

Selayang Pandang Kebijakan Minuman Beralkohol Di Indonesia

"Perubahan ketentuan pengaturan Minuman Beralkohol dari Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol menjadi Peraturan Presiden No 74 Tahun 2014 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol"

Oleh : Doni Adria Novri

Minuman Beralkohol merupakan Minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol yang diproses dari bahan pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara fermentasi dan destilasi atau melalui fermentasi tanpa destilasi. Secara umum Minuman beralkohol dan konsumsinya bukan merupakan bagian dari tradisi maupun kebiasaan dari sebagian besar masyarakat Indonesia, berdasarkan ajaran agama yang dianut oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, meminum minuman yang memabukan memiliki hukum yang haram sehingga bagi umat Islam dilarang minuman beralkohol. Dari pertimbangan kesehatan minuman beralkohol berpotensi merugikan kesehatan seperti gangguan mental organik, kerusakan saraf dan daya ingat, edema otak, sirosis hati, gangguan jantung, gastritis dan paranoid. Dari sudut pandang sosial banyak orang yang mabuk dikarenakan meminum minuman beralkohol kehilangan kontrol atas dirinya sehingga berpotensi mengganggu ketertiban keamanan dan terkadang menjurus kepada tindakan pidana. Akan tetapi di sebagian daerah tertentu di Indonesia terdapat masyarakat dengan berbagai macam budaya dan adat istiadat yang memandang meminum minuman beralkohol merupakan bagian dari adat istiadat. Minuman beralkohol dalam adat istiadat digunakan sebagai bagian dari upacara dan ritual dalam adat budaya, kebiasaan turun temurun atau bahkan menjadi minuman utama untuk menjaga kesehatan. Dalam sektor pariwisata



Minuman beralkohol merupakan salah satu komoditi pendukung sektor pariwisata terutama untuk wisatawan mancanegara.

Perbedaan sikap dan cara pandang masyarakat Indonesia terhadap minuman beralkohol membuat kedudukan komoditi ini menjadi memperoleh perlakuan yang sedikit berbeda dibandingkan komoditi lain, oleh sebab itu Pemerintah kemudian mengambil sikap untuk mengatur komoditi ini secara langsung. Penulis sebagai seorang yuris dan drafter peraturan perundang-undangan yang terlibat secara langsung pada pengaturan Komoditi minuman beralkohol dari tahun 2013 sampai dengan saat ini merasa perlu membuat suatu tulisan yang dapat memberikan informasi terkait dengan Kebijakan Perdagangan Minuman Beralkohol.

Minuman Beralkohol pertama kali diatur secara khusus hampir 18 tahun yang lalu yakni dalam Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol,



Keputusan ini dilatar belakangi pertimbangan bahwa dalam upaya menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban kehidupan masyarakat produksi, penjualan penyajian minuman beralkohol harus diawasi dan dikendalikan. Peraturan ini memiliki 10 pasal yang terdiri atas 6 bab yakni ketentuan umum, Produksi, Golongan dan Standar Mutu, Pengedaran dan Penjualan, Pajak, Bea Masuk dan Cukai Serta Ketentuan Penutup. Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 mendefinisikan Minuman Beralkohol sebagai *"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"*.

Definisi yang diberikan Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 ini memiliki cakupan yang cukup luas dimana dapat diinterpretasikan menjadi dua pengertian pertama bahwa minuman beralkohol diproduksi melalui hasil proses bahan pertanian melalui fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi dengan memberikan perlakuan tertentu terlebih dahulu maupun tidak, memberikan perlakuan terlebih dahulu atau tidak atau menambahkan bahan lain atau tidak yang diproses dengan cara mencampur konsentrat dengan ethanol. Serta pengertian yang kedua adalah pengenceran minuman mengandung ethanol yang dapat diinterpretasikan bahwa yang kedua ini adalah proses pencampuran (mixing) minuman atau bahan pangan dengan minuman yang mengandung alkohol seperti pembuatan cocktail, mojito atau percampuran lainnya yang umum di Bar dan cafe.

Dalam pengaturan terkait dengan produksi Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 menetapkan bahwa produksi atau pembuatan Minuman beralkohol hanya dapat dilakukan apabila terdapat adanya izin

dari Menteri Perindustrian dan Perdagangan yang didasarkan kepada Ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1995 tentang izin usaha industri. Pengaturan berkenaan dengan produksi ini adalah salah satu bentuk upaya pemerintah dalam rangka melakukan pengendalian terhadap minuman beralkohol, dengan kewajiban adanya izin usaha industri yang diterbitkan oleh menteri perindustrian dan perdagangan maka pembuatan minuman beralkohol di Indonesia menjadi tidak bebas sehingga akan memudahkan melakukan pengawasan terhadap produsen produsen yang memproduksi minuman beralkohol ini.



Selain melakukan pembatasan dari segi produksi dengan perlunya izin industri bagi produsen Minuman Beralkohol Pemerintah dalam upaya mempermudah pengawasan membagi Minuman Beralkohol menjadi beberapa golongan dan harus memenuhi standar mutu yang ditetapkan oleh pemerintah dalam hal ini Menteri Kesehatan. Minuman Beralkohol berdasarkan pada Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 dibagi berdasarkan 3 golongan yakni:

- Minuman Beralkohol golongan A yakni Minuman Beralkohol dengan kadar ethanol mulai dari 1% (satu persen) sampai dengan 5 % (lima persen);
- Minuman Beralkohol golongan B yakni Minuman Beralkohol dengan kadar ethanol mulai dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen)
- Minuman Beralkohol golongan C yakni Minuman Beralkohol dengan kadar ethanol mulai dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen).



Minuman Beralkohol berdasarkan kepada Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 dilarang diperjual belikan selain di Hotel, Bar, Restoran dan ditempat tertentu lainnya yang ditetapkan bupati/walikota/madya, kepala daerah tingkat II dan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota DKI Jakarta, sekalipun kepala daerah berdasarkan peraturan ini diberikan kewenangan untuk menentukan tempat tertentu yang dapat menjual Minuman Beralkohol tempat tertentu yang ditetapkan tersebut tidak boleh berdekatan dengan tempat peribadatan suatu agama, sekolah, rumah sakit. Dalam Keputusan Presiden ini Minuman Beralkohol Golongan A dan Golongan B ditetapkan sebagai barang dalam pengawasan yang mana Produksi, Distribusi dan Penjualannya memiliki perlakuan khusus.

Pada tahun 2012 keputusan ini diajukan uji materiil terhadap Undang-Undang no 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dan Undang-Undang No 7 Tahun 1996 Tentang Pangan kepada Mahkamah Agung oleh Front Pembela Islam. Pada bulan september 2013 Mahkamah Agung memutuskan mengabulkan permohonan uji materiil Front Pembela Islam terhadap Keputusan Presiden

No 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol, sehingga Keputusan Presiden ini dinyatakan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap sehingga presiden harus mencabut Keputusan Presiden ini.

Adapun pertimbangan Keputusan Mahkamah Agung adalah sebagian dari peraturan perundang-undangan yang digunakan sebagai dasar penerbitan objek permohonan Hak Uji Materiil telah diubah dan dinyatakan tidak berlaku atau dicabut dengan peraturan perundang-undangan yang baru sehingga karena peraturan perundang-undangan yang dipergunakan sebagai dasar penerbitan Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 telah diubah dan dinyatakan dicabut dengan peraturan perundang undangan yang baru, maka Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 kehilangan dasar hukum kekuatan berlakunya. Dicabutnya Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 menyebabkan hilangnya dasar hukum pengaturan bagi kebijakan perdagangan minuman beralkohol yakni Peraturan Menteri Perdagangan No 43 Tahun 2009 Jo Peraturan Menteri Perdagangan No. 54 Tahun 2012 tentang Pengadaan, Peredaran, Penjualan, Pengawasan, dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Hilangnya dasar hukum bagi Permendag ini menyebabkan adanya kekosongan hukum terhadap komoditi Minuman Beralkohol, menanggapi hal ini Kementerian Perdagangan pada saat itu mengambil inisiatif untuk merumuskan peraturan pengganti dari Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997, perumusan peraturan pengganti dianggap perlu untuk mengatur kembali pengendalian dan pengawasan terhadap pengadaan, peredaran dan penjualan minuman beralkohol sehingga dapat memberikan perlindungan serta menjaga kesegaran, ketertiban dan ketentraman masyarakat dari dampak buruk terhadap penyalahgunaan Minuman Beralkohol.

Pada saat itu Kementerian Perdagangan bersama dengan Kementerian Perindustrian, Kementerian Pariwisata, BPOM, Kementerian Keuangan, Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian melakukan pembahasan secara intens, pembahasan tersebut juga melibatkan pemangku kepentingan dalam rangka menyerap aspirasi dari pemangku kepentingan mengenai hal-hal apa yang diatur dalam peraturan pengganti Keppres no 3 tahun 1997. Setelah dilakukan pembahasan dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang ada, pada tanggal 6 Desember 2014 Presiden Republik Indonesia menetapkan peraturan pengganti Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 Tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol yakni Peraturan Presiden No 74 Tahun 2013 Tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Pada saat Peraturan Pengganti Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 dirancang definisi Minuman Beralkohol

fermentasi dan destilasi atau fermentasi tanpa destilasi”, tidak hanya menyempurnakan definisi dari Minuman Beralkohol Peraturan Presiden No 74 Tahun 2014 dalam upaya menyempurnakan pengaturan terhadap minuman beralkohol juga memberikan definisi terhadap apa yang dimaksud dengan Minuman Beralkohol tradisional, yakni *“Minuman Beralkohol yang dibuat secara tradisional dan turun temurun yang dikemas secara sederhana dan pembuatannya dilakukan sewaktu waktu, serta dipergunakan untuk kebutuhan adat istiadat atau upacara keagamaan.”*

Golongan Minuman Beralkohol pada Peraturan Presiden No 74 Tahun 2013 mengalami sedikit perubahan dibandingkan dari Keppres No 3 Tahun 1997 dimana golongan A dimulai dari 0% (nol persen) sampai dengan 5 % (lima persen) sedangkan golongan B dan C tetap seperti pengaturan pada keppres 3 Tahun 1997 yakni 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen),



yang diberikan oleh Keputusan Presiden tersebut dirasakan sudah tidak sesuai lagi sehingga pada Peraturan Presiden No 74 Tahun 2013 definisi minuman beralkohol dilakukan penyempurnaan menjadi *“Minuman Beralkohol adalah Minuman yang mengandung Etil Alkohol atau Ethanol (C₂H₅OH) yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara*

golongan C mulai dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen). Berbeda dengan Keputusan Presiden No 3 tahun 1997 yang hanya menetapkan golongan B dan golongan C sebagai barang dalam pengawasan, Peraturan Presiden No 74 Tahun 2013 mengatur minuman beralkohol golongan A, golongan B dan golongan C menjadi barang dalam pengawasan

dimana pengawasannya meliputi pengadaan minuman asal impor dan produksi dalam negeri serta peredaran dan penjualannya.



Tidak jauh berbeda dengan Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997, Peraturan Presiden No 74 Tahun 2014 mengatur bahwa Produksi Minuman Beralkohol hanya dapat diproduksi oleh produsen yang telah memiliki izin usaha industri dari instansi yang terkait dan Minuman beralkohol hanya dapat diedarkan setelah memperoleh izin edar dari instansi yang berwenang serta impor Minuman Beralkohol dan perdagangannya hanya dapat dilakukan oleh pelaku usaha yang memiliki izin dari Kementerian Perdagangan. Salah satu substansi baru yang diatur didalam Peraturan Presiden No 74 Tahun 2014 adalah adanya ketentuan mengenai standar mutu produksi dan standar keamanan pangan

yang ditetapkan oleh instansi yang berwenang bagi Minuman Beralkohol asal Impor dan produksi dalam negeri hal ini dimaksudkan untuk melakukan pembatasan terhadap Minuman Beralkohol dan dalam upaya melakukan perlindungan terhadap konsumen di Indonesia, selain hal tersebut terdapat juga ketentuan kewajiban untuk mencantumkan label sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pangan. Pencantuman label ini juga memiliki maksud sebagai upaya melakukan pembatasan dan pengendalian terhadap Minuman Beralkohol yang beredar sehingga tidak merugikan konsumen yang kelak akan meminum Minuman tersebut.

Penjualan Minuman Beralkohol golongan A, Golongan B dan Golongan C pada Peraturan Presiden ini dapat dilakukan di:

- Hotel, bar dan restoran yang yang memenuhi persyaratan dan izin dari instansi yang berwenang di bidang kepariwisataan.
- Toko Bebas Bea, dan
- Tempat tertentu yang ditetapkan bupati/walikota dan gubernur untuk Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta yang tidak berdekatan dengan tempat peribadatan, lembaga pendidikan dan rumah sakit.

Mengingat kondisi Indonesia yang berbeda pada saat pemberlakuan Keputusan Presiden No 3 Tahun 1997 masih terpusat, dengan saat Pemberlakuan Peraturan Presiden No 74 Tahun 2013 yang telah menganut otonomi daerah, Peraturan Presiden No 74 Tahun 2014 berdasarkan pertimbangan perbedaan karakteristik daerah memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk melakukan pembatasan terhadap tempat-tempat penjualan minuman beralkohol dan Pemerintah daerah dapat melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap produksi, peredaran dan penjualan Minuman Beralkohol tradisional untuk kebutuhan adat istiadat dan upacara keagamaan.

Dengan adanya Peraturan Presiden No 74 Tahun 2014 yang mulai berlaku pada tanggal 6 Desember tahun 2013, pengaturan keberadaan Minuman Beralkohol sebagai komoditi yang diawasi menjadi jelas dan memiliki dasar hukum. Dengan adanya dasar hukum yang jelas sebagai barang dalam pengawasan maka instansi yang terkait dengan komoditi ini dapat mengatur lebih lanjut mengenai produksi, pengadaan asal impor, peredaran dan penjualan dari komoditi ini agar kemudian tidak ada kerugian yang ditimbulkan kepada masyarakat Indonesia