

POLEMIK PENGATURAN MINUMAN BERALKOHOL DI INDONESIA

1

Marfuatul Latifah dan Noverdi Puja Saputra

Abstrak

Proses harmonisasi terhadap RUU tentang Larangan Minuman Beralkohol (RUU Minol) saat ini menimbulkan pro dan kontra pada berbagai pihak. Padahal pengaturan ini merupakan suatu langkah yang diambil oleh pembuat kebijakan untuk menciptakan suatu tata kelola minuman beralkohol (minol) di Indonesia. Tulisan ini bermaksud untuk mengkaji dan memberikan alternatif solusi mengenai penyelesaian polemik pengaturan minol di Indonesia. Dalam proses harmonisasi, Badan Legislasi dan Pengusul RUU Minol dapat mengganti frasa larangan menjadi pengendalian dan/atau pengawasan. Kemudian terkait dengan kriminalisasi perbuatan, masih perlu dilakukan pemilahan perbuatan yang dapat dikriminalisasi secara tepat efisien. Pemilahan tersebut dilakukan agar dapat menimbulkan kepastian hukum dan keadilan bagi masyarakat. Kedua masukan tersebut diharapkan dapat mewujudkan pengaturan tentang minol yang lebih komprehensif bagi seluruh warga negara Indonesia.

Pendahuluan

Pada tanggal 10 November 2020, Badan Legislasi DPR RI (Baleg) melakukan rapat dengan pengusul RUU tentang Larangan Minuman Beralkohol (RUU Minol) yang beragendakan penjelasan pengusul terkait dengan urgensi, substansi, dan hal-hal pokok lainnya yang menjadi dasar dari pengusulan RUU Minol. RUU ini diusulkan oleh 21 orang anggota DPR RI dari 3 fraksi, yaitu fraksi PPP, PKS, dan Gerindra. Pembahasan RUU tentang Minol pernah dilaksanakan pada tahun 2015-2017. Pada saat pembahasan tersebut, inisiator RUU Minol adalah

DPR RI. Pembahasan berhenti (*deadlock*) pada tahun 2017 karena adanya perbedaan pandangan dari DPR dan Pemerintah terkait perlu atau tidaknya larangan minuman beralkohol (minol) secara menyeluruh. Proses harmonisasi saat ini tidak berkaitan dengan pembahasan RUU Minol yang terhenti pada tahun 2017, karena RUU Minol bukan dikategorikan sebagai RUU yang dialihtugaskan (*carry over*).

Dimulainya proses harmonisasi atas RUU Minol tersebut mendatangkan reaksi pro dan kontra dari berbagai pihak, karena RUU



Minol yang dibawa oleh pengusul kembali berusaha menghadirkan ketentuan terkait dengan pelarangan secara menyeluruh minol di Indonesia dan mengatur mengenai kriminalisasi perbuatan yang berkaitan dengan tata kelola serta konsumsi minol di Indonesia. Pihak pengusaha menyatakan keberatannya, Setjen Asosiasi Pengusaha Importir dan Distributor Minuman Indonesia (ASDMI), Ipung Nimpuno menyatakan, banyak aspek yang sudah mengatur industri minol, mulai dari produksi, penyimpanan, hingga peredaran, sehingga RUU Minol perlu dikaji kembali karena tidak mendesak untuk dibahas saat ini (Bisnis Indonesia, 24 November 2020). Penolakan juga dinyatakan oleh Ketua Umum Ketua Umum Himpunan Pengusaha Pribumi Indonesia (HPPI) DKI Jakarta, Sarman Simanjorang, pelarangan minol secara menyeluruh akan berdampak negatif pada pengendalian minol di lapangan yang dianggap cukup ketat berdasarkan Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol (Perpres No. 74 Tahun 2013) (Republika, 16 November 2020). Namun tidak semua pihak menolak RUU Minol, Pengamat Kebijakan Publik, Deden Ramdan mengatakan RUU Minol sudah seharusnya ada, karena Indonesia belum memiliki undang-undang yang mengatur mengenai peredaran minol. Namun keberadaannya harus dibarengi dengan adanya Peraturan Daerah (Perda). Keberadaan Perda akan menjadi landasan penting dalam implementasi setiap daerah yang memiliki kekhasan atau keperluan atas peredaran minol yang berbeda-beda (prfmnews.id, 17 November 2020).

Dalam proses harmonisasi ini, ada 2 hal yang menjadi polemik di masyarakat, yaitu apakah RUU Minol akan menggunakan kerangka pikir larangan secara menyeluruh dan apakah keinginan para pengusul untuk mencantumkan ancaman pidana bagi produsen, penyimpan, dan pengonsumsi minol di Indonesia dapat menjadi solusi bagi permasalahan yang berkaitan dengan peredaran minol di Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut, tulisan ini akan mengkaji mengenai bagaimana penyelesaian polemik pengaturan minol di Indonesia yang diharapkan dapat memberikan masukan agar arah kebijakan yang dihasilkan dalam proses harmonisasi pada saat ini dapat menyelesaikan polemik pengaturan minol di Indonesia.

Polemik dalam RUU Minol

RUU Minol sebelumnya pernah dibahas antara pansus DPR RI Periode 2014-2019 dengan pemerintah, dan dalam proses tersebut terjadi *deadlock* sehingga pembahasan tidak dapat diteruskan kembali. Hal tersebut karena sebagian besar fraksi dalam Panja DPR RI bersikukuh agar kegiatan terkait minol dilarang secara menyeluruh, sedangkan Pemerintah menginginkan agar pengaturan terkait minol hanya bersifat pengendalian dan pengawasan secara ketat.

RUU Minol yang diajukan dalam Rapat Harmonisasi oleh pengusul pada tahun 2020 mencoba menghadirkan kembali pengaturan menyeluruh terkait dengan larangan minol, definisi minol, klasifikasi minol yang dilarang, perbuatan apa saja yang dilarang, pengawasan, peran serta masyarakat dan ketentuan pidana bagi pelaku pelanggaran yang diatur dalam RUU ini. RUU ini juga memperluas

klasifikasi minol, yaitu golongan A, B, dan C seperti yang diatur dalam Perpres No. 74 Tahun 2013 dan minol tradisional dan minol campuran atau racikan yang lebih dikenal sebagai oplosan (Pasal 4 ayat (2)). Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa masyarakat Indonesia membutuhkan perlindungan dari dampak buruk minol, baik dari sisi kesehatan, maupun dari sisi kehidupan sosial. Dalam rapat pendahuluan harmonisasi RUU Minol diketahui bahwa belum ada fraksi yang memberikan sikap resmi terhadap rancangan RUU tersebut. Namun dalam rapat tersebut, terdapat beberapa fraksi seperti PDIP dan Golkar yang menyarankan agar arah pengaturan dalam RUU Minol diubah menjadi “pengendalian” atau “pengawasan”.

Kedua pendapat tersebut tentu akan menghasilkan dampak yang berbeda dalam implementasi. Jika penyusun undang-undang memilih kerangka berpikir pelarangan disertai dengan pengecualian aktivitas terkait minol maka penerapan undang-undang tentang minol akan melarang seluruh kegiatan sejak kegiatan produksi, memasukkan, menyimpan, mengedarkan dan/atau menjual, serta mengkonsumsi minol di seluruh wilayah NKRI (Pasal 5, 6, dan 7 RUU Minol), kecuali untuk kepentingan terbatas, yaitu kepentingan adat, ritual keagamaan, wisatawan, farmasi, dan tempat yang diizinkan oleh peraturan perundang-undangan (Pasal 8). Dengan model pengaturan demikian dikhawatirkan akan terjadi praktik masuknya minol selundupan yang tidak membayar pajak, maraknya minol palsu yang tidak sesuai standar pangan, serta maraknya minol oplosan yang membahayakan konsumen (kompas.com, 15 November 2020).

Namun jika penyusun memilih kerangka berpikir “pengendalian”

dan/atau “pengawasan” seperti yang sudah dipraktikkan saat ini, maka implementasi pengelolaan minol di Indonesia bukan pada pelarangan total, namun menuju arah peredaran terbatas. Kondisi ini akan memudahkan pemerintah untuk mengendalikan dan mengawasi peredaran minol, hanya untuk kepentingan tertentu.

Polemik lain yang muncul terkait RUU Minol adalah upaya kriminalisasi terhadap beberapa perbuatan yaitu kegiatan produksi, memasukkan, menyimpan, mengedarkan dan/atau menjual minol yang tidak sesuai dengan pengecualian di Pasal 8 dan kriminalisasi bagi setiap orang yang mengkonsumsi minol bukan dalam kerangka pengecualian di Pasal 8 RUU Minol. Adapun sanksi bagi pihak yang melanggar ketentuan tersebut adalah pidana penjara 3 bulan sampai 10 tahun dan denda mulai dari Rp20 juta sampai dengan Rp1 miliar.

Ancaman pidana bagi seluruh kegiatan yang berkaitan dengan minol, mendapatkan banyak kritikan karena melakukan kriminalisasi terhadap setiap kegiatan dalam peredaran minol sampai dengan konsumsi minol. Direktur Eksekutif Indonesian Criminal Justice Reform (ICJR), Erasmus Napitupulu menilai kriminalisasi terhadap perbuatan pidana dalam RUU Minol menganut pendekatan *prohibitionist* (membabi buta) dengan mengancam segala perbuatan yang berkaitan dengan minol, bahkan sampai dengan perbuatan mengkonsumsi alkohol tidak lagi sesuai dengan kondisi sistem peradilan pidana di Indonesia saat ini. Walaupun RUU Minol juga mengatur pengecualian dalam Pasal 8, namun pelaksanaannya

tetap didelegasikan pada peraturan pemerintah. Hal ini akan menciptakan ketidakpastian penegakan hukum dan membebani Lembaga Pemasyarakatan (Lapas) di Indonesia.

Solusi atas Polemik dalam RUU Minol

Berdasarkan penjelasan sebelumnya perlu dikaji lebih lanjut bagaimana menyelesaikan polemik terkait dengan RUU Minol di Indonesia. Arah kebijakan pengaturan minol yang dihadirkan dalam RUU Minol sejatinya dapat dikatakan sebagai sebuah upaya yang baik karena minol dapat menimbulkan efek merugikan jika dikonsumsi secara berlebihan, seperti gangguan kesehatan fisik, psikologis, serta perbutan yang merugikan. Namun pengawasan minol berdasarkan klasifikasi dalam Perpres No. 74 Tahun 2013 saat ini, juga sudah menunjukkan hasil yang cukup baik. Secara umum implementasi peraturan terkait dengan perizinan, pendistribusian dan perdagangan, minol golongan A, B, dan C di Indonesia sudah mengikuti peraturan yang ada dalam Permendag No. 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol (Prianter dkk., 2019:59).

Banyaknya permasalahan kemudian ditemukan terkait dengan praktik minol tradisional dan minol oplosan karena tidak diatur secara tegas bagaimana produksi dan peredarannya. Selain itu, konsumsi minol tradisional dan oplosan banyak menimbulkan korban. Penulis beranggapan pencantuman kedua jenis minol sebagai objek dalam RUU Minol, bertujuan untuk menjawab tantangan

permasalahan jenis minol yang beredar tanpa pengawasan karena kedua jenis minol tersebut seringkali memiliki kandungan alkohol yang tidak terpantau sehingga konsumsi terhadap minol jenis tersebut dapat mengakibatkan kejadian yang tidak diinginkan. Untuk dapat mencapai tujuan bersama, yaitu pengaturan tentang minol secara komprehensif, dan perlindungan bagi seluruh warga negara Indonesia dari dampak buruk peredaran minol yang tidak sesuai ketentuan, pemilihan frasa pengendalian atau pengawasan dalam judul dapat ditempuh sebagai pilihan arah kebijakan terkait dengan tata kelola minol di Indonesia.

Terkait dengan upaya kriminalisasi dalam RUU Minol, penyusun RUU Minol perlu melakukan kajian lebih mendalam sebelum melakukan kriminalisasi tersebut. Secara umum terdapat 2 objek kriminalisasi dalam RUU Minol yaitu pengusaha minol (pelaku produksi, peredaran, dan penjualan minol) yang tidak sesuai ketentuan dan pelaku konsumsi minol. Sebelum mengesahkan mengenai kebijakan untuk melakukan kriminalisasi baru terhadap sebuah perbuatan, pembentuk undang-undang harus mempertimbangkan syarat kriminalisasi yang dikemukakan oleh Soedarto (1983: 32), yaitu: (1) Kriminalisasi bertujuan untuk menciptakan ketertiban masyarakat dalam rangka menciptakan negara kesejahteraan. Kriminalisasi terhadap Pasal 5 dan Pasal 8 RUU Minol diyakini sebagai upaya penertiban produksi, peredaran dan penjualan minol yang tidak sesuai ketentuan. Karena kegiatan ini berkaitan dengan unsur finansial, sebaiknya pidana yang dijatuhkan bukan pidana badan, melainkan pidana denda. Namun kriminalisasi

konsumsi minol dapat dianggap sebagai upaya melanggar batas privasi warga negara; (2) Perbuatan yang akan dikategorikan sebagai perbuatan kriminal harus perbuatan yang menimbulkan kerusakan meluas dan menimbulkan korban. Produksi, peredaran dan penjualan minol yang tidak sesuai ketentuan dapat menimbulkan korban, namun tidak demikian dengan kriminalisasi konsumsi minol. Dalam ilmu viktimologi, kegiatan mengkonsumsi minol dapat dikategorikan sebagai perbuatan *victimless crime* bagi pelaku. Ancaman pidana dapat dikenakan ketika pelaku melakukan tindak pidana dalam keadaan mabuk akibat konsumsi tersebut, dan hal ini sudah diatur dalam KUHP; (3) Mempertimbangkan faktor biaya dan hasil, artinya biaya yang dikeluarkan harus seimbang dengan hasil diperoleh. Kriminalisasi perbuatan produksi, peredaran, dan penjualan minol tidak akan efektif jika dijatuhi pidana penjara, sebab dalam perbuatan ini terdapat unsur finansial. Jika disetujui menjadi tindak pidana maka akan membebani keuangan negara dan beban Lapas; (4) Memperhatikan kemampuan aparat penegak hukum. Kriminalisasi terhadap perbuatan konsumsi minol akan menimbulkan beban berlebihan pada Lapas sebab banyak orang yang berpotensi terkena ancaman pidana.

Penutup

Proses Harmonisasi RUU Minol, merupakan langkah baru dalam upaya menciptakan tata kelola minol di Indonesia. Baleg dan pengusul RUU Minol dapat memanfaatkan proses harmonisasi untuk mencapai kesepakatan terbaik dalam rangka mewujudkan pengaturan yang komprehensif terkait dengan minol

di Indonesia. Sebagai solusi, dalam harmonisasi pengusul RUU Minol dapat menempuh pilihan perubahan arah kebijakan, yaitu dengan mengganti frasa “larangan” menjadi “pengendalian” dan/atau “pengawasan”. Penggantian frasa tersebut, tetap dapat mengakomodasi keinginan untuk menekan dampak negatif dari peredaran minol di masyarakat dan mewujudkan keinginan akan pengaturan terkait minol yang lebih komprehensif.

Terkait kriminalisasi perbuatan, pembentuk undang-undang masih perlu melakukan pemilahan terhadap setiap perbuatan yang akan dikriminalisasi. Berdasarkan syarat kriminalisasi, pelanggaran terhadap larangan Pasal 5 dan Pasal 6 RUU Minol bisa saja dijatuhi hukuman pidana penjara, namun karena perbuatan tersebut berkaitan dengan unsur finansial maka pidana denda akan lebih efektif. Sedangkan bagi kriminalisasi Pasal 7 RUU minol, sebaiknya ditiadakan. Dasar pertimbangannya kegiatan mengkonsumsi minol merupakan *victimless crime* sampai pelaku melakukan tindak pidana lain, dan jika semua orang yang mengkonsumsi alkohol dipidana maka akan menambah beban negara dalam proses penegakan hukum dan menambah beban Lapas, yang saat ini sudah *over crowded*.

Referensi

Hairi, Prianter Jaya dkk. 2019. “Politik Hukum Pengaturan Minuman Beralkohol di Indonesia”, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI.
“Pengamat Nilai RUU Minol Memang Diperlukan tapi Harus Dibarengi dengan Perda”, 17 November 2020, <https://prfmnews.pikiran->

rakyat.com/nasional/pr-13972157/pengamat-nilai-ruu-minol-memang-diperlukan-tapi-harus-dibarengi-dengan-perda?, diakses 18 November 2020

“Pengusaha Soal RUU Minol: Dilarang Miras Oplosan Marak”, 15 November 2020, <https://money.kompas.com/read/2020/11/15/093323626/pengusaha-soal-ruu-minol-dilarang-miras-oplosan-bisa-marak?>, diakses 18 November 2020.

“RUU Minol Diharapkan Gol”, *Republika*, 16 November 2020, hal. 1.

“RUU Minol Picu Polemik”, *Bisnis Indonesia*, 24 November 2020, hal. 4.

Sudarto.1983. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.



Marfuatul Latifah
marfu.latifa@dpr.go.id



Noverdi Puja Saputra
noverdi.saputra@dpr.go.id

Marfuatul Latifah, S.H.I., L.L.M., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum Islam Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta pada tahun 2007 dan pendidikan S2 Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 2009. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Muda pada Pusat Penelitian - Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku, antara lain: “Pengaturan Jalur Khusus dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Pidana” (2014); “Urgensi Pembentukan RUU Perampasan Aset Tindak Pidana” (2015); dan “Penerapan Keadilan Restoratif pada Tahap Penyidikan Pidana Anak” (2015).

Noverdi Puja Saputra, S.H., M.H, menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Lampung tahun 2013 dengan program kekhususan Pidana dan S2 Program Studi Magister Hukum di Universitas Lampung pada tahun 2015 dengan program kekhususan Pidana Ekonomi. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Pertama dengan Kepakaran Hukum Pidana pada Pusat Penelitian Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI.

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.