



PBHI

STUDI PERBANDINGAN KEBIJAKAN PENGENDALIAN MINUMAN BERALKOHOL & PRODUK TEMBAKAU



**Studi Perbandingan
Kebijakan Pengendalian Minuman Beralkohol dan Produk
Tembakau**

**PERHIMPUNAN BANTUAN HUKUM
DAN HAK ASASI MANUSIA INDONESIA (PBHI)**

Penulis:

Tim Peneliti PBHI

Fazal Akmal Musyarri

Gina Sabrina

Azzahrasya

Rino Irlandi

Andi Nur Ilman Tenritatta

Sampul:

Catur Sasongko

Gambar Sampul

Sumber: Freepik

Jakarta, Juli 2023



Daftar Isi

BAB I Pendahuluan

1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	4
1.3 Metode Penelitian	4
1.4 Pendekatan Penelitian	4
1.5 Jenis Dan Sumber Bahan Hukum	5
1.6 Teknik Analisis Bahan Hukum	5

BAB II Pengaturan dan Implementasi Kebijakan

2.1 Perbandingan Pengaturan Minuman Beralkohol dan Produk Tembakau	7
2.1.1 Izin Produksi Minol vs Produk Tembakau	11
2.1.2 Ketentuan Pencantuman Label Peringatan	14
2.1.3 Pengaturan Peredaran Minol vs Produk Tembakau	17
2.1.4 Ketentuan Iklan dan Promosi Minol vs Produk Tembakau	27
2.1.5 Aturan Minol Tradisional vs Produk Tembakau Tradisional	48
2.2 Implementasi Kebijakan Minol dan Produk Tembakau	37
2.2.1 Perbandingan Cukai Minol vs Produk Tembakau	37
2.2.2 Implementasi Kebijakan Minol	39
2.2.3 Implementasi Kebijakan Produk Tembakau	42

BAB III Penutup

3.1 Kesimpulan	44
3.2 Rekomendasi	45





BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia saat ini menghadapi epidemi tembakau di kalangan anak muda. Riset Kesehatan Dasar 2018 menyatakan bahwa terjadi peningkatan prevalensi perokok anak dan remaja usia 10 - 18 tahun dari 7,2% di tahun 2013 menjadi 9,1% di tahun 2018. Padahal, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2014-2019 justru menargetkan perokok anak turun menjadi 5,4% pada 2019. Begitu juga kenyataannya di lapangan, prevalensi perokok anak terus naik setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan, pemerintah gagal mengendalikan konsumsi rokok, sementara industri rokok berhasil merekrut perokok baru, yaitu anak-anak, setiap tahunnya. Maka tidak heran jika dalam RPJMN selanjutnya yaitu 2020-2024, alih-alih menetapkan target prevalensi yang rendah, pemerintah justru "menaikkan" target prevalensi dari RPJMN sebelumnya sebesar

Karakteristik	Perokok saat ini (%;95%CI)		Tidak merokok (%;95%CI)		N Tertimbang
	Perokok setiap hari	Perokok kadang-kadang	Mantan perokok	Bukan perokok	
Kelompok Umur					
10-14	0.7 (0,6-0,8)	1,4 (1,3-1,5)	2,0 (1,9-2,1)	95,9 (95,7-96,1)	87.981
15-19	12,7 (12,3-13,1)	6,9 (6,6-7,2)	4,0 (3,8-4,2)	76,4 (75,9-76,8)	82.001
20-24	27,3 (26,8-27,8)	5,9 (5,6-6,2)	3,5 (3,3-3,8)	63,3 (62,7-63,8)	80.744
25-29	30,4 (29,9-30,9)	4,8 (4,5-5,0)	3,8 (3,6-4,1)	61,0 (60,5-61,5)	79.965
30-34	32,2 (31,6-32,7)	4,5 (4,2-4,7)	4,1 (3,9-4,4)	59,3 (58,7-59,8)	76.948
35-39	32,0 (31,5-32,5)	4,5 (4,3-4,7)	4,5 (4,3-4,8)	59,0 (58,5-59,5)	77.689
40-44	31,2 (30,8-31,7)	4,6 (4,3-4,8)	5,0 (4,8-5,3)	59,2 (58,7-59,7)	71.198
45-49	29,6 (29,1-30,1)	4,9 (4,6-5,1)	6,0 (5,7-6,2)	59,6 (59,1-60,1)	65.973
50-54	28,7 (28,2-29,3)	4,5 (4,3-4,8)	6,8 (6,5-7,1)	60,0 (59,4-60,5)	56.498
55-59	27,8 (27,3-28,4)	4,5 (4,2-4,7)	8,1 (7,8-8,5)	59,6 (59,0-60,2)	46.742
60-64	25,7 (25,0-26,3)	4,4 (4,1-4,7)	10,0 (9,5-10,5)	59,9 (59,2-60,6)	35.052
65 +	20,1 (19,6-20,6)	4,2 (4,0-4,4)	11,6 (11,3-12,0)	64,1 (63,6-64,6)	57.717

Gambar 1.1 Konsumsi Produk Tembakau Usia 10+ Tahun pada 2018
Sumber: Riskesdas 2018, Kementerian Kesehatan RI

¹Dinas Kesehatan Provinsi Banten, Perokok Anak Masih Banyak, Revisi PP Tembakau Diperlukan, diakses dari <https://dinkes.bantenprov.go.id/read/berita/1966/Perokok-Anak-Masih-Banyak-Revisi-PP-Tembakau-Diperlukan.html>, diakses pada 04 Maret 2023, jam 15.02 WIB.

²Yayasan Lentera Anak, Darurat Perokok Anak, Serbuan Iklan Rokok dan Regulasi yang Lemah, diakses dari https://www.lenteraanak.org/content/berita_terkini/darurat_perokok_anak_serbuan_iklan_rokok_dan_regulasi_yang_lemah, diakses pada 29 Desember 2021, jam 15.03 WIB.

³Kementerian Kesehatan Republik Indonesia, Temuan Survei GATS: Perokok Dewasa di Indonesia Naik 10 Tahun Terakhir, diakses dari <https://www.kemkes.go.id/article/view/22060200005/temuan-survei-gats-perokok-dewasa-di-indonesia-naik-10-tahun-terakhir.html>, diakses pada 16 April 2023, jam 11.43 WIB.

Sedangkan, angka konsumsi Minuman Beralkohol (selanjutnya disebut minol) sebagai produk yang sama-sama mengandung zat adiktif menunjukkan angka yang rendah. Merujuk pada sumber data yang sama yaitu Riskesdas 2018, jumlah konsumsi Minol di Indonesia sangat rendah yaitu hanya 3% dari jumlah penduduk yang berasal dari semua usia dihitung dari umur 10 tahun ke atas, itupun didominasi oleh konsumsi Minol Tradisional. Selain, pemerintah dalam RPJMN juga tidak lagi menetapkan target prevalensi atas Minol dimungkinkan dikarenakan tingkat konsumsinya sudah rendah.

Karakteristik	konsumsi minuman beralkohol yang berbahaya ¹		N tertimbang
	%	95% CI	
Kelompok Umur			
10-14	0,1	0,0-0,1	87.981
15-19	1,0	0,9-1,1	82.001
20-24	1,8	1,7-2,0	80.744
25-29	1,6	1,4-1,7	79.965
30-34	1,2	1,0-1,3	76.948
35-39	1,0	0,9-1,1	77.689
40-44	0,8	0,7-0,9	71.198
45-49	0,6	0,5-0,7	65.973
50-54	0,5	0,4-0,5	56.498
55-59	0,4	0,3-0,4	46.742
60-64	0,3	0,3-0,4	35.052
65 +	0,2	0,1-0,2	87.981

Gambar 1.2 Konsumsi Minuman Beralkohol Usia 10+ Tahun pada 2018
Sumber: Riskesdas 2018, Kementerian Kesehatan RI

Rendahnya tingkat konsumsi minol tersebut tidak terlepas dari kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dari berbagai tingkatan. Secara normatif, pemerintah pusat mengeluarkan Regulasi tentang minol yang dapat ditemui pada Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2012 tentang Pangan, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minol yang kemudian diturunkan dengan Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-DAG/PER/4/2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, dan Penjualan Minol yang sudah menjalani sejumlah perubahan. Mengenai peredaran minol juga diatur oleh Kementerian Perindustrian hingga Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Hal ini tidak seperti regulasi pada Produk Tembakau di mana tidak didukung oleh ketentuan dari kementerian yang vital, yaitu Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian.

Adapun terdapat beberapa kebijakan sebagai upaya yang dilakukan oleh pemerintah dalam rangka mengurangi konsumsi dari minol, di antaranya adalah kegiatan penjualan minol tidak diperbolehkan pelaksanaannya pada minimarket melainkan hanya diperbolehkan pada hypermarket maupun supermarket serta harus dikonsumsi di lokasi.⁴ Dalam pelaksanaannya, apabila pelaku usaha melakukan kegiatan penjualan minol melalui media sosial termasuk dalam pelanggaran terhadap PERMENDAG No.20/M-DAG/PER/4/2014 yang sudah direvisi beberapa kali menjadi PERMENDAG No. 25 Tahun 2019.

Dalam melakukan penjualan minol secara konvensional memerlukan izin legal sehingga produsen bisa memperjualkan minol sebagaimana dalam peraturan yang berlaku. Perusahaan yang hendak menjual minol diwajibkan mempunyai Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP-MB) serta Surat Izin Tempat Usaha Penjualan Minuman Beralkohol (SITU-MB) agar legalitas usahanya diakui Pemerintah. Minol juga tidak boleh diperdagangkan untuk anak di bawah umur dengan melakukan penyaringan dengan mengisi identitas diri yang disertai KTP. Bagi penjual yang melakukan kegiatan menjual minol untuk konsumen **di bawah umur 21 tahun** dapat dijatuhkan sanksi administratif.⁵

BPOM juga resmi melarang peredaran minol secara daring. Pada Pasal 29 PERBPOM No. 8 Tahun 2020 ditentukan bahwa BPOM melarang peredaran minol secara daring. Jika terdapat pihak yang melanggar maka BPOM akan mengenakan sanksi administratif, mulai dari peringatan dan peringatan keras, hingga rekomendasi penutupan maupun pemblokiran sistem elektronik dari pelaku usaha. Berkaitan dengan peredaran minol tidak dilengkapi dengan izinnya, pelaku dapat dijatuhi pidana penjara dan/atau denda menurut Pasal 204 serta Pasal 300 KUHP.⁶

Begitu juga di tingkat daerah, ruang lingkup kewenangan pemerintah daerah dalam pengendalian produksi minol tradisional adalah melakukan pendataan kegiatan usaha pembuatan minol tradisional, di mana usaha pembuatan minol tradisional wajib melaporkan kegiatan usahanya kepada dinas perindustrian kabupaten/kota untuk dilakukan pendataan. Hasil pendataan tersebut dilaporkan kepada Direktur Jenderal yang melaksanakan tugas dan fungsi pembinaan industri minol sebagai bahan pembinaan dan pengawasan usaha pembuatan minol.⁷

⁴Michael Anthony Wirasasmita, *Pengaturan Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Penjualan Minuman Beralkohol Dalam Permendag No 6 Tahun 2015: Studi Penerapan Less Trade Restrictive Way Dalam WTO*, Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal), Vol.06, No.04, (2017), Hlm.498.

⁵Gede Ivan Aswinabawa Wijaya, *Pengaturan Penjualan Minuman Beralkohol Melalui Media Sosial dalam Hukum Positif Indonesia*, Kertha Negara, Vol.9, No.6 (2021), Hlm.430-431.

⁶I Gusti Ngurah Bagus Pramana dan I Made Udiana, *Pertanggungjawaban Pidana Bagi Pelaku Peredaran Minuman Beralkohol Tanpa Izin*, Kertha Wicara, Vol.06, No.02 (2017), Hlm.4.

⁷Luffita Alfianti, *Upaya Pemerintah Daerah dalam Pengendalian Produksi Minuman Beralkohol Tradisional*, Yuridika, Vol.33, No.1 (Januari 2018), Hlm.98.

Tidak seperti minol yang mendapat berbagai upaya intensif untuk meminimalisasi peredaran dan konsumsinya, kebijakan terhadap produk tembakau terasa lebih longgar. Khususnya dapat dilihat dari tidak adanya pengetatan kebijakan mengenai peredaran tembakau oleh Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian, tidak seperti minol yang mana masing-masing kementerian tersebut memiliki peraturan teknis dalam rangka menekan peredaran minol. Bukan hanya aturan mengenai usia individu yang dapat mengonsumsi minol, kebijakan perizinan dan legalitas bagi pengedar juga diberi restriksi hingga produksinya, termasuk minol yang bersifat tradisional. Begitu juga pengaturan terhadap konsumen di mana hanya boleh mengonsumsi di tempat. Sehingga peredaran dari minol dapat ditekan dengan sangat efektif melalui sinergi dari dua kementerian yang memiliki peran dalam mengatur peredaran produk di Indonesia.

Hal tersebut berbanding terbalik dengan produk tembakau yang mana hanya getol digencarkan terutama oleh Kementerian Kesehatan melalui aturan dan kampanye-kampanyenya dan hanya didukung oleh perangkat hukum yang dikeluarkan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang tentunya tidak berpengaruh secara signifikan terhadap intensifitas peredaran produk tembakau di pasaran. Di sini, terlihat ada perbedaan perlakuan terhadap produk-produk adiktif (berdasarkan pada Undang-Undang Cukai yang beredar di Indonesia. Padahal, baik minol maupun produk tembakau sama-sama merupakan produk yang dapat menimbulkan ketergantungan bagi penggunaannya dan memberikan dampak negatif bagi orang yang mengonsumsinya. Tidak aneh jika dengan adanya perbedaan perlakuan dalam bentuk kebijakan tersebut membuat prevalensi konsumen minol semakin menurun dalam kurun waktu lima tahun terakhir, sedangkan prevalensi produk tembakau mengalami fluktuasi cenderung stagnan dan cenderung meningkat dari tahun ke tahun.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana perbandingan pengaturan Minol dan Produk Tembakau di Indonesia?
2. Bagaimana perbandingan implementasi kebijakan minol dan Produk Tembakau?

1.3 Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini ialah yuridis normatif atau penelitian hukum doktrinal, yaitu menelaah peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang berkaitan dengan pembatasan peredaran produk tembakau dibandingkan dengan kebijakan peredaran minol. Peneliti akan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder untuk menjawab permasalahan yang menjadi fokus penelitian, khususnya terkait rekomendasi penguatan larangan peredaran produk tembakau.

1.4 Pendekatan Penelitian

Adapun untuk membantu peneliti dalam menganalisis, peneliti akan menggunakan 2 (dua) pendekatan, yaitu:

- a. pendekatan perundang-undangan, yaitu dengan menelaah peraturan perundang-undangan di tingkat nasional yang berkaitan dengan pembatasan peredaran produk tembakau serta produk minol dan pembentukan peraturan-undangan yang baik di Indonesia.
- b. pendekatan konseptual, yaitu dengan menelaah dan memahami konsep-konsep pembentukan peraturan perundang-undangan dan advokasi kebijakan. Dalam hal ini, penulis akan membandingkan bagaimana konsep pengaturan dari dua komoditas adiktif yaitu Minuman Beralkohol dan Produk Tembakau.

1.5 Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan sekunder yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer meliputi berbagai peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional terkait dengan pembatasan peredaran produk tembakau serta perbandingannya dengan kebijakan pembatasan peredaran produk minol dan pembentukan peraturan-undangan yang baik di Indonesia.
- b. Bahan hukum sekunder meliputi literatur-literatur berupa buku, jurnal, artikel dan makalah ilmiah, pendapat ahli dari segi kepustakaan dan hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti.

1.6 Teknik Analisis Bahan Hukum

Seluruh data yang berhasil dikumpulkan, selanjutnya diinventarisasi, diklasifikasi, dan dianalisis menggunakan analisis deskriptif dengan menggunakan interpretasi sistematis yang bertujuan untuk menguraikan identifikasi terhadap kebijakan pembatasan peredaran produk tembakau serta perbandingannya dengan kebijakan pembatasan peredaran produk minol. Analisis deskriptif ini juga dilakukan untuk mengungkapkan bentuk kebijakan dan pendekatan yang efektif sehingga dapat menghasilkan rekomendasi advokasi kebijakan terhadap pembatasan peredaran produk tembakau.



BAB II PENGATURAN DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN

2.1 Perbandingan Pengaturan Minuman Beralkohol dan Produk Tembakau di Indonesia

Adapun pengaturan dari produk minol dan produk tembakau di Indonesia tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan di berbagai lingkup. Pengaturan tersebut memiliki peranan yang penting mengingat kedua produk tersebut memiliki dampak negatif terhadap kesehatan bahkan dalam konteks kesehatan masyarakat dapat memberi pengaruh buruk apabila peredarannya tidak diatur dengan ketat.

Akan tetapi terkait pengaturan ini, melihat pada kondisi normatif pengaturan terkait kedua produk adiktif tersebut memiliki situasi yang berbeda. Sebelum membahas lebih jauh terkait dengan kondisi normatif tersebut, berikut disajikan beberapa pengaturan antara produk minol dengan produk tembakau yang disajikan dalam tabel di bawah ini:

No.	Tingkatan	Minol	Produk Tembakau
1.	Politik Hukum Makro	Pasal 28H ayat 1 dan Pasal 34 ayat 3 UUD NRI 1945	Pasal 28H ayat 1 dan Pasal 34 ayat 3 UUD NRI 1945
2.	Politik Hukum Meso	Undang-Undang Nomor 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan	Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
3.	Politik Hukum Meso	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai
4.	Politik Hukum Mikro	Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan
5.	Peraturan Menteri	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 86/Menkes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau
6.	Peraturan Menteri	Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol, sebagaimana diubah beberapa kali dengan Permendag No. 72 Tahun 2014, Permendag No. 6 Tahun 2015, Permendag No. 47 Tahun 2018, Permendag No. 120 Tahun 2018, Permendag No. 25 Tahun 2019, Permendag Nomor 20 Tahun 2021	

7.	Peraturan Menteri	Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol	
8.	Peraturan Lembaga	Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Standar Keamanan dan Mutu Minuman Beralkohol	Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2013 tentang Pengawasan Produk Tembakau yang Beredar, Pencantuman Peringatan Kesehatan dalam Iklan dan Kemasan Produk Tembakau, dan Promosi
9.	Peraturan Lembaga	Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Pengawasan Obat Dan Makanan Yang Diedarkan Secara Daring	

Tabel 2.1 Matriks Perbandingan Pengaturan Produk Minol dan Produk Tembakau

Sumber: Bahan Hukum Primer

Melihat dari beberapa pengaturan produk minol dengan produk tembakau yang tersaji dalam matriks tersebut di atas, dapat dilihat gambaran umum terkait peta pengaturan kedua produk tersebut. Kedua produk tersebut diatur mulai dari tataran aturan yang paling tinggi di mana dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara implisit pada Pasal 28H ayat 1 disebutkan "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.", serta dalam Pasal 34 ayat 3 yang menyebutkan, "Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak." Dari rumusan pasal tersebut mengisyaratkan amanat kepada negara untuk menjamin kondisi kesehatan masyarakatnya, termasuk dengan membatasi konsumsi dari peredaran produk-produk yang dapat memberikan dampak negatif kepada kesehatan masyarakat.

Kemudian di tataran undang-undang, apabila dilacak dari konsideran beberapa peraturan organik yang mengatur terkait minol maka akan bermuara pada undang-undang yang telah cukup lama terbit, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan, yang mana melalui ekstraksi dari undang-undang tersebut mengindikasikan pengaturan dari minol adalah untuk pengendalian, pembatasan dan pengawasan karena minol termasuk sebagai produk yang perdagangannya diawasi. Sedangkan untuk produk tembakau sendiri apabila dilacak ke belakang melalui konsideran peraturan teknis yang ada saat ini bersumber dari undang-undang yang relatif baru, yaitu Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Lalu sebagai persamaan konteks, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 tentang Cukai, kedua komoditas tersebut diatur sebagai produk adiktif yang dikenai cukai.

Dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan tersebut, terdapat beberapa bagian yang mengatur terkait produk tembakau sebagai zat adiktif yang mana penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya sehingga memerlukan pengamanan yang diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan. Mulai dari produksi, peredaran, dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau persyaratan yang ditetapkan. Selain itu, pengaturan lain dalam undang-undang tersebut terkait produk tembakau ada yang dispesifikan pada produk rokok seperti kewajiban mencantumkan peringatan kesehatan dan penetapan kawasan tanpa rokok. Tetapi, dalam undang-undang ini tidak secara tegas menyinggung terkait dengan pengamanan produk minol. Adapun minol - bersama dengan rokok - hanya disebutkan pada bagian penyakit tidak menular sebagai salah satu faktor risiko penyakit tidak menular yang mencakup seluruh fase kehidupan.

Pada tataran peraturan organik, terdapat pengaturan lanjutan untuk kedua produk tersebut. Minol diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol; sedangkan produk tembakau diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan sebagai turunan dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan.

Justifikasi dari pengaturan lanjutan itu berupa aturan-aturan teknis yang dikeluarkan oleh beberapa kementerian. Aturan-aturan dalam bentuk peraturan menteri tersebut pada dasarnya merupakan dukungan teknis oleh kementerian terkait dalam rangka merealisasikan suatu aturan dalam bentuk kebijakan yang nyata. Akan terlihat produk minol memiliki dukungan teknis yang sangat lengkap, terlihat dari sinergitas beberapa kementerian utama yang memiliki kewenangan sentral untuk mengawasi dan mengendalikan peredaran minol. Kementerian Kesehatan selaku kementerian yang memiliki kewenangan untuk melakukan perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang kesehatan masyarakat, pencegahan dan pengendalian penyakit dan pelaksanaan perumusan dan pemberian rekomendasi kebijakan pembangunan kesehatan, memberi dukungan berupa Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 86/Menkes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras yang secara khusus mengatur mengenai produk minol.

Kebijakan tersebut juga didukung oleh kementerian lain, yaitu Kementerian Perindustrian melalui Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol serta Kementerian Perdagangan melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol, sebagaimana diubah beberapa kali dengan Permendag No. 72 Tahun 2014, Permendag No. 47 Tahun 2018, Permendag No. 120 Tahun 2018, Permendag No. 25 Tahun 2019, Permendag Nomor 20 tahun 2021. Selain kementerian, terdapat pula lembaga penting yang turut serta menyemarakkan pengaturan untuk pengendalian minol yaitu Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM), dengan setidaknya terdapat dua regulasi yang diterbitkan terkait dengan produk minol ini yaitu Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Standar Keamanan Dan Mutu Minuman Beralkohol dan Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Pengawasan Obat Dan Makanan Yang Diedarkan Secara Daring. Tentu saja masih terdapat Kementerian dan Lembaga lain yang secara khusus mengatur minol.

Akan tetapi ada perbedaan perlakuan dalam pengaturan pada kedua produk minol dan tembakau. Terkait pengawasan dan pengendalian produk tembakau tidak ada pengaturan. Mengenai pengaturannya memang telah didukung oleh Kementerian Kesehatan sebagai kementerian sentral yang memiliki kewenangan dalam bidang kesehatan masyarakat, di mana Kementerian Kesehatan telah mengeluarkan beberapa peraturan seperti Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau dan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2013 tentang Peta Jalan Pengendalian Dampak Konsumsi Rokok Bagi Kesehatan yang secara khusus mengatur tentang produk tembakau. Begitu juga Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) walaupun luaran aturannya bukan aturan tingkat lembaga melainkan dikeluarkan oleh Kepala BPOM melalui Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2013 tentang Pengawasan Produk Tembakau yang Beredar, Pencantuman Peringatan Kesehatan dalam Iklan dan Kemasan Produk Tembakau, dan Promosi, akan tetapi setidaknya masih terdapat kontribusi dari BPOM dalam upaya merealisasikan pengaturan pengendalian produk tembakau.

Akan tetapi sejauh ini, hanya terdapat dua kementerian dan lembaga sentral tersebut saja yang memberikan dukungan terhadap pengaturan pengendalian produk tembakau khususnya dalam bidang produksi dan distribusi, walaupun terdapat kementerian lain juga yang mengatur terkait dengan produk tembakau secara tidak langsung. Tidak seperti minol yang didukung oleh aturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian. Kedua kementerian tersebut sampai saat ini tidak menyokong secara tegas terkait kebijakan penyelenggaraan pengaturan pengendalian produk tembakau. Seyogyanya, kedua kementerian memegang peranan yang penting dalam kebijakan peredaran dan distribusi dari produk-produk yang beredar di Indonesia, utamanya produk yang memberikan dampak negatif seperti produk tembakau ini. Kementerian Perindustrian tercatat hanya pernah mengeluarkan Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2015 tentang Peta Jalan Produksi Industri Hasil Tembakau 2015-2020, akan tetapi justru lebih banyak mempertimbangkan dari sudut pandang ekonomis alih-alih mempertimbangkan dari sisi kesehatan yang lebih memiliki urgensi dengan dasar prevalensi perokok yang semakin meningkat tiap tahunnya.

Peraturan tersebut ditentang oleh Solidaritas Advokat Publik untuk Pengendalian Tembakau Indonesia (SAPTA) yang kemudian mengajukan permohonan uji materi terhadap Roadmap hasil industri tembakau yang tertuang di dalam Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2015 tentang Peta Jalan Produksi Industri Hasil Tembakau 2015-2020. Hasilnya dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 16P/HUM/2016 menyatakan bahwa Mahkamah Agung memerintahkan Kementerian Perindustrian Republik Indonesia untuk mencabut Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2015 tentang Peta Jalan Produksi Industri Hasil Tembakau 2015-2020 karena bertentangan utamanya dengan Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Adanya pengaturan tersebut mengindikasikan bahwa kementerian sentral sekalipun dalam upaya pengaturan pengendalian peredaran produk tembakau bukan hanya tidak memberikan dukungan namun justru menghambat upaya tersebut melalui kebijakannya yang tidak berorientasi pada kesehatan masyarakat, namun hanya mengambil sudut pandang ekonomi belaka tanpa mempertimbangkan dampak buruknya.

Padahal, berdasarkan Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 107 Tahun 2020 tentang Kementerian Perindustrian, kewenangan dari Kemenperin dalam konteks ini adalah perumusan dan penetapan kebijakan di bidang pembangunan sumber daya industri, pembangunan sarana dan prasarana industri, pemberdayaan industri, pengembangan perwilayahan industri, pengamanan dan penyelamatan industri, peningkatan dan penguatan industri 4.0, pembinaan jasa industri, dan pengawasan dan pengendalian terhadap kegiatan usaha industri dan kegiatan kawasan industri. Sedangkan Kementerian Perdagangan menurut Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2022, kewenangannya meliputi perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang penguatan dan pengembangan perdagangan dalam negeri, perlindungan konsumen dan tertib niaga, perdagangan luar negeri, peningkatan akses pasar barang dan jasa di forum internasional, pengembangan ekspor nasional, serta pengembangan, pembinaan, dan pengawasan di bidang perdagangan. Sehingga, peran Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian sangat penting untuk menggalakkan kebijakan pengendalian industri tembakau. Hal ini dapat dilihat dari dasar hukum dari kewenangan kedua kementerian tersebut.

2.1.1 Izin Produksi Minol vs Produk Tembakau

Dasar Hukum Izin Produksi		
No.	Minol	Produk Tembakau
1.	Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan
2.	Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal serta turunannya yakni Perpres Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal	Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan
3.		Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha

Tabel 2.2 Norma Izin Produksi Minol dan Produk Tembakau
Sumber: Bahan Hukum Primer

Terkait produksi, pengaturan mengenai produksi Minol dapat ditemukan dalam Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Disebutkan bahwa Minol selain berasal dari impor juga dapat berasal dari produksi dalam negeri. Adapun terdapat penggolongan produksi minol yang mana menurut Pasal 3 termasuk sebagai barang dalam pengawasan, sebagai berikut:

- Minol golongan A adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) dengan kadar sampai dengan 5% (lima persen);
- Minol golongan B adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) dengan kadar lebih dari 5% (lima persen) sampai dengan 20% (dua puluh persen); dan
- Minol golongan C adalah minuman yang mengandung etil alkohol atau etanol (C₂H₅OH) dengan kadar lebih dari 20% (dua puluh persen) sampai dengan 55% (lima puluh lima persen).

Dalam Pasal 4 Perpres tersebut, diatur bahwa Minol yang berasal dari produksi dalam negeri hanya dapat diproduksi oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin usaha industri dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian. Selain itu, produk minol juga harus memenuhi standar mutu produksi serta standar keamanan dan mutu pangan yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perindustrian serta ditetapkan oleh kepala lembaga yang menyelenggarakan pengawasan di bidang obat dan makanan. Minol wajib mencantumkan label sesuai dengan Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan.

Izin produksi dari Minol menurut Kepala BKPM, Bahlil Lahadalia, izin investasi miras pada dasarnya merupakan aturan lama yang bahkan sudah eksis sejak sebelum Republik Indonesia berdiri. Sejak tahun 1931 di Nusantara sebelum merdeka, sudah ada izin untuk pembangunan (industri) minol. Investasi pendirian pabrik miras kemudian tetap dilegalkan setelah Belanda hengkang dari Hindia Belanda dan diteruskan di masa Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto. Lalu berlanjut di era pemerintah sekarang.

Mulai dari rezim Orde Lama, Orde Baru, dan reformasi, dalam pemerintahan berganti-ganti sampai dengan sekarang dinamikanya. Dalam peraturan lama, industri pembuatan miras masuk dalam golongan bidang usaha tertutup. Sementara dalam Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 yang menjadi polemik beberapa waktu lalu, Presiden Jokowi bermaksud membuka keran investasi miras lebih luas. Peraturan investasi produksi miras dalam negeri terus mengalami beberapa kali revisi sejak Orde Baru hingga kini. Dalam aturan lama yang dimaksud, yakni

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal serta turunannya yakni Perpres Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal. Sedangkan pada Pasal 6 ayat (1) Perpres Nomor 10 Tahun 2021, dinyatakan bahwa bidang usaha dengan persyaratan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf c merupakan bidang usaha yang dapat diusahakan oleh semua penanam modal, termasuk Koperasi dan UMKM. Hanya saja, penanam modal itu wajib memenuhi persyaratan berikut:

- a. Persyaratan penanaman modal untuk penanam modal dalam negeri
- b. Persyaratan penanaman modal dengan pembatasan kepemilikan modal asing
- c. Persyaratan penanaman modal dengan perizinan khusus.

Adapun daftar bidang usaha dengan persyaratan tertentu yang merinci bidang usaha, klasifikasi baku lapangan usaha Indonesia, dan persyaratannya, tercantum dalam Lampiran III. Dengan begitu, pemerintah menetapkan industri minuman keras sebagai daftar positif investasi (DPI) atau daftar yang dibuka untuk penanaman modal terhitung sejak tahun ini. Selain produksi minuman keras, pemerintah juga mengizinkan perdagangan eceran kaki lima minuman keras atau beralkohol. Namun, ada syaratnya, yakni jaringan distribusi dan tempat harus disediakan secara khusus. Merujuk Pasal 6 Perpres 10/2021, industri miras yang termasuk bidang usaha dengan persyaratan tertentu itu dapat diusahakan oleh investor asing, investor domestik, hingga koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM). Namun, investasi asing hanya dapat melakukan kegiatan usahanya dalam skala usaha besar dengan nilai investasi lebih dari Rp.10 miliar di luar tanah dan bangunan. Selain itu, investor asing wajib berbentuk perseroan terbatas (PT) berdasarkan hukum Indonesia dan berkedudukan di dalam wilayah negara Republik Indonesia.

Izin investasi miras yang sempat tertuang dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 10 Tahun 2021 tentang Bidang Usaha Penanaman Modal, mencakup tata cara investasi di industri tersebut. Syarat untuk usaha minol, yakni dilakukan untuk penanaman modal baru dapat dilakukan pada Provinsi Bali, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Provinsi Sulawesi Utara, dan Provinsi Papua dengan memperhatikan budaya dan kearifan setempat. Untuk penanaman modal baru pembuatan minol di luar empat provinsi tersebut dapat ditetapkan oleh Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal berdasarkan usulan gubernur. Selain minol, aturan pembukaan investasi ini juga berlaku untuk pabrik pembuatan minuman anggur serta minuman yang mengandung malt.

Aturan itu dimaksudkan untuk mengatur tata kelola industri miras menjadi lebih baik, sehingga nilai ekonomis yang diraup bisa optimal dan merambah pasar ekspor. Pertimbangannya adalah terdapat beberapa daerah di Indonesia yang masyarakatnya tak asing dengan minol, bahkan menjadikannya sebagai kearifan lokal. Namun karena terbentur dengan aturan bahwa industri miras masuk dalam bidang usaha tertutup untuk penanaman modal, sehingga potensinya tidak bisa dimanfaatkan oleh masyarakat di daerah tersebut. Bahlil Lahadalia mencontohkan, seperti pada Provinsi Bali yang sebagian besar masyarakatnya akrab dengan minol dan memproduksi arak lokal secara kecil-kecilan. Kendati memiliki arak lokal berkualitas ekspor, masyarakat Bali dinilai tak bisa menikmati nilai ekonomis dari produk tersebut.

Mengenai pengaturan produksi produk tembakau, serupa dengan produk minol, juga tertuang dalam peraturan teknis yang dikeluarkan oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Dalam peraturan tersebut, disebutkan bahwa setiap orang yang memproduksi dan/atau mengimpor Produk Tembakau wajib memiliki izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Setiap orang yang memproduksi Produk Tembakau berupa Rokok harus melakukan pengujian kandungan kadar Nikotin dan Tar per batang untuk setiap varian yang diproduksi. Selain itu juga diwajibkan untuk mencantumkan peringatan kesehatan berbentuk gambar dan tulisan yang harus mempunyai satu makna dan tercetak menjadi satu dengan Kemasan Produk Tembakau. Setiap orang yang memproduksi Produk Tembakau berupa Rokok wajib mencantumkan informasi kandungan kadar Nikotin dan Tar sesuai hasil pengujian pada Label setiap Kemasan dengan penempatan yang jelas dan mudah dibaca. Terkait produsen dilarang memberikan Produk Tembakau dan/atau barang yang menyerupai Produk Tembakau secara cuma-cuma kepada anak (di bawah 18 tahun), remaja, dan perempuan hamil.

Masih terkait izin produksi dari produk tembakau, produsen dalam hal ini wajib memiliki Nilai Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai atau yang dapat disingkat dengan NPPBKC. Ketentuan teknis mengenai NPPBKC ini dapat ditemukan pada Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 66/PMK. 04/2018 tentang Tata Cara Pemberian, Pembekuan, dan Pencabutan Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai. Terkait pengurusan legalitas tersebut dapat dikatakan pemerintah semakin memberi kemudahan bagi para pelaku produksi produk tembakau.

⁸Muhammad Idris, *Kepala BKPM Bilang, Izin Pabrik Miras Sudah Ada Sejak Zaman Belanda*, diakses dari <https://money.kompas.com/read/2021/03/03/081636226/kepala-bkpm-bilang-izin-pabrik-miras-sudah-ada-sejak-zaman-belanda>, diakses pada 28 Maret 2023, 15.23 WIB.

Kepala Seksi Penyuluhan dan Layanan Informasi KPPBC Tipe Madya Kudus, Dwi Prasetyo Rini mengatakan, perusahaan yang ingin memproduksi rokok legal harus memiliki nomor pokok pengusaha barang kena cukai (NPPBKC). Kewajiban pembuatan NPPBKC ini merupakan pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2017 tentang Percepatan Pelaksanaan Berusaha. Sehingga tujuannya kegiatan produksi, impor, penyimpanan dan peredaran barang kena cukai dapat diawasi. Pengurusannya sendiri gratis tanpa dipungut biaya dan biasanya terbit dalam tiga hari kerja, di mana persyaratannya cukup melampirkan Nomor Induk Berusaha (NIB) yang diurus melalui OSS.

2.1.2 Ketentuan Pencantuman Label Peringatan

Dasar Hukum Label Peringatan		
No.	Minol	Produk Tembakau
1.		Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
2.	Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol	Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Tembakau Bagi Kesehatan
3.	Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 56 Tahun 2017

Tabel 2.3 Ketentuan Pencantuman Label Peringatan Kesehatan Produk Minol dan Produk Tembakau
Sumber: Bahan Hukum Primer

Sebagai komoditas zat adiktif yang memberikan dampak buruk kepada kesehatan, baik minol maupun Produk Tembakau sama-sama memiliki pengaturan terkait kewajiban pencantuman label peringatan pada produknya sebagai bentuk kontrol terhadap penggunaannya. Adapun untuk produk minol, walaupun dasar hukumnya kerap kali mengalami dinamika, akan tetapi pengaturannya relatif sama. Pengaturan terakhir terkait kewajiban pencantuman label peringatan pada produk minol dapat ditemukan pada Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 27 Tahun 2017 tentang Pendaftaran Pangan Olahan, sebagai tindak lanjut Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol yang menyatakan "*Terhadap Minuman Beralkohol yang berasal dari produksi dalam negeri atau asal impor yang akan diedarkan atau dijual wajib dicantumkan label sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pangan.*"

Dalam lampiran III Peraturan BPOM tersebut salah satunya memuat pengaturan di mana harus mencantumkan peringatan pada label produk minol sebagai berikut:

- a) "MINUMAN BERALKOHOL" dan nama jenis sesuai kategori pangan.
- b) "DI BAWAH UMUR 21 TAHUN ATAU WANITA HAMIL DILARANG MINUM"
- c) "Mengandung Alkohol + ... % v/v"

⁹Raka F. Pujangga, Hanya Butuh Tiga Hari, Mudahnya Mendapat Izin Produksi Rokok Legal, diakses dari <https://jateng.tribunnews.com/2021/09/01/hanya-tiga-hari-mudahnya-mendapat-izin-produksi-rokok-legal>, diakses pada 28 Maret 2023, jam 16.55 WIB.

Adapun apabila nama jenis minol tidak tercantum pada kategori pangan, maka tetap mencantumkan golongan dari minol tersebut (Golongan A : sampai dengan 5%; Golongan B : lebih dari 5 - 20%; dan Golongan C : lebih dari 20 - 55%). Adapun tulisan label peringatan tersebut dicantumkan pada bagian yang paling mudah dilihat oleh konsumen.

Adapun untuk Produk Tembakau juga memiliki peringatan kesehatan pada labelnya. Penggunaan peringatan kesehatan pada produk tembakau sebagai sarana untuk mengurangi penggunaan tembakau pertama kali diterapkan di Amerika Serikat pada tahun 1966. Namun, penggunaan peringatan kesehatan menggunakan gambar atau Pictorial Health Warning (PHW) baru diterapkan pada tahun 2001 di Kanada dan disusul oleh negara-negara lainnya sejak terbitnya **Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) atau Konvensi Kerangka Kerja Pengendalian Tembakau** pada tahun 2003.

Pada pasal 11 FCTC, diatur bahwa terhitung 3 tahun sejak diberlakukannya aturan tersebut, setiap negara yang tergabung harus menyertakan peringatan kesehatan yang menguraikan efek bahaya penggunaan tembakau dan pesan-pesan lain yang sesuai di setiap paket dan kemasan produk tembakau. Aturan terkait peringatan dan pesan-pesan tersebut meliputi:

- a. Harus disetujui oleh lembaga nasional yang berwenang
- b. Harus dirotasi
- c. Harus besar, jelas, kelihatan dan dapat dimengerti
- d. Harus meliputi 50% atau lebih dari ruang utama peraga, dan tidak boleh kurang dari 30%
- e. Bisa dalam bentuk gambar atau mencakup gambar atau piktogram.

Di Indonesia sendiri, meskipun belum meratifikasi konvensi tersebut, pemerintah telah mengalamatkan urusan peringatan kesehatan yang berkaitan dengan produk tembakau dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan melalui Pasal 114 yang berbunyi "*setiap orang yang memproduksi atau memasukkan rokok ke wilayah Indonesia wajib mencantumkan peringatan kesehatan.*" Aturan tersebut kemudian dijabarkan lebih jauh melalui Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Tembakau Bagi Kesehatan. Pada PP tersebut, khususnya pada Pasal 14-17, diatur bahwa peringatan kesehatan pada kemasan produk tembakau harus memuat gambar dan tulisan kesehatan yang terdiri atas 5 (lima) jenis yang berbeda. Lebih jauh, diatur pula bahwa pencantuman gambar dan tulisan harus memenuhi syarat berupa:

- a. Dicantumkan pada bagian atas Kemasan sisi lebar bagian depan dan belakang masing-masing seluas 40%, diawali dengan kata "Peringatan" dengan menggunakan huruf berwarna putih dengan dasar hitam, harus diceak dengan jelas dan mencolok, baik sebagian atau seluruhnya;
- b. Gambar sebagaimana dimaksud pada huruf a harus dicetak berwarna; dan
- c. Jenis huruf harus menggunakan huruf *arial bold* dengan font 10 atau proporsional dengan Kemasan, tulisan warna putih di atas latar belakang hitam.

¹⁰Rob Cunningham, Tobacco Package Health Warnings: A Global Success Story, Tobacco Control 2022;31:272-283.

Kemudian, pada tahun 2013, Kementerian Kesehatan mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan Pada Kemasan Produk Tembakau, yang diubah dengan Permenkes Nomor 56 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 28 Tahun 2013. Aturan tersebut mencakup perubahan jenis peringatan kesehatan menjadi jenis peringatan kesehatan yang baru yang terdiri dari lima jenis gambar dan tulisan.



Gambar 2.1 Label Peringatan Kesehatan Produk Tembakau
Sumber: Bahan Hukum Primer

Namun hingga saat ini, pemerintah belum secara tegas mengkategorisasi rokok elektronik dalam bentuk hukum yang tegas. Akibatnya, rokok elektronik masih dapat dijual secara bebas tanpa label peringatan, batasan kandungan, dipasarkan dengan berbagai cara, dan tidak tunduk pada Kawasan Tanpa Rokok (KTR). Satu-satunya pengaturan rokok elektronik di tingkat pusat hanya berkaitan dengan cukai.¹¹ Penerapan label peringatan kesehatan pada produk Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya (HPTL) masih dilakukan secara sukarela. Hal ini dilakukan sejak pemerintah secara resmi mulai mengenakan tarif cukai HPTL pada pertengahan 2018 lalu. Label peringatan kesehatan berbentuk tekstual tersebut telah mencantumkan fakta yang sesuai dengan produk HPTL, yaitu menyebabkan ketergantungan dan hanya ditujukan untuk pengguna berusia 18 tahun ke atas.¹²

¹¹Tempo.co, *PBHI Anggap Kebijakan Pengendalian Tembakau Masih di Bawah Standar HAM*, diakses dari <https://metro.tempo.co/read/1607136/pbhi-anggap-kebijakan-pengendalian-tembakau-masih-di-bawah-standar-ham>, diakses pada 21 Juni 2023.

¹²Liputan 6, *Pengusaha Minta Label Peringatan Kesehatan di HPTL Beda dengan Rokok Konvensional*, diakses dari <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4478091/pengusaha-minta-label-peringatan-kesehatan-di-hptl-beda-dengan-rokok-konvensional>, diakses pada 21 Juni 2023.

2.1.3 Pengaturan Peredaran Minol dan Produk Tembakau

Dasar Hukum Peredaran dan Distribusi		
No.	Minol	Produk Tembakau
1.	Undang-Undang Nomor 8 Prp Tahun 1962 tentang Perdagangan Barang-Barang Dalam Pengawasan	Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
2.	Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol	Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan
3.	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 86/Menkes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras	(*tidak ada aturan terkait pengendalian peredaran dan distribusi Produk Tembakau)
4.	Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol	(*tidak ada aturan terkait pengendalian peredaran dan distribusi Produk Tembakau)
5.	Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol, sebagaimana diubah beberapa kali dengan Permendag No. 72 Tahun 2014, Permendag No. 6 Tahun 2015, Permendag No. 47 Tahun 2018, Permendag No. 120 Tahun 2018, Permendag No. 25 Tahun 2019, Permendag Nomor 20 tahun 2021	(*tidak ada aturan terkait pengendalian peredaran dan distribusi Produk Tembakau)
6.	Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Standar Keamanan dan Mutu Minuman Beralkohol	Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2013 tentang Pengawasan Produk Tembakau yang Beredar, Pencantuman Peringatan Kesehatan dalam Iklan dan Kemasan Produk Tembakau, dan Promosi

Tabel 2.4 Ketentuan Distribusi Minol dan Produk Tembakau
Sumber: Bahan Hukum Primer

Terkait pengaturan peredaran produk Minol secara teknis yang tersebar di banyak peraturan teknis, dimulai dari Peraturan Presiden Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol, di mana dalam Pasal 4 diatur:

- ayat 3: Minuman Beralkohol hanya dapat diedarkan setelah memiliki izin edar dari kepala lembaga yang menyelenggarakan pengawasan di bidang obat dan makanan, yang dalam hal ini merujuk pada lembaga Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Kemudian dilanjut;
- ayat 4: Minuman Beralkohol hanya dapat diperdagangkan oleh pelaku usaha yang telah memiliki izin memperdagangkan Minol sesuai dengan penggolongannya. Lalu dilanjutkan dalam Pasal 7 yang menjelaskan:

- (1) Minuman Beralkohol golongan A, golongan B, dan golongan C hanya dapat dijual di:
 - a. hotel, bar, dan restoran yang memenuhi persyaratan sesuai peraturan perundangundangan di bidang kepariwisataan;
 - b. toko bebas bea; dan
 - c. tempat tertentu selain huruf a dan b yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- (2) Penjualan dan/atau peredaran Minuman Beralkohol di tempat tertentu yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c tidak berdekatan dengan tempat peribadatan, lembaga pendidikan dan rumah sakit.
- (3) Selain tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Minuman Beralkohol golongan A juga dapat dijual di toko pengecer dalam bentuk kemasan.
- (4) Dengan mempertimbangkan karakteristik daerah dan budaya lokal, Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta dapat menetapkan pembatasan peredaran Minuman Beralkohol di tempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (3).
- (5) Penjualan Minuman Beralkohol dilakukan terpisah dengan barang-barang jualan lainnya.

Dilanjutkan dalam Pasal 8 menyatakan Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap produksi, peredaran dan penjualan Minol Tradisional untuk kebutuhan adat istiadat atau upacara keagamaan di wilayah kerja masing-masing.

Kemudian secara lebih teknis, terdapat Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia No. 86/Menkes/Per/IV/77 tentang Minuman Keras. Pada Bab V diatur secara khusus terkait peredaran.

- Pasal 12: Produsen minuman keras hanya boleh menjual minuman keras kepada pedagang besar minuman keras.
- Pasal 14 menyatakan Pedagang besar minuman keras hanya boleh menjual minuman keras kepada Penyalur minuman keras dan harus mengirimkan laporan berkala tiap akhir bulan ke Direktorat Jenderal Pengawasan Obat dan Makanan, dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kesehatan Provinsi setempat. Penyalur minuman keras hanya boleh menjual minuman keras kepada Pengecer minuman keras atau Penjual minuman keras. Pengecer minuman keras harus mencatat tanggal penyerahan, nama dan alamat penerima, nomor dan tanggal paspor atau kartu penduduk, serta jenis dan jumlah minuman keras yang bersangkutan.

Kemudian dalam Pasal 17 menyatakan: Lokasi penjual minuman keras seperti restoran, kedai, bar atau tempat lain untuk diminum di tempat penjualan, tidak boleh berdekatan dengan tempat ibadah, sekolah atau rumah sakit. Selain itu di dalam Pasal 20 terdapat pembatasan secara umum yaitu:

- (1) Dilarang memproduksi atau mengimpor minuman. keras tanpa izin Menteri.
- (2) Dilarang mengedarkan minuman keras yang mengandung metanol lebih dari 0,1% (satu persepuluh persen) dihitung terhadap kadar etanol (C₂H₅OH).
- (3) Dilarang menjual atau menyerahkan minuman keras kepada anak di bawah umur 16 (enam belas) tahun**
- (4) Dilarang mengiklankan minuman keras golongan C

Sedangkan di dalam Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol tidak terlalu banyak membahas mengenai peredaran dan distribusi Minol, akan tetapi masih terdapat dukungan dan andil dari Kementerian Perindustrian dalam pengendalian dan pengawasan industri Minol seperti:

- Pasal 33 yang menyangkut kewajiban produsen Minuman Beralkohol untuk menyampaikan laporan realisasi produksi sebagai data industri setiap bulan yang mana salah satunya memuat informasi terkait pemasaran produk.
- Pasal 34 dan 37 yang pada intinya mengamanatkan pemerintah daerah untuk melakukan pendataan dan pembinaan terhadap industri Minol, di mana salah satu ruang lingkupnya adalah peredaran produk Minol yang diproduksi.

Aturan-aturan terkait peredaran dan distribusi Minol kemudian secara lebih komprehensif diatur melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol yang telah diubah beberapa kali. Dari *beleid* inilah kemudian dikenal istilah perizinan khusus bagi Minol seperti Surat Izin Usaha Perdagangan Minol atau sering dikenal sebagai SIUP MB. Terdapat pula istilah Surat Keterangan Pengecer (SKP-A) dan Penjualan Langsung (SKPL-A) gol.A. Secara khusus, aturan ini memberikan jenjang pemasaran Minol yang menciptakan rantai distribusi yang ketat agar peredaran Minol dapat dikendalikan dan diawasi.

Ketentuan tersebut dapat ditemukan dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 yang telah diubah beberapa kali. Dalam perubahan terakhir yang memuat revisi ketentuan umum tertuang di dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kelima Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol. Dikatakan dalam Pasal 1 angka 5, Peredaran Minol adalah kegiatan menyalurkan Minol yang dilakukan oleh distributor, sub distributor, pengecer, atau penjual langsung untuk diminum di tempat. Dilanjut dalam angka 6 menyatakan Pengecer Minol yang selanjutnya disebut Pengecer adalah perusahaan yang menjual Minol kepada konsumen akhir dalam bentuk kemasan **di tempat yang telah ditentukan**. Terdapat pula aturan Penjual Langsung Minol untuk diminum di tempat yang selanjutnya disebut Penjual Langsung adalah perusahaan yang menjual Minol kepada konsumen akhir untuk diminum langsung di tempat yang telah **ditentukan** yang diatur di dalam angka 7.

Distributor dalam angka 8 dikatakan adalah perusahaan yang ditunjuk oleh Produsen Minol produk dalam negeri dan/atau importir Minol produk asal impor untuk mengedarkan Minol kepada pengecer dan penjual langsung melalui Sub Distributor di wilayah pemasaran tertentu. Terdapat pula istilah Sub Distributor dalam angka 9, yaitu perusahaan yang ditunjuk oleh Distributor untuk mengedarkan Minol produk dalam negeri dan/atau produk asal impor kepada pengecer dan penjual langsung di wilayah pemasaran tertentu.

Lalu dalam Pasal 11 Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2019 Tentang Perubahan Keenam Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-Dag/ Per/4/2014 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol dinyatakan

- (1) Impor Minol hanya dapat dilakukan melalui: a. Pelabuhan Laut Belawan di Medan, Tanjung Priok di Jakarta, Tanjung Emas di Semarang, Tanjung Perak di Surabaya, Bitung di Bitung, dan Soekarno Hatta di Makassar; dan b. Pelabuhan udara internasional.

Kemudian dalam Pasal 13 menjelaskan terkait pendistribusian:

- a. Produsen atau IT-MB hanya dapat mendistribusikan Minol kepada Distributor yang ditunjuk;
- b. BUMN hanya dapat mendistribusikan Minol kepada Toko Bebas Bea sebagai Pengecer;
- c. Distributor hanya dapat mendistribusikan Minol kepada Sub Distributor yang ditunjuk;
- d. Sub Distributor hanya dapat mendistribusikan Minol kepada Pengecer dan/atau Penjual Langsung yang ditunjuk.
- e. Jika distributor tidak menunjuk sub distributor, maka Distributor dapat mendistribusikan Minol kepada Pengecer dan/atau Penjual Langsung yang ditunjuk.

Dalam Pasal 14, terdapat pembatasan sebagai berikut:

- (2) Penjualan Minol untuk diminum langsung di tempat hanya dapat dijual di:
 - a. Hotel, Restoran, Bar sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan; dan
 - b. tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- (3) Penjualan Minol secara eceran hanya dapat dijual oleh pengecer, pada:
 - a. Toko Bebas Bea (TBB); dan
 - b. tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- (4) Selain sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Minol golongan A juga dapat dijual di toko Pengecer, berupa:
 - a. minimarket;
 - b. supermarket, hypermarket; atau
 - c. toko pengecer lainnya dengan luas lantai penjualan paling sedikit 12m².

Untuk Pasal 14 ayat 3 huruf a dan c, terdapat perubahan melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 06/M-Dag/Per/1/2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol, di mana Minimarket dan Pengecer Lainnya tidak lagi diperbolehkan mengedarkan Minol dan harus menariknya dari pasaran.

Dalam Pasal 15 dinyatakan Penjualan Minol hanya dapat diberikan kepada konsumen yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih dengan menunjukkan kartu identitas kepada petugas/pramuniaga. Kemudian pada Pasal 16 Permendag 20/M-Dag/Per/4/2014 menyatakan: (1) Pengecer wajib menempatkan Minol pada tempat khusus atau tersendiri dan tidak bersamaan dengan produk lain; (2) Pengecer berkewajiban melarang pembeli Minuman Beralkohol meminum langsung di lokasi penjualan; (3) Pembelian Minol oleh konsumen hanya dapat dilayani oleh petugas / pramuniaga. Kemudian dalam Pasal 17 dinyatakan: (1) TBB sebagai pengecer yang berlokasi di kawasan pabean hanya diizinkan menjual Minol kepada: a) orang yang bepergian keluar negeri; atau b) penumpang yang sedang transit di kawasan pabean; (2) TBB sebagai pengecer yang berlokasi di dalam kota hanya diizinkan menjual Minol (dengan syarat paspor/kartu identitas dan boarding pass kepada: a) anggota korps diplomatik yang bertugas di Indonesia beserta keluarganya yang berdomisili di Indonesia berikut lembaga diplomatik; b) pejabat/ tenaga ahli yang bekerja pada Sadan Intemasional di Indonesia yang memperoleh kekebalan diplomatik beserta keluarganya; atau c) turis asing yang akan keluar dari daerah pabean.

Terkait perizinan peredaran Minol, Kementerian Perdagangan mensyaratkan banyak sekali dokumen untuk pelaku usaha yang akan memasarkan Minol yang dapat dilihat pada Pasal 22, meliputi:

- a. fotokopi Akta pendirian Perseroan Terbatas dan pengesahan badan hukum dari Pejabat yang berwenang dan akta perubahan;
- b. Surat penunjukan sebagai Distributor dari produsen dan/atau IT-MB;
- c. Rekomendasi dari Gubernur dalam hal ini Kepala Dinas Provinsi untuk setiap Provinsi wilayah pemasaran, yang didukung dengan Serita Acara Penelitian Lapangan dari Dinas Kabupaten/Kota tempat domisili perusahaan;
- d. fotokopi SIUP Menengah atau SIUP Besar;
- e. fotokopi Tanda Daftar Perusahaan (TOP);
- f. fotokopi Tanda Daftar Gudang (TOG);
- g. fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- h. fotokopi Kartu Tanda Penduduk (KTP) Penanggung Jawab Perusahaan;
- i. pas foto Penanggung Jawab Perusahaan ukuran 3 x 4 berwarna 2 (dua) lembar;
- j. fotokopi Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC), bagi perusahaan yang memperpanjang SIUP-MB;
- k. fotokopi Izin Usaha Industri (IUI) dari Kementerian Perindustrian bagi perusahaan yang ditunjuk produsen dalam negeri;
- l. fotokopi izin edar dari BPOM;
- m. Surat pernyataan di atas meterai cukup yang menyatakan hanya akan melakukan penjualan Minuman Beralkohol kepada Sub Distributor, Pengecer, atau Penjual Langsung yang ditunjuk; dan
- n. Surat Pernyataan di atas meterai cukup yang menyatakan memiliki dan / atau menguasai gudang.

Selain syarat untuk Distributor, hal itu berlaku pula untuk Sub-Distributor, Toko Bebas Bea, Pengecer dan Penjual. Terdapat aturan khusus untuk Supermarket, Hypermarket, Minimarket, dan Pengecer Lainnya, yang kemudian dalam Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 06/M-Dag/Per/ 1/2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 20/M-Dag/Per/4/2014 Tentang Pengendalian Dan Pengawasan Terhadap Pengadaan, Peredaran, Dan Penjualan Minuman Beralkohol, Minimarket dan Pengecer Lainnya tidak lagi diperbolehkan mengedarkan Minol dan harus menarik dari pasaran.

Terkait izin-izin yang ada yaitu SIUP-MB, SKP-A, dan SKPL-A berlaku sesuai dengan surat penunjukan, dengan jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang. Untuk badan usaha yang tidak memiliki izin Minol usaha sebagaimana dimaksud dalam aturan ini dilarang mendistribusikan dan memperdagangkan Minol.

Dalam Pasal 26 Permendag 20/M-Dag/Per/4/2014 dinyatakan:

- (1) IT-MB, Distributor, atau Sub Distributor Minol wajib menyimpan Minuman Beralkohol di gudang dan dilakukan terpisah dengan barang-barang lainnya.
- (2) IT-MB, Distributor, atau Sub Distributor Minol, wajib mencatat dalam kartu data penyimpanan setiap pemasukan dan pengeluaran Minol dari gudang penyimpanan.
- (3) Kartu data penyimpanan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit memuat jumlah, merek, tanggal pemasukan Minol ke gudang, tanggal pengeluaran Minol dari gudang, asal Minol, dan tujuan pengeluaran.
- (4) Kartu data penyimpanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus diperlihatkan kepada petugas pengawas pada saat melakukan pemeriksaan.

Kemudian dalam Pasal 28 Permendag 20/M-Dag/Per/4/2014 juga disebutkan pembatasan untuk Pengecer atau Penjual Langsung yang dilarang memperdagangkan Minol di lokasi atau tempat yang berdekatan dengan:

- a. gelanggang remaja, kaki lima, terminal, stasiun, kios-kios kecil, penginapan remaja, dan bumi perkemahan;
- b. tempat ibadah, sekolah, rumah sakit; dan
- c. tempat tertentu lainnya yang ditetapkan oleh Bupati/ Walikota atau Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta, dengan memperhatikan kondisi daerah masing-masing.

Serta dalam Pasal 29 Permendag 20/M-Dag/Per/4/2014 disebutkan IT-MB, Distributor dan Sub Distributor dilarang memperdagangkan langsung Minol kepada konsumen. Seluruh pembatasan itu merupakan penegasan larangan peredaran, karena prinsipnya Minol hanya dapat diedarkan di tempat yang telah memiliki izin.

Terkait dengan pengaturan pengendalian Produk Minol ini melibatkan koordinasi dari berbagai pihak dan berbagai tingkatan. Pada Pasal 34 dijelaskan, dalam hal diperlukan atau diperoleh informasi peredaran dan penjualan Minol yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, Dirjen PDN, Dirjen SPK, dan/ atau Kepala Dinas Provinsi atau Kepala Dinas Kabupaten/ Kota secara sendiri-sendiri atau bersama-sama melakukan pengawasan peredaran dan penjualan Minol. Bagi pengedar sendiri di berbagai rantai distribusi diwajibkan melaporkan secara berkala realisasi dari penjualan dan peredaran Minol kepada berbagai tingkatan instansi yang ditunjuk oleh Permendagri ini. Hal tersebut guna memastikan pengawasan dan pengendalian peredaran Minol dapat berjalan dengan efektif. Seluruh mekanisme distribusi yang telah diatur itu juga dilengkapi dengan sanksi bagi pihak terlibat.

Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dalam hal ini juga memiliki peran dalam pengaturan pengendalian peredaran Minol. BPOM menetapkan standar keamanan dan mutu yang menjadi persyaratan untuk mengedarkan Minol di Indonesia. Pengaturan teknisnya tertuang di dalam Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Standar Keamanan dan Mutu Minuman Beralkohol.

Dari seluruh kompilasi aturan tersebut di atas, dapat digambarkan garis besar pengaturan pengendalian peredaran Minol. Pemerintah sangat membatasi pelaku usaha yang dapat mengedarkan Minol melalui berbagai mekanisme izin yang sarat akan persyaratan dokumen yang rumit. Terdapat berbagai tingkatan pendistribusian beserta sanksi apabila diperlukan. Terkait iklan, berbagai aturan tersebut secara tegas melarang pengiklanan Minol, dan hanya diatur dalam satu pasal singkat, terang dan tegas.

Hal ini bertolak belakang dengan peredaran Produk Tembakau. Pembatasan yang ada tidak komprehensif seperti pembatasan pada produk Minol, walaupun tetap bentuknya tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 115 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, dinyatakan mengenai kawasan yang tidak diperbolehkan terdapat aktivitas tembakau.

(1) Kawasan tanpa rokok antara lain:

- a. fasilitas pelayanan kesehatan;
- b. tempat proses belajar mengajar;
- c. tempat anak bermain;
- d. tempat ibadah;
- e. angkutan umum;
- f. tempat kerja; dan
- g. tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.

(2) Pemerintah daerah wajib menetapkan kawasan tanpa rokok di wilayahnya.

Dalam bagian penjelasan, Khusus bagi tempat kerja, tempat umum, dan tempat lainnya dapat menyediakan tempat khusus untuk merokok. Pemerintah daerah dalam menetapkan kawasan tanpa rokok harus mempertimbangkan seluruh aspek secara holistik.

Pada tataran teknis, terdapat Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan.¹³ Peraturan pemerintah tersebut kemudian dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan. Peraturan Pemerintah ini merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, yang mana disebutkan beberapa pembatasan yang mana menjustifikasi Undang-Undang Kesehatan. Didefinisikan terkait Kawasan Tanpa Rokok dalam Pasal 1 angka 11 yang mana adalah ruangan atau area yang dinyatakan dilarang untuk kegiatan merokok atau kegiatan memproduksi, menjual, mengiklankan, dan/atau mempromosikan Produk Tembakau.

Kemudian dalam Pasal 25 dinyatakan: Setiap orang dilarang menjual Produk Tembakau kepada: a. menggunakan mesin layan diri; b. kepada anak di bawah usia 18 (delapan belas) tahun; dan c. kepada perempuan hamil. Dalam beleid ini juga ditegaskan terkait perlindungan khusus bagi anak dan perempuan hamil yang mana dikecualikan dari penjualan produk tembakau. Dalam Pasal 41 dinyatakan Penyelenggaraan perlindungan anak dan perempuan hamil terhadap bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau dilaksanakan secara terpadu dan komprehensif melalui kegiatan pencegahan, pemulihan kesehatan fisik dan mental serta pemulihan sosial.

Fina Atikah, *Pelanggaran Iklan Rokok Melalui Media Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi Kasus: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1494 K/Pdt/2004, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010, Hlm.65.*

Kegiatan pencegahan dilakukan dalam rangka memberi pemahaman kepada anak dan perempuan hamil mengenai dampak buruk penggunaan Produk Tembakau.

Dijelaskan lebih lanjut Kegiatan pemulihan kesehatan fisik dan mental ditujukan untuk memulihkan kesehatan baik fisik maupun mental anak dan ibu hamil akibat penggunaan bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau, dengan kegiatan oleh tenaga kesehatan yang berkompeten antara lain: a. pemeriksaan fisik dan mental; b. pengobatan; c. pemberian terapi psikososial; d. pemberian terapi mental; dan/atau e. melakukan rujukan. Kegiatan pemulihan sosial ditujukan untuk memulihkan dan mengembangkan kemampuan anak yang mengalami disfungsi sosial akibat penggunaan bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau agar dapat melaksanakan fungsi sosial secara wajar, dalam bentuk antara lain a. motivasi dan diagnosis psikososial; b. perawatan dan pengasuhan; c. pelatihan vokasional dan pembinaan kewirausahaan; d. bimbingan mental spiritual; e. bimbingan fisik; f. bimbingan sosial dan konseling psikososial; g. pelayanan aksesibilitas; h. bantuan dan asistensi sosial; i. bimbingan resosialisasi; j. bimbingan lanjut; dan/atau k. melakukan rujukan.

Ditegaskan dalam Pasal 45 Setiap orang yang memproduksi dan/atau mengimpor Produk Tembakau dilarang memberikan Produk Tembakau dan/atau barang yang menyerupai Produk Tembakau secara cuma-cuma kepada anak, remaja, dan perempuan hamil. Setiap orang dilarang menyuruh anak di bawah usia 18 (delapan belas) tahun untuk menjual, membeli, atau mengonsumsi Produk Tembakau. Setiap penyelenggaraan kegiatan yang disponsori oleh Produk Tembakau dan/atau bertujuan untuk mempromosikan Produk Tembakau dilarang mengikutsertakan anak di bawah usia 18 (delapan belas) tahun. Setiap orang yang menyelenggarakan kegiatan yang disponsori Produk Tembakau yang mengikutsertakan anak di bawah usia 18 (delapan belas) tahun dikenakan sanksi oleh pejabat Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Dalam rangka memberikan perlindungan kepada anak terhadap bahaya bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau, Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menyediakan posko pelayanan selama 24 (dua puluh empat) jam melalui hotline service atau call center.

Terkait Kawasan Tanpa Rokok, dalam Pasal 49 Dalam rangka penyelenggaraan pengamanan bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau bagi kesehatan, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah wajib mewujudkan Kawasan Tanpa Rokok. Dalam Pasal 50, Kawasan Tanpa Rokok antara lain: a. fasilitas pelayanan kesehatan; b. tempat proses belajar mengajar; c. tempat anak bermain; d. tempat ibadah; e. angkutan umum; f. tempat kerja; dan g. tempat umum dan tempat lain yang ditetapkan.

Larangan kegiatan menjual, mengiklankan, dan mempromosikan Produk Tembakau tidak berlaku bagi tempat yang digunakan untuk kegiatan penjualan Produk Tembakau di lingkungan Kawasan Tanpa Rokok. Larangan kegiatan memproduksi Produk Tembakau juga tidak berlaku bagi tempat yang digunakan untuk kegiatan produksi Produk Tembakau di lingkungan Kawasan Tanpa Rokok. Akan tetapi, dalam Kawasan Tanpa Rokok justru diatur tetap menyediakan tempat khusus untuk merokok. Tempat khusus untuk merokok harus merupakan ruang terbuka yang berhubungan langsung dengan udara luar.

Lalu pada Pasal 113 ayat (3) menyatakan bahwa produksi, peredaran dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau yang ditetapkan. Akan tetapi selain peraturan pemerintah tersebut, tidak terdapat aturan turunan lain yang mendukung program pengendalian peredaran produk tembakau. Dalam Pasal 116 Peraturan Pemerintah *a quo*, mengamanatkan ketentuan mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif, termasuk dalam hal ini produk tembakau, ditetapkan dengan peraturan pemerintah.¹⁴ Tujuan dari dibentuknya peraturan pemerintah tersebut dalam Pasal 2 adalah:

- a. melindungi kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan dari bahaya bahan yang mengandung karsinogen dan Zat Adiktif dalam Produk Tembakau yang dapat menyebabkan penyakit, kematian, dan menurunkan kualitas hidup;
- b. melindungi penduduk usia produktif, anak, remaja, dan perempuan hamil dari dorongan lingkungan dan pengaruh iklan dan promosi untuk inisiasi penggunaan dan ketergantungan terhadap bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau;
- c. meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan masyarakat terhadap bahaya merokok dan manfaat hidup tanpa merokok; dan
- d. melindungi kesehatan masyarakat dari asap Rokok orang lain.

Dalam Pasal 1 angka 3, definisi Rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.

Namun, pengaturan mengenai pengendalian produk tembakau dalam Peraturan Pemerintah tersebut memiliki ruang lingkup yang sangat terbatas karena hanya diatur melalui Peraturan Pemerintah yang bersifat lebih umum dan peraturan kementerian dan lembaga yang tidak memiliki kekuatan yang cukup dalam rangka, secara khusus, mengatur peredaran, pemasaran dan pendistribusian produk tembakau. Tidak ditemukan aturan yang dikeluarkan oleh Kementerian Perdagangan maupun Kementerian Perindustrian selaku dua kementerian yang memiliki andil yang sangat penting untuk menekan dan membatasi peredaran suatu komoditas seperti yang terjadi pada produk Minol.

Kemudian pada tahun 2022, terbit Keputusan Presiden Nomor 25 Tahun 2022 tentang Program Penyusunan Peraturan Pemerintah Tahun 2023 yang memperlihatkan keseriusan Pemerintah untuk mematangkan rencananya dalam pelarangan penjualan rokok batangan atau ketengan. Keputusan Presiden tersebut memuat Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan. Rancangan Peraturan Pemerintah ini memiliki 7 pokok materi yang memuat pula pelarangan terhadap penjualan rokok secara ketengan atau rokok batangan. Selain itu, pemerintah juga melakukan rancangan yang berisi poin penambahan luas prosentase gambar dan tulisan peringatan kesehatan pada kemasan produk tembakau dan juga ketentuan rokok elektronik.

¹⁴Wahyu Bakhtiar Rifa, Analisis Yuridis terhadap Tayangan Iklan Rokok di Televisi Indonesia, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2017, Hlm.5.

KH. Ma'ruf Amin (Wakil Presiden RI) juga mengatakan bahwa dengan adanya pelarangan penjualan rokok batangan ini sejalan dengan amanat dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan. Sehingga pelarangan penjualan rokok batangan ini harus dijalankan. Diharapkan dengan adanya larangan ini dapat memberikan perlindungan terhadap kesehatan masyarakat, termasuk pula orang dewasa dan anak di bawah umur.¹⁵

Kepala Biro Komunikasi dan Pelayanan Publik Kementerian Kesehatan (Kemenkes) Siti Nadia Tarmizi mengatakan bahwa 71% remaja di Indonesia membeli rokok ketengan. Prevalensi perokok remaja terus meningkat setiap tahun. Sehingga diperlukan adanya pelarangan pembelian rokok batangan, memperbesar ukuran peringatan kesehatan pada bungkus rokok, hingga melarang iklan rokok.¹⁶

Sehingga garis besar konsep pengaturan produk tembakau cenderung hanya membatasi terkait iklan dan promosi (itupun dengan berbagai kelonggarannya) serta mengawasi terkait kandungan kadar nikotin dan tar dan pencantuman peringatan kesehatan dan informasi kesehatan pada kemasan produk tembakau, sebagaimana amanat dari Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan dan Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2013 tentang Pengawasan Produk Tembakau yang Beredar, Pencantuman Peringatan Kesehatan dalam Iklan dan Kemasan Produk Tembakau, dan Promosi. Tidak terdapat mekanisme perizinan bagi pelaku usaha yang akan mengedarkan dan mendistribusikan produk tembakau kepada masyarakat, tidak seperti produk Minol yang sangat ketat.

Pengaturan terkait pembatasan penggunaan produk tembakau kurang komprehensif jika dibandingkan dengan pengaturan pembatasan produk Minol yang sangat komprehensif. Hal ini dikarenakan pembatasan penggunaan dan peredaran dari produk tembakau sendiri tidak didukung kebijakan-kebijakan yang disokong oleh Kementerian Perindustrian dan Kementerian Perdagangan selaku kementerian yang memiliki kekuatan dan kewenangan untuk menertibkan penggunaan produk tembakau mengenai pengaturan perdagangan dan peredaran. Tidak ada pengaturan yang secara teknis membatasi perdagangan dari produk tembakau serta tidak ada upaya-upaya paksa untuk mengawasi secara ketat dan mengendalikan peredaran produk tembakau di pasaran. Terdapat tebang pilih kebijakan antara dua produk yang mengandung zat adiktif tersebut.

Selain itu, apabila diperhatikan dengan seksama, terdapat perbedaan prinsip pengaturan antara produk Minol dan produk tembakau. Produk Minol - dengan segala pengaturan, pengawasan dan mekanisme perizinannya - secara tidak langsung memiliki prinsip produk Minol tidak dapat dikonsumsi di mana pun selain tempat yang telah berizin. Sedangkan sebaliknya, produk tembakau memiliki prinsip dapat dikonsumsi di mana pun selain pada kawasan tertentu yang dilarang.

¹⁵Viska, *Larangan Penjualan Rokok Ketengan Aturan Turunan Undang-Undang*, diakses dari <https://www.kominfo.go.id/content/detail/46579/larangan-penjualan-rokok-ketengan-aturan-turunan-undang-undang/0/berita>, diakses pada 11 April 2023.

¹⁶Lydia Fransisca, *Penjualan Rokok Ketengan Dilarang, Menkes: Sebaiknya Uang Buat Beli Telur*, diakses dari <https://www.merdeka.com/peristiwa/penjualan-rokok-ketengan-dilarang-menkes-sebaiknya-uang-buat-beli-telur.html>, diakses pada 12 April 2023.

2.1.4 Aturan Periklanan dan Promosi Minol vs Produk Tembakau

Dasar Hukum Iklan dan Promosi		
No.	Minol	Produk Tembakau
1.	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (*pengaturannya sudah sangat tegas melarang promosi Minol)	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (*pengaturannya masih menimbulkan celah sehingga memerlukan aturan teknis)
2.	Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers	Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers
3.	(*tidak memerlukan peraturan teknis karena sudah tegas larangannya)	Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan
4.	(*tidak memerlukan peraturan teknis karena sudah tegas larangannya)	Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2013 tentang Pengawasan Produk Tembakau yang Beredar
5.	(*tidak memerlukan peraturan teknis karena sudah tegas larangannya)	Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau
6.	(*tidak memerlukan peraturan teknis karena sudah tegas larangannya)	Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 01/P/KPI/03/2012 tentang Pedoman Perilaku Penyiaran (P3)
7.	(*tidak memerlukan peraturan teknis karena sudah tegas larangannya)	Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 02/P/KPI/03/2012 tentang Standar Program Siaran (SPS)
8.	Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Pengawasan Obat Dan Makanan Yang Diedarkan Secara Daring	(*tidak ditemukan aturan tegas terkait larangan promosi Produk Tembakau secara daring)

Tabel 2.5 Ketentuan Iklan dan Promosi Minol dan Produk Tembakau

Sumber: Bahan Hukum Primer

Terkait iklan Minol, Pertama terdapat di dalam Pasal 13 angka 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, disebutkan bahwasannya perusahaan iklan dilarang untuk: memuat iklan minuman keras, narkotika, psikotropika dan zat aditif lainnya yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal serupa juga diatur kembali dalam Pasal 46 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang berbunyi: "Siaran iklan niaga dilarang melakukan: ... b. promosi minuman keras atau sejenisnya dan bahan atau zat adiktif; ...".

Kemudian, dalam Pasal 30 Permendagri Nomor 20 Tahun 2014 disebutkan IT-MB, Distributor, Sub Distributor, Penjual Langsung, dan Pengecer dilarang mengiklankan Minol dalam media massa apapun. BPOM juga turut menegaskan kembali aturan dalam Permendagri yang telah disinggung sebelumnya, bahwa Minol dilarang diedarkan secara daring, diatur dalam Pasal 29 Peraturan Badan Pengawas Obat dan Makanan Nomor 8 Tahun 2020 tentang Pengawasan Obat Dan Makanan Yang Diedarkan Secara Daring. Sehingga pada kesimpulannya, terkait iklan Minol, berbagai aturan tersebut secara tegas melarang pengiklanan Minol, dan hanya diatur dalam satu pasal singkat, terang dan tegas.

Berkaitan dengan iklan Produk Tembakau pada dasarnya tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pertama terdapat di dalam Pasal 13 angka 3 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, disebutkan bahwasannya perusahaan iklan dilarang untuk: memuat peragaan wujud rokok dan/atau penggunaan rokok. Kemudian, produk tembakau juga diatur kembali dalam Pasal 46 ayat (3) huruf c Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang berbunyi: "Siaran iklan niaga dilarang melakukan: ... c. promosi rokok yang memperagakan wujud produk; ...". Dalam hal ini, yang dimaksud dengan wujud rokok adalah bentuk tampilan dari rokok yang dijual oleh pelaku usaha. Sehingga pada intinya, Undang-Undang Penyiaran juga melarang adanya iklan rokok yang menampilkan atau memperagakan bentuk atau tampilan rokok dengan tujuan agar tidak mempengaruhi atau membujuk konsumen untuk membeli rokok.

Mengenai kebijakan periklanan di bidang produk rokok yang mana dalam hal ini perusahaan pengiklanan dilarang keras untuk memperlihatkan wujud rokok dan/atau penggunaan rokok pada dasarnya juga termasuk dalam hal penerapan etika periklanan yang tidak menampilkan secara eksplisit orang yang sedang merokok. Contoh penerapan lainnya seperti iklan pembalut wanita yang tidak diperkenankan memperlihatkan secara realistis daerah kepribadian wanita serta iklan sabun mandi yang tidak memperlihatkan orang yang sedang mandi secara utuh.¹⁷

Etika tersebut tertuang di dalam Etika Pariwara Indonesia (EPI). Etika Pariwara Indonesia (EPI) merupakan ketentuan-ketentuan normatif yang menyangkut profesi dan usaha periklanan yang telah disepakati untuk dihormati, ditaati, dan ditegakkan oleh semua asosiasi dan lembaga pengembannya. Etika Pariwara Indonesia (EPI) berisi sekumpulan nilai dan pola laku moralitas periklanan ini memiliki arti penting bagi mereka yang di pasar. Industri periklanan di Indonesia diatur dalam suatu kode etik periklanan yang dikukuhkan pada tanggal 17 September 1981. Kode etik periklanan Indonesia itu dinamakan Tata Krama dan Tata Cara Periklanan Indonesia (TKTCPI). Kemudian TKTCPI disempurnakan sebanyak dua kali pada tanggal 19 Agustus 1996 dan 26 Agustus 2005. Sejak penyempurnaan yang kedua kalinya itu TKTCPI selanjutnya disepakati menjadi Etika Pariwara Indonesia (EPI).¹⁸

Merujuk pada ketentuan Etika Pariwara Indonesia (EPI) yang disebut sebagai kitab acuan perilaku dan praktik periklanan di Indonesia yang telah beberapa kali direvisi dengan menyesuaikan perkembangan zaman, terdapat beberapa ketentuan yang berkaitan dengan iklan bermuatan produk rokok. Rokok dan produk tembakau dalam bagian "Tata Krama" khususnya "Ragam Iklan" diatur dalam bagian 2.2 sebagai ragam iklan yang klausul-klausalnya telah dilakukan penyempurnaan pada Etika Pariwara Indonesia (EPI) amandemen 2020. Rokok sendiri beserta produk lain seperti zat kimia berbahaya, minuman keras, obat keras, aprodisiak, obat yang hanya dapat diperoleh dengan resep termasuk sebagai produk terbatas yang maksudnya adalah produk-produk tersebut oleh peraturan perundang-undangan telah dibatasi media, cakupan dan/atau waktu publikasinya.¹⁹

¹⁷Rismana Galih Krisviandi, Tinjauan Yuridis Iklan Online dalam Media Sosial, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Sultan Agung, Semarang, 2020, Hlm.13.

¹⁸Reggy Tama Akbarsyah Sinaga dan Helni Mutiarsih Jumhur, Analisis Deskriptif Bentuk-Bentuk Pelanggaran dalam Iklan Rokok Djarum 76 Versi "JIN" yang Tayang di Televisi Menurut Etika Pariwara Indonesia (EPI), Tugas Akhir, Fakultas Ekonomi Bisnis Telkom University Indonesia, Bandung, 2012, Hlm.7

¹⁹Hery Margono dkk., Etika Pariwara Indonesia Amandemen 2020, Penerbit Dewan Periklanan Indonesia, Jakarta, 2020, Hlm.5 dan 21.

Pada bagian 2.2 yang khusus mengatur tentang Rokok dan Produk Tembakau, ketentuan mengenai periklanannya adalah sebagai berikut:

- 2.2.1 Iklan rokok dan produk tembakau tidak boleh dimuat di media periklanan yang sasaran utama khalayaknya berusia di bawah 21 tahun.
- 2.2.1 Rokok dan produk tembakau hanya boleh diiklankan pada media televisi dan daring pada pukul 21.30 - 05.00 WIB.
- 2.2.2 Penyiaran iklan rokok dan produk tembakau wajib memenuhi ketentuan berikut:
 - a. Tidak merangsang atau menyarankan orang untuk mulai merokok.
 - b. Tidak menggambarkan atau menyarankan bahwa merokok memberikan manfaat bagi kesehatan, atau mengarahkan khalayak bahwa merokok tidak berbahaya bagi kesehatan.
 - c. Tidak memperagakan atau mengungkapkan dalam bentuk gambar dan/atau tulisan, bungkus atau batang rokok, termasuk bentuk-bentuk lainnya, yang mengarahkan khalayak untuk menafsirkannya sebagai bungkus atau batang rokok, ataupun orang yang sedang, atau akan merokok.
 - d. Tidak ditujukan kepada, atau menampilkan dalam bentuk gambar dan atau tulisan; anak, remaja, atau wanita hamil.
 - e. Tidak menampilkan bahwa nama produk terkait adalah rokok.
 - f. Menyertakan peringatan tentang bahaya merokok sesuai dengan ketentuan hukum.
 - g. Tidak beriklan atau menaja program yang menyangkut masalah kesehatan.
 - h. Tidak boleh menawarkan sampel produk.
 - i. Tidak boleh memicu untuk menambah pembelian rokok misalnya diskon, hadiah langsung, undian, kuis yang berkaitan dengan pembelian produk.

Pada bagian 2.29, spesifiknya 2.29.2, rokok bersama iklan-iklan produk tertentu seperti obat-obatan, alat kesehatan, produk-produk khusus konsumen dewasa, dan sejenisnya, harus mematuhi ketentuan hukum tentang periklanan atau promosi bagi kategori produk terkait. Ketentuan ini berkaitan dengan Iklan Tersisip (*Built-in*), Terlebur (*Built-in Content*), Sesuai Pesanan (*Taylor-made*) dan sejenisnya. Pada bagian 2.30 tepatnya 2.30.5, rokok tidak diperbolehkan untuk diiklankan menggunakan Iklan Penggoda (*Teaser*). Ketentuan ini juga berlaku juga bagi produk-produk khusus lainnya seperti obat-obatan, alat kesehatan, dan rumah sakit terlebih jika berkaitan dengan kebijakan publik maupun politik dan elektoral. Pada bagian 4.4, khususnya 4.4.7, produsen rokok (identitas jelas maupun tersamar) dapat memanfaatkan media bioskop dalam memproduksi suatu film dengan syarat ditujukan bagi penonton 17 tahun ke atas dan tidak menampilkan adegan sesuai ketentuan pada bagian 2.2.2 yang telah dirinci sebelumnya. Rokok, termasuk juga produk-produk lain seperti zat kimia berbahaya, senjata atau amunisi, obat resep, minuman keras dan bir menurut bagian 4.9 (4.9.1) karena alasan keselamatan atau karena terkena pembatasan oleh pihak berwenang, tidak boleh menggunakan pemasaran atau penjualan langsung (*Direct Marketing/Direct Selling*).²⁰

Kembali kepada pengaturan pariwisata rokok dan produk tembakau menurut peraturan perundang-undangan formil di Indonesia. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, diatur di dalam Pasal 46 ayat (3) huruf c yang berbunyi: "Siaran iklan niaga dilarang melakukan promosi rokok yang memperagakan wujud produk".

²⁰Hery Margono dkk., *Etika Pariwisata Indonesia Amandemen 2020*, Penerbit Dewan Periklanan Indonesia, Jakarta, 2020, Hlm.39, 45 dan 50.

Dalam hal ini, yang dimaksud dengan wujud rokok adalah bentuk tampilan dari rokok yang dijual oleh pelaku usaha. Sehingga pada intinya, Undang-Undang Penyiaran juga melarang adanya iklan rokok yang menampilkan atau memperagakan bentuk atau tampilan rokok dengan tujuan agar tidak mempengaruhi atau membujuk konsumen untuk membeli rokok. Alasan aneh karena tujuan awal dari promosi sebetulnya adalah untuk mempengaruhi konsumen agar membeli produk yang diiklankan. Akan tetapi diberikan pengecualian berupa batasan bagi produk tertentu, salah satunya adalah produk rokok dan tembakau.²¹

Pada tataran yang lebih teknis, terdapat pengaturan dalam bentuk Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 1999 tentang Pengamanan Rokok Bagi Kesehatan. Peraturan pemerintah tersebut kemudian dicabut dengan Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan.²² Peraturan Pemerintah ini merupakan turunan dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang mana pada Pasal 113 ayat (3) menyatakan bahwa produksi, peredaran dan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif harus memenuhi standar dan/atau yang ditetapkan. Lebih lanjut, Pasal 116 mengamanatkan ketentuan mengenai pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif, termasuk dalam hal ini adalah rokok dan produk tembakau, ditetapkan dengan peraturan pemerintah.²³ Tujuan dari dibentuknya peraturan pemerintah tersebut dalam Pasal 2 adalah:

- a. melindungi kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan dari bahaya bahan yang mengandung karsinogen dan Zat Adiktif dalam Produk Tembakau yang dapat menyebabkan penyakit, kematian, dan menurunkan kualitas hidup;
- b. melindungi penduduk usia produktif, anak, remaja, dan perempuan hamil dari dorongan lingkungan dan pengaruh iklan dan promosi untuk inisiasi penggunaan dan ketergantungan terhadap bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau;
- c. meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan masyarakat terhadap bahaya merokok dan manfaat hidup tanpa merokok; dan
- d. melindungi kesehatan masyarakat dari asap Rokok orang lain.

Dalam Pasal 1 angka 3, definisi Rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan. Kemudian dalam Pasal 26 diamanatkan bahwa pemerintah melakukan pengendalian iklan produk tembakau yang dilakukan pada media cetak, media penyiaran, media teknologi informasi, dan/atau media luar ruang.

²¹Fina Atikah, *Pelanggaran Iklan Rokok Melalui Media Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi Kasus: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1494 K/Pdt/2004*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010, Hlm.63.

²²Fina Atikah, *Pelanggaran Iklan Rokok Melalui Media Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Studi Kasus: Putusan Mahkamah Agung Nomor 1494 K/Pdt/2004*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010, Hlm.65.

²³Wahyu Bakhtiar Rifa, *Analisis Yuridis terhadap Tayangan Iklan Rokok di Televisi Indonesia*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2017, Hlm.5.

Dilanjutkan pada Pasal 27 yang merinci upaya untuk melakukan pengendalian iklan dengan cara:

- a. mencantumkan peringatan kesehatan dalam bentuk gambar dan tulisan sebesar paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari total durasi iklan dan/atau 15% (lima belas persen) dari total luas iklan;
- b. mencantumkan penandaan/tulisan "18+" dalam Iklan Produk Tembakau;
- c. tidak memperagakan, menggunakan, dan/atau menampilkan wujud atau bentuk Rokok atau sebutan lain yang dapat diasosiasikan dengan merek Produk Tembakau;
- d. tidak mencantumkan nama produk yang bersangkutan adalah Rokok;
- e. tidak menggambarkan atau menyarankan bahwa merokok memberikan manfaat bagi kesehatan;
- f. tidak menggunakan kata atau kalimat yang menyesatkan;
- g. tidak merangsang atau menyarankan orang untuk merokok;
- h. tidak menampilkan anak, remaja, dan/atau wanita hamil dalam bentuk gambar dan/atau tulisan;
- i. tidak ditujukan terhadap anak, remaja, dan/atau wanita hamil;
- j. tidak menggunakan tokoh kartun sebagai model iklan; dan
- k. tidak bertentangan dengan norma yang berlaku dalam masyarakat.

Kemudian dalam Pasal 28, dalam konteks media cetak, ketentuan pengiklanan produk rokok dan tembakau wajib memenuhi:

- a. tidak diletakkan di sampul depan dan/atau belakang media cetak, atau halaman depan surat kabar;
- b. tidak diletakkan berdekatan dengan iklan makanan dan minuman;
- c. luas kolom iklan tidak memenuhi seluruh halaman; dan
- d. tidak dimuat di media cetak untuk anak, remaja, dan perempuan.

Pasal 29 mengatur mengenai periklanan rokok dan produk tembakau dalam konteks media penyiaran seperti televisi dan radio, yang mana penyiaran hanya dapat ditayangkan setelah pukul 21.30 sampai dengan pukul 05.00 waktu setempat.

Berkaitan dengan iklan rokok dan produk tembakau melalui media teknologi informasi diatur di dalam Pasal 30 yang menyatakan bahwa adapun ketentuan iklan pada situs merek dagang produk tembakau yang menerapkan verifikasi umur untuk membatasi akses hanya kepada orang yang berusia 18 tahun ke atas. Selanjutnya pada Pasal 31 terdapat ketentuan iklan produk tembakau di media luar ruang dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. tidak diletakkan di Kawasan Tanpa Rokok;
- b. tidak diletakkan di jalan utama atau protokol;
- c. harus diletakkan sejajar dengan bahu jalan dan tidak boleh memotong jalan atau melintang; dan
- d. tidak boleh melebihi ukuran 72 m² (tujuh puluh dua meter persegi).

Terdapat pula ketentuan mengenai pengendalian promosi produk tembakau yang diatur di dalam Pasal 35, yang mana ketentuannya sebagai berikut:

- a. tidak memberikan secara cuma-cuma, potongan harga, hadiah Produk Tembakau, atau produk lainnya yang dikaitkan dengan Produk Tembakau;
- b. tidak menggunakan logo dan/atau merek Produk Tembakau pada produk atau barang bukan Produk Tembakau; dan
- c. tidak menggunakan logo dan/atau merek Produk Tembakau pada suatu kegiatan lembaga dan/atau perorangan.

Sedangkan Pasal 36 mengatur mengenai orang yang memproduksi dan/atau mengimpor produk tembakau yang mensponsori suatu kegiatan lembaga dan/atau perorangan dengan ketentuan limitatif yaitu tidak menggunakan nama merek dagang dan logo produk tembakau termasuk *brand image* produk tembakau dan tidak bertujuan untuk mempromosikan produk tembakau. Sponsor tersebut juga dilarang diliput media atas kegiatannya baik yang diselenggarakan oleh lembaga dan/atau perorangan. Dalam konteks tanggung jawab sosial perusahaan (CSR), ketentuannya serupa dengan ketentuan limitatif di atas.

Pada Pasal 39, dinyatakan bahwa:

Setiap orang dilarang menyiarkan dan menggambarkan dalam bentuk gambar atau foto, menayangkan, menampilkan atau menampakkan orang sedang merokok, memperlihatkan batang Rokok, asap Rokok, bungkus Rokok atau yang berhubungan dengan Produk Tembakau serta segala bentuk informasi Produk Tembakau di media cetak, media penyiaran, dan media teknologi informasi yang berhubungan dengan kegiatan komersial/iklan atau membuat orang ingin merokok.

Lalu, Pasal 40 menyebutkan mengenai sanksi yang diberikan atas pelanggaran ketentuan periklanan dan promosi yaitu dalam bentuk sanksi administratif yang dijatuhkan oleh menteri yang berwenang berupa:

- a. penarikan dan/atau perbaikan iklan;
- b. peringatan tertulis; dan/atau
- c. pelarangan sementara mengiklankan Produk Tembakau yang bersangkutan pada pelanggaran berulang atau pelanggaran berat.

Adapun mekanisme pengawasan menurut Pasal 60 dilaksanakan oleh Kepala Badan dan berkoordinasi dengan instansi terkait. Penjatuhan sanksi adalah berupa sanksi administratif berupa:

- a. teguran lisan;
- b. teguran tertulis;
- c. penarikan produk;
- d. rekomendasi penghentian sementara kegiatan; dan/atau
- e. rekomendasi penindakan kepada instansi terkait sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengenai iklan atas rokok dan produk tembakau ini juga dapat ditemukan pada peraturan yang lebih khusus seperti Peraturan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2013 tentang Pengawasan Produk Tembakau yang Beredar, Pencantuman Peringatan Kesehatan dalam Iklan dan Kemasan Produk Tembakau, dan Promosi. Pada Pasal 1 ayat 5 mendefinisikan bahwa iklan niaga produk tembakau adalah iklan komersial dengan tujuan memperkenalkan dan/atau memasyarakatkan barang kepada khalayak sasaran untuk mempengaruhi konsumen agar menggunakan produk tembakau yang ditawarkan. Sedangkan yang disebut sebagai promosi produk tembakau pada Pasal 1 angka 6 adalah kegiatan pengenalan atau penyebarluasan informasi suatu produk tembakau untuk menarik minat beli konsumen terhadap produk tembakau yang akan dan sedang diperdagangkan. Pengawasan iklan produk tembakau menurut Pasal 9 dilakukan di media cetak, media penyiaran, media teknologi informasi, dan/atau media luar ruang (sama seperti ketentuan peraturan pemerintah). Pun juga larangan promosi memiliki konstruksi norma yang serupa dengan Pasal 37 peraturan pemerintah yang telah disebutkan di atas. Begitu pula dengan sanksinya.

Dalam peraturan lain seperti Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau tidak memberikan banyak pengaturan mengenai pengiklanan dan promosi kecuali pada Pasal 14 yang menyatakan bahwa pada setiap kemasan produk tembakau dilarang mencantumkan keterangan atau tanda apapun yang menyesatkan dan kata-kata yang bersifat promotif. Artinya, keterangan atau kata tersebut berupaya memperdaya atau cenderung bermaksud menciptakan kesan keliru tentang dampak kesehatan dari produk tembakau atau seolah-olah produk tembakau memberi manfaat untuk kesehatan, serta larangan mencantumkan kata lain yang mengindikasikan kualitas, superioritas, rasa aman dan pencitraan (kecuali telah terdaftar Merek).

Akan tetapi di tataran *Beschiking*, terdapat beberapa ketentuan hukum seperti Surat Edaran Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 405K/KPI/03/14 perihal Edaran Iklan Rokok yang ditujukan kepada seluruh stasiun Televisi di Indonesia. Surat Edaran ini mendasarkan pada Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan dan Informasi Kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Penyiaran (P3 dan SPS) Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2012 serta Etika Pariwisata Indonesia. Isinya adalah:

KPI Pusat berdasarkan tugas, kewajiban dan kewenangan menurut Undang-Undang Penyiaran berpendapat bahwa penayangan wujud rokok dalam iklan rokok telah melanggar peraturan perundang-undangan yang telah berlaku. Oleh karena itu, KPI Pusat meminta kepada Saudara untuk tidak menayangkan kembali wujud rokok dalam iklan rokok atau melakukan editing dengan menghilangkan/menyamarkan wujud rokok secara sempurna agar wujud rokok tidak terlihat pada gambar iklan tersebut.

Yang menarik, Surat Edaran Komisi Penyiaran Indonesia (KPI tersebut) merujuk pada Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Penyiaran (P3 dan SPS) Komisi Penyiaran Indonesia Tahun 2012. P3SPS adalah ketentuan-ketentuan bagi lembaga penyiaran yang ditetapkan oleh KPI. Isinya adalah batasan dan pengawasan penyelenggaraan penyiaran di Indonesia.²⁴

P3 secara yuridis merupakan Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 01/P/KPI/03/2012 tentang Pedoman Perilaku Penyiaran. Rokok sendiri dalam P3 ini termasuk dalam ruang lingkup pengaturan yang terdapat pada Pasal 5 huruf k. Dalam Pasal 18 P3 ini menyatakan bahwa lembaga penyiaran wajib tunduk pada ketentuan pelarangan dan/atau pembatasan program terkait muatan rokok, NAPZA dan/atau minuman beralkohol. Sedangkan SPS *beleid*-nya adalah Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia Nomor 02/P/KPI/03/2012 tentang Standar Program Siaran. Rokok termasuk dalam ruang lingkup pengaturan SPS di Pasal 5. Dalam Pasal 16 disebutkan bahwa penggambaran tentang lembaga pendidikan salah satunya adalah tidak menampilkan konsumsi rokok.

²⁴Sitti Arafah, Analisis Pelanggaran P3SPS Adegan Ciuman Shaun the Sheep, eJournal Ilmu Komunikasi, Vol.7, No.1 (2019), Hlm.73.

Pada Pasal 26 SPS disebutkan pelarangan rokok sebagai berikut:

- (3) Program siaran dilarang membenarkan penyalahgunaan rokok, NAPZA (narkotika, psikotropika, dan zat adiktif), dan/atau konsumsi minuman beralkohol sebagai hal yang lumrah dalam kehidupan sehari-hari.
- (4) Program siaran dilarang menampilkan cara pembuatan dan/atau penggunaan NAPZA (narkotika, psikotropika, dan zat adiktif) secara detail.
- (5) Program siaran dilarang menampilkan anak-anak dan/atau remaja yang merokok dan meminum minuman beralkohol.

Lalu, pada Pasal 27 disebutkan pembatasan rokok sebagai berikut:

- (1) Program siaran yang menggambarkan penyalahgunaan NAPZA (narkotika, psikotropika, dan zat adiktif) secara terbatas dapat disiarkan sepanjang berhubungan dengan edukasi pencegahan dan/atau rehabilitasi.
- (2) Program siaran yang bermuatan penggambaran pengkonsumsian rokok dan/atau minuman beralkohol:
 - a. hanya dapat ditayangkan dalam program yang ditujukan bagi khalayak dewasa; dan
 - b. wajib ditampilkan sebagai perilaku dan gaya hidup yang negatif dan/ atau melanggar hukum, serta tidak digambarkan sebagai sesuatu yang hebat dan menarik.

Sedangkan di dalam Pasal 35 (Program Siaran Klasifikasi P) dan 36 (Program Siaran Klasifikasi A), terdapat larangan menyiarkan materi yang mengganggu perkembangan fisik dan psikis anak-anak termasuk salah satunya adalah rokok.

Berkaitan dengan siaran iklan terdapat pada Pasal 58 ayat (4) huruf c yaitu larangan mempromosikan rokok yang memperagakan wujud rokok. Pada Pasal 59 ayat (1) dan (2) diatur mengenai program siaran iklan rokok yang hanya boleh disiarkan pada pukul 21.30 sampai 05.00 waktu setempat, yang mana ditegaskan ulang bahwa segala bentuk dan strategi promosi yang dibuat oleh produsen rokok merupakan bentuk dari kategori iklan rokok. Pada Pasal 61, Program siaran iklan untuk produk rokok dan obat yang tidak dibacakan sebagai narasi, wajib menayangkan peringatan konsumen dengan panjang sekurangnya 3 detik untuk semua durasi spot. Pelanggaran terhadap ketentuan siaran iklan rokok ini seperti jika iklan disiarkan di luar pukul 21.30 hingga 05.00 waktu setempat termaktub pada Pasal 82 yang memberi ketentuan sanksi administratif berupa denda administratif untuk jasa penyiaran radio paling banyak Rp. 100.000.000,- dan untuk jasa penyiaran televisi paling banyak Rp. 1.000.000.000,-.

Sehingga dari dua komparasi pengaturan tersebut, terlihat perbedaan yang signifikan di mana pembatasan promosi produk tembakau meskipun disusun dengan sedemikian rupa dengan beragam larangan kriteria, namun tetap terdapat celah penyelewengan bagi produsen produk tembakau dalam memasarkan produknya. Hal ini berbeda dengan produk minol yang tidak memerlukan banyak aturan pembatasan akan tetapi cukup dengan pasal yang menyatakan melarang total segala bentuk promosi dan pemasaran produk minol sehingga tidak ada celah sama sekali bagi produsen minol. Rumusan norma dari Undang-Undang Penyiaran dan peraturan pendukungnya, di mana Minol diatur secara restriktif tanpa pengecualian, sedangkan Produk Tembakau dengan klausul yang dilarang adalah "promosi rokok yang memperagakan wujud produk" tampak sebagai pelanggaran. Sehingga promosi Produk Tembakau diperbolehkan selama tidak memperlihatkan wujud dan cara penggunaan Produk Tembakau tersebut. Sedangkan untuk produk Minol, dengan tanpa adanya pelanggaran sama sekali menyebabkan produknya sangat tidak dimungkinkan untuk dipromosikan sama sekali dan tidak memerlukan aturan pelaksana apapun.

2.1.5 Aturan Minol Tradisional vs Produk Tembakau Tradisional

Selain hal-hal yang telah disebutkan di atas, menarik untuk mengkaji terkait dengan kepedulian pemerintah terhadap produk-produk tradisional, baik Minol tradisional maupun produk tembakau tradisional. Untuk produk Minol, pengaturannya tidak terdapat dalam level perundang-undangan yang tinggi seperti undang-undang. Akan tetapi, aturannya dapat ditemukan dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 74 Tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol. Dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa Minuman Beralkohol Tradisional adalah Minol 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. Aturan terkait Minol Tradisional ini dapat dikatakan longgar karena pengaturan teknisnya dikembalikan kepada pemerintah daerah masing-masing yang secara kewenangan dapat menentukan kondisi masing-masing wilayahnya. Hal ini termaktub di dalam ketentuan Pasal 8 Peraturan Presiden *a quo* yang menyatakan: Bupati/Walikota dan Gubernur untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta melakukan pengendalian dan pengawasan terhadap produksi, peredaran dan penjualan Minol Tradisional untuk kebutuhan adat istiadat atau upacara keagamaan di wilayah kerja masing-masing.

Aturan tersebut juga kemudian dijustifikasi oleh Kementerian Perindustrian melalui Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2019 tentang Pengendalian dan Pengawasan Industri Minuman Beralkohol. Permen tersebut memiliki bagian khusus yang mengatur terkait Perizinan Usaha Minol Tradisional, di mana Minol Tradisional dikecualikan dari ketentuan perizinan (Pasal 27). Izin yang dimaksud adalah Izin Usaha Industri. Dalam Pasal 32, Produksi Minol Tradisional dilakukan dengan:

- a. harus diproses melalui proses fermentasi dengan destilasi atau proses fermentasi tanpa destilasi yang dilakukan secara sederhana;
- b. dikemas secara sederhana, tidak diberi label, dan tidak dikemas untuk penjualan eceran; dan
- c. hanya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan budaya, adat istiadat dan upacara keagamaan.

Dalam Pasal 34, Minol Tradisional dikecualikan dari kewajiban untuk menyampaikan laporan realisasi produksi sebagai data industri. Sebagai gantinya, Dinas Kabupaten/Kota melakukan pendataan atas kegiatan usaha Minol Tradisional. Berdasarkan hasil pendataan, kepala Dinas Kabupaten/Kota menyusun laporan kegiatan usaha Minol Tradisional di wilayah sesuai kewenangannya paling sedikit 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun. Direktur Jenderal Industri Agro melakukan pembinaan atas kegiatan industri Minol selain kegiatan usaha Minol Tradisional, yang dilakukan terhadap aspek perizinan, mesin/peralatan produksi, bahan baku/penolong, proses produksi, hasil produksi dan mutu Minol. Direktur Jenderal dapat mengikutsertakan Dinas Provinsi dan/atau Dinas Kabupaten/Kota. Pembinaan dilakukan setiap 6 (enam) bulan dan/atau dalam hal diperlukan. Sedangkan Dinas Provinsi atau Dinas Kabupaten/Kota melakukan pembinaan atas kegiatan usaha Minol Tradisional, yang dilakukan terhadap aspek pembuatan Minol yang meliputi: a. jenis produksi/golongan; b. jumlah produksi; c. cara produksi; d. bahan baku/penolong e. kemasan; dan f. Peredaran, minimal 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun dan/atau dalam hal diperlukan. Namun, Kementerian Perindustrian mengecualikan usaha Minol Tradisional dari produk yang dilakukan Monitoring dan Evaluasi, akan tetapi tetap diawasi oleh Dinas Provinsi atau Kabupaten/Kota.

Selain pengaturan tersebut di atas, Badan Pengawas Obat dan Makanan turut berkontribusi terhadap pengaturan standar mutu dan kualitas Minol Tradisional dalam lampiran Peraturan Badan Pengawas Obat Dan Makanan Nomor 5 Tahun 2021 tentang Standar Keamanan Dan Mutu Minuman Beralkohol. Pada intinya berdasarkan kompilasi aturan tersebut di atas, pengaturan terkait Minol Tradisional relatif lebih longgar dibandingkan dengan pengaturan produk Minol secara umum. Namun, tetap terdapat upaya pengawasan, pendataan dan pembinaan oleh beragam institusi di berbagai level tingkatan pemerintahan yang dapat saling bersinergi untuk mengawasi dan mengendalikan peredaran Minol Tradisional. Selain itu, setiap pemerintah daerah juga diberikan kewenangan untuk mengatur sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.

Sedangkan terkait produk tembakau, pengaturan terkait produk tembakau tradisional dapat ditemukan pertama pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan. Dalam Pasal 13 diatur bahwa Setiap orang yang memproduksi dan/atau mengimpor Produk Tembakau berupa Rokok putih mesin dilarang mengemas kurang dari 20 (dua puluh) batang dalam setiap Kemasan. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi Produk Tembakau selain Rokok putih mesin. Merujuk pada bagian penjelasan Peraturan Pemerintah tersebut, yang dimaksud dengan "Produk Tembakau selain Rokok putih mesin" antara lain Rokok kretek tangan, Rokok kretek mesin, Rokok klobot, Rokok klembak menyan, cerutu, dan tembakau iris dikemas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang merupakan produk tembakau tradisional. Dalam Peraturan Pemerintah ini, produk-produk tembakau tersebut dalam Pasal 10 dinyatakan dikecualikan dari kewajiban untuk melakukan pengujian kandungan kadar Nikotin dan Tar per batang untuk setiap varian yang diproduksi, sampai perkembangan teknologi telah mampu melakukan pengujian kandungan kadar Nikotin dan Tar terhadap Rokok klobot, Rokok klembak menyan, cerutu, dan tembakau iris. Begitu juga dalam Pasal 17 terdapat pengecualian mencantumkan gambar dan tulisan peringatan kesehatan.

Sejauh ini, hanya ditemukan pengaturan terkait produk tembakau tradisional dalam Peraturan Pemerintah tersebut. Selain dari ketentuan itu, hanya ada ketentuan terkait cukai yang dapat ditemukan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 192/PMK.010/2021 Tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau Berupa Sigaret, Cerutu, Rokok Daun Atau Klobot, Dan Tembakau Iris sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 109/PMK. 010/2022. Pengaturan untuk produk tembakau tradisional ini dapat dikatakan jauh lebih longgar lagi dibandingkan dengan pengaturan Minol Tradisional yang sebetulnya sudah cukup longgar. Tidak ada pengaturan oleh Kementerian Perindustrian dan Perdagangan, apalagi terkait pengawasan, pendataan dan pembinaan terhadap produk tembakau tradisional. Tidak ditemukan secara spesifik pengaturan terkait peran serta pemerintah daerah dalam pengawasannya.

2.2 Implementasi Kebijakan Minol dan Produk Tembakau

Dalam tataran implementasi kebijakan, terdapat beberapa perbedaan perlakuan baik terhadap Minol maupun Produk Tembakau.

2.2.1 Kebijakan Tarif Cukai Minol vs Produk Tembakau

Dilihat dari kebijakan cukainya, tarif cukai minol pun terasa lebih tinggi dibandingkan tarif cukai hasil tembakau. Hal ini pertama dapat ditilik dari kebijakan batas atas terhadap cukai dari dua produk adiktif tersebut. Untuk tarif cukai produk tembakau sendiri dalam Pasal 5 ayat 1 Undang-Undang Cukai, disebutkan baik produk tembakau yang dibuat di Indonesia maupun produk tembakau yang diimpor memiliki tarif paling tinggi sebesar 275% dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual pabrik; atau 57% dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran. Sedangkan Minuman Beralkohol sendiri masuk sebagai barang kena cukai lainnya, yang berdasarkan Pasal 5 ayat 2 disebutkan baik Minol yang dibuat di Indonesia maupun produk tembakau yang diimpor memiliki tarif paling tinggi sebesar 1.150% dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual pabrik; atau 80% dari harga dasar apabila harga dasar yang digunakan adalah harga jual eceran. Tentu disini terlihat disparitas yang signifikan antara batas atas pengenaan tarif cukai bagi produk tembakau dan Minol, dimana produk tembakau lebih rendah daripada Minol, padahal kedua produk tersebut sama-sama merupakan produk adiktif.

Kemudian secara teknis, dalam Lampiran Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK. 010/2018, tarif cukai minol yang diproduksi di dalam negeri dibedakan dari produk impor. Untuk produk yang diproduksi di dalam negeri, etil alkohol dikenai tarif cukai sebesar Rp20.000,00/liter, minuman yang mengandung etil alkohol golongan A sebesar Rp15.000,00/liter, golongan B sebesar Rp33.000,00/liter, golongan C sebesar Rp80.000,00/liter, dan konserat yang mengandung etil alkohol dikenai cukai sebesar Rp1.000,00/gram. Sementara, tarif cukai untuk produk impor sebagian tarifnya sama dengan produk dalam negeri dan sebagian yang lainnya berbeda. Etil alkohol, minuman yang mengandung etil alkohol golongan A dan konserat yang mengandung etil alkohol yang merupakan barang impor tarif cukainya sama dengan produk hasil produksi dalam negeri. Sedangkan, minuman yang mengandung etil alkohol golongan B dan C berbeda dengan hasil produksi dalam negeri. Ketentuannya, minuman yang mengandung etil alkohol golongan B dikenai cukai sebesar Rp44.000,00 dan golongan C dikenai cukai sebesar Rp139.000,00.

Sedangkan bagi produk tembakau, mulai 1 Januari 2022, pemerintah menaikkan tarif cukai rokok dengan rata-rata 12%. Hal ini dilakukan untuk melakukan pengendalian terhadap dampak negatif rokok terutama terhadap kesehatan masyarakat. Menaikkan tarif cukai rokok hampir terjadi setiap tahun.²⁵ Tarif cukai rokok pada Sigaret Kretek Mesin (SKM) I mengalami kenaikan 13,9 persen menjadi Rp985. Sehingga kenaikan Harga Jual Eceran (HJE) per bungkus isi 20 batang menjadi Rp38.100 dari yang sebelumnya Rp34.020. Minimal HJE per batang juga naik menjadi Rp1.905 dari sebelumnya Rp1.700 per batang. Cukai rokok pada golongan SKM IIA mengalami kenaikan 12,1% dan SKM IIB mengalami kenaikan sejumlah 14,3%.

²⁵Dwi Aditya Putra, Menilik Efektivitas Kenaikan Cukai Rokok dalam Menekan Jumlah Perokok, diakses dari <https://www.merdeka.com/uang/menilik-efektivitas-kenaikan-cukai-rokok-dalam-menekan-jumlah-perokok.html>, diakses pada 8 April 2023.

Harga jual per bungkus isi 20 batang pada golongan SKM IIA turun menjadi Rp22.800 dari semula Rp25.500, sedangkan golongan SKM IIB mengalami kenaikan menjadi Rp22.800 dari semula Rp20.400. Jenis rokok golongan Sigaret Putih Mesin (SPM) I mengalami kenaikan tarif cukai 13,9% dari Rp.935 menjadi Rp1.065. Hal ini membuat harga jual per bungkus isi 20 menjadi Rp40.100 dari sebelumnya dengan harga Rp35.800. SPM IIA dan SPM IIB mengalami kenaikan cukai masing-masing 12,4% dan 14,4%. Golongan Sigaret Kretek Tangan (SKT) SKT IA mengalami kenaikan sebanyak 3,5%. Harga jual per bungkus isi 20 batang dari Rp. 29.200 menjadi Rp32.700. Harga jual per batang ikut naik dari Rp1.635 dari semula Rp1.460. Golongan SKT IB mengalami kenaikan cukai Rp345 dari semula Rp330. Harga jual per bungkus menjadi Rp22.700 dari semula Rp20.300. Harga minimal eceran per batang menjadi Rp1.135 dari semula Rp1.015. Golongan SKT II naik 2,5 persen menjadi Rp205 dari semula Rp200. Harga jual per bungkus isi 20 batang menjadi Rp12.000 dari semula Rp10.700. Minimal harga jual per batang menjadi Rp600 dari semula Rp535. SKT III mengalami kenaikan cukai 4,5% dari Rp450 menjadi Rp. 505.²⁶

Faktor tarif yang dikenakan terhadap kedua barang tersebut tentu menimbulkan luaran yang berbeda. Dengan adanya kesenjangan penentuan tarif juga akan memberikan dampak terhadap laju peredarannya. Mengingat komoditas Minol memiliki tarif yang tinggi ditambah pajak pertambahan nilai serta harga yang tidak murah untuk menikmati fasilitas di tempat tertentu yang memiliki izin mengedarkan minol (seperti cafe, bar dan kelab malam) membuat pengonsumsi Minol hanya berasal dari kalangan tertentu khususnya kalangan elit menengah ke atas. Dengan banyaknya razia yang dilakukan oleh aparat terhadap Minol ilegal membuat masyarakat menengah ke bawah berpikir berkali-kali untuk menikmati Minol oplosan. Berbeda dengan rokok dengan seluruh tarif rendah yang dikenakan, kenaikan tarif tidak banyak memberi dampak signifikan, ditambah kemudahan izin berusaha untuk produsen dan tidak ada pembatasan peredaran, membuat pro

²⁶Dwi Aditya Putra, *Menilik Efektivitas Kenaikan Cukai Rokok dalam Menekan Jumlah Perokok*, diakses dari <https://www.merdeka.com/uang/menilik-efektivitas-kenaikan-cukai-rokok-dalam-menekan-jumlah-perokok.html>, diakses pada 8 April 2023. duk tembakau dapat diakses oleh berbagai kalangan.

2.2.2 Implementasi Kebijakan Minol

Terkait Minol, pemerintah sendiri terutama dalam tingkatan pemerintah daerah pada umumnya mengeluarkan seperangkat aturan terkait dengan pengetatan peredaran hingga larangan pendistribusian Minol secara ilegal. Peredaran Minol yang dilakukan tanpa izin sendiri sering dikaitkan sebagai gangguan keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas). Sehingga perangkat daerah dalam melakukan inspeksi mendadak terhadap Minol yang diedarkan secara ilegal acap kali bekerjasama dengan aparat setempat baik POLRI di tingkat daerah maupun Satpol PP terutama jika daerah terkait telah memiliki aturan terkait Minol.

Hal ini dalam rangka penertiban terhadap peredaran Minuman Beralkohol ilegal yang dilakukan oleh penjual Minol yang tidak sesuai aturan, menggalakkan inspeksi mendadak untuk meminimalisasi terjadinya pesta Minol oleh warga masyarakat yang tidak bertanggungjawab, menghindari peredaran Minol oplosan, dan lain sebagainya. Tujuannya untuk memberikan efek jera kepada penaja Minol ilegal, memberikan hukuman atau sanksi yang tegas dan meningkatkan peran serta kesadaran masyarakat terhadap dampak negatif yang dapat ditimbulkan dari mengonsumsi minuman keras. Misalnya saja pemerintah daerah Provinsi DKI Jakarta yang mengeluarkan seperangkat aturan berupa Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2007 dan Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 187 Tahun 2014²⁷. Hal serupa juga terjadi di beberapa daerah lain di Indonesia seperti di daerah Brebes yang menyasar pada kalangan remaja²⁸, Demak²⁹, Mojokerto³⁰, dan daerah lainnya. Beberapa contoh regulasi di tingkat daerah tersebut mencerminkan adanya adopsi kebijakan di tingkat lokal, walaupun dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah regulasi di tingkat pusat.

Kebijakan Minuman Beralkohol juga melibatkan peran serta masyarakat secara dominan. Hal ini terlihat dari adanya kejadian penolakan masyarakat dan sejumlah organisasi masyarakat terkait kebijakan pemerintah terkait pembukaan keran investasi usaha Minuman Beralkohol. Pemerintah melalui restu Presiden Joko Widodo menekan Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2021 pada 2021 lalu, yang mana salah satu materi muatannya adalah mengatur penyelenggaraan penanaman modal industri miras di daerah tertentu di Indonesia, yakni di Provinsi Bali, Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT), Provinsi Sulawesi Utara, dan Provinsi Papua. Kebijakan tersebut kemudian mendapatkan resistensi dari berbagai kalangan masyarakat berbuntut derasnya penolakan terhadap Perpres tersebut, terlebih pada pengaturan bagian Lampiran III.³¹

²⁷Luqman Hadi Ramadhan dan Sofa Laela, *Pengendalian Peredaran Minuman Keras (Miras) Oleh Pemprov DKI Jakarta dalam Kaitannya dengan Gangguan Keamanan, Ketertiban Masyarakat (Kamtibmas) di DKI Jakarta*, *Journal Evidence of Law*, Vol.1, No.3 (2022).

²⁸Bekti Suryo Prayogi, *Penanggulangan Kebiasaan Minum Minuman Keras Pada Kalangan Remaja Oleh Polsek Di Kecamatan Brebes Kabupaten Brebes*, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2016.

²⁹Mohamad Rizkia, *Upaya Pencegahan terhadap Peredaran Minuman Keras oleh Kepolisian Resor Demak*, Universitas Sultan Agung, Semarang, 2021.

³⁰Tutut Nuryati dkk., *Efektivitas Pelaksanaan Razia oleh Satuan Polisi Pamong Praja pada Penjual Minuman Beralkohol Tanpa Izin di Kabupaten Mojokerto*, UNESA, Surabaya, 2017.

³¹Detik News, *Kian Deras Penolakan terhadap "Perpres Miras"*, diakses dari <https://news.detik.com/berita/d-5477074/kian-deras-penolakan-terhadap-perpres-miras>, diakses pada 13 April 2023, jam 04.25 WIB.

Perpres Nomor 10 Tahun 2021 merupakan aturan turunan dari UU Nomor 10 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pada Lampiran III Perpres Nomor 10 Tahun 2021 tentang daftar bidang usaha dengan persyaratan tertentu, tercantum industri miras mengandung alkohol, miras mengandung alkohol anggur, dan industri minuman mengandung malt. Persyaratan penanaman modal di industri miras adalah hanya dapat dilakukan di Provinsi Bali, Nusa Tenggara Timur, Sulawesi Utara, Papua dengan memperhatikan budaya dan kearifan setempat. Untuk investasi di luar daerah tersebut, maka harus mendapat ketetapan dari Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) berdasarkan usulan gubernur. Padahal sebelumnya, investasi pada industri miras tersebut masuk dalam daftar bidang usaha tertutup atau daftar negatif investasi (DNI). Ketentuan ini tertuang dalam Perpres Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal. Namun, pemerintah memangkas jumlah DNI dari 20 sektor menjadi enam sektor lewat Perpres Nomor 10 tahun 2021. Hal tersebut berarti, terdapat 14 sektor yang sebelumnya masuk daftar bidang usaha tertutup kini menjadi terbuka bagi investor baik domestik maupun asing termasuk industri miras.³²

Tak lama setelah rilis, aturan baru itu mendapatkan protes dari masyarakat dan kelompok masyarakat, seperti ulama serta ormas, dan lainnya. Beleid tersebut menuai kritik dari berbagai pihak terutama organisasi masyarakat (ormas) keagamaan seperti Muhammadiyah, Nahdlatul Ulama, Majelis Ulama Indonesia.³³ Ujungnya, pemerintah melalui Peraturan Presiden Nomor 49 Tahun 2021 secara resmi menutup keran investasi Minuman Beralkohol. Perpres ini menambahkan ketentuan baru dalam Pasal 2 yang menghapuskan investasi miras mengandung alkohol, minuman mengandung alkohol anggur, dan minuman mengandung malt. Dalam Perpres, disebutkan bahwa semua bidang usaha terbuka bagi kegiatan penanaman modal. Namun, hal itu dikecualikan untuk bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal atau bidang usaha untuk kegiatan yang hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat. Bunyi aturan menyebutkan, bidang usaha yang dinyatakan tertutup untuk penanaman modal adalah industri minuman keras mengandung alkohol (KBLI 11010), industri minuman mengandung alkohol anggur (KBLI 11020), dan industri minuman mengandung malt (KBLI 11031).³⁴

Pemerintah telah bertindak lebih tegas, keras, galak dan agresif lagi terhadap perlakuan peredaran Minuman Beralkohol melalui wacana RUU Larangan Minuman Beralkohol. RUU minuman beralkohol sebenarnya pertama kali diusung oleh DPR para tahun 2009, tapi tidak disahkan hingga dibahas lagi pada periode 2014 dan 2019. Lalu, sejak 2020 pembahasan RUU ini kembali digulirkan oleh anggota fraksi partai PPP, PKS dan Gerindra pada 24 Februari 2020 dan diterima badan legislasi pada 17 September 2020.³⁵

³²CNN, *Kronologi Buka Tutup Keran Investasi Miras ala Jokowi*, diakses dari <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20210607153800-532-651316/kronologi-buka-tutup-keran-investasi-miras-ala-jokowi>, diakses pada 13 April 2023, jam 04.51 WIB.

³³Rofiq Hidayat, *Pemerintah Putuskan Industri Miras Tertutup untuk Investasi*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/pemerintah-putuskan-industri-miras-tertutup-untuk-investasi-lt60bdc8efc6959/?page=1>, diakses pada 13 April 2023, jam 04.49 WIB.

³⁴Andrean W. Finaka, *Pemerintah Resmi Tutup Investasi Miras*, diakses dari <https://indonesiabaik.id/videografis/pemerintah-resmi-resmi-tutup-investasi-miras>, diakses pada 13 April 2023, jam 04.28 WIB.

³⁵Pengusul RUU Larangan Minuman Beralkohol, *Urgensi Lahirnya UU Larangan Minuman Beralkohol dalam Kehidupan Bernegara*, DPR RI, Jakarta, 2020.

RUU ini sempat ditolak oleh tokoh dari daerah Sunda Kecil seperti Bali dan Nusa Tenggara dengan alasan ekonomi, pariwisata, hiburan serta tradisi lokal.³⁶

Akan tetapi pada akhirnya di tahun yang sama dengan penolakan "Perpres Miras", RUU ini masuk dalam Program Legislasi Nasional.³⁷ Hingga akhir 2022, RUU Larangan Minuman Beralkohol masih dalam proses pengkajian dan pendalaman. Pertimbangannya, di beberapa daerah ada tradisi dan adat istiadat yang masih membutuhkan alkohol dalam kegiatannya.³⁸ Untuk diketahui, RUU tentang larangan Minuman beralkohol ini nantinya akan menghimpun seluruh jenis aturan lain terkait yang masih terpisah-pisah, khususnya Perpres Nomor 74 Tahun 2014 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.³⁹

Dalam prosesnya, RUU ini menuai pro dan kontra. Beberapa pihak yang pro didasari atas kekhawatirannya terhadap dampak minol terhadap generasi muda. Fahira Idris misalnya, yang merupakan anggota DPD RI yang sekaligus bagian dari Gerakan Nasional Anti Miras menyatakan bahwa RUU ini nantinya dapat melindungi generasi muda dari bahaya minol.⁴⁰ Dukungan terhadap RUU ini juga datang dari Gubernur Kalimantan Barat, Sutarmidji. Ia bahkan lebih tegas dalam memandang pelarangan alkohol ini dengan menyarankan agar minol golongan C harus dilarang total.⁴¹

Bagaimanapun, terdapat beberapa pihak yang kontra terhadap RUU ini. Christina Aryani, misalnya. Anggota Baleg DPR RI ini menyatakan bahwa sebenarnya aturan minol yang ada saat ini sudah cukup untuk mengatur minol. Namun menurutnya, jika dirasa masih ada poin yang belum diatur, ia mengusulkan agar ketimbang membuat UU baru, lebih baik melakukan revisi aturan yang ada seperti revisi Perpres No.74 tahun 2013 tentang Pengendalian dan Pengawasan Minuman Beralkohol.

Hal senada juga muncul dari kelompok pelaku usaha. Ronny Tititheru, Executive Committee Group Industri Minuman Malt Indonesia yang mengatakan bahwa "pelaku usaha industri minol telah diatur dan diawasi oleh berbagai macam regulasi, baik di tingkat pusat, kementerian, hingga Pemda.". Ia bahkan mengutip hasil penelitian yang dilakukan oleh Josias Simon Runturambi, Dadang Sudiadi dan Raymond Michael Menot dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI) yang mana menyimpulkan bahwa tidak ada korelasi yang kuat antara minol dengan kejahatan.⁴²

³⁶Rosa Folia, *Daerah-Daerah dengan Tradisi Lokal Menolak RUU Larangan Minuman Beralkohol*, diakses dari <https://www.vice.com/id/article/jgqmqb/ntt-dan-bali-menolak-ruu-larangan-minuman-beralkohol-yang-dibahas-dpr-ri>, diakses pada 13 April 2023, jam 05.33 WIB.

³⁷Cantika Adinda Putri, *Sempat Ditolak, RUU Larangan Minuman Beralkohol Masuk Prolegnas*, diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20210310095930-4-229122/sempat-ditolak-ruu-larangan-miras-masuk-prolegnas>, diakses pada 13 April 2023, jam 05.36 WIB.

³⁸Haura Hafizhah, *DPR: RUU Larangan Minuman Beralkohol Masih Dikaji*, diakses dari <https://news.republika.co.id/berita/rmz9b1330/dpr-ruu-larangan-minuman-beralkohol-masih-dikaji>, diakses pada 16 April 2023, jam 13.44 WIB.

³⁹Rofiq Hidayat, *Mengintip Substansi RUU Larangan Minuman Beralkohol*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/mengintip-substansi-ruu-larangan-minuman-beralkohol-lt606ae04b8762a/?page=2>, diakses pada 16 April 2023, jam 13.45 WIB.

⁴⁰Fahira Idris, *Belum Ada UU Minol, Peristiwa Tragis di Makassar Akan Kembali Terjadi*, <https://kastara.id/04/03/2023/belum-ada-uu-minol-peristiwa-tragis-di-makassar-akan-kembali-terjadi/>, diakses pada 16 April 2023, jam 13.46 WIB.

⁴¹Novi, *Gubernur Kalbar Minta Kemendagri Dilibatkan dalam Penyusunan UU Minuman Beralkohol*, dari <https://kalbarprov.go.id/berita/gubernur-kalbar-minta-kemendagri-dilibatkan-dalam-penyusunan-uu-tentang-minuman-beralkohol.html>, diakses pada 16 April 2023, 13.47 WIB.

⁴²Josias Simon Runturambi, *Dadang Sudiadi dan Raymond Michael Menot, Karakteristik Alcohol Related Crime di Indonesia: Studi di Lima Kota*, Pusat Kajian Kriminologi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2017.

Beberapa pihak kontra lainnya lebih menasar ke minuman oplosan. Ipung Nimpuno, Sekjen Asosiasi Pengusaha Importir dan Distributor Minuman Impor mengatakan bahwa penyebab kematian yang diakibatkan Minol berasal dari minuman oplosan. Kasus-kasus kematian yang beredar di media menurutnya tidak ada kaitannya dengan minuman alkohol produksi industri. Perhatian kepada minuman oplosan ini telah dikaji secara mendalam oleh Center for Indonesia Policy Studies (CIPS). Berdasarkan data yang mereka himpun selama kurun waktu 2008 sampai 2018, total korban tewas akibat miras oplosan mencapai 837 orang dengan sekitar 300 orang tewas selama tahun 2008-2013, yang melonjak tajam sepanjang tahun 2014-2018 dengan jumlah korban 500 orang.⁴³

Dengan berbagai kebijakan-kebijakan pemerintah yang telah dipaparkan di atas, terlihat bahwa implementasi dari kebijakan tersebut memiliki korelasi dengan rendahnya tingkat konsumsi Produk Minol di Indonesia yang menurut Risesdas 2018 hanya sebanyak 3% itupun didominasi oleh jenis Minol Tradisional. Bagaimana tidak, dengan ketatnya mekanisme perizinan serta regulasi pengawasan dan pengendalian, didukung dengan intensifikasi pemerintah terutama pemerintah daerah yang bersinergi dengan aparat penegak hukum dalam menyelenggarakan inspeksi mendadak Minol membuat peredarannya dapat ditekan seminimal mungkin. Sehingga konsumsi Minol hanya terkonsentrasi pada tempat-tempat yang memiliki izin saja dan tidak bisa dikonsumsi secara luas oleh sembarang orang.

2.2.3 Implementasi Kebijakan Produk Tembakau

Terdapat kebijakan-kebijakan yang menjadi penting terhadap produk tembakau yang mempengaruhi pengguna produk tembakau dalam kurun waktu 2011-2021 antara lain:⁴⁴

- a) Pada tahun 2012, Indonesia mengesahkan Peraturan Pemerintah No.109/2012 tentang Pengendalian Tembakau sebagai Bahan Adiktif yang menetapkan ketentuan utama pengendalian tembakau: lingkungan bebas rokok, pengemasan dan pelabelan, serta pembatasan iklan, promosi, dan sponsor tembakau.
- b) Pada tahun 2014, Pemerintah menerapkan label peringatan kesehatan grafis yang harus mencakup 40% dari kemasan rokok, sebagaimana diamanatkan oleh UU Kesehatan, Peraturan Pemerintah No.109/2012, dan Keputusan Menteri Kesehatan No.28/2013. Pada tahun 2017 grafik peringatan kesehatan dirotasi melalui Keputusan Menteri Kesehatan No. 56 Tahun 2017.
- c) Di antara langkah MPOWER, Indonesia membuat kemajuan paling besar dalam melindungi orang dari perokok pasif. Hingga tahun 2022, 459 kota dan kabupaten melakukan peraturan bebas rokok.
- d) Pada tahun 2015, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan mengeluarkan Keputusan No. 64/2015, yang mengamanatkan semua sekolah untuk menerapkan lingkungan bebas rokok dan melarang iklan, promosi, dan sponsor produk tembakau.
- e) Pada tahun 2021, ada 14 kota dan kabupaten yang melarang iklan tembakau di papan reklame melalui undang-undang daerah.
- f) Per 2021, ada 12 kota dan kabupaten yang memberlakukan larangan memajang produk tembakau di tempat penjualan.
- g) Pajak cukai tembakau telah dinaikkan setiap tahunnya. Struktur pajak tembakau telah disederhanakan dari 19 tingkatan pada tahun 2011 menjadi 10 tingkatan pada tahun 2021.

⁴⁴ATS, Global Adult Tobacco Survey Fact Sheet Indonesia Comparison Fact Sheet Indonesia 2011 & 2021, Hlm.1.



3.1 Kesimpulan

Berdasarkan paparan di atas, dapat diketahui bahwa minol dan Produk Tembakau merupakan dua komoditas berbasis zat adiktif yang memberi dampak buruk terhadap konsumennya sehingga perlu pengendalian konsumsi melalui peraturan. Adapun penulis berusaha membandingkan pengaturan kedua komoditas adiktif tersebut dari segi pengaturan izin produksi, ketentuan promosi, ketentuan pencantuman label peringatan, pengaturan peredaran, aturan pembatasan peredaran dan aturan minol dan produk tembakau tradisional. Dari pengaturan tersebut, penulis melihat adanya kesenjangan, di mana Produk Tembakau relatif lebih longgar karena absennya dua kementerian yang memiliki kewenangan di bidang produksi dan distribusi, yaitu kementerian perdagangan dan kementerian perindustrian. Sedangkan pada minol, aturannya diciptakan dengan begitu ketat.

Selain melihat dari kerangka kebijakan, perlu juga melihat pada implementasinya di lapangan terkait kebijakan yang digalakkan oleh pemerintah. Pada produk minol, pemerintah memberi perlakuan yang ketat terlihat dari maraknya penyelenggaraan penertiban peredaran minol ilegal yang dilakukan oleh aparat. Selain itu, hal tersebut juga disokong dengan pengaturan minol oleh pemerintah daerah. Pemerintah juga menganulir kebijakan yang pada awalnya akan menjadikan industri minol menjadi terbuka atas desakan dari masyarakat. Terbaru, terdapat wacana untuk melegalisasi RUU Larangan Minuman Beralkohol yang telah masuk dalam program legislasi nasional. Di sisi lain, kebijakan terhadap Produk Tembakau sejauh ini adalah kenaikan cukai produk tembakau, pelarangan produk rokok batangan, dan kampanye kesehatan. Akan tetapi, terdapat kebijakan yang berorientasi pada ekonomi daripada kesehatan, yaitu wacana rancangan peta jalan produk hasil tembakau. Penulis juga berupaya membandingkan kebijakan cukai dari kedua komoditas adiktif tersebut, yang mana memperlihatkan tingginya cukai yang ditetapkan terhadap minol. Namun, harga cukai terhadap produk tembakau walau terus mengalami kenaikan, akan tetapi tidak mampu menurunkan konsumsi produk tembakau secara signifikan.

3.2 Rekomendasi

- a. Bagi pemerintah diharapkan memberlakukan Minuman Beralkohol dengan Produk Tembakau dengan perlakuan yang sama sebagai produk yang sama-sama mengandung zat adiktif sehingga harus ditekan konsumsinya, salah satunya melalui Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian dengan menerbitkan peraturan teknis terkait izin produksi, promosi, peredaran dan distribusi Produk Tembakau,
- b. Membatalkan rencana penerbitan Rancangan Peta Jalan Pengelolaan Produk Hasil Tembakau yang hanya mengedepankan aspek ekonomis tanpa memperhatikan pengaruhnya terhadap kesehatan masyarakat, dan menetapkan cukai setinggi-tingginya untuk kedua produk dengan melihat praktik baik penetapan cukai minuman beralkohol tidak dapat terjangkau anak-anak/remaja dan keluarga miskin.
- c. Bagi DPR RI diharapkan dapat menginisiasi Rancangan Undang-Undang Pengendalian Produk Tembakau seperti halnya Rancangan Undang-Undang Larangan Minol yang telah masuk program legislasi nasional, mengingat kedua komoditas tersebut bersifat adiktif dan memberi dampak yang negatif terhadap kesehatan masyarakat
- d. Bagi aparat penegak hukum agar dapat lebih tegas dan ketat dalam melaksanakan inspeksi mendadak terhadap produsen Produk Tembakau dan Minuman Beralkohol ilegal sesuai amanat peraturan perundang-undangan.