



**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGGUNAAN  
DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBH CHT) DI  
KABUPATEN JEMBER**

*The Implementation of Policy to Sharing Fund of Tobacco Excise in Jember District*

**SKRIPSI**

diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Studi Ilmu Administrasi (S1) dan mencapai gelar Sarjana Sosial  
pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember

**Oleh**

**Cahya Rolisa  
NIM 100910201054**

**PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA  
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS JEMBER  
2014**

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi saya ini dipersembahkan kepada :

1. Kedua orangtuaku yang mulia, ayahanda Suharyadi dan ibunda Endah Sri Purwaningsih tercinta.
2. Kedua saudara kandungku, kakak Zolana Tista dan adik Endrian Utama Putra.
3. Teman-teman angkatan 2010.
4. Almamater tercinta, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.

## MOTTO

“Nilai dari seseorang itu ditentukan dari seberapa besar hidupnya bermanfaat bagi sekitar, keberaniannya memikul tanggung jawab, mencintai hidup dan pekerjaanya” *by my self*.

“Orang hebat bukan selalu orang sukses dalam mencari uang, hebat menurut saya adalah bagaimana cara seseorang memilih cara dalam hidupnya untuk mensyukuri setiap nafas yang diberikan Sang Pencipta. Hebat dalam mencari makna dari setiap pengalaman dan mencari arti kehidupan yang nyata” *by my self*.

“Jika umurmu tak sepanjang dunia maka sambunglah dengan tulisan”  
Pramoedya Ananta Toer<sup>\*</sup>

---

<sup>\*</sup> <http://m.kompasiana.com/post/read/632846/3/cara-merubah-dunia.html>



KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS JEMBER – FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

---

**SURAT PERNYATAAN**

Nama : Cahya Rolisa

NIM : 100910201054

Jurusan : Administrasi Negara

Judul Skripsi : Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil  
Tembakau (DBHCHT) di Kabupaten Jember

menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) di Kabupaten Jember” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi mana pun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 3 Februari 2014

Yang menyatakan,

**Cahya Rolisa**  
**NIM. 100910201054**



**SKRIPSI**

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGGUNAAN  
DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBH CHT) DI  
KABUPATEN JEMBER**

*The Implementation of Policy to Sharing Fund of Tobacco Excise in Jember District*

**Oleh**

**Cahya Rolisa  
NIM 100910201054**

Dosen Pembimbing I : Drs. Agus Suharsono, MSi

Dosen Pembimbing II : Drs. Abdul Kholiq Azhari, MSi

## PENGESAHAN

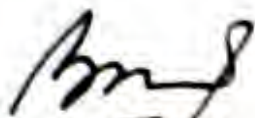
Skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) di Kabupaten Jember” telah diuji dan disahkan pada:

Hari, tanggal : Rabu, 19 Februari 2014

Tempat : Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik , Universitas Jember.

### Tim Penguji

Ketua



(Drs. Boedijono, M.Si)

NIP. 19610331 198902 1 001

Sekretaris



(Drs. Agus Suharsana, M.Si)  
NIP 196108141989031023

### Anggota Tim Penguji

1. Drs. A. Kholiq Azhari, M.Si  
NIP. 19560726 198902 1 001

 : (.....)

2. Dra. Inti Wasiati, MM  
NIP. 19530731 198002 2 001

 : (.....)

3. Dr. Anastasia M., M.Si  
NIP. 19580510 198702 2 001

 : (.....)

Mengesahkan,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Jember



  
Prof. Dr. Hary Yuswadi, M.A  
NIP. 19520727 198103 1 003

## **RINGKASAN**

**Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) di Kabupaten Jember;** Cahya Rolisa; 100910201054; 2014; 90 halaman; Program Studi Ilmu Administrasi Negara Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.

Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) telah diatur penggunaannya dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) no. 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan DBH-CHT dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi DBH-CHT. Selanjutnya PMK tersebut direvisi dengan PMK no. 20/PMK.07/2009 tentang Perubahan atas Permenkeu No.84/PMK.07/2008. Dalam peraturan tersebut penggunaan DBHCHT seharusnya untuk peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan pemberantasan cukai illegal. Pemerintah daerah propinsi Jawa Timur menindaklanjuti PMK no. 20/PMK.07/2009 dengan Peraturan Gubernur no. 37/2011 yang setahun kemudian direvisi dengan Peraturan Gubernur no. 6 / 2012 tentang Pedoman Umum Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Jawa Timur.

Implementasi kebijakan penggunaan DBHCHT di Kabupaten Jember, kendati banyak penyalahgunaan, beberapa program dinilai tepat sasaran. Pengelolaan DBHCHT di Kabupaten Jember dilaksanakan oleh Tim Sekretariat Penggunaan DBHCHT yang dikoordinasi oleh Bappekab Jember. Selama tahun 2012, pemerintah daerah Kabupaten Jember telah mengalokasikan sebagian besar DBHCHT untuk pembinaan lingkungan sosial, yaitu 35,05% dari DBHCHT. Sementara 64,95% diperuntukkan untuk bidang yang lain. Penggunaan DBHCHT untuk bidang pembinaan lingkungan sosial diatur dalam PMK no. 84/PMK.07/2008 pasal 7. Dalam Tim Sekretariat Penggunaan DBHCHT, Pemkab Jember melibatkan salah satunya Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan (Disperikel). SKPD tersebut dinilai tidak ada kaitannya dengan industri tembakau. Di sisi lain Pemkab Jember justru tidak menganggarkan penggunaan DBHCHT untuk program sosialisasi ketentuan di bidang cukai. Penyimpangan lain di

tahun 2012, Pemkab. Jember terbukti juga telah melaksanakan program pengalihan polindes menjadi ponkesdes, dimana program tersebut sebenarnya merupakan bagian dari program Jampersal (Jaminan Persalinan) dari Kementerian Kesehatan.

Berdasarkan fakta yang telah diuraikan di atas, peneliti tertarik untuk meneliti tentang pemanfaatan DBHCHT dalam bidang pembinaan lingkungan social di Kabupaten Jember.

Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Pemkab. Jember dalam pemanfaatan DBHCHT telah berupaya mengelola dengan mengimplementasikan PMK no. 20/PMK.07/2009. Meskipun masih terdapat penyimpangan dalam pengalokasiannya. Kinerja penggunaan DBHCHT diukur berdasarkan penyerapan anggaran oleh Pemkab Jember adalah sebagai berikut.

a. Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2012 dikelola untuk:

- 1) peningkatan kualitas bahan baku dialokasikan 29,82 persen,
- 2) pembinaan industri 15,52 persen,
- 3) pembinaan lingkungan social 35,05 persen,
- 4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai, tidak dianggarkan, dan
- 5) pemberantasan cukai illegal sebesar 19,63 persen.

Capaian kinerja tahun 2012 sebesar 88,57%.

b. Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2013 dikelola untuk:

- 1) peningkatan kualitas bahan baku dialokasikan 37,65 persen,
- 2) pembinaan industri 0,87 persen,
- 3) pembinaan lingkungan social 60,50 persen,
- 4) sosialisasi ketentuan di bidang cukai, 0,49 persen, dan
- 5) pemberantasan cukai illegal sebesar 0,48 persen.

Capaian kinerja tahun 2012 sebesar 89%.

c. SKPD terkait pelaksanaan kegiatan pemanfaatan DBHCHT telah memberikan laporan kegiatan kepada Bappekab Jember selaku koordinator pemanfaatan DBHCHT.

**Kata kunci :** Implementasi, DBHCHT



## **SUMMARY**

***The Implementation of Policy to Sharing Fund of Tobacco Excise in Jember District;***  
*Cahya Rolisa; 100910201054; 2014; 90 pages; State Administration of Science Program, Department of Administration, Faculty of Social and Political Sciences, University of Jember.*

*Using Sharing Fund of Tobacco Excise (in Indonesia called DBHCHT) has regulated its use in the Minister of Finance (PMK) no. 84/PMK.07/2008 about the use of DBH-CHT and Sanction of Abuse Allocation DBH-CHT. Furthermore, the PMK PMK revised with no. 20/PMK.07/2009 about No.84/PMK.07/2008 Ministry Decree on the Amendment. The regulation should DBHCHT use to improve the quality of raw materials, development industry, fostering social environment, socialization provisions of excise and excise combating illegal. East Java provincial government to follow up FMD no. 20/PMK.07/2009 with Governor Regulation no. 37/2011 which is a year later revised by the Governor Regulation no. 6/2012 on General Guidelines for Use of Revenue Sharing Tobacco Excise in East Java.*

*DBHCHT use of policy implementation in Jember, despite a lot of abuse, some of the programs assessed on target. Management DBHCHT in Jember implemented by Tim Sekretariat Penggunaan DBHCHT coordinated by Bappekab Jember. During 2012, Jember District government has allocated most of the DBHCHT to the coaching of social environment, which is 35.05% of the DBHCHT . While 64.95 % is destined for other areas . The use DBHCHT for field development social environment set in Finance Ministry Decree no. 84/PMK.07/2008 chapter 7. In the Secretariat Team Uses DBHCHT , Jember district involving one Department of Animal Husbandry, Fisheries and Maritime Affairs (Disperikel). That is considered not related to the tobacco industry. On the other side, Jember district was not budgeted DBHCHT use for the provision of outreach programs in the field of customs . Other irregularities in 2012, Jember district has also proved to implement diversion*

*programs polindes be ponkesdes, where the program is actually a part of the program Jampersal (Delivery Guarantee ) from the Ministry of Health .*

*Based on the facts described above, researchers interested in studying about DBHCHT utilization in the field of social environmental development in Jember .*

*The results of this study concluded that the district government. Jember in DBHCHT utilization has sought to manage the implementation of Finance Ministry Decree no. 20/PMK.07/2009. Although there are irregularities in the allocation . Performance is measured based on the use of DBHCHT absorption by Jember district is as follows .*

*a. Use of Jember DBHCHT managed for Fiscal Year 2012:*

- 1 ) improving the quality of raw materials allocated 29.82 percent,*
- 2 ) development of industrial 15.52 percent,*
- 3 ) fostering a social environment 35.05 percent,*
- 4 ) socialization of the provisions in the field of customs , not budgeted,*
- 5 ) eradication of illegal clearance of 19.63 percent.*

*The achievement of the performance in 2012 of 88.57 %.*

*b. Use of Jember DBHCHT managed for Fiscal Year 2013:*

- 1 ) improving the quality of raw materials allocated 37.65 percent,*
- 2 ) development of industrial 0.87 percent,*
- 3 ) fostering a social environment 60.50 percent,*
- 4 ) socialization of the provisions in the field of customs 0,49 percent, dan*
- 5 ) eradication of illegal clearance of 0.48 percent.*

*The achievement of the performance in 2012 of 89%.*

*c. Related to the implementation of the activities on education DBHCHT utilization has provided a report of activities to the coordinator of Jember Bappekab DBHCHT utilization .*

***Key words: Implementation, DBHCHT***

## **PRAKATA**

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT. yang telah melimpahkan segala rahmat dan karunia serta hidayah-Nya. Sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “Implementasi Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) di Kabupaten Jember”.

Tujuan penulis menyusun skripsi ini, untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan Pendidikan Strata I pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Jurusan Administrasi Negara, Universitas Jember. Penulis menyadari, bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, mengingat waktu dan pengalaman yang diterima penulis.

Dalam penyelesaian skripsi ini, penulis banyak mendapat dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya pada pihak-pihak yang bersangkutan, antara lain kepada :

1. Prof. Dr. Hary Yuswadi, MA, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember.
2. Dr. Sasongko, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
3. Dr. Anastasia Murdyastuti, M.Si selaku Ketua Program Studi Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Jember.
4. Drs. Agus Suharsono, M.Si selaku dosen pembimbing I yang telah memberikan bimbingan, saran, pikiran, waktu dan kesabaran yang penuh dalam mengarahkan penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik.
5. Drs. A. Kholiq Azhari, M.Si selaku dosen pembimbing II yang telah meluangkan waktu dan pikiran serta perhatiannya dengan sabar guna

memberikan bimbingan dan pengarahan demi terselesaikannya penulisan skripsi ini.

6. Segenap Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember yang telah memberikan ilmu serta bimbingannya kepada kami.
7. Bapak Mulyono dan staff FISIP dalam membantu kelancaran urusan administrasi.
8. Kepala BAPPEKAB Jember, Kepala Dinas Pendapatan Kabupaten Jember, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dan Kepala Dinas Perkebunan dan Kehutanan (Disbunhut), Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Energi dan Sumber Daya Manusia (Disperindag-ESDM), Dinas Kesehatan (Dinas Kesehatan), Kantor Lingkungan Hidup (KLH), Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan (Disperikel), serta Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans). Dinas Pengairan Umum (DPU), atas segala bantuan dan dukungan selama penulis menyelesaikan skripsi ini.
9. Teman-teman angkatan 2010 Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember yang selalu memberi motivasi dan kebersamaannya saat suka maupun duka.

Semoga Allah SWT membalas semua budi baik yang diberikan kepada penulis selama ini, Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap, semoga skripsi ini berguna dan bermanfaat bagi berbagai pihak yang membutuhkan.

Jember, Februari 2014

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	ii
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	iii
<b>HALAMAN PENYATAAN</b> .....	iv
<b>HALAMAN PEMBIMBING</b> .....	v
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	vi
<b>RINGKASAN</b> .....	vii
<b>SUMMARY</b> .....	ix
<b>PRAKATA</b> .....	xi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xiii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xv
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xvi
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xvii
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Penelitian .....	1
1.2 Perumusan Masalah .....	10
1.3 Tujuan Penelitian .....	11
1.4 Manfaat Penelitian .....	11
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>13</b>
2.1 Konsep Dasar Penelitian .....	13
2.2 Landasan Teori .....	14
2.2.1 Kebijakan Publik .....	14
2.2.2 Konsep Implementasi Kebijakan .....	17
2.2.3 Model Implementasi Kebijakan .....	18
2.2.4 Konsep Cukai .....	23
2.2.5 Kebijakan Tarif Cukai Hasil Tembakau .....	28

2.2.5.1	Latar Belakang Kebijakan .....	28
2.2.5.2	Pokok-Pokok Kebijakan .....	30
2.2.6	Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau .....	34
2.2.7	SKPD Pengelola DBHCHT .....	44
2.3	Kerangka Konseptual .....	46
<b>BAB 3</b>	<b>METODE PENELITIAN .....</b>	<b>49</b>
3.1	Pendekatan Penelitian .....	49
3.2	Jenis Penelitian .....	49
3.3	Fokus Penelitian .....	50
3.4	Sumber Data .....	50
3.5	Teknik Pengumpulan Data .....	51
3.6	Analisis Data .....	52
3.7	Keabsahan Data .....	53
<b>BAB 4</b>	<b>HASIL DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>55</b>
4.1	Gambaran Umum Daerah Penelitian .....	55
4.1.1	Keadaan Geografis .....	55
4.1.2	Kependudukan dan Ketenagakerjaan .....	56
4.1.3	Kondisi Perekonomian Makro .....	57
4.2	Implementasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau .....	58
4.2.1	Mekanisme Pelaksanaan Alokasi DBHCHT .....	59
4.2.2	Pelaksanaan Alokasi DBHCHT Kabupaten Jember .....	62
4.2.3	Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Jember .....	65
<b>BAB 5</b>	<b>KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>92</b>
5.1	Kesimpulan .....	92
5.2	Saran .....	93
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>95</b>
	<b>GLOSARRY .....</b>	<b>97</b>
	<b>Lampiran-Lampiran</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Perbedaan Cukai dan Pajak Penjualan .....	24
Tabel 2.2 Beberapa Keuntungan dan Kerugian dari Sistem Pengenaan Tarif Spesifik dan Tarif <i>Advalorem</i> .....	26
Tabel 2.3 Struktur Tarif Cukai HT 2013 .....	30
Tabel 4.1 PDRB Per-sektor Kabupaten Jember 2009 - 2011 (%) .....	57
Tabel 4.2 Realisasi PAD Kabupaten Jember 2012 .....	58
Tabel 4.3 Laporan Pelaksanaan Kegiatan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2012 .....	66
Tabel 4.4 Laporan Pelaksanaan Kegiatan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2013 .....	75
Tabel 4.5 Pemanfaatan DBHCHT Kabupaten 2013 .....	80
Tabel 4.6 Kesesuaian Pemanfaatan DBHCHT Kabupaten Jember dengan PMK No. 84/PMK.7/2008 .....	89

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 <i>Implementation as a Political and Administrative Process</i> .....	18
Gambar 2.2 Model Interaktif Implementasi Kebijakan .....	19
Gambar 2.3 Model Kesesuaian .....	21
Gambar 2.4 Kerangka Konseptual .....	46



## DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Pedoman Wawancara
- Lampiran 2 PMK No. 20/PMK.07/2009 tentang Perubahan PMK No. 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau
- Lampiran 3 Pergub No. 6 Tahun 2012 tentang Pedoman Umum Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Jawa Timur
- Lampiran 4 Keputusan Bupati Jember No. 188.45/150/012/2012 tentang Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Tahun 2012
- Lampiran 5 Rekening Buku Besar Pembantu Penerimaan DBHCHT dari BPKAD Jember 2012 dan 2013.
- Lampiran 6 Laporan Pelaksanaan DBHCHT 2012
- Lampiran 7 Laporan Pelaksanaan DBHCHT 2013
- Lampiran 8 Dokumentasi Foto Kegiatan yang Didanai DBHCHT
- Lampiran 9 Dokumentasi Foto Kegiatan Penelitian
- Lampiran 10 Ijin Penelitian
- Lampiran 11 Surat Keterangan Penelitian dari SKPD terkait