

# URGENSI PENGATURAN PEREDARAN MINUMAN BERALKOHOL MELALUI PERATURAN DAERAH DI KOTA SALATIGA\*

**FX. Joko Priyono**

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro  
Jl. Prof. Soedarto, SH Tembalang-Semarang  
email: fransiskusjoko893@gmail.com

## **Abstract**

*The Salatiga Regional Government has been facing “extraordinary condition” due to alcohol circulation problem. Some people has been victims for drinking “mixture drink” during 5 years. The government can't uphold the law because of no validity of it. The Regional Government Regulation No. 15 of 1998 can't not be legal basis. The Law was based on Presidential Decree Number 3 of 1997 which was then annulled by the Supreme Court Decision No. 42 P/HUM/2012 dated June 18, 2013. It is, therefore, necessary to issue Government Regulation of controlling and supervising alcohol drink to prevent and punish illegal alcohol drink circulation.*

**Keywords:** Extraordinary Condition, Regional Government No. 15 of 1998, New Law

## **Abstrak**

*Pemerintah Kota Salatiga telah menghadapi keadaan yang luar biasa dikarenakan masalah peredaran minuman beralkohol. Beberapa orang telah menjadi korban sejak 5 tahun terakhir akibat minum “minuman oplosan”. Pemerintah tidak dapat menegakan aturan karena Perda No. 15 Tahun 1998 sudah tidak valid lagi. Peraturan ini didasarkan pada Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 yang kemudian dianulir melalui Keputusan Mahkamah Agung No. 42 P/HUM/2012 tertanggal 18 Juni 2013. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Salatiga perlu mengeluarkan peraturan baru untuk mencegah dan menghukum peredaran minuman beralkohol yang ilegal.*

**Kata Kunci:** Kondisi Luar Biasa, Perda No. 15 Tahun 1998, Perda baru

## **A. Pendahuluan**

### **1. Latar Belakang**

Konstitusi Indonesia Pasal 29 ayat 1 UUD 1945 menyebutkan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, namun dalam menyikapi perkembangan tentang minuman beralkohol pemerintah tidak dapat berbuat apa-apa. Sedangkan hak untuk mendapatkan lingkungan yang sehat dalam kehidupan manusia merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) yang dijamin dalam Pasal 28 H ayat (1) UD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan: “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan

sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Hak dasar ini tidak boleh dilanggar oleh siapa pun dan harus dijunjung tinggi dan dihormati agar setiap orang dapat menikmati kehidupannya dengan sejahtera.

Pentingnya pengaturan minuman beralkohol dalam bentuk undang-undang (nasional) atau peraturan daerah (provinsi, kabupaten/kota) dirasakan sangat mendesak mengingat:

- a. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945;
- b. Bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat

---

\* Tulisan ini disarikan dari Laporan Penelitian Mandiri Penulis yang berjudul “Peredaran Minuman Beralkohol dan Konsep Rancangan Peraturan Daerah Pemerintah Kota Salatiga Tentang Peredaran Minuman Beralkohol”, Fakultas Hukum Undip, Tahun 2014.

- kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional;
- c. Bahwa setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara;
  - d. Bahwa setiap upaya pembangunan harus dilandasi dengan wawasan kesehatan dalam arti pembangunan nasional harus memperhatikan kesehatan masyarakat dan merupakan tanggung jawab semua pihak baik Pemerintah maupun masyarakat;

Tidak hanya itu, dampak negatif minuman beralkohol terhadap kesehatan manusia antara lain GMO (Gangguan Mental Organik), merusak Daya Ingat, Odema Otak (pembengkakan dan terbedungnya darah pada jaringan-jaringan otak, Sirosis Hati, Gangguan Jantung, Gastrinitis (kecanduan minuman keras di mana menyebabkan radang), Paranoid (gangguan kejiwaan).

Mendasarkan pada dampak negatif tersebut maka sudah sewajarnya dibutuhkan sebuah peraturan perundangan (nasional) yang mengatur soal peredaran dan penggunaan minuman beralkohol dalam rangka mencegah terjadinya korban yang lebih banyak. Negara dalam hal ini memiliki fungsi untuk mengatur warganegaraanya dan melaksanakan kesejahteraan sosial.

Tidak adanya undang-undang tentang minuman beralkohol pada level nasional tidak berarti pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengaturnya dalam peraturan daerah. Pasal 18 UUD 1945 jo Pasal 17 ayat 1 Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.

Dengan belum adanya undang-undang yang secara khusus mengatur tentang minuman beralkohol ini, tidaklah berarti tidak terdapat peraturan di bawahnya yang mengatur. Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan

dan Pengendalian Minuman Beralkohol merupakan landasan yang dipakai dalam mengatur pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol termasuk salah satunya adalah Peraturan Daerah Salatiga No. 15 Tahun 1998. Namun, dalam perkembangannya Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 dinyatakan tidak sah dan tidak memiliki kekuatan hukum melalui Putusan Mahkamah Agung No. 42 P/HUM/2012 Tanggal 18 Juni 2013. Oleh karena itu, Pemerintah memandang perlu untuk mengeluarkan peraturan untuk pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol sebagai pengganti Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 yaitu melalui Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang kemudian ditindaklanjuti oleh Kementerian Perdagangan melalui Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

Berkaitan dengan pengendalian minuman beralkohol tersebut, Kota Salatiga yang dikenal sebagai kota mini internasional, akhir-akhir ini menjadi sorotan perhatian baik dari masyarakat maupun pemerintah dan DPRD dikarenakan adanya kasus meninggalnya sejumlah pemuda akibat mengkonsumsi minuman keras (miras) oplosan. Mereka menyebutnya sebagai kejadian luar biasa (KLB) mengingat jumlah korban meninggal dari hari ke hari terus meningkat.

Pengaturan minuman beralkohol di Salatiga masih mendasarkan pada Peraturan Daerah No 15 Tahun 1998 tentang Retribusi Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol. Perda ini mengacu pada Keppres No. 3 tahun 1997 yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Agung. Dengan demikian sesungguhnya Perda No. 15 Tahun 1998 pemberlakuannya tidak sah dan harus dibuat aturan baru. Dengan demikian, maka penelitian ini, ingin menguraikan praktek peredaran minuman beralkohol dan juga ingin menguraikan urgensi pengaturan minimal beralkohol dalam peraturan daerah di Kota Salatiga.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian dengan judul "Peredaran Minuman Beralkohol Di Kota Salatiga dan Urgensi Pengaturannya Melalui Peraturan Daerah" merupakan penelitian hukum dengan menggunakan

pendekatan undang-undang, pendekatan konsep dan perbandingan hukum. Kajiannya mendasarkan pada bahan-bahan hukum baik primer maupun sekunder.<sup>1</sup> Adanya data empiris yang berkaitan dengan peredaran alkohol di Salatiga merupakan bahan pendukung bagi pentingnya pengaturan peraturan daerah di Kota Salatiga. Bahan-bahan hukum yang diperoleh kemudian diklasifikasikan, diorganisasikan serta disistimatisir. Selanjutnya kesemua bahan hukum tersebut dianalisis dengan menggunakan metode penafsiran baik gramatikal, historis, komparatif dan sistematis. Untuk data empiris dilakukan analisis dengan pendekatan kualitatif.

### 3. Kerangka Teori

#### a. Nilai-nilai sebagai Sumber Norma

Keberadaan nilai pada dasarnya tergantung pada dua hal yaitu pada hasrat dan kelangkaan. Sesuatu benda fisik akan mempunyai nilai bila memiliki kedua kualitas tersebut, dan tidak bernilai bila kedua kualitas tersebut tidak ada. Setiap nilai terbentuk, dasarnya adalah pertimbangan, kemampuan kreasi, perasaan, kehendak bebas manusia serta keyakinan individu ataupun masyarakat. Secara teoritis, pembentukan nilai-nilai, terjadi melalui cara tertentu dan didasarkan atas kesadaran dan keyakinan manusia. Jadi, nilai tidak terbentuk jika karena suatu paksaan.

Menilai berarti menimbang, yaitu kegiatan manusia menghubungkan sesuatu dengan sesuatu yang lain untuk selanjutnya mengambil keputusan. Dalam hal ini John Dewey menyatakan:

“Judgement about values are judgement about the conditions and the results of experienced objects; judgements about that which should regulate the formation of our desires, affections and enjoyments”<sup>2</sup>

Selanjutnya, manusia menggunakan nilai-nilai sebagai landasan alasan ataupun. Motivasi di dalam segala perbuatannya. Dalam pelaksanaan operasionalnya, nilai-nilai tersebut dijabarkan dalam bentuk kaidah atau norma-norma sehingga dapat bersifat memerintahkan, mengharuskan, bahkan. Melarang, karena sesuatu tidak diinginkan

atau dicela.

C.H. Von Wright dalam tulisannya yang berjudul. “On norms in general”, menyatakan bahwa term “norma” digunakan dalam banyak makna dan sering kali dengan arti yang tidak begitu jelas. Multi makna dan tidak jelasnya arti nilai tersebut terjadi sebab dalam beberapa aspek tertentu, term nilai itu mempunyai sinonim dengan term-term lainnya seperti misalnya: pola, patokan, tipe, serta mempunyai kemiripan pengertian dengan kata-kata “pengaturan”, “aturan” dan “hukum”. Menurut Voir Wright, norma- norma pada umumnya terdiri dari tiga jenis, yaitu: hukum, pengaturan, serta petunjuk pelaksanaan atau norma-norma teknis.<sup>3</sup>

Segugusan norma-norma yang dalam satu aspek mirip dengan aturan-aturan dalam masyarakat dan di lain aspek merupakan pengaturan itu sendiri disebut adat istiadat. Adat istiadat juga dapat disebut sebagai perwujudan dari kebiasaan. Di satu sisi kebiasaan pertama-tama merupakan regularitas perilaku individu, namun di lain sisi merupakan keeenderungan untuk melakukan hal-hal yang sama, pada kesempatan yang hampir bersamaan serta ruang lingkup kehidupan masyarakat yang selalu berulang. Adat istiadat dapat dipandang sebagai kebiasaan sosial yang berupa pola-pola perilaku anggota-anggota sebuah masyarakat. Dalam pengertian ini, adat istiadat dan kebiasaan dapat disebut sebagai pengaturan yang bersifat implisit.<sup>4</sup>

Yang dimaksudkan di sini adalah norma-norma atau kaidah-kaidah yang wajib ditaati oleh para penegak atau pemelihara hukum. Norma-norma tersebut perlu ditaati terutama dalam 'menggembalakan' hukum, menyusun serta memelihara hukum. Menurut O. Notohamidjojo, ada empat norma yang penting dalam penegakan hukum yaitu:<sup>5</sup>

#### a. Kemanusiaan

Norma kemanusiaan menuntut supaya dalam penegakan hukum, manusia manusia senantiasa diperlakukan sebagai manusia, sebab ia memiliki keluhuran pribadi.

#### b. Keadilan

Keadilan adalah kehendak yang ajeg dan kekal

1 Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Jakarta, Prenada Media, 2005.

2 William S. Sahakian, 1968, *System of Ethics and Value Theory*, Little Field, Adams & Co., page 56.

3 Louis Z Hammer, 1966, *Value and Man*, New York, McGrawHill Inc, hlm 141-142

4 Ibid, hlm. 143-146

5 O. Notohamidjojo, 1975, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta, BPK Gunung Mulia, hlm. 23.

untuk memberikan kepada orang lain apa saja yang menjadi haknya

c. Kepatutan

Kepatutan atau equity adalah hal yang wajib dipelihara dalam pemberlakuan undang-undang dengan maksud untuk menghilangkan ketajamannya. Kepatutan ini perlu diperhatikan terutama dalam pergaulan hidup manusia dalam masyarakat.

d. Kejujuran

Pemelihara hukum atau penegak hukum harus bersikap jujur dalam mengurus atau menangani hukum, serta dalam melayani Justitiae yang berupaya untuk mencari hukum dan keadilan. Atau dengan kata lain, setiap yurist diharapkan sedapat mungkin memelihara kejujuran dalam dirinya dan menjauhkan diri dari perbuatan-perbuatan yang, curang dalam mengurus perkara.

Jadi, norma-norma tersebut perlu ditekankan dan dituntut pada setiap pemelihara atau penegak hukum, terutama pada zaman atau kurun waktu di mana norma-norma etika melemah dalam masyarakat. Para yurist, melalui kesadaran atas norma-norma tersebut diharapkan dapat menjaga moralitasnya yang setinggi-tingginya di dalam mengembalikan hukum.

## b. Penegakan Hukum

Secara konseptual, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan menegajantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup<sup>7</sup>. Konsepsi yang mempunyai dasar filosofis tersebut memerlukan penjelasan lebih lanjut sehingga akan tampak lebih konkrit. Bahkan hukum menurut Northop sebagaimana dikutip Bodenheimer, tidak dapat dimengerti secara baik jika ia terpisah dari norma-norma sosial sebagai "hukum yang hidup".<sup>7</sup>

Penegakan hukum sebagai suatu proses pada hakekatnya juga merupakan penerapan diskresi yang menyangkut pembuatan keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsur penilai pribadi.<sup>8</sup> Dengan mengutip pendapat Roscoe Pound maka La Favre menyatakan bahwa pada hakekatnya diskresi berada antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit).

Penegakan hukum dipahami dan diyakini sebagai aktivitas menerapkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum positif (*ius constitutum*) terhadap suatu peristiwa konkrit. Penegakan hukum bekerja seperti model mesin otomatis, di mana pekerjaan menegakan hukum menjadi aktivitas subsumsi otomat. Hukum dilihat sebagai variabel yang jelas dan pasti yang harus diterapkan pada peristiwa yang juga jelas dan pasti.<sup>9</sup> Penegakan hukum dikonstruksikan sebagai hal yang rasional logis yang mengikuti kehadiran peraturan hukum. Logika menjadi kredo dalam penegakan hukum.

Menurut Barda Nawawi Arif, sistem penegakan hukum identik dengan sistem peradilan karena proses peradilan pada hakikatnya suatu proses menegakkan hukum. Jadi pada hakikatnya identik dengan "sistem kekuasaan kehakiman", karena "kekuasaan kehakiman" pada dasarnya juga merupakan "kekuasaan/ kewenangan menegakkan hukum". Apabila difokuskan dalam bidang hukum pidana, dapatlah dikatakan bahwa "Sistem Peradilan Pidana" (dikenal dengan istilah SPP atau Criminal Justice System/CJS) pada hakikatnya merupakan "sistem penegakan hukum pidana" (SPHP) yang pada hakikatnya juga identik dengan "Sistem Kekuasaan Kehakiman di bidang Hukum Pidana" (SKK-HP).<sup>10</sup>

Sistem peradilan sering diartikan secara sempit sebagai "sistem pengadilan yang menyelenggarakan keadilan atas nama negara atau sebagai suatu mekanisme untuk menyelesaikan suatu perkara/sengketa".<sup>11</sup> Pengertian demikian menurut saya merupakan pengertian dalam arti

6 Soerjono Soekanto, 1979, "Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum", Paper pada Seminar Hukum Nasional Ke-IV, Jakarta.

7 Edger Bodenheimer, 1962, *Jurisprudence: The Philosophy and Method of the Law*, Cambridge Massachusetts, hlm 106.

8 Wayne La Favre, 1964, *The Decision to Take a Suspect Into Custody*, Boston, Little, Brown and Company.

9 Satjipto Rahardjo, 2004, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Surakarta, Muhammadiyah University Press, hlm 173.

10 Barda Nawawi Arief, 2001, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung, Citra Aditya Bakti, hlm. 19.

11 Terlihat a.l. dalam sumber referensi internet sbb. : judicial system – the system of law courts that administer justice and constitute the judicial branch of government (<http://www.thefreedictionary.com/judicial+system>); the judiciary or judicial system is the system of courts which administer justice in the name of the sovereign or state, a mechanism for the resolution of disputes. (<http://encyclopedia.thefreedictionary.com/judicial+system>); The judiciary (also known as the judicial system or judicature) is the system of courts which interprets and applies the law in the name of the sovereign or state. The judiciary also provides a mechanism for the resolution of disputes. (<http://en.wikipedia.org/wiki/Judiciary>)

sempit, karena hanya melihat dari aspek struktural (yaitu "system of courts" sebagai suatu institusi) dan hanya melihat dari aspek kekuasaan mengadili/menyelesaikan perkara (administer justice/a mechanism for the resolution of disputes).

Sistem peradilan (atau sistem penegakan hukum – untuk selanjutnya disingkat SPH) dilihat secara integral, merupakan satu kesatuan berbagai sub-sistem (komponen) yang terdiri dari komponen "substansi hukum" (legal substance), "struktur hukum" (legal structure), dan "budaya hukum" (legal culture). Sebagai suatu sistem penegakan hukum, proses peradilan/penegakan hukum terkait erat dengan ketiga komponen itu, yaitu norma hukum/peraturan perundang-undangan (komponen substantif/normatif), lembaga/struktur/aparat penegak hukum (komponen struktural/institusional beserta mekanisme prosedural/ administrasinya), dan nilai-nilai budaya hukum (komponen kultural). Yang dimaksud dengan nilai-nilai "budaya hukum" (legal culture)<sup>12</sup> dalam konteks penegakan hukum, tentunya lebih terfokus pada nilai-nilai filosofi hukum, nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat dan kesadaran/sikap perilaku hukum/perilaku sosialnya, dan pendidikan/ilmu hukum.<sup>13</sup>

Dalam konteks Indonesia, reformasi terhadap ketiga unsur sistem hukum yang dikemukakan oleh Friedman tersebut sangat mutlak untuk dilakukan. Terkait dengan struktur sistem hukum, perlu dilakukan penataan terhadap institusi hukum yang ada seperti lembaga peradilan, kejaksaan, kepolisian, dan organisasi advokat. Selain itu perlu juga dilakukan penataan terhadap institusi yang berfungsi melakukan pengawasan terhadap lembaga hukum.

## B. Hasil dan Pembahasan

### 1. Praktek Empiris Minuman Beralkohol

Dari segi kehidupan sosial, minuman beralkohol sangat berpengaruh terhadap kehidupan sosial. Biasanya seseorang mengonsumsi minuman

keras cenderung didorong oleh keadaan ekonomi minim, kondisi keluarga yang tidak harmonis, masalah yang dihadapi dan lain sebagainya. Namun anggapan ini tidak selamanya benar, mengingat bahwa masyarakat kelas menengah ke atas juga mengonsumsi minuman beralkohol. Hal ini bisa kita jumpai di cafe-cafe, restoran maupun hotel.

Praktik juga ditemukan adanya minuman beralkohol tradisional yang biasanya digunakan untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara keagamaan. Yang dimaksud dengan minuman beralkohol tradisional adalah minuman beralkohol yang dibuat secara tradisional dan turun temurun yang dikemas secara sederhana dan pembuatannya dilakukan sewaktu-waktu, serta dipergunakan untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara keagamaan.

Pada level masyarakat kelas bawah justru saat ini yang berkembang adalah munculnya minuman keras oplosan yang tidak memenuhi standard yang ditentukan dalam peraturan perundangan. Campuran dari beberapa zat kimia yang dapat seketika mengancam nyawa para pengguna. Mereka dengan bangganya meneguk tanpa memperhitungkan nyawa mereka sendiri. Minuman keras oplosan telah beredar secara massif baik pada tingkat propinsi maupun kota/kabupaten termasuk Kota Salatiga.

Minuman keras oplosan adalah minuman keras yang di buat dari bermacam-macam bahan yang mengandung alkohol dan dicampur menjadi satu, serta mempunyai kadar alkohol yang bervariasi. Bahan-bahan yang di gunakan untuk minuman keras oplosan adalah tuak, brem Bali / arak Bali, obat-obatan, minuman berenergi dan bahan-bahan berbahaya lainnya.

Kematian manusia yang disebabkan oleh miras oplosan sepertinya bukanlah merupakan hal yang aneh lagi. Meskipun tidak terlalu sering terjadi, korban miras oplosan sudah cukup banyak. Ada yang menjadi buta dan bahkan meninggal dunia. Hingga kadar tertentu, sebenarnya alkohol dapat

12 L. Friedman, 1984. "What Is a Legal System" dalam American Law. W.W. Norton & Company, New York, hll. 2. menjelaskannya sbb. : Other elements in the system are cultural. These are the values and attitudes wich bind the system together and wich determine the place of the legal system in the culture of the society as a whole; ..... the legal culture, that is, the network of values and the attitudes relating to law, wich determines when and why and where people turn to the law, or to government, or turn away. Dalam Lawrence M. Friedman : American Law in the 20th Century, Yale University Press New Haven and London, 2002, h. 505: ..... the general legal culture: the attitudes, opinions, and points of view of the population as a whole—lay people, whether investment bankers, factory workers, nurses, bus drivers, or anybody else.

13 Pengertian/ruang lingkup "budaya hukum" demikian, didasarkan pada Renstra (Rencana Strategik) pembangunan hukum nasional Repelita VI (1994-1999) yang pernah merinci Pembangunan "budaya hukum nasional" dalam 5 sektor : (1) Pembinaan Filsafat Hukum dan Ilmu Hukum Nasional; (2) Pembinaan Kesadaran hukum & perilaku taat hukum; (3) Pengembangan/ pembinaan perpustakaan, penerbitan dan informatika hukum; (4) Pengembangan dan pembinaan profesi hukum; (5) Pengembangan dan pembinaan pendidikan hukum.

membantu menjaga kesehatan. Namun jika berlebihan, minuman ini bisa menyebabkan keracunan. Risiko tersebut meningkat ketika alkohol atau miras dioplos dengan berbagai bahan berbahaya.

Masyarakat kita sebetulnya sudah sadar dan mengetahui bahwa dengan mengonsumsi minuman beralkohol atau miras oplosan hanya akan mendapatkan banyak kerugian, untuk itu pemerintah daerah diharapkan dapat mencari solusi terbaik untuk kasus-kasus minuman beralkohol termasuk minuman oplosan yang masih marak di kota Salatiga. Aturannya sudah ada yaitu Peraturan Daerah No. 15 Tahun 1998, namun secara yuridis dan empiris tidak mampu mengendalikan praktik peredaran dan pengawasan minuman beralkohol termasuk minuman keras oplosan. Perda ini memang perlu ditinjau kembali mengingat sudah tidak sesuai perkembangan dan juga acuan dasar hukumnya masih mengacu pada peraturan perundangan lama. Sementara pada tahun 2013 telah muncul Peraturan Presiden No. 74 tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, yang kemudian ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2014 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

## 2. Kajian Terhadap Kondisi Yang Ada

Konsumsi minuman beralkohol sudah menjadi masalah yang kompleks, tidak saja menyangkut masalah di bidang kesehatan tetapi juga menyangkut masalah-masalah yang berkaitan dengan ketenagakerjaan, dan perpajakan, serta tidak jarang juga masalah yang berdampak psikologis.

Di Indonesia sendiri penyalahgunaan alkohol juga menjadi masalah kesehatan yang cukup serius. Sering munculnya pemberitaan tentang tata niaga minuman beralkohol setidaknya merupakan indikasi bahwa minuman beralkohol banyak dikonsumsi oleh masyarakat di negara dengan mayoritas penduduk muslim ini.

Sudah sering terungkap bahwa minuman beralkohol hanya akan memberikan efek negatif (mabuk) bagi peminumnya, bahkan pada beberapa kasus justru berakibat pada kematian, namun setiap tahun jumlah pecandu minuman beralkohol bukan berkurang justru semakin meningkat. Bagi

beberapa kalangan, mabuk minuman beralkohol, dianggap sebagai sarana untuk unjuk kegagahan atau kejantanan.

Data WHO tahun 2011 menyebutkan, jumlah kematian akibat pengaruh alkohol di seluruh dunia mencapai 2,5 juta orang, termasuk kasus kecelakaan dan penyakit yang ditimbulkannya. Jumlah ini, lebih besar daripada kematian karena HIV/AIDS dan TBC seluruh dunia.

Dari data Dislitbang Polri tahun 2012, menemukan pelajar SMP, SMA dan mahasiswa menduduki jumlah tertinggi penggunaan narkoba dan minuman keras, yaitu sebanyak 70% pengguna. Pengguna alkohol remaja mulai dari usia 14-16 tahun (47,7%), 17-20 tahun (51,1%), dan 21-24 tahun (31%).

Di Kota Salatiga, berdasarkan data Polres Salatiga tahun 2013 terdapat 37 tersangka yang melakukan pelanggaran terhadap Perda No 15 Tahun 1998 tentang Restribusi Tempat Penjualan Minuman beralkohol. Meskipun tanpa korban jiwa, namun dilihat dari jumlah barang bukti cukup besar. Sedangkan jika dilihat dari daftar pengecer dan penjual minuman beralkohol di Kota Salatiga berjumlah 43 penyalur pengecer dan penjual. Dari jumlah 43 tersebut, pasokannya berasal dari satu distributor yaitu Bapak Djenggot PT.Perintis Karya Sentosa Semarang. Posisi tunggal sebagai distributor menyebabkan penguasaan pasar monopoli dan mengendalikan pasar. Jumlah pengecer dan penjual juga tidak rasional jika dibandingkan dengan hanya satu distributor. Disinilah memunculkan pertanyaan bagaimana sistem pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol di Kota Salatiga selama ini.

## 3. Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait

Dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, masalah minuman beralkohol, tidak diatur secara eksplisit. Dalam Pasal 113 dikatakan:

- 1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
- 2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat

adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.

- 3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan.

Dalam penjelasannya (Pasal 113 ayat 3) dikatakan Penetapan standar diarahkan agar zat adiktif yang dikandung oleh bahan tersebut dapat ditekan untuk mencegah beredarnya bahan palsu. Penetapan persyaratan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif ditujukan untuk menekan dan mencegah penggunaan yang mengganggu atau merugikan kesehatan.

Jika kita baca secara teliti, norma yang mengatur zat adiktif tersebut kurang jelas (implisit), karena masih diatur secara umum. Oleh karena itu, kemudian dilahirkan UU No. 22/1997 tentang Narkotika (yang kemudian diganti dengan UU No. 35/2009) dan UU No. 5/1997 tentang Psicotropika dengan berbagai peraturan pelaksanaannya, sedangkan undang-undang tentang Larangan Minuman Beralkohol yang bahayanya juga tidak kalah dengan Narkotika, dan Psicotropika, hingga saat ini belum pernah diterbitkan.

Beberapa pemerintah daerah (kabupaten/kota) telah mengatur pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol. Misalnya Perda Denpasar No. 11 Tahun 2002 tentang Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol; Perda Magelang No 2 Tahun 2012 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol; Perda Madiun No. 2 Tahun 2012 tentang Distribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; Perda Buleleng No 15 tahun 2011 tentang Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; Perda Sumbawa No. 22 Thn 2005 tentang minuman beralkohol; Perda Kab. Sleman No. 8 Tahun 2007 tentang Minuman Beralkohol; Perda Kabupaten Kendal No. 4 Tahun 2009 tentang Minuman Keras; Perda Salatiga No. 15 Tahun 1998 Tentang Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.

Hasil kajian menunjukkan bahwa berbagai Perda yang mengatur tentang minuman beralkohol tersebut hampir sebagian besar mengacu pada Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol yang sesungguhnya telah dinyatakan tidak sah oleh Mahkamah Agung melalui putusan

No. 42 P/HUM/2012 tanggal 18 Juni 2013. Di samping itu, perda-perda tersebut belum mencakup minuman keras oplosan. Tidak ada definisi jelas tentang apa yang dimaksud dengan minuman oplosan.

Dalam kaitannya dengan peran dan fungsi hukum tersebut, maka persoalan hukum yang terkait dengan pengaturan, pengendalian, dan pengawasan terhadap penggunaan minuman beralkohol masih bersifat sektoral, dan parsial, sedangkan kebutuhan yang sangat mendesak adalah adanya peraturan daerah di Kota Salatiga yang mengatur pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol mengingat Perda No. 15 Tahun 1998 sudah tidak sah berlakunya. Perubahan Perda No. 15 Tahun 1998 merupakan suatu keniscayaan, demi menyelamatkan generasi dan masyarakat Kota Salatiga.

### **C. Simpulan dan Saran**

Berdasarkan pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa urgensi pengaturan minuman beralkohol dipandang perlu dilakukan melalui peraturan daerah. Minuman beralkohol pada hakekatnya dapat membahayakan kesehatan jasmani dan rohani, dapat mendorong terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat, serta mengancam kehidupan masa depan generasi bangsa. Pada level nasional, belum ada undang-undang yang secara khusus mengatur Minuman beralkohol. Peraturannya masih tersebar di berbagai undang-undang yang hanya bersifat parsial. Khusus untuk Pemerintah Kota Salatiga, tingkat kejahatan sebagai akibat minuman beralkohol sudah meresahkan masyarakat. Ditambah lagi Perda No 15 Tahun 1998 yang mengatur soal retribusi peredaran minuman beralkohol sudah tidak relevan lagi dan demi hukum sudah tidak berlaku lagi sehingga kebutuhan akan Peraturan Daerah tentang Minuman Beralkohol merupakan keniscayaan.

Berdasarkan simpulan tersebut maka disampaikan saran bahwa untuk mencegah terjadinya gangguan dan ketertiban masyarakat, dan meluasnya pemakaian minuman keras di Kota Salatiga, perlu diterbitkan Peraturan Daerah Kota Salatiga yang mengatur tentang Peredaran Minuman Beralkohol untuk menggantikan Perda No. 15 tahun 1998 yang sudah tidak berlaku.

## DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi, 2001, *Masalah Penegakan Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Bodenheimer, Edger, 1962, *Jurisprudence: The Philosophy and Method of the Law*; Cambridge Massachusetts
- Favre, Wayne La, 1964, *The Decision to Take a Suspect Into Custody*, Boston : Little, Brown and Company
- Friedman, Lawrence M., 2002, *American Law in the 20th Century*, Yale University Press New Haven and London.
- Hammer, Louis Z, 1966, *Value and Man*, New York : McGrawHill Inc.
- Marzuki, Peter Mahmud, 2005, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media
- Notohamidjojo, O., 1975, *Soal-Soal Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: BPK Gunung Mulia
- Rahardjo, Satjipto, 2004, *Sosiologi Hukum Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Sahakian, William S., 1968, *System of Ethics and Value Theory*, Little Field, Adams & Co.
- Soekanto, Soerjono, 1979, "Penegakan Hukum dan Kesadaran Hukum", Paper pada Seminar Hukum Nasional Ke-IV, Jakarta.

### Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;
- Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan,
- Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol
- Permendag No. 20/M-DAG/PER/4/2102 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol
- Peraturan Daerah Kota Salatiga No. 18 Tahun 1999 tentang Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol