



# **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN HALMAHERA TIMUR**

**TENTANG**

**PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN  
MINUMAN BERALKOHOL**

**TAHUN 2024**

## **PENGANTAR**

Negara Indonesia yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai spirit harusnya dapat hadir dalam setiap penyelenggaraan bernegara. Demikian pula bisa terimplementasi dengan baik dalam mengontrol penyelenggaraannya di Masyarakat, dimana hukum sebagai alat dan mesin sosial dapat menertibkan penyakit-penyakit masyarakat seperti minuman beralkohol ini, sehingga butuh dalam pengendalian dan pengawasannya oleh pemerintah.

Meski Kabupaten Halmahera Timur telah memiliki aturan menyangkut pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol, tetapi dengan berjalannya waktu sehingga diperlukan pendinian dengan perkembangan peraturan dan konteks kemasyarakatan yang ada.

Naskah Akademik ini hanya merupakan prasyarat guna memenuhi konstruksi peraturan pengendalian dan pengawasan atas minuman beralkohol di kabupaten Halmahera Timur, sehingga setiap saat kita bisa memikirkan kembali dan menyusun kembali konstruksi mengendalikan dan mengawasi perkembangan minuman beralkohol di tengah-tengah masyarakat.

Tentu butuh kritik dan masukan dalam melengkapi semua ide dalam rangka penyusunan rancangan peraturan daerah tersebut.

Semoga apa yang disusun ini, dapat bermanfaat .

Maba, Agustus 2024

**Tim Penyusun**

## DAFTAR ISI

|                   |  |    |
|-------------------|--|----|
| <b>JUDUL</b>      |  |    |
| <b>PENGANTAR</b>  |  |    |
| <b>DAFTAR ISI</b> |  | 1  |
| <b>BAB I</b>      | <b>PENDAHULUAN</b>   | 1  |
|                   | 1.1 Latar Belakang   | 1  |
|                   | 1.2 Identifikasi Masalah   | 5  |
|                   | 1.3 Tujuan, Kegunaan, Dan Sasaran                                  | 6  |
|                   | 1.4 Metode   | 7  |
| <b>BAB II</b>     | <b>KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS</b>                         | 9  |
|                   | 2.1 Kajian Teoritis  | 9  |
|                   | 2.2 Praktek Empiris  | 11 |
|                   | 2.3 Kajian Terhadap Asas Yang Terkait Dengan Norma (Kaidah)        | 14 |
|                   | 2.4 Kajian Terhadap Kondisi Yang Ada                               | 17 |
|                   | 2.5 Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru                | 19 |
| <b>BAB III</b>    | <b>ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT</b>               | 21 |
|                   | 3.1 Kondisi Hukum Yang Ada   | 21 |
|                   | 3.2 Keterkaitan Undang-Undang Dan Peraturan Daerah                 | 23 |
|                   | 3.3 Harmonisasi Secara Vertikal Dan Horizontal                     | 34 |
| <b>BAB IV</b>     | <b>LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS</b>                 | 36 |
|                   | 4.1 Landasan Filosofis   | 36 |
|                   | 4.2 Landasan Sosiologis  | 36 |
|                   | 4.3 Landasan Yuridis   | 37 |
| <b>BAB V</b>      | <b>JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN</b> | 38 |
|                   | 5.1 Jangkauan Pengaturan   | 38 |
|                   | 5.2. Arah Pengaturan   | 38 |
|                   | 5.3. Ruang Lingkup Materi Muatan                                   | 39 |
| <b>BAB VI</b>     | <b>P E N U T U P</b>   | 45 |
|                   | 6.1 Kesimpulan   | 45 |
|                   | 6.2. Saran   | 45 |
|                   | <i>DAFTAR PUSTAKA</i>  | 47 |
|                   | <i>PERATURAN PERUNDANGAN</i>                                       | 47 |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. LATAR BELAKANG**

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 29 ayat 1 UUD 1945 menyebutkan bahwa negara berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Artinya kehidupan masyarakat di dalamnya terbentuk dalam bingkai keyakinan pada Tuhan yang menjadi tuntunan dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Secara nyata, keyakinan akan Tuhan tersebut terjelma dalam ajaran agama di Indonesia.

Dengan demikian, secara ideal pengaturan masalah minuman beralkohol atau minuman keras akan lebih mudah sebenarnya, mengingat bahwa peredaran serta penggunaannya tidak hanya akan merusak kesehatan manusia dan mengancam jiwa manusia baik secara langsung maupun tidak langsung namun sekaligus bertentangan dengan ajaran agama di Indonesia.

Bahaya tentang minuman keras bagi kesehatan manusia telah diakui hampir semua negara di dunia. Sebagai contoh di negara Amerika Serikat semasa Pemerintahan Presiden Ronald Reagan (1986) telah melakukan kampanye larangan minuman beralkohol (*say no to alcohol*) dan memberlakukan undang-undang larangan minuman beralkohol yang pada intinya berupa pelarangan dengan pengecualian.<sup>1</sup>

Memang sungguh dilematis di negeri kita ini. Dalam konstitusi menegaskan bahwa negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa, namun dalam menyikapi perkembangan tentang minuman beralkohol pemerintah tidak dapat berbuat banyak. Sedangkan hak untuk mendapatkan lingkungan yang sehat dalam kehidupan manusia merupakan Hak Asasi Manusia (HAM) yang dijamin dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI Tahun 1945) yang menyatakan: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir

---

<sup>1</sup> [http://www.reaganfoundation.org/details\\_t.aspx?p=RR1005NRL&h1=0&h2=0&sw=&lm=reagan&args\\_a=cms&args\\_b=10&argsb=N&tx=1203](http://www.reaganfoundation.org/details_t.aspx?p=RR1005NRL&h1=0&h2=0&sw=&lm=reagan&args_a=cms&args_b=10&argsb=N&tx=1203) dikunjungi pada tanggal

batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Hak dasar ini tidak boleh dilanggar oleh siapa pun dan harus dijunjung tinggi dan dihormati agar setiap orang dapat menikmati kehidupannya dengan sejahtera.

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

1. Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ;
2. Bahwa setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip nondiskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional;
3. Bahwa setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara;
4. Bahwa setiap upaya pembangunan harus dilandasi dengan wawasan kesehatan dalam arti pembangunan nasional harus memperhatikan kesehatan masyarakat dan merupakan tanggung jawab semua pihak baik Pemerintah maupun masyarakat;

Tidak hanya itu, dampak negatif minuman beralkohol terhadap kesehatan manusia antara lain sebagai berikut :

1. GMO (Gangguan Mental Organik), yang mengakibatkan perubahan perilaku seperti bertindak kasar, sehingga bermasalah dengan keluarga, masyarakat, dan kariernya. Perubahan fisiologis, seperti mata juling, muka merah, dan jalan sempoyongan. Kemudian, perubahan psikologi, seperti susah konsentrasi, bicara melantur, mudah tersinggung, dan lainnya.
2. Merusak Daya Ingat, yaitu pada usia remaja (17-19 tahun), otak

manusia masih mengalami perkembangan pesat, oleh karena itu, sayang sekali jika remaja sudah biasa dengan kecanduan minuman beralkohol, karena akan menghambat perkembangan memori dan sel-sel otak.

3. Odema Otak, merupakan pembengkakan dan terbenyungnya darah pada jaringan-jaringan otak sehingga mengakibatkan gangguan koordinasi dalam otak secara normal.
4. Sirosis Hati, penyakit ini ditandai oleh pembentukan jaringan ikat disertai nodul pada hati karena infeksi akut dan virus hepatitis yang menyebabkan peradangan sel hati yang luas dan kematian sel.
5. Gangguan Jantung, mengonsumsi minuman beralkohol, apalagi kecanduan, bisa mengakibatkan gangguan jantung, di mana lama kelamaan jantung tidak akan berfungsi dengan baik.
6. Gastrinitis, yaitu karena kecanduan minuman keras di mana menyebabkan radang, atau luka pada lambung.
7. Paranoid, yaitu gangguan kejiwaan karena kecanduan dimana seolah-olah merasa dipukuli, sehingga perilakunya kasar terhadap orang-orang yang ada disekitarnya, atau seperti ada bisikan-bisikan untuk melakukan sesuatu, dan ia akan melakukan sesuatu diluar nalarnya.

Untuk mengatasi dampak negatif terhadap penggunaan minuman beralkohol seperti tersebut diatas, seyogyanya Indonesia memiliki undang-undang yang mengatur tentang minuman beralkohol atau peraturan daerah pada tingkat kabupaten/kota. Namun, sangat disayangkan, hingga saat ini belum ada langkah-langkah kongkrit berupa regulasi untuk melarangnya, bahkan Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, telah mengeluarkan instruksi untuk mencabut beberapa Peraturan Daerah yang mengatur tentang minuman beralkohol, dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Tidak adanya undang-undang tentang minuman beralkohol tidak berarti pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk mengaturnya dalam peraturan daerah. Pasal 18 UUD 1945, Pasal 10 ayat 1 Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan

kewenangan seluas-luasnya bagi pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Meskipun pada level undang-undang belum ada yang mengatur secara khusus soal minuman beralkohol. Namun, masalah pengaturan minuman beralkohol tersebar di beberapa peraturan perundangan yaitu Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, dan Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Semua minuman memabukkan tak termasuk dalam kelompok narkotika, melainkan dalam NARKOBA (narkotika dan bahan berbahaya), yang mencakup MIRAS (minuman keras) dan NAPZA (narkotika, psikotropika, dan zat adiktif). Jadi minuman memabukkan adalah tergolong MIRAS, minuman mengandung alkohol: **etil alkohol (ethyl alcohol, C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH)**. MIRAS adalah NARKOBA jenis depressan alias pembangkit depresi atau ketertekanan jiwa.

Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan maupun Undang-Undang No. No. 17 tahun 2023 tentang Kesehatan yang baru, di dalamnya terdapat ketentuan yang mengatur soal makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat yang harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan.<sup>2</sup> Demikian pula dengan pengamanan penggunaan bahan zat aditif<sup>3</sup> diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.<sup>4</sup>

Undang-Undang No. 8 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Konsumen Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>5</sup>

Dengan belum adanya undang-undang yang secara khusus mengatur

---

<sup>2</sup> Pasal 111 ayat 1 jo Pasal 64 UU Kesehatan baru

<sup>3</sup> Zat adiktif meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya (Pasal 113 ayat 2); jo Pasal 149 UU No. 17 Tahun 2023 yg merinci dua ayat yakni semua produk tembakau yg penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat serta produk tembakau (ayat 3) meliputi: rokok; cerutu; rokok daun; tembakau iris; tembakau padat dan cai; dan hasil pengolahan tembakau lainnya

<sup>4</sup> Pasal 113 ayat 1 jo Pasal 149 ayat 1 UU No. 17 tahun 2023.

<sup>5</sup> Pasal 8 Ayat 1 (a)

tentang minuman beralkohol ini, tidak berarti tidak terdapat peraturan di bawahnya yang mengatur. Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol merupakan landasan yang dipakai dalam mengatur pengawasan dan pengendalian minuman beralkohol termasuk salah satunya adalah Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Timur Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pengawasan Dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Oleh karena itu, Pemerintah memandang perlu untuk mengeluarkan peraturan untuk pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol sebagai pengganti Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 yaitu melalui Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang kemudian ditindaklanjuti oleh Kementrian Perdagangan melalui Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M- DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

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

## **1.2. IDENTIFIKASI MASALAH**

Berdasarkan latar belakang dan alasan tersebut, identifikasi masalah dirumuskan sebagai berikut;

1. Bagaimana Pemerintah Halmahera Timur menjamin hak penduduk serta menjamin kepastian hukum bagi setiap orang untuk hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat tanpa minuman beralkohol ?
2. Apa pertimbangan filosofis, sosiologis dan yuridis Perda Kota Halmahera Timur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ?
3. Apa materi muatan, sasaran ruang lingkup dan jangkauan Perda

Kota Halmahera Timur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralokohol ?

4. Bagaimana keterkaitannya dengan peraturan perundangan lainnya sehingga jelas kedudukan dan materi muatan Perda Kota Halmahera Timur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralokohol ?
5. Apa materi muatan, sasaran ruang lingkup dan jangkauan Perda Kota Halmahera Timur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralokohol ?

### **1.3. TUJUAN, KEGUNAAN, DAN SASARAN**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Bertujuan untuk memberikan latar belakang, arahan dan dukungan dalam perumusan pengaturan, dan pengendalian minuman beralkohol dengan segala dimensinya secara menyeluruh dan terpadu;
2. Berguna sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota Halmahera Timur tentang pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol, dengan memberikan uraian tentang aspek pengaturan pengendalian minuman beralkohol dengan segala dimensinya;
3. Mempunyai sasaran agar terwujudnya tata pengaturan pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran, dan penjualan minuman beralkohol.

### **1.4. METODE**

Penyusunan Naskah Akademik ini, menggunakan Metode Penelitian Hukum, baik melalui metode yuridis normatif, maupun melalui metode empiris, yaitu:

1. Metode Yuridis Normatif:

Metode yuridis normatif ini dilakukan melalui penelusuran bahan-

bahan hukum yaitu bahan hukum primer, sekunder serta bahan-bahan non hukum. Bahan hukum primer yang utama adalah perundang-undangan yang memiliki otoritas tertinggi seperti Undang-Undang Dasar karena baik isi maupun jiwanya tidak boleh bertentangan UUD. Bahan hukum primer selanjutnya adalah undang-undang, sedangkan untuk daerah adalah Peraturan Daerah. Bahan hukum primer yang otoritas di bawah undang-undang adalah Peraturan pemerintah, Peraturan Presiden sesuai dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>6</sup>

Berikut adalah bahan hukum primer yang relevan dengan Rancangan Perda Kota Halmahera Timur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol:

- a. UUD 1945
- b. Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika
- c. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
- d. Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- e. Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (baru)
- f. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- g. Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan,
- h. Undang-Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (baru)
- i. Undang-Undang No. 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan
- j. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan
- k. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan;
- l. Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol
- m. Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2102 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.
- n. Peraturan Daerah Kota Denpasar No. 11 Th 2002 tentang

---

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm. 5-7

### Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol

- o. Peraturan Daerah Kota Madiun No. 02 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.
  - p. Peraturan Daerah Kabupaten Badung No. 1 Tahun 2013 tentang Pengawasan, Pengedaran dan Penjualan, Serta Perizinan Minuman Beralkohol.
2. Metode Yuridis Empiris, atau *socio-legal* adalah penelitian yang memandang hukum sebagai perilaku. Perilaku-perilaku kriminal yang berkaitan dengan Minuman Beralkohol di Kota Halmahera Timur merupakan refleksi variabel ketidaktaatan pada ketentuan hukum (perda). Hal ini dipengaruhi oleh berbagai variabel seperti masalah ekonomi, sosial maupun budaya.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS**

#### **2.1. KAJIAN TEORITIS**

##### **2.1.1. Minuman beralkohol**

Orang pada umumnya sepakat bahwa minuman beralkohol mengganggu kesehatan. Kesehatan yang dimaksud di sini adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.<sup>7</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan minuman beralkohol adalah minuman yang mengandung etanol atau etil alkohol ( $C_2H_5OH$ ) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi.<sup>8</sup>

Fermentasi, adalah suatu cara untuk mengubah substrat menjadi produk tertentu yang dikehendaki dengan menggunakan bantuan mikroba, sedangkan Destilasi, adalah suatu proses pemisahan ethanol dari cairan termentasi. Adapun alkohol adalah senyawa ethanol (*ethyl alcohol*), yaitu suatu jenis alkohol yang paling populer digunakan dalam industri.

Etanol adalah bahan psikoaktif dan konsumsinya menyebabkan penurunan kesadaran. Sedangkan Alkohol adalah zat yang paling sering disalahgunakan manusia, alkohol diperoleh atas peragian/fermentasi madu, gula, sari buah atau umbi-umbian. Dari peragian tersebut dapat diperoleh alkohol sampai 15% tetapi dengan proses penyulingan (destilasi) dapat dihasilkan kadar alkohol yang lebih tinggi bahkan mencapai 100%. Kadar alkohol dalam darah maksimum dicapai 30-90 menit. Setelah diserap, alkohol/etanol disebarluaskan ke seluruh jaringan dan cairan tubuh. Dengan peningkatan kadar alkohol dalam darah orang akan menjadi euforia, namun dengan penurunannya orang tersebut menjadi depresi.

Ada 3 golongan minuman keras-berakohol yaitu :<sup>9</sup>

1. Minuman Beralkohol Golongan A adalah minuman yang

---

<sup>7</sup> Pasal 1 angka 1 UU No 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan

<sup>8</sup> Pasal 1 angka 1 Permendag No 20/M-DAG/PER/4/2014.

<sup>9</sup> Pasal 2 Permendag No 20/M-DAG/PER/4/2014.

- mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) dengan kadar sampai dengan 5% (lima per seratus);
2. Minuman Beralkohol Golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) dengan kadar lebih dari 5% (lima per seratus) sampai dengan 20% (dua puluh per seratus); dan
  3. Minuman Beralkohol Golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol ( $C_2H_5OH$ ) dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh per seratus) sampai dengan 55% (lima puluh lima per seratus)

Efek yang ditimbulkan setelah mengkonsumsi minuman keras-alkohol dapat dirasakan segera dalam waktu beberapa menit saja, tetapi efeknya berbeda-beda, tergantung dari jumlah/kadar alkohol yang dikonsumsi. Dalam jumlah yang kecil, alkohol menimbulkan perasaan relax, dan pengguna akan lebih mudah mengekspresikan emosi, seperti rasa senang, rasa sedih dan kemarahan. Bila dikonsumsi berlebihan, akan muncul efek sebagai berikut: merasa lebih bebas lagi mengekspresikan diri, tanpa ada perasaan terhambat menjadi lebih emosional (sedih, senang, marah secara berlebihan) muncul akibat ke fungsi fisik - motorik, yaitu bicara cadel, pandangan menjadi kabur, sempoyongan, inkoordinasi motorik dan bisa sampai tidak sadarkan diri. kemampuan mental mengalami hambatan, yaitu gangguan untuk memusatkan perhatian dan daya ingat terganggu.

Pengguna biasanya merasa dapat mengendalikan diri dan mengontrol tingkahlakunya. Pada kenyataannya mereka tidak mampu mengendalikan diri seperti yang mereka sangka mereka bisa. Oleh sebab itu banyak ditemukan kecelakaan mobil yang disebabkan karena mengendarai mobil dalam keadaan mabuk.

Pemabuk atau pengguna alkohol yang berat dapat terancam masalah kesehatan yang serius seperti radang usus, penyakit liver, dan kerusakan otak. Kadang-kadang alkohol digunakan dengan kombinasi obat-obatan berbahaya lainnya, sehingga efeknya jadi berlipat ganda. Bila ini terjadi,

efek keracunan dari penggunaan kombinasi akan lebih buruk lagi dan kemungkinan mengalami over dosis akan lebih besar.

Mereka yang sudah ketagihan biasanya mengalami suatu gejala yang disebut *sindrom putus alkohol*, yaitu rasa takut diberhentikan minum alkohol. Mereka akan sering gemetar dan jantung berdebar-debar, cemas, gelisah, murung, dan banyak berhalusinasi.

## **2.2. PRAKTIK EMPIRIS**

Minuman beralkohol dalam kehidupan masyarakat di Indonesia sepertinya sudah tidak asing lagi. Saat ini, minuman beralkohol dikonsumsi oleh remaja, orang dewasa, hingga orangtua yang sudah berumur, kesadaran masyarakat kita tentang bahaya minuman beralkohol masih sangat minim. Seperti halnya masyarakat yang hidup di Jalur Pantura, mereka terbiasa merayakan pesta sehabis panen dengan minuman beralkohol.

Kehidupan nelayan di laut pun, tidak jauh dari pengaruh minuman beralkohol, malah dikonsumsi pada saat mereka melaut, dengan alasan untuk menghangatkan badan dari terpaan angin laut. Sebenarnya alasan tersebut tersebut hanya sekedar menutupi bahaya dari minuman beralkohol, kehidupan masyarakat tepi laut yang seperti itu terbentuk, seperti sudah menjadi kebiasaan, maka dari itu berlangsung turun temurun, di mana kehidupan mereka tidak bisa lepas dari minuman beralkohol.

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

Praktik juga ditemukan adanya minuman beralkohol tradisional yang biasanya digunakan untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara keagamaan. Yang dimaksud dengan minuman beralkohol tradisional adalah

minuman beralkohol yang dibuat secara tradisional dan turun temurun yang dikemas secara sederhana dan pembuatannya dilakukan sewaktu-waktu, serta dipergunakan untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara keagamaan.<sup>10</sup>

Pada level masyarakat kelas bawah justru saat ini yang berkembang adalah munculnya minuman keras **oplosan** yang tidak memenuhi standard yang ditentukan dalam peraturan perundangan. Campuran dari beberapa zat kimia yang dapat seketika mengancam nyawa para pengguna. Mereka dengan bangganya meneguk tanpa memperhitungkan nyawa mereka sendiri, misalnya kejadian di Manado pada bulan Mei lalu yang menyebabkan meninggalnya 11 orang warga akibat minuman keras oplosan<sup>11</sup>.

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

Kematian manusia yang disebabkan oleh miras oplosan sepertinya bukanlah merupakan hal yang aneh lagi. Meskipun tidak terlalu sering terjadi, korban miras oplosan sudah cukup banyak. Ada yang menjadi buta dan bahkan meninggal dunia. Hingga kadar tertentu, sebenarnya alkohol dapat membantu menjaga kesehatan. Namun jika berlebihan, minuman ini bisa menyebabkan keracunan. Risiko tersebut meningkat ketika alkohol atau miras dioplos dengan berbagai bahan berbahaya.

Ada beberapa jenis miras oplosan, yaitu :

1. Miras ditambah minuman berenergi: untuk mendapatkan cita rasa yang lebih baik, penggemar miras sering menambahkan suplemen minuman berenergi ke dalam minumannya. Oplosan ini sering disebut “sunrise” dan bisa mengurangi rasa pahit pada bir atau rasa menyengat pada alkohol yang kadarnya lebih tinggi. Meski

---

<sup>10</sup> Pasal 1 angka 2 Peraturan Presiden No 74 Tahun 2013 tentang pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol

<sup>11</sup> <https://manadopost.jawapos.com/berita-utama/284618320/sudah-11-warga-meninggal-karena-miras-oplosan-kapolda-sulut-kepolisian-razia-minuman-keras>

kadar alkohol menjadi sedikit berkurang, efek samping yang lain akan muncul dalam pengoplosan ini. Alkohol dan minuman berenergi memiliki efek berlawanan. Alkohol bersifat menenangkan, sedangkan suplemen berfungsi sebagai stimulasi. Jika digabungkan, efeknya bisa memicu gagal jantung.

2. Miras ditambah susu: salah satu jenis oplosan yang sering menyebabkan kematian adalah “susu macan” (lapen), yaitu campuran miras dan susu. Jenis minuman ini banyak dijual di warung-warung miras tradisional
3. Miras ditambah cola atau minuman bersoda: salah satu oplosan yang cukup populer adalah “mansion cola”, campuran vodka dan minuman bersoda. Tujuannya semata-mata untuk memberikan cita rasa atau menutupi rasa tidak enak pada miras
4. Miras ditambah spiritus atau jenis miras lain: di warung-warung tradisional, pengoplosan beberapa jenis miras dilakukan untuk mendapatkan harga yang lebih murah. Minuman yang harganya mahal seperti vodka dicampur dengan spiritus atau jenis miras lain yang tidak jelas kandungan alkoholnya. Jenis alkohol yang aman dikonsumsi hingga jumlah tertentu adalah alkohol dengan dua atom karbon atau etanol. Sementara alkohol dengan satu atom karbon atau etanol umumnya digunakan sebagai pelarut atau bahan bakar sehingga sangat beracun jika diminum. 10 mL methanol cukup untuk menyebabkan kebutaan dan 30 mL akan menyebabkan dampak lebih fatal termasuk kematian.
5. Miras ditambah obat-obatan: dengan harapan akan mendongkrak efek alkohol, beberapa orang menambahkan obat- obatan ke dalam miras. Mulai dari obat tetes mata, obat sakit kepala hingga obat nyamuk karena akan meningkatkan aktivitas metabolisme, efek samping paling nyata dari jenis oplosan ini adalah kerusakan hati dan ginjal. Efek lainnya sangat beragam, tergantung jenis obatnya. Biasanya orang yang mencampur obat-obatan ke dalam miras bukanlah penikmat alkohol. Tujuannya hanya untuk mendapatkan efek memabukkan atau sekedar unjuk keberanian atau adu nyali.

Masyarakat kita sebetulnya sudah sadar dan mengetahui bahwa dengan mengonsumsi minuman beralkohol atau miras oplosan hanya akan mendapatkan banyak kerugian, untuk itu pemerintah daerah diharapkan dapat mencari solusi terbaik untuk kasus-kasus minuman beralkohol termasuk minuman oplosan yang masih marak. Sementara pada tahun 2013 telah muncul Peraturan Presiden No. 74 tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, yang kemudian ditindaklanjuti oleh Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2014 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

### **2.3. KAJIAN TERHADAP ASAS YANG TERKAIT DENGAN NORMA (KAIDAH)**

Analisis terhadap penentuan asas-asas ini harus memperhatikan' berbagai aspek bidang kehidupan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat. Dalam hal ini asas-asas yang relevan terhadap pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol, yaitu asas pengayoman, perikemanusiaan, keseimbangan kesehatan dan nilai-nilai ekonomis, kemanfaatan umum, keterpaduan dan keserasian, keadilan, kemandirian, asas transparansi, dan akuntabilitas.

#### **1. Asas Pengayoman<sup>12</sup>**

Yang dimaksud asas pengayoman, bahwa pengaturan peredaran dan pengawasan minuman beralkohol harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat. Pemerintah harus menjalankan fungsinya agar rasa aman dan tentram masyarakat bisa tercipta secara proporsional.

#### **2. Asas perikemanusiaan<sup>13</sup>**

Yang dimaksud asas perikemanusiaan di sini bahwa pengaturan peredaran dan pengawasan minuman beralkohol harus dilandasi atas perikemanusiaan yang berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa dengan tidak membedakan golongan agama dan bangsa.

---

<sup>12</sup> Penjelasan Pasal 6 ayat 1 UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

<sup>13</sup> Penjelasan Pasal 2 UU No 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan UU No. 17 Tahun 2023

### 3. Asas keseimbangan kesehatan dan Nilai-nilai Ekonomis

Yang dimaksud dengan asas keseimbangan adalah bahwa peredaran dan pengawasan minuman beralkohol harus dilaksanakan antara kepentingan individu dan masyarakat, antara fisik dan mental, serta antara material dan sipiritual.

Untuk mengeksplisitkan pengaturannya, khususnya pengendalian sejak produksi, distribusi dan konsumsi, maka persoalan minuman beralkohol perlu diatur lebih lanjut secara komprehensif dalam bentuk peraturan perundangan. Di satu sisi secara medis, zat yang terkandung dalam minuman keras adalah zat adiktif dan termasuk bahan berbahaya bagi kesehatan manusia, namun di sisi lain adalah salah satu komoditi ekonomi

yang menyerap tenaga kerja, disamping sebagai tambahan pemasukan bagi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Oleh karena itu, untuk mengatur kedua komoditi yang bersifat positif dan negatif ini, dipergunakan asas keseimbangan kesehatan dan nilai-nilai ekonomis.

### 4. Asas Manfaat

Pengendalian minuman beralkohol dilaksanakan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemanusiaan dan perikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara. Di samping itu pengendalian minuman beralkohol juga diarahkan untuk tidak merugikan kepentingan tenaga kerja, baik di pertanian/perkebunan, maupun di industri minuman.

Oleh sebab itu, didalam rancangan peraturan daerah Halmahera Timur , salah satunya harus memperhatikan dengan sungguh-sungguh asas kemanfaatan bagi kemanusiaan dan perikehidupan yang sehat bagi setiap warga negara.

### 5. Asas Keterpaduan dan Keserasian

Penyelenggaraan pengendalian dan keserasian dalam pengendalian Minuman beralkohol, dilaksanakan secara seimbang dalam mewujudkan keserasian untuk berbagai kepentingan baik kepentingan kesehatan, kepentingan ekonomis (pajak dan cukai),

maupun kepentingan ketenagakerjaan.

Dengan memerhatikan sifat alami dari minuman yang mengandung alkohol, dan mengupayakan penelitian yang terus-menerus secara efektif, maka diharapkan pada suatu saat akan mendapatkan minuman substitusi yang secara bertahap dapat menggantikan minuman beralkohol, dan tidak berbahaya bagi kesehatan serta meniadakan dampak negatif di masyarakat secara luas.

#### 6. Asas Keadilan

Penyelenggaraan pengendalian minuman beralkohol, dilakukan merata kesemua lapisan kegiatan masyarakat di seluruh Indonesia, dan setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk memperoleh lapangan pekerjaan, khususnya pada pabrik-pabrik minuman beralkohol.

Pemerintah dapat menarik pajak untuk kepentingan pembangunan kesehatan, dan hak asasi manusia yang diatur, dan diakui, serta dilindungi dalam Pasal 28 H ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dijabarkan dalam Undang-Undang No. 36 tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang Undang tentang Kesehatan yang baru No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan.

#### 7. Asas Kemandirian

Penyelenggaraan pengendalian minuman beralkohol, berlandaskan kepada kepercayaan akan kemampuan sendiri, dan bukan karena keterpaksaan dari dunia internasional, dengan tetap memerhatikan budaya suku bangsa Indonesia, yang secara bertahap dilakukan pengujian, agar bebas dari alkohol, dan bahan-bahan berbahaya lainnya.

#### 8. Asas Transparansi dan Akuntabilitas

Penyelenggaraan pengendalian minuman beralkohol, merupakan proses yang terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik. Asas ini berlaku pula bagi para pabrikan minuman beralkohol, dalam menggunakan dananya (*corporate social responsibility*), untuk berbagai kepentingan publik, antara lain;

kesehatan, pendidikan, olah raga, dan sebagainya.

#### 9. Aspek Kepastian Hukum<sup>14</sup>

Yang dimaksud dengan “asas kepastian hukum” adalah meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan pengendalian serta pengawasan minuman beralkohol.

Di tambah beberapa asas tambahan di dalam Undang-Undang kesehatan yang baru No. 17 Tahun 2023, di antaranya yakni : Asas perlindungan dan keselamatan; Asas Penghormatan atas hak dan kewajiban masyarakat sebagai bentuk kesamaan kedudukan hukum; Asas pertimbangan moral dan nilai-nilai agama; asas partisipatif; asas kepetingan umum; dan asas kesadaran hukum;

#### **2.4. KAJIAN TERHADAP KONDISI YANG ADA**

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

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

Sudah sering terungkap bahwa minuman beralkohol hanya akan memberikan efek negatif (mabuk) bagi peminumnya, bahkan pada beberapa kasus justru berakibat pada kematian, namun setiap tahun jumlah pecandu minuman beralkohol bukan berkurang justru semakin meningkat. Bagi beberapa kalangan, mabuk minuman beralkohol, dianggap sebagai sarana untuk unjuk kegagahan atau kejantanan.

Penyalahgunaan alkohol yang terjadi di Indonesia menurut WHO dari

---

<sup>14</sup> Penjelasan Pasal 2 huruf b Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan.

tahun ke tahun adalah:<sup>15</sup>

- Tahun 1986 tercatat 2,6% pria pengonsumsi alkohol yang berusia rata-rata 20 (dua puluh) tahun ke atas, sementara untuk wanita tercatat sekitar 0,8%.
- Tahun 1998 di Indonesia, tercatat lebih dari 350.000 (tiga ratus lima puluh ribu) orang, meninggal karena penyakit kronis akibat konsumsi alkohol.
- Tahun 1999-2000, 58% angka kriminalitas terjadi ditengarai akibat pengaruh minuman beralkohol.
- Pada tahun 2000 diinformasikan bahwa, di Indonesia terdapat lebih dari 13.000 (tiga belas ribu) pasien penderita penyakit, terkait penyalahgunaan alkohol dan obat-obatan terlarang. Tahun 2001 tercatat 39 (tiga puluh sembilan) kasus kematian pada remaja karena Hepatitis B yang terkait erat dengan dampak pengonsumsi alkohol (*alcoholic cirrhosis, alcoholic cancer, chronic pancreas inflammation, and heart diseases*).
- Masih pada tahun yang sama, yaitu pada tahun 2001, juga terjadi di Bali, terdapat 50% dari total 65 (enam puluh lima) kasus keracunan alkohol meninggal.
- Tahun 2008, di Manado dan Minahasa, tercatat lebih dari 40 (empat puluh) kematian akibat keracunan alkohol (intoxicity).
- Masih pada tahun yang sama (2008), di Surabaya 9 (sembilan) orang tewas di 3 (tiga) lokasi berbeda setelah mengonsumsi minuman beralkohol. Di Indramayu, Jawa Barat, 11 (sebelas) orang meninggal setelah bermabuk-mabukan dengan minuman beralkohol yang dicampur dengan bahan-bahan lainnya.
- Di Merauke, 14 (empat belas) orang meninggal dunia karena mengonsumsi minuman beralkohol jenis sopi yang dicampur infus dan minyak babi, sementara belasan korban tewas akibat minuman beralkohol lainnya tersebar di beberapa daerah, seperti Pasuruan, Jawa Timur, Deli Serdang, Sumatera Utara, dan Jaya Pura, Papua.

---

<sup>15</sup> WHO SEARO, 2002

## 2.5. KAJIAN TERHADAP IMPLIKASI PENERAPAN SISTEM BARU

Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, akan memiliki implikasi, baik terhadap aspek kehidupan masyarakat, maupun terhadap aspek beban keuangan negara.

### 1. Aspek Kehidupan Masyarakat

Penggunaan minuman beralkohol dalam kehidupan masyarakat, seringkali didasari oleh motif-motif sosial, antara lain seperti untuk meningkatkan *prestige*, atau adanya pengaruh pergaulan dan perubahan gaya hidup. Selain itu, aspek sosial lainnya, seperti sistem norma dan nilai (keluarga dan masyarakat), juga menjadi kunci dalam permasalahan penyalahgunaan alkohol.

Oleh sebab itu, hadirnya suatu peraturan perundang-undangan dalam bentuk peraturan daerah yang mengatur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ini adalah suatu keniscayaan, karena akan berdampak sangat positif bagi kehidupan masyarakat.

Peranan negara atau pemerintah daerah dalam menciptakan lingkungan yang bersih dari penyalahgunaan alkohol menjadi sangat vital. Bentuk peraturan dan regulasi tentang minuman beralkohol, serta pelaksanaan yang tegas, menjadi kunci utama penanganan masalah alkohol ini.

Selain itu, yang tidak kalah penting adalah, peranan *provider* kesehatan dalam mempromosikan kesehatan terkait masalah alkohol, baik sosialisasi di tingkat masyarakat, maupun advokasi pada tingkatan *decision maker*.

### 2. Aspek Beban Keuangan Negara

Sebagaimana dimaklumi bersama, bahwa penerapan sistem baru, apalagi yang berkaitan dengan diberlakukannya suatu peraturan perundang-undangan dalam bentuk Undang-Undang atau peraturan daerah yang mengatur tentang Minuman Beralkohol, dipastikan akan memiliki dampak terhadap aspek beban keuangan

negara.

Namun, dalam hal ini, kewajiban penyelenggara negara, khususnya yang duduk di Legislatif dan Eksekutif, harus berusaha semaksimal mungkin untuk mengatur kehidupan masyarakat, dalam rangka pencapaian masyarakat yang tertib, aman, dan damai, serta sejahtera.

Aspek beban keuangan negara yang dikeluarkan dari Anggaran Belanja Daerah (APBD), mulai dari pembuatan Naskah Akademik, dan draft Rancangan Peraturan Daerah tentang tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang melibatkan banyak pihak sebagai *stakeholder*.

Kemudian dilanjutkan dengan pembahasan antara para wakil rakyat (legislatif) dengan Pemerintah Daerah, yang tentunya memerlukan dana, pengusul sangat yakin bahwa beban keuangan negara ini sangat tidak berarti dengan manfaat yang akan diperoleh jika Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ini, menjadi Peraturan Daerah menggantikan Peraturan Daerah No 3 Tahun 2008 yang sudah tidak relevan lagi dengan peraturan perundangan dan perkembangan masyarakat Halmahera Timur .

## **BAB III**

### **ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**

#### **3.1. KONDISI HUKUM YANG ADA**

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

- (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.
- (3) Produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan.

Demikian juga dalam Undang Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (yang baru hanya di atur di dalam Pasal 149 dikatakan :

- (1) Produksi, peredaran, dan penggunaan zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan Kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk semua produk tembakau yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat.
- (3) Produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi: a. rokok; b. cerutu; c. rokok daun; d. tembakau iris; e. tembakau padat dan cair; dan f. hasil pengolahan tembakau lainnya.
- (4) Produksi, peredaran, dan penggunaan produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi standar dan/ atau persyaratan yang ditetapkan dengan mempertimbangkan profil risiko Kesehatan.

Dalam penjelasannya (Pasal 113 ayat 3 UU No. 36 tahun 2009) dikatakan Penetapan standar diarahkan agar zat adiktif yang dikandung

oleh bahan tersebut dapat ditekan untuk mencegah beredarnya bahan palsu. Penetapan persyaratan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif ditujukan untuk menekan dan mencegah penggunaan yang mengganggu atau merugikan kesehatan. Namun di dalam Undang Undang kesehatan yang baru (UU No. 17 tahun 2023) menambah satu ayat yg menekankan pada rincian produk tembakau, tetapi tidak merinci lebih jauh soal zat adiktif, mungkin karena sudah terdapat di dalam Undang-Undang Narkotika dan Undang-Undang Psicotropika.

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

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

Hasil kajian menunjukkan bahwa berbagai Peraturan Daerah yang mengatur tentang minuman beralkohol tersebut hampir sebagian besar mengacu pada Keputusan Presiden No. 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol yang sesungguhnya telah dinyatakan tidak sah oleh Mahkamah Agung melalui putusan No. 42

P/HUM/2012 tanggal 18 Juni 2013. Di samping itu, peraturan daerah tersebut belum mencakup minuman keras oplosan. Tidak ada definisi jelas tentang apa yang dimaksud dengan minuman oplosan.

### **3.2. KETERKAITAN UNDANG-UNDANG DAN PERATURAN DAERAH**

Salah satu alasan yang sangat penting disusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, karena hingga saat ini Perda Kabupaten Halmahera Timur harus menyesuaikan dengan perubahan peraturan perundang-undangan yang ada dan perkembangan masyarakat di Kabupaten. Dengan tidak adanya undang-undang yang secara khusus mengatur tentang minuman beralkohol ini, tidaklah berarti tidak terdapat peraturan di bawahnya yang mengatur. Oleh karena itu, Pemerintah daerah Kabupaten Halmahera Timur memandang perlu untuk mengeluarkan peraturan daerah untuk pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol sebagai pengganti Perda No. 3 Tahun 2008, dengan mengacu pada beberapa peraturan perundangan yang terkait dan yang secara khusus berkaitan dengan pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol yaitu Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol jo. Peraturan Menteri Perdagangan No. 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

Untuk membahas keterkaitan undang-undang dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ini, dapat disebutkan bahwa peraturan perundangan yang terkait adalah Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika, dan Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, yang dampak negatifnya kurang lebih sama dengan Minuman beralkohol, dan telah diatur dalam suatu Undang-Undang tersendiri; Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, Undang-undang No. 36 tahun 2009 Tentang Kesehatan dan Undang-Undang No. 17 tahun 2023 tentang Kesehatan (baru); Undang-Undang No. 8 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan, Undang- Undang No. 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan, Peraturan

Pemerintah No. 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Baran-Barang Dalam Pengawasan; Peraturan Presiden No.

74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol; Permendag No. 20/M-DAG/PER/4/2102 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

Dibawah ini beberapa contoh, antara lain;

1. Undang-Undang No. 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika
  - a) Konsiderans Menimbang, huruf d, yaitu “bahwa penyalahgunaan psikotropika dapat merugikan kehidupan manusia dan kehidupan bangsa, sehingga pada gilirannya, dapat mengancam ketahanan nasional”
  - b) Ketentuan Umum, Pasal 1, point 1, sebagai berikut: “Psikotropika, adalah zat atau obat, baik alamiah maupun sintetis bukan narkotika, yang berkhasiat psikoaktif melalui pengaruh selektif pada susunan saraf pusat, yang menyebabkan perubahan khas pada aktivitas mental dan perilaku”
2. Undang-Undang No. 35 Tahun 2009 tentang Narkotika
  - a) Konsideran Menimbang, huruf e, yaitu “bahwa tindak pidana Narkotika telah bersifat transnasional yang dilakukan dengan menggunakan modus operandi yang tinggi, teknologi canggih, didukung oleh jaringan organisasi yang luas, dan sudah banyak menimbulkan korban, terutama di kalangan generasi muda bangsa yang sangat membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1997 tentang Narkotika sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan situasi dan kondisi yang berkembang untuk menanggulangi dan memberantas tindak pidana tersebut;”
  - b) Ketentuan Umum, Pasal 1, point 1, sebagai berikut; “Narkotika adalah zat atau obat yang berasal dari tanaman atau bukan tanaman, baik sintetis maupun semisintetis, yang dapat menyebabkan penurunan atau perubahan kesadaran, hilangnya

rasa, mengurangi sampai menghilangkan rasa nyeri, dan dapat menimbulkan ketergantungan, yang dibedakan ke dalam golongan-golongan sebagaimana terlampir dalam Undang-Undang ini. Semua minuman memabukkan tak termasuk dalam kelompok narkotika, melainkan dalam NARKOBA (narkotika dan bahan berbahaya), yang mencakup MIRAS (minuman keras) dan NAPZA (narkotika, psikotropika, dan zat additive). Jadi minuman memabukkan adalah tergolong MIRAS, minuman mengandung alkohol: etil alkohol (ethyl alcohol, C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH). MIRAS adalah NARKOBA jenis depressan alias pembangkit depresi atau ketertekanan jiwa.

3. Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan  
Pasal 111

- (1) Makanan dan minuman yang dipergunakan untuk masyarakat harus didasarkan pada standar dan/atau persyaratan kesehatan.
- (2) Makanan dan minuman hanya dapat diedarkan setelah mendapat izin edar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Makanan dan minuman yang tidak memenuhi ketentuan standar, persyaratan kesehatan, dan/atau membahayakan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang untuk diedarkan, ditarik dari peredaran, dicabut izin edar dan disita untuk dimusnahkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 113

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

sekelilingnya.

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

4. Undang Undang No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (Baru)

Pasal 146

- 1) Setiap Orang yang memproduksi, mengolah, serta mendistribusikan makanan dan minuman wajib memenuhi standar dan/atau persyaratan keamanan, mutu, dan gizi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Selain kewajiban memenuhi standar dan/atau persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), makanan dan minuman yang diproduksi, diolah, didistribusikan, dan dikonsumsi harus memenuhi ketentuan jaminan produk halal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan Pengamanan Zat Adiktif, tertera pada Pasal 149

- 1) Produksi, peredaran, dan penggunaan zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan Kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
- 2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk semua produk tembakau yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/ atau masyarakat.
- 3) Produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
  - a. rokok; b. cerutu; c. rokok daun; d. tembakau iris; e. tembakau padat dan cair; dan f. hasil pengolahan tembakau lainnya.
- 4) Produksi, peredaran, dan penggunaan produk tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus memenuhi standar dan/ atau persyaratan yang ditetapkan dengan mempertimbangkan profil risiko Kesehatan.

5. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Pasal 4 ayat 1

Hak konsumen adalah :

- a. hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

Pasal 8 ayat 1 (a) : Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang: a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan

6. Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan,  
Pasal 32

- (1) Produsen atau Importir yang memperdagangkan Barang yang terkait dengan keamanan, keselamatan, kesehatan, dan lingkungan hidup wajib:
    - a. mendaftarkan Barang yang diperdagangkan kepada Menteri; dan
    - b. mencantumkan nomor tanda pendaftaran pada Barang dan/atau kemasannya.
  - (2) Kewajiban mendaftarkan Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh produsen atau Importir sebelum Barang beredar di Pasar.
  - (5) Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Presiden.
  - (6) Dalam hal Barang sebagaimana dimaksud pada ayat (5) telah diberlakukan SNI secara wajib, Barang dimaksud harus memenuhi ketentuan pemberlakuan SNI secara wajib.
- Pasal 57

- (1) Barang yang diperdagangkan di dalam negeri harus memenuhi:
  - a. SNI yang telah diberlakukan secara wajib; atau
  - b. persyaratan teknis yang telah diberlakukan secara wajib.
- (2) Pelaku Usaha dilarang memperdagangkan Barang di dalam negeri yang tidak memenuhi SNI yang telah diberlakukan secara wajib atau persyaratan teknis yang telah diberlakukan secara wajib.
- (3) Pemberlakuan SNI atau persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Menteri atau menteri

sesuai dengan urusan pemerintahan yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya.

- (4) Pemberlakuan SNI atau persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan dengan mempertimbangkan aspek:
- a. keamanan, keselamatan, kesehatan, dan lingkungan hidup;
  - b. daya saing produsen nasional dan persaingan usaha yang sehat;
  - c. kemampuan dan kesiapan dunia usaha nasional; dan/atau
  - d. kesiapan infrastruktur lembaga penilaian kesesuaian.

Undang-undang ini pada dasarnya mengatur pengendalian dan pengawasan perdagangan baik ekspor maupun impor. Barang yang diperdagangkan harus memenuhi standard keamanan, keselamatan, kesehatan dan lingkungan hidup. Dalam undang-undang ini juga dinyatakan secara tegas tugas dan wewenang pemerintah daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 95 dan Pasal 96.

#### Pasal 95

Pemerintah Daerah bertugas:

- a. melaksanakan kebijakan Pemerintah di bidang Perdagangan;
- b. melaksanakan perizinan di bidang Perdagangan di daerah;
- c. mengendalikan ketersediaan, stabilisasi harga, dan Distribusi Barang kebutuhan pokok dan/atau Barang penting;
- d. memantau pelaksanaan Kerja Sama Perdagangan Internasional di daerah;
- e. mengelola informasi di bidang Perdagangan di daerah;
- f. melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap kegiatan di bidang Perdagangan di daerah;
- g. mendorong pengembangan Ekspor nasional;
- h. menciptakan iklim usaha yang kondusif;
- i. mengembangkan logistik daerah; dan

- j. tugas lain di bidang Perdagangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 96

- (1) Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 mempunyai wewenang:
  - a. menetapkan kebijakan dan strategi di bidang Perdagangan di daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan Pemerintah;
  - b. memberikan perizinan kepada Pelaku Usaha di bidang Perdagangan yang dilimpahkan atau didelegasikan oleh Pemerintah;
  - c. mengelola informasi Perdagangan di daerah dalam rangka penyelenggaraan Sistem Informasi Perdagangan;
  - d. melakukan pembinaan dan pengawasan kegiatan Perdagangan di daerah setempat; dan
  - e. wewenang lain di bidang Perdagangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

7. Undang-Undang No. 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dan Peraturan-peraturan pelaksanaannya, yang dimaksud dengan:

- b. Perdagangan: Tindakan-tindakan penjualan dan/atau penyerahan dan/atau persediaan dan/atau pengangkutan dan/atau pengolahan barang-barang dalam pengawasan;
- c. Barang-barang dalam pengawasan: Semua barang berupa apapun, baik yang berasal dari impor maupun yang berasal dari hasil produksi dalam negeri, yang dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah, ditunjuk sebagai barang-barang dalam pengawasan Pemerintah;

Pasal 2

Dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah dapat ditunjuk barang-barang sebagai barang dalam pengawasan.

Pasal 3.

Dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah dapat ditetapkan, bahwa guna kepentingan peredaran barang-barang dalam pengawasan dapat diadakan peraturan-peraturan tentang Perdagangan barang-barang tersebut.

#### Pasal 4

Dalam peraturan-peraturan yang dimaksud pada pasal 3 dapat ditetapkan:

- (1) bahwa siapapun dilarang tanpa izin melakukan perdagangan barang-barang dalam pengawasan;
- (2) syarat-syarat pemberian izin untuk melakukan perdagangan barang-barang dalam pengawasan termaksud sub a ayat ini;
- (3) ketentuan-ketentuan mengenai organisasi-organisasi dan/atau golongan-golongan yang bekerja dalam lapangan perdagangan tersebut;
- (4) ketentuan-ketentuan lain yang diperlukan untuk melaksanakan pasal 3 dengan sebaik-baiknya

### 8. Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan

#### Pasal 75

- (1) Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan:
  - a. bahan tambahan Pangan yang melampaui ambang batas maksimal yang ditetapkan; dan/atau
  - b. bahan yang dilarang digunakan sebagai bahan tambahan Pangan.

#### Pasal 83

- (1) Setiap Orang yang melakukan Produksi Pangan untuk diedarkan dilarang menggunakan bahan apa pun sebagai Kemasan Pangan yang dapat melepaskan cemaran yang membahayakan kesehatan manusia.
- (2) Pengemasan Pangan yang diedarkan dilakukan melalui tata cara yang dapat menghindarkan terjadinya kerusakan dan/atau pencemaran.

### 9. Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan;

(1) Dalam hal yang tersebut pada pasal 2 dan 4 Peraturan Pengganti Undang-undang No. 8 tahun 1962 Menteri melakukan/menetapkan :

- a. Penunjukan barang-barang dalam pengawasan;
- b. Syarat-syarat pemberian izin untuk melakukan perdagangan dalam pengawasan;
- c. Ketentuan-ketentuan mengenai organisasi--organisasi dan/atau golongan-golongan yang bekerja dalam lapangan perdagangan barang-barang dalam pengawasan;
- d. Besarnya jumlah retribusi.

10. Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol

Peraturan Presiden (Perpres) ini mengatur pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol yang mengandung etil alkohol atau etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH) dan Minuman Beralkohol Tradisional. Minuman beralkohol terdiri dari minuman beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor,<sup>16</sup> yang digolongkan ke dalam jenis Golongan A, B dan C.<sup>17</sup> Jenis Minuman beralkohol yang dimaksud ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan<sup>18</sup> dan harus memenuhi standar mutu produksi serta standar keamanan dan mutu pangan<sup>19</sup> serta wajib dicantumkan label.<sup>20</sup>

11. Permendag No. 20/M-DAG/PER/4/2102 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minuman Beralkohol.

Peraturan menteri ini merupakan penjabaran lebih detil dari Perpres No. 74 Tahun 2013, tidak hanya mengatur pengendalian dan pengawasan tetapi juga pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol. Dalam peredaran minuman beralkohol ditentukan beberapa pengertian distributor (dalam negeri

---

<sup>16</sup> Pasal 1 dan Pasal 2.

<sup>17</sup> Pasal 3 ayat 1

<sup>18</sup> Pasal 3 ayat 2

<sup>19</sup> Pasal 5 ayat 1

<sup>20</sup> Pasal 6

dan/atau IT-IMB, sub distributor, Toko Bebas Bea (Duty Free Shop), Pengusaha Toko Bebas Bea, pengecer; kewenangan institusi dalam hal penerbitan SIUP-MB, SKP-A dan SKPL-A. Struktur hukum sebagai pelaksana pengendalian dan pengawasan sudah diatur secara jelas.<sup>21</sup> Aturan sebelumnya belum ada yang sedetil ini.

12. Peraturan Daerah Kota Denpasar No. 11 Th 2002 tentang Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol

Konsiderans Menimbang, huruf a, “bahwa pengendalian produksi, pengedaran dan penjualan atau pengajian minuman beralkohol khususnya minuman keras, sangat penting artinya dalam rangka menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat”.

Ruang lingkup yang diatur dalam perda ini mencakup : ketentuan umum, SIUP-MB, Tata cara Persyaratan Permohonan SIUP-MB, Retribusi SIUP-MB, Pengawasan, pengendalian dan Pelaporan, Ketentuan Pidana, Ketentuan Penidikan, Ketentuan Penutup.

13. Perda Kabupaten Magelang No. 12 Thn 2005 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol; Konsiderans Menimbang huruf a, “bahwa minuman beralkohol dapat membahayakan kesehatan jasmani dan rohani, mengancam kehidupan masa depan generasi bangsa, memicu timbulnya gangguan keamanan, ketentraman dan ketertiban umum, serta menjadi salah satu faktor pendorong terjadinya tindak kekerasan dan kriminalitas serta tindakan tidak terpuji lainnya;

Ruang lingkup yang diatur dalam perda ini mencakup : ketentuan umum, Penggolongan, Penjualan, Perizinan, Penyimpanan Minuman Beralkohol, Hak, Kewajiban dan Larangan, Pengawasan, pengendalian dan Pelaporan, Sanksi administratif, Penyelidikan, Penyidikan, Ketentuan Pidana, Ketentuan Peralihan, Penutup.

14. Perda Kota Madiun No. 02 Tahun 2012 tentang Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.

Konsiderans Menimbang huruf a, bahwa dalam rangka melindungi

---

<sup>21</sup> Pasal 33.

kesehatan, keamanan, ketentraman dan ketertiban serta kehidupan moral masyarakat di Kota Madiun sebagai akibat buruk konsumsi minuman beralkohol, perlu adanya pengendalian dan pengawasan terhadap penjualan minuman beralkohol.

Ruang lingkup yang diatur dalam perda ini mencakup ketentuan umum, Penggolongan, Pengedaran dan Penjualan, Perizinan, Labelisasi Minuman Beralkohol, Penyimpanan Minuman Beralkohol, Kegiatan yang dilarang, Pengawasan dan Pelaporan, Retribusi, Struktur dan Besarnya Tarif Retribusi, Peninjauan Tarif, Wilayah Pemungutan, Tata Cara Pemungutan, Keberatan, Pengembalian Kelebihan Pembayaran Retribusi, Pemberian Keringanan, Pengurangan dan Pembebasan Retribusi, Kedaluwarsa Penagihan, Insentif Pemungutan, Penyidikan, Sanksi Administratif, Ketentuan Pidana, Lain-lain, Penutup.

15. Peraturan Daerah Kabupaten Badung No. 1 Tahun 2013 tentang Pengawasan, Pengedaran dan Penjualan, Serta Perizinan Minuman Beralkohol.

Konsiderans Menimbang huruf a, “bahwa pengendalian perdagangan, penjualan dan pemakaian minuman beralkohol sangat penting artinya dalam upaya menjaga ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat; b. bahwa dalam rangka tetap terpeliharanya ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat, maka perlu adanya pembinaan, pengaturan, pengawasan dalam kegiatan penjualan dan pengedaran minuman beralkohol dan pemberian izin.

Ruang lingkup yang diatur dalam perda ini mencakup ketentuan umum, Pengelompokan Golongan Minuman Beralkohol, Perizinan, Pengadaan Minuman Beralkohol, Pendistribusian Minuman Beralkohol, Perizinan, Larangan, peran serta masyarakat, pengendalian dan pengawasan, peredaran, dan penjualan, Sanksi Administratif, Ketentuan Penyidikan, Ketentuan Pidana, Ketentuan Peralihan, Penutup.

### **3.3. HARMONISASI SECARA VERTIKAL DAN HORIZONTAL**

Harmonisasi bermula dari Rudolf Starnler<sup>2228</sup> yang mengemukakan bahwa konsep dan prinsip-prinsip hukum yang adil mencakup harmonisasi. Dengan kata lain, hukum akan tercipta dengan baik, jika terdapat keselarasan antara maksud, tujuan, dan kepentingan penguasa (pemerintah), dengan masyarakat.

Badan Pembina Hukum Nasional memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengharmonisasian. Proses pengharmonisasian, pada hakekatnya adalah proses penyelarasan, penyesuaian, penyeimbangan, pensinkronisasian hukum tertulis, yang mengacu pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, historis, ekonomis, dan yuridis. Dalam praktek pembentukan suatu Undang-Undang, kita mengenal proses harmonisasi secara vertikal, dan horizontal, yaitu;

1. Harmonisasi secara vertikal, yaitu proses penyelarasan peraturan perundang-undangan yang berada dibawah diselaraskan dengan aturan yang ada diatasnya. Misalnya, Peraturan Daerah, diharmonisasikan dengan Undang-Undang, atau Undang-Undang diharmonisasikan dengan Undang-Undang Dasar;
2. Harmonisasi secara horizontal, yaitu proses penyelarasan peraturan perundang-undangan yang sejajar tingkatannya. Misalnya, Peraturan Daerah diharmonisasikan dengan Peraturan Daerah, atau undang-undang diharmonisasikan dengan undang - undang

Namun, di dalam prakteknya, proses pengharmonisasian ini pernah juga mengundang kontroversial, misalnya Mendagri menginstruksikan peninjauan kembali Peraturan Daerah yang mengatur tentang minuman beralkohol, diharmonisasikan dengan Produk Perundang-Undangannya diatasnya.

Dalam kaitannya dengan rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Timur tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, dikarenakan belum ada undang-undang yang secara khusus

---

<sup>22</sup> <http://www.legalitas.org>

mengatur tentang pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol dan sesuai dengan Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maka dasar hukum yang dijadikan acuan dalam pembentuk perda adalah Undang-Undang yang terkait, Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 dan Permendag No. 20/M-DAG/Per/4/2014.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

#### **4.1. LANDASAN FILOSOFIS**

Minuman beralkohol pada dasarnya merupakan suatu bentuk gangguan terhadap kehidupan dan penghidupan masyarakat, oleh karena itu, secara filosofis, pembentukan RUU tentang Larangan Minuman Beralkohol, merupakan bagian dari pemenuhan tujuan bernegara Republik Indonesia, yaitu melindungi segenap rakyat dan bangsa, serta seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Upaya melindungi segenap rakyat dan bangsa Indonesia, dikuatkan pula dengan hak setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dari ancaman ketakutan untuk berbuat, atau tidak berbuat sesuatu, yang merupakan hak asasi, hak hidup sejahtera lahir batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik, dan sehat, serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan (Pasal 28 G, ayat (1), dan Pasal 28 H, ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### **4.2. LANDASAN SOSIOLOGIS**

Pertimbangan sosiologis berkaitan dengan permasalahan empiris, dan kebutuhan yang dialami oleh masyarakat, yang menyangkut tentang pengaturan dan pengendalian minuman beralkohol. Oleh karena itu, secara sosiologis, rancangan Peraturan Daerah Kota Halmahera Timur tentang Larangan Minuman Beralkohol haruslah memberikan jawaban atau solusi terhadap permasalahan yang berkaitan dengan penanganan bahaya yang diakibatkan oleh minuman beralkohol.

Sementara itu, jika kebiasaan dari sebagian masyarakat, atau di daerah-daerah tertentu mengonsumsi minuman beralkohol karena

dianggap merupakan warisan tradisional (arak, tuak, Sopi, Lapen, dll), jika dikaitkan dengan sisi agama, di mana mayoritas masyarakat Indonesia adalah muslim, dan minuman beralkohol hukumnya haram, maka hal ini akan sangat bertolak belakang.

Aspek sosiologis lainnya, adalah bagaimana mengelola dampak negatif dari minuman keras dengan cara pencegahan (*preventive*), pengurangan resiko (*preparedness*), daya tanggap (*response*), serta upaya pemulihan (*recovery*), akibat minum minuman beralkohol.

#### **4.3. LANDASAN YURIDIS**

Aspek yang berkaitan dengan hukum (yuridis) dalam pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Larangan Minuman Beralkohol ini, dikaitkan dengan peran hukum baik sebagai pengatur perilaku (*social control*), maupun sebagai instrumen untuk penyelesaian suatu masalah (*dispute solution*). Aspek yuridis ini sangat diperlukan karena hukum atau peraturan perundang-undangan dapat menjamin adanya kepastian (*certainty*), dan keadilan (*fairness*) dalam penanganan akibat minuman beralkohol ini.

Dalam kaitannya dengan peran dan fungsi hukum tersebut, maka persoalan hukum yang terkait dengan pengaturan, pengendalian, dan pengawasan terhadap penggunaan minuman beralkohol masih bersifat sektoral, dan parsial, sedangkan kebutuhan yang sangat mendesak adalah adanya peraturan daerah di Kabupaten Halmahera Timur yang mengatur pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol yang terkini (up to date) dengan perkembangan masyarakat dan peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga mengingat Peraturan Daerah Kabupaten Halmahera Timur Nomor 3 Tahun 2008 sudah cukup lama berlakunya, apalagi mengingat banyak perubahan peraturan baru, di antaranya UU No. 17 tahun 2023 tentang Kesehatan yang baru sehingga perlu adanya perubahan dan penyesuaian dengan keadaan sekarang ini, juga agar kita setiap saat selalu berusaha menyesuaikan dengan tujuan bernegara demi perlindungan masyarakat Indonesia, khususnya di Kabupaten Halmahera Timur.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **5.1. JANGKAUAN PENGATURAN**

Lingkup atau Jangkauan pengaturan, dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ini, mencakup hal-hal sebagai berikut:

1. Ketentuan Umum;
2. Golongan Minuman Beralkohol;
3. Pengadaan Minuman Beralkohol;
4. Pendistribusian Minuman Beralkohol;
5. Perizinan ;
6. Larangan;
7. Pengendalian dan Pengawasan, Peredaran, dan Penjualan;
8. Sanksi Administratif;
9. Ketentuan Penyidikan;
10. Ketentuan Pidana;
11. Ketentuan Penutup.

#### **5.2. ARAH PENGATURAN**

Walaupun pengaruhnya terhadap individu berbeda-beda, namun terdapat hubungan antara konsentrasi alkohol di dalam darah atau Blood Alcohol Concentration (BAC) dan efeknya. Euforia ringan dan stimulasi terhadap perilaku, lebih aktif seiring dengan meningkatnya konsentrasi alkohol di dalam darah. Resiko intoksikasi (mabuk) merupakan gejala pemakaian alkohol yang paling umum.

Penurunan kesadaran seperti koma, dapat terjadi pada keracunan alkohol yang berat, demikian juga batas terhenti hingga kematian. Selain itu, efek jangka pendek alkohol dapat menyebabkan hilangnya

produktifitas kerja. Alkohol juga dapat menyebabkan perilaku kriminal. Ditengarai 70% dari narapidana menggunakan alkohol sebelum melakukan tindak kekerasan, dan lebih dari 40% kekerasan dalam rumah tangga dipengaruhi oleh alkohol.

Selain dampak negatif yang telah dijelaskan diatas tadi, mengonsumsi alkohol yang berlebihan dalam jangka panjang, dapat menyebabkan penyakit kronis seperti kerusakan jantung, tekanan darah tinggi, stroke, kerusakan hati, kanker saluran pencernaan, gangguan pencernaan lain (misalnya tukak lambung), impotensi, dan berkurangnya kesuburan, meningkatnya resiko terkena kanker payudara, kesulitan tidur, kerusakan otak dengan perubahan kepribadian dan suasana perasaan, sulit dalam mengingat, dan tidak berkonsentrasi.

Oleh sebab itu, didalam penyusunan Rancangan Perda tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol ini, diperlukan ketegasan tentang peredaran minuman beralkohol tanpa terkecuali.

### **5.3. RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

Banyak sekali pendapat, teori, dan istilah yang dikembangkan oleh A. Hamid, SA, yang berkaitan dengan dunia perundang-undangan. Salah satunya adalah istilah “materi muatan”, yang diperkenalkannya pada tahun 1979 dalam tulisannya yang berjudul “Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan”, yang kemudian dikembangkan lebih lanjut dan dimuat dalam disertasinya tahun 1990, dengan judul “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”.

Dalam disertasinya, A. Hamid, SA mengeluh belum adanya tradisi di Indonesia untuk menghormati ciptaan dalam bidang ilmiah dibandingkan dengan di negara-negara maju. Menurutnya, di Belanda setiap penulis yang mengutip sesuatu karya cipta ilmiah penulis lainnya (biasanya suatu istilah atau kata atau frasa yang mengandung makna tertentu), selalu disebutkan biasanya dalam catatan kaki siapa pencipta istilah atau kata tersebut. Oleh A. Hamid, SA dalam disertasinya dikutipkan berbagai

istilah yang diciptakan oleh para ahli hukum dan perundang-undangan Belanda, misalnya van der Hoeven dengan istilahnya "*pseudowetgeving*", Mannoury dengan istilahnya "*spiegelrecht*", T.Koopmans dengan istilahnya "modificatie" dalam kalimatnya "*de wetgever streeft niet meer primair naar codificatie maar naar modificatie*".

Adapun mengenai "materi muatan" tidaklah semudah apa yang dibayangkan orang. Kalau istilah "peraturan perundang-undangan" dengan segala macam seluk-beluknya barangkali para ahli hukum tata Negara sudah banyak membicarakannya dan membahasnya, walaupun sampai sekarang-pun belum ada kesepakatan mengenai "peraturan perundang-undangan", namun paling tidak para ahli perundang-undangan telah mengeluarkan berbagai teori. Misalnya teori "undang-undang dalam artian formil".

Dikutip dari Machmud Aziz, "Dasar-Dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan". Materi pokok pelajaran dalam Diklat Penyusunan Peraturan Perundang-undangan (Legislative Drafting Courses) di Departemen Kehakiman dan HAM dan berbagai Departemen/LPND lainnya, maupun di Pemerintah Daerah/DPRD.

Istilah "materi muatan" merupakan terjemahan dari kalimat "*net eigenaardig onderwerp der wet te omschrijven*" dari Torbecke dalam "*Met Wetsbegrip in Nederland*", 1966, hal.47, karangan Bohtlink/Logemann, yaitu: *De Grondwet ontleent het begrip van wet enkel van den persoon, die haarmaakt. Zij heeft de vraag opengelaten, wat moet bij ons door eene wet, eneat kan op eene andere wijze warden vastgesteld ? Even als andere Grondwetten, heeft zij zich onthouden het eigenaardig onderwerp der wette omschrijven.*"

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) meminjam pemahaman tentang Undang-Undang (UU), hanyalah dari sudut pejabat atau lembaga yang membentuknya. Undang Undang Dasar (UUD), membiarkan pertanyaan terbuka mengenai apa yang di negara kita, harus ditetapkan dengan Undang Undang dan apa yang boleh di ditetapkan dengan cara lain.

Demikian pula ilmu hukum tata usaha negara telah banyak mempersoalkan kaidah-kaidah bagi teknik dan proses pembentukan berbagai jenis peraturan perundang-undangan. Namun demikian, menurut A. Hamid, SA keduanya belum menyinggung secara mendalam dan membiarkannya tanpa kejernihan mengenai masalah “materi muatan” peraturan perundang-undangan yang semestinya dirnuat dalam tiap jenis peraturan perundang-undangan.

Mengenai apa yang harus dimuat dalam suatu jenis peraturan perundang-undangan baru, A. Hamid, SA, yang mengeluarkan teorinya secara signifikan pada tahun 1979, dan sebagai konseptor “materi muatan”, mengatakan bahwa berdasarkan UUD 1945 (sebelum amandemen) ada 18 hal (butir) yang secara tegas-tegas diperintahkan oleh UUD 1945.

Khusus mengenai “undang-undang dalam arti formil” yang tidak memuat materi peraturan seperti pengesahan perjanjian dan juga penetapan anggaran pendapatan dan belanja negara, haruslah diakui bahwa karena sifatnya itu, maka tidak diperlukan lagi adanya pengaturan lebih lanjut, baik dengan Peraturan Pemerintah maupun dengan Keputusan Presiden, sedangkan Materi muatan Perpu adalah sama dengan undang-undang.

Maksudnya bahwa apa yang dapat diatur dalam suatu Undang-Undang, juga dapat diatur dalam suatu Perpu yang dibuat oleh Presiden dalam keadaan yang memaksa, karena untuk membuat suatu UU terlalu lama padahal masalah yang harus diatasi sangat genting dan mendesak (vide Pasal 22 UUD Negara RI Tahun 1945).

Mengenai “materi muatan”<sup>23</sup>, sesungguhnya telah diatur dalam Pasal 10 UU No. 12 Tahun 2011 yang menyatakan sebagai berikut :

- (1) Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi:
  - a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;

---

<sup>23</sup> Lihat pula Dwi Anggono, Azas Materi Muatan Yang Tepat Dalam Pembentukan Undang-Undang Serta Akibat Hukumnya : Analisis Undang-Undang RI Yang Dibentuk Pada Era Reformasi (1999-2012), Ringkasan Disertasi, Universitas Indonesia, Januari 2014.

- c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
- e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Karena menyangkut hak-hak asasi manusia untuk mendapatkan pekerjaan yang layak, untuk mendapatkan lingkungan hidup yang sehat, dan untuk berkreasi dan berekspresi, hak dan kewajiban warga negara, keuangan negara, dan untuk mendapatkan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia tersebut, maka pengendalian dan pengawasan minuman beralkohol merupakan salah satu materi muatan peraturan daerah.

Selanjutnya, mengenai ruang lingkup Materi Muatan, pada dasarnya mencakup:

1. Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum ini, memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa, yaitu;

- a. Istilah, adalah kata atau frasa yang dipakai sebagai nama/lambang, yang mengungkapkan makna, konsep, proses, keadaan, atau sifat yang khas dalam bidang ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.
- b. Frasa, adalah satuan linguistik yang lebih besar dari kata, dan lebih kecil dari klausa, dan kalimat. Frasa berarti juga kumpulan kata non predikat.

2. Materi Muatan Yang Akan Diatur;

Sebagaimana diuraikan di atas, maka materi muatan atau substansi yang berkaitan dengan Ranperda tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, harus diatur sejak dari hulu sampai dengan hilir, atau sejak dari produksi minuman keras sampai dengan penggunaannya (konsumsi), termasuk ekspor dan impornya. Adapun materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol meliputi:

a. Judul

b. Pembukaan

- 1) frasa "Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa"

- 2) jabatan pembentuk Peraturan Perundang-undangan
- 3) konsiderans
- 4) dasar hukum
- 5) diktum

c. Batang Tubuh

1) Ketentuan Umum

Dalam ketentuan umum ini, memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa.

2) Materi Pokok yang diatur

Sebagaimana diuraikan di atas, maka materi muatan atau substansi yang berkaitan dengan Ranperda tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, harus diatur sejak dari hulu sampai dengan hilir, atau sejak dari produksi minuman keras sampai dengan penggunaannya (konsumsi), termasuk ekspor dan impornya.

Adapun materi muatan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, meliputi, antara lain:

- a) Ketentuan Umum;
- b) Golongan Minuman Beralkohol;
- c) Pengadaan Minuman Beralkohol;
- d) Pendistribusian Minuman Beralkohol;
- e) Perizinan ;
- f) Larangan;
- g) Peran Serta Masyarakat
- h) Pengendalian dan Pengawasan, Peredaran, dan Penjualan;
- i) Sanksi Administratif;
- j) Ketentuan Penyidikan;
- k) Ketentuan Pidana;
- l) Ketentuan Penutup.

d. Penutup

e. Penjelasan

f. Lampiran

## **BAB VI**

### **P E N U T U P**

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, di Bab Penutup ini, diuraikan juga tentang Sub Bab mengenai Simpulan dan Sub Bab Saran.

#### **6.1. KESIMPULAN**

1. Minuman beralkohol pada hakekatnya dapat membahayakan kesehatan jasmani dan rohani, dapat mendorong terjadinya gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat, serta mengancam kehidupan masa depan generasi bangsa, khususnya masyarakat Halmahera Timur .
2. Belum ada peraturan perundang-undangan dalam bentuk Undang-Undang yang khusus mengatur tentang Larangan Minuman Beralkohol, yang sudah diberlakukan berupa Keppres dan beberapa Peraturan Daerah, baik di tingkat Propinsi, maupun di tingkat Kabupaten/Kota.
3. Di kabupaten Halmahera Timur saat ini sudah ada Perda No 3 tahun 2008 namun secara yuridis dan empiris sudah tidak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku dan perkembangan masyarakat.

#### **6.2. SARAN**

1. Untuk mencegah terjadinya gangguan dan ketertiban masyarakat, dan meluasnya pemakaian minuman keras, dan menyelamatkan generasi bangsa Indonesia, perlu diterbitkan peraturan daerah khusus yang mengatur tentang Larangan minuman Beralkohol untuk menggantikan Perda No. 3 tahun 2008;
2. Untuk melaksanakan amanah Pasal 28 H ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia 1945 yang intinya, bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir batin, maka Ranperda tentang Larangan

Minuman Beralkohol, hendaknya menjadi Prioritas dalam Program  
Legislasi Pemerintah Daerah Salatiga.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- A. Hamid, SA, Dasar-dasar Konstitusional Peraturan Perundang- undangan, Diklat “Legislative Drafting Course”, Jakarta, Tahun 1990.
- Dwi Anggono, Azas Materi Muatan Yang Tepat Dalam Pembentukan Undang-Undang Serta Akibat Hukumnya : Analisis Undang-Undang RI Yang Dibentuk Pada Era Reformasi (1999-2012), Ringkasan Disertasi, Universitas Indonesia, Januari 2014.
- Darwanto, Legal Drafting As Prominent Production Law Faculty UNNES, 6 Pebruari 2012.
- H. Anwar Sanusi, Analisis Pengaruh Orientasi Pasar, Good Governance (Good Corporate Governance), dan Kepemimpinan Profesional, Terhadap Kinerja Manajerial BP. MIGAS dan PT. Pupuk Kujang (Persero), serta implikasinya Pada Kontribusi Penerimaan Negara”, Disertasi Universitas Borobudur, Jakarta, Tahun 2007.
- Paru Andreas, Muhadar, dan Andi Sofian, Pengaruh Minuman Beralkohol Bagi Kesehatan, [www.bedtamandiri.com](http://www.bedtamandiri.com) Artikel Kesehatan.
- Peter Mahmud Mz, Penelitian Hukum, Penerbit Prenada Media, Jakarta, 2005.

### **Peraturan Perundangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan;

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan (baru);

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psikotropika;

Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika;

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan  
Undang-Undang No. 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan,  
Undang-Undang No. 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-  
Barang Dalam Pengawasan  
Undang-Undang No. 18 Tahun 2012 tentang Pangan  
Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-  
Barang Dalam Pengawasan  
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 69 Tahun 1996 Tentang  
Pelaksanaan Hak dan Kewajiban, serta Bentuk dan Tata Cara  
Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang  
Peraturan Presiden No. 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan  
Pengawasan Minuman Beralkohol  
Permendag No. 20/M-DAG/PER/4/2102 Tentang Pengendalian dan  
Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan  
Minuman Beralkohol  
Peraturan Daerah Kota Halmahera Timur No. 18 Tahun 1999 tentang  
Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.

