

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Dalam rangka mencapai cita-cita tersebut maka dirumuskanlah kebijaksanaan pembangunan yang bertumpu pada pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya itu perlu tetap dipelihara dan diamankan dari berbagai gangguan dan ancaman yang merupakan dampak dari era globalisasi. Salah satu gangguan dan ancaman tersebut adalah penyalahgunaan dan peredaran minuman keras karena Indonesia sebagai suatu negara kepulauan yang letak geografisnya strategis bagi lalu lintas internasional dengan jumlah penduduk yang besar sangat rawan terhadap penyalahgunaan dan peredaran minuman keras ilegal tersebut.

Penyalahgunaan dan peredaran minuman keras ilegal ini merupakan salah satu masalah serius yang harus dihadapi oleh bangsa Indonesia, karena dapat menghambat pembangunan sumber daya manusia, mengingat dampak negatif yang ditimbulkan dengan adanya penyalahgunaan dan peredaran minuman keras ilegal tersebut. Dampak negatif yang dialami para korban menghalangi mereka untuk berperan aktif dalam memberikan kontribusi dalam proses pembangunan dan melanjutkan proses regenerasi yang berkualitas bagi bangsa Indonesia.

Sebenarnya minuman keras hanya digunakan untuk membantu menghangatkan tubuh bagi mereka yang bermukim di negara-negara beriklim dingin. Apabila ditelusuri di Indonesia sendiri dikenal berbagai minuman keras tradisional seperti: brem, sauger, arak yang dibuat dari tape, air nira, dan aren. Seiring perkembangan jaman penggunaan dan peredaran minuman keras atau minuman beralkohol semakin meningkat dan semakin luas di kalangan masyarakat. Semula akibat dari penggunaan minuman keras dapat dirasakan hampir tidak menimbulkan masalah, karena masalah minuman keras masih dianggap sebagai “masalah individu yang berupa psikopatologis”¹, lebih merupakan masalah perorangan. Dengan meningkatnya gaya hidup dalam masyarakat dan juga dampak dari era globalisasi yang sangat cepat, mengakibatkan penggunaan minuman keras saat ini bukan hanya sekedar sebagai penghangat tubuh saja, melainkan menjadi simbol gengsi meniru gaya hidup dan budaya orang barat. Adanya kecenderungan penggunaan minuman keras sebagai simbol gengsi meniru gaya hidup tersebut menyebabkan orang meminum minuman keras secara berlebihan dan melebihi takaran atau dosis.

Apabila penyalahgunaan minuman keras menyebabkan orang sudah sampai pada tingkat ketergantungan, maka dampaknya akan semakin luas karena orang yang bersangkutan akan melakukan segala cara untuk memenuhi ketergantungan itu.

¹ Soedjono Dirdjosisworo, *Pathologi Sosial*, penerbit Alumni Bandung, 1982, hal 88

Menurut H. E. Barnes dan N. K. Teeters, masalah minuman keras dapat dikategorikan sebagai “Penyakit masyarakat atau Sosial Pathology”². Sebagai penyakit sosial, jelas minuman keras merupakan gejala sosial yang berpengaruh terhadap masyarakat dalam berbagai bentuk perilaku yang membawa dampak negatif terhadap masyarakat sebagai akibat pemabukan minuman keras yang diderita seseorang. Tindakan atau perbuatan negatif seseorang seperti: pelanggaran lalu lintas, pencurian, penganiyaan, perkosaan, dan lain sebagainya dapat dilakukan oleh pemabuk.

Berdasarkan fenomena tersebut, dapat dikatakan bahwa penyalahgunaan minuman keras dengan peningkatan yang cukup menonjol berhubungan erat dengan aspek-aspek psikologis dan psikiatris yang tidak terlepas dari kondisi-kondisi sosial politik, sosial ekonomi, sosial budaya dan aspek-aspek keamanan.

Di dunia banyak sekali dikenal minuman-minuman keras yang mengandung alkohol. Masing-masing terkenal di daerah atau lokalitas sendiri-sendiri dengan kadar alkohol yang paling rendah sampai dengan kadar yang paling tinggi. Alkohol dapat menjadi kawan atau lawan jika ditinjau dari ilmu kedokteran, karena alkohol itu merupakan suatu obat yang relatif aman penggunaannya, artinya:”kalau dipakai dalam jumlah yang semestinya”³. Hal ini sudah diketahui manusia sejak pertama kali ia mencicipi rasa alkohol dan merasakan adanya perubahan-perubahan tertentu pada perasaannya.

Dengan adanya kemajuan di bidang ilmu kedokteran telah ditemukan bahan-bahan lainnya yang berdaya seperti alkohol, tetapi alkohol pun masih

² Soedjono Dirdjosisworo, *Alkoholisme ; Paparan Hukum dan Kriminologi*, CV Remadja Karya, Bandung, 1984

³ Soedjono Dirdjosisworo, *Pathologi Sosial, Alumni*, Bandung, 1982, hal 88

sering dianjurkan oleh dokter untuk pengobatan. Dalam jumlah yang semestinya itu, alkohol merupakan suatu bahan yang berpengaruh terhadap susunan syaraf pusat sehingga akibat-akibat pengaruh itu mampu memberikan rasa enak atau tenang pada pemakainya. Penggunaan alkohol secara berulang-ulang akan menimbulkan suatu rasa ketergantungan terhadap alkohol itu sehingga orang tidak akan merasa tenang sebelum minum beberapa teguk. Gejala yang demikian ini menggambarkan bahwa alkohol adalah zat yang dapat membuat seseorang ketagihan. Seseorang yang sudah membiasakan dirinya minum minuman keras secara berlebihan, kemungkinan besar akan menderita kerusakan pada hatinya (lever) dan pada akhirnya akan menimbulkan kematian.

Untuk menghadapi kedua segi penggunaan minuman keras yang senantiasa selalu berlawanan, maka tiap-tiap negara berusaha mencari jalan keluar. Di satu sisi ada usaha memproduksi alkohol untuk digunakan dalam hal-hal yang bermanfaat, tetapi di sisi lain alkohol tersebut dapat disalahgunakan oleh penggunaannya sehingga dapat menimbulkan bahaya, tidak hanya bagi diri orang yang bersangkutan, tetapi juga bagi masyarakat atau komunitas yang dapat terancam oleh tindakan orang yang mabuk tersebut.

Salah satu cara yang dilakukan pemerintah untuk mencegahnya adalah mengaturnya dengan Peraturan Perundang-Undangan. Pemerintah dalam hal ini juga menaruh perhatian sangat serius terhadap pembuatan, peredaran, penjualan minuman keras dan penggolongannya. Hal ini dapat dilihat dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman Beralkohol. Dalam Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun

1997 tersebut yang dimaksud dengan minuman keras atau minuman beralkohol adalah “minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara 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 cara pengenceran minuman yang mengandung ethanol”⁴.

Selanjutnya pemerintah c.q. Departemen Kesehatan, telah mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 86/MENKES/PER/IV/77 tentang Minuman Keras untuk mengaplikasikan azas kesehatan yang setinggi-tingginya bagi seluruh warga negara. Dengan adanya peraturan ini maka dalam hal perizinan, pengusaha diwajibkan untuk mendapatkan izin Menteri Kesehatan terlebih dahulu meskipun telah ada izin dari instansi/departemen lain, seperti bea cukai dan lain-lain⁵.

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana sebagai hukum positif juga mengatur mengenai minuman keras dalam Buku ke-II tentang Kejahatan, dalam Pasal 300 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ditentukan bahwa perbuatan seseorang “mengajak atau membuat” orang lain menjadi mabuk dapat dikategorikan sebagai tindak pidana. Oleh sebab itu harus dilakukan upaya-upaya untuk menanggulangi peredaran minuman keras terutama minuman keras ilegal melalui penegakan hukum. Selain diatur dalam Buku ke-II, juga diatur dalam Buku ke-III tentang Pelanggaran yang terdapat 4 (empat) pasal yaitu dalam 536,537,538 dan 539 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana agar sesuai dengan

⁴ Kepala Dinas Pendidikan Propinsi DIY, Narkoba dan Permasalahannya, Pemerintah Propinsi DIY, Yogyakarta, 2004, hal 6

⁵ Soedjono Dirdjosisworo, Alkoholisme : Paparan Hukum dan Kriminologi, CV. Remadja Karya, Bandung 1984. hlm 120

tujuan dikeluarkannya pasal-pasal tersebut yang kemudian dilakukan secara serius oleh aparat penegak hukum yaitu polisi.

Daerah Istimewa Yogyakarta yang dikenal statusnya sebagai kota pelajar dan kota wisata, membawa konsekuensi banyaknya penduduk musiman berdatangan ke Yogyakarta baik untuk tujuan pendidikan ataupun tujuan wisata. Kondisi tersebut menjadikan posisi kota Yogyakarta sangat rawan terhadap peredaran minuman keras ilegal. Dengan status sebagai kota wisata, maka tidak mengherankan apabila di kota Yogyakarta banyak dijumpai tempat-tempat hiburan malam yang menyajikan berbagai macam jenis minuman keras yang dikemas begitu menarik sehingga banyak orang yang tertarik untuk mengonsumsinya. Saat ini peredaran minuman keras dapat dikatakan sangat meresahkan, hal ini dapat dilihat dengan banyaknya toko-toko, diskotik, dan café yang menjual minuman keras secara bebas dan ilegal.

Dari uraian tersebut dapat diketahui bahwa ternyata untuk memperoleh minuman keras sangat mudah, dikarenakan banyaknya penjualan minuman keras yang dilakukan secara bebas dan ilegal tanpa adanya surat izin. Belum lagi peredaran minuman keras tradisional atau oplosan yang bukan merupakan produksi dari pabrik. Adanya peredaran minuman keras tradisional atau oplosan tersebut sangat berbahaya bagi kesehatan orang yang meminumnya, hal tersebut dikarenakan kita tidak mengetahui dari segi pembuatan juga pengolahannya tidak memenuhi standar baku dalam pembuatan minuman keras.

Dilihat dari aspek yuridis, peredaran minuman keras di Indonesia, adalah sah keberadaannya karena Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia

Nomor 86/MENKES/PER/IV/1997 tentang Minuman Keras hanya mengatur mengenai larangan penggunaan dan peredaran minuman keras tanpa izin. Keadaan inilah dalam kenyataan empiris, pemakaiannya sering disalahgunakan dan tidak untuk kepentingan kesehatan, tetapi lebih jauh dari itu yakni dijadikan sebagai obyek bisnis (ekonomi) dan berdampak pada kegiatan merusak mental, baik fisik maupun psikis generasi muda. Latar belakang penegakan hukum terhadap minuman keras didasarkan atas asumsi bahwa terdapat korelasi yang erat antara para pengonsumsi minuman keras ini dengan sikap negatif yang ditimbulkan yang cenderung memiliki potensi untuk melakukan perbuatan kriminal. Keadaan semacam ini tentu merupakan bentuk pelanggaran yang harus dikurangi dan ditertibkan, dalam hal ini pemerintah berupaya untuk menertibkan izin penjualan minuman keras. Salah satu upaya yang ditempuh adalah menggunakan jalur hukum pidana. Tujuan pokok yang ingin dicapai melalui hukum adalah menciptakan masyarakat yang tertib dan menciptakan keseimbangan, sehingga diharapkan akan melindungi kepentingan masyarakat pada umumnya.

Pemerintah telah berupaya untuk menertibkan peredaran minuman keras ilegal melalui jalur hukum pidana, maka dalam rangka mengoperasionalkan hukum pidana tersebut aparat penegak hukum dilibatkan, yaitu : polisi, jaksa, dan hakim. Akan tetapi lebih difokuskan pada peran dan juga kinerja polisi dalam menanggulangi peredaran minuman keras ilegal ini. Disamping itu juga dibutuhkan dana dan perangkat Peraturan Perundang-undangan yang memadai. Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang minuman

keras tersebut, maka semua bentuk peredaran minuman keras ilegal dianggap melanggar hukum dan setiap orang yang terlibat dalam peredaran minuman keras ilegal dapat dikenai ancaman pidana tanpa ada pengecualian. Dalam rangka penegakan hukum terhadap peredaran minuman keras ilegal diperlukan kerja sama masing-masing elemen, yang tergabung dalam sistem peradilan pidana, yang meliputi : peraturan, lembaga, pranata atau mekanisme aparat penegak hukum maupun masyarakat itu sendiri, dan diharapkan antar komponen-komponen diatas mampu melakukan koordinasi dan kerja sama yang baik.⁶ Perlu pengembangan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis ingin menyusun karya ilmiah dalam bentuk penulisan hukum tentang “PERAN POLTABES YOGYAKARTA DALAM MENANGGULANGI PEREDARAN MINUMAN KERAS ILEGAL DI KOTA YOGYAKARTA”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka perumusan masalah yang disusun dalam penulisan hukum ini adalah :

1. Bagaimana upaya Poltabes sebagai lembaga penegak hukum dalam menanggulangi peredaran minuman keras ilegal di wilayah hukum kota Yogyakarta ?

⁶ Siswanto Sunarso, Penegakan Hukum Psicotropika, Dalam Kajian Sosiologi Hukum, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 17

2. Kendala apa saja yang dihadapi Poltabes Yogyakarta menanggulangi peredaran minuman keras ilegal tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk memperoleh data tentang sejauh mana upaya yang dilakukan aparat penegak hukum, khususnya dari pihak Poltabes Yogyakarta dalam memberantas peredaran minuman keras ilegal di wilayah kota Yogyakarta.
- b. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi aparat penegak hukum terutama kepolisian dalam memberantas peredaran minuman keras ilegal.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk :

- a. Bagi ilmu pengetahuan
Memberi masukan bagi ilmu hukum, khususnya bidang ilmu hukum pidana.
- b. Bagi masyarakat
Memberi informasi yang bermanfaat kepada masyarakat tentang upaya yang ditempuh dan dilakukan oleh aparat penegak hukum khususnya kepolisian dalam memberantas kasus peredaran minuman keras ilegal.
- c. Bagi aparat penegak hukum
Memberi masukan bagi aparat penegak hukum dalam menanggulangi dan memberantas kasus peredaran minuman keras ilegal yang terjadi di wilayahnya (kota Yogyakarta).

d. Bagi penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan penulis, khususnya mengenai upaya aparat penegak hukum dalam memberantas tindak pidana peredaran minuman keras ilegal, serta sebagai prasyarat bagi penulis untuk memperoleh gelar kesarjanaan pada Fakultas Hukum Program Kekhususan Hukum Pidana, Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian ini merupakan hasil penulisan dari penulis sendiri, bukan mengambil hasil karya orang lain. Jika ada penelitian yang serupa, maka penelitian penulis ini merupakan pelengkap atau pembaharuan karakteristik penelitian yang dilakukan oleh penulis, yaitu lebih khusus meneliti tentang penanggulangan terhadap peredaran minuman keras ilegal di kota Yogyakarta.

F. Batasan Konsep

Penanggulangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan menanggulangi, atau suatu cara untuk mengatasi suatu permasalahan yang dihadapi.

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

Minuman keras secara yuridis dapat dilihat pada Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengawasan dan Pengendalian Minuman

Beralkohol, yaitu minuman yang mengandung ethanol yang diproses dari bahan hasil pertanian yang mengandung karbohidrat dengan cara 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.

Ilegal menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tidak resmi, tidak legal, tidak sah, melanggar hukum.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum empiris dengan mendasarkan pada fakta-fakta yang ada untuk mengetahui secara langsung tindakan-tindakan serta kendala-kendala aparat hukum dalam memberantas peredaran minuman keras ilegal di Yogyakarta.

2. Sumber Data

Dalam suatu penelitian, sumber data dapat dibedakan atas data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Suatu data yang bersumber atau didapat di lapangan yang meliputi : hasil wawancara dengan responden dan narasumber tentang obyek yang diteliti.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan, yang bersumber dari Peraturan Perundang-undangan, buku-buku literatur, serta dokumen-

dokumen yang berupa putusan hakim dan sumber lain yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Untuk mendapatkan data primer dilakukan studi lapangan suatu cara pengumpulan data yang diperoleh melalui wawancara dengan cara mengadakan tanya jawab secara langsung dengan responden dan narasumber, juga pihak-pihak yang dianggap dapat memberikan informasi yang jelas dan benar berkaitan dengan obyek yang sedang diteliti. Wawancara tersebut dilakukan secara terarah dengan menggunakan daftar pertanyaan sebagai pedoman.
- b. Untuk mendapatkan data sekunder dilakukan studi kepustakaan, dengan mempelajari buku-buku, literature-literatur, peraturan Perundang-undangan, serta dokumen-dokumen yang berupa putusan hakim dan sumber lain yang berkaitan dengan obyek dalam penelitian ini.
- c. Cara ketiga, yaitu observasi dengan cara melakukan pengamatan dan interaksi langsung terhadap pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah tempat atau daerah yang ditentukan dan dipilih sebagai tempat pengumpulan data di lapangan, meliputi :

- a. Wilayah hukum Poltabes DIY;
- b. Kepolisian Kota Besar Yogyakarta;

- c. Tempat hiburan malam;
- d. Tempat (toko) penjualan minuman keras.

5. Populasi dan Metode Penentuan Sampel

a. Populasi

Merupakan keseluruhan obyek penelitian, yaitu kepolisian khususnya Poltabes DIY dalam upaya menanggulangi peredaran minuman keras ilegal, dan beserta kendala-kendalanya.

b. Metode Penentuan Sampel

Dari populasi tersebut lalu ditarik suatu sample dengan menggunakan metode purposive sampling, yaitu dengan memilih sebagian populasi dari keseluruhan populasi yang ada sebagai perwakilan, ditentukan berdasarkan ciri-ciri dan karakter tertentu yang berhubungan erat dengan permasalahan yang diteliti.

6. Responden dan Narasumber

Responden dan narasumber dalam penelitian ini adalah subyek yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang diteliti, yaitu aparat kepolisian Poltabes DIY, penjual minuman keras, dan masyarakat.

7. Metode Analisis Data

Keseluruhan data dari hasil penelitian baik yang diperoleh dilapangan, maupun dari kepustakaan diolah dan dianalisis secara kualitatif, yakni perolehan data tersebut disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk uraian kalimat. Kemudian dengan menggunakan metode berpikir induktif didapatkan kesimpulan yang bersifat umum berdasar pada suatu hal (fakta-fakta) yang bersifat khusus.