

DANA BAGI HASIL (DBH) CUKAI HASIL TEMBAKAU DITINJAU DARI CUKAI ROKOK, KESEHATAN DAN INDUSTRI ROKOK.

Oleh:

Insana Meliya Dwi Cipta Aprila Sari*

ABSTRACT

The allocation of Profit-Sharing Fund of Tobacco-Product Duty (DBH-CHT) to regions is a new implemented policy in the relationship history between central government and local government. In the Article 66A–66D of Act no. 39 2007 regulating such allocation, the fund is profit-shared to local government in order to increase state income from Tobacco-Product Duty as well as to overcome the cigarette effects on health. The Government has already communicated the Road Map of Tobacco-Product Industry 2007–2015 to cigarette manufacturers which leads to the consequence that any terms of legislation related to tobacco-product industry, including DBH CHT, must also contain policy that conforms to the Road Map of Tobacco-Product Industry 2007–2015.

Key words: Profit-Sharing Fund of Tobacco-Product Duty (DBH-CHT), cigarette duty, cigarette industry, health.

PENDAHULUAN

Dalam upaya memberikan kepastian hukum dan keadilan serta menggali potensi penerimaan cukai, maka diterbitkanlah UU.No.39/2007 tentang Perubahan Atas UU.No.11/1995 tentang Cukai. UU.No.39/2007 mengatur hal baru diantaranya mengenai dana bagi hasil (DBH) dari cukai hasil tembakau (CHT) kepada pemda penghasil CHT (Pasal 66A s/d 66D). DBH-CHT adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN, tepatnya adalah penerimaan negara dari CHT yang dibuat di Indonesia; dibagikan kepada provinsi penghasil CHT sebesar 2% (dua

persen); membantu daerah penghasil CHT melaksanakan kebijakan pemerintah pusat, guna meningkatkan penerimaan negara dari sektor CHT serta mengatasi dampak rokok terhadap kesehatan.

Alokasi dana CHT tahun anggaran (TA) 2008, dan TA 2009 yang dialokasikan ke daerah penghasil CHT, kemudian dilanjutkan TA 2010 yang pengalokasiannya lebih diperluas lagi tidak hanya untuk daerah penghasil CHT tapi juga untuk daerah penghasil Tembakau; (sesuai keputusan mahkamah konstitusi atas permohonan pengujian/constitutional review Ps 66A UU.No.39/2007). Kebijakan pengalokasian

* Dosen Kopertis Wilayah VII Jatim, dpk pada STKIP PGRI Bangkalan

dana CHT dilaksanakan untuk mendanai Lima kegiatan utama; *peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan dibidang cukai, dan/atau pemberantasan BKC ilegal.*

Cukai Hasil Tembakau (CHT) adalah cukai yang dikenakan terhadap beberapa produk hasil tembakau. Hasil tembakau terdiri dari: Sigaret, Cerutu, Rokok Daun atau Klobot, Tembakau Iris, Hasil Pengolahan Tembakau Lainnya. Macam-macam Sigaret seperti: Sigaret Kretek mesin/SKM, Sigaret Putih Mesin, Sigaret Kretek Tangan/SKT, Sigaret Kretek Tangan Filter, sigaret Putih Tangan, Sigaret Putih Tangan Filter, Sigaret Kelebak Menyan.¹

Alokasi dana CHT TA 2008 dianggarkan dalam belanja negara pada kelompok *dana penyesuaian*; yaitu dana yang dialokasikan untuk membantu daerah dalam melaksanakan kebijakan pemerintah pusat. Sedangkan alokasi dana CHT TA 2009 dan TA 2010 dianggarkan dalam belanja negara pada kelompok DBH-CHT (merupakan komponen dari transfer *dana perimbangan*). Dana penyesuaian dan dana perimbangan merupakan bagian dari anggaran transfer ke daerah. Kebijakan transfer ke daerah ditujukan untuk: 1) terus melaksanakan desentralisasi fiskal untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah secara konsisten; 2) mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah; 3) mengurangi kesenjangan pelayanan publik di daerah, dan upaya peningkatan perbaikan pelayanan publik di daerah.² Alokasi dana CHT masuk

sebagai salah satu dari sumber pendanaan daerah dalam pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT yang diselenggarakan melalui penyerahan kewenangan dari pemerintah kepada daerah (didesentralisasikan); direpresentasikan dalam wujud *pembagian kewenangan* antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah provinsi, kabupaten/kota, yang didasarkan pada eksternalitas, akuntabilitas, dan efisiensi.

Salah satu sumber pendapatan negara adalah cukai; berperan penting dalam mendukung kesinambungan pembangunan nasional. Sejalan semakin meningkatnya kebutuhan dana untuk pembiayaan pembangunan nasional serta berfluktuasinya penerimaan negara dari sektor migas, maka diperlukan upaya peningkatan dana yang berasal dari pajak dalam negeri; khususnya dalam hal ini adalah penerimaan cukai.³ Peningkatan penerimaan negara dari sektor cukai; melalui upaya,⁴ Tiap tahun umumnya target penerimaan cukai selalu dapat dipenuhi, dan jika tidak tercapai maka kekurangannya tidak begitu signifikan. Inilah faktor penting yang menjadi daya tarik mengapa cukai sering dibicarakan oleh berbagai kalangan masyarakat; Pasca dikeluarkannya UU. No.11/1995 kalangan pakar, pengusaha barang kena cukai (BKC), pejabat eksekutif, maupun legislatif, maupun Ditjen Bea dan Cukai mengadakan seminar, diskusi, sarasehan membicarakan tentang Ekstensifikasi dan Intensifikasi Cukai. Dalam upaya menghimpun penerimaan dari cukai; melalui ekstensifikasi cukai berupa penambahan BKC atau memperluas objek cukai, Ditjen Bea & Cukai mencoba

¹ Bagian Ketentuan Umum Pasal 1 Peraturan Menteri Keuangan No.203/PMK.011/2008 tentang *Tarif CHT*

² Undang-undang No.41/2008 tentang *Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara TA 2009.*

³ <http://www.beacukai.go.id>, *Kebijakan Ekstensifikasi Cukai dan Intensifikasi Cukai hasil Tembakau*, h. 4

⁴ Reformasi terhadap perundang-undangan cukai; berawal menggunakan produk hukum warisan belanda, terdapat di beberapa ordonansi cukai; akhirnya diubah dengan UU RI No.11/1995 tentang cukai. (Lihat UU.No.11/1995) dan terakhir yaitu UU RI No.39/2007 tentang perubahan atas UU. No.11/1995 tentang cukai.

memperkenalkan 12 jenis *calon BKC* untuk mendapatkan tanggapan dari berbagai pihak; *diantaranya*: ban mobil, semen, deterjen, bahan bakar minyak, gas alam. Selain itu juga melalui intensifikasi cukai; yaitu strategi kebijakan cukai, penegakan hukum, pemantauan HJE(harga jual eceran), audit dan verifikasi, serta peningkatan pengawasan peredaran BKC.

Realisasi CHT terlihat mengalami kenaikan tiap tahunnya dan perbandingannya dengan penerimaan cukai lainnya hampir mencapai tingkat rata-rata 94% per tahun.⁵ Begitu pula pasca dikeluarkannya UU.No.39/2007, khususnya upaya untuk lebih memberikan kepastian hukum, keadilan serta menggali potensi penerimaan cukai.⁶ APBN TA 2008 (UU. No.45/2007) kontribusi cukai terhadap penerimaan perpajakan (pajak dalam negeri) sebesar Rp 44.426.530.000.000,- terdiri dari pendapatan cukai Hasil tembakau, cukai Ethyl alkohol dan cukai minuman mengandung Ethyl Alkohol. Pendapatan CHT memberikan sumbangan terbesar pada pendapatan cukai secara keseluruhan; yaitu Rp.43.571.000.000.000,- sedangkan dalam APBN-P (APBN-Perubahan) pendapatan cukai secara keseluruhan meningkat menjadi Rp45.717.500.000.000,- dimana Rp 44.533.900.000.000, berasal dari pendapatan CHT. APBNTA2009 (UU. No.41/2008) menunjukkan bahwa kontribusi cukai terhadap penerimaan pajak dalam negeri mencapai Rp49.494.700.000.000,- meningkat dari penerimaan cukai tahun sebelumnya; jumlah penerimaan cukai yang berasal dari pendapatan CHT mencapai Rp48.240.100.000.000,-

⁵ <http://www.beacukai.go.id>, *Op.cit.*,h. 1 dan 9

⁶ Beberapa kebijakan regulatif dalam undang-undang ini cukup efektif memacu peningkatan Penerimaan pajak dalam negeri *dari sektor cukai*. Lihat Ketentuan Umum No. 4, Bagian Penjelasan UU. No.39/2007 tentang perubahan atas UU. No.11/1995 tentang Cukai.

⁷ <http://www.detiksport.com>, DBH Cukai Tembakau capai 2% (Suhendra-detiksport)

⁸ Peraturan Menteri Keuangan No.85/PMK.07/2009 *tentang Alokasi Sementara DBH CHTTA 2009, bagian Lampiran.*

Dalam mekanisme penetapan alokasi dana tersebut, ada proses koordinasi antara Ditjen Perimbangan Keuangan, Ditjen Bea & Cukai, gubernur, dan Kanwil Ditjen Bea & Cukai; direalisasikan pertama kali pada TA2008; dimuat dalam UU. No.45/2007 tentang APBN TA 2008,⁷ kemudian ditindaklanjuti dengan diterbitkannya Permenkeu No.60/PMK 07/2008 yang menetapkan Alokasi dana CHT TA 2008 sebesar Rp200.000.000.000,- (dua ratus miliar rupiah) dialokasikan kepada daerah penghasil CHT terdiri dari:

- a. Provinsi/kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Utara sebesar Rp 1.426.990.000,-;
- b. Provinsi/kabupaten/kota di Provinsi Jawa Barat sebesar Rp 9.477.790.000,-
- c. Provinsi/kabupaten/kota di provinsi Jawa Tengah sebesar Rp 52.195.765.000,-;
- d. Provinsi/kabupaten/kota di Provinsi D.I. Yogyakarta sebesar Rp 1.049.600.000,-; dan
- e. Provinsi/kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur sebesar Rp 135.849.855.000,- .

Alokasi dana CHT tersebut dilanjutkan TA 2009, DBH-CHT TA 2009 sebesar Rp964.802.000.000,- dialokasikan kepada daerah penghasil CHT,terdiri dari:⁸

- a) Provinsi/Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatra Utara sebesar Rp3.978.330.000,00
- b) Provinsi/Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat sebesar Rp70.560.260.000,00
- c) Provinsi/Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp282.458.370.000,00

- d) Provinsi/Kabupaten/Kota di Provinsi D.I. Yogyakarta sebesar Rp8.447.860.000,00
- e) Provinsi/Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur sebesar Rp599.357.180.000,00

DBH-CHT TA 2010 sebesar Rp1.118.531.100.000,- dianggarkan dalam APBN TA 2010 (UU.No.47/2009) sebagai bagian dari anggaran transfer kedaerah dalam bentuk dana bagi hasil; rencananya akan dibagikan kepada *provinsi penghasil CHT dan/atau provinsi penghasil tembakau*, yang dasar pembagiannya menggunakan variabel berikut ini:⁹

- a) Penerimaan CHT 2 (dua) tahun sebelumnya (dengan bobot sebesar 57,5%);
- b) Rata-rata produksi tembakau kering selama 3 (tiga) tahun sebelumnya (dengan bobot sebesar 37,5%);
- c) Pembinaan lingkungan sosial (diukur dengan angka Indeks Pembangunan Manusia) 2 (dua) tahun sebelumnya (dengan bobot sebesar 3%);
- d) Tingkat penyerapan DBH-CHT 2 (dua) tahun sebelumnya (dengan bobot sebesar 1%); dan
- e) Tingkat pemberantasan BKC ilegal 2 (dua) tahun sebelumnya (dengan bobot sebesar 1%).

Permasalahannya adalah bagaimana kebijakan DBH-CHT ditinjau dari cukai rokok, kesehatan, dan industri rokok?

Menurut UU.RI No.39/2007 BKC berupa hasil tembakau yang dikenai cukai; *tidak hanya hasil tembakau yang dibuat di*

Indonesia tapi juga *hasil tembakau yang impor*; sedangkan DBH-CHT merupakan dana 2% yang diambil dari pendapatan CHT yang khusus berasal dari produk hasil tembakau yang dibuat di Indonesia.

Rokok sebagai produk hasil tembakau memenuhi sifat atau karakteristik sebagai barang yang menurut undang-undang harus dikenai cukai. menurut UU.No.39/2007 cukai dikenakan terhadap barang-barang yang mempunyai sifat/karakteristik:

- a) Konsumsinya perlu dikendalikan;
- b) peredarannya perlu diawasi;
- c) pemakaiannya dapat menimbulkan dampak negatif bagi masyarakat atau lingkungan hidup; atau
- d) Pemakaiannya perlu pembebanan pungutan negara, demi keadilan, dan keseimbangan.

Barang-barang yang mempunyai sifat dan karakteristik a, b, c, atau d maka barang tersebut dikategorikan sebagai BKC; dan dikenai cukai berdasarkan tarif cukai paling tinggi. Rokok memenuhi sifat/karakteristik huruf a, b, & c maka rokok termasuk BKC yang dibatasi secara ketat impor, peredaran, dan pemakaiannya; melalui instrumen tarif. Cukai dapat juga dikenakan dalam rangka keadilan dan keseimbangan; misal cukai terhadap barang-barang yang dikonsumsi oleh masyarakat yang berpenghasilan tinggi. Cukai dikenakan terhadap BKC seperti:¹⁰

Diterapkannya cukai berdasarkan tarif paling tinggi terhadap produk hasil Tembakau; diharapkan konsumsi terhadap rokok berkurang. Dalam rangka mencapai

⁹ Peraturan Menteri Keuangan RI. No. 197/PMK.07/2009 *Tentang Dasar Pembagian DBH-CHT Kepada Provinsi Penghasil CHT dan/atau Provinsi Penghasil Tembakau*, Ps. 2 (Ayat 2, 3, 4)

¹⁰ Cukai dikenakan terhadap BKC seperti (a) etil alkohol atau etanol, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya; (b) minuman yang mengandung etil alkohol dalam kadar berapa pun, dengan tidak mengindahkan bahan yang digunakan dan proses pembuatannya, termasuk konsentrat yang mengandung etil alkohol; (c) hasil tembakau yang meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, tembakau iris, dan hasil pengolahan tembakau lainnya, dengan tidak mengindahkan digunakan atau tidak bahan pengganti atau bahan pembantu dalam pembuatannya. Lihat UU. No. 11/1995, Op. cit. Pasal 4 (Ayat 1)

target penerimaan APBN 2009 dari sektor CHT yakni sebesar 48,2 Triliun atau naik Rp2,7Triliun dari APBN-P 2008¹¹ maka menteri keuangan menetapkan PMK No.203/PMK.011/2008 tentang Tarif CHT; melalui PMK tersebut pemerintah menaikkan tarif CHT sebesar 7 persen, kebijakan ini berlaku mulai 1-2-2009; dengan mempertimbangkan road map industri hasil tembakau yang telah dikomunikasikan oleh pemerintah kepada para pelaku usaha hasil tembakau.

Tarif cukai dapat diubah dari persentase harga dasar menjadi jumlah dalam rupiah untuk setiap satuan BKC atau sebaliknya penggabungan dari keduanya. Perubahan tarif cukai tersebut dapat berupa perubahan dari persentase harga dasar (*advalorum*) menjadi jumlah dalam rupiah untuk setiap satuan BKC (spesifik) atau sebaliknya. Demikian pula dapat berupa gabungan dari kedua sistem tersebut.¹²

Dalam PMK No.203/PMK.011/2008; kebijakan Tarif CHT mengalami perubahan dari sistem tarif cukai gabungan (*advalorum* dan spesifik) ke sistem tarif cukai single spesifik untuk semua jenis hasil tembakau, dengan tetap mempertimbangkan batasan produksi dan batasan harga jual eceran; merupakan tahapan simplikasi tarif cukai menuju kearah single spesifik yang nantinya akan ditetapkan dengan membedakan tarif cukai antara produk hasil tembakau yang dibuat dengan mesin dan dengan tangan. Kebijakan tarif CHT tersebut menuai pro & kontra dikalangan pengusaha rokok; antara lain: "...bahwa kebijakan menaikkan tarif cukai tak berpihak pada industri padat karya; terlihat dari perubahan tarif cukai disetiap

golongan; tarif cukai Sigaret Kretek Tangan naik paling tinggi dibandingkan dengan tarif pada kelompok Sigaret Kretek Mesin". "... bahwa setiap kali terbit Permenkeu tentang kenaikan tarif cukai, pihak pabrik rokok kecil selalu diperlakukan tidak adil serta dirugikan akhirnya timbul PHK terhadap buruh yang berdampak sosial luas dan sangat negatif". Sedangkan pihak yang pro; "...mendukung kenaikan tarif cukai sebesar 7 persen, selama kenaikan tersebut sesuai dengan inflasi, memang kenaikan tarif cukai akan berdampak pada daya beli masyarakat.¹³ Pemerintah mengklaim bahwa kebijakan kenaikan tarif cukai tersebut mempertimbangkan aspek penyerapan tenaga kerja dan memperhatikan situasi ekonomi terakhir, dimana sektor tembakau diharapkan masih berperan sebagai sektor yang labour intensive khususnya untuk jenis hasil tembakau yang dibuat dengan tangan (Sigaret Kretek Tangan). Perubahan tarif mempunyai beberapa tujuan.¹⁴

Pasal 5 bagian Penjelasan UU.No.39/2007 bahwa peranan instrumen tarif tidak berorientasi pada aspek penerimaan, tetapi lebih pada aspek pembatasan produksi dan konsumsi, sehingga BKC tertentu yang karena sifat atau karakteristiknya berdampak negatif bagi kesehatan, lingkungan hidup, dan tertib sosial maka BKC tersebut dapat dikenai tarif cukai paling tinggi.

pasal 3 (Ayat 1) UU. No.11/1995 dinyatakan masih berlaku; bahwa *pengenaan cukai* mulai berlaku untuk BKC yang dibuat di Indonesia pada saat proses pembuatan BKC selesai dibuat, dengan tujuan untuk

¹¹ <http://www.sip.co.id/hukum> online, *Loc. cit.*

¹² UU. No.39/2007, *Op. cit.*, Pasal 5 (Ayat 3), dan Penjelasan Pasal 5 (Ayat 3)

¹³ <http://www.sip.co.id/hukumonline>, *Loc. Cit.*

¹⁴ Perubahan tarif mempunyai beberapa tujuan: untuk kepentingan penerimaan negara, pembatasan konsumsi BKC, dan memudahkan pemungutan atau pengawasan BKC. Lihat UU. No.39/2007, *Op. cit.*, Penjelasan Pasal 5 (Ayat 3).

dipakai, sedangkan BKC yang diimpor *pengenaan cukainya adalah pada saat memasuki daerah pabean*.¹⁵ Penegasan saat pengenaan cukai atas suatu barang yang ditetapkan sebagai BKC adalah penting *karena sejak saat itulah secara yuridis (karena undang-undang) telah timbul utang cukai* sehingga perlu dilakukan pengawasan terhadap barang tersebut, sebab terhadapnya telah melekat hak-hak negara.¹⁶ *Cara pelunasan cukai* dilaksanakan dengan cara: *pembayaran, pelekatan pita cukai atau pembubuhan pelunasan cukai lainnya*.¹⁷

Cukai hasil tembakau *yang dibuat di Indonesia* dibagi hasilkan kepada daerah penghasil CHT; *Pertama* karena CHT memberi sumbangan pemasukan yang besar terhadap penerimaan negara maka pengalokasian DBH CHT kepada daerah penghasil CHT sudah selayaknya direalisasikan mengingat peningkatan penerimaan negara dari cukai tidak lepas dari peran daerah penghasil CHT (pihak yang terkait dengan industri hasil tembakau mulai hulu hingga hilir, kinerja dinas pmda provinsi/kabupaten/kota penghasil CHT, pelaku usaha dibidang industri rokok, petani tembakau; yang berusaha mendongkrak

penerimaan negara atas pendapatan CHT disetiap tahunnya, yang *Kedua*; karena rokok berdampak negatif bagi kesehatan, maka sebagian dari CHT tersebut dialokasikan untuk mendanai kegiatan pembinaan lingkungan sosial, seperti peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak rokok, hal ini tidak terlepas dari sifat atau karakteristik rokok *sebagai barang yang konsumsinya perlu dikendalikan dan diawasi*. Upaya pemerintah mengendalikan konsumsi masyarakat terhadap rokok; melalui Perpem No.81/1999, diperbaharui dengan Perpem No.38/2000 mengenai:¹⁸ Selanjutnya Perpem No.19/2003 syarat tentang:¹⁹ Sejak Februari 2006 RUU Pengendalian Dampak Tembakau sudah sampai ditangan Kepala Badan Legislasi DPR RI tapi belum disahkan karena benturan banyak kepentingan, Tim penanggulangan masalah Tembakau bentukan pemerintah; tapi sebagian personilnya mengkwatirkan RUU ini membahayakan investasi.²⁰ Kaukus Anti Rokok dari Forum Parlemen di DPR aktif mendorong regulasi pengendalian dampak

¹⁵ Ibid, Ps. 7 ayat (1 & 2) diatur bahwa Cukai atas BKC *yang dibuat di Indonesia*, dilunasi cukainya *pada saat pengeluaran BKC dari pabrik* sedangkan ayat (2) nya ... Cukai atas BKC *yang di impor*, dilunasi *pada saat BKC diimpor untuk dipakai* (yaitu dimasukkan ke dalam daerah pabean untuk dipakai, dimiliki, dan dikuasai oleh orang yang berdomisili di Indonesia).

¹⁶ UU.No.11/1995, Op. cit, Penjelasan Pasal 3(Ayat1)

¹⁷ Pada dasarnya pelunasan cukai atas BKC merupakan pemenuhan persyaratan dalam rangka mengamankan hak-hak negara yang melekat pada BKC, sehingga BKC tersebut dapat disetujui untuk dikeluarkan dari pabrik, tempat penyimpanan, atau diimpor untuk dipakai. BKC yang telah selesai dibuat dan digunakan sebelum dikeluarkan dari pabrik, dianggap telah dikeluarkan dan harus dilunasi cukainya, Lihat: UU. No. 39/2007, *Op. cit.*, Pasal 7 (Ayat 3) dan Penjelasan.

¹⁸ Penerapan batasan kandungan kadar maksimum Tar (20 mg/cigt) dan Nikotin (1.5 mg/cigt) untuk beberapa produk hasil tembakau (SKM, SKT, SPM), Iklan hanya dapat dilakukan di media cetak dan luar ruang, Penerapan peringatan kesehatan, Iklan TV juga diperbolehkan, namun hanya dapat ditayangkan dari Jam 21:30 s/d Jam 05:00 (Lihat Perpem No. 38/2000)

¹⁹ (a) penerapan peringatan kesehatan pada setiap kawasan dan setiap bentuk iklan, (b) pembatasan jam tayang media elektronik, persyaratan tentang materi iklan, persyaratan pencantuman tar dan nikotin di setiap kemasan dan penentuan kawasan tanpa rokok. (Lihat Perpem No. 19/2003)

²⁰ Anonim, *RUU Pengendalian Dampak Tembakau: Antara Cukai, Investasi dan Kesehatan*, csm.sip.co.id/ hukumonline/tanggal 1-12-2006

produk tembakau.

Regulasi di daerah; Perda DKI Jakarta No. 2/2005 tentang pengendalian pencemaran udara; kawasan tanpa rokok di tempat umum, Pemkot Bandung No. 3/2005 tentang penyelenggaraan ketertiban, kebersihan, dan keindahan, Pemkot Bogor mengenakan pajak Bill Board khusus rokok dan alkohol (berupa pajak tambahan 25%), Pergub DKI Jakarta No. 75/2005 tentang kawasan dilarang merokok (kawasan tanpa rokok pada sarana publik), Peraturan Walikota Surabaya No. 440/2005 tentang kawasan tanpa rokok, Pengaturan umum kawasan tanpa rokok berdasarkan PP. No.19/2003, larangan Billboard di kawasan kendali ketat (DKI-JKT). Di Tk Internasional ada tekanan global melalui Framework Convention on Tobacco Control (FCTC) (Konvensi Pengendalian Masalah Tembakau) di Genewa Mei 2003; secara aklamasi negara anggota WHO menyepakati naskah FCTC; Indonesia sebagai anggota WHO Kawasan Asia Tenggara dan anggota ASEAN aktif dalam upaya ini, baik pertemuan di Tk. Internasional maupun regional. Namun pemerintah Indonesia sampai batas waktu akhir penandatanganan FCTC terbukti belum menandatangani dan meratifikasi FCTC).

Dalam konteks CHT sebagai sumber pemasukan yang cukup besar bagi kas negara; untuk 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 DBH CHT sebesar 2% dari CHT yang dibuat di Indonesia kepada daerah penghasil CHT, baru pertama

kalinya dalam sejarah hubungan antara pemerintah pusat (pempus) dan pemda. 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*.²¹ Penerapan pemikiran Grindle dalam kebijakan alokasi CHT, dapat diimplementasikan dengan cukup baik pada TA 2009, sedangkan alokasi dana CHT TA 2008 banyak kekurangan dan ketidakefektifan 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 diberberapa peraturan pelaksana; adanya beberapa Permenkeu terkait dengan DBH CHT). Kedua; *Program aksi dari kebijakan DBH-CHT TA 2009 juga telah dirancang*; (dan disosialisasikan oleh Ditjen Perimbangan Keuangan kepada beberapa provinsi penerima aliran dana CHT);²² Ketiga; *sejumlah sumber daya telah dialokasikan* (adanya transfer dana dari pempus untuk pendanaanya, 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 DBH-CHT dapat ditetapkan dengan peraturan gubernur/bupati/walikota. Dalam proses perencanaan, perancangan dan pelaksanaan program/

²¹ Siswanto Sunarno, Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, Sinar Grafika, 2008, hal 82

²² Ditjen Perimbangan Keuangan Depkeu RI, DBH- CHT, Kebijakan Tahun 2009 (Rapat Pembahasan Pembagian Kerja dan Program Kerja DBH CHT 2009, di Surabaya, 23 Desember 2008

kegiatan DBH-CHT yang pengurusannya diserahkan kepada pemda penghasil CHT; maka dilakukan pengendalian dan pengawasan agar menjamin terwujudnya pengelolaan dana yang efektif dan efisien mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Sebelumnya pemerintah pernah mengkomunikasikan kepada pelaku usaha industri hasil tembakau bahwa ketentuan perundang-undangan yang terkait dengan industri hasil tembakau termasuk dalam hal ini ketentuan DBH-CHT mulai dari undang-undang sampai produk hukum dibawahnya pada tingkat implementasinya harus mengandung kebijakan yang sejalan dengan Road Map Industri Hasil Tembakau 2007–2015; Road Map tersebut menetapkan Tiga tujuan umum: a) *menampung lapangan kerja*, b) *menjamin penerimaan negara yang pasti*, c) *terwujudkan masyarakat sehat*.²³ Beberapa kebijakan regulatif telah disiapkan; mulai dari menyempurnakan undang-undang Cukai (yang memuat kebijakan DBH-CHT), penyempurnaan sistem administrasi pungutan cukai, peningkatan upaya penegakan hukum, membuat peraturan pelaksanaan yang tidak bertentangan dengan undang-undang Cukai, serta pembinaan aparat negara terkait. Efisiensi dan efektivitas pelaksanaan kebijakan suatu instrumen hukum tidak lepas dari ketersediaan sumber daya sarana (seperti: dana, prosedur/sumber-sumber kebijakan), komitmen, kompetensi dari para pelaksana kebijakan. Sejumlah rencana program aksi Road Map Industri Hasil Tembakau dijamin pelaksanaannya melalui instrumen hukum; diantaranya melalui penetapan rencana program aksi tersebut

menjadi produk hukum; maka ditetapkan Lima Kegiatan Utama (Ps 66A (Ayat 1) UU.No.39/2007) selanjutnya permenkeu menentukan lingkup dari Lima Kegiatan Utama tersebut; yang penjabarannya ada di PMK No.84/PMK.07/2008 dan PMK No.20/PMK.07/2009.

Gub enu r / bu pa ti / wa li ko ta bertanggungjawab menggerakkan, mendorong, dan melaksanakan Lima kegiatan utama dibawah ini, sesuai dengan prioritas, karakteristik daerah. 1) Peningkatan kualitas bahan baku; meliputi: Standarisasi kualitas bahan baku industri hasil tembakau; mendorong pembudidayaan bahan baku berkadar nikotin rendah; pengembangan sarana laboratorium uji dan pengembangan metode pengujian; penanganan panen dan pasca panen bahan baku; dan/atau penguatan kelembagaan kelompok petani tembakau. (Lihat Ps. 3 (ayat 1) PMK. No.20/PMK.07/2009)

2) Pembinaan industri hasil tembakau seperti: *Pendataan/registrasi mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau dan memberikan tanda khusus; Penerapan ketentuan terkait Hak Atas Kekayaan Intelektual (HAKI); pembentukan kawasan industri hasil tembakau; pemetaan industri hasil tembakau; Kemitraan Usaha Kecil Menengah 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 Good Manufacturing Practices (GMP)*. Pendataan mencakup: a) Jumlah mesin/peralatan mesin produksi, identitas (merk, type,

²³ Untuk mencapai tujuan tersebut telah ditentukan program aksi yaitu: (1) *Pembatasan kadar nikotin*, (2) *pembatasan entri perusahaan baru*, (3) *penguatan struktur industri dan kompetisi sehat*, (4) *pengarahan pada kebijakan Cukai sederhana*, dan (5) *pemberantasan rokok ilegal dan pita palsu*. (lihat Road Map Industri Hasil Tembakau Tahun 2007–2015)

kapasitas, asal negara pembuat), identitas kepemilikan, dan perpindahan kepemilikan mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau di setiap pabrik/tempat lainnya. (Lihat Ps. 4 & 5 PMK No.84/PMK.07/2008. Pemetaan industri hasil tembakau berupa kegiatan pengumpulan data: a) Nama pabrik, Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai (NPPBKC), dan Nomor Izin Usaha Industri; b) Lokasi/alamat pabrik (jalan/desa, kota/kabupaten, dan provinsi); c) Realisasi produksi; d) Jumlah tenaga kerja linting/giling, tenaga kerja pengemasan, dan tenaga kerja lainnya; e) Realisasi pembayaran cukai; f) Wilayah pemasaran; g) Jumlah, merek, type, dan kapasitas mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau; h) Jumlah alat linting; dan i) Asal daerah bahan baku (tembakau dan cengkih). Gubernur/bupati/walikota menyusun, mengadministrasikan, dan memutakhirkan database industri hasil tembakau. (Lihat Pasal 6 (ayat 3) PMK No.84/PMK.07/2008 diubah dengan PMK No.20/PMK.07/2009).

3) Pembinaan Lingkungan Sosial meliputi:

- Pembinaan kemampuan dan keterampilan 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 ditempatkan umum;
- Peningkatan derajat kesehatan masyarakat dengan penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok;
- Penguatan sarana, prasarana kelembagaan pelatihan bagi tenaga kerja industri hasil tembakau; dan/atau
- Penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan industri hasil tembakau dalam rangka pengentasan kemiskinan, mengurangi pengangguran, dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah, misal melalui bantuan permodalan dan sarana produksi. (Lihat

Ps 7 PMK No.84/PMK.07/2008 diubah dengan PMK No.20/PMK.07/2009 huruf c diubah dan menambah 2 huruf yaitu e dan f)

4) Sosialisasi ketentuan dibidang cukai: agar masyarakat mengetahui, memahami, dan mematuhi ketentuan dibidang cukai; Sosialisasi dilaksanakan pada periode tertentu dan/atau secara insidental. (Lihat Ps. 8 PMK No.84/PMK.07/2008 masih berlaku).

5) Pemberantasan BKC Ilegal, meliputi:

- Pengumpulan informasi hasil tembakau yang dilekati pita cukai palsu di peredaran/tempat penjualan eceran;
- Pengumpulan informasi hasil tembakau yang tidak dilekati pita cukai di peredaran atau tempat penjualan eceran. Apabila kegiatan pemberantasan BKC ilegal tersebut ditemukan indikasi adanya hasil tembakau yang dilekati pita cukai palsu, dan hasil tembakau yang tidak dilekati pita cukai, gubernur/bupati/walikota menyampaikan informasi secara tertulis kepada Ditjen Bea dan Cukai. (Lihat Pasal 9 PMK No.84/PMK.07/2008 diubah dengan PMK No.20/PMK.07/2009 (Ayat 1 dan Ayat 2 nya diubah). Penyampaian informasi dilaksanakan sbb: a) Dalam hal pelaksana kegiatan adalah gubernur, informasi disampaikan kepada Kepala Kanwil atau Kepala Kantor Pelayanan Utama Ditjen Bea dan Cukai; atau b) Dalam hal pelaksana kegiatan adalah bupati/walikota, informasi disampaikan kepada Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai setempat.

Keseriusan pemerintah merealisasikan kebijakan alokasi dana CHT ini, yaitu dengan dianggarkannya alokasi dana CHT dalam APBN; sebagai bagian dari anggaran belanja negara (anggaran transfer kedaerah), sedangkan bagi daerah alokasi dana CHT tersebut menjadi salah satu sumber pendapatan daerah, dianggarkan dalam APBD. Dengan penganggaran DBH CHT dalam APBN dan APBD; menjamin pelaksanaan kebijakan dapat mencapai tujuan dan sasarnya yaitu:1) Ada dasar

bagi pemerintah pusat/daerah untuk melaksanakan pendapatan (pemungutan cukai terhadap hasil tembakau) dan belanja negara dalam bentuk anggaran transfer ke daerah (alokasi dana CHT) seperti yang dimaksud pada tahun anggaran tersebut (Fungsi Otorisasi); 2) Menjadi pedoman bagi manajemen pemerintah pusat/daerah untuk merencanakan program/kegiatan atas pengalokasian dana CHT pada TA tersebut (Fungsi Perencanaan); 3) Menjadi pedoman bagi pemerintah pusat/daerah untuk menilai apakah kebijakan alokasi dana CHT tersebut dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan (Fungsi Pengawasan); 4) Alokasi dana CHT yang dianggarkan dalam APBN dan APBD tersebut harus diarahkan untuk *mengurangi* pengangguran, kemiskinan, dan pemborosan sumberdaya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian (Fungsi Alokasi); 5) Alokasi dana CHT sebagai kebijakan yang dianggarkan dalam (APBN dan APBD) maka dalam pendistribusiannya harus menjamin prinsip keadilan dan kepatutan; maka besaran jumlah alokasi dana CHT ke daerah penghasil CHT harus didasarkan pada perhitungan yang memperhatikan potensi dan kebutuhan daerah (Fungsi Distribusi); 6) Bahwa penganggaran alokasi dana CHT dalam APBN/APBD menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian (Fungsi Stabilisasi).

Pelaksanaan Program & Kegiatan DBH-CHT TA 2008 di Daerah

Pendapatan CHT dalam APBN TA 2008 sebesar Rp43.571.000.000.000,00 sedangkan dalam APBN Perubahan (UU. No.16/2008) pendapatan CHT mencapai Rp44.533.900.000.000,00 TA 2008 alokasi dana CHT yang ditransfer ke daerah

sebesar Rp.200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah); merupakan dana 2% dari pendapatan CHT yang dibuat di Indonesia (tidak termasuk pendapatan Cukai dari Hasil Tembakau yang diimpor). 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 dipertengahan tahun (Permenkeu/PMK No.60/PMK.07/2008 tentang Dana Alokasi CHT Kemudian dilanjutkan dengan PMK No.84/PMK.07/2008 tentang Penggunaan DBH-CHT dan Sanksi atas penyalahgunaan Alokasi DBH-CHT. Kendalanya: keterlambatan koordinasi dan minimnya sosialisasi program/kegiatan DBH-CHT, terutama ditahap perencanaan maupun pelaksanaan padahal ini penting mengingat keadaan, kebutuhan dan potensi masing-masing daerah penerima alokasi dana CHT berbeda satu dengan yang lainnya.²⁴

Alokasi dana CHT ditransfer pemerintah pusat kepada daerah penghasil CHT, memberikan kewenangan pada gubernur mengelola (menggunakan) DBH-CHT, dan mengatur pembagian DBH CHT untuk provinsi, kabupaten/kota diwilayahnya masing-masing,²⁵ di pemprov kewenangan ini dilaksanakan oleh Biro Administrasi Perekonomian (selaku Sekretariat pelaksana kebijakan DBH-CHT). Pembagian tersebut

²⁴ Jawa Pos, pro otonomi, "Banyak daerah belum punya program", 26 Januari 2009

²⁵ UU.No.39/2007, *Op. cit.*, Pasal 66 A (Ayat 3) dan (Ayat 4)

berdasarkan besaran kontribusi penerimaan CHT dari tiap daerah, dan diusulkan kepada menteri keuangan untuk mendapatkan persetujuan dan penetapan.²⁶

Provinsi Jatim TA 2008 sebagai penerima alokasi dana CHT terbesar dibandingkan keempat provinsi penghasil CHT lainnya, Total alokasi dana CHT yang diterima sebesar Rp135.849.855.000,00 (*dana tersebut dibagikan untuk pemda kabupaten/kota se-Jatim*), sedangkan pemda prov. Jatim sendiri mendapatkan bagian sebesar Rp40.754.956.500,00

Besaran jumlah alokasi dana dan alternatif program & kegiatan DBH CHT yang dibuat oleh daerah ditentukan oleh beberapa komponen: 1) Jumlah/luas pabrik, Jumlah mesin pabrik; 2) Jumlah pekerja/gender pekerja; 3) Luas lahan tanam tembakau/cengkeh, Jumlah petani tembakau/cengkeh, 4) Dampak kesehatan dan/atau dampak lingkungan akibat industri hasil tembakau. Poin 1, 2, 3, dan 4 merupakan bagian dari dasar pertimbangan yang digunakan gubernur dalam menentukan besaran jumlah alokasi DBH CHT ke tiap-tiap kabupaten/kota.

Penggunaan DBH CHT TA 2008 dinilai belum efisien dan efektif, beberapa program/kegiatannya kurang memberi manfaat secara langsung bagi masyarakat, terutama masyarakat yang mengkonsumsi rokok; sebagai pihak yang membayar "pajak". Walaupun ada sebagian yang mengklaim keberhasilan program/kegiatan dana CHT TA 2008 terutama pihak pemerintah; dengan alasan penerimaan negara dari CHT meningkat signifikan di APBN TA 2009. Pada thn 2008 ada beberapa daerah yang masih kesulitan membuat program dan kegiatan DBH-CHT, terlihat pada

realisasi anggaran menunjukkan angka 0 misal Kab Bangkalan dan Kab Banyuwangi. Kesulitan dialami daerah selain disebabkan kurangnya sosialisasi, juga karena adanya penentuan secara "ketat" atas penggunaan alokasi dana CHT; (sudah ditetapkan secara limitatif dalam undang-undang dan peraturan pelaksanaannya); anggaran tidak boleh keluar dari program/kegiatan inti yang ditetapkan oleh pemerintah. Padahal kondisi, potensi daerah berbeda. Ada daerah yang memiliki lahan tanam tembakau dan pabrik rokok, ada juga daerah yang memiliki pabrik rokok tapi tidak terdapat lahan tanam Tembakau. pengaturan dan pembagian DBH-CHT ke provinsi, kabupaten/kota yang menjadi kewenangan gubernur; *selain didasarkan pada data perkiraan CHT per kab/kota yang diperoleh dari Kanwil DJBC setempat juga didasarkan pada komponen-komponen:* 1) jumlah/luas pabrik, jumlah mesin pabrik; 2) jumlah pekerja/gender pekerja; 3) luas/ bahan baku lahan tanam, jumlah petani, petani tembakau/cengkeh, dan 4) dampak kesehatan dan/atau dampak lingkungan akibat industri hasil tembakau; yang paling dominan menentukan besaran jumlah alokasi dana CHT ke tiap-tiap daerah adalah komponen No.1 *jumlah/luas pabrik yang terdapat di suatu daerah, jumlah mesin pabrik, dan No.2 jumlah pekerja/gender pekerja;* (komponen 1 & 2 menjadi indikator yang menunjukkan besar kecilnya sebuah industri rokok), *otomatis menentukan besar kecilnya pendapatan CHT yang dihasilkan pada setiap tahunnya,* misal Pabrik rokok Bentoel di Malang Th.2009 produksi hasil tembakaunya meningkat mencapai 17 miliar batang lebih; bisa dibayangkan pendapatan cukai dari 17 miliar batang rokok tersebut

²⁶ *Ibid*, Ps. 66A (ayat 4) UU. No.39/2007 bahwa Komposisi pembagian DBH CHT ke daerah provinsi, kabupaten/kota sbb: (1) 30% untuk provinsi penghasil, (2) 40% untuk kabupaten/kota daerah penghasil, dan (3) 30% untuk kabupaten/kota lainnya, yang ada di wilayah provinsi yang bersangkutan.

(setelah dilunasi cukainya oleh pengusaha pabrik; bisa mencapai Trilliunan Rupiah). Komponen yang menyangkut Industri Hasil Tembakau seperti jumlah/luas industri rokok pada suatu daerah lebih berpengaruh signifikan terhadap besaran jumlah alokasi dana CHT, dibandingkan dengan luas lahan tembakau; karena Ps. 66A (Ayat1) UU.No.39/2007 sejak awal dipersepsikan oleh pemerintah dan DPR...*bahwa provinsi penghasil CHT yang mendapat kucuran dana CHT sebesar 2% adalah provinsi dimana pabrik hasil tembakau berada*, maka timbul reaksi dari daerah penghasil tembakau seperti NTB yang mengajukan permohonan pengujian atas Ps 66A kepada Mahkamah Konstitusi.

Komponen 1, 2, 3 & 4 disamping menjadi dasar/alasan daerah memperoleh alokasi DBH CHT, tapi disisi lain keempat poin tersebut dipandang sebagai *indikator beban daerah*, maka menjadi kewajiban pemerintah membantu daerah dalam pendanaan untuk pemberdayaan sumber ekonomi dan menanggulangi dampak yang ditimbulkan. Selanjutnya poin 1,2,3 dan 4 juga dapat menentukan alternatif jenis program & kegiatan DBH CHT yang akan dibuat oleh daerah; misal: kabupaten/kota yang terdapat industri rokok maka dana CHT-nya dialokasikan untuk program pendataan mesin/peralatan mesin produksi hasil tembakau, Balai Latihan Kerja, keterampilan, kerja sama pembinaan pekerja antar daerah. Bagi daerah yang memiliki lahan tanam tembakau/bahan baku industri rokok, dana CHT-nya dialokasikan untuk laboratorium, balai latihan kerja untuk petani, kerjasama pembinaan petani tembakau/bahan baku industri rokok

antar daerah. Sedangkan daerah yang terkena dampak kesehatan dan dampak lingkungan akibat industri rokok, dana CHT-nya dialokasikan untuk pengadaan sarana dan prasarana kesehatan, layanan kesehatan, layanan sosial, penanganan limbah, sosialisasi bahaya rokok.²⁷ Di Tk pemda kab/kota bagian administrasi perekonomian bertindak sebagai sekretariat pelaksana kebijakan DBH-CHT, tugasnya: *mengalokasikan dana CHT ke Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang tugas dan fungsinya terkait dengan program/kegiatan DBH CHT), mempersiapkan rumusan kebijakan penggunaan DBH CHT berkaitan dengan Lima kegiatan utama (Ps 66A ayat (1) UU. No. 39/2007 untuk dijabarkan menjadi program/kegiatan yang lebih teknis disesuaikan dengan kondisi, kebutuhan/kekhususan/kekhasan daerah), sosialisasi kepada SKPD mengenai pelaksanaan program/kegiatan DBHCHT; diantaranya mengenai pembagian program kerja menurut tugas/fungsi SKPD, dan pembahasan dalam pelaksanaan masing-masing program kerja, melaksanakan koordinasi dengan SKPD terkait dalam pemecahan masalah, melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan penggunaan DBH-CHT, dan melaporkan hasil monev tersebut.*²⁸

Berdasarkan hasil pengamatan, ada beberapa daerah yang sudah menggunakan anggaran alokasi dana CHT, tapi belum optimal. Hal ini mengindikasikan adanya “kebingungan” daerah dalam merealisasikan anggaran DBH-CHT, seperti Kota Surabaya capaian kinerja atas penggunaan DBH CHT hanya 7% dan Kab Bojonegoro 16%. Dengan demikian masih banyak

²⁷ Departemen Keuangan RI, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, *DBHCHT, Kebijakan Tahun 2009 (Rapat Pembahasan Pembagian & Program Kerja DBH CHT 2009)*, Loc. Cit.

²⁸ Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur, *Sosialisasi Peraturan Menteri Keuangan No.20/PMK.07/2009 Perubahan atas Permenkeu No. 84/PMK.07/2008*

sisanya yang belum digunakan. Padahal permasalahan di daerah cukup banyak, tidak hanya permasalahan seputar industri hasil tembakau, masih banyak permasalahan yang lain; pengangguran, pendidikan, kemiskinan, yang masih membutuhkan banyak bantuan dana untuk mengatasinya. Mengenai anggaran yang tidak boleh keluar dari program/kegiatan inti yang telah ditetapkan oleh pemerintah, pengamat menilai bahwa ketentuan penggunaan dana CHT tersebut masih terlalu sempit, menyebabkan daerah kesulitan menentukan program/kegiatan, hal ini juga dikarenakan lahan tanam Tembakau dan pabrik rokok, tidak semuanya ada di masing-masing daerah, hanya daerah tertentu saja yang memiliki keduanya sekaligus, seperti: beberapa kabupaten berikut ini: Blitar, Bojonegoro, Jember, Kediri, Pamekasan, Sumenep, Tulungagung. Pada umumnya daerah-daerah tersebut, *capaian kinerja atas realisasi anggaran dana CHT* mencapai 85% lebih, bahkan Kab. Tulungagung mencapai 99%. Tapi Bojonegoro capaian kinerjanya justru sebaliknya hanya 16%, padahal Kab Bojonegoro jumlah industri hasil tembakaunya tergolong banyak yaitu 103 industri rokok (mulai kecil, sedang dan pabrik rokok besar), dan luas lahan tanam tembakau mencapai 13,292 Ha tapi justru Tahun 2008 kemarin daerah ini tidak menunjukkan capaian kinerja yang signifikan, begitu pula Kab. Banyuwangi capaian kinerjanya menunjukkan angka 0% padahal kabupaten ini mempunyai 5 industri rokok dan 1.632Ha lahan Tembakau, tapi sama sekali belum dapat mengalokasikan dana CHT dalam wujud program & kegiatan. Kondisi ini disebabkan karena *ketidaksiapan daerah tersebut dalam perencanaan (karena informasi DBH CHT TA 2008 diterima oleh daerah sekitar Juli akhir/Agustus (tidak diawal tahun; informasi/sosialisasi dari pemerintah mengenai program&kegiatan DBH CHT terlambat didapatkan oleh*

daerah). Daerah membutuhkan waktu untuk memilah satu persatu sub program tersebut agar dapat direalisasikan sesuai dengan tugas masing-masing SKPD, (program & kegiatan alokasi dana CHT yang ditetapkan pemerintah sub-sub programnya dalam penjabaran teknis meliputi tugas dan fungsi dari beberapa SKPD); kemudian agak susah memprediksi berapa alokasi dana yang diterima dan berapa yang dianggarkan untuk belanja dalam APBD; (ada daerah yang informasi besaran jumlah alokasi dana CHT TA 2008 didapatkan setelah APBD kota disahkan), kendala berikutnya adalah daerah tidak diperkenankan membuat program diluar yang telah digariskan oleh pemerintah. Sejumlah kendala menyebabkan beberapa daerah belum memiliki program khusus atau perencanaan matang dalam penggunaan DBH-CHT tersebut. Tahun 2008 umumnya program yang dibuat pmda masih berkisar sosialisasi masalah cukai rokok yang berperan untuk mengurangi cukai palsu, program pemberdayaan bagi petani tembakau dan produsen rokok, serta program kesehatan dan lingkungan (khususnya daerah-daerah yang terkena dampak langsung industri tembakau).

Beberapa kabupaten/kota yang lain memiliki banyak industri rokok, tetapi tidak terdapat lahan tanam tembakau; beberapa kabupaten seperti: Kediri, Malang, Pasuruan, Sidoarjo, juga Kota Kediri dan Kota Malang. Daerah-daerah tersebut capaian kinerja atas penggunaan alokasi dana CHT umumnya mencapai 80% s/d 94%. Hanya Kab Kediri yang capaian kinerjanya 31%. Berikut ini Kabupaten/Kota yang juga tidak memiliki lahan tanam Tembakau tetapi memiliki beberapa industri rokok walaupun tidak banyak, seperti kabupaten berikut ini: Gresik, Madiun, Trenggalek, dan kota Blitar, serta Kota Surabaya. Kota Surabaya capaian kinerjanya hanya 7%, sedangkan Kab Trenggalek 42%, namun Ketiga daerah yang lain capaian kinerjanya signifikan; yaitu

diatas 90% bahkan ada yang mencapai 100% yaitu Kabupaten Gresik. Kendala pemkot Surabaya karena kota ini tidak terdapat lahan tanam tembakau, tahun pertama alokasi dana CHT (TA 2008) Kota Surabaya membuat program/kegiatan pembinaan lingkungan sosial yaitu pengembangan lingkungan sehat (Perda No. 5/2008 tentang Kawasan Tanpa Rokok dan Kawasan Terbatas Rokok), pembentukan area bebas rokok pada instansi, yang menelan biaya setengah milyar, industri rokok yang terdapat di beberapa daerah, tidak hanya meliputi industri rokok besar, tapi juga industri rokok kecil (lintingan), seperti Kabupaten Ngawi.

Beberapa daerah yang lain memiliki industri rokok tapi tidak terdapat lahan tanam tembakau seperti beberapa kota berikut ini: Probolinggo, Mojokerto, Pasuruan, Madiun, Batu juga kab. Bangkalan dan Pacitan. Bangkalan dan Banyuwangi pada Tahun 2008 sama sekali belum memiliki program & kegiatan DBH CHT (atau belum ada realisasi penggunaan dana atas alokasi DBH CHT). Tahun Anggaran 2008 Tujuh kabupaten/kota yang lain di Jatim menunjukkan realisasi penggunaan anggaran dibawah 50%, misal Kota Surabaya hanya 7% dan Kabupaten Bojonegoro 16%. Mempertimbangkan kondisi, potensi dan kebutuhan daerah yang berbeda tersebut alangkah baiknya jika daerah diberi kebebasan dalam penggunaan DBH CHT; untuk kepentingan yang memang urgen dan menyangkut kepentingan rakyat, misal selain untuk program & kegiatan kesehatan, lingkungan, juga bisa diperuntukkan untuk program pembangunan infrastruktur, misal

proyek padat karya untuk pengentasan kemiskinan, pembangunan perumahan rakyat (RS/RSS/Rumah Susun). Sependapat dengan Dosen Fakultas Ekonomi Univ. Airlangga; Soebagyo menyatakan.²⁹ Menurut Ps 3 (Ayat 2) UU.No.11/1995 bahwa tanggung jawab pelunasan Cukai untuk BKC berupa rokok yang dibuat di Indonesia berada pada pengusaha Pabrik; sebenarnya biaya pelunasan cukai tidak semata-mata murni dari pengusaha pabrik akan tetapi dari konsumen rokok (karena yang membayar cukai pada dasarnya adalah konsumen rokok itu sendiri). Bahkan UU. No.39/2007 memberikan banyak keringanan dan kemudahan bagi pengusaha pabrik rokok, dalam pembayaran cukai,³⁰ Ingat bahwa dalam konteks DBH CHT; dana 2% dari pendapatan CHT yang dialokasikan ke daerah penghasil CHT tersebut merupakan penerimaan negara yang berasal dari *pendapatan CHT yang dibuat di Indonesia* bukan dari CHT yang diimpor; maka pelunasan cukainya adalah: *pada saat pengeluaran BKC dari pabrik*, dengan tujuan untuk disalurkan ke tempat-tempat penjualan eceran yaitu tempat untuk menjual secara eceran BKC kepada konsumen akhir. Tenggang waktu penundaan pelunasan cukai; sebagai “jalan” bagi pengusaha pabrik mendapatkan dana; dana tersebut berasal dari hasil penjualan produk rokok kepada pengusaha-pengusaha tempat penjualan eceran, yang nantinya digunakan untuk biaya pelunasan cukai yang masih terutang.

Beberapa pihak mengklaim keberhasilan atas kebijakan alokasi dana CHT TA 2008 tersebut. Sebenarnya klaim

²⁹ "...karena pembayaran cukai bukan retribusi maka hasilnya tidak harus kembali secara langsung pada konsumen rokok yang membayar cukai, tapi bisa dialokasikan secara lebih fleksibel untuk kepentingan masyarakat yang lebih luas. (intinya tergantung pada skala prioritas daerah masing-masing). Lihat Jawa Pos pro otonomi, *Loc.cit.*

³⁰ UU. No.39/2007, *Op. cit.*, Pasal 7A (Ayat 1, 2, & 3)

tersebut bisa diterima; jika melihat capaian kinerja di Jatim; dari dana yang di alokasikan Rp135.849.855.000,- ke provinsi/kabupaten/kota di Jatim; sebesar Rp103.762.832.804,- (76,38%) sudah direalisasikan dalam bentuk program & kegiatan DBH-CHT; sebagai kebijakan yang tergolong masih baru, tingkat capaian kinerja tersebut, sudah cukup mengembirakan.³¹ Parameter keberhasilan alokasi dana CHT TA 2008 merupakan tingkat capaian kinerja dari Kelima daerah penerima alokasi dana CHT tersebut. Jika kelima provinsi tersebut rata-rata capaian kinerjanya mencapai prosentasi diatas 70% maka kuat bukti atas klaim keberhasilan tersebut.

Pelaksanaan Program & Kegiatan DBH CHT TA 2009 di Daerah

Pada akhir tahun 2008 Ditjen Perimbangan Keuangan memberikan bimbingan kepada daerah penerima DBH-CHT; melalui sosialisasi kebijakan DBH-CHT TA 2009 seperti 1) Meninjau kembali kriteria alokasi perdaerah; 2) Mengevaluasi penggunaan alokasi dana CHT TA 2008; 3) Menyempurnakan bank kegiatan. Sosialisasi tersebut, menjadi petunjuk bagi pelaksanaan kebijakan alokasi DBH CHT TA berikutnya (TA 2009) agar manajemen penyelenggaraannya lebih baik dari tahun sebelumnya. Sosialisasi dilakukan juga oleh Pemprov. Jatim; diselenggarakan oleh Biro Administrasi Perekonomian Setda Prov.Jatim (sosialisasi Permenkeu No.20/PMK.07/2009 tentang Perubahan Atas PMK No.84/PMK.07/2008 *tentang Penggunaan DBH CHT dan Sanksi Atas Penyalahgunaan Alokasi DBH CHT*).

Pendapatan negara dari CHT di APBN TA 2009 (UU.No.41/2008); sebesar Rp48.240.100.000.000,00 alokasi dana CHT

TA 2009 yang ditransfer ke daerah penghasil CHT sebesar Rp 964.802.000.000,00 merupakan dana 2% dari pendapatan CHT yang dibuat diIndonesia (tidak termasuk pendapatan CHT yang di impor). Dana CHT tersebut ditransfer kedaerah sebagai bagian dari dana perimbangan, yaitu masuk dalam jenis transfer DBH-CHT. *Prov. Jatim sebagai salah satu daerah penghasil CHT mendapat alokasi DBH CHT TA 2009 total sebesar Rp599.357.180.000,00 (meningkat signifikan dibandingkan th 2008). Seperti tahun sebelumnya; Prov.Jatim sebagai daerah penerima alokasi dana CHT terbesar dibandingkan keempat provinsi lainnya. Alokasi DBH-CHT TA 2009 sebesar Rp599.357.180.000,00 tersebut dibagikan kepada provinsi, kabupaten/kota di Jawa Timur. Pemda Prov. Jatim mendapat bagian sebesar Rp179.807.154.000,00*

Permendagri No. 32/2008 tentang Pedoman Penyusunan APBD TA 2009 bahwa DBH CHT TA 2009 termasuk dalam golongan dana perimbangan yang bersifat *spesific grant*; (penganggarannya di APBD harus sesuai dengan rencana penggunaan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan). Pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT termasuk bagian urusan pemerintahan yang pengurusannya diserahkan kepada pemda provinsi, kabupaten/kota, hal ini sejalan dengan otonomi daerah yang mengutamakan pemberdayaan dan partisipasi masyarakat daerah, diharapkan program/kegiatan alokasi dana CHT, lebih disesuaikan dengan kondisi, kebutuhan, kekhususan dan kekhasan daerah.

Pemprov. Jatim mendapat bagian sebesar Rp179.807.154.000,00 Biro Administrasi Perekonomian sebagai sekretariat pelaksana

³¹ Sumber: Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Prov. Jatim (2009), Sosialisasi Peraturan Menteri Keuangan No.20/PMK.07/2009 Perubahan Atas Peraturan Menteri Keuangan No. 84/PMK.07/2008

kebijakan, tugasnya: *mengalokasikan dana CHT ke SKPD), mempersiapkan rumusan kebijakan penggunaan DBH CHT, sosialisasi kepada SKPD mengenai pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT, melaksanakan koordinasi dengan SKPD*

*terkait dalam pemecahan permasalahan, melakukan monitoring dan evaluasi pelaksanaan kebijakan, dan melaporkan hasil pelaksanaan penggunaan DBH-CHT. Program/kegiatan DBH-CHT dilingkungan pemda prov.Jatim; yaitu:*³²

³² 1) Dinas Tenaga Kerja; Program: Pembinaan Lingkungan Sosial. Sub Program: Pembinaan di bidang ketenagakerjaan. Keegiatannya: penciptaan perluasan kesempatan kerja secara formal, Peningkatan kualitas dan produktivitas SDM sektor Tembakau, Pengawasan, perlindungan, dan keselamatan kerja, Sosialisasi peraturan ketenagakerjaan, Pemeriksaan kesehatan pekerja industri tembakau dan rokok, Pemeriksaan dan penelitian keselamatan kerja, Penyerasian antara pekerja dan lingkungan kerja.

2) Disperindag; *Program: *Pembinaan Industri rokok*. Sub Program: Peningkatan kualitas produk tembakau dan proses produksi rokok. Keegiatannya: penyusunan dokumen sistem GMP (Good Manufacturing Practices); SRTP (social Responsibility Tobacco Programme) dan SRP (Social Responsibility Programme), Sosialisasi dokumen sistem GMP, SRTP, dan SRP, Pelatihan sistem GMP, SRTP, dan SRP, Fasilitasi, bimbingan, dan penerapan sistem GMP, SRTP, dan SRP. *Program: Pembinaan perdagangan tembakau dan rokok. a) Sub Program: Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual tembakau dan rokok. Keegiatannya: Fasilitasi perlindungan indikasi geografis tembakau (tembakau Madura, Besuki NO, Lumajang VO) dan beberapa Fasilitasi perlindungan *terhadap*: varietas tanaman tembakau (H 382, Prancak), Paten TBN (Tembakau Bawah Naungan), label & merek dagang, serta Hak Kekayaan Intelektual terhadap rokok kretek. b) Sub Program: Penguatan Kelembagaan Asosiasi. Keegiatannya: penguatan asosiasi pertembakauan dan industri rokok, Revitalisasi lembaga tembakau. c) Sub Program: Pembinaan kelembagaan Petani Tembakau dan Cengkeh. Keegiatannya: Bimbingan kelompok dan asosiasi Petani Tembakau dan Cengkeh. d) Sub Program: Penyediaan informasi industri tembakau dan rokok. Keegiatannya: Pendataan industri tembakau dan rokok, Pembuatan data base industri tembakau dan rokok. Kedua kegiatan tersebut dilakukan dengan cara: Meregistrasi mesin pelinting, Pembentukan kawasan industri hasil tembakau, Pemetaan industri hasil tembakau. *Program: Penyuluhan, pembinaan, pengawasan cukai rokok, dan penindakan rokok ilegal (Pembinaan Legalitas). a) Sub. Program: Penyuluhan Langsung, terdiri dari: Penyuluhan Langsung, misal: Sosialisasi undang-undang dan peraturan pelaksanaannya tentang Cukai rokok dan tembakau, Sosialisasi tentang perizinan di bidang Cukai, Sosialisasi tentang BKC ilegal dan sanksinya. Penyuluhan melalui media massa baik cetak maupun elektronik dan penyebarluasan melalui poster, leaflet, booklet, dll. b) Sub. Program: pembinaan terdiri dari: pembinaan dan fasilitasi memperoleh Nomor Pokok Pengusaha BKC, pembinaan untuk kesadaran mentaati ketentuan tentang cukai rokok, Penyusunan petunjuk pelaksanaan dan pengadaan peraturan-peraturan yang berlaku di bidang Cukai. c) Sub. Program: Pengawasan dan penindakan, terdiri dari: Kegiatan Intelejen, Kegiatan Operasi penindakan/penangkapan, Kegiatan penanganan barang bukti dan penyidikan, melaksanakan koordinasi dengan instansi terkait; dalam identifikasi, monitoring, dan evaluasi terhadap cukai pada industri rokok, memberi peringatan bagi para industri rokok yang tidak mentaati peraturan yang berlaku, melaksanakan penyelidikan, penyidikan, pemberkasan gelar perkara, dan persidangan di pengadilan, pemberantasan rokok impor illegal.

3) Dinas Perkebunan; *Program: Pembinaan Perdagangan Tembakau. Sub. Program: Standarisasi kualitas bahan baku (Standarisasi mutu tembakau). Keegiatannya: Revisi dan penyusunan SNI Tembakau, Sosialisasi SNI Tembakau, Fasilitasi, bimbingan, penerapan, dan Sertifikasi SNI Tembakau, Pertemuan teknis dan konsensus standard contoh Tembakau. *Program: Pembinaan industri dan Perdagangan Tembakau dan Rokok. Sub. Program: Peningkatan Kompetensi Laboratorium Uji Tembakau dan Rokok. Keegiatannya: melengkapi sarana dan prasarana laboratorium, meningkatkan kompetensi SDM pengambil contoh dan penguji, serta inspektur tembakau, mengembangkan ruang lingkup akreditasi laboratorium uji, membangun dan memperluas jejaring antar laboratorium, baik nasional maupun internasional. *Program: Peningkatan Budi daya Tembakau dan Cengkeh. Sub. Program: pembinaan dan pengembangan perbenihan Tembakau dan Cengkeh. Keegiatannya: Penyediaan benih tembakau, cengkeh unggul, bermutu, dan bersertifikat, Pembinaan penangkar benih/bibit, Pengawasan dan sertifikasi benih. Sub. Program: Pembinaan Teknologi Budi daya Tembakau dan Cengkeh. Keegiatannya: Bimbingan teknologi budi daya, Pelaksanaan Intensifikasi Tembakau, Pengendalian areal melalui usaha tani komoditi alternatif. Sub. Program: Pembinaan Pascapanen Tembakau dan Cengkeh. Keegiatannya: Bimbingan teknologi pascapanen, Pengembangan sarana pascapanen. Sub. Program: Pembinaan Kelembagaan

Secara historis Ps 66A UU. No.39/2007 bukan berasal dari inisiatif pemerintah tapi berasal dari inisiatif dewan; (rapat dengan Panitia Anggaran DPR RI); dewan

merupakan ujung tombak dari loby parawakil (gubernur) dari provinsi penghasil CHT; Wajar saja jika secara substansi pasalnya tidak mewakili kepentingan provinsi penghasil tembakau.³³

Petani Tembakau dan Cengkeh, (Penguatan Kelembagaan Kelompok Tani dan Pedagang Bahan Baku Industri Tembakau). Kegiatannya: Bimbingan kelompok dan asosiasi Petani Tembakau dan Cengkeh, Fasilitas kemitraan Petani Tembakau dan Cengkeh, Perencanaan areal Tembakau dan Cengkeh, Revitalisasi Tembakau dan Cengkeh Ekspor. Sub. Program: Sistem Jaminan Mutu Tembakau dan Rokok. Kegiatannya: Sosialisasi sistem manajemen mutu, Pelatihan sistem manajemen mutu, Fasilitas, bimbingan, penerapan dan Sertifikasi Sistem Manajemen Mutu, Audit Internal Sistem Manajemen Mutu. Sub. Program: Penelitian dan Pengembangan. Kegiatannya: Penelitian & pengembangan tanaman Tembakau dan Cengkeh, Penelitian dan pengembangan teknologi proses pengolahan Tembakau dan Rokok, Penelitian, kajian, dan evaluasi dampak sosial, ekonomi, dan kesehatan akibat Tembakau dan Rokok.

4) Dinas Koperasi dan UMKM; *Program: Pembinaan Lingkungan Sosial. Sub. Program: Penguatan Permodalan UKM Tembakau dan Rokok. Kegiatannya: Penyediaan Permodalan murah bagi UKM, Kemitraan UKM.

5) Dinas Sosial; *Program: Pembinaan Lingkungan Sosial. Sub. Program: Pemberdayaan penyandang masalah kesejahteraan Sosial (eks. Klien panti). Kegiatannya: Peningkatan kemampuan dan keterampilan kerja.

6) Badan Lingkungan Hidup; *Program: Pembinaan Lingkungan Sosial. Sub. Program: Penerapan manajemen limbah industri hasil tembakau yang mengacu pada AMDAL. Kegiatannya: Sosialisasi kebijakan pengelolaan lingkungan hidup, Pengawasan dan pemantauan pengelolaan lingkungan, Pengadaan prasarana pemantauan lingkungan, Peningkatan kualitas SDM, Penyusunan data base.

7) Dinas Kesehatan/RSU/RSK; *Program: Pembinaan lingkungan sosial bidang Kesehatan dan Sosial. Sub. Program: Peningkatan derajat kesehatan masyarakat. Kegiatannya: Penetapan kawasan tanpa asap rokok dan pembuatan "Smoking area" dan tempat puntung rokok di tempat kerja dan fasilitas umum; Penyediaan fasilitas perawatan kesehatan bagi penderita akibat dampak asap rokok, misal: Pengadaan dan melengkapi sarana peralatan kesehatan untuk penderita akibat rokok, Pembangunan dan/atau pengembangan rumah sakit khusus penyakit akibat rokok. Kampanye anti merokok melalui media cetak dan elektronik, serta pembuatan banner, poster, spanduk, leaflet, dll. Promosi pencegahan merokok usia dini, Pemberian bantuan biaya berobat bagi warga miskin yang menderita penyakit akibat merokok, Workshop, seminar, lokakarya, simposium tentang bahaya merokok.

Sumber: Biro Administrasi Perekonomian Setda Prov. Jatim, *Sosialisasi Permenkeu No. 20/PMK.07/2009 Perubahan Atas PMK No.84/PMK.07/2008 & Rencana Program Pembinaan Pertembakauan dan Industri Rokok Serta Penanganan Dampak Rokok Di Jawa Timur*, yang disosialisasikan oleh Pemprov Jatim. Surabaya, 2008.

³³ Dasar pertimbangan pemerintah dan DPR menerima Ps 66A s/d Ps 66D UU. No.39/2007; a) memberikan kepastian hukum dan keadilan dan menggali potensi penerimaan cukai, b) penerimaan negara dari CHT salah satu sumber penerimaan negara yang pada hakikatnya dibayar oleh masyarakat yang membeli/mengonsumsi hasil tembakau, sehingga menjadi kurang tepat apabila pembagian DBH CHT hanya dinikmati oleh provinsi-provinsi yang tidak menghasilkan CHT (provinsi yang tidak terdapat pabrik rokok). Hal tersebut menuai reaksi dari daerah penghasil tembakau; Gubernur NTB mengajukan permohonan constitutional review; menilai Ps. 66A (Ayat 1) UU. No.39/2007 bertentangan dengan Ps. 33 (Ayat 4) UUD 1945; tidak mencerminkan demokrasi ekonomi yang menjunjung prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian serta menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dasar permohonan 1) Pasal 66 A UU Cukai bahwa 2% dari DBH CHT salah satunya ditujukan dalam rangka peningkatan kualitas bahan baku; bahan baku seperti Tembakau *belum tentu* di pasok dari satu daerah yang sama dengan pabrik rokok tersebut berada, kadang harus membeli dari luar daerah; (bekerja sama dengan daerah penghasil tembakau). 2) bahwa 80% produk rokok adalah Tembakau Virginia; NTB sebagai daerah penghasil Tembakau Virginia turut memberi kontribusi besar terhadap penerimaan negara dari Cukai. 3) Terbitnya Permenkeu No.20/PMK.07/2009; di mana kepentingan/hak daerah penghasil bahan baku (seperti Tembakau dan Cengkeh), mulai mendapat perhatian pemerintah untuk dapat juga menikmati manfaat dari alokasi dana CHT tersebut, misalnya Ps 3 mengenai peningkatan kualitas bahan baku industri hasil tembakau. Permenkeu tersebut semakin memantapkan alasan pemohon; memperjuangkan hak masyarakat NTB; terutama petani Tembakau NTB mendapatkan bagian dari alokasi dana CHT. Akhirnya Hakim Mahkamah Konstitusi *mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian*; bahwa Ps 66A ayat (1) Undang-undang Cukai bertentangan secara bersyarat dengan UUD 1945. Jadi pasal tersebut *tidak mempunyai*

KESIMPULAN

Masyarakat, para pemangku kepentingan, lebih-lebih pemerintah dihadapkan pada dilema; mengenai tepat dan tidaknya kebijakan yang diambil pemerintah dalam konteks cukai rokok, kesehatan, dan industri rokok. Cukai rokok dikenakan tarif paling tinggi; disamping mengurangi konsumsi/melindungi masyarakat dari dampak buruk rokok, disisi lain untuk peningkatan sumber pemasukan kas negara. Konsekuensinya karena pungutan negara ini menghasilkan penerimaan negara (untuk pembiayaan pembangunan nasional; sudah layak kalau surplusnya dikembalikan kepada pihak yang dirugikan karena telah mengkonsumsi hasil tembakau (rokok). Jadi penggunaan DBH-CHT Ps 66A (Ayat1) UU.No39/2007 meliputi program/kegiatan yang sebagian besar perhatiannya lebih ditujukan pada aspek peningkatan penerimaan Cukai-nya, *Sedangkan dampak dari produk hasil tembakau itu* sendiri hanya mendapat sedikit perhatian dari pemerintah; kegiatan yang benar-benar dirasakan manfaatnya secara langsung oleh masyarakat (terutama masyarakat pengonsumsi rokok); yaitu kegiatan pembinaan lingkungan sosial; melalui pengadaan sarana, prasarana untuk peningkatan derajat kesehatan masyarakat masih minim. *Akan lebih tepat* bila sebagian besar dari kegiatan utama DBH CHT dialokasikan untuk program/kegiatan yang tujuan dan manfaatnya dirasakan langsung oleh masyarakat, terutama yang

mengonsumsi rokok, misalnya selain pelayanan dan pengobatan kesehatan, bisa untuk pendidikan dan pelatihan serta pemberdayaan UKM dan mikro; melalui bantuan modal untuk produktivitas dan daya saing; (dapat menjadi salah satu solusi dalam menyelesaikan permasalahan bangsa; mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan. Ada pandangan bahwa DBH-CHT sebagian besar program dan kegiatannya lebih diprioritaskan untuk pembinaan dan pengembangan industri rokok, untuk meningkatkan penerimaan negara, dengan konsekuensi sedikit banyak negara telah melalaikan kewajibannya "melindungi" rakyat; yaitu dengan tetap membiarkan rakyatnya menanggung dampak dari rokok itu sendiri.

Sebenarnya perhatian pemerintah untuk pembinaan dan pengembangan industri rokok tidak sepenuhnya salah, hal yang wajar mengingat industri rokok, menghasilkan lapangan kerja yang cukup banyak; menghasilkan banyak sekali aktivitas ekonomi lokal yang luar biasa; Seperti: pengomprongan tembakau, menjamurnya pengusaha rokok kecil (lentingan), dan masih banyak lagi yang lainnya. Sehubungan dengan kompleksitas masalah dampak tembakau, ada pihak yang intensif menyerukan untuk segera disahkan RUU pengendalian dampak tembakau; jika RUU tersebut disahkan maka akan ada pembatasan industri rokok. Hal ini berimplikasi pada banyak kepentingan; mulai dari petani tembakau, buruh/pekerja

kekuatan hukum mengikat, sepanjang semua provinsi penghasil Tembakau tidak dimasukkan sebagai provinsi yang berhak memperoleh alokasi dana CHT. Pengalokasian DBH-CHT untuk provinsi penghasil tembakau harus dipenuhi paling lambat mulai TA 2010 dengan porsi pembagian tetap seperti semula sebesar 2% dari pendapatan CHT yang dibuat di Indonesia. Saat ini pemerintah mulai mengantisipasi adanya wacana, bahwa dana tersebut kemungkinan akan dialokasikan juga untuk daerah penghasil Cengkeh, karena dikhawatirkan mereka juga akan menuntut ke Mahkamah Konstitusi; mengingat Cengkeh juga sebagai bahan pencampur dalam pembuatan beberapa jenis produk hasil tembakau, misalnya: Sigaret Kretek Mesin, Sigaret Kretek Tangan, Sigaret KretekTanganFilter.

industri rokok, dan pekerjaan-pekerjaan lainnya yang terkait dengan industri rokok mulai dari hulu hingga hilir.

Hingga saat ini kegiatan pembinaan dan pengembangan industri rokok terus digiatkan, diharapkan industri tersebut bisa bekerjasama dengan pemda untuk memunculkan apa yang disebut aktivitas-aktivitas ekonomi alternatif; hal ini bisa dijadikan sebagai landasan filosofisnya; kalau memang keberadaan industri rokok masih mau 'dibenarkan' keberadaannya ditengah-tengah sebagian masyarakat yang mulai 'memusihinya'. Selain itu juga melalui peningkatan kualitas bahan baku; dengan pembudidayaan bahan baku dengan kadar nikotin rendah untuk mengurangi dampak negatif pada kesehatan; uji laboratorium dan research menghasilkan formula yang lebih dapat diterima dari segi kesehatan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Biro Administrasi Perekonomian Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur, *Sosialisasi Peraturan Menteri Keuangan No.20/PMK.07/2009 Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan No.84/PMK.07/2008*
- Mahkamah Konstitusi RI, *Risalah sidang Perkara No.54/PUU-VI/2008, Pengujian UU. RI. No.39/2007 tentang Perubahan Atas UU. RI. No.11/1995 tentang Perubahan Terhadap UUD 1945*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta 2009
- Sugianto, *Pengantar Kepabeanan dan Cukai*, Grasindo Widiasarana, Jakarta, 2008
- Sunarno, Siswanto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia, Cetakan ke 2*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008

Artikel dalam Internet dan Koran

- Anonim, *Kebijakan Ekstensifikasi Cukai dan Intensifikasi Cukai hasil Tembakau*. Hal: 4, <http://www.beacukai.go.id>.
- Anonim, <http://www.sip.co.id/hukum> online, *Tarif Cukai Hasil Tembakau Naik Rata-rata 7 persen*, tgl: 12-12-2008
- Suhendra, *DBH Cukai Tembakau capai 2% di 2009* <http://www.detiksport.com>

Peraturan

- Undang Undang Dasar RI 1945
- Undang Undang RI No. 11 tahun 1995 tentang cukai
- 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 Pemerintah RI No. 55 tahun 2005 tentang Dana Perimbangan
- Peraturan Menteri keuangan No. 84/PMK.07/2008 Tentang Penggunaan DBH-CHT & 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