

**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)**

Cahya Rolisa, Agus Suharsono, Abdul Kholiq Azhari  
Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Jember (UNEJ)  
Jln. Kalimantan 37, Jember 68121  
E-mail: Cahya.Rolisa@yahoo.com

*Abstract*

*The utilization of Profit Sharing Fund of Tobacco Excise (DBHCHT) has been regulated in the Ministry of Finance Regulation (PMK) No. 84/PMK.07/2008 on the use of DBH-CHT and Sanction of Abuse in the Allocation of DBH-CHT. Furthermore, the regulation was revised with PMK No. 20/PMK.07/2009 on the Amendment of PMK No.84/PMK.07/2008. The East Java provincial government followed up PMK No. 20/PMK.07/2009 with Governor Regulation No. 37/2011 which a year later was revised by the Governor Regulation No. 6/2012 on General Guidelines for Use of Profit Sharing Fund of Tobacco Excise in East Java. The management of DBHCHT in Jember Regency is implemented by Tim Sekretariat Penggunaan (Secretariat Team for Use of) DBHCHT coordinated by Bappekab (Regional Development Planning Agency) Jember. On the other side, Jember Regency was found to be committed to deviation in 2012. Jember Regency government implemented diversion of polindes (village policlinic) program to be ponkesdes (village health center), where the program was actually a part of Jampersal (Maternity Insurance) program from Ministry of Health. Based on the facts described above, it was interesting to study DBHCHT utilization in the field of social environmental development in Jember Regency. The research results concluded that the government of Jember Regency in the utilization of DBHCHT has attempted to manage it by implementing PMK No. 20/PMK.07/2009 although there are irregularities in its allocation.*

*Keywords: Implementation, DBHCHT*

**Pendahuluan**

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.

Pelaksanaan program/kegiatan alokasi dana CHT TA 2008 banyak menemukan kendala; banyak daerah yang belum memiliki program khusus/perencanaan matang atas alokasi dana tersebut (daerah belum dapat menjabarkan Lima kegiatan utama dari UU.No.39/2007 menjadi kegiatan teknis yang sesuai dengan kebutuhan atau prioritas daerah); hal ini karena dalam sejarah hubungan pusat dan daerah; alokasi dana CHT TH 2008 merupakan kebijakan pertama kalinya; dipicu juga oleh peraturan pelaksanaannya yang baru keluar di pertengahan tahun (PMK No. 60/PMK.07/2008) tentang Dana Alokasi CHT Kemudian dilanjutkan dengan PMK No.84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan DBHCHT dan Sanksi atas penyalahgunaan Alokasi DBHCHT.

Dalam konteks CHT sebagai sumber pemasukan yang cukup besar bagi kas negara, menjamin implementasi kebijakan mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, (sesuai produk hukum yang mendasarinya); maka pengendalian dan pengawasan perlu dilakukan

terhadap kebijakan pemerintah tersebut. Mengingat kebijakan pengalokasian DBHCHT sebesar 2% dari CHT yang dibuat di Indonesia kepada daerah penghasil CHT, baru dimulai tahun 2008. Menurut Grindle (1980) bahwa untuk keseluruhan proses penerapan kebijakan baru dapat dimulai; apabila tujuan dan sasaran yang bersifat umum telah diperinci, program aksi telah dirancang, dan sejumlah sumber daya telah dialokasikan. Penerapan pemikiran Grindle dalam kebijakan alokasi CHT, dapat diimplementasikan dengan cukup baik pada TA 2009, sedangkan alokasi dana CHT TA 2008 banyak kekurangan dan tidak efektif dalam implementasi kebijakan dilapangan. Bertolak dari pemikiran Grindle; implementasi kebijakan alokasi dana CHT TA 2009 sudah cukup baik, Pertama; tujuan dan sasaran yang bersifat umum telah terinci dalam Ps 66A (ayat 1) UU No.39/2007 dan di beberapa peraturan pelaksanaan, (ada beberapa Permenkeu terkait dengan DBHCHT). Kedua, Program aksi dari kebijakan DBHCHT TA 2009 juga telah dirancang (dan disosialisasikan oleh Ditjen Perimbangan Keuangan kepada beberapa propinsi penerima aliran dana CHT). Ketiga, sejumlah sumber daya telah dialokasikan (adanya transfer dana dari pemus untuk pendanaannya, ketersediaan sumber-sumber kebijakan yang dibutuhkan untuk menjamin kelancaran implementasi kebijakan seperti diberikannya kewenangan kepada kepala daerah untuk membuat perda sehubungan dengan pelaksanaan program/kebijakan alokasi dana CHT, misalnya alasan mengenai perlunya pengadaan barang/peralatan yang dibutuhkan dalam pelaksanaan program/kegiatan DBHCHT dapat ditetapkan dengan peraturan gubernur/bupati/walikota. Dalam proses perencanaan, perancangan dan pelaksanaan program/kegiatan DBHCHT yang pengurusannya diserahkan kepada propinsi penghasil CHT (terhitung Th 2010 propinsi penghasil tembakau ditetapkan juga sebagai penerima DBHCHT); tentunya dilakukan pengendalian dan pengawasan agar menjamin terwujudnya pengelolaan dana yang efektif dan efisien mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Pemda prov/kab/kota penerima DBHCHT dalam hal ini biro/bagian administrasi perekonomian sebagai sekretariat pelaksana kebijakan DBHCHT melakukan upaya pengendalian. Selain itu pengawasan DPRD setempat sangat penting atas pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT baik prosedur maupun hasil capaian yang telah dikerjakan.

Hasil riset Indonesia Berdikari menyebutkan pelaksanaan DBH cukai di Jember pada 2012 didominasi penggunaan pembinaan lingkungan sosial. Adapun alokasi untuk sosialisasi peraturan tentang cukai justru tidak dianggarkan. Menurut Nody Arizona, anggota tim riset di Jember, sosialisasi itu penting karena banyak industri rokok rumah tangga di Jember kerap dituding menggunakan cukai ilegal. Sosialisasi dinilai meningkatkan kesadaran pengusaha rokok gurem itu.

LSM *Government Corruption Watch* (GCW) Jember menengarai adanya penyimpangan DBHCHT tahun 2012. Andhy Sungkono, koordinator GCW, mengatakan bahwa penyelewengan terjadi mulai dari pembagian anggaran untuk 6 Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) hingga realisasinya. Bupati Jember, MZA Djalal, menerbitkan Surat Keputusan (SK) nomor 188.45/150/012/2012 tentang pembentukan Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan

DBHCHT. Enam SKPD yang diputuskan Bupati Jember, MZA Djalal mendapat alokasi DBHCHT 2012 adalah 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 (<http://www.citraislam.com/uang-panas-cukai-rokok/>).

Temuan LSM GCW tidak jauh berbeda dengan hasil pengawasan Komisi B Bidang Perekonomian dan Pertanian DPRD Jember. Alokasi DBHCHT 2012 melenceng dari Peraturan tentang Pedoman Umum yang dibuat Menteri Keuangan maupun turunannya Peraturan Gubernur Jatim. Kedua peraturan itu mengamanatkan alokasi DBHCHT secara berurutan yakni peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, serta pemberantasan barang kena cukai ilegal. "DBHCHT Jember justru paling besar porsinya untuk pembinaan lingkungan sosial 35,05 persen. Peningkatan kualitas bahan baku dibawahnya dengan 29,82 persen. Untuk pemberantasan barang kena cukai ilegal 19,63 persen. Sedangkan, pembinaan industri paling kecil alokasinya 15,52 persen," ulas anggota Komisi B, Wakil.

Selain tentang masuknya Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan (Disperikel) dalam Tim Pengguna DBHCHT dinilai tidak ada kaitannya dengan industri tembakau. Pemkab. Jember terbukti juga telah melaksanakan program pengalihan polindes, dimana program tersebut sebenarnya merupakan bagian dari program Jampersal (Jaminan Persalinan) dari Kementerian Kesehatan. Penyalahgunaan ini penggunaan ini juga nampak dalam laporan Bappekab Jember selaku koordinator penggunaan DBHCHT.

Sesuai dengan penjelasan di atas, bahwa terdapat ketidak-sesuaian dalam pengalokasian DBHCHT di Kabupaten Jember, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah "Bagaimanakah implementasi kebijakan penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember khususnya pemanfaatan dalam bidang pembinaan lingkungan sosial?"

Secara substansial penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi penggunaan dana bagi hasil cukai hasil tembakau di Kabupaten Jember.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan wacana bagi masyarakat tentang pemanfaatan dana bagi hasil cukai hasil tembakau dalam bidang pembinaan lingkungan sosial di Kabupaten Jember, memberi masukan bagi badan legislatif dalam rangka evaluasi kebijakan pemerintah, dan dapat memperkaya kasanah ilmu pengetahuan khususnya dalam bidang ilmu sosial.

## Metode Penelitian

Pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Dalam penelitian kualitatif, permasalahan penelitian perlu dieksplorasi karena ketersediaan informasi yang sedikit tentang topik yang diangkat di dalam penelitian. Menurut Moleong (2004), sebagian besar variabel tidak diketahui dan peneliti ingin memusatkan pada konteks yang dapat membentuk pemahaman dari fenomena yang diteliti.

Informan sebagai sumber data utama dipilih secara purposif. Pemilihan informan ini didasarkan atas subyek yang menguasai permasalahan, memiliki data dan bersedia memberikan data. Sedangkan untuk informan selanjutnya dimintakan kepada informan awal untuk menunjuk siapa yang dapat memberikan informasi dan seterusnya. Cara ini disebut *snowball sampling*, informan terakhir didasarkan pada kejenuhan data, yakni tidak ada variasi informasi yang diberikan oleh informan. Dalam penelitian ini yang menjadi informan adalah sebagai berikut.

- a. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten Jember, Drs. Mohammad Thamrin, SE., MSi selaku koordinator Penggunaan DBHCHT.
- b. Asisten Perekonomian dan Pembangunan Kabupaten Jember, Drs. Slamet Urip Santoso, MSi selaku ketua Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBHCHT.
- c. Kepala SKPD anggota Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBHCHT, atau yang ditunjuk mewakili.
- d. Badan Pengelola Keuangan Asset Daerah, Kabupaten Jember.
- e. DPRD Kabupaten Jember.

### Hasil Penelitian

#### Pelaksanaan Alokasi DBHCHT Kabupaten Jember

Pengalokasian DBHCHT di Kabupaten Jember dilaksanakan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 20/PMK.07/2009 tentang Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau, dan ketentuan Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 37 Tahun 2011 Tentang Pedoman Umum Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Jawa Timur. Selanjutnya ditindaklanjuti dengan Keputusan Bupati No. 188.45/150/012/2012 tentang Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember Tahun 2012. Setiap tahun Bupati menerbitkan Surat Keputusan tentang Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau.

Penggunaan DBH-CHT dilaksanakan di daerah sejak tahun 2008 dengan sistim dana langsung turun kepada Disperindag Kabupaten Jember, Bappekab selaku koordinator tidak terbebani. Namun, dengan adanya SK Bupati, tugas dan tanggung jawab SKPD terkait lebih dapat dipertanggungjawabkan dengan adanya payung hukum yang mengatur tugas dan tanggung jawab dalam melaksanakan program-program penggunaan DBH-CHT.

Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBH-CHT dibentuk oleh Bupati Jember setelah didiskusikan bersama Bappekab Jember dan disetujui oleh DPRD Kabupaten Jember. Pembentukan tim koordinasi pengelola DBH-CHT di Kabupaten Jember mengacu pada tim sekretariat provinsi, dalam hal ini Bappekab juga bertindak melaksanakan monitoring atas pelaksanaan tugas-tugas dari Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBHCHT. Demikian pelaksanaan

alokasi DBHCHT Kabupaten Jember, seperti dijelaskan oleh Kepala Bappekab Jember, Mohammad Thamrin, SE., MSi.

Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember terdiri dari :

- a. Tahun 2012, Bupati sebagai pengarah Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBHCHT. Pada tahun 2013, bertindak sebagai pengarah Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBHCHT adalah Bupati dan Wakil Bupati.
- b. Sekretaris Kabupaten sebagai penanggung jawab,
- c. Asisten Perekonomian dan Pembangunan Sekretaris Kabupaten sebagai Ketua,
- d. Kepala Badan Perencanaan Pembangunan Kabupaten sebagai Sekretaris I,
- e. Kepala Bagian Perekonomian dan Ketahanan Pangan Sekretariat Kabupaten sebagai Sekretaris II,
- f. Anggota Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember adalah (1) Kepala Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten, (2) Kepala Dinas Perdagangan, Perindustrian dan ESDM Kabupaten, (3) Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten, (4) Kepala Dinas Kesehatan Kabupaten, (5) Kepala Dinas Peternakan, Perikanan dan Kelautan Kabupaten, (6) Kepala Kantor Lingkungan Hidup Kabupaten, (7) Kepala Bagian Keuangan Sekretariat Kabupaten, (8) Kepala Bagian Hukum Sekretariat Kabupaten, (9) Kepala Bagian Ekonomi Bappekab, (9) Kepala Sub Bidang Pertanian Bidang Ekonomi pada Bappekab, (10) Kepala Sub Bidang Indag, Koperasi dan PDU Bidang Ekonomi Bappekab, (11) Kepala Sub Bagian Akuntansi pada Bagian Keuangan Sekretariat Kabupaten.

Pada bulan Oktober 2013 yang lalu Bupati menambahkan satu SKPD tambahan dalam Tim Sekretariat Pengguna DBHCHT Kabupaten Jember yakni Dinas pekerjaan umum sebagai SKPD yang bertanggung jawab untuk saluran air lahan tembakau, tujuannya untuk mendukung kegiatan yang dilakukan pada program peningkatan kualitas bahan baku. Peningkatan kualitas bahan baku yang berusaha dicapai melalui bibit-bibit dan pupuk yang berkualitas akan sia-sia jika tidak didukung sarana pengairan yang baik.

Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember mempunyai tugas:

- a. mempersiapkan koordinasi dalam pemecahan permasalahan pelaksanaan kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember,
- b. melaksanakan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember, dan
- c. melaporkan hasil pelaksanaan tugas kepada Bupati melalui Sekretaris Kabupaten.

#### Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2012

Pada tahun 2012 Kabupaten Jember menerima DBHCHT sebesar Rp. 17.404.020.142,00; dengan alokasi senagai berikut.

a. Peningkatan kualitas bahan baku sebesar 29,82%;

DBH-CHT bidang ini harus digunakan untuk standarisasi kualitas bahan baku; pembudidayaan bahan baku dengan kadar nikotin rendah; pengembangan sarana laboratorium uji dan pengembangan metode pengujian; penanganan panen dan pasca-panen bahan baku; dan/atau penguatan kelembagaan kelompok tani untuk IHT.

Kegiatan-kegiatan yang direalisasi dalam bidang ini meliputi peningkatan teknologi pertanian, bantuan penyediaan sarana produksi, dan penanganan pasca panen dan pengolahan hasil pertanian.

Pemanfaatan DBHCHT untuk peningkatan kualitas bahan baku dikelola oleh Dinas Perkebunan dan Kehutanan (Disbunhut). Program yang dilaksanakan Disbunhut telah sesuai dengan PMK no. 84/PMK.07/2008. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 93,70%.

b. Pembinaan industri sebesar 15,52%;

DBHCHT bidang pembinaan industri meliputi pendataan mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau (registrasi mesin/peralatan mesin) dan memberikan tanda khusus; penerapan ketentuan terkait Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI); pembentukan kawasan industri hasil tembakau; pemetaan industri hasil tembakau; ke-mitraan Usaha Kecil Menengah (UKM) dan usaha besar dalam pengadaan bahan baku; penguatan kelembagaan asosiasi industri hasil tembakau; dan/atau pengembangan industri hasil tembakau dengan kadar tar dan nikotin rendah melalui penerapan GMP.

Kegiatan-kegiatan yang direalisasi meliputi peningkatan promosi produk yang dihasilkan masyarakat tembakau dari hasil usaha industri alih profesi, penguatan kelembagaan asosiasi industri hasil tembakau, peningkatan proses produksi rokok, pelatihan sistem manajemen mu-tu, penumbuhan wirausaha baru bidang industri di lingkungan industri rokok, peningkatan bina pasar dan distribusi hasil usaha bagi masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dan/atau daerah penghasil bahan baku IHT.

Pemanfaatan DBHCHT untuk pembinaan industri dikelola oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Energi dan Sumber Daya Manusia (Disperindag-ESDM). Program yang dilaksanakan Disperindag-ESDM telah sesuai dengan PMK no. 84/PMK.07/2008. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 91,96%.

c. Pembinaan lingkungan sosial sebesar 35,05%;

DBHCHT untuk pembinaan kemampuan dan ketrampilan kerja masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dan/atau daerah penghasil bahan baku industri hasil tembakau; penerapan manajemen limbah industri hasil tembakau yang mengacu kepada Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL); penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pengadaan tempat khusus untuk merokok di tempat umum; dan/ atau peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok.

Kegiatan-kegiatan yang direalisasi meliputi (1) penyuluhan, pengendalian polusi dan pencemaran lingkungan hidup, (2) pengalihan polindes menjadi

poskendes, (3) pengadaan peralatan dan perbekalan kesehatan termasuk obat generik es-sensial, (4) distribusi bibit ternak kepada masyarakat, (5) diklat ketrampilan bagi pencari kerja, (6) wirausaha baru melalui pelatihan kewirausahaan, (7) pembekalan dan pemberdayaan calon transmigran, (8) pemberdayaan tenaga harian lepas sektor tembakau.

Program (1), (2), (3), (4), dan (7) dinilai tidak sesuai dengan PMK no. 84/PMK.07/2008 pasal 7 ayat 1.

Pemanfaatan DBHCHT untuk pembinaan lingkungan sosial dikelola oleh beberapa SKPD, yaitu Kantor Lingkungan Hidup (KLH), Dinas Kesehatan (Diskes), dan Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disnakertrans). Program pembinaan lingkungan sosial yang dilaksanakan ketiga SKPD tersebut tidak sesuai dengan PMK no. 84/PMK.07/2008. Dalam hal ini adalah program yang dijalankan oleh Diskes. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 86,44%.

d. Sosialisasi ketentuan dibidang cukai; tidak dianggarkan

Kegiatan menyampaikan ketentuan di bidang cukai yang bertujuan agar masyarakat mengetahui, memahami, dan mematuhi ketentuan di bidang cukai.

Pemkab. Jember tidak mengalokasikan DBHCHT untuk kegiatan di bidang sosialisasi ketentuan di bidang cukai

e. Pemberantasan barang kena cukai illegal sebesar 19,63%.

DBHCHT untuk bidang ini harus digunakan untuk pengumpulan informasi hasil tembakau yang dilekati pita cukai palsu di peredaran atau tempat penjualan eceran; pengumpulan informasi hasil tembakau yang tidak dilekati pita cukai di peredaran atau tempat penjualan eceran; dan pengumpulan informasi barang kena cukai berupa etil alkohol dan minuman mengandung etil alkohol yang ilegal di peredaran atau tempat penjualan eceran.

Kegiatan-kegiatan yang direalisasi dalam bidang ini adalah program penyuluhan, pembinaan, dan pengawasan cukai, dalam bentuk bimbingan teknis manajemen industri hasil tembakau.

Pemanfaatan DBHCHT untuk pemberantasan cukai illegal dikelola oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan dan Energi dan Sumber Daya Manusia (Disperindag-ESDM). Program yang dilaksanakan Disperindag-ESDM telah sesuai dengan PMK no. 84/PMK.07/2008. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 81,32%.

Pada tahun 2012, diakui oleh Bappekab Jember, bahwasanya direalisasi kegiatan yang tidak seharusnya didanai dari DBHCHT, yaitu program-program di bidang pembinaan lingkungan sosial. Program-program yang dinilai menyimpang yaitu (1) penyuluhan, pengendalian polusi dan pencemaran lingkungan hidup, semestinya dialokasikan untuk AMDAL di lingkungan industri hasil tembakau; (2) pengalihan polindes menjadi poskendes; (3) pengadaan peralatan dan perbekalan kesehatan termasuk obat generik esensial; (4) distribusi bibit ternak kepada masyarakat; dan (5) pembekalan dan pemberdayaan calon transmigran. Selain itu Pemkab. Jember pada tahun 2012 tidak mengalokasikan DBHCHT untuk kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang

cukai. Capaian kinerja diukur berdasarkan penyerapan anggaran tahun 2012 sebesar 88,57%.

### Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2013

Pelaksanaan penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember tahun 2012 menunjukkan kinerja yang kurang baik. Hal ini terbukti dari adanya beberapa program yang tidak tepat sasaran. Pada tahun anggaran 2013 Pemkab Jember berusaha memperbaiki pengelolaan DBHCHT. Hal ini nampak dari laporan Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember 2013 yang dilaporkan oleh Asisten Perekonomian dan Pembangunan, Sekretariat Kabupaten Jember sebagai Ketua Tim Sekretariat Kebijakan Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau di Kabupaten Jember. Namun pengelolaan DBHCHT 2013 juga masih belum sepenuhnya sesuai dengan PMK No. 20/PMK.07/2009, terutama dalam bidang pembinaan lingkungan sosial.

Pada tahun 2013 Kabupaten Jember menerima DBHCHT sebesar Rp. 20.220.050.300,00; dengan alokasi sebagai berikut.

#### a. Peningkatan kualitas bahan baku sebesar 37,65%

Kegiatan meliputi peningkatan kemampuan lembaga petani; penanganan pasca panen dan pengolahan hasil pertanian; peningkatan produktivitas dan mutu produk perkebunan produk pertanian; pelatihan penerapan teknologi tepat guna perlindungan tanaman tembakau; pengadaan sarana untuk meningkatkan produksi dan kualitas tembakau; penanganan panen dan pascapanen bahan baku; penguatan kelembagaan kelompok petani tembakau; standarisasi kualitas bahan baku.

Pemanfaatan DBHCHT untuk peningkatan kualitas bahan baku dikelola sesuai PMK no. 84/PMK.07/2008 pasal 3 ayat 1. Bidang peningkatan kualitas bahan baku merealisasikan 8 (delapan) kegiatan sesuai program yang dianggarkan. Kedelapan kegiatan tersebut semua terkait dengan peningkatan kualitas bahan baku tembakau. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 96%.

#### b. Pembinaan industri sebesar 0,87%;

Kegiatan yang diprogramkan adalah peningkatan bina pasar dan distribusi hasil usaha bagi masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau. Tidak direalisasi.

#### c. Pembinaan lingkungan sosial sebesar 60,50%;

Kegiatan-kegiatan yang direalisasi dalam bidang ini meliputi penumbuhan wirausaha baru di lingkungan industri rokok; penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan IHT dalam bentuk pendistribusian bibit ternak kepada masyarakat; pengadaan peralatan dan pembekalan kesehatan termasuk obat *generic esensial*; penyediaan sarana produksi pertanian/perkebunan; peningkatan kesuburan tanah dalam rangka meningkatkan produktivitas dan mutu produk perkebunan; bantuan permodalan dan sarana produksi; penerapan AMDAL; penyuluhan dan pengendalian polusi dan pencemaran; pemberdayaan tenaga harian lepas sektor tembakau. Belum direalisasi penetapan KTR dan fasilitas untuk merokok di tempat umum.

Pemanfaatan DBHCHT untuk pembinaan lingkungan sosial dikelola sesuai PMK no. 84/PMK.07/2008 pasal 7 ayat 1. Bidang peningkatan kualitas bahan baku merealisasi 11 (sebelas) kegiatan sesuai program yang dianggarkan. Kesebelas kegiatan tersebut semua terkait dengan peningkatan pembinaan lingkungan sosial, meliputi wirausaha di lingkungan industri rokok dan penguatan ekonomi tenaga kerja di lingkungan industri tembakau – pelaksanaan program pembinaan kemampuan dan ketrampilan kerja masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dan/atau daerah penghasil bahan baku industri hasil tembakau – , penerapan AMDAL, dan peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok. Sementara penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pengadaan tempat khusus untuk merokok di tempat umum masih belum juga terlaksana. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 96%.

#### d. Sosialisasi ketentuan dibidang cukai; 0,49%

Kegiatan yang direalisasi dalam bidang ini: sosialisasi ketentuan di bidang cukai melalui media cetak kepada masyarakat agar mengetahui, memahami dan melaksanakan ketentuan di bidang cukai sesuai.

Pemanfaatan DBHCHT untuk sosialisasi ketentuan di bidang cukai dilaksanakan sesuai PMK no. 84/PMK.07/2008 pasal 8. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 47,29%.

#### e. Pemberantasan barang kena cukai illegal sebesar 0,48%.

Kegiatan yang direalisasi dalam bidang ini: melaksanakan identifikasi, monitoring dan evaluasi terhadap cukai.

Pemanfaatan DBHCHT untuk pemberantasan cukai illegal dikelola sesuai PMK no. 84/PMK.07/2008 pasal 9. Capai kinerja yang diukur berdasarkan penyerapan anggaran mencapai 57,61%.

Pada tahun 2013, implementasi penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember dilaksanakan dengan lebih baik daripada pelaksanaan 2012. Tetapi masih belum sepenuhnya mematuhi PMK no. 84/PMK.07/2008 dan no. 20/PMK.07/2009. Hal ini terbukti dari belum juga direalisasinya penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pengadaan tempat khusus untuk merokok di tempat umum. Di sisi lain KLH justru melaksanakan kegiatan penyuluhan dan pengendalian polusi dan pencemaran dari DBHCHT. Seharusnya yang dilaksanakan KLH adalah terkait AMDAL di lingkungan industri hasil tembakau (IHT). Pada tahun 2013, bidang pembinaan industri justru tidak dilaksanakan. Sementara pelaksanaan kegiatan sosialisasi ketentuan di bidang cukai hanya dialokasikan 0,49% dari DBHCHT, dan pemberantasan cukai illegal hanya dialokasikan 0,48% dari DBHCHT. Capaian kinerja diukur berdasarkan penyerapan anggaran tahun 2012 sebesar 89%.

### Kesimpulan dan Saran

Pemerintah Kabupaten Jember dalam pemanfaatan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau telah berupaya mengelola dengan mengimplementasikan PMK no.

84/PMK.07/2008 dan no. 20/PMK.07/2009. Tetapi dalam pelaksanaannya masih belum dapat benar-benar mengimplementasikan peraturan tersebut, masih terjadi penyimpangan dalam pemanfaatannya.

Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember untuk Tahun Anggaran 2012 dan 2013 adalah sebagai berikut.

- a. Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2012 dikelola untuk peningkatan kualitas bahan baku dialokasikan 29,82 persen; pembinaan industri 15,52 persen; pembinaan lingkungan sosial 35,05 persen; sosialisasi ketentuan di bidang cukai, tidak dianggarkan; dan pemberantasan cukai ilegal sebesar 19,63 persen. Capaian kinerja diukur berdasarkan penyerapan anggaran tahun 2012 sebesar 88,57%.
- b. Penggunaan DBHCHT Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2013 dikelola untuk peningkatan kualitas bahan baku dialokasikan 37,65 persen; pembinaan industri 0,87 persen; pembinaan lingkungan sosial 60,50 persen; sosialisasi ketentuan di bidang cukai, 0,49 persen; pemberantasan cukai ilegal sebesar 0,48 persen. Capaian kinerja diukur berdasarkan penyerapan anggaran tahun 2013 sebesar 89%.

Pengukuran keberhasilan program selama ini hanya berdasarkan capaian kinerja menurut penyerapan anggaran, bukan berdasarkan perubahan positif dan manfaat yang diterima masyarakat. Seharusnya keberhasilan diukur berdasarkan perubahan positif dan manfaat yang diterima masyarakat atau dengan penilaian semacam indeks kepuasan masyarakat.

Pelaksanaan pemanfaatan DBHCHT di lapangan masih belum sesuai sasaran. Anggaran kegiatan DBHCHT harus terkait dengan pertanian, sejauh ini masih ada kurang-tepatan, untuk apa yang diinginkan masyarakat dengan program yang dilaksanakan dengan DBH-CHT. Oleh karena itu, untuk pemanfaatan DBHCHT selanjutnya, Pemkab. Jember sebaiknya melibatkan unsur masyarakat, termasuk DPRD dalam merencanakan sasaran yang akan dicapai dari kegiatan pemanfaatan DBHCHT. Program DBHCHT agar supaya lebih difokuskan pada solusi pertanian dan masalah masyarakat karena selama ini banyak hal di lapangan yang mungkin kurang pas dan belum sesuai harapan masyarakat.

Program/kegiatan pemberdayaan sumber ekonomi dari SKPD di lingkungan Pemda diharapkan berdampak pada peningkatan pendapatan masyarakat, antara lain penciptaan perluasan kesempatan kerja secara formal, Peningkatan kualitas dan produktivitas SDM sektor Tembakau, peningkatan kualitas produk tembakau dan proses produksi rokok, misal melalui penyusunan dokumen sistem GMP (*Good Manufacturing Practices*); Pembinaan perdagangan tembakau dan rokok melalui Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual (HKI) tembakau dan rokok, Fasilitas perlindungan indikasi geografis tembakau, Fasilitas perlindungan terhadap: varietas tanaman tembakau, label dan merek dagang, HKI terhadap rokok kretek, penguatan asosiasi pertembakauan/industri rokok, peningkatan kompetensi laboratorium Uji Tembakau/Rokok, membangun dan memperluas jejaring antar laboratorium, baik nasional/internasional, peningkatan budidaya

tembakau/cengkeh, penyediaan benih tembakau, cengkeh unggul/bersertifikat, pembinaan penangkar benih/bibit, bimbingan teknologi budidaya, bimbingan teknologi pasca panen tembakau/cengkeh, fasilitasi kemitraan petani tembakau/cengkeh, penguatan permodalan UKM tembakau/rokok, kemitraan UKM, Penerapan manajemen limbah IHT yang mengacu pada AMDAL.

### Daftar Pustaka

- [1] Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Pemprov. Jatim, Sosialisasi Peraturan Menteri Keuangan No.20/PMK.07/2009 Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan No.84/PMK.07/2008.
- [2] Subarsono, 2010, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori, dan Aplikasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- [3] Surono, 2013, *Kebijakan Tarif Cukai Hasil Tembakau 2013: Sinergi dalam Roadmap Industri Hasil Tembakau*, Widyaiswara Pusdiklat Bea dan Cukai, BPPK, Jakarta.
- [4] Widodo, Joko, 2010, *Analisis Kebijakan Publik*, Bayumedia Publishing, Malang.
- [5] Wibawa, Samodra, 1994, *Implementasi Kebijakan Publik*, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta.

### Perundang-undangan

- Undang-undang RI No.39 tahun 2007 tentang Perubahan Undang-undang RI No.11 tahun 1995 tentang Cukai.
- Undang-undang RI No. 45 tahun 2007 tentang APBN TA 2008, tanggal 6 November 2007.
- Peraturan Menteri keuangan No. 84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan DBH-CHT dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi DBH-CHT.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 203/PMK.011/2008 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 20/PMK.07/2009 tentang Perubahan atas Permenkeu No.84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan DBH-CHT & Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi DBH-CHT.c
- Peraturan Menteri Keuangan No. 197/PMK.07/2009 tentang Dasar Pembagian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau kepada Provinsi Penghasil Cukai dan/atau Provinsi Penghasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 179/PMK.011/2012 tentang Tarif Cukai Hasil Tembakau.
- Peraturan Menteri Keuangan No. 44/PMK.07/2013 tentang alokasi sementara DBH Cukai Hasil Tembakau 2013.

### Internet:

[www.beritametro.co.id/jawa-timur/dana-hasil-cukai-rp-17-m-disalahgunakan](http://www.beritametro.co.id/jawa-timur/dana-hasil-cukai-rp-17-m-disalahgunakan), diakses Sabtu, 30 Nopember 2013.

[www.jpnn.com/index.php?mib=berita\\_detail&id=155156](http://www.jpnn.com/index.php?mib=berita_detail&id=155156),

diakses Sabtu, 30 Nopember 2013.

[www.citraislam.com/uang-panas-cukai-rokok/](http://www.citraislam.com/uang-panas-cukai-rokok/), diakses

Sabtu, 30 Nopember 2013.

