

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia adalah makhluk monodualis yaitu makhluk yang terdiri dari beberapa kodrat tetapi tetap merupakan satu kesatuan, terdiri dari susunan kodrat yaitu jiwa dan raga, sifat kodrat manusia yaitu sebagai makhluk individu dan makhluk sosial, serta kedudukan kodratnya sebagai makhluk Tuhan dan makhluk yang berdiri sendiri. Manusia dikatakan sebagai makhluk sosial karena manusia itu hidup di tengah-tengah manusia lain atau hidup dalam suatu komunitas yang disebut masyarakat. Kehidupan di tengah-tengah masyarakat, terjadi distribusi manusia dalam hubungannya yang satu dengan yang lain. Setiap individu berkepentingan dengan individu-individu lain dalam kelompoknya sendiri maupun di luar kelompoknya. Kehidupan sehari-hari rasa berkepentingan itu tersalurkan melalui proses sosialisasi dan interaksi sosial. Proses sosialisasi merupakan suatu proses pembelajaran sejak anak itu masih kecil dengan tujuan untuk membentuk kepribadiannya. Interaksi sosial terjadi ketika anak itu mulai bergaul dengan orang lain baik dalam lingkungan keluarganya sendiri maupun dengan orang lain atau masyarakat di luar lingkungan keluarga.

Bagi sebagian manusia, minuman beralkohol merupakan media untuk saling berinteraksi antara manusia atau yang biasa kita sebut media

sosialisasi. Sejak jaman dulu, minuman beralkohol sudah beredar di Indonesia, tapi bentuknya masih minuman tradisional

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung etanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan etanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung etanol.¹ Alkohol berbentuk cairan bening yang mudah menguap dan mudah bergerak, memiliki bau khas, rasa panas, mudah terbakar dengan memberikan nyala api berwarna biru dan tidak berasap. Dalam minuman keras, alkohol merupakan bahan utama dengan kadar yang bermacam-macam, misalnya : whisky, brendi, bir, dan juga anggur dalam minuman tradisional.

Ciu adalah istilah yang biasa digunakan untuk menyebut jenis arak tradisional di Indonesia, terutama yang berkembang di beberapa daerah di wilayah Jawa Tengah.²

Wresniwirro menjelaskan bahwa alkohol dalam minuman keras, mengandung suatu zat tertentu yaitu yang kadar etanolnya lebih dari 1-55%, bila dikonsumsi secara berlebihan (>100 mg/dl), dapat membuat alam perasaan seseorang menjadi berubah, orang menjadi mudah

¹ Srianta, Ignatius dan Chatarina Yayuk Trisnawati. 2015. ***Pengantar Teknologi Pengelolaan Minuman***. Yogyakarta : Pustakan Pelajar, h. 142.

² Baca selengkapnya di artikel "Sejarah Ciu: Dianggap Miras Lokal, Dikenal Sejak Zaman Kerajaan", <https://tirto.id/ejZg>

tersinggung dan perhatian terhadap lingkungan terganggu, juga dapat berakibat dapat mengalami gangguan koordinasi motorik, dan dapat menimbulkan kerusakan permanen pada jaringan otak.³ Orang yang mengalami gangguan kendali koordinasi motorik, dapat berbuat apa saja tanpa sadar. Minuman beralkohol dapat menimbulkan kerugian terhadap kesehatan manusia dan gangguan ketertiban serta ketentraman masyarakat, sehingga perlu dilakukan pengawasan dan penertiban terhadap produksi, peredaran dan penjualannya.

Pengaturan mengenai minuman beralkohol diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Minuman Beralkohol adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi. Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa 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 atau upacara keagamaan. Minuman beralkohol hanya dapat diperdagangkan oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin memperdagangkan minuman beralkohol sesuai dengan penggolongannya dalam Pasal 3 ayat (1) Perpres 74 Tahun 2013 dari menteri yang

³ Wresniwiro, M., Sumarna, A.H., Wira, P., Sunandar, A., & Permana, D. 1999. **Masalah Narkotika, Psicotropika, Dan Obat-obat Berbahaya**. Jakarta : Yayasan Mitra Bintibmas

menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perdagangan (Pasal 4 ayat (4) Perpres 74 tahun 2013). Pasal 3 ayat (1) Peraturan Presiden Republik Indonesia No. 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol (“Perpres 74 tahun 2013”), diatur bahwa minuman beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor dikelompokkan dalam golongan sebagai berikut: Minuman Beralkohol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) dengan kadar sampai dengan 5% (lima persen); Minuman Beralkohol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) dengan kadar lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen); dan Minuman Beralkohol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C_2H_5OH) dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen). Pengawasan terhadap penjualan minuman beralkohol dilakukan dari Tim TP3MB (Tim Terpadu Pengawasan dan Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol) meliputi dinas perindustrian dan perdagangan, dinas kesehatan, dinas pariwisata, dinas keamanan dan ketertiban, BPOM, dan dinas terkait kota setempat

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, Pasal 1 angka 1 berbunyi: “Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam undang-undang ini.”

Minuman keras yang beredar di Indonesia pada umumnya adalah pembuatannya di luar negeri, dalam hal ini minuman keras hanya dapat di impor oleh impotir terdaftar. Saat ini yang ditunjuk sebagai impotir minuman beralkohol adalah PT. Perusahaan Perdagangan Indonesia (PPI). PT PPI mengimpor minuman beralkohol untuk memenuhi kebutuhan hotel, pub, bar dan restoran serta memenuhi kebutuhan perusahaan toko bebas bea didalam kota maupun di Bandara Internasional atau pelabuhan utama dengan jumlah dan jenis minuman beralkohol yang ditetapkan oleh Menteri Perindustrian dan Perdagangan. Sedangkan produksi atau pembuatan minuman beralkohol didalam negeri hanya dapat dilakukan dengan izin Menteri Perindustrian dan Perdagangan sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang Izin Usaha Industri. Dalam pelaksanaan perdagangan minuman beralkohol ini pun ditetapkan bahwa Pemerintah melarang mengedarkan dan atau menjual minuman alkohol ditempat umum, dan berdekatan dengan tempat peribadatan, sekolah, rumah sakit dan lain-lain kecuali di hotel, bar, pub, dan restoran dengan demikian keberadaan minuman beralkohol tidak disalah gunakan oleh masyarakat sehingga ketertiban dimasyarakat tetap terjaga. Mesti sudah diketahui akan dampak negatif dari minuman beralkohol tersebut masih banyak pihak yang memproduksi minuman tersebut. Hal ini didorong oleh motif ekonomi, akibat dampak negatif yang ditimbulkan oleh minuman beralkohol ini makanya pemerintah berusaha untuk mengurangi konsumsinya dengan menaikkan cukai

terhadap minuman keras ini sehingga hargadari minuman keras ini lebih mahal, sehingga tidak semua dapat membeli minumankeras ini.

Minuman beralkohol asli harganya mahal, menimbulkan kecurangan dalam perdagangan minuman beralkohol. Diantaranya dengan melakukan pembuatan minuman beralkohol oplosan sendiri. Minuman beralkohol oplosan dikemas menggunakan botol miras merek terkenal, seperti Vodka, Mansion, Red Label, Black Label, Chivas Regal, Martell, dan lain-lain. Pelaku usaha kemudian meracik minuman alkohol oplosan menggunakan alkohol murni 96%, cairan perasa vodka, pewarna kimia, dan air mineral isi ulang(Handayani, 2016).⁴

Tindakan jual beli ciu tanpa ijin cukai awalnya pada hari Jumat Tanggal 28 Desember 2018, terdakwa tanpa memiliki izin dari intansi terkait telah menjual Minuman Mengandung Ethil Alkohol (MMEA) jenis CIU sebanyak 5 (lima) karton dimana masing-masing karton berisi 24 botol dengan volume per botol 600 mililiter kepada penjualan eceran di warung-warung tanpa plang nama dan kepada beberapa penjual jamu tradisional di sepanjang jalan sekitar Pasar Senen yang beralamat di Jl. Kalilio Raya, Senen, Jakarta Pusat dengan harga Rp. 18.000,- (delapan belas ribu rupiah) perbotol.

Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) jenis CIU yang dijual oleh Terdakwa tersebut dioleh di Pabrik PT. Lima Bintang Lestari yang beralamat di pergudangan Miami Jl. Kayu Besar III Nomor 4 Tegal Alur

⁴ Handayani, Sri Sumi. 2016. "**Polres Tangkap Pembuat dan Pengedar Miras Oplosan**".Soloraya. 22 Juli 2016. Diakses pada tanggal 01 Juni 2023.

Jakarta Barat, didirikan berdasarkan akta notaris Harmita Syah, SH. M.Kn tanggal 27 November 2018 nomor 19 yang tidak memiliki perijinan berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC),

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai jual beli tanpa ijin cukai dengan judul tesis: **Pertanggungjawaban Pidana Atas Tindakan Memperjual Belikan Ciu Yang Diproduksi Tanpa Memiliki Izin Cukai (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/PID.SUS/2020)**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka ditentukan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana aturan memperjual belikan minuman yang mengandung alkohol dalam peraturan cukai di Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum jika izin cukai tidak dimiliki terhadap usaha yang memproduksi minuman mengandung alkohol?
3. Bagaimana pertimbangan hakim atas tindakan menjual ciu tanpa izin cukai dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/PID.SUS/2020?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa aturan memperjual belikan minuman yang mengandung alkohol dalam peraturan cukai di Indonesia
2. Untuk mengetahui dan menganalisa akibat hukum jika izin cukai tidak dimiliki terhadap usaha yang memproduksi minuman mengandung alkohol.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa pertimbangan hakim atas tindakan menjual ciu tanpa izin cukai dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/PID.SUS/2020.

D. Manfaat Penelitian

Melalui Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis, normatif maupun praktis, yakni ;

1. Secara teoritis, penelitian ini memiliki manfaat teoritis yaitu untuk memberikan landasan bagi para peneliti lain dalam melakukan penelitian lain yang sejenis dalam rangka pengawasan ijin cukai
2. Secara praktis, Praktis hasil penelitian ini akan memberikan sumbang saran dalam khasanah ilmu pengetahuan hukum, khususnya tentang tindakan memperjual belikan ciu tanpa ijin cukai.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teoritik dan sebagainya, berbagai istilah tersebut pada dasarnya sama maksud dan maknanya, mungkin ada yang lebih luas dan

yang lain lebih sempit kajiannya, akan tetapi isi dari kerangka teoritik adalah konsepsi-konsepsi, teori-teori, pandangan-pandangan, dan penemuan yang relevan dengan pokok permasalahan.⁵

Kata teoritik atau teoritis atau *theoretical* berarti berdasarkan pada teori, mengenai atau menurut teori.⁶ Kata teori berasal dari kata *theoria* dalam bahasa Latin yang berarti perenungan. Kata *theoria* itu sendiri berasal dari kata *thea* yang dalam bahasa Yunani berarti cara atau hasil pandang.⁷ Dalam penelitian ilmiah, adanya kerangka teoritis adalah merupakan suatu kerangka dari mana suatu masalah dan hipotesis diambil atau dihubungkan.

Peter Mahmud Marzuki menyatakan bahwa: "Penelitian hukum dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori ataupun konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi."⁸ Kedudukan teori dalam suatu penelitian hukum sangat penting, di mana teori membuat jelas nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.⁹

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian

⁵ Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, h. 92.

⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001, h. 156

⁷ Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam HuMa, Jakarta, 2002, h. 184

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, h. 35

⁹ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 254.

itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹⁰

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa :

Dalam ilmu pengetahuan hukum, teori menempati kedudukan yang penting karena memberikan sarana untuk merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan secara lebih baik. Hal-hal yang semula tampak tersebar dan berdiri sendiri bias disatukan dan ditunjukkan kaitannya satu sama lain secara bermakna. Teori dengan demikian memberikan penjelasan dengan cara mengorganisasikan dan mensistematisasikan masalah yang dibicarakan.¹¹

a. Teori Pertanggungjawaban Pidana

Tanggung jawab seseorang ada seimbang dengan kerugian yang diakibatkan oleh perbuatannya yang bertentangan dengan hukum dari orang lain. Hal ini disebut tanggung jawab kualitatif, yaitu orang yang bertanggung jawab karena orang itu memiliki kualitas tertentu.¹²

Setiap perbuatan yang dilakukan oleh subyek hukum yang berkaitan dengan perbuatan hukum tentunya berdasarkan sebab tertentu dan akan menimbulkan akibat tertentu pula. Sebab akibat yang muncul tidak serta merta dapat dilepaskan dari kewajiban seseorang atas apa yang telah dilakukan, dalam artian bahwa segala tindakan hukum dapat dimintakan tanggung jawab hukumnya. Teori tanggung jawab akan digunakan dalam penelitian ini.

Ada dua istilah yang menunjuk pada tanggung jawab dalam kamus hukum yaitu *liability* dan *responsibility*. *Liability* merupakan istilah hukum yang luas yang menunjuk hampir semua karakter risiko atau tanggung

¹⁰ *Ibid.*, h. 253.

¹¹ *Ibid.*

¹² W.Sommermeijer, **Tanggung Jawab Hukum**, Pusat Studi Hukum Universitas Parahyangan, Bandung, 2002, h. 23

jawab. *Liability* meliputi semua karakter hak dan kewajiban secara aktual atau potensial seperti kerugian, ancaman, kejaHatan, biaya atau kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang. *Responsibility* berarti hal yang dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban, termasuk putusan, keterampilan, kemampuan dan kecakapan meliputi juga kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan. Dalam pengertian dan penggunaan praktis, istilah *liability* menunjuk pada pertanggung jawaban hukum, yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subyek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada tanggung jawab politik.¹³

Menurut Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory Of Law and State, Teori Umum Hukum dan Negara, Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik* yang dikutip oleh Selly Masdalia Pertiwi, dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa, “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan”.¹⁴ Dalam teori Perseroan Terbatas yang mutakhir mengenai kewajiban Pengurus Perseroan dianut dua pendapat bahwa Pengurus Perseroan memiliki 2 (dua) macam kewajiban yaitu

¹³ Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 335.

¹⁴ Selly Masdalia Pertiwi, *Tesis: Tanggung Jawab Notaris Terhadap Akta Otentik Yang Berakibat Batal Demi Hukum Pada Sat Berakhir Masa Jabatannya*, Program Studi Kenotariatan Pascasarjana Universitas Udayana Denpasar, 2014, h. 22.

kewajiban yang secara tegas ditentukan oleh Undang-undang (*statutory duties*) dan *fiduciary duties*.

Tanggung jawab individu adalah seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukannya sendiri, sedangkan pada pertanggung jawaban kolektif seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain. Suatu sanksi dapat dikenakan kepada seorang individu yang melakukan suatu perbuatan hukum bersama-sama dengan individu lainnya tetapi ia berposisi dalam suatu hubungan hukum dengan pelaku delik. Menurut teori tradisional pertanggung jawaban dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu pertanggung jawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan teori pertanggung jawaban mutlak (*absolute responsibility*).¹⁵ Pertanggung jawaban berdasarkan kesalahan yaitu seorang individu yang bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya dengan sengaja dan diperkirakan memiliki tujuan untuk menimbulkan kerugian. Pertanggung jawaban mutlak artinya seorang individu bertanggung jawab atas pelanggaran yang dilakukannya karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.¹⁶

Menurut Abdulkadir Muhammad teori tanggung jawab dalam perbuatan melanggar hukum (*tort liability*) dapat menjadi beberapa teori, yaitu :

¹⁵ Hans Kelsen I, *Op.cit.*, h. 95

¹⁶ Hans Kelsen II, *Op.cit.* , h. 149

- a. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*intentional tort liability*), tergugat harus sudah melakukan perbuatan sedemikian rupa sehingga merugikan penggugat atau mengetahui bahwa apa yang dilakukan tergugat akan mengakibatkan kerugian.
- b. Tanggung jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*), didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah bercampur baur (*intermingled*).

Tanggung jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatannya baik secara sengaja maupun tidak sengaja, artinya meskipun demikian bukan kesalahannya tetap bertanggung jawab atas kerugian yang timbul akibat perbuatannya. Maka dengan adanya teori tanggung jawab sekiranya dapat sebagai pisau analisis sehingga dapat memberikan apa yang menjadi tanggung jawab dari para Direksi khususnya Direksi Utama terhadap kerusakan lingkungan hidup.

b. Teori Sanksi Pidana

Masalah penentuan pidana tidak terlepas dari pembentukan suatu undang-undang, yang mana pada dasarnya merupakan suatu kebijakan politik negara atau kebijakan hukum yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Di sini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal yang bersifat imperatif atau keharusan-keharusan yang bersifat *das sollen*, melainkan harus dipandang sebagai subsistem yang dalam kenyataan (*das sein*) bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakannya.

Sudarto berpendapat bahwa politik hukum adalah usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu saat dan kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan apa yang dicita-citakan.¹⁷

Kebijakan, dalam pengertian yang selama ini dipahami oleh masyarakat umum, terutama dalam bidang pemerintahan adalah *policy*, yang dapat diartikan sebagai *the general principle by which a government is guided in its management of public affairs, or the legislature in its measures* (sebuah prinsip umum yang mana digunakan sebagai pedoman oleh pemerintah dalam manajemen penyelenggaraan urusan publik atau dalam pembentukan perundang-undangan). Kebijakan penentuan pidana adalah prinsip umum yang digunakan oleh pembentuk undang-undang dalam menentukan pidana dengan dasar-dasar yang rasional, proporsional, fungsional, dan tetap mengacu pada asas yang ditetapkan dalam ketentuan umum, baik yang ditentukan dalam Buku I Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (yang selanjutnya disebut KUHP) maupun pedoman-pedoman umum untuk pembentukan peraturan perundangan yang berlaku. Peter Hoefnagels berpendapat, bahwa kebijakan penentuan pidana atau dikenal dengan *criminal policy* mempunyai ruang lingkup yang

¹⁷ Sudarto, 1983, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni. h. 20.

cukup luas, yang meliputi penerapan hukum pidana, pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui massmedia.¹⁸

Kebijakan penentuan pidana dapat diartikan sempit dan luas. Dalam arti sempit adalah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana. Kebijakan kriminal dalam arti luas adalah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi. Dalam arti yang paling luas adalah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi yang bertujuan untuk menegakkan norma dalam masyarakat jika terjadi pelanggaran.

Bila dilihat dari lingkup di atas, pada dasarnya penanggulangan kejahatan secara garis besar dapat dibagi menjadi dua, yakni lewat jalur penal atau hukum pidana dan lewat jalur nonpenal atau bukan hukum pidana. Jalur nonpenal meliputi pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui mass media. Jalur penal adalah melalui penerapan hukum pidana yang pada umumnya orang menyebut sebagai tindakan represif (penanganan atau penanggulangan). Selain mempunyai makna represif, jalur penal mempunyai makna preventif dalam artian luas. Di satu pihak pemidanaan itu dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatannya, dan di lain

¹⁸ Packer, Herbert L., 1968, *The Limits of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press. h. 56 – 57.

pihak, pemidanaan itu juga dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa (pencegahan umum). Oleh karena itu, pandangan yang terakhir ini dianggap berorientasi ke depan (*forward-looking*).

Pada umumnya, pandangan yang terakhir di atas dianggap lebih ideal dalam rangka penerapan gagasan pemidanaan, dibandingkan dengan pandangan pertama yang masih dianggap *backward-looking*. Pandangan yang bersifat preventif atau pembinaan yang ada pada dewasa ini dianggap lebih modern sehingga banyak mempengaruhi kebijakan penentuan pidana di berbagai negara-negara di dunia, termasuk Indonesia.

Sebagaimana dapat dipahami bahwa upaya dalam penanggulangan kejahatan melalui jalur nonpenal lebih bersifat tindakan pencegahan untuk terjadinya kejahatan, maka sasaran utamanya adalah menangani faktor-faktor kondusif penyebab terjadinya kejahatan. Faktor-faktor kondusif tersebut antara lain berpusat pada masalah atau kondisi sosial atau ekonomi yang mana secara langsung atau tidak langsung dapat menimbulkan kejahatan.

Dari gambaran tersebut di atas, pada dasarnya upaya nonpenal yang paling strategis adalah segala daya upaya untuk menjadikan masyarakat sebagai lingkungan sosial dan lingkungan hidup yang sehat, baik materiel maupun immateriel dari faktor-faktor kriminogen. Dengan demikian, masyarakat dengan seluruh potensinya harus dijadikan sebagai

faktor penangkal kejahatan atau faktor "anti kriminogen" yang merupakan bagian integral dari keseluruhan kebijakan penentuan pidana. Beberapa negara di Eropa, misalnya, penentuan pidana mati sama sekali dilarang karena dinilai melanggar HAM dan penentuan pidana penjara disana sudah tidak sepopuler seperti di negara-negara berkembang.

Di Belanda, telah berkembang adanya pengaturan dan juga penerapan secara konsisten penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan (*afdoening buiten process*). Disana, peran Jaksa Penuntut Umum, dalam hal penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan, diberikan tempat oleh undang-undangnya, untuk dapat menjatuhkan pidana denda bagi pelaku tindak pidana dalam kasus individual. Ada dua metode *diversi* dalam proses peradilan pidana di Belanda, yakni non penuntutan pidana, dan transaksi (tawar- menawar) dalam penyelesaian perkara di luar sidang pengadilan.

Transaksi dapat dipertimbangkan sebagai bentuk *diversi* yang oleh pelaku secara sukarela membayar sejumlah uang kepada negara, memenuhi satu atau lebih persyaratan finansial yang ditetapkan oleh penuntut umum dalam rangka menghindari penuntutan tindak pidana dan pengadilan lebih lanjut. Transaksi ini dikenal sejak 1838 pada kasus finansial (keuangan). Pada tahun 1983, pembayaran atau penetapan pada suatu kasus finansial semata-mata menanggukhan untuk pelanggaran ringan yang secara prinsip hanya dipidana dengan denda. Pasal 74 PC

menentukan bahwa transaksi dapat dilakukan untuk tindak pidana yang diancam kurang dari 6 tahun, dengan syarat:

1. Pembayaran sejumlah uang ke negara, asalkan jumlah uang tersebut tidak kurang dari 5 *Gulden* dan tidak lebih dari maksimum denda yang ditentukan undang-undang;
2. Penyangkalan atas benda yang telah disita atau dalam penyitaan;
3. Penyerahan benda atas penyitaan atau pembayaran pada negara atas harga yang dinilai;
4. Pembayaran penuh kepada negara sejumlah uang atau mentransfer benda yang disita dari terdakwa, sebagian atau seluruhnya, taksiran-taksiran perolehan yang diperoleh (dengan memakai) atau berasal dari tindak pidana, termasuk biaya yang disimpan;
5. Seluruh atau sebagian kerugian atas kerusakan yang disebabkan oleh tindak pidana

Di Belanda, transaksi ini hampir sama dengan *a plea-bargaining system*, dan hampir 90% semua tindak pidana dibawa dalam lingkup transaksi. Lebih dari 35% semua tindak pidana diselesaikan berdasarkan transaksi oleh jaksa. Untuk meminimalisasi resiko, perhitungan dan keseragaman pelaksanaan transaksi dikeluarkan petunjuk pelaksanaan untuk tindak pidana biasa yang sering dilakukan transaksi, misalnya, pencurian ringan, transaksinya antara 45-350 Euro; pencurian sepeda, transaksinya 113-340 Euro. Tindak pidana yang sering ditransaksikan adalah mabuk di depan umum dan pengutil. Polisi juga dapat melakukan

transaksi, namun jumlahnya dibedakan dengan jaksa, yakni maksimumnya 350 Euro, sedangkan jaksa maksimum transaksinya adalah 450.000 Euro.¹⁹

Berdasarkan transaksi di atas, dewan jaksa penuntut umum (*Board of Prosecutor General*) mengeluarkan petunjuk pelaksanaan nasional. Petunjuk pelaksanaan tersebut didasarkan pada kepentingan umum, misalnya :

1. Selain sanksi, hukuman yang dipandang lebih baik atau akan lebih efektif, misalnya, tindakan disiplin, administratif, dan juga tindakan perdata;
2. Penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif dikaitkan dengan jenis kejahatan yang tidak mengakibatkan kerugian dan tidak layak untuk dikenai hukuman;
3. Penuntutan akan menjadi tidak proporsional, tidak adil, atau tidak efektif bila dikaitkan dengan pelaku kejahatan, misalnya umurnya, kesehatan, prospek penyembuhan, atau pelaku pertama;
4. Penuntutan menjadi bertentangan dengan kepentingan negara, seperti halnya alasan keamanan, ketenteraman dan juga ketertiban, atau jika ada peraturan baru yang *diintrodusir*;
5. Penuntutan akan menjadi bertentangan dengan kepentingan korban, misalnya ganti kerugian telah dibayar.²⁰

Di Indonesia, Pasal 82 KUHP juga menganut penyelesaian perkara di luar peradilan. Pasal 82 ayat 1 KUHP berbunyi "Kewenangan menuntut pelanggaran yang diancam dengan pidana denda saja menjadi hapus, kalau dengan suka rela dibayar maksimum denda dan biaya-biaya yang telah dikeluarkan kalau penuntutan telah dimulai, atas kuasa pejabat yang ditunjuk untuk itu oleh aturan-aturan umum, dan dalam waktu yang ditetapkan olehnya".

¹⁹ *Ibid.*,h. 22.

²⁰ *Ibid.*,h. 21.

Selanjutnya ayat 2 menentukan: "Jika di samping pidana denda ditentukan perampasan, maka barang yang dikenai perampasan harus diserahkan pula, atau harganya harus dibayar menurut taksiran pejabat sebagaimana dimaksud pada ayat 1".

Bila dihubungkan dengan perkembangan tujuan dan bentuk-bentuk pidana dan pemidanaan di atas, maka dengan pendekatan *restorative justice* (keadilan restoratif) akan lebih cocok jika diterapkan dalam hal memulihkan keseimbangan (*evenwicht, harmonie*) antara dunia lahir dan dunia gaib, antara golongan manusia seluruhnya dan juga orang perseorangan, antara persekutuan dan teman sejawatnya dalam kehidupan alam pikiran tradisional Indonesia yang bersifat kosmis. Pemikiran ini, salah satunya telah dikembangkan melalui pembentukan Undang-Undang tentang Sistem Peradilan Pidana Anak, yang minggu lalu telah disetujui oleh rapat Paripurna DPR-RI.

Barb Toews, dalam bukunya *The Little Book of Restorative Justice for People in Prison* mengatakan bahwa kebanyakan orang berpendapat bahwa keadilan mengharuskan adanya suatu pembalasan, hukuman, dan pemenjaraan. Sistem peradilan pidana terpadu sering merespon hal seperti itu karena sistem tersebut mempercayai bahwa masyarakat yang bersalah harus dihukum karena kejahatannya. Namun demikian, hasil dari penghukuman justru akan mengakibatkan kerugian kepada pelaku, korban, keluarga pelaku, dan masyarakat sekitar. Untuk itu, keadilan

restoratif yang dapat menjawab permasalahan tersebut.²¹ Lebih lanjut dikatakan bahwa keadilan restoratif menawarkan suatu respons keadilan yang mencari perbaikan individu, pemulihan hubungan, dan memajukan atau mendorong kebaikan.

Konsep keadilan restoratif bila dikaitkan dengan hukum adat di atas, sama dekatnya dengan konsep penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*) yang hampir sama dengan paradigma penghukuman keadilan *restoratif* dimana pelaku didorong untuk memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya, dan juga masyarakat. *Suspended prosecution* atau di Belanda dikenal dengan istilah *sepponeering*, telah diterapkan di beberapa negara sebagai bentuk *diversi* yang mengarah pada model keadilan *restoratif*.

Hoefnagels mengingatkan bahwa "*Punishment in criminal law is limited not only by effectiveness and purposefulness but above all by legality*".²² Jadi, selain efektif, kebijakan penentuan pidana juga harus mempunyai tujuan yang penuh makna secara mendalam sebagai dasar berpijak untuk lebih berorientasi pada falsafah pemidanaan dan tujuan pemidanaan.

Belanda, dalam kultur pemidanaan (*penal culture*), yang lebih spesifik lagi mengenai budaya penjatuhan pidana (*sentencing culture*), dalam beberapa hal berbeda dengan Inggris dan Wales. Sistem Inggris

²¹ *Ibid.*, h. 5.

²² *Ibid.*, h. 139.

mempunyai tradisi penjeraan, sedangkan di Belanda lebih pada humanitarian (cinta kasih atau manusiawi) yang dikombinasi dengan suatu kesadaran yang besar dari dampak pelaksanaan pemenjaraan yang *destruktif*. Di Belanda, ide penghukuman hanya tujuan akhir sebagai *ultimum remedium*.²³ Dalam perkembangannya, semua delik dalam KUHP Belanda dicantumkan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana penjara.

Prospek pengaturan pidana denda tidak hanya memfokuskan diri pada substansi hukum pidana, tetapi juga melihat pada pelaksanaan proses peradilan sebagai ujung tombak terciptanya rasa akan keadilan dalam masyarakat. Pembenahan terhadap penataan institusi atau lembaga dan sistem manajemen atau tata laksana yang mendukung sistem peradilan pidana dalam makna proses hukum yang adil atau layak. Diskresi kelembagaan termasuk diperhitungkan untuk melaksanakan keadilan restoratif dengan persyaratan tertentu, yang mana dibarengi dengan pengawasan, keterbukaan informasi, dan akuntabilitas penegak hukum.

Pembentuk undang-undang di Indonesia kini hanya perlu memilih, apakah masih memilih pandangan *retributif* atau pembalasan (*retributive view*) yang mana mengandaikan pidana sebagai ganjaran negatif terhadap setiap perilaku menyimpang yang dilakukan oleh warga masyarakat atautkah pandangan utilitarian (*utilitarian view*) yang lebih

²³ *Ibid.*, h. 319.

melihat pidana itu dari segi manfaat atau kegunaannya. Pandangan *utilitarian* melihat situasi atau keadaan yang ingin dihasilkan dengan dijatuhkannya pidana dan penjatuhan pidana tersebut harus dilihat dari segi tujuan, manfaat, atau kegunaannya untuk perbaikan dan pencegahan. Jadi, di satu sisi pemidanaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatan yang sama. Di sisi lain, pemidanaan dimaksudkan untuk mencegah orang lain dari kemungkinan melakukan perbuatan yang serupa.

Pada umumnya, pandangan *utilitarian* tersebut dianggap lebih ideal dalam rangka penerapan gagasan pemidanaan. Pandangan yang bersifat preventif dan pembinaan, dewasa ini dianggap lebih modern dan karena itu banyak mempengaruhi kebijakan penentuan pidana di berbagai negara. Selain pandangan di atas, Packer mempunyai pandangan lain yang disebut dengan pandangan *behaviorial*. Ia berpendapat bahwa pada dasarnya, *behaviorial* ini juga berorientasi ke depan, artinya pidana tidak dilihat sebagai pembalasan kepada penjahat, tetapi dilihat sebagai sarana untuk memperbaiki tingkah laku terpidana. Hanya saja, berbeda dengan pandangan utilitarian, pandangan kaum behaviorist ini didasari oleh paham *determinisme* yang ekstrem. Individu manusia dianggap sama sekali tidak mempunyai kehendak bebas dan karenanya tidak mungkin dituntut pertanggungjawaban moral yang tegas. Setiap perbuatan anti

sosial yang dilakukan disebabkan oleh banyak faktor yang berada di luar kekuasaan individu itu sendiri.

Pandangan Muladi juga perlu dipertimbangkan dalam penentuan pidana karena Muladi mencoba melakukan integrasi antara ketiga pandangan tersebut yang disebut dengan teori tujuan pemidanaan yang integratif. Pandangan inilah yang dapat memenuhi fungsinya dalam rangka mengatasi kerusakan yang diakibatkan oleh tindak pidana (kemanusiaan dalam sistem Pancasila) (Muladi, 1992:53-54). Pilihan teori *integratif* ini dilakukan karena adanya pendekatan multi dimensional yang bersifat mendasar terhadap dampak pemidanaan, baik dampak yang bersifat individual maupun dampak yang bersifat sosial.

Perlu diingat juga, bahwa ancaman hukuman yang ditentukan dalam suatu undang-undang, pada umumnya menimbulkan pemaksaan psikologis bagi mereka yang akan atau telah melakukan pelanggaran pidana. Teori pemaksaan psikologis dimaksudkan bahwa ancaman hukuman itu harus dapat mencegah niat orang untuk melakukan kejahatan, dalam arti orang harus menyadari bahwa jika melakukan suatu kejahatan itu mereka pasti akan dipidana. Jadi, tujuan utama pidana adalah memaksa penduduk secara psikologis agar mereka itu jangan sampai melakukan tindakan yang bersifat melanggar hukum.

Berdasarkan hal tersebut, Anselm von Feuerbach berpendapat bahwa asas yang penting bagi pemberian ancaman pidana yakni setiap penjatuhan pidana oleh hakim haruslah merupakan suatu akibat hukum

dari suatu ketentuan menurut undang-undang dengan maksud menjamin hak-hak yang ada pada setiap orang. Undang-undang harus memberikan suatu ancaman pidana berupa suatu penderitaan kepada setiap orang yang melakukan pelanggaran hukum.²⁴

Tujuan pemidanaan yang dikembangkan oleh para pembentuk RUU KUHP tampaknya merupakan gabungan dari teori tujuan itu sendiri yakni pencegahan umum (*generale preventie*) terutama teori pencegahan umum secara psikologis (*psychologische dwang*) dan pencegahan khusus (*speciale preventie*) yang mempunyai tujuan agar penjahat tidak mengulangi perbuatannya. Pelaku tindak pidana di kemudian hari akan menahan diri agar tidak berbuat seperti itu lagi, karena pelaku merasakan bahwa pidana merupakan penderitaan sehingga pidana itu berfungsi mendidik dan memperbaiki.

Dalam RUU KUHP, tujuan pemidanaan ditentukan sebagai berikut: mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat; memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan juga berguna; menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat; dan membebaskan rasa bersalah pada para terpidana. Pemidanaan tersebut tidak ditujukan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

²⁴ Lamintang, P.A.F., 1983, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru. h. 127-128.

c. Teori Sistem hukum (*legal theorie system*)

Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya penegakan hukum bergantung pada: “substansi hukum, struktur hukum/pranata hukum dan budaya hukum.”²⁵ Ketiga subsistem yang ada dalam system hukum saling berkaitan antara satu sama lainnya.

Substansi hukum adalah bagian substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, atau aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*).

Sebagai negara yang masih menganut sistem *civil law sistem* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law Sistem* atau *Anglo Saxon*) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia.²⁶

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa “proses pembangunan merupakan suatu perubahan yang harus diupayakan agar berjalan

²⁵ Lawrence W. Friedman, diterjemahkan dari buku aslinya *Legal Theory* oleh Muhammad Arifin, disunting oleh Ahcmad Nasir Budiman, dan Sulaiman Saqib, 1990, *Teori dan Filsafat Hukum : Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan*, Rajawali Pers, Jakarta, h. 120.

²⁶ *Ibid.* h. 20.

teratur dan berkelanjutan (*sustainable development*) disetiap sektor antara lain politik, ekonomi, demografi, psikologi, hukum, intelektual maupun teknologi.”²⁷

Suatu penelitian hukum difungsikan sebagai sarana untuk pembaharuan masyarakat (*Law as a tool of social engineering*) agar pembangunan benar-benar berjalan menurut garis kebijaksanaan yang diamanatkan oleh UUD Tahun 1945. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja dengan menyesuaikan konsep dari Roscoe Pound terhadap hukum di Indonesia, kemudian oleh Romli Atmasasmita dikembangkan lagi dengan konsep *Bureucratic and Social Engineering*.

Romli Atmasasmita mengemukakan, hukum harus memegang peranan dalam memberdayakan masyarakat dan birokrasi untuk mewujudkan masyarakat madani.²⁸ Kemudian Mochtar Kusumaatmadja memberikan pandangannya mengenai fungsi dan peranan hukum dalam pembangunan nasional, yang kemudian dikenal sebagai Teori Hukum Pembangunan. Di mana fungsi dan peran hukum diletakkan di atas premis atau prinsip sebagai berikut.²⁹

- a. Semua masyarakat yang sedang membangun selalu dicirikan oleh perubahan dan hukum berfungsi agar dapat menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur. Perubahan yang teratur menurut Mochtar, dapat dibantu oleh

²⁷ Soerjono Soekanto, *Kegunaan Sosiologi hukum Bagi Kalangan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 11.

²⁸ Romli Atmasasmita, 2012, *Teori Hukum Integratif, Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, Yogyakarta, Genta Publishing, h. 64.

²⁹ *Ibid.*, h. 65-66.

- perundang-undangan atau keputusan pengadilan atau kombinasi dari keduanya. Beliau menolak perubahan yang tidak teratur dengan menggunakan kekerasan semata-mata.
- b. Baik perubahan maupun ketertiban (atau keteraturan) merupakan tujuan awal dari masyarakat yang sedang membangun, maka hukum menjadi suatu sarana (bukan alat) yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.
 - c. Fungsi hukum dalam masyarakat adalah mempertahankan ketertiban melalui kepastian hukum dan juga (sebagai kaidah sosial) harus dapat mengatur (membantu) proses perubahan dalam masyarakat.
 - d. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat, yang tentunya sesuai pula atau merupakan pencerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat itu.
 - e. Implementasi fungsi hukum tersebut di atas hanya dapat diwujudkan jika hukum dijalankan oleh suatu kekuasaan, akan tetapi kekuasaan itu sendiri harus berjalan dalam batas rambu-rambu yang ditentukan di dalam hukum itu.

Hukum sangat diperlukan bagi proses perubahan termasuk perubahan yang cepat yang biasa diharapkan oleh masyarakat yang sedang membangun, apabila suatu perubahan itu hendak dilakukan dengan teratur dan tertib, maka hukum merupakan sarana yang tidak dapat diabaikan dalam proses pembangunan.³⁰

Struktur hukum mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut, umpamanya menyangkut tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut, hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan seterusnya.³¹

Budaya/kultur hukum menurut Lawrence M. Friedman pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa

³⁰ Emma Nurita. 2014, *Cybernotary Pemahaman Awal dan Konsep Pemikiran*. Jakarta, Refika Aditama, h. 96.

³¹ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, h. 59.

yang dianggap baik (sehingga dianuti) dan apa yang dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.³² Menurut Jimly Asshiddiqie:

Substansi yang tercermin dalam peraturan perundang-undangan atau pun dalam putusan-putusan hakim selalu berasal dari budaya hukum, dan institusi hukum yang bekerja untuk membuat maupun menerapkan dan menegakkan hukum juga dipengaruhi oleh budaya hukum yang hidup dan mempengaruhi orang-orang yang bekerja di dalam setiap institusi itu. Karena itu, menurut Lawrence Friedman, budaya hukum itulah yang menjadi komponen utama dalam setiap sistem hukum.³³

Budaya hukum juga dapat dipersepsikan sebagai sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan.

Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum di masyarakat.

³² *Ibid.*, h. 59-50.

³³ Jimly Asshiddiqie, *Teori Hukum Hans Kelsen*, Komisi Yudisial, Jakarta, 2006, h. 21-22

2. Kerangka Konsep

Konsepsi berasal dari bahasa latin, *conceptus* yang memiliki arti sebagai suatu kegiatan atau proses berpikir, daya berfikir khususnya penalaran dan pertimbangan. Peranan konsep dalam penelitian adalah untuk menghubungkan dunia teori dan observasi, antara abstraksi dan realitas.

Konsepsi merupakan definisi operasional dari intisari obyek penelitian yang akan dilaksanakan. Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindari perbedaan pengertian dan penafsiran dari suatu istilah yang dipakai. Selain itu dipergunakan juga untuk memberikan pegangan pada proses penelitian ini. Menghindari terjadinya perbedaan pengertian tentang konsep yang dipakai dalam penelitian ini, perlu dikemukakan mengenai pengertian konsep yang akan digunakan, sebagai berikut:

1. Pertanggungjawaban Pidana

Dalam bahasa inggris pertanggungjawaban pidana disebut sebagai responsibility, atau criminal liability. Konsep pertanggungjawaban pidana sesungguhnya tidak hanya menyangkut soal hukum semata-mata melainkan juga menyangkut soal nilai-nilai moral atau kesusilaan umum yang dianut oleh suatu masyarakat atau kelompok-kelompok dalam masyarakat, hal ini dilakukan agar pertanggungjawaban pidana itu dicapai dengan memenuhi keadilan. ;³⁴

³⁴ Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional, 2008, h. 51

2. Jual beli dalam bahasa Arab yaitu al-bai, menurut etimologi dapat diartikan dengan menukar sesuatu dengan sesuatu yang lain..³⁵
3. Produksi adalah suatu kegiatan yang dapat menciptakan guna baik waktu, bentuk maupun tempat dalam rangka memenuhi kebutuhan manusia. Produksi tersebut dapat berupa barang ataupun jasa tetapi Produksi diartikan juga sebagai suatu kegiatan mengubah sumber-sumber ke dalam produk atau proses mengubah input menjadi output.³⁶
4. Cukai adalah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

F. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan di perpustakaan Universitas Islam Sumatera Utara dan browsing melalui internet terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan oleh penelitian terdahulu, yang berkaitan dengan judul dan permasalahan yang menjadi objek kajian dalam penulisan tesis ini. Adapun beberapa penelitian yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian ini adalah:

³⁵ Ahmad Wardi Muslich, *Fiqih Muamalat* (Jakarta: Amzah, 2010), h. 173

³⁶ Nugroho J. Setiadi, *Business Economics And Managerial Decision Making*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), h. 115.

1. Tesis Iwan Anggoro warsita ., NIM: 115201584, Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Atmajaya Yogyakarta 2013.

Judul tesis yang menjadi topik/tema dalam penelitian tesis ini adalah mengenai: **Efektifitas Penegakan Hukum Pelanggaran PERDA Nomor 8 Tahun 2007 Tentang Pelarangan Penedaran, Penjualan dan Penggunaan Minuman Beralkohol Terhadap Pelanggaran Peredaran Minuman Keras Di Kabupaten Sleman.**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah: Bagaimana Peran Pemidanaan oleh Hakim Pengadilan Negeri Sleman dalam menekan Pelanggaran Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No.8 Tahun 2007? Bagaimana Efektifitas Sanksi Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No. 8 Tahun 2007 , dalam Menekan Jumlah Pelanggaran Peredaran Minuman Keras di Kabupaten Sleman? Bagaimana Implikasi Pemidanaan terhadap Pelanggaran Peredaran Minuman Keras di Pengadilan Negeri Sleman?

2. Tesis Briliyan Erna Wati., Mahasiswa Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang 1997.

Judul penelitian/tesis: **“Kebijakan Kriminalisasi Terhadap Perbuatan Yang Berkaitan Dengan Minuman Keras”**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu: Bagaimanakah dasar-dasar pertimbangan atau urgensi perlunya

kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras (miras) ditinjau dari sudut kebijakan kriminal? Bagaimana Formulasi kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan yang berkaitan dengan minuman keras dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan peninjauan yang telah dilakukan, maka sejauh yang diketahui, penelitian tentang: **Pertanggungjawaban Pidana Atas Tindakan Memperjual Belikan Ciu Yang Diproduksi Tanpa Memiliki Izin Cukai (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/PID.SUS/2020)** belum pernah dilakukan baik dilihat dari judul maupun dari substansi permasalahan Sehingga penelitian ini adalah asli adanya. Artinya, secara akademik penulisan ini dapat dipertanggungjawabkan kemurniannya.

G. Metode Penelitian

1. Spesifikasi Penelitian

Penelitian yang penulis susun ini bersifat deskriptif analitis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejalagejala lainnya. Maksudnya adalah terutama mempertegas hipotesahipotesa, agar dapat memperkuat teori-teori lama atau dalam kerangka penyusunan dapat memperkuat teori-teori lama didalam kerangka penyusunan kerangka baru.³⁷

Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian dengan melakukan analisis terhadap permasalahan dalam penelitian melalui pendekatan

³⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pers, 2014, h. 10.

terhadap asas-asas hukum serta mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia dan menggunakan jenis data dari bahan pustaka yang lazimnya dinamakan data sekunder

2. Metode Pendekatan

Menurut Peter Mahmud Marzuki, ada beberapa pendekatan dalam penelitian hukum. Pendekatan-pendekatan itu antara lain pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).³⁸

Dalam penulisan ini, penulis cenderung menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*). Dimana pendekatan undang-undang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang di tangani, sedangkan pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah putusan hakim pengadilan atas suatu kasus yang terkait

3. Objek Penelitian

Adapun objek penelitian dalam penulisan tesis ini adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/PID.SUS/2020.

³⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, h. 93

4. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data yang diambil oleh penulis dalam penulisan hukum ini adalah studi kepustakaan atau studi dokumen. Teknik ini merupakan teknik pengumpulan data dengan mempelajari, membaca, dan mencatat buku-buku, literatur, catatan-catatan, peraturan perundang-undangan, serta artikel-artikel penting dari media internet dan erat kaitannya dengan pokok-pokok masalah yang digunakan untuk menyusun penulisan hukum ini yang kemudian dikategorisasikan menurut pengelompokan yang tepat.

5. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data

a. Jenis Data

Jenis penelitian yang peneliti gunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji, kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti.

Penelitian hukum normatif ini menurut Soerjono Soekanto merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian ini dapat pula dinamakan penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan.³⁹

³⁹ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, h. 13-14.

b. Sumber Data

Sumber data merupakan tempat data diperoleh. Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder yaitu tempat kedua diperoleh data. Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa

a. bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan yang mengikat, terdiri dari:

1) UUD 1945;

2) KUHP;

3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 Tentang Cukai;

5) Putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/Pid.Sus/2020.

b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti hasil karya ilmiah para sarjana, hasil penelitian, buku-buku, majalah, internet, e-book, dan makalah.

c. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data merupakan landasan utama dalam menyusun tesis ini yang didasarkan atas : penelitian kepustakaan (*library research*); Dengan metode ini penulis dapat mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, berupa putusan dari pengadilan, buku-buku, majalah, dokumen-dokumen, serta

sumber-sumber teoritis lainnya sebagai dasar penyelesaian permasalahan dalam tesis ini.

6. Analisis Data

Teknik analisis data yang dipergunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah teknik analisis data kualitatif, yakni suatu uraian mengenai cara-cara analisis berupa kegiatan mengumpulkan data kemudian di edit dahulu untuk selanjutnya dimanfaatkan sebagai bahan yang sifatnya kualitatif, yaitu data yang berisikan sejumlah penjelasan dan pemahaman mengenai isi dan kualitas isi dan gejala-gejala sosial yang menjadi sasaran atau objek penelitian.⁴⁰

Teknik analisis data ini dilakukan dengan teknik analisis data yang logis dengan metode induktif. Metode induktif adalah cara berfikir yang berpangkal dari prinsip-prinsip umum, yang menghadirkan objek yang hendak diteliti, menjabarkan objek yang diteliti tersebut dan kemudian melakukan konklusi dari penelitian tersebut

⁴⁰ Ashofa, Burhan. 2001. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta. h. 69.

BAB II

ATURAN MEMPERJUAL BELIKAN MINUMAN YANG MENDUNG ALKOHOL DALAM PERATURAN CUKAI DI INDONESIA

A. Pengertian Minuman Keras/Beralkohol

Minuman keras (disingkat miras), minuman suling, atau *spirit* adalah minuman beralkohol yang mengandung etanol yang dihasilkan dari penyulingan (yaitu, berkonsentrasi lewat distilasi) ethanol diproduksi dengan cara fermentasi biji-bijian, buah, atau sayuran. Contoh minuman keras adalah arak, vodka, gin, baijiu, tequila, rum, wiski, brendi, dan soju.⁴¹

Minuman beralkohol atau kadang disingkat minol adalah minuman yang mengandung etanol. Etanol adalah bahan psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Di berbagai negara, penjualan minuman beralkohol dibatasi ke sejumlah kalangan saja, umumnya orang-orang yang telah melewati batas usia tertentu.⁴²

Di Indonesia, definisi "minuman keras" dan "minuman beralkohol" tercampur aduk dan cenderung dianggap barang yang sama sehingga juga meliputi minuman fermentasi yang tidak disuling seperti bir, tuak, anggur, dan cider. Contoh dalam RUU Anti Miras yang telah dibuat sejak tahun 2013. Istilah "*hard liquor*" (juga berarti "minuman keras") digunakan

⁴¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Minuman_keras, diakses pada tanggal 21 Agustus 2023 pada pukul 15.00 Wib

⁴² https://id.wikipedia.org/wiki/Minuman_beralkohol, diakses pada tanggal 21 Agustus 2023 pada pukul 15.30 Wib

di Amerika Utara dan India untuk membedakan minuman suling dari yang tidak disuling (jauh lebih rendah kadar alkoholnya).⁴³

Dengan demikian yang dimaksud dengan minuman keras atau Miuman beralkohol adalah segala jenis minuman yang memabukkan, sehingga dengan meminumnya menjadi hilang kesadarannya, yang termasuk minuman keras seperti arak minuman yang banyak mengandung alkohol, seperti wine. Namun, penjualan minuman beralkohol ini umumnya dibatasi hanya untuk sejumlah kalangan yang telah melewati batas usia tertentu. Untuk minuman keras beralkohol, semakin lama ditimbun akan semakin nikmat rasanya. Minuman keras beralkohol dengan kandungan etanol yang lebih tinggi dapat dihasilkan melalui proses distilasi terhadap produk yang dihasilkan melalui proses fermentasi.

Pada hakekatnya, pengertian minuman keras dan minuman beralkohol tidak sama. Dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia NO. 86 / MEN – KES / PER / IV / 77 tentang minuman keras dijelaskan bahwa “Minuman keras adalah semua jenis minuman beralkohol tetapi bukan obat, meliputi minuman keras golongan A, minuman keras golongan B dan minuman keras golongan C”.

Adapun pengertian minuman beralkohol sebagaimana diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 tentang pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol, pada Pasal 1 dijelaskan: Yang dimaksud dengan minuman beralkohol dalam keputusan

⁴³ ⁶ https://id.wikipedia.org/wiki/Minuman_keras

Presiden ini adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dengan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan perlakuan terlebih dahulu atau konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol.

Menurut Hasil keputusan Muzarakah Nasional tentang Alkohol dalam produk Minuman yang diselenggarakan oleh Lembaga Pengkajian pangan, Obat- obatan dan Kosmetika (LP. POM) Majelis Ulama Indonesia pada tanggal 30 September 1993 bertempat di Jakarta, memutuskan beberapa pendapat beberapa diantaranya adalah:

Minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung alcohol (ethanol) yakni suatu senyawa kimia dengan rumus C_2H_5OH yang dibuat secara fermentasi dari berbagai jenis bahan baku nabati yang mengandung karbohidrat misalnya : biji-bijian, nira dan lain sebagainya atau yang dibuat secara distilasi hasil fermentasi yang termasuk didalamnya adalah minuman keras klasifikasi A, B dan C.⁴⁴

Anggur obat, anggur kolesom, arak obat dan minuman-minuman sejenisnya yang mengandung alkohol termasuk kedalam minuman beralkohol. Berapapun kadar alkohol pada minuman beralkohol tetap dinamakan minuman beralkohol. Meminum minuman beralkohol, sedikit atau banyak maka hukumnya adalah haram. Demikian pula dengan

⁴⁴ Peraturan Menteri Kesehatan RI No. 86 Tahun 1997 tentang Minuman Keras.

kegiatan memproduksi, mengedarkan, memperdagangkan, membeli dan menikmati hasil / keuntungan dari perdagangan minuman beralkohol.

B. Peredaran Minuman Keras

Di Indonesia, minuman beralkohol yang diimpor diawasi peredarannya oleh negara. Dalam hal ini diamanatkan kepada Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Kementerian Keuangan Indonesia (DJBC). Dalam istilah kepabeanan dan cukai; minuman beralkohol disebut sebagai Minuman Mengandung etil alkohol (MMEA). Impor/pemasukan MMEA dari luar negeri dilakukan oleh importir khusus.⁴⁵

Peredaran adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan penyaluran atau penyerahan, baik dalam rangka perdagangan, bukan perdagangan maupun pemindahtanganan.

Dengan demikian Peredaran adalah setiap kegiatan atau serangkaian kegiatan dalam rangka pembelian dan atau penjualan termasuk penawaran untuk menjual serta kegiatan lain yang berkenaan dengan pemindah tangan dengan memperoleh imbalan. Memproduksi minuman keras dapat diartikan dimana produksi tersebut adalah setiap kegiatan menanam atau proses menyiapkan, melakukan fermentasi, menghasilkan, membuat, mengemas atau mengubah bentuk, merakit sehingga mencapai bentuk hasil yang diinginkan.

⁴⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Minuman_beralkohol diakses pada tanggal 21 Agustus 2023 pada pukul 16.00 Wib

C. Pembatasan/Pengawasan Minuman Keras

Pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam penjelasan Pasal 2 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor : 15 / M –DAG / 3 / 2006 Tentang pengawasan dan pengendalian Minuman Beralkohol yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 29 Maret 2006 oleh Menteri Perdagangan Republik Indonesia mengenai klasifikasi, jenis dan Standar Mutu Minuman Beralkohol dikelompokkan dalam 3 (tiga) golongan sebagai berikut :

1. Golongan A ialah minuman keras kadar ethanol (C_2H_5OH) 1 % (satu perseratus) sampai dengan 5 % (lima perseratus)
2. Golongan B ialah minuman keras kadar ethanol (C_2H_5OH) 5 % (lima perseratus) sampai 20 % (dua puluh perseratus)
3. Golongan C ialah minuman keras kadar ethanol (C_2H_5OH) 20 % (dua puluh perseratus) sampai 55 % (lima puluh lima perseratus)

Dari ketentuan tersebut di atas, maka ada 3 (tiga) golongan yang termasuk minuman keras, jika dilihat dari kadar alkoholnya yang dikandung suatu jenis minuman. Minuman yang kadar alkoholnya tidak seperti yang tercantum di atas, maka dianggap bukan sebagai minuman keras.

D. Ketentuan Hukum Tentang Minuman Beralkohol

Ketentuan hukum yang mengatur tentang penjualan minuman keras / Minuman Beralkohol dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Keputusan Presiden RI No. 13 Tahun 1997 Tanggal 31 Januari 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol.
2. Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 86 / Menkes / Per / IV / 77 tentang Minuman Keras. Peraturan ini khusus mengatur tentang izin minuman keras.
3. Peraturan Menteri Perdagangan RI Nomor 13 / M-DAG / PER / 3 / 2006 tentang Ketentuan dan Tata Cara Penerbitan Surat Izin Usaha Penjualan Langsung.

Berdasarkan ketentuan – ketentuan tersebut di atas yang mengatur tentang izin penjualan minuman keras menunjukkan bahwa penjualan minuman keras tidak akan habis – habisnya dipersoalkan. Hal ini disebabkan karena bukan saja menimbulkan hukum, agama dan kesehatan tetapi juga dapat menimbulkan masalah ekonomi. Walaupun demikian halnya, peraturan tersebut mendatangkan pendapatan bagi daerah. Perlu adanya peraturan daerah tersendiri yang mengatur tentang minuman keras atau beralkohol.

Penggolongan minuman keras dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 tanggal 31 Januari 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol adalah sama dengan peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 86 /

Men-Kes / Per / IV / 77 tentang Minuman Keras dan sama dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 6 tahun 2012. Perbedaannya terletak pada penamaan terhadap minuman keras. Menurut demikian, keputusan presiden lebih luas cakupannya karena semua minuman yang mengandung alkohol perlu pengawasan dan pengendalian di lapangan.

Dalam peraturan Menteri Perdagangan Nomor : 15 / M-DAG / PER / 3 / 2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pengedaran, Penjualan dan perizinan minuman beralkohol pasal 34 mengemukakan bahwa : Penjual langsung minuman beralkohol dan pengecer minuman beralkohol dilarang menjual minuman beralkohol golongan A, B dan C kecuali kepada Warga Negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dan dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk dan Warga Negara Asing yang telah dewasa.

Dalam peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 86 / Men-Kes / Per / IV / 77 tentang Minuman Keras Pasal 2 huruf F dijelaskan bahwa untuk menjual minuman keras harus memiliki izin dari menteri kesehatan dan izin usaha dari pemerintah setempat. Kemudian dalam Keputusan Presiden Nomor 3 tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, pasal 2 ayat (2) dijelaskan bahwa Menteri Dalam Negeri melaksanakan dan menetapkan pedoman bagi peninjauan ulang dan penyesuaian peraturan daerah mengenai pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol.

Menjual minuman keras/minuman beralkohol tentunya dapat

menimbulkan berbagai dampak negatif dalam masyarakat. Misalnya dapat menimbulkan atau meningkatkan angka kriminalitas, merusak kesehatan masyarakat dan lain-lain sebagainya.

Dengan demikian dasar hukum penjualan minuman keras jika dihubungkan dengan Peraturan Daerah Nomor: 06 Tahun 2012 tentang Restribusi Perizinan Tertentu, masih kurang karena masih berkaitan administrasi dan keuntungan semata. Perlu aturan untuk mengatur dan menerbitkan penjualan minuman keras. Tindakan-tindakan pemerintah yang bersifat mengatur, menerbitkan dan membimbing penghidupan ekonomis bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat yang merupakan jalinan hubungan antara pemerintah dan rakyat yang berdasarkan atas kerukunan.

E. Peraturan Terkait Pengawasan Serta Pengendalian Penedaran Dan Penjualan Minuman Beralkohol

1. Menurut Undang-undang No. 39 tahun. 2007 tentang Cukai

Pengawasan yaitu proses untuk memastikan bahwa segala aktifitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut.⁴⁶ Pengawasan perlu dilakukan agar produk minuman beralkohol yang ada dalam pasaran memenuhi persyaratan mutu yang di pertanggung jawabkan (termasuk syarat keamanan, komposisi, kadar metanol dsb,

⁴⁶ itjen-depdagri.go.id/index.php, "pengertian pengawasan" diakses pada 21 Agustus 2023 pada pukul 16.00 Wib

sesuai dengan peraturan standart kelayakan takaran minuman beralkohol, untuk melindungi kesehatan dan keselamatan masyarakat terhadap kemungkinan peredaran produk yang tidak memenuhi syarat, serta perlunya perhatian khusus yaitu masalah penggunaan dan kemungkinan penyalahgunaan terutama penyalahgunaan diantara para remaja. Pengendalian yaitu pengawasan atas kemajuan (tugas) dengan membandingkan hasil dan sasaran secara teratur serta menyesuaikan usaha (kegiatan) dengan hasil pengawasan serta untuk menjamin agar tercapai tujuan yang diinginkan.

Di Indonesia minuman beralkohol tidak sepenuhnya dilarang beredar, pengawasan pengedaran minuman beralkohol menurut undang-undang cukai inilah sebagai bukti bahwa minuman beralkohol masih diperbolehkan pengedarannya di Indonesia dengan sedemikian batasan dan ketentuan yang harus dipatuhi dan dilaksanakan. Dalam pasal 4 ayat 1 yang menyebutkan “(1) Cukai dikenakan terhadap Barang Kena Cukai yang terdiri dari:

- a. etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya;
- b. minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol;
- c. hasil tembakau, yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

Peraturan ini memasukkan minuman beralkohol kedalam kategori barang kena cukai dengan alasan yang telah diatur dalam pasal 2 yaitu:

- a. konsumsinya perlu dikendalikan;
- b. peredarannya perlu diawasi;
- c. pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat ataulingkungan hidup; atau
- d. pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dankeseimbangan.

Konsumsi minuman beralkohol sangat perlu mendapat pengawasan, pengendalian, dan pembatasan. Agar dampak negatif dari minuman beralkohol dapat diminimalisir. Pembatasan tersebut dalam rangka perlindungan masyarakat dalam bidang kesehatan karena minuman beralkohol berbahaya bagi kesehatan. Bidang ketertiban dan keamanan karena alkohol merupakan salah satu faktor yang dapat memicu terjadinya tindak pidana. Dalam pasal 14 menyebutkan ayat 1: "Setiap orang yang akan menjalankan kegiatan sebagai:

- a. pengusaha pabrik;
 - b. pengusaha tempat penyimpanan;
 - c. importir barang kena cukai;
 - d. penyalur; atau
 - e. pengusaha tempat penjualan eceran,
- wajib memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai dari Menteri. Pasal 1a berbunyi: "Kewajiban memiliki izin untuk menjalankan kegiatan sebagai penyalur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d atau pengusaha tempat penjualan eceran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e berlaku untuk etil alkohol dan minuman yang mengandung etil alkohol.

Sanksi yang dikenakan bagi pelanggar ketentuan tersebut berupa sanksi administratif yang diatur pada ayat 7 berupa denda paling sedikit Rp20.000.000,00 (dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah). Ketentuan ini bisa dijadikan dasar hukum bagi para penjual maupun pengecer minuman beralkohol yang tidak berizin sambil menunggu undang-undang khusus yang

mengatur minuman beralkohol.

Pasal 54 berbunyi: Setiap orang yang menawarkan, menyerahkan, menjual, atau menyediakan untuk dijual barang kena cukai yang tidak dikemas untuk penjualan eceran atau tidak dilekati pita cukai atau tidak dibubuhi tanda pelunasan cukai lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit 2 (dua) kali nilai cukai dan paling banyak 10 (sepuluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar. Minuman beralkohol yang sangat berbahaya bila dikonsumsi yang oleh masyarakat umum disebut miras oplosan bisa dikenai sanksi pidana sesuai dengan pasal tersebut. Miras oplosan biasanya hanya dikemas dalam botol air mineral tanpa label, merk, pita cukai.

Namun dengan adanya undang-undang cukai ini yang menerapkan pemungutan cukai terhadap minuman beralkohol merupakan upaya dari pemerintah untuk mengendalikan peredaran minuman beralkohol. Semakin besar pungutan cukai akan semakin membatasi konsumsi minuman beralkohol. Melalui undang-undang cukai tersebut yang merupakan peraturan tentang tata niaga minuman beralkohol yang termasuk dalam barang kena cukai dapat dijadikan sarana dalam pengawasan maupun pengendalian peredaran minuman beralkohol. Perbuatan pidana yang diatur dalam undang ini yaitu tiap-tiap orang yang tanpa izin menjalankan kegiatan usaha tanpa membayar cukai yang dikenai pidana penjara sekaligus denda yang diatur dalam pasal 50. Penjualan tanpa kemasan untuk barang kena cukai tanpa dilekati pita cukai yang sering kita jumpai dalam masyarakat yang juga sering disebut miras oplosan, perbuatan tersebut dapat dikenai pasal 54 undang-undang cukai. Dalam undang-undang ini juga diatur mengenai prosedur pembayaran dan pelunasan cukai yang diatur dalam bab III. Tidak bisa dipungkiri

bahwa minuman beralkohol tidak bisa sama sekali ditiadakan dinegara Indonesia. Pungutan cukai dari minuman beralkohol masih diharapkan oleh pemerintah sebagai sumber penghasilan negara.

2. Menurut Permendag RI NO : 15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pengedaran dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Beralkohol

Peraturan lain yang mengatur tentang pengedaran dan penjualan minuman beralkohol yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor:15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pengedaran dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Beralkohol. Minuman beralkohol menurut peraturan ini adalah minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi, baik dengan cara memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak, menambahkan bahan lain atau tidak, maupun yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol atau dengan cara pengenceran minuman mengandung ethanol. Pengedaran minuman beralkohol menurut PERMEN RI Nomor:15/M-DAG/PER/3/2006 adalah penyaluran minuman beralkohol untuk diperdagangkan, sedangkan penjualan minuman beralkohol adalah kegiatan usaha yang menjual minuman beralkohol untuk dikonsumsi.

Permendag RI NO : 15/M-DAG/PER/3/2006 pasal 10 berbunyi: "Penjual langsung Minuman beralkohol golongan A, B dan C hanya diizinkan menjual Minuman Beralkohol untuk diminum langsung di

tempat.”

Dalam rumusan pasal tersebut hanya menyebutkan kegiatannya saja, tidak mengatur sanksi yang diberikan apabila minuman yang dijual tersebut diminum tidak ditempat atau dibawa meninggalkan tempat. Minuman beralkohol yang tidak memenuhi standart atau yang lebih dikenal dalam masyarakat minuman keras oplosan biasanya dibeli tidak ditempat yang berizin dan tidak diminum ditempat lalu dicampur dengan berbagai zat lain yang sangat berbahaya bagi tubuh manusia. Kasus di Cirebon, sedikitnya 7 pemuda dari empat desa tewas, dan enam lainnya dalam kondisi kritis, setelah mengkonsumsi minuman keras oplosan. Parakorban mengalami keracunan setelah berpesta miras di empat tempat berbeda, Rabu (05/05/10). Mereka minum miras dengan dicampur minuman suplemen. Rasa miras diakui para korban, rasanya berbeda dari biasanya, dengan efek dingin di tenggorokan.⁴⁷ Pengawasan BAB VII Bagian Kesatu mengenai Pengendalian dalam peraturan tersebut tidak menyebutkan bentuk kegiatannya tetapi hanya menyebut subyek yang diatur misalnya importir, pengecer, tempat atau lokasi pengedaran dan penjualan Minuman Beralkohol golongan A, B, dan C. Sedangkan yang berwenang untuk melaksanakan pengendalian yaitu Menteri, Bupati atau Walikota, dan Gubernur. Kegiatan pengawasan tidak disebut dalam peraturan tersebut.

Dalam pasal 11 diatur ayat 1 “penjualan langsung minuman

⁴⁷ Masyhuri Wahid, indosiar.com, Cirebon, “7 tewas, 6 kritis, konsumsi miras oplosan” diakses pada 21 Agustus 2023 pada pukul 16.00 Wib.

beralkohol golongan B dan C secara eceran untuk diminum ditempat, hanya diizinkan di :

1. hotel berbintang 3, 4, dan 5;
2. restoran dengan tanda talam kaca dan talam selaka;
3. bar termasuk pub dan klab malam.

Dalam pasal 12 menyebutkan

“penjual langsung minuman beralkohol golongan A, B, dan C hanya diizinkan melakukan penjualan:

- a. pada siang hari jam 12.00 s/d 15.00 waktu setempat dan pada malam hari jam 19.00 s/d 22.00 waktu setempat.
- b. Pada hari libur diluar hari raya keagamaan waktu penjualan malam hari dapat diperpanjang dengan maksimum 2 jam.

Kegiatan lain yang dilarang oleh PERMENDAG RI NO : 15/M-DAG/PER/3/2006 yaitu pada pasal 31 :

- (1) minuman beralkohol yang tidak termasuk Minuman Beralkohol golongan A, B, dan C sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan pasal 3 peraturan ini dilarang diedarkan atau dijual didalam negeri,
- (2) setiap orang dilarang membawa Minuman Beralkohol golongan A, B, dan C dari luar negeri sebagai barang bawaan, kecuali untuk dikonsumsi sendiri sebanyak-banyaknya 1000 (seribu) ml per orang dengan isi kemasan tidak kurang dari 180 (seratus delapan puluh) ml,
- (3) setiap orang dilarang menjual dan mengedarkan Minuman Beralkohol golongan A, B, dan C yang isi kemasannya kurang dari 180 (seratus delapan puluh) ml.

Pasal 34 :

Penjual langsung Minuman Beralkohol dan Pengecer Minuman Beralkohol, dilarang menjual minuman Minuman Beralkohol golongan A, B, dan C kecuali kepada Warga Negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun yang dibuktikan dengan Kartu Tanda Penduduk dan Warga Negara Asing yang telah dewasa.

Pasal 34 tersebut hanya peraturan yang tidak pernah ada realisasi,

para remaja yang masih duduk di bangku sekolah bisa dengan bebas membeli minuman beralkohol tanpa terbatas waktu seperti yang ditentukan peraturan tersebut, ditempat-tempat yang belum tentu memiliki izin yang sah juga dengan kemasan dan ukuran yang berbagai macam serta tidak mengetahui kandungan apa saja yang terdapat dalam minuman beralkohol yang dibeli karena tidak sering juga minuman tersebut tanpa label dan komposisi. Tidak ada sanksi yang tegas bagi para pelanggar ketentuan tersebut. Sanksi yang kerap dijatuhkan berupa penyitaan barang yaitu minuman beralkohol tersebut.

3. Menurut Peraturan Menteri Kesehatan no. 86/Men.Kes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras

Dalam peraturan menteri kesehatan ini disebutkan istilah pengecer dan penjual minuman beralkohol. Pengecer minuman keras adalah perusahaan yang menjual eceran minuman keras golongan B dan C. Penjual minuman adalah perusahaan yang menjual eceran minuman keras golongan B dan C untuk diminum ditempat penjualan. Untuk syarat-syarat umum pengecer minuman keras harus memiliki izin pedagang kecil dari Menteri Perdagangan dan izin dari Menteri Keuangan sedangkan untuk penjual minuman keras harus memiliki izin dari Menteri Keuangan dan izin usaha dari Pemerintah Daerah setempat, hal tersebut diatur dalam BAB II, pasal 3 huruf e dan huruf f. Adanya pengawasan mutu oleh Direktur Jendral Pengawasan Obat dan Makanan yakni :

1. Terhadap bahan baku yang akan digunakan untuk produksi dan terhadap produk akhir sebelum diedarkan harus dilakukan pemeriksaan mutu,
2. Minuman keras yang diimpor harus disertai sertifikat analisa,
3. Dilarang mengeluarkan minuman keras yang mengandung metanol lebih dari 0,1% dihitung terhadap kadar etanol (C₂H₅OH),
4. Minuman keras Golongan A dan B diperoleh dengan cara fermentasi sedang Golongan C dengan fermentasi dan destilasi.

Untuk peredaran diatur dalam BAB V Permenkes 86/Men.Kes/Per/IV/77, pengecer atau menjual minuman keras yang bisa langsung menjual kepada konsumen hanya boleh membeli minuman keras kepada penyalur minuman keras sesuai dengan bunyi pasal 15 permenkes tersebut. Sedangkan pasal 16 mengatur tentang penyerahan minuman keras kepada konsumen yang berbunyi : “pada penyerahan minuman keras golongan C kepada konsumen, pengecer minuman keras harus mencatat tanggal penyerahan, nama dan alamat penerima, nomor dan tanggal paspor atau kartu penduduk, serta jenis dan jumlah minuman keras yang bersangkutan”.

Dalam praktek tidak demikian, kasus-kasus pelajar dibawah umur bisa dengan mudah mendapat minuman keras yang tidak memenuhi standar takaran dan standar mutu yang sekaligus bisa membahayakan nyawa para pengonsumsinya, serta tidak ada pencatatan tanda pengenal maupun jumlah minuman keras. Belum ada penindakan yang serius dari aparat penegak hukum mengenai hal tersebut. Namun dalam permenkes tersebut penindakan diatur dalam BAB IX pasal 23, untuk pelanggaran terhadap ketentuan yang ditetapkan dalam pasal-pasal permenkes tersebut yaitu dikenakan tindakan administrasi berupa penarikan nomor

pendaftaran dan tindakan lain berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengenai lokasi penjualan diatur dalam pasal 17 yaitu restoran, kedai, bar atau tempat lain untuk diminum ditempat penjualan, tidak boleh berdekatan dengan tempat ibadah, sekolah atau rumah sakit. Penggerebekan swalayan di Surabaya yang menyediakan tempat untuk bisa mengkonsumsi minuman keras ditempat penjualan dirasa aparat cukup mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat sekitar karena swalayan tersebut memajang minuman beralkohol secara terang-terangan dan didapati para remaja khususnya pelajar yang sering memanfaatkan tempat tersebut untuk menikmati minuman beralkohol bahkan di siang hari dengan masih mengenakan seragam sekolah¹¹. Padahal dalam permenkes ini juga mengatur larangan menjual minuman keras kepada anak di bawah umur 16 (enam belas) tahun yang diatur dalam BAB VII pasal 3.