

TINJAUAN TERHADAP PERATURAN DAERAH NOMOR 11 TAHUN 2010 TENTANG PELARANGAN, PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN MINUMAN BERALKOHOL DI KOTA BANDUNG

H. Lukmanul Hakim, S.Ag., M.Si

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan analisis data kualitatif dengan teknik pengumpulan data wawancara (*in-depth interview*) dan studi dokumentasi.

Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Bandung terkendala oleh kewenangan Pemerintah Pusat khususnya Kementerian Perdagangan Republik Indonesia dengan Pemerintah Kota Bandung dalam hal perijinan. Pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung masih lemah dan kurang optimal dilaksanakan karena masih ada penjualan minuman beralkohol secara bebas dan ditempat yang bukan peruntukannya. Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Bandung, belum didukung oleh petunjuk teknis pengawasan dan pengendalian.

Kata kunci : Peraturan Daerah, Pengawasan dan Pengendalian, Minuman Beralkohol

1. Pendahuluan

Pemerintah Kota Bandung memiliki peraturan daerah yang mengatur pelarangan, pengawasan dan pengendalian peredaran minuman beralkohol melalui Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Pelaksanaan peraturan tersebut pernah ditinjau kembali pada tahun 2011 yang disebabkan oleh Kementerian Dalam Negeri mengevaluasi peraturan daerah dengan mengoreksi sembilan peraturan di Daerah dan mencabut tiga perda yang mengatur minuman beralkohol yaitu Peraturan Daerah Nomor 15 Tahun 2006 di Kabupaten Indramayu, Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2005 di Kota Tangerang dan Perda Nomor 11 Tahun 2010 di Kota Bandung, karena dianggap bertentangan dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.

Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tanggal 18 Juni 2013, mengeluarkan keputusan terkait *judicial review* terhadap Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 yang mengatur produksi, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol. *Judicial review* yang diajukan Front Pembela Islam (FPI)

kepada Mahkamah Agung menghasilkan penilaian MA bahwa Keppres Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol bertentangan dengan Undang-Undang Kesehatan, Undang-Undang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang Pangan.¹ Bahkan hasil *Judicial review* Mahkamah Agung menganggap Keppres Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol tidak bisa mewujudkan ketertiban masyarakat. Oleh karena itu, setelah Mahkamah Agung mengeluarkan keputusan pencabutan Keppres Nomor 3 Tahun 1997, maka Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol dapat berlaku kembali. Hal ini menjadi peluang dan tantangan bagi Pemerintah Kota Bandung dalam melaksanakannya.

Sikap Pemerintah Kota Bandung ditunjukkan dengan melaksanakan razia gabungan Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP), pihak kepolisian dan POM/Garnisun-TNI di cafe-cafe dan tempat yang menjual minuman beralkohol di wilayah Kota Bandung pada tanggal 23 Agustus 2014 langsung dikawal dan diikuti oleh Walikota Bandung dengan melakukan operasi menutup tempat bir dan minuman keras di Kota Bandung yang tidak memiliki izin dalam rangka melaksanakan Perda Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, karena minuman beralkohol tidak boleh dijual di sembarang tempat, tetapi hanya dijual di hotel bintang 3 ke atas, karaoke dan klub malam yang memiliki izin.²

Pemerintah Kota Bandung mengalami kesulitan untuk mengawasi minuman beralkohol di kafe-kafe dan restoran di Kota Bandung. Para pemilik kafe selalu beralasan tidak pernah ada sosialisasi peraturan daerah. Padahal Pemerintah Kota Bandung selalu melaksanakan sosialisasi di media massa dan mengundang para pengusaha. Berdasarkan informasi, kafe dan restoran di Kota Bandung yang memiliki Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB) hanya 15 % (persen) dari jumlah total 600 tempat yang berizin, sisanya diduga menjual minuman beralkohol secara sembunyi-sembunyi. Artinya, yang punya izin ITPMB hanya 15 persen dari total 600 kafe dan restoran yang berizin dan data ini belum termasuk kafe dan restoran tidak berizin.³

Fakta yang diuraikan di atas, berkaitan dengan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, pasal 5 yang menyebutkan bahwa :

Pasal 5

- (1) Penjualan langsung Minuman Beralkohol golongan A, B dan C hanya diijinkan dijual secara eceran untuk diminum langsung di tempat usaha tertentu.
- (2) Tempat usaha tertentu sebagaimana dimaksud ayat (1) sebagai berikut:
 - a. Hotel berbintang 3 (tiga), Hotel Berbintang 4 (empat) dan Hotel Berbintang 5 (lima);

¹ Lihat www.nasional.kompas.com/read/2013/07/05/0501200/MA. Batalkan. Keppres soal minuman Beralkohol.

² www.kompas.com. Artikel tanggal 24 Agustus 2014

³ Informasi dari Dinas Koperasi, Usaha Kecil Menengah, Perindustrian dan Perdagangan (Diskoperindag) Kota Bandung, Januari Tahun 2016

- b. Restoran dengan Tanda Talam Kencana dan Talam Selaka;
 - c. Pub Karaoke, Kelab Malam, Diskotik; dan
 - d. *Duty Free Shop*
- (3) Penjualan Minuman Beralkohol sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, diijinkan untuk diminum di bar hotel dengan ketentuan kemasan tidak lebih besar dari 187 ml (seratus delapan puluh tujuh mililiter) per kemasan.
- (4) Penjualan Minuman Beralkohol pada tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), hanya diperbolehkan untuk mereka dan yang telah berusia 21 (duapuluh satu) tahun yang dibuktikan dengan Kartu Identitas atau Kartu Tanda Penduduk (KTP).

Khusus *Duty free Shop*, dilarang menjual minuman beralkohol, kecuali hanya menjual eceran kepada anggota korps diplomatik, tenaga ahli Warga Negara Asing yang bekerja di lembaga internasional dan Warga Negara Asing lainnya dan pembeli memperlihatkan kartu identitas.⁴ Selain itu, pengedaran Minuman Beralkohol golongan A, B dan C oleh Distributor dan Sub distributor diatur dalam pasal 8 yang berkaitan dengan pola penjualan partai besar dan larangan penjualan eceran oleh distributor dan subdistributor.⁵

Perhatian terhadap masalah minuman beralkohol diperlihatkan juga oleh berbagai para pemangku kepentingan lainnya, seperti yang dilakukan oleh anggota DPRD Kota Bandung dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Kota Bandung dan Fraksi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) DPRD Kota Bandung yang menolak tegas pengesahan Perda yang intinya memperbolehkan peredaran minuman beralkohol di Kota Bandung. Perda yang diusulkan Pemkot Bandung dianggap sebagai bentuk tidak konsistennya Pemkot Bandung untuk mengukung program Bandung sebagai Kota Agamis. Fraksi PKS menginginkan Perda Pelarangan Minuman beralkohol di Kota Bandung, bukan hanya mencantumkan pengendalian dan pengawasanyang menginginkan peredaran minuman beralkohol di Bandung dilarang total.⁶ DPC Partai Persatuan Pembangunan (PPP) Kota Bandung mendukung langkah kepolisian untuk terus melakukan razia terhadap peredaran minuman beralkohol (disebutkan dalam media adalah “miras”) di Kota Bandung. Selain itu, Partai Persatuan Pembangunan (PPP) juga menuntut direvisinya Perda Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengendalian dan Pengawasan Peredaran Minuman Berakohol.⁷ Tingkat kepedulian para pemangku kepentingan di Kota Bandung terhadap peredaran minuman beralkohol mulai berkurang, karena di Kota Bandung sudah mulai banyak menjamur kafe-kafe yang menjual minuman berakohol.

Pemerintah Kota Bandung mengakui peraturan daerah (Perda) Nomor 11 Tahun 2010 terkait peredaran minuman berakohol masih memiliki banyak kelemahan. Sehingga, Pemkot Bandung terus berkoordinasi dengan aparat

⁴ Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minumal Beralkohol Pasal 6 ayat 1 dan 2

⁵ Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minumal Beralkohol pasal 8 ayat 1 dan 2

⁶ Lihat www.galamedia.com 6 November 2014

⁷ Ibid.

kemanan yang dalam hal ini Polrestabes Bandung untuk menciptakan Bandung menjadi kota yang kondusif. Pemerintah Kota Bandung mengapresiasi kepada pihak kepolisian yang sudah bekerja keras membantu pemberantasan minuman beralkohol ilegal dan akan terus membangun kebersamaan dengan unsur pimpinan kedaerahan yang lain, seperti pihak Kepolisian dan TNI, agar dapat terus melakukan kegiatan secara sinergi.

Dinas Satpol PP Kota Bandung bekerjasama dengan Polisi Resor Kota Bandung (Polrestabes) dan Kodim 0618 /BS Kota Bandung selalu menggelar razia minuman beralkohol di sejumlah kawasan Kota Bandung. Berdasarkan Perda Nomor 11 tahun 2010, bahwa toko yang mempunyai izin sebagai Distributor atau Sub Distributor tidak boleh menjual miras secara eceran. Minuman beralkohol hanya boleh dijual ecer di hotel berbintang, Club Malam, Discotik dan café tertentu. Temuan awal hasil operasi lapangan, ternyata toko-toko tersebut tidak memiliki Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB) yang dikeluarkan oleh Pemkot Bandung melalui Disperindag Kota Bandung.

Berdasarkan hal itu, Pemerintah Kota Bandung bisa menindaklanjuti langkah-langkah kebijakan demi menciptakan ketertiban masyarakat yang tidak bertentangan dengan hak-hak konstitusional warga negara. Soalnya, saat ini peredaran minuman beralkohol tidak terkontrol yang tersebar dimana-mana, seperti di minimarket, jalanan, dan tempat-tempat lain.

Minuman beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri hanya dapat diproduksi oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin usaha industri dari Menteri Perindustrian. Sementara itu, minuman beralkohol yang berasal dari impor hanya dapat diimpor dari pelaku usaha yang memiliki izin impor dari Menteri Perdagangan dan peredarannya hanya dapat dilakukan setelah memiliki izin dari Kepala Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM). Minuman beralkohol baik dari produksi dalam negeri maupun impor juga harus memenuhi standar mutu produksi yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian, serta standar keamanan dan mutu pangan yang ditetapkan oleh Kepala BPOM.

Pelarangan dalam konteks Perda Nomor 11 tahun 2010 yaitu pelarangan terhadap perorangan dan badan hukum memproduksi serta larangan perorangan menyimpan, mengedarkan dan membawa minuman beralkohol golongan A, B, C, dan larangan bagi badan usaha untuk menyimpan, mengedarkan, dan membawa minuman beralkohol golongan A, B, C tanpa ijin dari pejabat berwenang.⁸ Selain itu, larangan terhadap badan hukum untuk mengedarkan, memberikan, membagikan secara cuma-cuma minuman beralkohol atau menjualnya kepada orang dibawah 21 tahun/anak sekolah serta harus dikonsumsi ditempat dan dilarang dijual pada orang diluar ketentuan.⁹

Pengawasan dan pengendalian dalam konteks Perda Nomor 11 tahun 2010, dilakukan terhadap *duty free shop* di bandar udara, terhadap penjualan langsung untuk diminum khusus di Hotel berbintang 3 (tiga), berbintang 4

⁸ Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol . Substansi pasal 17

⁹ Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Substansi pasal 18

(empat) dan berbintang 5 (lima) serta restoran bertanda Talam Kencana dan Talam Selaka dan pengecer/penjual langsung untuk diminum di pub, karaoke, klab malam, dan diskotik.¹⁰

Pola pengawasan dan pengendalian peredaran, dan penjualan minuman beralkohol dilakukan secara berkala, terpadu dan terkoordinasi oleh Walikota Bandung dengan melibatkan unsur Kepolisian, Kejaksaan, Masyarakat, Pemerintah Daerah, dan Bea Cukai. Selain itu, Badan Pengawas dibentuk berdasarkan Keputusan Walikota. Penawasan dan pengendalian tersebut dilakukan terhadap perizinan, distributor/subdistributor, penjual langsung/eceran, wilayah/lokasi peredaran, mekanisme peredaran, gudang penyimpanan, kelayakan usaha, volume penjualan dan labeling bea cukai.¹¹

Tidak mudahnya penanganan minuman beralkohol di Kota Bandung berdampak pada belum optimalnya pengawasan dan pengendalian oleh Pemerintah Kota Bandung. Minimnya sosialisasi yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung menyebabkan kurangnya kesadaran masyarakat akan bahaya minuman beralkohol. Namun dari sudut pandang Pemerintah Kota Bandung minuman beralkohol merupakan komoditas sumber pendapatan daerah sektor non pajak yang harus diatur, karena ada peminat dan yang bergantung kehidupannya dari bisnis tersebut.

Pemerintah idealnya mempertegas pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010. Unsur pelaksanaannya adalah pemerintah Kota Bandung melalui Dinas Perdagangan dan Perindustrian (Disperindag) Kota Bandung yang berkoordinasi dengan Satuan Polisi Pamong Praja, dan Dinas terkait lainnya yang ada di Kota Bandung. Hal ini dijelaskan oleh Hanif bahwa pemerintah daerah (*local self-government*) adalah pemerintah yang diselenggarakan oleh badan-badan daerah yang dipilih secara bebas dengan tetap mengakui supremasi pemerintahan nasional. Pemerintah ini diberi kekuasaan, diskresi (kebebasan mengambil kebijakan), dan tanggung jawab tanpa dikontrol oleh kekuasaan yang lebih tinggi.¹² Tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di dalam mana masyarakat dapat menjalani kehidupannya secara wajar.¹³ Oleh karena itu fungsi pemerintah terdiri dari fungsi primer dan fungsi sekunder. Fungsi primer yaitu fungsi yang terus-menerus berjalan dan berhubungan positif dengan kondisi pihak yang diperintah. Artinya, fungsi primer tidak pernah berkurang dengan meningkatnya kondisi ekonomi, politik dan sosial masyarakat.¹⁴

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung berdasarkan

¹⁰Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minumal Beralkohol. Substansi Pasal 19

¹¹Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minumal Beralkohol . Substansi pasal 20

¹² Nurcholis Hanif. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta, 2007. PT. Gramedia Widiasarana Indonesia. Hal 26

¹³ Ryaas Rasyid. *Makna Pemerintahan*. Jakarta, 1997. Yarsif Watampone.hal.35

¹⁴ Talidziduhu Ndraha. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru)* 1.Jakarta, 2003. Rineka Cipta.hal 76

Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 tentang pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol.

2. Kerangka Teoritis

Pemerintah (*Government*) didefinisikan sebagai lembaga atau badan-badan publik yang mempunyai fungsi untuk melakukan upaya mencapai tujuan negara (aspek statika).¹⁵ Sedangkan pemerintahan (*governance*) adalah kegiatan dari lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara(aspek dinamika).¹⁶ Pemerintahan dalam arti luas mempunyai pengertian meliputi seluruh kegiatan pemerintah, baik menyangkut bidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Dalam arti sempit meliputi kegiatan pemerintah yang menyangkut bidang eksekutif saja.¹⁷ Secara hirarkis, sistem pemerintahan yang berjalan di Indonesia terdiri dari:

Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada asas umum penyelenggaraan negara yaitu kepastian hukum; tertib penyelenggara negara; kepentingan umum; keterbukaan; proporsionalitas; profesionalitas; akuntabilitas; efisiensi; efektivitas; dan keadilan¹⁸

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan definisi Pemerintahan Daerah sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁹

Urusan wajib adalah suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, pemenuhan kebutuhan hidup minimal prasarana lingkungan dasar. Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi pendidikan; kesehatan; pekerjaan umum dan penataan ruang; perumahan rakyat dan kawasan permukiman; ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan sosial. Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar meliputi : tenaga kerja; pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak; pangan; pertanahan; lingkungan hidup; administrasi kependudukan dan pencatatan sipil; pemberdayaan masyarakat dan Desa; pengendalian penduduk dan keluarga berencana; perhubungan; komunikasi dan informatika; koperasi, usaha kecil, dan menengah; penanaman modal; kepemudaan dan olah raga; statistik; persandian; kebudayaan; perpustakaan; dan kearsipan.²⁰

Dalam melaksanakan semua urusan tersebut dibentuk organisasi perangkat daerah yang menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, penyelenggaraan urusan pemerintahan dan pelayanan umum

¹⁵ E. Koswara. *Latar Belakang Masalah Perkembangan Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta. Badan Diklat Depdagri , 1998. Hal 42

¹⁶ Ibid. hal 42

¹⁷ Ibid. hal 43

¹⁸ Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*, pasal 58

¹⁹ Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*, pasal 1 ayat (2)

²⁰ lihat Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang *Pemerintahan Daerah*, pasal 12 ayat (1-2)

sesuai dengan lingkup tugasnya, pembinaan dan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya dan pelaksanaan tugas lainnya yang diberikan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.²¹

Pengawasan diperlukan bagi berhasilnya tatakelola pemerintahan dan untuk melakukan tugas pengawasan, haruslah sungguh-sungguh mengerti arti dan tujuan dari pada pelaksanaan tugas pengawasan. Apa yang sudah diperintah haruslah diawasi, agar apa yang diperintahkan itu benar-benar dilaksanakan.²² Oleh karena itu, pelaksanaan tugas pengawasan diperlukan untuk mempermudah pelaksanaan dalam merealisasi tujuan. Menurut Manullang terdapat 4 jenis-jenis pengawasan, yaitu :

1. Waktu Pengawasan
Waktu yang ditetapkan pada pelaksanaan pengawasan dilakukan sebelum dan setelah dijalankan
2. Objek Pengawasan
Objek yang dijadikan pengawasan yaitu manusia, bertujuan untuk mengetahui apakah kegiatan-kegiatan dijalankan sesuai dengan intruksi dan rencana tata kerja.
3. Subjek Pengawasan
Untuk pengawasan ini dilakukan diluar organisasi yang bersangkutan. Pengawasan ini disebut juga pengawasan sosial.
4. Cara mengumpulkan fakta-fakta guna pengawasan berupa peninjauan pribadi, interview atau lisan, laporan tertulis, dan laporan dan pengawasan kepada hal-hal yang bersifat istimewa.²³

Istilah pengawasan melekat muncul setelah adanya Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan dimana pada salah satu pasal yakni pasal 3 menjelaskan bahwa setiap pimpinan di semua tingkatan meningkatkan pengawasan melekat dan meningkatkan mutu di lingkungan tugas masing-masing. Selain itu muncul istilah pengawasan fungsional yang mengacu pada Inpres No. 15 tahun 1983, yang memberikan pengertian pengawasan adalah setiap upaya yang dilakukan oleh aparat yang ditunjuk khusus yang bertugas untuk melakukan audit secara independen terhadap obyek yang diawasinya, dalam praktiknya aparat pengawas ini melakukan pemeriksaan dan melakukan tugas lainnya seperti melakukan verifikasi, konfirmasi, survei, assessment dan melakukan pemantauan (*monitoring*) atas sesuatu yang sedang dalam pengawasan.

Pengawasan masyarakat dikategorikan sebagai kontrol sosial yang terbentuk karena adanya pengakuan dan kepatuhan pada norma kelompok yang ada dalam suatu kelompok masyarakat atau organisasi secara non-formal oleh masyarakat secara lebih luas yang dalam hal ini dilakukan oleh organisasi

²¹ Peraturan Pemerintah RI Nomor 37 Tahun 2007 tentang *Organisasi Perangkat Daerah*, Pasal 14 ayat (3)

²² Manullang. *Dasar-Dasar Manajemen*. Ghalia Indonesia: Jakarta, 1988. Hal 172

²³ Ibid

asosiasi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan kelompok yang berkepentingan.

Fungsi pengawasan merupakan fungsi terakhir dari proses manajemen. Fungsi pengawasan ini berkaitan erat dengan fungsi perencanaan, dan kedua fungsi ini merupakan suatu hal yang saling mengisi dan saling melengkapi di antara satu dengan lainnya. Dengan kata lain, antara fungsi pengawasan dan fungsi perencanaan tidak dapat dipisahkan di antara satu dengan yang lainnya. Hal tersebut dikarenakan fungsi pengawasan harus terlebih dahulu direncanakan, pengawasan hanya dapat dilakukan, jika ada perencanaan atau rencana, pelaksanaan rencana akan baik, jika pengawasan dilakukan secara baik dan tujuan baru dapat diketahui tercapai dengan baik atau tidak, setelah pengawasan dilakukan. Selanjutnya dalam prosedur, pelaksanaan dan kegiatan-kegiatan lain yang tidak sempurna, metode pengawasan tersebut harus diterapkan. Apabila terjadi ketidak-sempurnaan, hal ini berarti bahwa orang-orang yang bekerja di tempat itulah yang tidak efektif dalam melakukan pekerjaan atau kegiatan tersebut.

Gulick dan Urwick, berbicara tentang *control* sebagai proses sebagai berikut:

Proses tersebut berlangsung di bawah empat prinsip kontrol yang juga adalah prinsip organisasi. Keempat prinsip itu adalah (1) koordinasi sebagai hubungan timbal balik semua faktor di dalam suatu situasi, (2) koordinasi dengan kontak langsung antarmanusia yang berkepentingan, (3) koordinasi pada tahap awal setiap kegiatan, dan (4) koordinasi sebagai sebuah proses yang berjalan terus menerus. Jadi antara kontrol dengan koordinasi terdapat kaitan yang erat sekali.²⁴

Setiap organisasi baik itu organisasi pemerintah maupun swasta, didalamnya terdapat unsur pengawasan. Pengawasan ini merupakan salah satu dari empat fungsi dasar manajemen. Hal ini dikemukakan oleh Terry bahwa: *Management is a distinct process consisting of planning, organizing, actuating, and controlling, utilizing in each both science and art, and followed in order to accomplish predetermined objectives.*²⁵ Oleh karena itu, Terry mendefinisikan pengawasan, yaitu :

*”as the process of determining what is to be accomplished, that is, the standard; what is being accomplished, that is, the performance; evaluating the performance; and if necessary applying corrective measures so that performance takes place according to plans, that is, in conformity with the standard.”*²⁶

Stoner dan Freeman menyatakan bahwa: *“control is the process of ensuring that actual activities conform to planned activities”*.²⁷ Jadi secara umum dikatakan bahwa pengawasan merupakan proses untuk menjamin kegiatan cocok atau sesuai dengan rencana kegiatan. Selanjutnya Stoner dan Freeman menyatakan bahwa :

²⁴ Talidziduhu Ndraha *Kybernology* (Ilmu Pemerintahan Baru) 1. Jakarta: Rineka Cipta. 2003. Hal 197

²⁵ George. R. Terry, 1960. *Principles of Management (Third Edition)*. Illinois: Richard D. Irwin Inc. Homewood. hal. 32

²⁶ Ibid. Terry, 1960. hal.529

²⁷ Stoner, James. A.F. & R. Edward Freeman. 1992. *Management*. Prentice-Hall Internasional, Inc.1992. hal. 600

*Management control is a systematic effort to set performance standards with planning objectives, to design information feedback system, to compare actual performance with these predetermined standards, to determine whether there are any deviations and to measure their significance, and to take any action required to assure that all corporate resources are being used in the most effective and efficient way possible in achieving corporate objectives.*²⁸

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa pengawasan merupakan sebuah upaya yang sistematis untuk menyusun standar kinerja dengan tujuan perencanaan, untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja yang dilakukan dengan standar-standar yang telah ditentukan, untuk menentukan berapa banyak penyimpangan dan mengukur tingkat signifikansinya, serta mengambil tindakan yang diperlukan untuk menjamin bahwa seluruh sumber daya organisasi dapat digunakan secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan korporasi.

Koontz menyatakan bahwa: *“controlling is the measurement and correction of performance in order to make sure that enterprisen objectives and the plans devised to attain them are being accomplished”*,²⁹ yang dapat diartikan secara umum bahwa pengawasan untuk mengukur dan melakukan tindakan atas kinerja guna meyakinkan perusahaan secara obyektif dan merencanakan suatu cara untuk mencapai keunggulan perusahaan. Jadi pengawasan menurut Koontz ini lebih menekankan pada proses kegiatan untuk menjamin kegiatan sesuai yang ditetapkan dengan menetapkan pengukuran organisasi atas kinerjanya bagaimana merencanakan kegiatan apakah telah sesuai yang diharapkan, namun teori tersebut tidak menjelaskan bagaimana metode atau cara pengawasan dapat menimbulkan keunggulan dari suatu organisasi. Baik Stoner dan Freeman maupun Koontz menekankan pada proses kegiatan untuk menjamin kegiatan sesuai yang ditetapkan dengan menggunakan pengukuran perusahaan/organisasi atas kinerjanya bagaimana merencanakan kegiatan, apakah sudah sesuai dengan yang diharapkan.

Selanjutnya Koontz dan Wehrich mengemukakan bahwa: *“The basic control process, wherever it is found and whatever it controls, involves three steps: (1) establishing standards, (2) measuring performance against these standards, and (3) correcting deviations from standards and plans”*.³⁰ Oleh karena itu, memperhatikan konsep di atas, maka proses dasar pengawasan yaitu :

Pertama, menetapkan standar. kriteria yang sederhana untuk prestasi kerja, yakni titik-titik yang terpilih di dalam seluruh program perencanaan untuk mengukur prestasi kerja tersebut guna memberikan tanda kepada manajer tentang perkembangan yang terjadi dalam perusahaan itu tanpa perlu mengawasi setiap langkah untuk proses pelaksanaan rencana yang telah ditetapkan.

²⁸ Ibid. hal. 600

²⁹ Koontz, Harold Cyril O'Donnell, and Heinz Wehrich. 1994. *Management (Seven Edition)*. Kogakhusa: Mc. Graw-Hill International Book Company.hal.578

³⁰ Ibid. hal. 722

Kedua, mengatur prestasi kerja atau mengevaluasi kerja terhadap standar yang telah ditentukan secara ideal hendaknya dilakukan atas dasar pandangan ke depan, sehingga penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi dari standar dapat diketahui sedini mungkin.

Ketiga, memperbaiki dan mengoreksi, membetulkan penyimpangan, pengawasan tidak lengkap jika tidak diambil tindakan untuk membetulkan penyimpangan yang terjadi. Jika standar ditetapkan untuk mencerminkan struktur organisasi dan apabila prestasi kerja diukur dengan standar ini, maka pembetulan terhadap penyimpangan yang negatif dapat dipercepat, karena manajer sudah mengetahui dengan tepat, terhadap bagian manakah dari pelaksanaan tugas oleh individu atau kelompok kerja, tindakan koreksi itu harus dikenakan.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah, pengawasan dapat diartikan secara luas sebagai salah satu aktivitas fungsi manajemen untuk menemukan, menilai dan mengoreksi penyimpangan yang mungkin terjadi atau yang sudah terjadi berdasarkan standar yang telah disepakati dalam hal ini peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, pengawasan akan memberikan nilai tambah bagi peningkatan kinerja penyelenggara pemerintahan daerah. Dalam sebuah organisasi (pemerintah), pengawasan merupakan masalah yang sangat penting untuk mendapatkan perhatian, karena pengawasan merupakan upaya untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan sebelumnya.

Sektor organisasi pemerintahan mengidentifikasi pengawasan akan dapat menumbuhkan kepercayaan publik dari pihak-pihak yang terkait dalam organisasi. Dalam sektor organisasi pemerintahan, terdapat 3 pilar utama, yakni: rakyat, wakil rakyat dan pemerintah. Dalam menjalankan pemerintahan, pemerintah diawasi oleh rakyat melalui wakil rakyat. Bahkan rakyat melalui LSM ikut mengawasi kinerja pemerintah agar supaya berjalan sesuai dengan tujuan pemerintah. Memperhatikan konsep pengawasan di atas, jelaslah bahwa pengawasan merupakan hal yang sangat penting dalam suatu organisasi termasuk diantaranya organisasi pemerintah, karena pengawasan dilakukan dalam upaya untuk meyakinkan bahwa implementasi suatu aturan/kebijakan telah sesuai dengan yang diharapkan. Pengawasan juga bermanfaat dalam penentuan keputusan selanjutnya dalam upaya untuk menghentikan atau meniadakan kesalahan, penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, hambatan dan ketidakadilan, dan mencegah berulangnya kesalahan, penyimpangan.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan analisis data kualitatif. Proses penelitian kualitatif ini melibatkan upaya-upaya penting, seperti mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan prosedur-prosedur, mengumpulkan data yang spesifik dari para partisipan, menganalisis data secara induktif mulai dari tema-tema yang khusus ke tema-tema umum, dan menafsirkan makna data. Siapapun yang terlibat dalam bentuk penelitian ini harus menerapkan cara pandang penelitian yang bergaya induktif, berfokus terhadap makna individual, dan menerjemahkan kompleksitas suatu persoalan.³¹

³¹ John W. Creswell, 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal 5

Peneliti melakukan pengumpulan data dengan teknik wawancara (*in-depth interview*) dan studi dokumentasi dengan mempelajari catatan peristiwa berbentuk tulisan, gambar atau koran atau majalah yang berhubungan dengan penelitian sebagai pelengkap hasil wawancara.

Sumber data penelitian adalah Saudara Aris Budiharsa, S.IP., M.Si (informan kunci) yang merupakan staf pimpinan di Dinas Koperasi, UKM dan Perindustrian Perdagangan Kota Bandung yang memiliki kompetensi dan pengalaman dalam fokus penelitian serta dokumen-dokumen penunjang yang diperoleh dari Dinas Koperasi, UKM dan Perindustrian Perdagangan Kota Bandung.

Analisis data dalam penelitian ini mengikuti langkah-langkah menganalisa atau mengolah data kualitatif yaitu reduksi data, display data dan pengambilan kesimpulan dan verifikasi. Reduksi data dilakukan dengan menelaah kembali seluruh hasil wawancara (*in depth interview*) dan dokumentasi yang keseluruhannya dirangkum. Dalam display data, seluruh data dirangkum secara lebih sistimatis agar mudah diketahui temanya, setelah jelas maka peneliti membuat kesimpulan.³²

4. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Maksud dikeluarkannya Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung adalah sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan pelarangan, pengawasan dan pengendalian atas perdagangan minuman beralkohol guna melindungi kepentingan umum dan menjaga ketenteraman, ketertiban dan kelestarian lingkungan di Kota Bandung dengan untuk membatasi perdagangan minuman beralkohol di Daerah dan memudahkan koordinasi antar instansi terkait dalam rangka pelarangan, pengawasan, pengendalian, dan penanganan terhadap pelanggaran perdagangan dan atau pengedaran minuman beralkohol, serta menjamin kepastian hukum pelarangan, pengawasan dan pengendalian atas perdagangan minuman beralkohol guna melindungi kepentingan umum dan menjaga ketenteraman, ketertiban dan kelestarian lingkungan di Kota Bandung.³³

Larangan yang dijelaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung yaitu :

- (1) Setiap orang atau badan hukurn dilarang memproduksi minuman beralkohol golongan A, Golongan B dan Golongan C.
- (2) Setiap orang dilarang menyimpan, mengedarkan dan membawa minuman beralkohol golongan A, golongan B dan golongan C.
- (3) Setiap badan usaha dilarang menyimpan, mengedarkan dan membawa minuman beralkohol golongan A, golongan B dan golongan C tanpa izin dari pejabat yang berwenang.³⁴

³² S. Nasution. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsito, 1996. hlm.129

³³ Bab 2 pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung

³⁴ Pasal 17 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung

Selain itu, lebih lanjut dijelaskan bahwa :³⁵

- (1) setiap badan usaha, dilarang :
 - a. mengedarkan, memberikan, membagikan secara cuma-cuma semua klasifikasi dan golongan minuman beralkohol.
 - b. menjual minuman beralkohol kepada orang yang usianya di bawah umur 21 tahun dan atau anak usia sekolah.
- (2) Setiap tempat penjualan yang dimaksud dalam pasal 5 ayat (2) (Hotel Berbintang tiga, Hotel berbintang empat, Hotel Berbintang lima; Restoran dengan Tanda Talam Kencana dan Talam Selaka; Pub karaoke, Kelab Malam, Diskotik; dan *Duty Free Shop*) dilarang :
 - a. menjual minuman beralkohol golongan A, B dan golongan C selain hanya untuk *dikonsumsi di tempat*; dan .
 - b. menjual kepada orang di luar ketentuan pasal 6 ayat 1 (*Anggota Korps Diplomatik, Tenaga Ahli Warga Negara Asing yang bekerja di Lembaga Internasional, Warga Negara Asing lainnya*)
- (3) Setiap badan usaha yang berbadan hukum yang telah mendapat Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol (ITPMB), dilarang dengan cara dan alasan apapun menghindari pengawasan dan pemeriksaan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah.

Pengawasan dan pengendalian yang dijelaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung dilakukan terhadap :

- a. *Duty Free Shop* yang menjual minuman beralkohol hanya untuk memenuhi kebutuhan orang sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (1) di Bandar udara;
- b. penjualan langsung untuk dirinurn khusus di Hotel Berbintang 3 (tiga) , Hotel Berbintang 4 (empat), dan Hotel Berbintang 5 (lima) serta Restoran dengan tanda Talam Kencana dan Talam Selaka;
- c. pengecer/penjual langsung untuk diminurn di pub, karaoke, Klub malam dan diskotik;

Pengawasan dalam rangka pengendalian peredaran dan penjualan minuman beralkohol dilakukan secara berkala, terpadu, dan terkoordinasi oleh walikota dan pelaksanaan pengawasan dilakukan oleh badan pengawas yang keanggotaannya terdiri dari unsur kepolisian, kejaksaan, unsur masyarakat, pemerintah daerah, dan unsur bea cukai.

Badan pengawas dibentuk dan ditetapkan oleh Walikota dengan tugas pokok paling kurang meliputi perencanaan kegiatan pengawasan, pelaksanaan, pengendalian, tindakan persuasif, monitoring, evaluasi dan pelaporan. Masa tugas badan pengawas adalah 2 (dua) tahun.

Pengawasan dan pengendalian terhadap peredaran minuman beralkohol dilakukan terhadap perizinan, distributor dan subdistributor yang melakukan kegiatan peredaran semua klasifikasi dan golongan minuman beralkohol serta penjual langsung dan pengecer dalam kemasan yang melakukan kegiatan usaha penjualan semua klasifikasi dan golongan minuman beralkohol; wilayah dan

³⁵ Pasal 18 Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung

lokasi peredaran; mekanisme peredaran; gudang tempat penyimpanan; kelayakan usaha, volume penjualan dan labeling bea cukai.³⁶

Pemerintah Kota Bandung bersama-sama tokoh agama dan tokoh masyarakat berkewajiban untuk melakukan pengarahannya, pembinaan dan bimbingan kepada masyarakat tentang bahaya minuman beralkohol bagi kesehatan dan dampaknya. Pelaksanaan pengarahannya, pembinaan dan bimbingan dilakukan dengan melibatkan aparat Kepolisian yang membidangnya.

Pengendalian pengedaran dan penjualan minuman beralkohol, Walikota Bandung dapat melakukan penertiban dan dalam melakukan penertiban, Walikota Bandung dapat meminta bantuan aparat Kepolisian serta instansi terkait lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengarahannya, pembinaan dan bimbingan kepada masyarakat tentang bahaya minuman beralkohol bagi kesehatan dan dampaknya dilakukan sekurang-kurangnya 2 (dua) kali dalam satu tahun. Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol Di Kota Bandung. Hasil pengawasan, pembinaan, dan pengendalian dilaporkan oleh Walikota kepada DPRD sesuai dengan mekanisme peraturan perundang-undangan.³⁷

Berdasarkan hasil wawancara, pengawasan terhadap minuman beralkohol Kementerian Perindustrian juga menerbitkan regulasi terhadap pengawasan minuman beralkohol melalui Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 63/M-IND/PER/7/2014 yang mengatur mengenai pengendalian dan pengawasan industri dan mutu minuman beralkohol. Peraturan Menteri Perindustrian tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri dan Mutu Minuman Beralkohol itu diterbitkan sebagai bagian dari melaksanakan ketentuan Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol dan berlaku sejak 4 Juli 2014.

Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 63/M-IND/PER/7/2014, yang menegaskan bahwa minuman beralkohol diklasifikasikan dalam tiga golongan, yaitu:

- (a) minuman beralkohol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) dengan kadar sampai dengan 5%;
- (b) minuman beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) dengan kadar lebih dari 20%;
- (c) minuman beralkohol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) dengan kadar 20 – 55%.

Perusahaan industri minuman beralkohol wajib memiliki izin usaha industri (IUI) sesuai dengan ketentuan bidang usaha yang tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal. izin tersebut dapat dilakukan perubahan apabila perusahaan melakukan: pindah lokasi, perubahan kepemilikan, perubahan golongan minuman beralkohol, penggabungan perusahaan menjadi satu lokasi, perubahan nama perusahaan, perubahan alamat lokasi pabrik, dan perluasan untuk penambahan kapasitas produksi.

³⁶ Ibid. Pasal 19 dan pasal 20

³⁷ Ibid. Pasal 22

Khusus untuk perubahan izin karena perubahan golongan minuman beralkohol, hanya dapat dilakukan bagi perusahaan yang memproduksi minuman beralkohol dari golongan tinggi menjadi golongan lebih rendah, yang secara keseluruhan tidak menambah kapasitas produksi sebagaimana yang tercantum dalam IUI yang dimiliki. Sedangkan bagi perusahaan yang melakukan perluasan untuk penambahan kapasitas produksi dapat melakukan perubahan IUI apabila telah merealisasikan 100% lebih dari kapasitas produksi yang tercantum dalam IUI yang dimiliki, diaudit kemampuan produksinya oleh lembaga independen yang ditetapkan Dirjen Industri Agro serta memiliki Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC) dan menggunakan pita cukai atas semua minuman beralkohol yang dihasilkan, yang dibuktikan dengan dokumen pembelian pita cukai.

Penerbitan IUI minuman beralkohol harus terlebih dahulu mendapatkan rekomendasi (pertimbangan teknis) dari Dirjen Industri Agro. Namun, perubahan izinnya diterbitkan oleh Kepala Badan Koordinasi dan Penanaman Modal (BKPM) berdasarkan Permenperin dan rekomendasi Dirjen Industri Agro dengan tembusan disampaikan kepada Dirjen Industri Agro serta Kepala Kantor Wilayah Bea dan Cukai setempat. Permenperin ini menegaskan, perusahaan industri minuman beralkohol yang telah memperoleh IUI dan perubahan IUI yang dimiliki selama dua tahun tetapi tidak melakukan kegiatan produksi, maka IUI perusahaan yang bersangkutan dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pencabutan IUI tersebut, dilakukan oleh Kepala BKPM berdasarkan rekomendasi Dirjen Industri Agro dengan tembusan disampaikan kepada Dirjen Industri Agro serta Kepala Kantor Wilayah Bea dan Cukai setempat. Regulasi ini juga mengatur mengenai kewajiban dan larangan perusahaan industri minuman beralkohol dalam proses produksinya. Sementara itu, ditegaskan pula bahwa perusahaan industri minuman beralkohol yang melanggar ketentuan dalam Permenperin ini akan dikenakan sanksi administrasi berupa pencabutan IUI dan/atau sanksi lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Para pengusaha industri minuman malt meminta Kementerian Perdagangan untuk meninjau kembali Permendag Nomor 6 tahun 2015. Hal ini dikarenakan peraturan tersebut lebih banyak merugikan mereka, mengurangi potensi pendapatan negara dari cukai dan berpotensi meningkatkan peredaran minuman oplosan. Permendag No. 6/2015 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Perizinan Minuman Beralkohol sangat merugikan industri minuman alkohol karena menghapus sebagian besar rantai distribusi.

Ketetapan itu bertentangan dengan Peraturan Presiden No. 74/2013 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol yaitu minuman beralkohol bisa dijual oleh toko pengecer. Selain itu, Permendag 20/2014 telah mengatur lebih detail terkait pengendalian minuman beralkohol. Padahal Permendag 20/2014 itu sudah sangat detail mengatur, karena semua penjual minuman beralkohol diwajibkan memiliki izin.

Keluarnya Permendag No. 20 tahun 2014, memberikan kewenangan pemerintah untuk mencabut izin penjualan. Namun, dengan keluarnya Permendag

No. 6/2015 keinginan pemerintah untuk meningkatkan pengawasan dan penerapan Permendag 20/2014, menyebabkan pemangkasan beberapa jalur distribusi. Permendag No. 6/2015 menyebabkan hilangnya 60 persen jalur distribusi karena grosir (*wholesalers*) masih menjadi tulang punggung distribusi. Misalnya penjualan PT. Multi Bintang Indonesia Tbk dan PT Delta Djakarta Tbk, anjlok 28 persen pada semester I Tahun 2015. Penurunan penjualan itu menyebabkan kehilangan pendapatan sebesar Rp.973 miliar.³⁸

Pemotongan jalur distribusi dapat menyebabkan peningkatan minuman oplosan. Hal ini disebabkan, ketika ada permintaan tetapi tidak ada barang yang tersedia maka masyarakat akan mencari barang pengganti, sehingga minuman oplosan menjadi marak. Sejalan dengan anjloknya penjualan, target penerimaan negara dari cukai alkohol juga meleset. Potensi cukai alkohol yang hilang akibat Permendag 6/2015 ditaksir mencapai Rp1,7 triliun. Padahal pada tahun 2015 pemerintah mematok target cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) sebesar Rp.6 triliun. Data GIMMI mencatat kontribusi cukai industri minuman beralkohol domestik terus meningkat. Pada 2013 cukai minuman beralkohol tercatat sebesar Rp4,09 triliun, kemudian naik 44,2% atau sebesar Rp5,9 triliun pada 2014.³⁹

Minuman beralkohol sendiri sudah memiliki kategori berdasarkan kadar alkohol mulai dari di bawah 5 % (persen) seperti bir, di atas 5% (persen) hingga 20% (persen) seperti wine dan di atas 20% seperti spiritus. Tekait hal ini, yang selama ini bermasalah ialah minuman oplosan ini memang dibuat dari bahan yang tidak layak untuk konsumsi. Oplosan ini yang menyebabkan kematian, dan oplosan tidak pernah dibuat dari minuman legal karena harganya mahal. Negara perlu melindungi konsumen yang berusia legal untuk mengakses dan mengonsumsi produk legal dan aman pangan.

Saat ini sudah banyak aturan tetapi masih lemah dalam pengawasan. Ada 36 aturan pada tingkat nasional dan lebih dari 150 peraturan pemerintah daerah. Sayangnya, banyak perda yang tidak merujuk pada aturan yang lebih tinggi seperti perpres ataupun permendag. Dari info yang kami miliki, ada empat jenis perda yang bertentangan seperti perda pelarangan total penjualan minuman beralkohol, pembatasan jenis penjual tertentu, pembatasan berdasarkan kuota, dan mengatur pungutan terhadap minuman beralkohol. Sementara itu, Kementerian Perdagangan masih dalam posisi menilai permintaan penegasan peran pemerintah daerah dalam pengaturan penjualan minuman beralkohol (*minol*) dapat dipenuhi tanpa mengubah regulasi yang sudah ada.⁴⁰

Pengawasan minuman beralkohol di Kota Bandung sudah dilaksanakan secara terintegrasi bekerjasama dengan Polisi Pamong Praja, Kepolisian dan pihak Polisi Militer. Masing-masing mempunyai kewenangan untuk melakukan operasi penertiban karena mereka di dukung oleh Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010. Kesukaran dalam penanganan ini adalah bocornya informasi ketika

³⁸ Dalam www.Bisnisindonesia.com. Regulasi Minuman Beralkohol: Antara Bisnis Dan Perlindungan Masyarakat. Thomas Mola & Muhammad Avisena Senin, 26/10/2015 10:20 WIB

³⁹ Ibid

⁴⁰ Wawancara dengan Saudara Aris Budiharsa di Dinas Dinas Koperasi, UKM dan Perindustrian Perdagangan Kota Bandung

Satpol PP akan melaksanakan operasi. Dengan demikian kesukaran-kesukaran yang ada dilapangan dalam pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol ini tidak dapat kita pandang sebagai suatu kesalahan satu atau dua pihak saja, melainkan ada beberapa pihak yang terlibat dalam aktivitas bisnis minuman beralkohol ini. Mereka ada yang tidak tampak secara jelas sebagai distributor atau subdistributor atau pengecer.

Berdasarkan hal ini, Pemerintah Kota Bandung lebih mengoptimalkan pemahaman secara keseluruhan sampai kepada inti permasalahan mengenai sebab dan akibat dari pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung. Dinas harus mengidentifikasi dan mengetahui serta memahami secara tugas dan fungsinya masing-masing serta mengerti teknis pekerjaan mereka dilapangan agar tujuan atau sasaran kebijakan bisa tercapai.

Peredaran minuman beralkohol yang ilegal dan oplosan, disebabkan oleh perilaku masyarakat dari segi keyakinan, prinsip, simbol, prestasi dan sebagainya yang melingkupi konteks kultural di masyarakat Kota Bandung. hal ini mempengaruhi pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol. Berdasarkan hasil wawancara permasalahan yang berkembang di secara umum dapat dibatasi menjadi *dua macam* kategori, yaitu :

Pertama, peredaran minol ilegal terselubung. Model ini biasanya bermodus bisnis seperti warung kelontong 24 jam, jualan di mobil parkir, SPA executive, bahkan berjualan online. Kedua, peredaran ilegal permanen. Kelompok ini dapat diketahui dari domisilinya yang menetap disuatu lokasi dalam jangka waktu lama. Misalnya, di di tempat ini transaksi jual-beli eceran dengan lebih terbuka, di berbagai warung-warung kecil yang buka selama 24 jam. Di Kota Bandung bisa dilihat di Kawasan Dago (warung internasional) dan sekitar toko Taurus.

Masyarakat yang terlibat dalam bisnis minuman beralkohol ini semakin jelas dan membuktikan pengawasan dan pengendalian masih lemah dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung. Pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol ini masih sulit dilaksanakan karena adanya penyebab lain yang mempengaruhi, yaitu permasalahan ekonomi masyarakat yang terlibat bisnis minol, longgarnya aturan serta keterkaitan saling membutuhkan antara produsen dan konsumen.

Kunci keberhasilan pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol yaitu dengan mengoptimalkan koordinasi antar organisasi pemerintah yang mempunyai hubungan-hubungan tugas dan kewenangan pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 di Kota Bandung yang diantaranya Dinas Koperasi, UKM dan Perindustrian Perdagangan Kota Bandung dengan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Bandung dibantu dinas teknis dan lembaga lainnya, termasuk Kecamatan dan Kelurahan yang ada di Kota Bandung.

5. Simpulan dan Saran

5.1. Simpulan

- 1) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Bandung terkendala oleh kewenangan Pemerintah Pusat khususnya Kementerian

Perdagangan Republik Indonesia dengan Pemerintah Kota Bandung dalam hal perijinan.

- 2) Pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol di Kota Bandung masih lemah dan kurang optimal dilaksanakan karena masih ada penjualan minuman beralkohol secara bebas dan ditempat yang bukan peruntukannya.
- 3) Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol di Kota Bandung, belum didukung oleh petunjuk teknis pengawasan dan pengendalian.

5.2. Saran

- 1) Pemerintah Kota Bandung melakukan koordinasi dan sinkronisasi kepada Kementerian Perdagangan Republik Indonesia terkait proses perijinan minuman beralkohol, agar dalam pelaksanaan pengawasan dan pengendalian tidak menimbulkan perbedaan pemahaman.
- 2) Pemerintah Kota Bandung mengoptimalkan koordinasi dalam operasi penertiban terpadu dengan pihak kepolisian dan TNI terhadap tempat dan lokasi kegiatan usaha/penjualan minuman beralkohol yang tidak sesuai dengan peraturan.
- 3) Pemerintah Kota Bandung melalui kewenangan Walikota Bandung membuat petunjuk teknis pelarangan, pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol dalam bentuk peraturan walikota.

Daftar Pustaka :

A. Buku

- Creswell, John W. 2012. *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif, dan Mixed*. Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Hanif, Nurcholis. 2007. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*. Jakarta,. PT. Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Koontz, Harold Cyril O'Donnell, and Heinz Wehrich. 1994. *Management (Seven Edition)*. Kogakhusa: Mc. Graw-Hill International Book Company
- Koswara, E. 1998. *Latar Belakang Masalah Perkembangan Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta. Badan Diklat Depdagri.
- Manullang. 1988. *Dasar-Dasar Manajemen*. Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Nasution S, 1996. *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung : Tarsito
- Ndraha, Talidziduhu.2003. *Kybernology (Ilmu Pemerintahan Baru) 1*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Rasyid, Ryaas. 1997. *Makna Pemerintahan*. Jakarta: Yarsif Watampone.
- Stoner, James. A.F. & R. Edward Freeman. 1992. *Management*. Prentice-Hall Internasional, Inc.
- Terry, George.R., 1960. *Principles of Management (Third Edition)*. Illinois: Terry Richard D. Irwin Inc. Homewood.

B. Dokumen

- Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- Peraturan Pemerintah RI Nomor 37 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.
- Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pelarangan, Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol

C. Website :

- www.nasional.kompas.com/read/2013/07/05/0501200/MA. Batalkan. Keppres. soal. minuman.Beralkohol.
- www.bisnisindonesia.com.*Regulasi Minuman Beralkohol: Antara Bisnis Dan Perlindungan Masyarakat*. Thomas Mola dan Muhammad Avisena 26 Oktober 2015.