisasi bukan semata-mata ditujukan untuk pembalasan;
3. Harus berdasarkan asas ratio principle, dan
4. Adanya kesepakatan sosial (*public support*).

⁹⁰ Barda Nawawi Arif.

Untuk penanggulangan akibata negatif dari minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh dapat dilakukan dengan sistem dua jalur yaitu :

Pertama : yaitu langkah-langkah represif melalui sistem peradilan pidana yang dimulai dengan langkah kriminalisasi dan melalui sistem Peradilan Pidana. Langkah ini perlu didukung yang serius dari setiap aparat yang berkopeten untuk menjalankan perda ini seperti :

- a. Segera dibuat aturan pelaksana terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tersebut, seperti Perda dan Perwako khusus mengenai larangan Penjualan maupun Pengedar dan Pemakai minuman keras beralkohol;
- b. Segera tunjuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil untuk melakukan penyidikan atas pelanggaran terhadap Peraturan Daerah ini sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- c. Lembaga teknis yang ditunjuk yakni Dinas Perindustrian dan Perdagangan untuk mensosialisasikan keberadaan Peraturan Daerah tentang Penjualan maupun Pengedar dan Pemakai minuman keras beralkohol tersebut baik melalui media cetak ataupun media elektronil.
- d. Satuan Polisi Pomong Praja (Satpol PP) Kota Sungai Penuh harus siap selaku garda depan dalam mengawal Peraturan Daerah tersebut sebagai landasan hukum untuk mencapai kepastian hukum;

- e. Selaku Pejabat PPNS dan Instansi yang berwenang dapat melakukan koordinasi dengan pihak kepolisian, kejaksaan dan Pengadilan Negeri, untuk tegaknya hukum pelanggaran Perda.

Kedua, menggunakan langkah proventif melalui peningkatan kewaspadaan bagi instansi-instansi yang berkompeten dalam bidang perindustrian dan perdagangan dan pengawasan yang ketat terhadap peredaran minuman keras beralkohol tersebut.

Pada akhirnya kebijakan kriminal terhadap pelanggaran minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh harus benar-benar dapat memenuhi rasa keadilan dan perlindungan berbagai kepentingan, dengan tetap memperhatikan standar yang ada, dan mengutamakan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan penelitian Penulis bahwa faktor yang menghambat implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, di Kota Sungai Penuh adalah :

- a. Kurangnya Sarana dan Prasarana untuk melakukan tindakan pengawasan Perda.
- b. Kurangnya Petugas atau Personil PPNS.
- c. Ketidak seriusan pemerintah Daerah untuk menegakkan Peraturan tentang larangan penjualan minuman keras.
- d. Kurang koordinasi antara dinas terkait seperti dari Pemerintah Daerah (Satpol. PP) dengan korwas PPNS yaitu Kepolisian setempat.

- e. Tidak memiliki Peraturan Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah yang lebih khusus tentang Penjualan maupun pemakaian minuman keras beralkohol.
- f. Kurangnya pemahaman masyarakat terhadap Perda Ketertiban Umum.
- g. Adanya Penegak hukum yang mendukung selaku beking penjualan minuman keras atau pelaku pelanggaran perda (Politik Hukum).⁹¹

C. Upaya Penanggulangan terhadap penghambatnya Implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang ketertiban umum terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh.

Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013, tentang Ketertiban Umum Kota Sungai Penuh, kemungkinan akan mendapatkan hambatan dari kelembanan substansi, aparatur dan Budaya Hukum. Substansi dalam sistem hukum adalah norma-norma yang terdapat dalam Undang-undang dan putusan pengadilan. Aparatur atau orang dapat diumpamakan sebagai mesin yang menghasilkan produk hukum tersebut, dalam hal ini legislatif, eksekutif dan yudikatif. Selanjutnya yang amat menentukan berjalannya sistem hukum adalah budaya hukum (*legal culture*) masyarakat. Budaya hukum masyarakat ditentukan oleh sub-cultur. Sub-culture tersebut dipengaruhi, antara lain, oleh agama, pendidikan, posisi, kepentingan dan nilai-nilai yang dianut.⁹²

Norma atau kaidah, mengatur diri pribadi manusia, khususnya mengenai bidang-bidang kepercayaan dan kesusilaan. Norman atau kaidah kepercayaan bertujuan agar manusia mempunyai kehidupan

⁹¹ Wawancara dengan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, tanggal 11 Januari 2018

⁹² Lawrence M. Friedman dalam buku Yenti Garnasih, *Kriminalisasi Pencucian Uang (Money Laundering)*, hlm 321.

yang beriman, sedangkan norma atau kaidah kesusilaan bertujuan agar manusia mempunyai hati nurani yang bersih. Disamping itu, maka norma atau kaidah mengatur pula kehidupan antara pribadi manusia, khususnya mengenai bidang-bidang kesopanan dan hukum. Norma atau kaidah hukum bertujuan agar tercapai kedamaian di dalam kehidupan bersama, dimana kedamaian berarti suatu keserasian antara ketertiban dengan ketentraman, atau keserasian antara keterkaitan dengan kebebasan. Itulah yang menjadi tujuan hukum, sehingga tugas hukum adalah tidak lain dari pada mencapai suatu keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum.⁹³

Jadi untuk mengukur keefektifitasan peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013, masalah pokok penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut adalah faktor hukumnya sendiri, faktor masyarakat yang menilai tentang minuman keras beralkohol tersebut, dan terakhir faktor kebudayaan. Menurut beliau kelima faktor merupakan esensi dari penegakan hukum yang menjadi tolak ukur dari pada efektifitas penegakan hukum.⁹⁴

Untuk menjawab persoalan ini penulis melihat keberadaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 ini dilihat dari 3 masalah pokok yakni secara substansi, aparatur dan budaya hukum sebagai berikut :

1. Secara substansinya adalah :

Peraturan Daerah merupakan sebuah media bagi Pemerintah Daerah untuk menuangkan usulan-usulan, kebijakan-kebijakan dan/atau aspirasi-aspirasi masyarakat untuk tujuan pembangunan daerah. Diharapkan dari Peraturan Daerah

⁹³ Soerjono Soekanto, faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum, Pt. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 207, hlm 2.

⁹⁴ *Ibid. Op. Cit.*

tersebut mampu ditetapkan aturan-aturan yang dapat menunjang pembangunan daerah kearah yang lebih maju. Namun pada kenyataannya banyak Peraturan Daerah yang belum mampu memfasilitasi proses pembangunan demi kemajuan daerah tersebut.

Pada tatanan implementasinya, sebuah peraturan daerah harus tepat pada sasaran yang diinginkan dari diberlakukannya peraturan daerah tersebut dan juga bermanfaat bagi masyarakat. Ini merupakan tugas berat dari para perancang peraturan daerah agar peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal 137 huruf e. kedayagunaan dan kehasilgunaan, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Kelemahan di dalam perumusan untuk memenuhi asas-asas yang telah digariskan tersebut sebagai suatu asas yang telah dinormatifkan maka dalam penyusunan Rancangan peraturan perundang-undangan harus memenuhi asas-asas tersebut, karena kelemahan didalam perumusan tersebut akan berdampak pada sulitnya mengimplementasikan undang-undang tersebut. Inilah menurut hemat penulis yang dimaksud kelemahan dalam substensi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013.

Seperti tertuang dalam salah satunya adalah asas kedayagunaan dan kehasilgunaan kenyataannya, seringkali para perancang pada dinas teknis maupun biro/bagian hukum Pemerintah Daerah tidak/belum menerjemahkan kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah disusun ke dalam peraturan daerah yang dapat diterapkan secara efektif. Para perancang gagal karena tiga alasan utama.

- a. Mitos bahwa perancang tidak menangani urusan kebijakan, sebagai yang membuat peraturan daerah adalah pejabat Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan bukan perancang;
- b. Banyak daerah yang tidak memiliki aturan mengenai prosedur yang mengharuskan perancang mendasarkan rancangan peraturan daerah yang disusun pada pemikiran logis berdasarkan fakta dimasyarakat;
- c. Sangat sedikit dari para perancang yang memiliki pemahaman atas teori, metodologi dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan dan yang dapat secara jelas menerjemahkan kebijakan-kebijakan Pemerintah menjadi peraturan daerah yang dapat dilaksanakan secara efektif.⁹⁵

Akibat dari hal-hal tersebut, maka tidak mengherankan bila para perancang peraturan daerah pada dinas teknis maupun biro hukum kembali pada tiga kebiasaan yang mermasalah ketika merancang peraturan daerah, yaitu :

- a) Meyadur peraturan perundang-undangan negara/daerah;
- b) Sekedar mengkriminalisasi perilaku yang tidak diinginkan; atau
- c) Berdasarkan kompromi keinginan dari kelompok-kelompok kepentingan dominan di masyarakat.⁹⁶

Disamping pendapat diatas, berdasarkan hasil penelitian, masyarakat masih menilai bahwa kualitas kebijakan publik dan kinerja DPRD dan Pemerintah Daerah sebagai *stakeholder* utama dalam penyelenggaraan tata pemerintahan (*governance*) di daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah selama ini adalah :

⁹⁵ Jazim Hamid, Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif Kreatif Total Media (KMK), Yogyakarta, 2007, hlm 49.

⁹⁶ *Ibid.*

1. Peraturan daerah yang dibentuk selama kurun waktu 2004-2008 masih banyak berkenaan dengan penataan dan penyelenggaraan pemerintah daerah. Sedangkan Peraturan Daerah yang berkenaan dengan tata kehidupan sosial kemasyarakatan dan kebudayaan belum menjadi prioritas.
2. Belum terbentuknya program legislasi daerah, hal ini penting karena proses pembentukan Produk Hukum Daerah yang bersifat Pengaturan (Peraturan Daerah termasuknya didalamnya) nomor 16 tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah dilakukan berdasarkan program legilasi daerah (Prolegda adalah instrumen perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang disusun secara terencana, terpadu dan sistematis).
3. Naskah Akademik ranperda ini tidak memenuhi kriteria naskah akademik yang baik, menurut Surat Keputusan Kepala Badan Pembinaan Hukum Nasional No. G-159.PR.09.10 Tahun 1994 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan Naskah Akademik Peraturan Perundang-undangan seperti tersebut terdahulu. Menyebutkan nama/naskah akademik sebagai naskah awal yang memuat gagasan-gagasan peraturan dan materi muatan perundang-undangan yang memuat urgensi, konsepsi, landasan, alasan hukum dan prinsip-prinsip yang digunakan serta pemikiran tentang norma-norma yang telah dituangkan kedalam bentuk pasal-pasal dengan mengajukan beberapa alternatif,

yang disajikan dalam bentuk uraian yang sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmu hukum dan sesuai dengan politik hukum yang telah digariskan, seperti telah dibahas diatas.

Dari ketentuan tersebut diatas menurut hemat peneliti Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013, tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh secara substansi ada kelemahan antara lain :

Pertama, naskah akademik dari ranperda tentang Ketertiban Umum merupakan ranperda yang tujuannya merupakan ranperda pendelegasian dari Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Keras Beralkohol, jo Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan nomor 359/MPP.Kep.10/1997 tentang pengawasan dan pengendalian produksi, impor, peredaran dan penjualan minuman keras beralkohol dan Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian impor, pendedaran dan penjualan dan perizinan minuman keras beralkohol.

Sedangkan Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum, di Kota Sungai Penuh ini, merupakan Peraturan Daerah yang bersifat Peraturan. Dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 16 Tahun 2006 tentang prosedur Penyusunan produk Hukum Daerah harus dilakukan berdasarkan Program Legislasi Daerah karena Prolegda ini merupakan instrumen perencanaan pembentukan produk hukum daerah yang diusulkan secara terencana, terpadu dan sistematis. Prolegda ini penting untuk penyerapan aspirasi masyarakat. Maka bertautan dengan aspirasi masyarakat ini adalah untuk

dituangkan dalam Naskah akademik yang tujuannya untuk memperoleh pandangan yang komprehensif atas rancangan Undang-undang atau Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun.

Kedua, dilihat dari semangat Undang-undang nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memberikan seluas-luasnya bagi Pemerintah Daerah dan DPRD untuk mengatur dan penyelenggaraan Pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai dalam Undang-undang Dasar 1945 maka landasan yuridis dari Peraturan Daerah nomor 3 tahun 1997 tentang pengawasan dan pengendalian Minuman Keras Beralkohol, jo Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan dan pengendalian produksi, impor, pengedaran dan penjualan Minuman Keras Beralkohol dan peraturan Menteri perdagangan Republik Indonesia nomor : 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan pengendalian impor, pengedaran dan perizinan minuman keras beralkohol tidak termasuk dalam tatarutan Perundang-undangan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang nomor 10 tahun 2004, pasal 7 ayat (1) menyatakan bahwa :jenis dan hirarki Peraturan Perundang undangan adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
3. Peraturan Pemerintah
4. Peraturan Presiden
5. Peraturan Daerah

Ketiga, Peraturan Daerah ini membedakan minuman keras beralkohol untuk kesehatan dengan minuman keras beralkohol yang bukan untuk kesehatan, dalam pembahasannya antara dinas kesehatan dengan BPOM (Badan Pengawasan Obat dan Minuman) berbeda pendapat mengenai batas toleransi alkohol untuk tujuan kesehatan. Secara teoritis dalam naskah akademiknya menyatakan meskipun alkohol memiliki manfaat tertentu (misalnya untuk pengobatan) cairan memabukan itu lebih banyak mudaratnya bagi manusia.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan Perundang-undangan.

Berkaitan dengan kebijakan hukum pidana aktualisasinya telah memperhataikan prinsip *ultimum remidium*. Apabila dikaitkan dengan upaya memerangi kejahatan yang diakibatkan minuman keras beralkohol, maka refleksi dari konsep dan teori diatas diawali dengan pengetahuan tentang kejahatan. Hal ini dilakukan dengan menganalisis sifat kejahatan akibat minuman keras beralkohol yang paling tidak memperhatikan adanya suatu bentuk kejahatan tertentu (*predicate of fence*) yang berpotensi menghasilkan kejahatan kekerasan, pencurian, perampokan bahkan pembunuhan.

Perumusan kejahatan kriminal terhadap minuman keras beralkohol ini sangat relevan dengan teori kebijakan kriminal, dimana tujuan kebijakan kriminal sosial (*social policy*) yang terdiri dari kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan/upaya-upaya untuk melindungi masyarakat (*social defence policy*) dari dampak negatif akibat minuman

beralkohol yang dapat merusak baik secara kesehatan maupun mental masyarakat dan secara tidak langsung dapat meningkatkan kejahatan kekerasan seperti perkosaan. Pencurian, perampokan bahkan pembunuhan.

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal merupakan “*penal policy*” atau “*penal law enforcement policy*” yang fungsionalisasinya Peraturan Daerah tersebut melalui beberapa tahap yaitu :

1. Tahapan formulasi (kebijakan legislatif), meskipun Peraturan Daerah ini merupakan Peraturan Daerah yang dirancang dari pihak eksekutif, namun pembahasannya melalui tahapan-tahapan di DPRD sesuai dengan tata tertib dewan, dimana dibahas dalam pansus yang dibentuk berdasarkan surat keputusan pimpinan dewan yang anggotanya terdiri dari anggota-anggota fraksi di DPRD. Pada tahap formulasi inilah Ranperda tersebut dikaji baik aspek filosofis, sosiologis maupun aspek yuridis seperti tersebut diatas dalam kajian naskah akademik dari Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 ini.
2. Tahapan aplikasi pada tahap aplikasi ini dapat dikatakan pada tahap *law enforcement* pada tahap ini Sistem Peradilan Pidana yakni tahap penyidikan baik penyidik PPNS atau penyidik Polisi, Jaksa dan Hakim dalam sistem peradilan harus berjalan. Pada tahap aplikasi ini. Penulis melihat ada beberapa titik kelemahannya, diantaranya masih dipersoalkan siapa sebagai penyidik dalam Peraturan Daerah ini dan dalam pembahasan

Peraturan Daerah ini dan dalam pembahasan Peraturan Daerah di DPRD tidak melibatkan pihak kejaksaan dan hakim. Ini merupakan kesalahan strategis dalam pembahsan Peraturan Daerah ini.

3. Tahapan eksekusi, yaitu merupakan kebijakan eksekutif atau administratif ini belum adanya aturan pelaksana seperti Keputusan Kepala Daerah dari Peraturan Daerah tersebut, dengan tiadanya aturan pelaksana dari Peraturan Daerah tersebut membuat Peraturan ini belum bisa dioperasionalisasikan secara sempurna.

2. Aparatur Perlu Mendapat Perhatian.

Pertama, Setelah Ranperda disepakati dan disahkan menjadi Peraturan Daerah dan sudah masuk dalam berita daerah sampai hari ini belum dikeluarkan peraturan pelaksana dari Peraturan Daerah tersebut. Peraturan pelaksana merupakan petunjuk teknis untuk mengimplementasikan atau operasionalisasi dari Peraturan Daerah tersebut bagi aparatur yang menjalankan Peraturan Daerah/

Dengan tidak kunjung tertibnya aturan pelaksana dari Peraturan Daerah tersebut menurut hemat penulis ada beberapa faktor yang menjadi kendala diantaranya :

1. Lemahnya kinerja aparatur Pemerintah Daerah dalam hal ini selaku Penegak Perda (Satuan Polisi Pamong Praja);

2. Pembentukan peraturan daerah tidak terprogram dengan baik (prolegda) sehingga dibuat tidak secara terencana, terpadu dan sistematis;
3. Peraturan Daerah sebagai instrumen hukum dalam pembangunan kurang diperhatikan.

Kedua, tidak adanya koordinasi dari aparatur pelaksana dalam hal ini dinas teknis selaku stekhoulder (Dinas perindustrian dan Perdagangan dan Bagian Hukum Pemerintah Kota Sungai Penuh) dengan aparatur penegak hukum lainnya seperti dari pihak kepolisian, Kejaksaan dan Hakim PN.

Lemahnya koordinasi antara Pemerintah Daerah dalam hal ini selaku Penegak Perda (Satuan Polisi Pamong Praja) terhadap Kepolisian selaku Korwas menjadikan kebijakan sulit untuk diimplementasikan. Hal ini terlihat seperti yang disampaikan oleh Kabakreskrim Kota Sungai Penuh kenapa polisi dalam menangani kasus peredaran minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh tidak menggunakan Peraturan Daerah Nomor 2 tahun 2013 ini disebabkan dalam Peraturan Daerah tersebut yang dimaksud penyidik tindak pidana Ketertiban Umum adalah penyidik PPNS yang diberikan tugas untuk itu.

Pasal 1, Ketentuan Umum, angka (42) menyatakan, Penyelidikan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang bukti itu membuat terang tindak pidana dibidang pelanggaran produk hukum yang terjadi serta menemukan tersangkanya. Angka (43) menyatakan, Penyidik Pegawai Negeri Sipil adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Kota Sungai

Penuh yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran peraturan Daerah.

Pada Ketentuan Penyidikan Pasal 49 ayat (1) Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dilingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana dibidang pelanggaran ketertiban umum sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Ayat (2) Penyidik sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) adalah Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di Lingkungan pemerintah Daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 1, Ketentuan Umum, angka (42) dan pada Ketentuan Penyidikan Pasal 49 ayat (1) ini menjadi kendala bagi aparat kepolisian untuk menggunakan Peraturan Daerah sebagai payung hukum untuk memberantas peredaran minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh terhadap pelanggaran atau tindak pidana kejahatan yang diakibatkan minuman keras beralkohol.

Hal semacam ini menurut penulis tidak perlu terjadi apabila semua aparatur dari pihak Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif termasuk Kepolisian melakukan koordinasi dalam pembahasan dan mengimplementasikan Peraturan Daerah ini sebagai landasan hukum untuk dilaksanakan di Kota Sungai Penuh karena sudah secara jelas disebutkan dalam pasal 1 ayat (1) jo Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana Indonesia menyebutkan : “ Penyidik adalah pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau

Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-undang untuk melakukan Penyidikan”.

Jadi ada Penyidik dari Kepolisian yang ditunjuk oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku atau Undang-undang nomo 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara dan Penyidik PPNS yang diangkat oleh Menteri atas usulan dari Departmen yang membawahi Pegawai Negeri sipil tersebut.

Polisi adalah melakukan koordinasi, pengawasan dan pembinaan teknis terhadap Kepolisian Khusus, Penyidik Pegawai Negeri Sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa dan melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya, (Undang-undang Kepolisian Negara Republik Indonesia nomor 2 tahun 2002.

Jadi cukup jelas hubungan kedua dalam penyelidikan suatu perkara terutama dalam pelanggaran Peraturan Daerah, Penyidik PPNS selaku aparatur pelaksana untuk menjalankan Peraturan Daerah ini segera mengkoordinasikan dengan pihak kepolisian dalam tugas penyidikan pelanggaran Peraturan Daerah ini sehingga dalam pelaksanaannya tidak terjadi dualisme hukum atau berbeda persepsi dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum terutama masalah pengedaran maupun penjualan minuman keras beralkohol.⁹⁷

⁹⁷ Wawancara dengan Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, tanggal 10 Januari 2018

3. Budaya Hukum Masyarakat

Kendala dalam Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 dalam pelarangan pengedaran dan penjualan minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh ini juga dari budaya hukum masyarakat. Faktor ini sangatlah menentukan apakah peraturan perundang-undangan dapat efektif, meskipun misalnya, substansi perundang-undangan sudah baik dan aparatnya sudah memadai. Sulitnya peluang dan lapangan kerja yang tersedia di Kota Sungai Penuh dan banyaknya tamatan sekolah baik tingkat sekolah menengah pertama, sekolah menengah atas dan perguruan tinggi menambah berat beban masyarakat memenuhi kebutuhan hidupnya dan beban moral sebagai pengangguran menambah deretan masyarakat menjadi prustasi, sehingga para pemuda berkumpul tanpa ada tujuan sekedar menghilangkan stres mencari kerja. Kebiasaan berkumpul ini dimanfaatkan dengan minum-minuman yang mengandung alkohol sekedar melupakan kesulitan hidup. Seperti kasus meninggalnya para pemuda setelah meminum minuman keras beralkohol selama ini, meninggalnya angka kejahatan, penodongan bahkan pembunuhan.

Budaya hukum lain yang bisa menjadi kendala dalam pelarangan pengedaran dan penjualan minuman keras beralkohol adalah ketika kepercayaan masyarakat atas kinerja penegak hukum. Sampai saat ini reputasi penegak hukum di Indonesia atau di Kota Sungai Penuh khususnya masih jauh dari memuaskan.

Pandangan bahwa masyarakat tidak secara langsung dirugikan oleh minuman yang mengandung alkohol, dan malah menguntungkan para pedagang kecil untuk memenuhi kebutuhan biaya hidup dan pendidikan anak-anaknya,

prestasi masyarakat semacam inilah memerlukan suatu proses yang panjang serta memakan waktu. Ketiadaan pemahaman yang cukup dari masyarakat akan selalu menjadi kendala yang cukup serius untuk pelaksanaan pemberantasan Pengedaran dan Penjualan minuman keras beralkohol di Kota Sungai Penuh.

Selanjutnya berdasarkan penelitian penulis upaya penanggulangan penghambatnya implementasi Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh adalah :

- a. Perlunya Penyempurnaan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh.
- b. Penambahan Personil PPNS yang Profesional.

Hal ini didukung pendapat dari Kapolres Kerinci yaitu disamping kurangnya sarana dan prasarana, personil juga kurangnya pemahaman masyarakat tentang dampak minuman keras.⁹⁸

⁹⁸ Wawancara dengan Penyidik Pores Kerinci, tanggal 21 Februari 2018

BAB V

PENUTUP

C. Kesimpulan

Dari hasil penelitian sebagaimana diuraikan dalam bab-bab terdahulu, dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Implementasi Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh pada dasarnya sudah terbentuk dengan baik secara : Filosofis, Sosiologis, Yuridis dan Teoritis, tetapi pada kenyataannya dilapangan tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan, antara lain :
 - d. Tidak memiliki Peraturan Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah yang lebih khusus tentang Penjualan maupun pemakaian minuman keras beralkohol.
 - e. Lemahnya penerapan hukum dilapangan yang tidak sesuai dengan ketentuan Perda nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum dan ketentuan yang berlaku.
 - f. Secara substansi, merupakan pekerjaan yang baru bagi Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil, yang selama ini belum terlaksana dan untuk dilaksanakan.
 - g. Tidak membuat jera atas pelaku karena Instansi Penegak Perda dalam hal ini Satpol. PP lebih mengupayakan jalur hukum non penal.

2. Faktor-faktor yang menghambat implementasi Perda nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum, terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh antara lain :
 13. Ketidak seriusan pemerintah Daerah untuk menegakkan Peraturan Daerah tentang larangan penjualan minuman keras.
 14. Rendahnya Manajemen kepemimpinan pemegang jabatan Kepala Satuan Polisi Pamong Praja dan aparatur Pemerintah lainnya selaku Leding sektor Penegakan Perda.
 15. Kekurang pahaman kepemimpinan dan aparatur Pemerintah lainnya terhadap Penegkan Perda (Hukum).
 16. Kurangnya sosiaalisaasi dan pemahaman pada masyarakat tentang keberadaan dan pentingnya Peraturan Daerah Ketertiban Umum.
 17. Kurangnya perhatian Pemerintah Daerah terhadap petugas yang terkait untuk melakukan tindakan dan pengawaan, mengingat selaku ujung tombak petugas Penegak Perda yaitu PPNS memikul tugas yang sangat berat sebagaimana kewenangannya.
 18. Tidak tersedianya dana dalam Penegakan Perda oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
 19. Upaya untuk mengurangi maupun menyelesaikan perkara secara Proventif maupun Represif terkendala dengan kurangnya Sarana dan Prasarana yang memadai.
 20. Kurangnya Personil atau petugas PPNS yang profesional.

21. Kurang koordinasi antara instansi terkait seperti dari Pemerintah Daerah (Satpol. PP) dengan PPNS dan Kepolisian setempat selaku korwas.
 22. Adanya selaku Penegak hukum yang membecking penjualan minuman keras dan atau pelaku pelanggaran perda.
3. Upaya penanggulangan terhadap penghambatnya implementasi Perda nomor 2 tahun 2013 tentang ketertiban umum terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh antara lain :
- a. Bagi Instansi Pemerintah Daerah perlu melakukan sosialisasi tentang keberadaan Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum di Kota Sungai Penuh
 - b. Selaku Pemerintah Daerah (instansi terkait dalam Penegakan Perda) untuk lebih serius dalam menangani menegakan Peraturan Daerah tentang larangan penjualan minuman keras ini.
 - c. Selaku pemangku jabatan pimpinan dan aparatur Pemerintah terkait harus memiliki skil dan pendidikan yang lebih baik dan mengerti tentang penegka Perda (hukum).
 - d. Perlunya melakukan sosiaalisaasi dan pemahaman pada masyarakat tentang keberadaan dan pentingnya Peraturan Daerah Ketertiban Umum ini.
 - e. Perhatian Pemerintah Daerah terhadap petugas yang terkait untuk melakukan tindakan dan pengawaan lebih diperhatikan, mengingat

selaku ujung tombak petugas Penegak Perda yaitu PPNS memikul tugas yang sangat berat sebagaimana kewenangannya.

- f. Dilengkapinya sarana dan prasarana yang memadai untuk mengurangi maupun menyelesaikan perkara secara Proventif maupun Represif.
- g. Menyediakan anggaran program dan kegiatan untuk terlaksanakannya Penegakan Perda oleh Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil.
- h. Perlunya penambahan Personil atau petugas PPNS yang profesional.
- i. Selaku instansi Penegak Perda (Satpol. PP) agar selalu melakukan koordinasi dengan PPNS dan Kepolisian setempat selaku korwas.

B. Saran-saran

Sehubungan dengan beberapa kelemahan untuk terlaksananya implementasi Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, terhadap pelaku pelanggaran penjualan minuman keras di Kota Sungai Penuh dengan efektif, terlebih dahulu memperhatikan apakah Peraturan daerah tersebut sudah memahami ketentuan asas-asasnya. Memberikan pengertian, mensosialisasikannya kepada masyarakat sebagai berikut :

1. Selaku Pemerintahan Eksekutif dan Legislatif dapat membentuk aturan pelaksana terhadap Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2013 tersebut seperti Perda Khusus Tentang penjualan maupun pemakaian

Minuman Keras dan Kepda/Keputusan Walikotanya agar lebih tepat sasaran,

2. Keseriusan Pemerintah Daerah dari instansi terkait untuk melakukan sosialisasi tentang Peraturan Daerah nomor 2 tahun 2013 tentang Ketertiban Umum, di Kota Sungai Penuh;
3. Titunjuknya Selaku pemangku jabatan pimpinan yang memiliki skil dan pendidikan yang lebih baik dan mengerti tentang penegka Perda (hukum).
4. Perhatian Pemerintah Daerah dan instansi terkait terhadap petugas untuk melakukan tindakan dan pengawaan lebih diperhatikan, mengingat selaku ujung tombak petugas Penegak Perda yaitu PPNS memikul tugas yang sangat berat sebagaimana kewenangannya;
5. Dilengkapinya sarana dan prasarana yang memadai untuk mengurangi maupun menyelesaikan perkara secara Proventif maupun Represif (Penegakan Perda);
6. Penambahan Personil atau petugas PPNS yang profesional;
7. Selaku instanasi Penegak Perda (Satpol. PP) agar selalu melakukan koordinasi dengan PPNS dan Kepolisian setempat selaku korwas, serta Kejaksaan dan Pengadilan Negeri setempat.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku-buku

- Achmad Ali, Th. 2001, hln. 7-9
- Andi Hamzah. *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*. Pradnya Paramita, Jakarta, 1993.
- Barda Nawawi Afief, *Makalah seminar Nasional Kriminalisasi dan Dekrelisasi daalam pembaharuan Hkum Pidana Indonesia*, FH-UII, Joyjakarta, 15 Juli 1993.
- Barda Nawawi Arif. *Kebijakan Legislatif Dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1996.
- Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam penggulungan Kejahatan dengan pidana penjara*, Universitas Diponegoro, Cet Ketiga Semarang, Th. 2000.
- Didi Sudirman, *Reposisi dan Revitalisasi Pemasyarakatan Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*, Pusat Pengkajian dan Pengembangan Kebijakan Departemen Hukum dan Hak Asaasi Manusia RI, Jakarta, Th. 2007.
- Esmi Warassih, Th. 1975, hln. 14
- Faiser Ananda Arfa, *Metodologi Penelitian Hukum kator-faktor yang mempengaruhi pencegahan hukum Islam*, Medan, Perdana Mulya Sarana, thn. 2010. hln. 92.
- Groenhuijsen dalam buku Teguh Prasetyo dan Abdul halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, hal. 28.
- Hadari Nawawi, *Metode penelitian Sosial*, Yogyakarta, UGM-Press, thn 1987.
- Herbert L. Packer, *The Limits of the Criminal Sanction*, Stanford, University Press, California, Th. 1968.
- HR. Abdussalam. *Sistim Peradilan Pidana*, Restu Agung, Jakarta, Th. 2007.
-, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta, 2008.
-, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat; Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, Penerbit Sinar Baru, Bandung, 1983.

-, *Hukum Kepolisian, sebagai Hukum Positif Dalam Disiplin Hukum*, Penerbit Restu Agung, Jakarta, Th. 2008.
- Jazim Hamid, *Pedoman Naskah Akademik Perda Partisipatif Kreatif*, Total Media (KMK), Yogyakarta, Th. 2007.
- Joko Widodo, Th. 2001, hln. 192.
- John Lofland dan Lyn H. Lofland, *Anlyzing Social Setting, A Guide to Qualitative Observation and Analysis*, (Belmont : Wadsworth Publishing Company), Th. 1984, hln. 47.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Th. 2002, hln. 319.
- Komaria Emong Sapardjaja, *Ajaran Sifat Melawan Hukum Materil dalam Hukum Pidana Indonesia*, Alumni Bandung, 2002.
- Lilik Mulyadi, *Buaga Rampai Hukum Pidana, Perspektif Teoritis dan Praktek*. Penerbit PT. Alumni, Bandung, 2008.
- Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta 1998.
- Mardjono Reksodiputro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kedua dan Kelima*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.
- Maria Farida Indrati S, Th. 2007, hln. 202-203
- Mustafa Abdullah dan Ruben Achmad, *Intisari Hukum Pidana*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Th. 1983.
-, *Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Perdilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Ketiga*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, Th. 2007.
-, *Pembaharuan Hukum Pidana, Kumpulan karangan Buku Keempat*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.
-, *Bunga Rampai Permasalahan Dalam Sistem Peradilan Pidana, Kumpulan Karangan Buku Kelima*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, Th. 2007.
- Moeljatno. *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Yayasan Badan Penerbit Gajah Mada, Jogjakarta, Th. 1955.

- Muladi, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penelitian Universitas Diponegoro, Semarang, Th. 1995.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, BP. Universitas Diponegoro, Semarang. Th. 2002.
- Muladi dan Barda Nawawi Arif. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, Th. 1992.
- Mudzakkir, *Posisi Hukum korban Kejahatan dalam Sistem Peradilan Pidana*, Disertasi Program Pasca Sarjana FH_UI, Jakarta, Th. 2001.
- M. Arif Hakim, *Bahaya Narkoba, Alkohol, Komp.* Cijambe Indah, Nusa Bandung, Th. 2004.
-, *Perbuatan Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana Dua Pengertian Dasar dalam Hukum Pidana*, Cetakan ketiga, Aksara Baru Jakarta 1983.
-, *Proses Penanganan Perkara Pidana Penyelidikan dan Penyidik*, Sinar Grafika, Jakarta, Th. 2009.
- Purnadi purbacaraka, *Sandi-sandi ilmu hukum dan tata Hukum*, Alumni Bandung, 1982.
- P. Soemitro dan Teguh Prasetyo, *Sari Hukum Pidana*, Mitra Prasaja offest, Jogjakarta, hln. 53.
- Rahimullah, Th. 2007, hln, 79-80.
- Romli Atmasasmita. *Sistem Peradilan Pidana, Perspektif Eksistensialisme dan Abolisionisme*, Binacipta, Bandung. Th. 1996.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Angkasa, Bandung 1986, hln. 48.
- Sidik Sunaryo. *Sitem Peradilan Pidana*, Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, Th. 2004.
- Simon, *Sifat Melawan Hukum*, Jogjakarta, hln 53
- Siswanto Sunarso. *Penegakan Hukum Psicotropika Dalam Kajian sosologi Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta. Th. 2004.
- Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni Bandung, Th. 1981.
- Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*; kajian terhadap pembaharuan Hukum Pidana, penerbit Sinar Baru, Bandung, Th.1983.
- Soejono Suekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, Th. 1986.

- Soerjono Soekanto. *Fungsi Hukum dan Perubahan Sosial*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, Th. 1989.
- Soerjono Soekanto, Th. 2005, hln. 376.
- Soerjono Soekanto, *faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum*, Pt. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Th. 2007.
- Sally Lubis, *Serba-serbi politik dan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, Th. 1989.
- Sue Titus Reid, *Criminal Justice, Procedur and Issues*, West Publising Company, New York, 1987, hal. 352 Dalam Soehuddin, *Sistem Sanksi dalam Hukum Pidana, Ide Dasar Doudle Track System dan Implementasinya*, Raja Grafindo Persada, Th. 2003.
- Suko Wiyono, *Otonomi Daerah dalam Negara Hukum Indonesia*, Pembentukan Peraturan Daerah Partisipatif, Faza Media, Jakarta, Th. 2006.
- Solehuddin, *Sistim Sanksi dalam Hukum Pidan, Ide Dasar Double Track System dan Impementasinya*, Raja Grafindo Persada, Th. 2003.
- Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana*, Pustaka Pelajar, Jokyakarta, Th. 2005.
- Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Penerbit Refika Aditama, Bandung, Th. 2008.

2. Perundang-Undangan

- Undang-Undang Negara Republik Indonesia, Seri Hukum dan Perundangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Lembaga Negara Republik Indonesia, Jakarta, 1999;
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- Undang-Undang Negara Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan lembaran Negara Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terkait

dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 36, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3258) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang–Undang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5145);(PP No. 5 Th. 2014);

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Satuan Polisi Pamong Praja;

Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1997, Tentang Pengawasan pekerja, dan Pengendalian Minuman Keras Beralkohol;

Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 15/M-DAG/PER/3/2006, Tentang Pengawasan dan Pengendalian Import, Pengenderaan dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Keras Beralkohol;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kode Etik Pegawai Negeri Sipil Daerah;

Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2016 tentang Tata cara pengangkatan, Pemberhentian, Mutasi dan Pengambilan Sumpah/Janji Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil dan Bentuk, Ukuran Warna, Format Serta Penerbitan Kartu Tanda Pengenal Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil;

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 2003 tentang Pedoman Pembinaan Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah;

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pedoman Operasional Penyidik Pegawai Negeri Sipil Daerah Dalam Penegakan Peraturan Daerah;

Peraturan Daerah Kota Sungai Penuh, Peraturan Daerah Kota Sungai Penuh Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Ketertiban Umum.