

RINGKASAN EKSEKUTIF

POLITIK HUKUM

PENGATURAN MINUMAN

BERALKOHOL

2018

Peneliti:

Prianter Jaya Hairi, Novianto Murti Hantoro, Harris Y.P. Sibuea,

Shanti Dwi Kartika, Denico Doly, dan Marfuatul Latifah

Minuman beralkohol sebagai salah satu komoditi perdagangan dan perindustrian menjadi isu global karena dampak yang ditimbulkannya, baik dari aspek kesehatan, ekonomi, sosial budaya, dan kriminalitas. Bahkan, di Indonesia tingkat kejahatan yang timbul dari minuman beralkohol sangat tinggi. Di sisi lain, negara mempunyai tanggung jawab untuk memberikan jaminan perlindungan bagi kesehatan masyarakat dan perlindungan hukum terhadap dampak minuman beralkohol. Untuk melaksanakan tanggung jawab negara tersebut, telah ada *political will* yang dihasilkan sebagai suatu politik hukum pengaturan minuman beralkohol, baik berupa kebijakan maupun regulasi dalam peraturan perundang-undangan. Namun, hukum positif tersebut cukup banyak dan tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan dan belum ada suatu pengaturan yang komprehensif mengenai minuman beralkohol.

Permasalahan pokok dalam penelitian ini yaitu bagaimana politik hukum pengaturan minuman beralkohol. Penelitian ini menggunakan konsep bahwa politik hukum berkenaan dengan kebijakan penyelenggara negara yang sedang berlaku (*ius constitutum*) serta penerapannya, dan bagaimana pengaturan kebijakan tersebut ke depannya (*ius constituendum*), maka dalam penelitian ini akan dikaji bagaimana kebijakan minuman beralkohol tersebut dari sisi pengaturan hukumnya serta penerapannya di lapangan, serta menggali wacana dan arah kebijakan minuman beralkohol tersebut di masa yang akan datang dengan melihatnya dari berbagai perspektif, terutama dari perspektif yuridis, yakni hukum pidana, hukum ketatanegaraan, dan hukum ekonomi. Berdasarkan hal tersebut, pokok permasalahan tersebut dapat dijabarkan dalam pertanyaan penelitian sebagai berikut *pertama*, bagaimana politik hukum pengaturan minuman beralkohol sekarang ini; *kedua*, bagaimana implementasi dari pengaturan minuman beralkohol tersebut; dan *ketiga*, bagaimana arah politik hukum minuman beralkohol dalam perspektif pemerintah, penegak hukum, akademisi, dan pelaku usaha.

Penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab permasalahan terkait politik hukum pengaturan minuman beralkohol. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Politik Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol saat ini dan efektivitas penerapannya, serta merumuskan prinsip-prinsip dan arah pembaruan pengaturan minuman beralkohol. Kegunaan penelitian ini untuk memberikan sumbangsih dari sisi kebijakan hukum dan akademik. Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan masukan bagi pemangku kepentingan dalam menentukan arah kebijakan dan politik hukum pengaturan

minuman beralkohol, termasuk RUU Minol yang saat masih dibahas di DPR RI. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya yang berkaitan dengan politik hukum dan terkait hukum pengaturan minuman beralkohol.

Politik Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol merupakan penelitian kualitatif yang dilakukan dengan metode penelitian hukum normatif-empiris. Metode penelitian hukum normatif-empiris pada dasarnya merupakan penggabungan antara pendekatan hukum normatif dengan adanya penambahan berbagai unsur empiris. Pendekatan penelitian hukum normatif ditekankan pada taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, yaitu bagaimana pengaturan mengenai minuman beralkohol pada saat ini selaras baik secara horizontal antar-peraturan di tingkat pusat dan antar-peraturan di tingkat daerah, maupun secara vertikal antara peraturan di tingkat pusat dengan peraturan di daerah. Penelitian hukum empiris dalam konteks efektivitas hukum atau bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat, yaitu bagaimana peraturan perundang-undangan yang mengatur minuman beralkohol, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat daerah diimplementasikan.

Adapun unit analisis ditentukan dengan sengaja (*purposive*) menggunakan *purposive sampling* yang dilakukan di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Provinsi Papua Barat. Penelitian ini juga mengambil sampel salah satu kabupaten di 2 provinsi tersebut yang dipandang dapat mewakili karakteristik kebutuhan data terkait fokus penelitian dan kompleksitas permasalahan dalam penelitian ini. Kabupaten Lombok Utara sebagai salah satu unit analisis karena karakter wilayah dengan potensi pariwisata dan konsumsi minuman beralkohol yang tinggi. Kabupaten Lombok Utara juga sudah memiliki produk hukum berupa Perda yang mengatur dan mengendalikan peredaran minuman beralkohol, dalam kondisi sosiologis masyarakat yang islami dengan semangat pemerintah daerah yang mengusung slogan wisata syariah, menarik untuk melihat bagaimana perspektif politik hukum daerah ini terkait peredaran minuman beralkohol. Ironisnya, masyarakat di NTB juga memiliki kearifan lokal berupa minuman beralkohol tradisional seperti arak dan brem. Selain daerah ini, penelitian dilakukan Provinsi Papua Barat karena sudah lama diberi stigma memiliki masalah besar terkait peredaran dan konsumsi minuman beralkohol. Papua Barat hingga saat ini masih berjuang untuk keluar dari persoalan minuman beralkohol, meskipun Manokwari sebagai ibukota Papua Barat telah memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Manokwari

Nomor 5 Tahun 2006 tentang Larangan Pemasukan, Penyimpanan, Pengeedaran, dan Penjualan serta Produksi Minuman Beralkohol. Namun, peraturan daerah tersebut seolah tidak memiliki taring untuk menjerat pelaku usaha, pemasok, serta yang mengkonsumsi minuman beralkohol. Adapun unit analisis berupa instansi dan personal diantaranya Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Sekretaris Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota (Biro Hukum, Dinas Kesehatan, Dinas Perdagangan, Dinas Perindustrian, Pelayanan Terpadu Satu Pintu), Kepolisian Daerah, BPOM di daerah, Akademisi, Forum Komunikasi Pedagang Minuman Beralkohol Seluruh Indonesia, Asosiasi Pengusaha Hotel Restoran Indonesia, dan Gerakan Nasional Anti Minuman Beralkohol. Penelitian ini memerlukan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan *focus group discussion*. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan yang isinya mengikat, seperti peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan minuman beralkohol, baik yang ada di Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, dan berbagai Peraturan Daerah. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberi petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku, laporan penelitian, dan literatur lain mengenai minuman beralkohol. Data yang diperoleh disusun secara sistematis sesuai dengan permasalahan penelitian untuk kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menginterpretasikan, menguraikan, menjabarkan, dan menyusun data secara sistematis logis sesuai dengan tujuan penelitian. Analisis juga dilakukan secara deskriptif dan preskriptif. Analisis deskriptif menggambarkan mengenai kerangka regulasi (pengaturan atau norma-norma) mengenai beberapa masalah yang diteliti dan dianalisis dalam konteks politik hukum, sedangkan analisis preskriptif dilakukan dengan mengemukakan rumusan-rumusan regulasi yang diharapkan untuk menjadi alternatif penyempurnaan norma-norma serta sistem pengaturan minuman beralkohol di masa yang akan datang.

Penelitian ini menunjukkan bahwa ada beberapa kebijakan hukum atau peraturan perundang-undangan terkait dengan minuman beralkohol yang saat ini ada dan berlaku di Indonesia mulai dari UUD NRI Tahun 1945 sampai dengan peraturan daerah. Implementasi dari kebijakan hukum tersebut menunjukkan Kepolisian dalam hal penegakan hukum lebih sering menggunakan peraturan daerah. Permasalahan lain muncul dalam implementasi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah terkait dengan kewenangan pengawasan ada di Pemerintah Provinsi, sedangkan

kewenangan untuk memberikan perizinan ada di Pemerintah Kabupaten/Kota. Selain permasalahan regulasi dan implementasinya tersebut, penelitian ini mengungkapkan adanya gagasan arah kebijakan hukum atau politik hukum pengaturan minuman beralkohol untuk masa yang akan datang.

Politik hukum pengaturan minuman beralkohol selama ini, telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang materi muatannya berkaitan dengan minuman beralkohol, antara lain, UUD NRI Tahun 1945, KUHP, UU Perindustrian, UU Perdagangan, UU Perindustrian, Perpres No. 74 Tahun 2013, Perpres No. 44 Tahun 2016, Peraturan Menteri Perindustrian Nomor No 63/M-IND/PER/7/2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perindustrian Nomor 63/M-IND/PER/8/2015 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri dan Mutu Minuman Beralkohol, Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-Dag/Per/4/2014 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 72/M-DAG/PER/10/2014, peraturan daerah provinsi, dan peraturan daerah kabupaten/kota. Tataran implementasi dari peraturan perundang-undangan tersebut, antara lain, menunjukkan bahwa *pertama*, Kepolisian dalam penegakan hukum lebih sering menggunakan peraturan daerah maupun undang-undang sektoral yang mempunyai relevansi dengan tindak pidana yang timbul sebagai akibat dari minuman beralkohol; *kedua*, kewenangan perizinan telah dilaksanakan dengan berdasarkan UU Pemerintahan Daerah namun masih ditemukan persoalan mengenai perizinan penjualan dan peredaran minuman beralkohol; *ketiga*, Perpres No. 74 Tahun 2013 telah diimplementasikan dengan baik, termasuk untuk minuman beralkohol tradisional meskipun masih banyak daerah yang belum memiliki peraturan daerah yang mengatur minuman beralkohol tradisional; *keempat*, sinkronisasi dan harmonisasi pengaturan minuman beralkohol di tingkat pusat dan daerah perlu dilakukan karena arah politik hukum pemerintah pusat adalah pengaturan dan pengendalian minuman beralkohol, sedangkan masih ada beberapa daerah yang mempunyai arah politik hukumnya berupa pelarangan total; *kelima*, pemerintah daerah belum dapat melaksanakan kewenangan dalam hal pendataan, pengawasan, dan pembinaan terhadap produksi minuman beralkohol; *keenam*, peraturan menteri dari substansi hukum bertentangan dengan peraturan Pasal 539 KUHP terkait dengan produksi dan penggunaan minuman beralkohol tradisional; *ketujuh*, ditemukan ketidakkonsistenan antara pengaturan dengan implementasi Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 terkait dengan

larangan bagi setiap orang dalam mendistribusikan dan memperdagangkan minuman beralkohol; *kedelapan*, sehubungan dengan tim terpadu untuk pengawasan minuman beralkohol masih terhambat dengan permasalahan klasik berupa anggaran dan sumber daya manusia; *kesembilan*, perlu telaah sehubungan implikasi pengaturan bagi pengecer berskala kecil atau pedagang minuman beralkohol eceran di minimarket atau pengecer di warung kecil di berbagai wilayah sehubungan dengan substansi dalam Peraturan Menteri Perdagangan; dan *kesebelas*, terdapat kelemahan dalam penegakan hukum tindak pidana terkait dengan minuman beralkohol sebagai akibat tidak terimplementasikannya beberapa ketentuan dalam KUHP yang mengatur minuman beralkohol, sehingga perlu dilakukan evaluasi terhadap ketentuan tersebut. Oleh karena itu dengan mengacu pada pengaturan dan implementasinya, arah politik hukum minuman beralkohol dalam perspektif pemerintah, penegak hukum, akademisi, dan masyarakat terdapat beberapa gagasan kebijakan hukum untuk minuman beralkohol di masa yang akan datang, yaitu *pertama*, dari sisi penegakan hukum perlu perubahan kebijakan criminal agar pengaturannya lebih tertib di masing-masing daerah dengan melarang minuman beralkohol oplosan dan larangan bagi pengendara kendaraan bermotor yang berada dalam pengaruh minuman beralkohol untuk berkendara di lalu lintas jalan; *kedua*, sehubungan dengan pembentukan RUU Minuman Beralkohol ada beberapa pihak yang menghendaki pengaturannya bersifat pelarangan namun ada juga yang menghendaki pengaturan dan pengendalian dengan pembatasan; *ketiga*, pengaturan minuman beralkohol tradisional diserahkan ke kebijakan masing-masing pemerintah daerah; dan *keempat*, sanksi pidana untuk minuman beralkohol diatur dengan undang-undangan jangan di dalam peraturan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Ali, Zainuddin. *Sosiologi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Arief, Barda Nawawi. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005.
- Arief, Barda Nawawi. *Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perihal Undang-Undang di Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006.
- Atmosudirdjo, Prajudi. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, tanpa tahun.
- Fachruddin, Irfan. *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*. Bandung: Alumni, 2004.
- Ganjong. *Pemerintahan Daerah Kajian Politik dan Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2007.
- Hartono, Sunaryati. *Penelitian Hukum di Indonesia pada Akhir Abad ke XX*. Bandung: Alumni, 1994.
- Indroharto. *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1994.
- Lubis, M. Solly. *Landasan dan Teknik Perundang-Undangan*. Bandung: PT. Mandar Maju, 1995.
- Mahfud MD. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1998.
- Mahfud MD. *Membangun Politik Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Soeprapto, Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2010.
- Indrati, Maria Farida. *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta: Kanisius, 2007.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1998.
- Muladi. *Demokratisasi Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: The Habibie Centre, 2002.

- Muladi. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.
- Organization, World Health. *Global status report on alcohol and health 2014*. Switzerland: WHO Press, 2014.
- Wahyono, Padmo. *Indonesia Negara Berdasarkan atas hukum*. Cet. II. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.
- Purbacaraka, Poernadi dan Soerjono Soekanto, *Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993.
- Raharjo, Satjipto. *Hukum dan Masyarakat*. Cetakan Terakhir. Bandung: Angkasa, 1980.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2006.
- Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Soedarto. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat dalam Kajian Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru, 1983.
- Soekanto, Soerjono dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat*. Jakarta: Rajawali, 1982.
- Soekanto, Soerjono dan Purnadi Purbacaraka. *Perihal Kaidah Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1993.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 1983.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Cet. Ke-10. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011.
- Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: Rajawali, 1982.
- Sudarto. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni, 1986.
- Thalib, Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Uddarojat, Rofi. *Cedera dan Kematian akibat Minuman Beralkohol Palsu dan Oplosan Potensi Dampak Pelarangan Minuman Beralkohol di Indonesia*. Center for Indonesian Policy Studies (CIPS), Jakarta, Indonesia, Maret 2016.
- Zaidan, Ali. *Kebijakan Kriminal*. Jakarta: Sinar Grafika, 2016.

Jurnal

Febriansyah, Ferry Irawan. "Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia." *Jurnal PERSPEKTIF* Volume XXI No. 3 Tahun 2016 Edisi September.

Philipus M. Hadjon, "tentang Wewenang", *YURIDIKA*, No.5&6 Tahun XII, September – Desember, 1997.

Prianter Jaya Hairi, Info Singkat: PERATURAN KPU NO. 20 TAHUN 2018 DALAM PERSPEKTIF HIERARKI NORMA HUKUM, Sekretariat Jenderal DPR RI dan Badan Keahlian DPR RI, Jakarta, 2018.

Rajamuddin, A. "Tinjauan Kriminologi Terhadap Timbulnya Kejahatan Yang Diakibatkan Oleh Pengaruh Minuman Keras Di Kota Makassar." *Jurnal Al-Risalah*, Volume 15 Nomor 2 November 2015.

Syafrudin, Ateng. "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggung Jawab." *Jurnal Pro Justisia* Edisi IV. Bandung: Universitas Parahyangan, 2000.

Skripsi/Tesis

Lette, Arman Rifat. "Perilaku minum sopi pada remaja di Kecamatan Maulafa Kota Kupang." *Tesis*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2015.

Lomban, Kevin A. "Permasalahan dan Segi Hukum Tentang Alkoholisme Di Indonesia." *Skripsi*. Manado: Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, 2014.

Maryadi, Ilham Dwi. "Penegakan Hukum Terhadap Peredaran Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul (Studi atas Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Bantul Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan, Pengendalian, Pengedaran, dan Pelarangan Penjualan Minuman Beralkohol di Kabupaten Bantul." *Skripsi*. Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2016.

Internet:

Bali, Biro Humas Provinsi. "Pemprov Kaji Larangan Penjualan Miko Golongan A." <http://birohumas.baliprov.go.id/an/index.php/birohumas/detailBerita/1145>, diakses pada 28 Januari 2018.

Indonesia, CNN. "UU Larangan Minuman Beralkohol Bakal Ganggu Investasi." <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20160922074609-92-160175/uu-larangan-minuman-beralkohol-bakal-ganggu-investasi>, diakses pada 28 Januari 2018.

- Kompas. "80% Tindak Kriminal di Ambon Dipicu oleh Miras."
<http://regional.kompas.com/read/2015/09/09/12380001/80.Persen.Tindak.Kriminal.di.Ambon.Dipicu.oleh.Miras>, diakses pada 24 Januari 2018.
- News, Benar. "Minuman Beralkohol Bebas di Manokwari."
<https://www.benarnews.org/indonesian/berita/minuman-beralkohol-bebas-di-manokwari-04282016163831.html>, diakses pada 29 Januari 2018.
- News, Papua. "Lukas Enembe: 22 Kematian Orang Papua disebabkan karena miras."
<https://papuanews.id/2017/08/29/lukas-enembe-22-kematian-orang-papua-disebabkan-karena-miras/>, diakses pada 29 Januari 2018.
- Papua, Cahaya. "Kapolres Sebagian Besar Kekerasan Manokwari Akibat Miras,"
<http://www.cahayapapua.com/kapolres-sebagian-besar-kekerasan-manokwari-akibat-miras-2/>, diakses pada 29 Januari 2018.
- Pos, Pasific. "Perjuangan Papua Melawan Peredaran Minuman Keras (Miras)."
<https://www.pasificpos.com/item/22728-perjuangan-papua-melawan-peredaran-minuman-keras-miras>, diakses pada 29 Januari 2018.

Dokumen lain:

- Jawaban tertulis dari Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Sorong, yang disampaikan pada 26 April 2018.
- Jawaban tertulis dari Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Sorong dan Wawancara dengan Sukiman selaku Konsultan Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Sorong bertempat di Ruang Rapat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Sorong, pada 26 April 2018.
- Jawaban Tertulis dari Dinas Perdagangan Kota Sorong yang disampaikan pada 26 April 2018.
- Transkrip hasil wawancara dengan Sukiman selaku Konsultan Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Sorong bertempat di Ruang Rapat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Sorong, pada 26 April 2018.
- Transkrip hasil wawancara dengan Yohanis Salle selaku Kepala Bagian Hukum Sekretariat Daerah Pemerintah Kota Sorong bertempat di Ruang Rapat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Sorong, pada 26 April 2018.
- Transkrip hasil wawancara dengan Safura Oeli selaku Kepala Dinas Perdagangan Kota Sorong di Ruang Rapat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Sorong, pada 26 April 2018.
- Transkrip hasil wawancara dengan Staf Dinas Perdagangan Kota Sorong di Ruang Rapat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Sorong, pada 26 April 2018.

Transkrip hasil wawancara dengan Octavianus Bless selaku Kepala PTSP Pemerintah Kota Sorong bertempat di Ruang Rapat Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Sorong, pada 26 April 2018.