

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Negara Indonesia memiliki tujuan Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; Memajukan kesejahteraan umum; Mencerdaskan kehidupan bangsa; Ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Semua tujuan tersebut dapat dicapai jika program-program dan pembangunan yang dilakukan pemerintah berjalan dengan baik. Untuk menjalankan tugas dan fungsi negara serta melaksanakan pembangunan negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari berbagai pendapatan keuangan negara. Pendapatan keuangan negara salah satunya berasal dari sektor pajak. Pajak sebagai sumber pendapatan negara berfungsi untuk membiayai pengeluaran negara.

Penerimaan dari sektor pajak salah satunya yaitu cukai. Cukai sebagai salah satu sumber penerimaan negara mempunyai kontribusi yang sangat penting terhadap pembangunan nasional yang tercermin di dalam APBN. Cukai merupakan salah satu sumber pendapatan negara yang jumlahnya cukup besar dan menjadi perhatian pemerintah.

Cukai menurut pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 39

Tahun 2007 tentang Cukai (UU Cukai), adalah: “Cukai adalah pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik yang ditetapkan dalam Undang-undang ini.”

Cukai sebagai salah satu andalan penerimaan negara memberikan kontribusi yang cukup besar. Hal tersebut menyebabkan pendapatan negara yang berasal dari cukai terus di perhatikan oleh pemerintah. Cukai merupakan pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik khusus. Beberapa sifat dan karakteristik yang menyebabkan suatu barang dikenakan cukai diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU Cukai, dinyatakan:

- a. Barang-barang tertentu yang konsumsinya perlu dikendalikan
- b. Barang-barang tertentu yang peredarannya perlu diawasi
- c. Barang-barang tertentu yang pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup
- d. Barang-barang tertentu yang pemakainnya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Dari penjabaran di atas, disimpulkan bahwa cukai dikenakan pada barang-barang yang perlu dikendalikan tingkat konsumsinya serta peredarannya yang perlu diawasi. Suatu barang juga dikenakan cukai jika berdampak negatif bagi lingkungan hidup dan masyarakat serta pemakainnya memerlukan pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan.

Barang kena cukai terdiri dari beberapa jenis yaitu Barang kena cukai hasil tembakau (BKC HT), barang kena cukai Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA), dan barang kena cukai Etil Alkohol (EA).<sup>1</sup> Salah satu jenis barang kena cukai yang menjadi primadona karena banyak diminati oleh masyarakat yaitu Hasil Tembakau. Rokok merupakan hasil tembakau yang dibuat dari tembakau rajangan yang dibalut dengan kertas dengan cara dilinting untuk dipakai tanpa mengindahkan bahan pengganti atau bahan pembantu yang digunakan dalam pembuatannya.

Barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik konsumsinya perlu dikendalikan, peredarannya perlu diawasi dimana penggunaannya dapat mengakibatkan dampak negatif atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan kemaslahatan publik oleh karena itu perlu dikenakan cukai untuk lebih diawasi peredarannya

Cukai merupakan pungutan negara yang dikenakan terhadap barang-barang tertentu yang memiliki karakteristik sebagaimana yang ditetapkan dalam undang-undang cukai. Cukai memiliki peranan untuk memastikan bahwa peredaran barang-barang tertentu telah memenuhi standart edar. Cukai sangat penting dalam peredaran barang-barang tertentu yang konsumsinya perlu dikendalikan dan diawasi agar masyarakat dalam mengkonsumsi suatu barang seperti tembakau atau

---

<sup>1</sup> <https://www.beacukai.go.id/faq/barang-kena-cukai.html> diakses pada tanggal 11 Juni 2023 jam 19.01

rokok telah memenuhi standar edar serta pemakaiannya perlu dibuat pungutan negara demi keseimbangan dan keadilan

Pita cukai palsu adalah pelanggaran yang dilakukan untuk memanipulasi cukai dilebel harga terkhusus dicukai barang. hal ini disebabkan karena fokus dari Bea dan Cukai ialah barang. Suatu pelanggaran dikategorikan sebagai tindak yang melanggar kewajiban bisa jadi karena tindakan pelanggaran tersebut merupakan pelanggaran berat, berat dalam arti dampak yang ditimbulkan atau suatu perbuatan apabila dilihat dari tindakannya tampak kecil tetapi mempunyai efek negatif dibelakang yang bersifat makro. Rumusan tindak pidana di bidang cukai gambaran betapa seriusnya tindak pidana di bidang cukai.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang hukum acara pidana tercantum bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin segala warga negara beserta kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan serta wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan dengan tanpa terkecuali. Artinya bahwa semua negara tanpa terkecuali wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahannya, menjunjung hukum dapat diartikan mematuhi hukum. Kepatuhan hukum disebabkan oleh kesadaran hukum dan keikhlasan mematuhi hukum terhadap warga Negara yang tidak mematuhi hukum disebut melakukan pelanggaran hukum.

Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Setiap orang yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku berarti dia menjalankan atau menegakkan aturan hukum yang berlaku.

Menurut Duguit menyatakan bahwa hukum tidak tergantung pada kehendak seseorang atau penguasa atau negara karena semua itu terikat tunduk kepada hukum dan bahwa peraturan dapat menjadi hukum sebelum peraturan itu diakui oleh negara, apabila peraturan itu mendapat dukungan efektif dari masyarakat, karena perundang-undangan sesungguhnya tidak menciptakan hukum melainkan hanya menentukan apa yang sudah ada.<sup>2</sup> Hukum adalah suatu rangkaian peraturan yang menguasai tingkah laku dan perbuatan tertentu dari hidup manusia dalam hidup bermasyarakat<sup>3</sup>

Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakkan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Tetapi, dalam arti sempit, penegakkan hukum itu hanya menyangkut penegakkan peraturan yang formal dan tertulis saja. Karena itu, penerjemahan perkataan law enforcement ke dalam bahasa Indonesia dalam menggunakan perkataan

---

<sup>2</sup> Bambang Poernomo, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Yogyakarta: Ghalia Indonesia, 1985, h. 18

<sup>3</sup> *Ibid*, h.19.

penegakkan hukum dalam arti luas dan dapat arti luas dan dapat pula digunakan istilah “penegakan peraturan” dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah “*the rule of law*” versus “*the rule of just law*”

Setiap perbuatan pemalsuan terhadap jenis apapun itu bisa diancam pidana karena hal tersebut sudah diatur dalam KUHP. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam kasus ini permasalahan yang diangkat berkaitan dengan pita cukai yang dalam arti ini ada hubungannya dengan pajak. Pita cukai itu sendiri dikeluarkan dengan tujuan agar setiap barang yang masuk maupun keluar sudah ditandai oleh aparat penegak hukum tertentu yang bekerja dibidang pajak telah memberikan ijin sesuai ketentuan hukum yang berlaku.

Pelanggaran maupun kejahatan di Indonesia dari tahun ke tahun semakin meningkat. Indonesia tercatat sebagai Negara paling marak tingkat kejahatannya. Hal ini disebabkan karena masih banyaknya celah yg dibuat oleh pemerintah terhadap para pelaku tindak pidana dan juga tidak lepas dari perhatian masyarakat. Para pelaku pelanggaran maupun kejahatan tersebut tidak hanya masyarakat, namun aparat penegak hukum atau pemerintah yang seharusnya menjadi panutan masyarakat dalam bertindak dan menjalankan tugas sebagai aparat pemerintahan

Perbuatan pemalsuan pita cukai tidak terlalu menjadi perhatian dalam masyarakat karena pada umumnya masyarakat lebih tertarik kepada permasalahan yang besar atau kasus-kasus besar seperti kejahatan, terorisme, korupsi, dan pembunuhan dan lain sebagainya. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pemalsuan adalah proses atau cara pembuatan terhadap barang tertentu dengan meniru bentuk aslinya. Didalam KUHP, pemalsuan dianggap sebagai suatu tindak pidana yang dapat diberikan sanksi pidana berupa ancaman pidana penjara atau pun ganti kerugian/denda. Hal ini diatur didalam Pasal 255 sampai 260 KUHP. Setiap perbuatan pemalsuan terhadap jenis apapun itu bisa diancam pidana karena hal tersebut sudah diatur dalam KUHP.

Maksud dari barang-barang tertentu yang mempunyai sifat atau karakteristik adalah barang yang konsumsinya perlu dikendalikan peredarannya perlu diawasi. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan, dikenai cukai berdasarkan undang-undang ini. Barang-barang yang mempunyai sifat dan karakteristik tersebut dinamakan Barang Kena Cukai. Sedangkan sampai saat ini, barang kena cukai (objek cukai) yang dipungut cukainya terdiri atas: etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya.

Undang - Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2007 tentang Perubahan atas Undang-Undang

Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai dan Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 2009 tentang Cara Penindakan Di Bidang Cukai yang pelaksanaannya dibebankan kepada Bea dan Cukai, diharapkan Direktorat Jendral Bea dan Cukai mampu meregulasikan segala hal yang berkaitan dengan Cukai. Dalam implementasinya, untuk memastikan segala peraturan dan prosedur Cukai berjalan semestinya maka diperlukan adanya pengawasan sebagai fungsi penegakan hukum di bidang Cukai.

Pemalsuan pita cukai masih sering terjadi karena sulitnya dipenuhi syarat dan ketentuan yang dibuat oleh pemerintah terkait pita cukai, selain itu pita cukai palsu dibuat guna mengurangi pengeluaran dari jenis usahanya sehingga masih banyak masyarakat melakukan perbuatan curang dengan memalsukan pita cukai tersebut. Barang - barang yang menggunakan pita cukai palsu dapat diidentifikasi berdasarkan ciri cirinya.

Seperti dalam putusan Mahkamah Agung Nomor 2924 K/Pid.Sus/2020 awalnya saksi Trijoko Pamungkas dan saksi Ibnu Try Sunaryo sebagai Pegawai Negeri Sipil pada Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai Sulawesi Utara selaku Pengawas di Bidang Cukai di Wilayah Sulawesi Utara menerima informasi dari masyarakat bahwa Tempat Penjualan Eceran (TPE) CV Lim Jasa Entertain (Altitude) di Jalan Laksda Jhon Lie, Kawasan Megamas Manado menjual Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA) yang diduga dilekati pita cukai palsu dan tidak dilekati pita cukai (polos), kemudian untuk menindaklanjuti

informasi tersebut pada hari Rabu tanggal 28 November 2018 sekitar Pukul 23.00 WITA saksi Trijoko Pamungkas dan saksi Ibnu Try Sunaryo menuju ke Tempat Penjualan Eceran (TPE) CV Lim Jasa Entertainment (Altitude) di Jalan Laksda Jhon Lie, Kawasan Megamas Manado untuk memastikan informasi tersebut

Pada saat saksi Trijoko Pamungkas dan saksi Ibnu Try Sunaryo tiba di Tempat Penjualan Eceran (TPE) CV Lim Jasa Entertainment (Altitude Club) bertemu dengan saksi Maxi Dolfi Royke Steven Supit selaku Manager Operasional di Alltitude Club (terdakwa dalam perkara terpisah) sedangkan terdakwa Robby Iswandi alias Alim selaku pemilik CV Lim Jasa Entertainment saat itu sedang berada diluar kota, selanjutnya saksi Tri Joko Pamungkas dan saksi Ibnu Try Sunaryo melakukan pemeriksaan pada tempat usaha dari CV Lim Jasa Entertainment yang terdiri dari Resto dan Bar, Tempat Pijat Exotica Spa, Tempat Karaoke Double O dan Discotik Club Altitude kemudian dari hasil pemeriksaan dilakukan penyitaan terhadap 1943 botol Minuman Mengandung Etil Alkohol (MMEA)

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai menjual minuman yang mengandung ethil alkohol dengan judul tesis: **Analisis Hukum Atas Tindakan Menjual Minuman Mengandung Ethil Alkohol (MMEA) Dengan Menggunakan Pita Cukai Palsu (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 128 K/PID.SUS/2021)**

## **B. Rumusan Masalah**

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

1. Bagaimana pengaturan hukum dalam menjual minuman yang mengandung ethil alkohol di Indonesia?
2. Bagaimana akibat hukum atas tindakan penjual menjual minuman yang mengandung etil alkohol melanggar ketentuan yang sudah ditetapkan dalam undang-undang?
3. Bagaimana pertimbangan hakim atas tindakan menjual minuman yang mengandung ethil alkohol dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 128 K/PID.SUS/2021?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengaturan hukum dalam menjual minuman yang mengandung ethil alkohol di Indonesia
2. Untuk mengetahui dan menganalisa akibat hukum atas tindakan penjual menjual minuman yang mengandung etil alkohol melanggar ketentuan yang sudah ditetapkan dalam undang-undang.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa pertimbangan hakim atas tindakan menjual minuman yang mengandung ethil alkohol dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 128 K/PID.SUS/2021.

## 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 menjual minuman yang mengandung ethil alkohol tanpa 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.<sup>4</sup>

Kata teoritik atau teoritis atau *theoretical* berarti berdasarkan pada teori, mengenai atau menurut teori.<sup>5</sup> 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

---

<sup>4</sup> Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2010, h. 92.

<sup>5</sup>Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2001, h. 156

pandang.<sup>6</sup> 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.”<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup>

Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.<sup>9</sup> 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.<sup>10</sup>

---

<sup>6</sup>Soetandyo Wigjosoebroto, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Elsam HuMa, Jakarta, 2002, h. 184

<sup>7</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, Jakarta, 2010, h. 35

<sup>8</sup>Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010, h. 254.

<sup>9</sup>*Ibid.*, h. 253.

<sup>10</sup>*Ibid.*

### a. Teori Negara Hukum

Abdul Latif mengutip Senoadji, menyebutkan "... Negara Hukum Indonesia memiliki ciri-ciri khas Indonesia. Karena Pancasila harus diangkat sebagai norma dasar dan sumber hukum, maka Negara Hukum Indonesia ... dinamakan Negara Hukum Pancasila".<sup>11</sup>

Penulis memiliki pemahaman bahwa memang pernyataan tersebut bisa dibenarkan terkait dengan hilangnya redaksi "*rechtsstaat*" dari UUD NRI 1945 yang menyebutkan Indonesia adalah negara hukum dan juga kiblat negara hukum Indonesia bukan *rechtsstaat* (hukum tertulis/*civil law* dan kepastian hukum) maupun *rule of law* (hukum tidak tertulis/*common law* dan keadilan substansial). Seakan memang kedua konsep hukum tersebut diambil sisi baiknya dan menjadi Negara Hukum Pancasila. Namun seiring dengan perkembangannya Indonesia sejak melakukan amandemen, dengan mengangkat konsep negara hukum dalam konstitusinya. Negara Hukum Pancasila memiliki ciri khas Indonesia sesuai dengan sumber hukum Indonesia yang salah satunya adalah hukum yang masih berlaku dimasyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan konstitusi.

Menurut Couwenberg prinsip dasar yang sifatnya liberal dari *rechstaat*/Eropa Kontinental mencakup sepuluh bidang yaitu :

1. Pemisahan antara negara dan masyarakat sipil (*de scheiding tussen staat en burgerlijke maatschappij*), pemisahan antara

---

<sup>11</sup> Latif, Abdul. **Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi)**. Yogyakarta. Kreasi Total Media, 2009. h. 73-74.

- kepentingan umum dan kepentingan khusus perorangan, pemisahan kekuasaan antara hukum publik dan hukum privat;
2. Pemisahan antara negara dan gereja (agama);
  3. Jaminan atas hak-hak kebebasan sipil (*burgerlijke vrijheids rechten*);
  4. Persamaan terhadap undang-undang (*gelijkheid voor de wet*);
  5. Konstitusi tertulis sebagai dasar kekuasaan negara dan dasar sistem hukum;
  6. Pemisahan kekuasaan berdasarkan trias politica dan sistem check and balances;
  7. Asas legalitas (*heerscappij van de wet*);
  8. Ide tentang aparat pemerintahan dan kekuasaan kehakiman yang tidak memihak dan netral;
  9. Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap penguasa oleh peradilan yang bebas dan tidak memihak;
  10. Prinsip pembagian kekuasaan, baik teritorial sifatnya maupun vertikal (sistem federasi maupun desentralisasi).<sup>12</sup>

Berdasarkan sifat dasar liberal dan demokrasi yang dikemukakan

Couwenberg, Meuwissen menyatakan ciri rechtsstaat antara lain:

1. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
2. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang ada pada parlemen (DPR), kekuasaan kehakiman yang bebas yang tidak hanya menangani sengketa antar individu raktar tetapi juga antara penguasa dan rakyat, dan pemerintah yang mendasarkan tindakannya atas undang-undang;
3. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat (*vrijheidsrechten van de burger*).<sup>13</sup>

Menurut Albert Venn Dicey dalam konsep negara hukum *rule of*

*law/anglo saxon/common law* terdapat tiga ciri penting yaitu:

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*), dari *regular law* untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* yang luas dari pemerintah ;
2. Persamaan dihadapan hukum (*Equality before the law*), dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang

---

<sup>12</sup> *Ibid.*, h. 87-88.

<sup>13</sup> *Ibid.*, h. 88-89.

dilaksanakan oleh *ordinary court*, ini berarti bahwa tidak ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa kewajiban untuk mentaati hukum yang sama;

3. Konstitusi adalah hasil dari the *ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan, singkatnya, prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan.<sup>14</sup>

Setiap wilayah negara tentu memiliki karakteristik yang berbeda-beda sehingga sistem dan penerapan hukumnya tentu harus disesuaikan. Demikian juga halnya di Indonesia, sebagai negara yang memiliki tujuan untuk memberikan kesejahteraan kepada rakyatnya, tidak bisa hanya menitikberatkan kepastian hukum menjadi tujuan utama negara hukumnya. Karena aspek keadilan terhadap rakyat menjadi perhatian penting sebagaimana telah diimplementasikan dalam MKRI bahwa pencari keadilan bisa mengajukan gugatan apabila terdapat peraturan perundang-undangan yang menurut mereka melanggar hak konstitusional mereka atau paling tidak dalam perspektif mereka tidak adil.

Dalam teori kedaulatan negara, Indonesia menganut dua teori yaitu kedaulatan hukum dimana negara tunduk pada hukum yang dibuatnya dan kedaulatan rakyat dimana negara mengabdikan pada kemauan rakyatnya. Selain dua konsep negara hukum diatas yang banyak diadopsi oleh berbagai negara, Indonesia menganut konsep Negara Hukum Pancasila.

Abdul Latif menyebutkan "Konsep Negara Hukum Pancasila ... dengan ciri-ciri.

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, h. 90.

- (1) ada hubungan yang erat antara agama dan negara;
- (2) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
- (3) kebebasan beragama dalam arti positif;
- (4) ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang; serta
- (5) asas kekeluargaan dan kerukunan.”<sup>15</sup>

I Dewa Gede Atmadja mengutip Muhammad Tahir Azhary menyatakan

... unsur utama Negara Hukum Pancasila, meliputi:

- a. Pancasila;
- b. MPR;
- c. Sistem Konstitusi;
- d. Persamaan;
- e. Peradilan bebas.<sup>16</sup>

Dalam buku yang berjudul Fungsi Mahkamah Konstitusi (Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi) Abdul Latif menyatakan kesimpulannya atas Negara Hukum Pancasila mempunyai karakteristik atau kriteria yaitu:

1. Dari sudut pemikiran keadilan, Negara Hukum Pancasila merupakan negara hukum yang mengutamakan keadilan sosial;
2. Dari sudut konsep kenegaraan Negara Hukum Pancasila mengutamakan dan menerima konsep negara hukum integralistik;
3. Dari sudut upaya kesejahteraan, mengarah kepada terciptanya masyarakat adil berkemakmuran dan makmur yang berkeadilan;
4. Dari sudut moral Negara Hukum Pancasila adalah negara yang berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa serta menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia (Indonesia).<sup>17</sup>

Sebagai bentuk penegasan atas Negara Hukum Pancasila, menurut Padmo Wahyono dalam Materi Kuliah Hukum Tata Negara konsep Negara Hukum Pancasila memiliki sebagai berikut:

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, h. 76.

<sup>16</sup> Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta. Prenada Media, 1992, h. 102

<sup>17</sup> Abdul Latif, *Op.Cit.*, h. 78.

1. Hukum bersumber pada Pancasila dan sumber dari segala sumber hukum;
2. Negara berdasarkan atas hukum bukan kekuasaan belaka;
3. Pemerintah berdasarkan atas sistem konstitusional;
4. *Equality before the law*;
5. Kekuasaan kehakiman yang merdeka.<sup>18</sup>

Negara Hukum Pancasila bisa dikenali karena dalam penyelenggaraannya memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

1. Bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan kerukunan;
2. Tidak mengenal sekulerisme mutlak;
3. Kebebasan beragama dalam arti positif;
4. HAM bukanlah titik sentral tetapi keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat lebih diutamakan;
5. Demokrasi disusun dalam bingkai permusyawaratan perwakilan.<sup>19</sup>

#### **b. Teori Kepastian Hukum**

Menurut Utrecht sebagaimana dikutip Dominikus Rato, kepastian hukum mengandung dua makna, pertama adanya aturan bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan yang boleh dan atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.<sup>20</sup> Kepastian hukum menegaskan bahwa tugas hukum adalah menjamin kepastian hukum dalam hubungan-hubungan pergaulan kemasyarakatan.

---

<sup>18</sup> Martitah dan Hery Abduh. *Negara dan Negara Hukum. Materi Kuliah yang disampaikan pada perkuliahan Hukum Tata Negara*. Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, 2010, h. 12.

<sup>19</sup> *Ibid.*, h. 11.

<sup>20</sup> Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari dan Memahami Hukum*, Laskbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, h. 59.

Terjadi kepastian yang dicapai “oleh karena hukum”. Dalam tugas hukum tersebut tersimpul dua tugas lain, yakni hukum harus menjamin keadilan maupun hukum harus tetap berguna. Akibatnya kadang-kadang yang adil terpaksa dikorbankan untuk yang berguna. Ada 2 (dua) macam pengertian “kepastian hukum” yaitu kepastian oleh karena hukum dan kepastian dalam atau dari hukum.

Kepastian dalam hukum tercapai kalau hukum itu sebanyak-banyaknya hukum undang-undang dan bahwa dalam undang-undang itu tidak ada ketentuan-ketentuan yang bertentangan, undang-undang itu dibuat berdasarkan “*rechtswerkelijkheid*” (kenyataan hukum) dan dalam undang-undang tersebut tidak dapat istilah-istilah yang dapat di tafsirkan berlain-lainan.<sup>21</sup>

Kepastian hukum sangat identik dengan pemahaman positivisme hukum. Positivisme hukum berpendapat bahwa satu-satunya sumber hukum adalah undang-undang, sedangkan peradilan berarti semata-mata penerapan undang-undang pada peristiwa yang konkrit.<sup>22</sup> Undang-undang dan hukum diidentikkan,<sup>23</sup> Hakim positivis dapat dikatakan sebagai corong undang-undang. Artinya, setiap peristiwa hukum yang terjadi di tengah masyarakat haruslah memiliki sarana atau undang-undang yang mengaturnya, sehingga peristiwa tersebut dapat memiliki kekuatan hukum dan memperoleh perlindungan hukum.

---

<sup>21</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, h. 35.

<sup>22</sup> Lilik Rasyidi dan Ira Thania Rasyidi, 2004, *Dasar-Dasar Filsafat dan Teori Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bhakti, h. 42-43.

<sup>23</sup> Pontang Moerad, 2005, *Pembentukan Hukum Melalui Putusan Pengadilan Dalam Perkara Pidana*, Bandung, Alumni, h. 120.

Kepastian hukum merupakan suatu asas mutlak ada dalam suatu negara hukum. Menurut Philipus M. Hadjon, konsep *rechstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Hal ini tampak baik dari isi maupun kriteria *rechstaat* dan *rule of the law* itu sendiri.<sup>24</sup>

### c. Teori Penegakan Hukum

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

---

<sup>24</sup> Philipus M. Hadjon, 1998, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, Bina Ilmu, h. 72.

apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai tujuan apa yang dicita-citakan.<sup>25</sup>

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* (Henry Cambell Black, 1979) (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 cukup luas, yang meliputi penerapan hukum pidana, pencegahan tanpa pidana, dan pengaruh pandangan masyarakat terhadap kejahatan dan pemidanaan melalui massmedia.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Sudarto, 1983, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung: Alumni. h. 20.

<sup>26</sup> Packer, Herbert L., 1968, *The Limits of The Criminal Sanction*, California: Stanford University Press. h. 56 – 57.

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 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.<sup>27</sup>

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

---

<sup>27</sup> *Ibid.*,h. 22.

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.<sup>28</sup>

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".

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 pembedaan di atas, maka dengan pendekatan *restorative justice* (keadilan restoratif) akan lebih cocok jika diterapkan dalam hal memulihkan keseimbangan (*evenwicht, harmonie*) antara dunia lahir dan

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, h. 21.

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.<sup>29</sup> 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

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 5.

memperbaiki kerugian yang telah ditimbulkannya kepada korban, keluarganya, dan juga masyarakat. *Suspended prosecution* atau di Belanda dikenal dengan istilah *seponering*, 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*".<sup>30</sup> 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 mempunyai tradisi penjaraan, 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*.<sup>31</sup> Dalam perkembangannya, semua delik dalam KUHP Belanda dicantumkan ancaman pidana denda sebagai alternatif pidana penjara.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*,h. 139.

<sup>31</sup> *Ibid.*,h. 319.

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. Pembentukan 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 atautah pandangan utilitarian (*utilitarian view*) yang lebih 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 pembedaan dimaksudkan untuk memperbaiki sikap atau tingkah laku terpidana sehingga kelak tidak akan mengulangi lagi perbuatan yang sama. Di sisi lain, pembedaan

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.<sup>32</sup>

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

---

<sup>32</sup> Lamintang, P.A.F., 1983, *Dasar-dasar Hukum Pidana Indonesia*, Bandung: Sinar Baru. h. 127-128.

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.

## **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. Penjualan berarti proses kegiatan menjual, yaitu dari kegiatan penetapan harga jual sampai produk didistribusikan ke tangan konsumen (pembeli).<sup>33</sup>
2. 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.<sup>34</sup>
3. 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:

---

<sup>33</sup> M. Nafarin, *Penganggaran Perusahaan*, (Jakarta: Salemba Empat, 2009), hal. 166

<sup>34</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Minuman\\_keras](https://id.wikipedia.org/wiki/Minuman_keras), diakses pada tanggal 10 Juni 2023 pada pukul 15.00 Wib

1. Tesis Agus Widodo., NIM: 20301900010, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang 2021.

Judul tesis yang menjadi topik/tema dalam penelitian tesis ini adalah mengenai: **Penegakan Hukum Pidana Terhadap Tindak Pidana Di Bidang Cukai Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Cukai Kudus.**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah: Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana di Bidang-Cukai pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Cukai Kudus? Faktor-faktor penyebab terjadinya tindak pidana di bidang cukai di wilayah kerja Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Cukai Kudus? Peranan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Cukai Kudus dalam mencegah terjadinya tindak pidana?

2. Tesis Yohanes R. Sri Agoeng Hardjito,S.H., NIM : B4A 003 037 Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang 2008.

Judul penelitian/tesis: **“Implikasi Undang-Undang Cukai Terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok Dalam Membayar Cukai (Studi Di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Kudus)”**

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu: Bagaimana fungsi utama Undang-Undang Cukai dalam membatasi

(regulater) peredaran barang kena cukai berupa rokok tanpa harus meniadakan fungsi budgeter? Bagaimana gambaran Pengusaha Rokok di lokasi penelitian dan Pengusaha Rokok mana yang tidak taat dalam membayar cukai? Bagaimana penegakan hukum Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam mengantisipasi meningkatnya peredaran rokok ilegal? Apakah ketentuan pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Cukai mampu menjawab permasalahan peredaran rokok ilegal? Bagaimana implikasi Undang-Undang Cukai terhadap ketaatan pengusaha pabrik rokok dalam membayar cukai?

Berdasarkan peninjauan yang telah dilakukan, maka sejauh yang diketahui, penelitian tentang: **Analisis Hukum Atas Tindakan Menjual Minuman Mengandung Ethil Alkohol (MMEA) Dengan Menggunakan Pita Cukai Palsu (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 128 K/PID.SUS/2021)** 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 merupakan jenis penelitian deskriptif. 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.<sup>35</sup>

Jenis penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang memberikan penjelasan sistematis aturan yang mengatur suatu kategori hukum tertentu, menganalisis hubungan antara peraturan menjelaskan daerah kesulitan dan mungkin memprediksi pembangunan masa depan.<sup>36</sup>

Penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang disebut juga sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain.<sup>37</sup>

## 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

---

<sup>35</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pers, 2014, h. 10.

<sup>36</sup> Johny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Publishing, Malang, 2006, hlm.26

<sup>37</sup> Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 14

(*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>38</sup>

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 128 K/PID.SUS/2021.

### **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.

---

<sup>38</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, h. 93

## 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.<sup>39</sup>

Penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan studi kepustakaan terhadap bahan penelitian. Pengumpulan data dilakukan dengan mempelajari data-data yang terdapat dalam buku-buku atau literatur, tulisan ilmiah, dokumen, dan peraturan serta sumber pustaka lain.

Penelitian kasus memusatkan diri secara intensif pada satu obyek tertentu yang mempelajarinya sebagai suatu kasus. Metode

---

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, h. 13-14.

studi kasus memungkinkan peneliti untuk tetap holistik dan signifikan.

#### 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 128 K/PID.SUS/2021.

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.<sup>40</sup>

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

---

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

## **BAB II**

### **PENGATURAN HUKUM DALAM MENJUAL MINUMAN YANG MENGANDUNG ETHIL ALKOHOL DI INDONESIA**

#### **A. Pengawasan, 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.<sup>41</sup> 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, 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.

---

<sup>41</sup> [itjen-depdagri.go.id/index.php](http://itjen-depdagri.go.id/index.php), "pengertian pengawasan"

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 atau lingkungan hidup; atau
- d. pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan

keseimbangan.

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 di negara 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, Penedaran dan Penjualan, dan Perizinan Minuman Beralkohol.**

Peraturan lain yang mengatur tentang pencedaran dan penjualan minuman beralkohol yaitu Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor:15/M-DAG/PER/3/2006 tentang Pengawasan dan Pengendalian Impor, Pencedarann 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.<sup>42</sup> 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 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 :

---

<sup>42</sup> Masyhuri Wahid, indosiar.com, Cirebon, “7 tewas, 6 kritis, konsumsi miras oplosan” diunduh 18 Agustus 2023.

- (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 (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH),
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 Permenkes 86/Men.Kes/Per/IV/77 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.

## **B. Fenomena Hukum Akibat Tindakan Menjual Minuman Mengandung Etil Alkohol Dengan Menggunakan Pita Cukai Palsu**

Pada penelitian ini bertujuan untuk mengetahui fenomena-fenomena hukum yang timbul akibat suatu peradilan pidana, sebagai suatu refleksi atas perkembangan hukum pidana baik pada tatanan teoritis maupun praktis.

Penemuan dalam penelitian didasari dengan dua pendekatan yaitu *statue approach* sebagai suatu pendekatan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan *conceptual approach* yang didasari dengan pendekatan konseptual.

Terdapat 3 (tiga) temuan fenomena hukum dalam penelitian ini yaitu (pertama), hadirnya *double track system* dalam mekanisme pemidanaan di Indonesia. (kedua) adanya fenomena pergeseran paradigma karakter pemidanaan di Indonesia dan (ketiga) menakar kembali keadilan restoratif dalam bentuk mekanisme diversifikasi berdasarkan persepektif ultitranisme.

Pada prinsipnya kejahatan tindak pidana selalu erat hubungannya dengan pidana sanksi, namun dalam *double track system* pemidanaan diarahkan pada pidana tindakan. Oleh karena itu, keseluruhan fenomena-fenomena hukum tersebut diatas merupakan beberapa wujud kenyataan

hukum yang hadir di sistem pidana Indonesia.

Minuman beralkohol telah menjadi fenomena di Indonesia yang kontroversial, baik dari persepektif hukum dan sosial yang diakibatkan oleh konsumsi minuman beralkohol, sedangkan disisi lain ada industri yang menghasilkan keuntungan besar dari produksi dan penjualan minuman beralkohol.

Di Indonesia minuman beralkohol tidak sepenuhnya dilarang beredar pengawasan pengedaran minuman beralkohol menurut undang-undang cukai untuk 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. Etilalkohol atau etanol dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya.
  - b. Minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapapun dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol
  - c. Hasil tambahan yang meliputi Cigaret, ceutu, rokok daun, tembakau dan hasil pengolahan tembakau lainnya dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya.

Peraturan ini memasukkan minuman beralkohol dalam kategori barang kena cukai dengan alasan yang tidak diatur dalam Pasal 2 yaitu :

- a. Konsumsinya perlu dikendalikan
- b. Peredarannya perlu diawasi
- c. Pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat

atau lingkungan hidup.

- d. Pemalsuannya perlu pembebanan pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan

Konsumsi minuman beralkohol sangat perlu mendapat pengawasan, pengendalian dan pembatasan. Agar dampak negatif dari minuman beralkohol dapat di minimalisir. 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. Namun dengan adanya undang-undang cukai ini yang merupakan 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.

Dalam Pasal 55 yang berbunyi

- a. membuat secara melawan hukum, meniru, atau memalsukan pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya;
- b. membeli, menyimpan, mempergunakan, menjual, menawarkan, menyerahkan, menyediakan untuk dijual, atau mengimpor pita cukai atau tanda pelunasan cukai lainnya yang palsu atau dipalsukan; atau
- c. mempergunakan, menjual, menawarkan, menyerahkan, menyediakan untuk dijual, atau mengimpor pita cukai atau tanda

pelunasan cukai lainnya yang sudah dipakai, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 8 (delapan) tahun dan pidana denda paling sedikit 10 (sepuluh) kali nilai cukai dan paling banyak 20 (dua puluh) kali nilai cukai yang seharusnya dibayar.

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 samasekali ditiadakan di negara Indonesia. Pungutan cukai dari minuman beralkohol masih diharapkan oleh pemerintah sebagai sumber penghasilan negara.

### **C. Pertanggungjawaban Pidana Pelanggaran Penedaran dan Penjualan Minuman Beralkohol**

Dalam KUHP tindak pidana atau perbuatan pidana terbagi atas kejahatan yang diatur dalam Buku II KUHP dan pelanggaran yang diatur dalam Buku III KUHP. Tindak pidana terkait pencedaran dan penjualan minuman beralkohol dalam KUHP ada beberapa pasal terdapat dalam Buku II yakni tentang Kejahatan yaitu pasal 300 KUHP, dan ada beberapa pasal yang terdapat dalam Buku III yakni tentang Pelanggaran yaitu pasal 538 dan pasal 539 KUHP yang telah dijelaskan pada pembahasan sebelumnya. Menurut M.v.T Kejahatan adalah "*rechtsdeliten*" yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang sebagai perbuatan pidana, telah dirasakan sebagai onrecht, sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum, perbuatan ini benar-benar dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, untuk kejahatan perlu adanya pembuktian.

Sedangkan pelanggaran adalah “*wetsdelikttern*” yaitu perbuatan-perbuatan yang sifat melawan hukumnya baru dapat diketahui setelah ada aturan atau undang-undang yang menentukan demikian, perbuatan ini baru disadari sebagai tindak pidana oleh masyarakat karena undang-undang mengancamnya dengan sanksi pidana, untuk pelanggaran tidak perlu dibuktikan.<sup>43</sup> Pada masa sekarang perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran merupakan perbedaan secara kuantitatif yaitu mengenai berat atau ringannya ancaman pidana antara kejahatan dan pelanggaran.

Pertama akan terlebih dahulu dibahas mengenai tindak pidana atau perbuatan pidana. Istilah perbuatan pidana memiliki makna perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum larangan yang disertai dengan ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu, bagi pelanggar ketentuan aturan hukum tersebut. Dapat dikatakan juga bahwa perbuatan pidana adalah perbuatan yang oleh suatu aturan hukum dilarang dan diancam pidana, yakni larangan tersebut ditujukan kepada perbuatan, (yaitu suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidananya ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.<sup>31</sup>

Dalam pengertian tindak pidana tidak termasuk pertanggungjawaban pidana. Tindak pidana hanya menunjuk kepada dilarang dan diancamnya perbuatan dengan suatu pidana. Namun orang yang melakukan tindak pidana belum tentu dijatuhi pidana sebagaimana yang diancamkan, hal ini

---

<sup>43</sup> Moeljatno, *op.cit*, h: 71

tergantung pada “apakah dalam melakukan perbuatan ini orang tersebut mempunyai kesalahan“, yang merujuk kepada asas dalam pertanggungjawaban dalam hukum pidana : “tidak dipidana jika tidak ada kesalahan (*geen straf zonder schuld ; actus non facit reum nisi mens sit rea*) “. Asas ini memang tidak diatur dalam hukum tertulis tapi dalam hukum tidak tertulis yang juga berlaku di Indonesia. Untuk adanya pertanggungjawab pidana tidak cukup hanya dengan dilakukannya perbuatan pidana saja, tetapi harus juga adanya unsur kesalahan, adanya pidana tidak cukup hanya dengan telah terjadinya tindak pidana, tanpa mempersoalkan apakah orang yang melakukan perbuatan itu mampu bertanggungjawab atau tidak. Jadi peristiwanya adalah tindak pidana, tetapi apakah orang yang telah melakukan perbuatan itu benar-benar dipidana atau tidak, akan dilihat bagaimana keadaan bathin orang itu dan bagaimana hubungan bathin antara perbuatan yang terjadi dengan orang itu. Apabila perbuatan yang terjadi itu dapat dicelakan kepada orang itu, yang berarti dalam hal ini ada kesalahan dalam diri orang itu, maka orang itu dapat dijatuhi pidana, demikian sebaliknya.<sup>44</sup>

Pengedaran dan penjualan minuman beralkohol dalam pasal-pasal tertentu KUHP yaitu pasal 538 dan 539 KUHP termasuk dalam pelanggaran, kesalahan dalam rumusan tindak pidana berupa pelanggaran pada dasarnya tidak ada penyebutan tentang kesengajaan atau kealpaan, artinya tidak disebut apakah perbuatan dilakukan dengan

---

<sup>44</sup> *Ibid*, h: 57

sengaja atau alpa. Hal ini penting untuk hukum acara pidana, sebab kalau tidak tercantum dalam rumusan Undang-undang, maka tidak perlu dicantumkan dalam surat tuduhan dan juga tidak perlu dibuktikan. Pada pelanggaran hakim tidak perlu mengadakan pemeriksaan secara khusus tentang adanya kesengajaan, bahkan adanya kealpaan juga tidak, lagi pula tidak perlu memberi keputusan tentang hal tersebut. Pelanggaran terkait pengedaran dan penjualan minuman beralkohol tanpa standar takaran bisa lebih mudah ditertibkan karena tanpa diperlukan adanya pembuktian. Hal-hal lain yang berkaitan dengan pertanggungjawaban pidana yaitu bentuk kesalahan yakni kesengajaan dan kealpaan.

Penetapan sanksi pidana merupakan suatu bentuk pertanggungjawaban pidana selain sarana untuk menegakkan hukum. Sanksi pidana yang sering dijatuhkan pada pelanggaran pengedaran dan penjualan minuman beralkohol yaitu pidana denda dan pidana kurungan. Pidana denda diancamkan atau dijatuhkan terhadap delik-delik ringan, berupa pelanggaran atau kejahatan ringan termasuk pasal 538 dan 539 KUHP. Pidana denda juga merupakan satu-satunya pidana yang dapat dipikul oleh orang lain selain terpidana, walaupun denda dijatuhkan terhadap terpidana pribadi, tidak ada larangan jika denda itu secara sukarela dibayar oleh orang atas nama terpidana, untuk pembayaran ditetapkan tenggang waktu. Pidana kurungan adalah bentuk-bentuk dari hukuman perampasan kemerdekaan bagi si terhukum yaitu pemisahan si terhukum dari pergaulan hidup masyarakat ramai dalam waktu tertentu

dimana sifatnya sama dengan hukuman penjara yaitu merupakan perampasan kemerdekaan seseorang. Dalam pasal 18 KUHP ayat 1 pidana kurungan minimal 1 hari dan maksimal 1 tahun, dalam hal pidana kurungan, tidak dapat dipekerjakan diluar daerah dimana ia bertempat tinggal atau berdiam waktu pidana itu dijatuhkan. Pidana kurungan dapat sebagai pengganti dari pidana denda, jika seseorang tersebut tidak dapat atau tidak mampu membayar denda yang harus dibayarnya, dalam hal perkaranya tidak begitu berat. Tujuan pemidanaan sendiri yaitu :<sup>45</sup>

1. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat,
2. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadikannya orang yang baik dan berguna,
3. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat,
4. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.

---

<sup>45</sup> Niniek Suparni, "*Eksistensi Pidana Denda dalam Sistem Pidana dan Pemidanaan*" SinarGrafika, Jakarta, h: 23