

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/360937724>

EVALUASI PENGGUNAAN DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBHCHT) UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI TEMBAKAU

Book · May 2022

CITATIONS

0

READS

94

6 authors, including:



Abdillah Ahsan

University of Indonesia

109 PUBLICATIONS 305 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Nur Hadi Wiyono

University of Indonesia

32 PUBLICATIONS 60 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Meita Veruswati

Universitas Muhammadiyah Prof. Dr. Hamka

24 PUBLICATIONS 119 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



Nadira Amalia

University of Indonesia

11 PUBLICATIONS 6 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



tobacco control [View project](#)



Public Polling on Smoke Free Area in Jakarta [View project](#)

EVALUASI PENGGUNAAN DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBHCHT) UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI TEMBAKAU



UNIVERSITAS INDONESIA PUBLISHING



Komplek ILRC Gedung B Lt 1&2
Perpustakaan Lama Universitas Indonesia
Kampus UI Depok, Jawa Barat - 16424
Tel. + 62 21 7888 8199, ☎ 0812 9476 1054

Jl Salemba Raya No 4, Jakarta Pusat 10430
☎ 0818 436500
E-mail: uipublishing@.ui.ac.id
website: www.uipublishing.ui.ac.id



TIM PENULIS :
ABDILLAH AHSAN
NUR HADI WIYONO
RETNO RUSDIJATI
MEITA VERUSWATI
NADIRA AMALIA
ADELA MIRANTI YUNIAR

EVALUASI PENGGUNAAN DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBHCHT) UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI TEMBAKAU

TIM PENULIS

**Abdillah Ahsan
Nur Hadi Wiyono
Retno Rusdijjati
Meita Veruswati
Nadira Amalia
Adela Miranti Yuniar**



EVALUASI PENGGUNAAN DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBHCHT) UNTUK KESEJAHTERAAN PETANI TEMBAKAU

Penulis:

Abdillah Ahsan
Nur Hadi Wiyono
Retno Rusdjjjati
Meita Veruswati
Nadira Amalia
Adela Miranti Yuniar

15,5 x 23 cm; ix, 62 Halaman
ISBN : 978-623-333-234-7
E-ISBN : 978-623-333-235-4(PDF)

©Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang
Dilarang mengutip, memperbanyak dan menerjemahkan
sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis
dari penulis dan penerbit

Cetakan 2022

Diterbitkan pertama kali oleh UI Publishing
Anggota IKAPI & APPTI, Jakarta
Komplek ILRC Gedung B Lt. 1 & 2
Perpustakaan Lama Universitas Indonesia
Kampus UI Depok, Jawa Barat - 16424
Telp. + 62 21 7888 8199, ☎ 0812 9476 1054
JI Salemba Raya No. 4, Jakarta Pusat 10430
☎0818 436500
E-mail: uipublishing@ui.ac.id

KATA PENGANTAR

Puji syukur saya panjatkan kepada Tuhan YME, karena berkat rahmat dan karunia-Nya tim kami bisa menyelesaikan penulisan buku “Evaluasi Penggunaan Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) untuk Kesejahteraan Petani Tembakau”.

Pada tahun 2021, pemerintah Indonesia kemudian mengeluarkan kebijakan kenaikan tarif cukai rokok dengan kenaikan rata-rata sebesar 12%. Selain untuk mengendalikan konsumsinya, kebijakan cukai juga mempertimbangkan aspek kesehatan dan dampaknya terhadap pihak-pihak terkait, termasuk dalam hal ini adalah dampaknya ke petani tembakau. Hal ini dikarenakan petani tembakau menjadi salah satu pihak yang paling terdampak dengan adanya kebijakan cukai ini, di mana hal tersebut membuat perusahaan rokok menurunkan biaya produksinya termasuk bahan baku dari para petani. Oleh karena itu, pemerintah mengeluarkan peraturan yang mengatur penggunaan dana bagi hasil cukai hasil tembakau (DBHCHT) yang diperoleh untuk diberikan kepada pihak-pihak yang terdampak. Salah satunya digunakan untuk pemenuhan kesejahteraan petani tembakau dengan memberikan berbagai bantuan mulai dari bantuan langsung tunai, bantuan bahan baku seperti alat pemotong, benih unggul, pestisida, pupuk, bantuan modal, hingga pembinaan sumber daya manusia.

Buku ini merupakan hasil dari penelitian yang bertujuan untuk menganalisis terkait gambaran pelaksanaan, evaluasi penggunaan, dampak yang ditimbulkan dari penggunaan DBHCHT, dan pajak rokok daerah, baik untuk pelaku di industri maupun bagi kesehatan masyarakat secara umum. Selain dalam level nasional, secara spesifik penelitian ini juga melakukan analisis di tiga provinsi dengan jumlah penduduk terbesar serta daerah yang diproyeksikan memiliki porsi penerimaan pajak rokok terbesar yaitu Jawa Timur dan Jawa Tengah.

Buku ini disusun dengan harapan dapat memberikan pemetaan yang komprehensif terkait gambaran penggunaan DBHCHT secara riil di beberapa daerah yang menjadi sampel dalam penelitian ini. Dengan adanya buku ini, diharapkan dapat memberikan gambaran riil, evaluasi, dan rekomendasi

penggunaan DBHCHT yang lebih tepat. Tim penulis juga berharap buku ini dapat menambah literatur di bidang pengendalian tembakau dan bisa dijadikan dasar pengambilan kebijakan bagi pihak-pihak terkait.

Salam,
Tim Penulis

DAFTAR ISI

| | |
|---|-----|
| KATA PENGANTAR | iii |
| DAFTAR ISI | v |
| DAFTAR TABEL | vii |
| DAFTAR GAMBAR | ix |
| BAB 1 DANA BAGI HASIL CUKAI HASIL TEMBAKAU (DBH CHT): SELAYANG PANDANG | 1 |
| Perkembangan DBH CHT di Indonesia | 1 |
| BAB 2 PEMANGKU KEBIJAKAN UTAMA DALAM PENGELOLAAN DBHCHT | 7 |
| BAB 3 GAMBARAN UMUM PERTANIAN TEMBAKAU DI INDONESIA | 9 |
| 3.1 Tren Luas Lahan dan Produksi Tembakau | 9 |
| 3.2 Tren Jumlah Petani Tembakau | 12 |
| 3.3 Isu-isu Pertanian Tembakau | 13 |
| 3.4 Kebijakan Pertanian Tembakau | 16 |
| BAB 4 PELAKSANAAN DBH CHT DI DAERAH PENGHASIL UTAMA TEMBAKAU | 21 |
| 4.1 Kebijakan Pemda terhadap Pertanian Tembakau | 21 |
| 4.2 Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | 25 |
| 4.3 Penggunaan DBCHT di Masa lalu | 28 |
| 4.4 Penggunaan DBHCHT 2020 | 31 |
| 4.5 Pengetahuan dan Persepsi Petani Terkait DBHCHT | 36 |
| 4.6 Diversifikasi Tanaman Selain Tembakau | 37 |
| 4.7 Harapan terhadap DBHCHT | 42 |
| 4.8 Diskusi | 43 |
| BAB 5 PENUTUP DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN PENGELO- LAAN DBHCHT | 49 |
| 5.1 Penutup | 49 |
| 5.2 Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan DBH CHT | 52 |
| REFERENSI | 55 |
| LAMPIRAN | 57 |

DAFTAR TABEL

| | | |
|-----------|--|----|
| Tabel 2.1 | Daftar Informan untuk Memperoleh Informasi | 7 |
| Tabel 3.1 | Luas Lahan, Produksi, dan Pertumbuhan Tembakau Tahun 2010-2020 | 10 |
| Tabel 3.2 | Produksi Daun Tembakau Menurut Provinsi Tahun 2013 dan 2019 | 11 |
| Tabel 3.3 | Luas Areal, Produksi dan Jumlah Petani Tembakau di Kabupaten Lokasi Penelitian, Tahun 2018 | 12 |

DAFTAR GAMBAR

| | | |
|------------|---|----|
| Gambar 1.1 | Tren Pendapatan Cukai Hasil Tembakau Tahun 2007–2018 (dalam Triliun Rupiah) | 2 |
| Gambar 1.2 | Skema Penggunaan DBH CHT dan Pajak Rokok Daerah | 4 |
| Gambar 3.1 | Persentase (%) Luas Lahan Tembakau Menurut Provinsi, 2019 | 10 |
| Gambar 3.2 | Tren Jumlah Petani Tembakau Indonesia Tahun 2010-2020 | 13 |
| Gambar 3.3 | Saluran Pemasaran Tembakau Temanggung | 15 |
| Gambar 3.4 | Saluran Pemasaran Tembakau Madura | 16 |

Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBH CHT): Selayang Pandang

BAB 1

Perkembangan DBH CHT di Indonesia

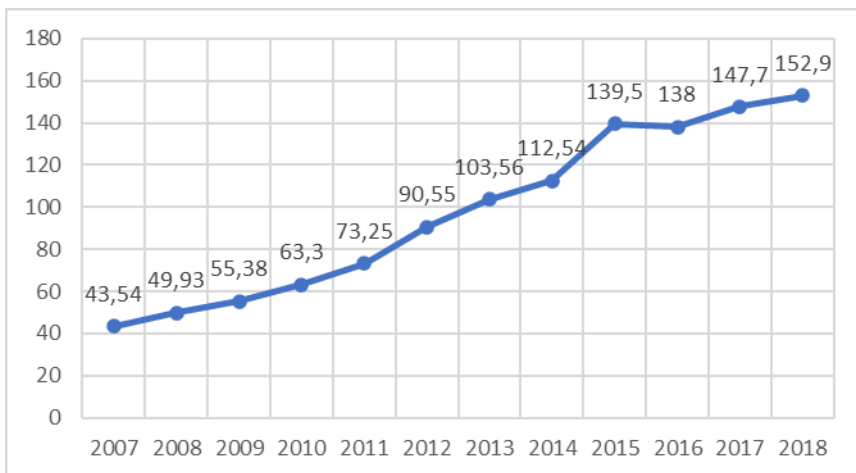
Tembakau dan produk olahannya merupakan salah satu komoditas perdagangan dan industri yang cukup besar di Indonesia. Komoditas ini adalah salah satu dari sedikit komoditas rakyat dan industri nasional di Indonesia yang mampu bertahan dalam kurun waktu yang lama. Selain itu, tembakau dan produk olahannya juga dianggap sebagai komoditas yang strategis karena komoditas ini merupakan salah satu sumber pendapatan terbesar bagi keuangan negara. Sampai saat ini, industri pengolahan tembakau telah meningkatkan nilai tambah dari bahan baku lokal berupa hasil perkebunan seperti tembakau dan cengkeh. Di samping itu, industri hasil tembakau juga dinilai sebagai sektor padat karya dan berorientasi ekspor, sehingga mampu menopang pertumbuhan ekonomi. Kementerian Perindustrian menyatakan bahwa total tenaga kerja yang terserap sektor industri hasil tembakau sebanyak 5,98 juta orang, terdiri dari 4,28 juta pekerja di sektor manufaktur dan distribusi, serta 1,7 juta pekerja di sektor perkebunan.

Meskipun demikian, di sisi lain dampak kesehatan dan ekonomi dari konsumsi tembakau justru lebih besar dibandingkan kontribusi keseluruhan bisnis tembakau. Kementerian Kesehatan Indonesia (2017) memperkirakan bahwa total beban langsung dan tidak langsung dari aktivitas merokok mencapai hampir Rp440 triliun (USD34 milyar) pada tahun 2015. Jika ditambah dengan dampak paparan asap rokok orang lain dan biaya kesempatan yang hilang dari pengeluaran untuk tembakau yaitu pengeluaran yang dapat digunakan untuk membeli komoditas lain seperti makanan bergizi, maka beban ekonomi keseluruhan dari bisnis tembakau jauh lebih tinggi. Selain itu, penggunaan tembakau juga berdampak

signifikan terhadap kesehatan masyarakat karena dapat menyebabkan munculnya penyakit-penyakit kronis pada usia produktif, yang akhirnya akan meningkatkan angka morbiditas dan kematian prematur. Berdasarkan data dari World Health Organization (2018), penggunaan tembakau di Indonesia diperkirakan menjadi penyebab kematian terbesar bagi perokok, yaitu sekitar 225.700 orang mengalami kematian prematur atau sekitar 15% dari semua kematian.

Kondisi saat ini menunjukkan bahwa penggunaan produk tembakau di Indonesia masih cukup tinggi, jumlah perokok laki-laki dewasa mencapai 60,8 juta dan perokok perempuan dewasa mencapai 3,7 juta perempuan. Riset Kesehatan Dasar tahun 2018 juga menunjukkan bahwa 62,9% laki-laki dan 4,8% perempuan berusia 15 tahun ke atas mengonsumsi tembakau (rokok). Selain itu, terjadi tren peningkatan penggunaan tembakau pada kelompok anak dan remaja. Prevalensi merokok pada kelompok usia 10–19 tahun mengalami peningkatan dari 7,2% pada tahun 2013 menjadi 9,1% pada tahun 2018 atau hampir 20% lebih tinggi dibandingkan prevalensi lima tahun sebelumnya (Riset Kesehatan Dasar, 2018). Oleh karena itu, produk industri hasil tembakau merupakan salah satu barang yang dikenakan cukai untuk mengendalikan konsumsinya.

Penerimaan cukai hasil tembakau terus mengalami peningkatan setiap tahunnya sebagaimana dapat terlihat pada Gambar 1.1 di bawah ini (Kementerian Keuangan, 2019).



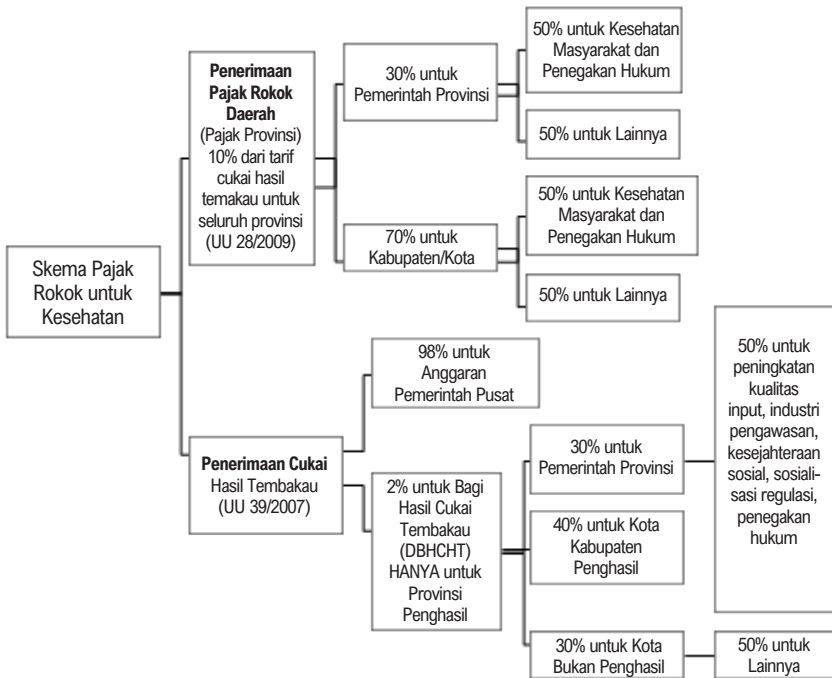
Gambar 1.1 Tren Pendapatan Cukai Hasil Tembakau Tahun 2007–2018 (dalam Triliun Rupiah)

Pada Gambar 1.1, dapat dilihat bahwa rata-rata pendapatan cukai hasil tembakau tahun 2007-2018 meningkat sebesar 12%. Kondisi ini disebabkan oleh rata-rata volume produksi (dalam miliar batang) industri hasil tembakau meningkat sebesar 3% pada periode yang sama.

Pemerintah Indonesia memiliki peraturan khusus terkait pemanfaatan cukai hasil tembakau yang tertuang dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 7/PMK.07/2020 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau. Dalam peraturan tersebut, Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT) diartikan sebagai bagian dari transfer ke daerah yang dibagikan kepada provinsi penghasil cukai dan/atau provinsi penghasil tembakau. Selain itu, juga dijelaskan bahwa Penggunaan DBHCHT ini adalah untuk mendanai beberapa program, yaitu: (i) peningkatan kualitas bahan baku; (ii) pembinaan industri; (iii) pembinaan lingkungan sosial; (iv) sosialisasi ketentuan di bidang cukai; dan/atau (v) pemberantasan barang kena cukai ilegal, dengan prioritas pada bidang kesehatan untuk mendukung program jaminan kesehatan nasional terutama peningkatan kuantitas dan kualitas layanan kesehatan dan pemulihan perekonomian di daerah. Secara lebih spesifik, di dalam peraturan tersebut juga disebutkan peruntukan DBHCHT bagi petani tembakau yaitu bantuan langsung tunai kepada buruh tani tembakau, bantuan pembayaran iuran jaminan perlindungan produksi tembakau bagi petani tembakau, dan/atau subsidi harga tembakau. Program bantuan lainnya yang juga disebutkan dalam peraturan tersebut adalah pelatihan keterampilan kerja, bantuan modal usaha, bantuan bibit, benih, pupuk serta sarana dan prasarana produksi kepada petani tembakau dalam rangka diversifikasi tanaman.

Selain dikenakan cukai, rokok juga dikenakan pajak daerah. Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, rokok dikenakan tarif pajak sebesar 10% dari tarif cukai yang berlaku. Dalam hal ini, penggunaan pajak rokok daerah minimal 50% untuk pelayanan kesehatan masyarakat, penegakan hukum rokok ilegal, dan aturan kawasan tanpa rokok. Melalui Kementerian Kesehatan, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 40 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Pajak Rokok Untuk Pendanaan Pelayanan Kesehatan Masyarakat, yang kemudian dijadikan landasan hukum bagi Dinas Kesehatan, Bappeda, maupun instansi lain yang terkait di level provinsi/kabupaten/kota dalam menyusun program dan kegiatan yang memanfaatkan dana pajak rokok daerah khususnya untuk pendanaan

bidang kesehatan. Permenkes Nomor 40 Tahun 2016 juga menegaskan bahwa 50% dari pajak rokok untuk bidang pelayanan kesehatan masyarakat tersebut, minimal 75% harus dialokasikan untuk mendanai kegiatan pelayanan kesehatan masyarakat dan maksimal 25% untuk kegiatan yang bersifat peningkatan pembangunan dan perawatan gedung puskesmas. Peraturan tersebut didukung pula oleh Peraturan Menteri Kesehatan (Permenkes) Nomor 53 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Permenkes Nomor 40 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Pajak Rokok Untuk Pendanaan Pelayanan Kesehatan Masyarakat. Perubahan yang dimaksud adalah 75% dari pajak rokok bagian pendanaan pelayanan kesehatan masyarakat digunakan untuk membiayai program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Oleh karena itu, pajak rokok daerah merupakan suatu hal yang penting karena merupakan salah satu komponen penerimaan daerah yang bisa digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Adapun rangkuman skema penggunaan DBHCHT dan pajak rokok daerah dapat dilihat pada Gambar 1.2.



Gambar 1.2 Skema Penggunaan DBH CHT dan Pajak Rokok Daerah

Meskipun penggunaan DBHCHT dan pajak rokok sudah diatur oleh Pemerintah secara rinci, namun perlu dilakukan evaluasi terkait mekanisme dan dampak penggunaannya untuk kesejahteraan seluruh stakeholders. Oleh karena itu, dilakukan penelitian yang akan memberikan analisis terkait gambaran pelaksanaan, evaluasi penggunaan, dampak yang ditimbulkan dari penggunaan DBHCHT dan pajak rokok daerah, baik untuk pelaku di industri maupun bagi kesehatan masyarakat secara umum.

Dalam buku ini, akan dibahas dua provinsi penghasil tembakau terbesar di Indonesia yaitu Jawa Timur dan Jawa Tengah. Menurut data Kementerian Pertanian, produksi tembakau di Jawa Timur dan Jawa Tengah pada tahun 2019 masing-masing mencapai 84.524 ton (43%) dan 47.635 ton (24%) dengan jumlah produksi secara nasional mencapai 197.250 ton. Di setiap provinsi akan dipilih dua kabupaten dengan jumlah produksi tembakau terbanyak. Di Jawa Timur, kabupaten dengan jumlah produksi tembakau terbanyak berada di adalah Kabupaten Pamekasan, Kabupaten Jember, dan Kabupaten Bojonegoro sedangkan di Jawa Tengah adalah Kabupaten Temanggung, Kabupaten Rembang, dan Kabupaten Boyolali (Kementerian Pertanian, 2018). Oleh karena itu, dipilih Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Jember untuk Provinsi Jawa Timur dan Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Rembang untuk Provinsi Jawa Tengah.

Oleh karena itu, buku ini ditulis untuk memberikan gambaran terkait kebijakan pemerintah daerah kabupaten dalam pertanian dan tembakau, kondisi kesejahteraan petani tembakau, penggunaan DBHCHT sebelum tahun 2020 dan setelah tahun 2020, pengetahuan dan persepsi petani tembakau terhadap DBHCHT, persepsi petani tembakau dalam pelaksanaan diversifikasi selain tembakau, dan harapan petani terhadap pemanfaatan DBHCHT.

Pemangku Kebijakan Utama Pengelolaan DBH CHT

BAB 2

Pada masing-masing daerah juga diidentifikasi pemangku kebijakan utama dalam pengelolaan DBH CHT. Pemangku kebijakan utama dalam pengelolaan DBH CHT dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu:

1. Pemegang kebijakan tingkat nasional meliputi:
 - a. Ditjen Perkebunan, Kementerian Pertanian,
 - b. Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan, dan
 - c. Ditjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan.
2. Pemegang kebijakan tingkat daerah meliputi:
 - a. Bappeda
 - b. Dinas Pertanian
3. Pihak-pihak terkait dengan pertanian tembakau yang meliputi:
 - a. Asosiasi Petani Tembakau,
 - b. Kelompok Tani,
 - c. Tokoh masyarakat/tokoh agama,
 - d. Kepala Desa, dan
 - e. Penyuluh pertanian

Tabel 2.1 Daftar Informan untuk Memperoleh Informasi

| <i>Daftar Informan</i> | <i>Informasi</i> |
|-------------------------|---|
| Tingkat Nasional | |
| Ditjen Perkebunan | Kebijakan Kementerian Pertanian mengenai DBHCHT bagi petani tembakau setelah keluarnya Peraturan Menteri Keuangan No. 206/PMK.07/2020 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT). |

Bab 2 - Metode Penelitian

| | |
|-----------------------------|---|
| Badan Kebijakan Fiskal | Latar belakang keluarnya PMK No. 206/PMK.07/2020 dan strategi sosialisasi PMK bagi Pemerintah Daerah |
| Ditjen Perimbangan Keuangan | Implementasi PMK No. 206/PMK.07/2020 dan strategi sosialisasi PMK bagi Pemerintah Daerah dan pengawasan serta evaluasi penggunaan DBHCHT. |
| Tingkat Daerah | |
| Kepala Dinas Pertanian | Informasi kondisi pertanian tembakau dan kesejahteraan petani tembakau di wilayah tersebut dan penggunaan DBHCHT |
| Bappeda | Informasi tentang rencana pembangunan jangka menengah daerah dan menganalisis strategi daerah dalam pengembangan pertanian tembakau dan kesejahteraan petani serta penggunaan DBHCHT |
| Penyuluh Pertanian | Informasi tentang pertanian potensial di wilayah studi dan potensi pertanian tembakau serta potensi tanaman lainnya sebagai tanaman pengganti. Kesejahteraan petani tembakau dan petani tembakau yang beralih tanam atau diversifikasi. |
| Asosiasi Petani | Informasi tentang gambaran pertanian, program saat ini, dan pandangan tentang penggunaan DBHCHT bagi kesejahteraan petani |
| Kelompok Tani | Informasi tentang gambaran pertanian, program saat ini, dan pandangan tentang penggunaan DBHCHT bagi kesejahteraan petani |
| Tokoh masyarakat | Informasi tentang gambaran kondisi kesejahteraan masyarakat, program pertanian saat ini, dan pandangan tentang penggunaan DBHCHT bagi kesejahteraan petani |
| Pemerintah Desa | Informasi tentang gambaran kondisi kesejahteraan masyarakat, program pertanian saat ini, dan pandangan tentang penggunaan DBHCHT bagi kesejahteraan petani tembakau. |

Gambaran Umum Pertanian Tembakau di Indonesia

BAB 3

3.1 Tren Luas Lahan dan Produksi Tembakau

Selama 10 tahun terakhir luas lahan dan produksi tembakau di Indonesia berfluktuasi. Luas lahan tembakau cenderung turun dari 216.271 hektar pada tahun 2010 menjadi 204.961 hektar pada tahun 2020. Begitu juga produksi tembakau turun dari 135.678 ton pada tahun 2010 menjadi 198.739 ton pada tahun 2020. Total area tembakau Indonesia pada tahun 2018 seluas 204.509 hektar, sebagian besar (99,96%) merupakan perkebunan rakyat (204.425 hektar) dan sisanya 0,04 % merupakan perkebunan besar milik negara (84 hektar) (Ditjen Perkebunan, 2020).

Dominasi perkebunan rakyat ini berpengaruh terhadap total luas areal tembakau di Indonesia. Selama periode 2010-2020 terjadi penurunan luas lahan yang berimplikasi pada penurunan produksi tembakau yaitu tahun 2013, 2015, dan 2016. Kecenderungan turunnya luas lahan dan produksi tembakau disebabkan oleh faktor cuaca dan harga jual tembakau. Cuaca yang tidak dapat diprediksi disertai dengan harga tembakau yang tidak stabil mendorong petani untuk melakukan diversifikasi atau beralih ke budidaya tanaman lain.

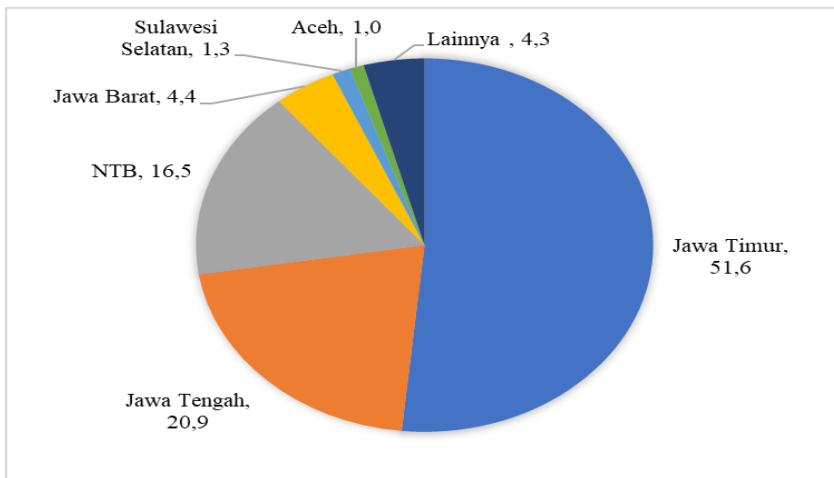
Sembilan puluh lima persen (95%) dari luas lahan tembakau berada di empat provinsi yaitu Jawa Timur (51,6%), Jawa Tengah (20,9%), Nusa Tenggara Barat (16,5%), dan sekitar 6% berada di provinsi Jawa Barat. Sisanya berada di provinsi Aceh, Sulawesi Selatan, dan lainnya (Gambar 3.1).

Tabel 3.1 Luas Lahan, Produksi, dan Pertumbuhan Tembakau Tahun 2010-2020

| Tahun | Luas Areal (ha) | Tambahan Area (%) | Produksi (ton) | Tambahan Produksi (%) |
|--------|-----------------|-------------------|----------------|-----------------------|
| 2010 | 216.271 | | 135.678 | |
| 2011 | 228.770 | 5,8 | 214.524 | 58,1 |
| 2012 | 270.290 | 18,1 | 260.818 | 21,6 |
| 2013 | 192.809 | -28,7 | 164.448 | -36,9 |
| 2014 | 215.865 | 12,0 | 198.301 | 20,6 |
| 2015 | 209.095 | -3,1 | 193.790 | -2,3 |
| 2016 | 155.950 | -25,4 | 126.728 | -34,6 |
| 2017 | 201.909 | 29,5 | 181.142 | 42,9 |
| 2018 | 204.509 | 1,3 | 195.482 | 7,9 |
| 2019* | 204.798 | 0,1 | 197.250 | 0,9 |
| 2020** | 204.961 | 0,1 | 198.739 | 0,8 |

* Angka sementara, ** Angka estimasi

Sumber: Ditjen Perkebunan, Kementan. 2020. Statistik Perkebunan Indonesia 2018-2020: Tembakau, Kementerian Pertanian



Gambar 3.1 Persentase (%) Luas Lahan Tembakau Menurut Provinsi, 2019

Sumber: "Statistik Perkebunan Indonesia 2017-2019: Tembakau, Kementerian Pertanian"

Ada 13 jenis tembakau yang ditanam di Indonesia terutama di tiga sentra produksi yaitu Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Nusa Tenggara Barat. Ketiga belas jenis tembakau tersebut adalah a) asepan, b) rajang, c) garangan, d) virginia, e) vorstenland, f) vike, g) besuki *na oogst* (no), h) Lumajang, i) kasturi, j) paiton, k) madura, l) white burley, dan m) jawa (Kementerian Pertanian, 2020). Selanjutnya berdasarkan cara bertanam, tembakau di Indonesia dapat dikelompokkan menjadi dua jenis yaitu *Voor-Oogst* dan *Na-Oogst*. *Voor-Oogst* adalah kelompok tembakau yang biasa ditanam pada musim hujan dan dipanen pada musim kemarau. *Na-Oogst* adalah jenis tembakau yang ditanam pada musim kemarau dan dipanen pada musim hujan. Jenis tembakau *Voor-Oogst* antara lain tembakau virginia, tembakau rakyat, dan tembakau lumajang, white burley. Jenis tembakau *Na-Oogst* antara lain Besuki NO dan *Vorstenlanden*. Sebagian besar tembakau yang ditanam di Indonesia termasuk kelompok *Voor-Oogst* (Soerojo, 2020).

Produksi tembakau mengalami peningkatan dari 164 ribu ton pada tahun 2013 menjadi 197 ribu ton pada tahun 2019. Kontribusi tiga provinsi penghasil tembakau terbesar di Indonesia meningkat dari 143 ribu ton (87% dari total produksi nasional) pada tahun 2013 menjadi 178 ribu ton (90% total produksi nasional) pada tahun 2019. Provinsi Jawa Barat, Sumatera Utara, Sulawesi Selatan, dan Bali menghasilkan tembakau kurang dari 10% dari total produksi tembakau nasional, provinsi lainnya berkontribusi 0,7– 4,2%. (Tabel 3.2).

Tabel 3.2 Produksi Daun Tembakau Menurut Provinsi Tahun 2013 dan 2019

| Provinsi | 2013 | | 2019 | |
|---------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | Produksi (ton) | Persentase (%) | Produksi (ton) | Persentase (%) |
| Jawa Timur | 73.998 | 45,0 | 84.524 | 42,9 |
| Nusa Tenggara Barat | 38.529 | 23,4 | 46.031 | 23,4 |
| Jawa Tengah | 30.972 | 18,8 | 47.635 | 24,2 |
| Jawa Barat | 8.872 | 5,4 | 8.270 | 4,2 |
| Sumatera Utara | 2.426 | 1,5 | 1.463 | 0,7 |
| Sulawesi Selatan | 2.321 | 1,4 | 2.160 | 1,1 |
| Bali | 975 | 0,6 | 1.194 | 0,6 |
| Lainnya | 6.355 | 3,9 | 5.843 | 3,0 |
| Jumlah | 164.448 | 100,0 | 197.120 | 100,0 |

Sumber: Statistik Perkebunan Indonesia 2013-2015 dan 2018-2020: Tembakau, Kementerian Pertanian.

Luas tanam dan produksi tembakau terbesar di Jawa Tengah adalah Kabupaten Temanggung yaitu 17.919 hektar (2013) dan 16.716 hektar (2019) dengan produksi tembakau sebanyak 11.354 ton. Sementara di Jawa Timur luas tanam dan produksi tembakau terbesar adalah di Kabupaten Pamekasan dengan luas tanam 25.038 hektar dengan produksi 5.132 ton, seperti disajikan pada Tabel 3.3.

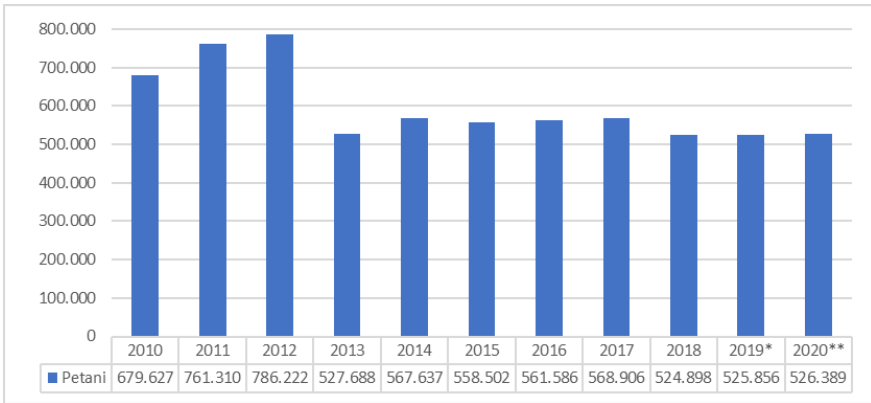
Tabel 3.3 Luas Areal, Produksi dan Jumlah Petani Tembakau di Kabupaten Lokasi Penelitian, Tahun 2018

| No | Provinsi/Kabupaten | Luas (ha) | | Produksi (ton) | Produktivitas (kg/ha) | Jumlah Petani |
|----|--------------------|-----------|--------|----------------|-----------------------|---------------|
| | | Tanam | Panen | | | |
| 1 | Jawa Tengah | 50.740 | 49.482 | 47.116 | 952 | 141.479 |
| | Temanggung | 17.919 | 16.716 | 11.364 | 680 | 58.544 |
| | Rembang | 3.727 | 3.727 | 6.830 | 1.832 | 4.469 |
| 2 | Jawa Timur | 100.577 | 98.702 | 84.104 | 852 | 284.221 |
| | Jember | 8.673 | 8.673 | 13.107 | 5.132 | 18.738 |
| | Pamekasan | 25.038 | 25.038 | 13.517 | 540 | 48.788 |

Sumber: Statistik Perkebunan Indonesia 2013-2015 dan 2018-2020: Tembakau, Kementerian Pertanian.

3.2 Tren Jumlah Petani Tembakau

Selama periode 2010-2012 jumlah petani tembakau meningkat sebesar 16%, dari 679 ribu pada tahun 2010 ribu menjadi 786 ribu pada tahun 2013. Selama periode 2013 hingga 2020 jumlah petani tembakau cenderung stagnan pada kisaran 500 ribuan orang. Pertanian tembakau adalah pertanian semusim. Umumnya petani tembakau tidak mencurahkan waktu secara penuh untuk mengelola tanaman tembakau. Petani tidak mengandalkan pendapatan dari hanya tembakau tapi juga dari kegiatan pertanian lain dan kegiatan non pertanian. Naik turunnya jumlah petani tembakau berkaitan dengan upaya petani untuk mengoptimalkan keuntungan dengan menanam komoditas yang lebih menguntungkan selain tembakau.

Gambar 3.4 Tren Jumlah Petani Tembakau Indonesia Tahun 2010–2020

Catatan: * angka sementara, ** estimasi

Sumber: a) Statistik Perkebunan Indonesia 2017-2019: Tembakau, Kementerian Pertanian, 2019.

b) Keadaan Angkatan Kerja di Indonesia (Sakernas) 1996-2019, BPS, Jakarta

3.3 Isu-Isu Pertanian Tembakau

3.3.1 Budidaya Tembakau

Tembakau merupakan salah satu tanaman kontroversial yang dibudidayakan dan dikembangkan oleh pemerintah. Hasil tembakau saat ini, hanya dapat digunakan untuk bahan baku industri rokok, meskipun sudah ada penelitian untuk manfaat lain tapi baru tahap uji coba dan belum diproduksi masal. Kondisi tersebut memaksa petani hanya bisa menjual tembakau ke pabrik rokok melalui jaringan rantai perdagangan yang panjang. Tembakau sudah lama dibudidayakan petani, namun dalam proses budidaya masih menghadapi berbagai tantangan teknis maupun nonteknis¹. Kendala teknis antara lain adalah:

1. Pada umumnya petani di Indonesia mempunyai lahan yang sempit atau merupakan petani gurem yang hanya memiliki lahan < 0,5 ha, sehingga petani menggarap lahannya secara intensif. Kondisi ini berdampak pada menurunnya tingkat kesuburan lahan. Budidaya tembakau yang terus-menerus pada lahan yang sama akan meningkatkan gangguan hama dan penyakit, yang pada gilirannya akan menyebabkan gagal panen.

1 "Permasalahan Agribisnis Tembakau di Tingkat Petani" <http://balittas.litbang.pertanian.go.id/images/pdf/sby89.pdf>

2. Penggunaan pestisida untuk memberantas hama dan penyakit tanaman di satu sisi memberikan keuntungan yaitu panen lebih baik, tapi di sisi lain penggunaan pestisida berlebihan akan menimbulkan residu yang merusak lingkungan.
3. Perubahan iklim yang tidak jelas polanya menyulitkan petani dalam memprediksi musim tanam tembakau.
4. Petani dalam melakukan budidaya tembakau belum profesional karena sering tidak mempertimbangkan kondisi pasar, modal, dan teknologi. Petani tembakau juga belum menguasai teknologi budi daya tembakau yang baik, sebagian besar petani masih menggunakan teknologi tradisional.

Kendala non teknis yang utama adalah masalah modal untuk mulai bercocok tanam dan pemasaran tembakau. Sebagian besar petani tidak memiliki modal yang cukup, sehingga terpaksa berutang ke pihak lain misalnya ke bank, koperasi, lembaga keuangan non bank, perorangan, lintah darat, dan sebagainya. Dengan modal dari berhutang, jika hasil panen tembakau kurang bagus, maka petani semakin menderita karena tidak mampu membayar hutang. Dari sisi pemasaran, petani memiliki posisi tawar yang rendah, karena harga ditentukan oleh pembeli terutama dari pabrik rokok.

3.3.2 Harga Tembakau

Salah satu isu pertanian tembakau adalah harga. Menurut Soerojo et al. (2020), harga riil tembakau kering meningkat 1,5 kali lipat selama 10 tahun dari Rp 37.162 per kg pada tahun 2006 menjadi Rp 54.113 per kg pada tahun 2017. Harga tembakau tergantung pada jenis dan kualitas daun tembakau yang ditentukan oleh pabrik rokok melalui *grader*. Kondisi ini menyebabkan posisi tawar petani rendah, karena tidak bisa bernegosiasi harga dengan *grader*.

Di Madura, petani tidak dapat menjual langsung tembakau ke pabrik rokok, sehingga menyebabkan panjangnya rantai pemasaran dan perbedaan harga tembakau yang relatif besar antara yang diterima petani dengan lembaga pemasaran lainnya dan gudang pabrik rokok. Selain itu penentuan kualitas tembakau ditentukan secara sepihak oleh pembeli yang sifatnya sangat subjektif berdasarkan pada ukuran sensori (aroma, rasa, elastisitas, dan warna), sehingga harganya pun ditetapkan secara sepihak oleh pembeli. Kondisi ini sangat merugikan petani tembakau (Hasan dan

Darwanto, 2013). Faktor lain yang mempengaruhi fluktuasi harga tembakau adalah adanya persaingan yang kurang sehat antara pembeli tembakau. Kondisi ini juga berkaitan dengan tidak transparannya pabrik rokok tentang harga tembakau (Hasan dan Darwanto, 2013).

3.3.3 Tata niaga tembakau

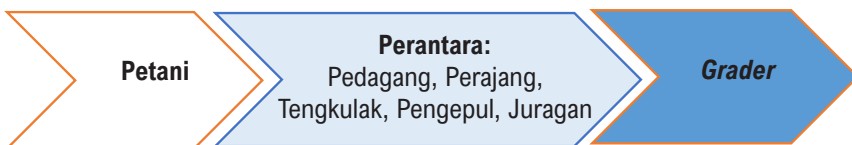
Rantai tata niaga tembakau cukup panjang, sehingga keuntungan lebih banyak dinikmati oleh tengkulak (*middleman*). Rantai tata niaga tembakau umumnya dimulai dari petani tembakau ke pengumpul/pengepul, dilanjutkan ke pedagang kecil, pedagang besar, grader, dan berakhir di industri rokok (Kementerian Pertanian, 2017). Menurut Soerojo et. al (2020), tata niaga tembakau berbeda-beda tergantung dari daerah penghasil dan jenis tembakau yang dihasilkan.

Di Kabupaten Temanggung secara umum tata niaga tembakau terdiri dari tiga pelaku yaitu petani, perantara, dan *grader*. Sistem tata niaga di Kabupaten Temanggung tidak memungkinkan petani menjual langsung tembakau ke pabrik rokok dan harus melalui peran perantara. Yang dimaksud dengan perantara adalah pengepul, tengkulak, perajang, juragan, dan pedagang.

Gambar 3.3 menyajikan jenis-jenis tata niaga tembakau dari petani ke *grader* (Noor et al., 2015) yang meliputi:

1. Petani-pengepul daun tembakau segar-perajang-pengepul daun yang sudah dirajang-juragan-*grader*
2. Petani-perajang-pengepul-juragan-*grader*
3. Petani-tengkulak-juragan-*grader*
4. Petani-tengkulak-*grader*
5. Petani-pedagang-*grader*

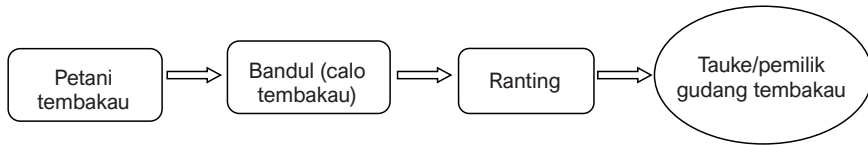
Gambar 3.3 Saluran Pemasaran Tembakau Temanggung



Sumber: Noor et al. 2015

Tata niaga tembakau di Madura melalui mekanisme sebagai berikut (Jayadi, 2012) (Gambar 3.4):

Gambar 3.4 Saluran Pemasaran Tembakau Madura



Petani tembakau tidak bisa menjual tembakau langsung ke gudang tembakau, tapi harus melalui perantara (*bandol*). Dari para *bandol* ini, harga tembakau ditentukan *grade*-nya, *grade A* paling tinggi harganya dan *grade C* paling rendah. Menurut Jayadi (2012), gudang-gudang tembakau di Madura yang dimiliki oleh tauke bekerja sama membentuk kartel. Sistem kartel ini memungkinkan semua gudang bersepakat untuk menetapkan harga tembakau yang terus menurun antar periode dan menetapkan sistem buka (beli) tembakau secara bergantian. Sistem ini menyebabkan petani tembakau tidak memiliki posisi tawar sama sekali, bahkan suap menyuap antara petani dan *bandol* sering terjadi agar harga tembakaunya tidak diturunkan oleh *bandol*.

3.4 Kebijakan Pertanian Tembakau

Petani di Indonesia memiliki kebebasan dalam memilih tanaman yang akan dibudidayakan sesuai dengan kondisi tanah, cuaca, suhu, dan kemampuan petani. Tidak boleh ada paksaan bagi petani untuk menanam suatu jenis tanaman bagi dari lembaga lain (Pemerintah atau non Pemerintah). UU No. 22 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan pasal 10 ayat 1 menyebutkan “Petani memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan jenis tanaman dan hewan serta pembudidayaannya”. Dalam hal ini pemerintah berperan sebagai fasilitator membantu petani dalam budidaya. Pada ayat 2 disebutkan “Pemerintah Pusat berkewajiban memfasilitasi kegiatan budi daya tanaman pokok lainnya sebagai pangan alternatif sesuai potensi lokal”. Pada bagian penjelasan ayat 2 disebutkan bahwa “Pada prinsipnya petani bebas menentukan pilihan jenis tanaman dan hewan yang akan dibudidayakan. Namun, kebebasan tersebut harus memprioritaskan perencanaan budi daya pertanian karena petani sudah dilibatkan Tanaman pokok lainnya antara lain sagu, ubi, dan porang”.

Berkaitan dengan tanaman tembakau, UU No 39/2007 tentang Cukai mengamanatkan DBHCHT bagi provinsi penghasil cukai dan provinsi penghasil tembakau. Pasal 66 A menyebutkan bahwa “Penerimaan negara dari cukai hasil tembakau yang dibuat di Indonesia dibagikan kepada provinsi penghasil cukai hasil tembakau sebesar 2% (dua persen), yang digunakan untuk mendanai peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai, dan/ atau pemberantasan barang kena cukai ilegal”.

Mekanisme bagi hasil ini pada dasarnya merupakan kebijakan earmarking yaitu kebijakan Pemerintah dalam menggunakan anggaran yang sumber penerimaan maupun program pengeluarannya secara spesifik ditentukan peruntukannya. Mekanisme earmarking cukai tembakau juga diberlakukan di Filipina yaitu mengalokasikan sebagian hasil cukai tembakau dengan ketentuan 85% tambahan penerimaan negara tersebut digunakan oleh Pemerintah pusat dan 15% dibagi hasilkan ke daerah penghasil pertanian tembakau (Ahsan et al., 2020).

Guna menjalankan UU 39/2007, Menteri Keuangan mengeluarkan Peraturan Menteri Keuangan No. 222/2017 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau. Pada PMK No. 222 ini menjabarkan penggunaan DBHCHT secara lebih rinci untuk masing-masing item, misalnya yang terkait dengan pertanian tembakau yaitu peningkatan kualitas bahan baku dirinci menjadi:

1. penerapan pembudidayaan sesuai dengan Good Agricultural Practices tembakau,
2. penanganan panen dan pasca panen,
3. dukungan sarana dan prasarana usaha tani tembakau,
4. penumbuhan dan penguatan kelembagaan,
5. penerapan inovasi teknis, dan/ atau
6. pengembangan bahan baku tembakau untuk substitusi impor dan promosi ekspor.

Selain itu, pada pasal 2 ayat 2 disebutkan bahwa DBHCHT diprioritaskan untuk mendukung program Jaminan Kesehatan Nasional paling sedikit sebesar 50% (lima puluh persen) dari alokasi DBHCHT yang diterima setiap daerah. Sisanya 50% diserahkan kepada Pemerintah Daerah untuk mengalokasikannya dengan menu yang sudah disebutkan dalam PMK.

Pada tahun 2020, terbit PMK No. 7 tahun 2020 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau. Pada

pasal 2 juga disebutkan bahwa DBHCHT diprioritaskan pada bidang kesehatan untuk mendukung program Jaminan Kesehatan Nasional paling sedikit sebesar 50% (lima puluh persen) dari DBHCHT yang diterima setiap daerah pada tahun berkenaan ditambah sisa DBHCHT tahun sebelumnya. Kedua PMK ini tidak berbeda jauh isinya yaitu penjelasan rinci penggunaan DBHCHT yang disebutkan dalam UU Cukai.

Pada tahun 2020 juga terbit PMK No. 206 tahun 2020 yang isinya berbeda dengan PMK sebelumnya terutama tentang proporsi alokasi DBHCHT. Pasal 3 PMK menyebutkan pembagian DBHCHT yang dianggarkan berdasarkan pagu alokasi DBH HT pada tahun anggaran berjalan ditambah sisa DBHCHT dengan ketentuan:

1. 50% untuk bidang kesejahteraan masyarakat,
2. 25% untuk bidang penegakan hukum, dan
3. 25% untuk bidang kesehatan.

Penganggaran DBHCHT sebesar 50% untuk bidang kesejahteraan masyarakat dengan ketentuan:

1. 15% untuk kegiatan peningkatan kualitas bahan baku dan kegiatan peningkatan keterampilan kerja dan
2. 35% untuk kegiatan pemberian bantuan.

Adapun rincian kegiatan yang dapat didanai oleh DBHCHT adalah sebagai berikut:

1. Bidang kesejahteraan masyarakat meliputi:
 - a. pelatihan peningkatan kualitas tembakau,
 - b. penanganan panen dan pasca panen, dan/atau
 - c. dukungan sarana dan prasarana usaha tani tembakau.
2. Program pembinaan lingkungan sosial untuk mendukung bidang kesejahteraan masyarakat meliputi:
 - a. pemberian bantuan dengan rincian kegiatan:
 - 1) bantuan langsung tunai kepada buruh tani tembakau dan/atau buruh pabrik rokok,
 - 2) bantuan pembayaran iuran jaminan perlindungan produksi tembakau bagi petani tembakau, dan/atau
 - 3) subsidi harga tembakau.
 - b. peningkatan keterampilan kerja dengan rincian kegiatan:
 - 1) pelatihan keterampilan kerja kepada buruh tani dan/atau buruh pabrik rokok,

- 2) bantuan modal usaha kepada buruh tani dan/atau buruh pabrik rokok yang akan beralih untuk menjalankan usaha; dan/atau
- 3) bantuan bibit/benih/pupuk dan/atau sarana dan prasarana produksi kepada petani tembakau dalam rangka diversifikasi tanaman.

Selanjutnya disebutkan pada pasal 5 ayat 6 bahwa pelaksanaan kegiatan peningkatan kualitas tembakau dan bantuan bibit/benih/pupuk dan/atau sarana dan prasarana produksi berpedoman pada ketentuan yang ditetapkan oleh Kementerian Pertanian dengan memperhatikan capaian keluaran, kebutuhan, dan ketersediaan anggaran di daerah.

Berkaitan dengan pasal tersebut, Kementerian Pertanian mengeluarkan Surat Edaran Direktur Jenderal Perkebunan No. 13/LB.030/E/01/2021, yang merinci kegiatan yang berkaitan dengan peningkatan kualitas bahan baku dan bantuan bibit. Terdapat 25 kegiatan yang termasuk dalam Kegiatan Dukungan Sarana dan Prasarana Usaha Tani Tembakau, yaitu bantuan benih unggul; bantuan pupuk; bantuan pestisida; bantuan tenaga kerja; pembentukan Unit Pengolah Pupuk Organik (UPPO); pengadaan alat pengolah tanah; pengadaan plastik penutup bedengan; pengadaan *hand tractor*; pengadaan kultivator; pengadaan alat angkut saprodi dan produksi hasil tembakau; pembuatan sumur dangkal dan sumur dalam; pengadaan pompa air; pengadaan *mist blower*, *power sprayer*, dan *hand sprayer*; pengadaan *shading net*; pembuatan *green house*; pengadaan *mini tiller*; pembangunan/rehabilitasi/pemeliharaan jalan produksi yang dapat dilalui kendaraan roda empat; pembangunan embung dan sarana sumber air; pembangunan/rehabilitasi infrastruktur sarana irigasi; pengembangan tembakau varietas unggul baru; pengembangan varietas tembakau; pengembangan metode pengujian kadar nikotin tembakau; fasilitas pelepasan varietas tembakau; fasilitas indikasi geografis; dan bantuan bibit/benih/pupuk, serta sarana dan prasarana produksi kepada petani tembakau dalam rangka diversifikasi tanaman.

Rincian kegiatan di atas merupakan “menu” kegiatan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan menggunakan DBHCHT. Pemda dapat memilih menu yang sesuai dengan kondisi dan karakteristik masyarakat.

Pelaksanaan DBH CHT di Daerah Penghasil Utama Tembakau

BAB 4

4.1 Kebijakan Pemda terhadap Pertanian Tembakau

Kabupaten Pamekasan merupakan salah satu penghasil tembakau terbesar di Pulau Madura dan mendapat dukungan penuh dari Pemerintah Daerah dan DPRD. Bupati yang terpilih selalu memiliki program untuk membantu dan melindungi petani tembakau, sehingga sering komoditas tembakau disebutkan komoditas politik. Kebijakan untuk melindungi petani tembakau tertuang dalam Perda No. 4 tahun 2015 yang melindungi petani tembakau agar harga tembakau tidak jatuh dan harga tidak dipermainkan oleh gudang. Pasal 13 dalam Perda tersebut menyatakan sebagai berikut:

1. Petani dan penjual berhak menentukan harga jual tembakau sesuai dengan kualitas/mutu,
2. Harga tembakau Madura pada musim panen ditentukan oleh kualitas/mutu, dan
3. Pembeli harus terbuka dalam menentukan kualitas/mutu tembakau Madura yang akan dibeli.

Untuk memastikan petani mendapatkan keuntungan dari tembakau, setiap tahun Dinas Perdagangan Kabupaten Pamekasan menetapkan harga balik modal (*Break Event Point*/BEP) yang dikirim kepada gudang tembakau untuk dipatuhi. Gudang tembakau harus membeli tembakau petani di atas harga BEP. Setiap panen ada tim pemantau dari Dinas Perdagangan, kelompok tani, Asosiasi Petani Tembakau Indonesia (APTI), dan lainnya untuk memantau harga tembakau di masing-masing gudang dan memastikan harga tembakau di atas BEP.

Namun dalam kenyataannya harga tembakau masih ditentukan oleh *grader* dari gudang tembakau berdasarkan mutu tembakau petani. Sering terjadi perbedaan persepsi tentang mutu tembakau antara petani dan

grader. Petani merasa tembakaunya bermutu tinggi, sementara *grader* menganggap mutunya rendah. Begitu pula dengan BEP, tidak ada sanksi jika gudang membeli di bawah BEP yang ditetapkan, karena selain faktor mutu juga stok tembakau di gudang ikut berpengaruh terhadap harga.

“Perda No. 4 Tahun 2015 sekarang dalam tahap perubahan, akan tetapi penjualan tahun ini masih mengacu pada perda tersebut, meskipun penentuan harga masih prerogatif pihak gudang” (Dinas Pertanian, Pamekasan).

“...kita itu setiap tahun sebelum pembukaan gudang itu kita membuat BEP, sebagai pedoman himbauan kepada pabrikaan untuk membeli minimal di atasnya itu berapa persen dari BEP tembakau, nah dari sana tergantung mutu” (Dinas Pertanian, Pamekasan)

“misalkan kita sodorkan harga BEP sekian rupiah, kita harapkan gudang membeli tembakau petani dengan harga tersebut, walaupun dengan kenyataannya gudang beralasan bahwa gudang tidak bisa (memenuhi harga BEP karena stok banyak), tetapi kalau sudah stok tembakau kosong ya harganya terus naik, bahwa yang menentukan harga tetap gudang tapi di sini Pemerintah Daerah hanya bisa memberikan gambaran patokan harga petani, yaitu BEP” (Bappeda, Pamekasan)

Di Jember selama empat tahun terakhir tidak ada kebijakan DBHCT untuk petani tembakau karena Bupati tidak berminat mengembangkan tembakau di Jember. Fokus DBHCT dialokasikan non pertanian tembakau yaitu bidang kesehatan, sehingga tidak ada bantuan untuk petani tembakau. Bantuan DBHCT terakhir diterima oleh petani tembakau tahun 2016. Selama tidak ada bantuan dari Pemerintah, petani tembakau menggunakan modal sendiri, berhutang, atau melakukan kemitraan dengan pabrik rokok yang membantu pupuk, bibit, pestisida, dan sebagainya. Sebenarnya Pemda Jember memiliki kebijakan untuk melindungi petani tembakau yaitu Perda No. 7/2003 tentang Pengusahaan Tembakau. Perda ini sudah lama tidak diimplementasikan karena dianggap tidak efektif.

“sebenarnya ada Perda No. 7/2003 yang melindungi tembakau petani ini, namun Pemerintahan sebelumnya selama 5 tahun *stuck* tidak mengurus pertanian tembakau, sehingga peran Pemerintah dalam hal ini Dinas Pertanian tidak bisa berbuat banyak, ada perda pun sudah usang” (Dinas Pertanian, Jember).

Kabupaten Temanggung dikenal sebagai penghasil tembakau terbesar di Jawa Tengah. Wilayah ini tidak hanya sebagai penghasil tembakau tetapi juga sebagai pasar tembakau nasional. Namun demikian, regulasi yang mengatur pertembakauan di Kabupaten Temanggung belum ada, baik

yang berupa Peraturan Bupati atau Peraturan Daerah. Hanya menjelang panen tembakau, Bupati Temanggung membentuk Gugus Pertembakauan yang merupakan upaya Pemda untuk memastikan agar proses penjualan hasil panen tembakau dapat memberikan kesejahteraan bagi semua pihak khususnya kalangan petani, pedagang, dan para *grader*. Pemerintah Daerah mengharapkan agar tidak ada pihak yang dirugikan dalam proses bisnis pertembakauan, serta menjamin keadilan ekonomi di masing-masing tataran pelaku pertembakauan.

“Fungsi dari gugus tugas tersebut adalah untuk mengawal agar usaha pertanian dan perdagangan tembakau dari tingkatan petani, pedagang, dan pabrikan, dapat berjalan lancar dan saling menguntungkan,” (Kabid Hortikultura dan Perkebunan DKPPP Kabupaten Temanggung).

Gugus Tugas Pertembakauan ini ditetapkan dengan SK Bupati, bertindak sebagai pengarah adalah Bupati Temanggung, pembina oleh Wakil Bupati Temanggung dan Staf Ahli Bupati Bidang Ekonomi serta diketuai oleh Asisten Perekonomian dan Pembangunan Sekda Kabupaten Temanggung. Tim Gugus Tugas dibantu oleh beberapa bidang yaitu Budidaya, Industri dan Perdagangan, Humas, Aduan Masyarakat, *Lobby* dan Negosiasi. Bidang-bidang tersebut dipimpin oleh para kepala OPD Teknis dan beberapa camat di wilayah Kabupaten Temanggung.

Tugas Tim Gugus Tugas Pertembakauan tersebut adalah memantau harga penjualan tembakau baik di tingkat petani, pedagang, maupun di gudang pembelian milik pabrik rokok kretek. Selain itu juga menyikapi dan mengoordinasikan dengan berbagai pihak mengenai berbagai permasalahan yang mungkin timbul di lapangan, melaksanakan pendampingan mulai dari proses perdagangan tembakau baik di tingkatan petani, pedagang, *grader*/pabrikan. Namun petani tembakau belum merasakan dampak dari pembentukan Gugus Tugas tersebut. Posisi tawar petani tembakau tetap di bawah pabrik rokok. Jadi pada saat petani lokal panen, kebutuhan tembakau pabrik sudah terpenuhi. Produk tembakau petani lokal terbeli dengan harga yang sangat rendah. Gugus Pertembakauan yang telah dibentuk Bupati setiap tahun menjelang masa panen tembakau tidak dapat mengintervensi harga tembakau, dengan alasan pasar tembakau adalah pasar bebas. Pada akhirnya petani tetap berada pada pihak yang dirugikan.

“peran Pemda terhadap kondisi pertembakauan di Kabupaten Temanggung hampir dikatakan tidak ada khususnya pada aspek perdagangan. Kabupaten Temanggung telah menjadi pasar tembakau nasional. Produk-produk temba-

kau dari berbagai daerah di Indonesia masuk ke Temanggung untuk dipasarkan ke industri rokok bersama-sama dengan produk tembakau petani lokal. Petani lokal sering kalah bersaing, karena tembakau dari luar daerah biasanya didatangkan saat petani lokal sedang masa tanam” (T, Petani Tembakau Temanggung).

“saat Bapak Hasyim Affandi menjabat Bupati Temanggung, beliau sangat perhatian dengan nasib petani tembakau. Beliau selalu menekan industri rokok untuk membeli semua tembakau yang berasal dari petani, sehingga petani tidak merasa terlalu rugi meski harga tembakau fluktuatif” (S, Petani Tembakau, Temanggung).

Tembakau masih menjadi komoditas utama di Kabupaten Rembang, walaupun tahun 2021 terjadi penurunan luas lahan dari 5.000 hektar menjadi 4.500 hektar, dikarenakan pengurangan kuota oleh mitra. Pertanian tembakau menyerap tenaga kerja tertinggi, hampir 60 ribu orang. Di Desa Sulang hampir 80 % petani menanam tembakau. Harga jual tembakau stagnan selama 11 tahun. Intervensi Pemda Rembang melalui Dinas Pertanian kepada PT Sadana untuk kenaikan harga belum membuahkan hasil. Program DBHCHT tahun 2016 – 2019 berupa pengadaan pupuk dan alat prasarana produksi.

“terjadi pengurangan kuota oleh PT Sadana, luas lahan turun 10%” (APTI, Rembang)

“Estimasi hampir 60 ribu ada 50% lebih di sentra tembakau, di Desa Sulang yaitu sekitar 80 % hampir semua tanaman tembakau”, (Kepala Desa Sulang, Rembang)

“Kendala banyak, persyaratan-persyaratan Sadana yang harus dipenuhi petani yang mengakibatkan biaya produksi semakin tinggi seperti biaya operasional, harga tetap, kadang petani negosiasi dinas nggak berhasil” (Petani tembakau, Rembang).

“Pengadaan alat mesin pertanian dan sosialisasi di tingkat kecamatan, pembangunan jalan pertanian dan sumur kalau alat mesin pertanian biasanya rotary, traktor, kultivator, mesin rajam, *sprinkler* pertanian” (Dinas Pertanian, Rembang).

Persentase DBHCHT yang diterima oleh petani tidak sesuai dengan PMK. Selama pandemi covid-19, pertanian tembakau tidak mendapatkan DBHCHT, terjadi refocusing anggaran di pertengahan tahun 2020. Bidang Perekonomian Kabupaten Rembang selaku Sekretariat pengelolaan DBHCHT mengalami kebingungan terkait dengan pedoman DBHCHT yang selalu mengalami perubahan setelah APBD sudah diputuskan.

”selama dua tahun 2020 dan 2021 tidak ada bantuan dari DBHCHT, petani mengeluh dan protes karena ada bantuan tetapi tiba-tiba diberhentikan” (APTI, Rembang)

“Di dalam program sempat ada konsultan perencanaan bikin jalan tapi di tengah jalan difokuskan dananya diambil semua dengan alasan penanganan Covid. Pedoman DBHCHT yang selalu mengalami perubahan dalam artian melaksanakan mekanisme perubahan RAPBD dengan pedoman DBHCHT yang baru, kita bingung” (Bidang Perekonomian, Rembang)

Dari sisi kebijakan, tiap kabupaten memiliki strategi untuk membantu petani tembakau, namun tidak selalu kebijakan tersebut berdampak pada petani. Kondisi berpengaruh pada kesejahteraan petani, meskipun kebijakan tersebut bukan satu-satunya faktor.

4.2 Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau

Petani tembakau mengaku di masa lalu harga tembakau sangat mahal, sehingga di Kabupaten Pamekasan tembakau disebut sebagai “emas hijau”. Pada periode 1984-1990, hasil panen tembakau dapat dipergunakan untuk memperbaiki rumah, membeli emas, dan bahkan naik haji. Karena begitu mahalnya tembakau, petani dengan menjual 1 kg tembakau saja sudah bisa membeli 1 gram emas. Namun dalam 5 tahun terakhir, kesejahteraan petani menurun, lebih rendah dibanding masa keemasan tahun 1990-an, karena berbagai faktor terutama faktor cuaca dan fluktuasi harga. Hujan yang tidak menentu menyebabkan mutu tembakau jatuh, hama tanaman tembakau juga menyebabkan kualitas tembakau rendah, dan permainan harga dari tengkulak menyebabkan tembakau dihargai murah. Tengkulak menetapkan harga tembakau petani sangat murah dan menjual mahal ke gudang.

“...kalau dulu satu kilogram tembakau itu tahun 1984 sampai tahun 1990 kalau tahun segitu menjual 1 kg tembakau sama dengan 1 gram emas. Kalau dalam 5 tahun yang lalu agak lumayan bagus tapi tidak bisa dibelikan sama dengan emas, tapi petani tetap tanam itu karena tidak ada komoditi alternatif yang menggantikan” (Dinas Pertanian Jember).

“Petani mengalami kerugian karena cuaca untuk tembakau pasti itu, kalau harga kalau kita sampai pas betul betul apes kita itu menjelang panen terus hujan tidak dapat apa-apa, tinggal hitung ruginya saja, soalnya untuk petani tembakau di sini itu modalnya sangat besar”. (Kepala Desa, Pamekasan).

“...tengkulak ini beli ya ke petani semurah-murahnya, selanjutnya dia mencari untung sebanyak-banyaknya”. (Ketua, APTI Pamekasan).

Di Jember, kesejahteraan petani tembakau dalam 5-10 tahun terakhir menurun karena berbagai faktor. Faktor pertama adalah cuaca buruk yang menyebabkan kualitas tembakau rendah. Faktor kedua, harga tembakau tidak stabil, kualitas tembakau ditentukan oleh pembeli (gudang). Selain itu, ada spekulasi yang mempermainkan harga, sehingga petani rugi. Banyak yang berhutang tidak bisa mengembalikan karena panen tidak sesuai harapan. Menurut informan, hanya petani yang mengikuti program kemitraan dengan perusahaan yang menikmati untung. Petani yang tidak bermitra tembakaunya sering dihargai murah. Namun, petani tidak bisa berbuat banyak, pada saat harga jatuh Pemerintah tidak membantu.

“Ya sebenarnya kalau nilainya besar uang sekarang, cuman kesejahteraannya 5 tahun yang lalu kalau kita bandingkan dengan sekarang masih enak dulu petani mengalami kerugian karena cuaca juga, harga sekarang inipun juga karena cuaca, kemarin yang cuaca dingin akhirnya tanaman yang kita tanam akhirnya berubah” (Ketua Kelompok Tani, Jember).

“Ya jauh dari harapan, di samping harga turun naik juga faktor iklim, dengan begitu jelas petani mengalami kerugian, banyak petani yang tanam luas itu banyak yang lari karena menanggung hutang” (Tokoh masyarakat, Jember).

Di Kabupaten Temanggung, budidaya tembakau merupakan budaya yang bersifat turun-temurun, sehingga dalam kondisi apapun para petani tetap menanam tembakau. Tembakau hanya dapat dibudidayakan setiap satu tahun sekali yaitu pada musim kemarau (antara bulan Maret-Oktober). Pada musim kemarau tersebut, hanya komoditas tembakau yang bisa dibudidayakan terutama di lereng pegunungan seperti di Desa Tlahap, Kecamatan Kledung.

“Apapun yang terjadi, kami tetap menanam tembakau....karena itu warisan leluhur, jadi harus kita uri-uri”. (R, petani tembakau, Temanggung)

Meskipun sampai saat ini petani masih menanam tembakau, tetapi luas lahan tembakau semakin lama semakin berkurang. Pengurangan lahan penanaman tembakau tersebut selama sepuluh tahun terakhir ini, karena kualitas dan harga tembakau yang naik turun dan cenderung menurun sehingga petani juga melakukan budidaya komoditas yang lain yang lebih menguntungkan. Kepala Bappeda Kabupaten Temanggung menyatakan bahwa penurunan luas lahan penanaman tembakau juga disebabkan karena pandemi Covid-19, karena Bupati Temanggung menghimbau agar para petani lebih fokus untuk menanam tanaman pangan. Tahun 2020 luas

lahan penanaman tembakau mengalami penurunan sebesar 4.600 hektar dari luas lahan 18.700 hektar (2019) menjadi 14.100 hektar.

Harga jual tembakau tergantung dari kualitasnya. Kualitas tembakau ditentukan berdasarkan *grade*. Umumnya tanaman tembakau yang dibudidayakan petani di Desa Tlahap mencapai *grade* tertinggi yaitu E. Untuk *grade* F dan G sangat jarang sekali, hanya dijumpai di wilayah tertentu yaitu Desa Kemloko yang dikenal sebagai tembakau Srinthil. Semakin tinggi *grade* daun tembakau, seharusnya harga jualnya juga semakin tinggi. Namun, yang terjadi di lapangan tidak demikian. Penentu harga adalah para pedagang, para tengkulak, para *grader*, dan industri rokok. Petani hanya pasrah, tidak mempunyai daya tawar terhadap produk yang dihasilkan.

“Daun tembakau yang dipetik saat panen mempunyai *grade* yang berbeda-beda, semakin jauh jaraknya dari tanah, maka *grade*-nya semakin tinggi. Penentuan *grade* daun tembakau diawali dari daun-daun yang paling dekat dengan tanah yang dikelompokkan dalam *grade* A. Warna daun umumnya hijau segar dan harga jualnya paling murah. Setiap kali terjadi perubahan warna pada daun, maka dikelompokkan ke dalam *grade* yang berbeda. Setelah hijau, warna daun di atasnya kuning, kemudian kuning kemerahan, merah, dan seterusnya,” (Y, petani tembakau, Temanggung).

Informan petani lain menyatakan bahwa selain harga tembakau sudah ditentukan pihak lain, petani masih dibebani bermacam-macam pungutan yang meliputi:

1. Setiap 1 keranjang tembakau dipotong 20% oleh tengkulak untuk sampel ke industri rokok,
2. Kemudian dipotong kembali oleh *grader* sebanyak 2 kg yang per-untukkannya tidak jelas,
3. Pajak penjualan tembakau juga dibebankan kepada petani,
4. Transportasi saat mengantar tembakau ke industri rokok juga ditanggung petani,
5. Jadi, dari 1 keranjang tembakau yang disetorkan ke pabrik, yang dibayar kurang dari 50%.

Keuntungan bertani tembakau hanyalah sebagai gantungan hidup petani pada saat musim kemarau, karena hanya satu-satunya komoditas yang bisa ditanam pada musim ini. Selama menjadi petani tembakau, mereka tidak pernah sejahtera justru semakin bertambah miskin. Karena hasil panen selalu tidak seimbang dengan biaya produksi.

“Misal biaya sekali tanam tembakau Rp30.000.000, uang yang kembali ke petani hanya Rp10.000.000. Oleh karena itu, setiap kali musim tanam tembakau petani selalu berhutang. Hutang kami semakin menumpuk dari tahun ke tahun. Pihak bank sampai kewalahan mengingatkan kami,” (R, Petani Tembakau, Temanggung).

Mereka yang sukses karena tembakau bukan petani melainkan para pengepul, pedagang, tengkulak, dan *grader*, bahkan para buruh tani yang dipekerjakan petani. Mereka mempunyai rumah yang lebih layak, mampu membeli kendaraan bermotor, dan hidup sehari-hari dengan cukup, lebih sejahtera dibandingkan petani.

Kondisi serupa terjadi Kabupaten Rembang, kesejahteraan petani tembakau tahun 2016-2021 mengalami penurunan dibanding dengan tahun sebelumnya. Hal itu dikarenakan harga tembakau dari tahun 2010 stagnan, biaya produksi meningkat (upah buruh, harga pupuk dan lain-lain), pengurangan kuota hasil tembakau dari mitra (pabrik), *grader* sebagai penentu harga dan kualitas tembakau, petani tidak ada pembanding, dan hanya ada satu mitra. DBHCHT diberhentikan selama pandemi mengakibatkan tidak ada bantuan untuk meringankan biaya produksi khususnya pupuk.

“...biaya produksi naik mengakibatkan harga belinya sama, tapi biaya produksi naik dan harga pabrik tetap sama, yang naik itu karena harga cukai, pajak. Cukai kan dibebankan ke petani juga” (APTI, Rembang).

“Di dalam kemitraan PT Ssadana, *grader* sebagai penentu harga dan kualitas tembakau” (Petani Tembakau, Rembang)

“Mitra sebagai penentu yang mengendalikan harga menjadi monopoli” (Tokoh masyarakat, Rembang)

“...bukan karena lahannya tidak bisa memproduksi dengan tinggi tapi karena permintaan dari perusahaan berkurang”, (Kelompok Tani, Rembang)

4.3 Penggunaan DBCHT di Masa lalu

Di Pamekasan sebelum tahun 2020, Pemerintah Daerah sudah memanfaatkan DBHCHT untuk berbagai kegiatan antara lain jaminan kesehatan untuk masyarakat miskin, infrastruktur jalan usaha tani, pemuliaan tanaman tembakau, peningkatan mutu tembakau, pembelian obat dan peralatan rumah sakit. Sebelum PMK No. 206/2020 ditetapkan, tidak ada pembatasan untuk program kesehatan 25%, sehingga Pemerintah memiliki keleluasaan mengalokasikan anggaran untuk kesehatan. Peng-

gunaan DBHCHT ini sangat membantu dalam meningkatkan cakupan layanan kesehatan “*universal health coverage*” yang saat ini di Pamekasan baru mencapai 80%. Jika alokasi untuk kesehatan dibatasi akan berdampak pada masyarakat yang dibantu premi BJPS kesehatan, sehingga ada kemungkinan cakupan kesehatan berkurang.

DBHCHT juga digunakan untuk membantu sekolah lapangan, bantuan benih, bantuan pupuk, *hand tractor*, mesin perajang tembakau, perbaikan irigasi, pembangunan jalan ke sawah/kebun. Alokasi ini mengacu pedoman dari Kementerian Keuangan, Ditjen Perkebunan, dan Kementerian Dalam Negeri. Program bantuan petani juga harus diverifikasi oleh Biro Perekonomian Setda Provinsi Jawa Timur.

DBHCHT sangat bermanfaat bagi petani tembakau, tiap kelompok tani mendapat ilmu pengetahuan tentang budidaya tembakau yang baik, berbagai varietas tembakau, jenis pupuk, dan petani juga bisa mengakses perusahaan melalui dinas bagi yang ingin bermitra. Bantuan DBHCHT yang lain berupa alat mesin pertanian (Alsintan) yaitu mesin rajang tembakau dan *hand tractor*. Penggunaan mesin rajang mempercepat proses rajang tembakau. *Hand tractor* menggantikan kerbau untuk membajak lahan. Kendala dalam penyaluran DBHCHT kepada petani antara lain adalah jumlah kelompok tani lebih banyak dari dana yang tersedia (>1.000 poktan di Pamekasan), plafon dana terbatas, sehingga belum semua petani dapat bantuan. Dari segi administrasi petugas mengalami ketakutan jika pelaksanaan DBHCHT ada kesalahan sehingga dipanggil petugas hukum (polisi dan kejaksaan).

“di Kabupaten Pamekasan ini sebelum PMK 206 kita fokuskan utamanya dalam menjamin orang miskin, jadi kita lebih arahkan ke BPJS masyarakat miskin, peserta asuransi gratis bagi yang tidak mampu, di luar yang ditanggung negara. Dalam skema BPJS itu masyarakat miskin ada yang ditanggung pusat, ditanggung provinsi, dan ditanggung daerah (kabupaten), nah yang ditanggung daerah ini kita kemarin alokasikan hampir 50% lebih untuk BPJS itu” (Bappeda Kabupaten Pamekasan).

Di Jember, dalam 5 tahun terakhir alokasi DBHCHT tidak disalurkan ke petani tembakau, namun untuk alokasi lain terutama untuk bidang kesehatan dan penegakan hukum. Penyaluran DBHCHT terakhir dilakukan pada tahun 2016 yaitu berupa bantuan pupuk, bantuan benih, bimbingan teknis pertanian tembakau, bantuan Alsintan berupa mesin rajang, dan mesin linting rokok. DBHCHT baru akan diberikan tahun 2022 karena

tahun 2021 ada kesalahan kode rekening, sehingga DBHCHT tidak dapat disalurkan. Di Jember karena tidak ada bantuan dari Pemerintah, petani tembakau bermitra dengan perusahaan untuk mendapat pinjaman pupuk, bibit dan obat-obatan, menggunakan modal sendiri (menjual ternak atau emas) atau berhutang.

Namun informasi mengenai DBHCHT tidak semua petugas mengetahui. Penyuluh pertanian pun tidak tahu DBHCHT untuk petani tembakau, yang diketahui petani mendapat bantuan dari Pemerintah, namun tidak diketahui apakah itu dari DBHCHT atau dari sumber lain. Tokoh masyarakat dan kelompok tani juga tidak mengetahui DBHCHT.

“Kalau selama ini kita tidak tahu, soalnya [DBHCHT] kan masalah kebijakan daerah ya, sedangkan kita di bagian teknis gitu ya, jadi kadang kita tadi kita tidak tahu, berapa sih DBHCHT untuk petani di Jember, kita tidak tahu, kita tahunya tahun ini dianggarkan untuk ini itu, gitu aja” (PPL Jember)

“Dalam budidaya tembakau, petani pakai modal sendiri, dan juga modal utangan, ada yang kemitraan dengan PT. Tempur Rejo, sekarang tidak dengar lagi. Untuk pertanian tembakau tidak bisa mengakses produk KUR, karena resiko komoditas ini terlalu tinggi, KUR hanya di komoditas padi, jagung” (Tokoh masyarakat, Jember).

Penggunaan DBHCHT sebelum tahun 2020 di Kabupaten Temanggung sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) nomor 222/PMK.07/2017 tentang Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Penggunaan DBHCHT yaitu 50% lebih digunakan untuk Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Sisanya digunakan untuk non kesehatan yang dibagi menjadi lima program yakni peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai dan pemberantasan barang kena cukai ilegal. Menurut bidang perekonomian Kabupaten Temanggung, pada tahun 2018 DBHCHT yang diterima Kabupaten Temanggung sebesar Rp30,73 miliar dan tahun 2019 sebesar Rp31,47 miliar. Alokasi untuk mendukung program JKN di tahun 2018 sebesar Rp19,1 miliar dan tahun 2019 sebesar Rp17,09 miliar. Dana terbesar digunakan untuk membayar premi kesehatan masyarakat. Pada tahun 2018 mencapai Rp10,77 miliar dan 2019 mencapai Rp15,3 miliar. Selebihnya untuk rehabilitasi gedung layanan kesehatan, pengadaan sarana prasarana kesehatan dan peralatan kesehatan. Pembiayaan DBHCHT untuk non kesehatan pada tahun 2019 di antaranya untuk peningkatan jalan usaha tani sebesar Rp3,04 miliar, pengadaan alat mesin pertanian (sintan) sebesar

Rp0,98 miliar, pengadaan pupuk sebesar Rp2,926 miliar, pemuliaan bibit tembakau sebesar Rp0,13 miliar, dan penyediaan serta pemurnian bibit tembakau sebesar Rp0,19 miliar. Program pembinaan lingkungan sosial diantaranya digunakan untuk membiayai pembelian bahan baku pelatihan sebesar Rp0,17 miliar, pelatihan sebesar Rp0,514 miliar, peralatan pelatihan sebesar Rp0,597 miliar dan sarana prasarana pelatihan sebesar Rp0,695 miliar.

Pemerintah Kabupaten Rembang mendapatkan dana DBHCHT 2016 sampai dengan sekarang dialokasikan untuk peningkatan kualitas bahan baku, pembudidayaan bahan baku dengan kadar nikotin rendah. Akan tetapi persentase DBHCHT tidak sesuai dengan PMK yaitu 10% dan DBHCHT belum merata diberikan kepada petani tembakau di Rembang.

“Anggaran realisasi alokasi pendanaan DBHCHT mengalami kenaikan” (Bappeda Rembang)

“Di Tahun 2018 ada dana Rp 2 miliar, sebelum-sebelumnya cuma Rp 1 miliar DBHCHT nya masih kecil” (Dinas Pertanian, Rembang).

“Belum merasakan DBHCHT” (Petani tembakau, Rembang).

“Dana DBHCHT tidak sampai 10% ke petani” (Kelompok Tani).

4.4 Penggunaan DBHCHT 2020

Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 206 tahun 2020 menyebutkan alokasi DBHCHT untuk tiga kegiatan utama yaitu:

1. 50% untuk bidang kesejahteraan masyarakat yang dibagi menjadi 15% untuk kegiatan peningkatan kualitas bahan baku yaitu untuk bantuan bibit/benih dan sarana dan prasarana produksi dan 35% untuk kegiatan pemberian bantuan yaitu bantuan tunai untuk petani dan buruh pabrik rokok, bantuan iuran perlindungan produksi tanaman, dan subsidi harga tembakau,
2. 25% untuk bidang penegakan hukum, dan
3. 25% untuk bidang kesehatan.

Penggunaan dana DBHCHT 2021 di Kabupaten Pamekasan mengacu pada Permenkeu No. 206/2020, Peraturan Ditjenbun No. 13/LB.030/E/01/2021, dan Permendagri 05-03708 tahun 2020 yang sudah diverifikasi oleh Biro Perekonomian Provinsi Jatim. Berikut ini adalah program peningkatan kualitas bahan baku yang akan dilaksanakan di tingkat kabupaten:

1. Pengawasan penggunaan sarana pendukung pertanian sesuai dengan komoditas teknologi dan spesifikasi lokasi yang meliputi:
 - a. koordinasi dan sinkronisasi sarana prasarana pendukung pertanian lainnya,
 - b. pengendalian organisme pengganggu tumbuhan atau opt, tanaman pangan dan hortikultura dan perkebunan,
 - c. peningkatan kapasitas kelembagaan penyuluhan pertanian di kecamatan dan desa, dan
 - d. pengembangan kapasitas kelembagaan petani di kecamatan dan desa.
2. Penanganan panen dan pascapanen yang meliputi:
 - a. pendampingan penggunaan sarana pendukung pertanian,
 - b. koordinasi dan sinkronisasi prasarana dan pendukung pertanian lainnya, dan
 - c. pembangunan rehabilitasi dan pemeliharaan prasarana pertanian lainnya.
3. Dukungan sarana dan prasarana usaha tani tembakau yang meliputi:
 - a. pengawasan penggunaan sarana pendukung pertanian sesuai dengan komoditas, teknologi, dan spesifik lokasi,
 - b. koordinasi dan sinkronisasi prasarana pendukung pertanian,
 - c. penyusunan *masterplan* pengembangan prasarana, sarana kawasan, dan komoditas perkebunan
4. Pemberian bantuan
 - a. BLT kepada buruh tani tembakau dan/buruh pabrik rokok berupa koordinasi, sinkronisasi, dan evaluasi kebijakan pertanian, kehutanan, kelautan, dan perikanan.
 - b. Bantuan pembayaran iuran Jaminan Perlindungan produksi tembakau bagi petani tembakau berupa penanganan Dampak Perubahan Iklim (DPI) tanaman pangan, hortikultura, dan perkebunan.
 - c. Subsidi harga tembakau berupa koordinasi, sinkronisasi, dan evaluasi kebijakan pertanian dan kehutanan, kelautan, dan perikanan.
5. Peningkatan ketrampilan kerja
Pelatihan ketrampilan kerja kepada buruh tani dan/atau buruh pabrik rokok berupa proses pelaksanaan pendidikan dan pelatihan ketrampilan bagi pencari kerja berdasarkan klaster kompetensi.

6. Bantuan modal usaha kepada buruh tani dan/atau buruh pabrik rokok yang akan beralih untuk menjalankan usaha melalui koordinasi, sinkronisasi, dan pelaksanaan pemberdayaan industri dan peran serta masyarakat.
7. Bantuan bibit/benih/pupuk dan/atau sarana dan prasarana produksi kepada petani tembakau dalam rangka diversifikasi tanaman meliputi:
 - a. Pengawasan penggunaan sarana pendukung pertanian sesuai dengan komoditas, teknologi, dan spesifikasi lokasi.
 - b. Koordinasi dan sinkronisasi prasarana pendukung pertanian lainnya.

Dalam kenyataannya program DBHCT untuk petani tembakau tidak sebanyak seperti yang disebutkan dalam peraturan sesuai yang menurut informan dari disampaikan Bappeda Kabupaten Pamekasan yaitu untuk a) sekolah lapangan, b) bantuan *saprodi* (input) pertanian seperti pupuk, benih/bibit dan obat-obatan, dan c) hibah atau bantuan untuk buruh tani.

“kita hanya mengasih mereka ya itu tadi, untuk sekolah lapangan, bantuan *saprodi* pertanian. Tahun ini ada hibah untuk buruh, hanya buruhnya ini sedang kita data, buruh pabrik dan buruh tani, sedang kita lakukan survei karena syaratnya harus tidak boleh menerima dobel bantuan”, (Bappeda Kabupaten Pamekasan).

Sementara itu Surat Edaran Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur No. 976/17230/021.2/2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pemberian BLT yang bersumber DBHCT menyebutkan bahwa “Sasaran penerima BLT adalah buruh tani tembakau dan/atau buruh pabrik rokok tanpa mempertimbangkan apakah mereka penerima bantuan lainnya (PKH BPNT, BST, BLTDD, PBI, JKN, Kartu Pra Kerja dan lain-lain), karena BLT DBHCT tujuannya berbeda dengan bantuan-bantuan yang lain sehingga tidak berpotensi tumpang tindih/*overlap*. Kecuali bagi daerah yang alokasi anggarannya tidak mencukupi untuk mengakomodir semua sasaran, maka dapat memprioritaskan pada sasaran yang belum menerima bantuan lainnya”. Dengan kata lain, penerima BLT DBHCT boleh menerima bantuan lainnya dari Pemerintah seperti PKH, JKN, Pra Kerja, dan lain-lain.

“sudah tadi barusan audiensi sudah ada keputusan itu boleh jadi bagi buruh tani yang sudah dapat PKH sudah dapat BLT dan dapat dana dari DBHCT ini boleh diberikan. Kalau tidak boleh akan sangat sulit mencarinya ribet di

lapangan, kalau yang sudah mendapat bantuan semacam PKH itu tidak boleh diberikan dana menurut bahasa kami berarti PMK 206 itu berarti palsu” (APTI Kabupaten Pamekasan).

“ kalau tahun ini kan memang ada bantuan untuk buruh petani tembakau, yang tidak dapat BLT dan sebagainya, tetapi kita rata-rata berikan mereka untuk fasilitasi dari sisi pembiayaan, jalan-jalan menuju ladang tembakau sudah kita aspal, sehingga *pick up* bisa masuk ke ladang” (Bappeda Pamekasan).

Di Kabupaten Jember pelaksanaan DBHCHT juga mengacu pada Surat Edaran dari Sekretariat Daerah Provinsi Jawa Timur. Adapun rincian penggunaan DBHCHT dalam APBD adalah untuk belanja alsintan (seperti kultivator, *hand tractor*, *power sprayer*); pembangunan dua gudang pengering tembakau; belanja barang habis pakai seperti insektisida; belanja pupuk urea dan NPK non subsidi; dan motor roda tiga untuk mengangkut hasil panen dari sawah.

Jika dibandingkan dengan “menu” kegiatan yang tertulis dalam PMK 206/2020, alokasi untuk petani tembakau masih belum maksimal, misalnya untuk menu pelatihan dan bantuan langsung untuk buruh tani tidak tersedia.

“..dengan adanya PMK tersebut sangat respons sekali artinya DBHCHT sangat berpihak kepada petani tembakau.... alokasi yang sudah tertuang dalam PMK 206 itu sudah baik sudah, tergantung pelaksanaannya saja, implementasinya nanti bagaimana?” (APTI Jember).

Sama seperti di Pamekasan, acuan pemberian bantuan tunai dari DBHCHT di Kabupaten Jember adalah surat edaran provinsi, sehingga pemerintah kabupaten tidak perlu membuat peraturan sendiri. Kondisi ini mempercepat pemberian bantuan kepada buruh tani dan buruh pabrik rokok tanpa melihat apakah sebelumnya pernah terima bantuan atau tidak.

“..karena di PMK kan tidak dijelaskan, jadi produk turunan itu kemarin itu rencana itu dibuatkan SE Gubernur kaitannya dengan BLT. Jadi setiap kabupaten kota tidak perlu membuat SE lagi” (Bappeda Jember).

Menurut bagian Perekonomian Kabupaten Temanggung, kebijakan Pemerintah yang berubah-ubah membuat sering bingung untuk memanfaatkan DBHCHT. Tahun 2020 pemanfaatan DBHCHT untuk membantu petani tembakau sebesar 50% dengan rincian 35% untuk BLT dan 15% untuk pengembangan usaha petani, buruh tani, dan buruh industri rokok. Namun demikian, pemanfaatan DBHCHT untuk BLT tidak dapat terserap secara

optimal dan dikembalikan dalam bentuk SILPA. Hal ini disebabkan oleh adanya 1 kriteria bahwa bagi yang sudah menerima BLT dari pihak lain, tidak diperkenankan memperoleh BLT dari DBHCHT. Padahal rata-rata petani, buruh tani, dan buruh industri rokok sudah memperoleh BLT dari pihak lain. Oleh karena itu, Kepala Bappeda Temanggung menyatakan bahwa saat ini sedang disusun Peraturan Bupati untuk penentuan kriteria penerima BLT tersebut. Sedangkan DBHCHT yang 15% sudah diserahkan kepada Dinas Pertanian untuk dikelola.

"pemanfaatan DBHCHT untuk petani terutama berupa pelatihan-pelatihan untuk mengoptimalkan budidaya tembakau, pemberian pupuk, dan diversifikasi pertanian. Mengingat jumlah petani tembakau sangat banyak di Kabupaten Temanggung sangat banyak, maka tidak setiap petani memperoleh bantuan dari DBHCHT setiap tahunnya. Pemanfaatannya dilakukan secara bergiliran". (Dinas Pertanian Kabupaten Temanggung).

Pemanfaatan DBHCT untuk membantu anak-anak petani tembakau tidak ada. Justru untuk membantu anak-anak petani tersebut berasal dari industri rokok yang memberikan melalui beasiswa pendidikan. Kalau DBHCHT sebesar 25% untuk kesehatan dapat terserap semua, sedangkan yang 25% untuk penegakan hukum tidak dapat terserap secara optimal. Akibatnya banyak terjadi SILPA, penggunaan DBHCHT ditangguhkan untuk tahun berikutnya. Dengan kondisi seperti ini, maka Pemda Kabupaten Temanggung lebih setuju dengan kebijakan pemanfaatan DBHCHT yang tahun lalu.

Kabupaten Rembang belum mengimplementasikan PMK No 206 Tahun 2020, hal tersebut dikarenakan:

1. PMK 206 tahun 2020 ada setelah APBD diputuskan, sehingga membutuhkan waktu untuk melakukan perubahan APBD.
2. BLT sangat tidak memungkinkan direalisasikan karena terbatasnya waktu.
3. Bagian Perekonomian berpendapat memerlukan waktu dan kajian untuk diimplementasikan semua program yang terdapat di PMK.
4. Di bidang penegakan hukum mendapatkan alokasi yang sangat besar, sedangkan Kabupaten Rembang masih dalam zona hijau atau aman untuk penyebaran rokok ilegal.
5. Pengembangan Kawasan Industri Hasil Tembakau (KIHT) sangat sulit dilakukan karena hanya ada satu perusahaan, ada kendala untuk mencari industri-industri lain.

“..sampai saat ini tiap hari saya nanya jawabnya suruh nunggu padahal minggu depan dah jadi, kemungkinan zonk lagi tahun ini” (Dinas Pertanian, Rembang).

“...tolong dibantu mbak biar Rembang tidak nol terus DBHCHT untuk petani, kasian”(APTI, Rembang).

”Untuk evaluasi kegiatan DBHCHT untuk tahun anggaran, program di 2021 belum bisa memenuhi kegiatan di PMK tersebut masih banyak memerlukan waktu dan kajian untuk diimplementasikan” (Bagian Ekonomi Setda, Rembang).

4.5 Pengetahuan dan Persepsi Petani Terkait DBHCHT

Berdasarkan wawancara dengan berbagai *stakeholder* di Kabupaten Pamekasan, informasi tentang DBHCHT dengan aturan yang baru yaitu PMK No. 206/2020 tidak banyak diketahui termasuk tokoh masyarakat, penyuluh, dan kelompok petani. Namun, petani menerima bantuan seperti pupuk, *hand tractor*, mesin perajang tembakau, irigasi, dan sebagainya, hanya mereka tidak mengetahui kalau dana untuk pengadaan barang tersebut berasal dari DBHCHT.

Kendala yang dihadapi dalam penyaluran DBHCHT di Pamekasan adalah bantuan yang diterima sering terlambat misalnya sekolah lapangan yang seharusnya dilaksanakan sebelum musim tanam, sehingga petani memperoleh informasi mengenai cara bertanam tembakau yang termasuk perawatan pasca panen supaya terhindar dari kerugian. Isu yang kedua adalah bantuan pupuk dan bibit misalnya, tidak semua kelompok tani mendapatkan. Misalnya di salah satu kecamatan Pamekasan yang menerima bantuan hanya 2 kelompok tani dari 43 kelompok tani yang ada. Petani yang tidak mendapat bantuan menggunakan modal sendiri, berhutang, atau bermitra dengan industri rokok. Mereka menanam dengan modal sendiri biasanya menjual sapi. Yang tidak punya modal dan memiliki agunan, biasanya pinjam ke bank, dibayar setelah panen. Namun ada juga yang terjatuh pinjaman dari toko pupuk dengan bunga yang tinggi, misalnya satu sak pupuk harganya 100 dibayar 150 setelah panen atau bunganya 50%.

Dalam menu DBHCHT, subsidi harga tembakau kalau harga jatuh, maka ada bantuan beasiswa untuk anak petani. Namun karena menu itu tidak masuk anggaran DBHCHT, petani mengaku tidak menerima bantuan tersebut. Kondisi serupa juga dialami petani Jember, tidak semua petani yang diusulkan sebagai penerima bantuan pupuk menerimanya, dari 20 petani, hanya 10 petani yang menerima bantuan. Mengenai penyaluran DBHCHT, kelompok tani di Jember menyatakan bahwa selama periode

2016-2021 mereka tidak mendapat alokasi DBHCHT, karena alokasinya difokuskan pada kesehatan. Pada periode tersebut, bupati Jember adalah seorang dokter. Mereka mendapat bantuan sebelum 2016 berupa pupuk, alsintan (alat mesin pertanian), dan gudang tembakau. Jadi, selama ini petani melakukan tanam tembakau modal sendiri atau kalau bermitra dengan perusahaan untuk mendapat pinjaman *saprodi*. Menurut salah seorang informan (tokoh masyarakat Jember), petani tembakau tidak bisa mengakses KUR dari bank karena bank melihat tembakau merupakan komoditas berisiko tinggi untuk dibiayai. KUR membiayai komoditas pangan seperti padi dan jagung. Kondisi ini sering memaksa petani berhutang dengan rentenir atau ke toko *saprodi (input)* untuk meminjam pupuk atau obat-obatan dan dibayar setelah panen dengan bunga yang tinggi.

Para petani umumnya belum mengetahui bahwa berdasarkan kebijakan terbaru alokasi DBHCHT untuk petani sebesar 50%. Mengingat sampai saat ini para petani belum banyak yang menerima manfaat dari DBHCHT. Biasanya bantuan dalam bentuk pupuk anorganik yang tidak setiap tahun diterima petani. Tapi tokoh seperti pengurus APTI, di Kabupaten Temanggung mengetahui adanya DBHCHT yang menjadi hak mereka. Bahkan mereka mampu membandingkan perolehannya dengan provinsi lain.

“DBHCHT yang diperoleh salah satu kabupaten di Jawa Timur jumlahnya lebih besar daripada yang diterima Kabupaten Temanggung. Padahal luas pertanian tembakaunya lebih besar di Kabupaten Temanggung (setiap tahun jumlah DBHCHT yang diperoleh Kabupaten Temanggung sekitar 30 milyar)” (T, ketua APTI Kecamatan Kledung, Temanggung).

4.6 Diversifikasi Tanaman Selain Tembakau

Menurut informan dari Dinas Pertanian Pamekasan, di Pulau Madura umumnya dan Pamekasan khususnya, diversifikasi memiliki tantangan tersendiri terutama pada saat musim kemarau karena air sulit mengingat sebagian besar daerah pertanian belum memiliki irigasi. Hanya tembakau yang membutuhkan air sedikit selama musim kemarau yang dapat dibudidayakan. Kondisi ini menyebabkan petani lebih memilih bertanam tembakau meskipun memiliki risiko tinggi. Namun bukan berarti tidak ada upaya diversifikasi. Di wilayah utara Kabupaten Pamekasan petani sudah mulai melakukan diversifikasi dengan menanam bawang merah, cabe besar, dan melon seiring dengan harga tembakau selama 10 tahun terakhir yang

fluktuatif. Pemerintah menganjurkan untuk menanam tembakau di lahan tegal dan gunung. Pemerintah Daerah mendukung kalau ada tanaman yang cocok dengan kondisi tanah di Pamekasan, seperti tebu, bawang merah, cabe merah besar, semangka, dan melon akan mendorong petani untuk beralih.

Pemerintah Kabupaten Pamekasan juga pernah melakukan upaya diversifikasi dengan menanam tebu di lahan kering. Namun kendalanya tebu ini perlu lahan yang luas dan panennya setahun sekali. Hal ini tidak diminati petani, karena panen setahun sekali terlalu lama. Jika menggunakan pola tanam normal seperti padi, jagung, dan tembakau, setahun bisa panen tiga kali, sementara kalau tebu hanya sekali panen. Untuk beralih tanam, tanaman alternatif harus lebih tinggi keuntungannya dibandingkan dengan tembakau. Hal ini yang menjadi tantangan Pemerintah Daerah.

Namun pada prinsipnya Pemda Pamekasan tidak keberatan dengan program diversifikasi, mencari alternatif pengganti tembakau dengan alasan produk tembakau untuk rokok sekarang sudah dibatasi konsumsinya sehingga kalau tidak dicarikan alternatifnya seperti padi, jagung, hortikultur, dan buah-buahan, maka petani akan kehilangan mata pencariannya.

“banyak dulu yang tanam melon itu, tapi ya itu dia punya link pemasaran dulu, sebelum tanam punya link, di Surabaya, Jakarta, baru dia baru tanam kalau tidak begitu mau dibawa kemana komoditi itu, seperti cabe merah besar, dia untung-untungan mas, kalau cabe besar kadang kan harganya kan melejit (Dinas Pertanian Pamekasan).

Upaya untuk melakukan alih tanam sudah mulai dilakukan atas inisiatif petani sendiri. Menurut ketua Gabungan Kelompok Tani (Gapoktan) di Pamekasan, sekitar 25% petani di setiap kelompok melakukan alih tanam selain tembakau (kalau tiap kelompok 50 orang, berarti 15 orang tanam selain tembakau). Alasan utamanya adalah harga tembakau yang selalu dihargai murah sehingga petani rugi.

Menurut penyuluh pertanian di Pamekasan, sebenarnya banyak petani yang alih tanam selain tembakau dengan alasan harga tembakau yang tidak pasti, sementara harga bawang merah lebih stabil dan pemasarannya lebih mudah karena ada pengepul.

“Kalau menurut saya yang melakukan alih tanam itu ada 20% dari petani tembakau. Itu saya bicara kecamatan sini Pamekasan, kalau kecamatan lain seperti kecamatan Propo itu lebih banyak lagi” (Penyuluh Pertanian, Pamekasan).

Petani yang melakukan diversifikasi umumnya yang berpikiran terbuka dan mau melihat keberhasilan petani lain yang melakukan alih tanam. Di daerah yang memiliki irigasi bagus petani lebih memilih menanam padi 3 kali dalam setahun karena risikonya lebih rendah, di sisi lain tanaman tembakau berisiko tinggi dan banyak permainan harga.

“sebagian (petani) sudah mulai banyak meniru ke yang sudah sukses, tanam-tanam di luar tembakau. Makanya seperti di daerah Panemawu yang di sana tanam padi sampai 3 kali dalam 1 tahun. Karena memang tembakau ini kan banyak permainan. Harga sekarang tidak bisa diprediksi, fluktuatif, dan iklim sangat berpengaruh” (Tokoh Masyarakat, Pamekasan).

Di Kabupaten Jember, dana DBHCHT belum dialokasikan untuk diversifikasi. Informan dari Bappeda Jember menyatakan tidak setuju dengan diversifikasi sebagai program Pemerintah. Upaya diversifikasi atau alih tanam selain tembakau harus berasal dari inisiatif petani, tergantung dari kondisi geografis, cuaca, dan harga tembakau. Pemerintah bersifat mendorong atau membantu jika petani akan beralih tanam. Alternatif tanaman selain tembakau yang sekarang diusahakan petani adalah jagung dan kedelai edamame. Namun untuk menanam edamame ini harus bermitra dengan perusahaan, karena edamame untuk ekspor ke Jepang, sehingga pemilihan petani mitra harus selektif.

Petani di Jember yang melakukan alih tanam menyatakan faktor harga jual tembakau yang fluktuatif dan biaya tenaga kerja yang mahal. Alasan lain, tanaman alternatif seperti cabe tidak ada *grade* (tinggi, sedang, dan rendah) seperti tembakau. Harga cabe, kubis, dan lain-lain sama tidak dibuat *grade*, sehingga lebih mudah bagi petani dalam tawar-menawar dengan pembeli.

“kalau dulu sebelum tahun 2002 itu enak tanam tembakau, setelah tahun 2002 itu sudah tidak seperti dulu lagi, kalau dulu misalnya tembakau hidup tidak ada yang mati, itu sudah bisa jadi uang, alasan kedua tenaga kerja, kalau sekarang tenaga kerja pertanian itu agak sulit, terus ketiga tembakau itu kerjanya siang malam, seperti merawat bayi, jadi kalau sudah panen masuk gudang malam kita harus kerja” (FGD, Petani Alih Tanam, Jember).

“Begini kalau beralih tanam, rata-rata sekarang petani tembakau sudah tersaring ya, termasuk saya, jadi rasanya kalau tidak tanam tembakau itu ya gimana gitu, kalau Pemerintah itu ada rencana diversifikasi yang penting itu [harga] bisa menyaingi hasil tembakau petani itu otomatis akan mengikuti” (FGD Petani Tembakau, Jember).

Menurut tokoh masyarakat dari Muhammadiyah, Temanggung selama 10 tahun terakhir ini, para petani di Kabupaten Temanggung sudah tidak menanam tembakau saja. Sepanjang tahun mereka menanam berbagai komoditas tergantung dari musimnya, sehingga setiap bulan mereka memperoleh penghasilan untuk mencukupi kebutuhan sehari-hari. Sebelumnya para petani hanya mengandalkan tembakau pada musim kemarau dan beralih profesi misalnya sebagai buruh bangunan di luar musim kemarau.

Komoditas yang dibudidayakan selain tembakau antara lain adalah hortikultura seperti sayuran, cabai, bawang putih, bawang merah, umbi-umbian, dan tanaman perkebunan berupa kopi. Selain bertanam kopi para petani juga mengolah kopi menjadi produk yang siap dikonsumsi. Bahkan kopi yang dihasilkan para petani tersebut pernah menjadi juara di tingkat internasional dan sejak tahun 2014 telah memperoleh sertifikat indikasi geografis.

“Yang paling menguntungkan saat ini adalah kopi” (Y Petani Temanggung).

Komoditas lain tidak begitu menguntungkan, seperti hortikultura yang membutuhkan biaya produksi tinggi, tetapi pada saat panen harga jatuh. Terutama saat pandemi Covid-19 berlangsung, di mana banyak terjadi pembatasan yang menyebabkan produk-produk pertanian yang dihasilkan tidak dapat terjual secara optimal. Juga kebijakan Pemerintah untuk mengimpor komoditas seperti yang dibudidayakan petani misal bawang putih, sehingga harga bawang lokal jatuh.

Saat ditanya apakah saat ini tembakau masih menjadi primadona di Kabupaten Temanggung, para petani menjawab bahwa sekarang tanaman tembakau menempati peringkat terakhir yang dibudidayakan setelah kopi, bawang putih, dan bawang merah. Para petani menyatakan bahwa tembakau hanya sebagai tanaman sampingan, bukan merupakan tanaman utama lagi untuk menghidupi mereka.

Dukungan Pemerintah Daerah untuk beralih tanam terutama difokuskan pada komoditas kopi. Sedangkan untuk komoditas lain belum ada. Para petani hanya berinisiatif sendiri untuk melakukan budidaya berbagai komoditas, yang akan dipilih mana yang paling menguntungkan. Dukungan Pemerintah Daerah tersebut dari hulu ke hilir, dari cara bertanam yang baik, bantuan bibit dan sarana produksi, hingga ke pemasaran produk (mengingat perdagangan kopi tidak dikuasai oleh pihak-pihak tertentu).

Pemerintah Kabupaten Rembang mendukung adanya diversifikasi tanaman selain tembakau agar petani lebih sejahtera. Jenis tanaman yang sesuai untuk diversifikasi di Rembang yaitu tebu, cabai, dan jagung. Petani tembakau yang sudah melakukan diversifikasi sampai saat ini lebih dari 10%. Sebagian petani beralih tanam karena dampak pengurangan kuota dari mitra. Belum ada sama sekali bantuan dari DBHCHT untuk mendukung diversifikasi. Tebu mendapat fasilitasi dari program swasembada seperti bantuan bibit, pupuk, serta obat-obatan bukan dari DBHCHT. Alokasi DBHCHT untuk diversifikasi harus dipastikan tepat sasaran khusus untuk petani tembakau.

“...Peraturan bagus dan didukung, asal petani Rembang sejahtera” (Bagian Ekonomi Setda, Rembang).

“Mayoritas petani yang beralih tanam seperti tebu, cabai, porang” (Dinas Pertanian, Rembang).

“Petani membutuhkan bantuan Pemerintah, jika tidak petani bisa mengalami kerugian” (Petani Cabai, Rembang).

“Petani beranggapan memang tanaman tembakau dapat memberi penyerapan tenaga kerja, tetapi di sisi lain mengakibatkan keuntungan menipis dan harga stagnan (tetap) karena diperlukan perawatan dibanding tanaman seperti cabai yang bisa dirawat hanya satu keluarga” (Kelompok tani, Rembang).

“Kalau tebu sudah kita fasilitasi dari swasembada gula banyak juga yang beralih dengan bantuan bibit, pupuk, serta obat-obatan” (Dinas Pertanian, Rembang).

Petani Rembang mandiri dalam melakukan pengembangan/inovasi menanam tanaman lain mulai dari modal, cara tanam, dan pemasaran. Kesejahteraan petani yang beralih ke tebu meningkat dikarenakan harga tinggi. Petani sangat berharap bantuan dalam proses diversifikasi yaitu modal, pelatihan, pupuk, sarana prasarana, dan pemasaran. Beberapa inovasi tanaman diversifikasi yang telah berhasil adalah anggur dan porang.

“Petani yang ingin beralih tanam dibebaskan, diserahkan ke petani masing-masing” (Bappeda, Rembang).

“Petani setuju dengan diversifikasi, alasannya mencari terobosan dan keuntungan yang lebih dari tembakau dan siap mendukung Pemerintah seperti program swasembada gula” (Petani tebu, Rembang).

“Petani membutuhkan pupuk yang paling utama serta subsidi bagi yang bekerja contohnya seperti tebu ada biaya perawatan” (Petani tebu, Rembang).

Berikut ini contoh *success story* petani yang melakukan diversifikasi selain tembakau, yaitu tebu, anggur, dan porang.

1. Budidaya tebu lebih menguntungkan daripada tembakau karena:
 - a. Harga tebu cukup tinggi, sehingga penghasilan petani meningkat,
 - b. Perawatan dan proses tanam tebu lebih mudah dan biaya produksi rendah, dan
 - c. Mendukung program swasembada gula.
2. Budidaya anggur lebih menguntungkan karena:
 - a. Harga jual anggur tinggi,
 - b. Permintaan pasar tinggi, dan
 - c. Bisa dijadikan agrowisata sehingga menyerap banyak tenaga kerja.
3. Budidaya porang lebih menguntungkan karena:
 - a. Tanaman porang sangat cocok ditanam di Kabupaten Rembang,
 - b. Harga bibit porang sangat tinggi antara Rp250.000–Rp500.000,
 - c. Seluruh bibit diekspor, dan
 - d. Permintaan pasar sangat tinggi.

4.7 Harapan terhadap DBHCHT

Penyaluran DBHCHT diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat terutama bagi petani tembakau atau petani lain. Pemerintah pusat menyediakan menu yang dapat dipakai oleh Pemerintah Daerah untuk penyaluran ke masyarakat. PMK No. 206/2020 memberikan pedoman yang lebih ketat proporsi pembagian DBHCHT dibandingkan dengan PMK sebelumnya. Dengan proporsi 50% untuk bidang kesejahteraan masyarakat (15% untuk kegiatan peningkatan kualitas bahan baku dan 35% untuk kegiatan pemberian BLT, dan lain-lain); 25% untuk bidang penegakan hukum; dan 25% untuk bidang kesehatan. Menurut informan dari Bappeda Pamekasan menyatakan bahwa aturan pemanfaatan DBHCHT terlalu mengikat Pemda untuk menyalurkan dana ke masyarakat. Harapannya Pemda memiliki keleluasaan menggunakan dana seperti PMK sebelumnya yaitu 50% untuk kesehatan dan 50% diserahkan ke daerah. Mengingat tiap daerah berbeda-beda kondisinya, misalnya Kabupaten Kediri petaninya lebih sedikit, sehingga dapat alokasi kesehatan lebih banyak. Sementara Bappeda Jember mengharapkan agar porsi 25% untuk penegakan hukum bisa dikurangi dan dialokasikan untuk kesejahteraan petani, karena penegakan hukum kegiatannya hanya sosialisasi peraturan.

Umumnya petani tidak mengetahui bantuan *saprodi* (pupuk, obat-obatan, bibit) atau peralatan pertanian itu berasal dari DBHCHT. Mereka mengetahui itu bantuan dari Pemerintah. Persoalannya adalah alokasi bantuan tersebut tidak merata. Petani sendiri mengalami masalah dengan mahalnya pupuk karena pupuk subsidi terbatas, sementara yang dijual di tokok pupuk non subsidi yang harga mahal. Harapan petani sebenarnya semua petani bisa mendapatkan pupuk dengan harga yang terjangkau.

Pendapat lain disampaikan petani dari Jember yang menyatakan bukan bantuan yang diperlukan petani, tapi jaminan harga dan perlindungan dan kemudahan mengakses pupuk.

“sebenarnya begini mas, kalau petani itu sebenarnya tidak mengharapkan bantuan, jujur yang penting jaminan harga, pertama kita itu mudah mengakses pupuk, dan kedua jaminan harga. Tanam apa saja yang diinginkan petani itu adalah jaminan harga bukan bantuan sebenarnya, selama ini di Indonesia tidak ada proteksi, petani bebas tanam apa saja, kalau luar negeri semua diproteksi, tanam apa saja diproteksi, jadi harga itu terjaga”, (FGD Petani Tembakau Jember).

Para petani menyatakan sangat setuju apabila DBHCHT dimanfaatkan juga untuk mendukung alih tanam. Asal dilakukan pendampingan dari hulu ke hilir supaya optimal usaha alih tanamnya tersebut. Para petani berharap agar DBHCHT dapat dimanfaatkan secara optimal sesuai dengan hak yang diberikan dan diberikan secara berkelanjutan setiap tahun. Juga perlu adanya pendampingan dari Pemerintah Daerah dalam memanfaatkan DBHCHT tersebut supaya hasilnya dapat benar-benar meningkatkan kesejahteraan petani.

“Kami tidak mau menggantungkan diri pada tembakau saja. Kami mau menanam apa saja, asal didampingi dari proses produksi hingga pemasarannya,” (T, Petani Tembakau Temanggung)

4.8 Diskusi

Dari penelitian di empat kabupaten penghasil tembakau, terlihat bahwa saat ini petani merasa kesejahteraannya turun dibandingkan dengan 5-10 tahun yang lalu. Berbagai faktor yang menyebabkan turunnya kesejahteraan ini adalah cuaca yang tidak menentu terutama musim hujan yang sulit diprediksi. Hujan yang terjadi pada masa tanam tembakau dapat menurunkan kualitas tembakau. Faktor harga tembakau menjadi penyebab

petani tidak dapat menikmati hasil panennya. Hal ini berbeda dengan kondisi 5-10 tahun yang lalu, harga tembakau dihargai mahal, sehingga petani mendapat keuntungan besar. Hingga saat ini posisi tawar petani tembakau sangat lemah karena harga ditentukan oleh *grader*. Selain itu, ada juga permainan harga dari tengkulak yang menyebabkan harga tembakau dihargai murah.

Hal ini juga didukung oleh penelitian dari World Bank (2017) yang menunjukkan bahwa pertanian tembakau tidak menguntungkan bagi sebagian besar petani tembakau, yang berimplikasi pada penurunan kesejahteraan petani tembakau. Dilihat dari biaya langsung (*direct cost*) (tidak termasuk tenaga kerja anggota rumah tangga), sebagian besar rumah tangga petani mengeluarkan biaya lebih besar daripada pendapatan yang mereka hasilkan dari bertanam tembakau. Jika tenaga kerja anggota rumah tangga diperhitungkan, kerugian petani tembakau lebih besar. Hal ini karena biaya *input* (pupuk, insektisida, bibit tembakau, dan sebagainya) lebih mahal dibandingkan dengan biaya *input* tanaman lainnya. Jadi, tidak mengherankan, jika 53% petani tembakau mengandalkan utang untuk modal bertanam tembakau. Kondisi petani tembakau di kawasan ASEAN juga serupa bahwa budidaya tembakau merupakan padat karya yang mempekerjakan seluruh anggota keluarga (termasuk perempuan dan anak-anak) mulai dari penanaman, panen, pengeringan, dan pemasaran. Sebagian besar petani tembakau adalah petani kecil dengan lahan sempit dan tidak menguntungkan karena besarnya biaya *input* sewa lahan, bibit tembakau, pupuk, insektisida, dan sebagainya) dan harga tembakau yang dihargai murah (Tan and Dorotheo, 2018).

Walaupun budidaya tembakau tidak menguntungkan, sebagian petani masih tetap menanam tembakau karena berbagai faktor seperti budaya menanam tembakau turun-temurun, tidak ada alternatif tanaman yang lebih menguntungkan saat musim kemarau, ada jaminan yang menampung hasil baik tengkulak maupun pabrik rokok, dan adanya bantuan dari Pemerintah melalui DBCHT. Meskipun sebagian besar petani tidak mengetahui tentang DBCHT tapi menerima bantuan dalam bentuk pupuk, bibit tembakau, traktor, perbaikan irigasi, perbaikan jalan ke sawah, dan sebagainya.

Kendala yang dihadapi dalam penyaluran DBCHT adalah banyaknya kelompok tani di suatu wilayah, sehingga penyaluran DBCHT tidak merata. Beberapa informan menyatakan pemda mengambil kebijakan membagi bantuan secara bergilir. Pedoman penyaluran DBCHT memberikan menu

kepada Pemerintah Daerah untuk menyalurkan ke petani. Salah satu menu yang penting adalah pelatihan bagi petani dan buruh tani yang belum banyak dimanfaatkan oleh Pemerintah Daerah. Dengan adanya pelatihan dalam bidang pertanian, tidak hanya tembakau, petani memperoleh pengetahuan baru tentang pertanian, termasuk bagi yang ingin beralih tanam selain tembakau. Isu yang penting bagi petani adalah turunnya harga tembakau saat panen. PMK 206/2020 menyediakan menu subsidi harga tembakau, sehingga petani menerima harga yang wajar, di atas harga BEP. Namun, menu ini juga tidak diambil oleh Pemda di lokasi penelitian. Pengelola DBHCHT juga kebingungan dengan pedoman DBHCHT yang sering berganti. Salah satunya mengenai Bantuan Langsung Tunai (BLT) dari DBHCHT. Di Jawa Timur ada Surat Edaran dari Sekretariat Daerah Provinsi bahwa BLT dapat dibagi kepada buruh tani, buruh pabrik dan petani tembakau meskipun mereka telah menerima bantuan lain dari Pemerintah. Sementara di Jawa Tengah belum ada peraturan yang mengenai BLT tersebut.

Petani yang tidak memperoleh bantuan DBHCHT melakukan kerja sama kemitraan dengan perusahaan atau pabrik rokok (*contract farming*). Praktik kemitraan ini juga terjadi pada petani tembakau negara lain seperti Filipina dan Thailand yaitu perusahaan industri rokok dengan memberikan bantuan modal untuk bertanam tembakau kepada petani kecil tembakau yang kesulitan modal. Petani menerima bantuan *input* dan penyuluhan pertanian dari perusahaan. Petani yang terikat kontrak akan dijamin harga tembakau sesuai dengan perjanjian di muka (Appau et al., 2019 dan Promphakping et al., 2021). Namun, ada beberapa kasus kemitraan yang merugikan petani. Misalnya, ada bukti yang mendukung bahwa petani kontrak membayar lebih tinggi dari harga pasar untuk *input* yang diterima dari industri rokok dan sering kali tidak puas dengan *grade* tembakau yang ditetapkan dan harga yang diperoleh pada saat menjual daun tembakau industri rokok (Appau et al., 2019).

Isu mengenai diversifikasi tanaman selain tembakau menjadi inti dari kajian ini. Mengingat tembakau merupakan tanaman yang berisiko tinggi, karena biaya *input* yang mahal dan risiko cuaca yang tidak menentu, melakukan diversifikasi selain tembakau merupakan langkah terbaik bagi petani. PMK 206/2020 menyebutkan secara eksplisit bahwa DBHCHT dapat dipergunakan untuk membiayai diversifikasi atau alih tanam selain tembakau. Pasal 5 ayat 4 menyebutkan DBHCHT dapat dipergunakan untuk pemberian bantuan bibit/benih/pupuk dan/atau sarana dan prasarana

produksi kepada petani tembakau dalam rangka diversifikasi tanaman. Meskipun Pemerintah tidak bisa memaksa petani untuk melakukan diversifikasi, karena petani memiliki kedaulatan untuk menentukan tanaman apa yang sesuai dengan lahan dan kemampuan petani (UU 22 tahun 2019 tentang Sistem Budidaya Pertanian Berkelanjutan), jika petani ingin melakukan diversifikasi, Pemerintah harus membantu baik dalam bentuk penyuluhan, pemberian informasi, atau bantuan *saprodi*. PMK 206/2020 ini memberikan menu bagi Pemerintah Daerah untuk membantu petani yang ingin melakukan diversifikasi.

Menurut petani, beberapa tanaman yang potensial yang menjadi alternatif selain tembakau adalah bawang merah, cabai besar, melon, kedelai edamame, sayuran, cabai, bawang putih, bawang merah, umbi-umbian, dan tanaman perkebunan berupa kopi, tebu, anggur, dan porang. Jenis tanaman alternatif ini sangat tergantung pada agroklimat di masing-masing wilayah. Alasan untuk melakukan diversifikasi selain tembakau adalah faktor harga yang fluktuatif yang susah diprediksi, perubahan iklim yang menyebabkan musim kemarau, dan musim hujan tidak pasti, sehingga sulit menentukan waktu tanam tembakau dan perawatan tembakau yang menghabiskan waktu dan melelahkan.

Menurut petani, syarat penting untuk melakukan diversifikasi adalah ketersediaan air, jika air tersedia cukup, maka dengan sendirinya petani beralih. Yang kedua adalah ada jaminan pasar hasil panen tanaman alternatif. Penyelesaian masalah kedua dapat dilakukan dengan pola kemitraan dengan perusahaan, misalnya petani kedelai dapat bermitra dengan perusahaan kecap, petani kacang bermitra dengan perusahaan pengolah kacang, petani cabai bermitra dengan perusahaan sambal dan sebagainya. Kemitraan ini akan menjamin petani dua hal yaitu biaya *input* dan harga.

Hasil penelitian World Bank (2017) menunjukkan bahwa petani tembakau beralih ke tanaman lain karena alasan ekonomi, seperti harga daun tembakau yang rendah, tanaman alternatif yang lebih ekonomis, dan keputusan tanam berdasarkan cuaca. Tan dan Dorotheo (2018) menyatakan beberapa petani tembakau menyadari bahwa pertanian tembakau kurang menguntungkan dibandingkan dengan tanaman lain. Sekitar 40% petani tembakau telah beralih dari pertanian tembakau ke tanaman alternatif dalam sepuluh tahun terakhir. Hal ini disebabkan keuntungan yang lebih rendah dibandingkan dengan tanaman lain. Budidaya tembakau membutuhkan modal yang lebih besar fluktuasi harga tembakau. Penelitian di Thailand

menyebutkan bahwa peralihan ke tanaman lain dapat dilakukan, jika jaminan harga dan dukungan teknis yang sama akan diberikan oleh Pemerintah (Promphakping et al., 2021).

Penutup dan Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan DBH CHT

BAB 5

5.1 Penutup

Sebagai penutup, kajian ini menyimpulkan bahwa:

1. Kebijakan Pemerintah Daerah terkait pertanian tembakau bervariasi. Di Kabupaten Pamekasan diterbitkan Perda No. 4 Tahun 2015 yang bertujuan untuk melindungi petani agar harga tembakau tidak jatuh dan tidak dipermainkan oleh industri rokok. Sementara itu, di Kabupaten Jember, Kabupaten Temanggung, dan Kabupaten Rembang belum ada kebijakan Pemerintah Daerah terkait pertanian tembakau. Di Temanggung, hanya di setiap musim panen tembakau saja dibentuk Gugus Pertembakauan yang merupakan upaya Pemda untuk memastikan agar proses penjualan hasil panen tembakau dapat memberikan kesejahteraan bagi semua pihak khususnya kalangan petani, pedagang, dan para *grader*.
2. Kondisi kesejahteraan petani tembakau di empat kabupaten lokasi penelitian rata-rata mengalami penurunan pada 5-10 tahun terakhir ini. Faktor penyebabnya adalah iklim yang fluktuatif dan tata niaga tembakau yang buruk, serta dukungan Pemerintah Daerah yang minimalis, sehingga menyebabkan luas lahan tembakau semakin menurun. Petani tembakau juga banyak yang terjerat hutang karena faktor-faktor tersebut, sehingga kesejahteraan petani tembakau saat ini jauh lebih rendah bila dibandingkan dengan tengkulak, pengepul, pedagang, *grader*, bahkan buruh tani tembakau.
3. Penggunaan DBHCHT sebelum tahun 2020 di empat kabupaten cukup bervariasi. Di Kabupaten Pamekasan, DBHCHT lebih banyak dimanfaatkan untuk bidang kesehatan yaitu untuk meningkatkan

cakupan layanan kesehatan *universal health coverage*. Selain di bidang kesehatan, DBHCHT juga dimanfaatkan untuk membantu petani tembakau berupa pemberian *saprodi*. Namun karena jumlah petani sangat banyak, tidak semua petani memperoleh bantuan pada tahun yang sama. Di Kabupaten Jember, dalam 5 tahun terakhir DBHCHT tidak disalurkan ke petani tembakau, namun untuk bidang kesehatan dan penegakan hukum. Pemanfaatan DBHCHT untuk petani tembakau, terakhir dilakukan pada tahun 2016 yaitu berupa bantuan *saprodi*. DBHCHT baru akan diberikan ke petani tembakau pada tahun 2022. Penggunaan DBHCHT sebelum tahun 2020 di Kabupaten Temanggung sesuai dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) nomor 222/ PMK.07/2017 tentang Penggunaan, Pemantauan dan Evaluasi Penggunaan DBHCHT yaitu 50% lebih digunakan untuk Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN). Sisanya digunakan untuk non kesehatan yang dibagi menjadi lima program yakni peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan di bidang cukai dan pemberantasan barang kena cukai ilegal. Pemerintah Kabupaten Rembang memanfaatkan DBHCHT dari tahun 2016 sampai dengan sekarang untuk petani tembakau melalui peningkatan kualitas bahan baku dan pembudidayaan bahan baku dengan kadar nikotin rendah. Namun, persentase penggunaannya tidak sesuai dengan PMK dan belum merata untuk seluruh petani tembakau.

4. Penggunaan DBHCHT setelah tahun 2020 di empat wilayah bervariasi, namun sebagian besar belum mengacu peraturan yang ada. Kabupaten Pamekasan dan Kabupaten Jember mengacu pada Permenkeu No. 206/2020, Peraturan Ditjenbun No. 13/LB.030/E/01/2021, dan Permendagri 05-03708 tahun 2020, yang sudah diverifikasi oleh Biro Perekonomian Provinsi Jatim. Namun, pemanfaatan DBHCHT untuk petani tidak sebanyak seperti yang dijelaskan dalam peraturan-peraturan tersebut. Pemanfaatan DBHCHT di Kabupaten Temanggung juga menyesuaikan Permenkeu terbaru, namun untuk alokasi kepada petani tembakau, buruh tani, dan buruh industri rokok belum optimal terutama pada bagian BLT. Begitu pula untuk penegakan hukum. Jadi, masih dikembalikan dalam bentuk SILPA. Di Kabupaten Rembang, pemanfaatan DBHCHT masih menggunakan Permenkeu lama karena Permenkeu terbaru muncul

- setelah APBD diputuskan; BLT tidak mungkin direalisasikan dalam waktu yang terbatas; Kabupaten Rembang masih dalam zona hijau atau aman untuk penyebaran rokok ilegal sehingga alokasi dana yang besar untuk penegakan hukum tidak mungkin dapat terserap optimal; dan pengembangan Kawasan Industri Hasil Tembakau (KIHT) tidak mungkin dilaksanakan, karena hanya ada satu perusahaan rokok.
5. Petani tembakau di 4 lokasi penelitian pada umumnya belum memahami DBHCHT, kecuali di Kabupaten Temanggung. Padahal mereka menerima bantuan *saprodi* dari pemanfaatan DBHCHT. Para petani tembakau di Kabupaten Pamekasan bersedia melakukan diversifikasi asal kebutuhan air untuk budidaya tercukupi terutama pada musim kemarau, dan Pemerintah Daerah mendukung upaya ini melalui pemanfaatan DBHCHT. Pemerintah Daerah Kabupaten Jember tidak mengalokasikan DBHCHT untuk diversifikasi, karena upaya tersebut harus berasal dari inisiatif petani bukan merupakan program Pemerintah. Namun, Pemerintah Daerah tetap mendukung upaya para petani untuk melakukan diversifikasi. Petani tembakau di Kabupaten Temanggung hampir seluruhnya sudah melakukan diversifikasi. Bahkan komoditas tembakau sudah bukan merupakan komoditas unggulan, digantikan dengan kopi, bawang putih, dan bawang merah. Pemerintah Daerah Kabupaten Temanggung lebih banyak mendukung dan memfasilitasi para petani yang melakukan diversifikasi ke komoditas kopi. Pemerintah Daerah Kabupaten Rembang sangat mendukung petani tembakau untuk melakukan diversifikasi, namun belum memanfaatkan DBHCHT untuk program tersebut. Petani tembakau di Kabupaten Rembang belum banyak yang melakukan diversifikasi.
 6. Harapan petani terhadap pemanfaatan DBHCHT adalah agar dapat dimanfaatkan secara optimal untuk mendukung usaha mereka di bidang pertanian baik tembakau atau komoditas yang lain. Tidak hanya sekedar diberikan bantuan sarana dan prasarana tetapi didampingi dari hulu ke hilir terutama kepastian harga produk-produk pertanian yang tidak merugikan petani.

5.2 Rekomendasi Kebijakan Pengelolaan DBH CHT

Rekomendasi dari hasil kajian ini meliputi:

1. Mengingat harga tembakau yang berfluktuasi, perubahan iklim, dan mahalanya tenaga kerja Pemerintah Daerah dapat memanfaatkan DBH CHT untuk memberikan alternatif tanaman lain kepada petani tembakau yang menguntungkan selain tembakau. Berbagai pelatihan dan pendamping dapat didanai dengan DBH CHT, seperti yang sudah dilaksanakan di Kabupaten Pamekasan yang memiliki program sekolah lapangan yang digunakan untuk mengedukasi petani mengenai tanaman alternatif. Kemudian, untuk menjamin harga panen tanaman alternatif, Pemerintah Daerah dapat mendorong kemitraan dengan perusahaan pengolahan, misalnya perusahaan saus untuk cabai, perusahaan kecap untuk tanaman kedelai, dan lain sebagainya.
2. Pendataan khusus untuk jumlah petani tembakau dan buruh petani tembakau juga perlu dilakukan, agar dapat mengevaluasi pemanfaatan DBH CHT dengan sebaik-baiknya. Selain itu, program DBH CHT dalam rangka meningkatkan program kesejahteraan petani dapat dimanfaatkan untuk mengantisipasi dampak kebijakan seperti pengurangan kuota penjualan tembakau oleh petani.
3. PMK tentang DBH CHT persentasenya seharusnya disesuaikan dengan kebutuhan daerah (daerah tembakau dibedakan dengan industri) karena tiap daerah juga memiliki karakteristik yang berbeda-beda (ada daerah pertanian dan atau daerah pabrik rokok), sehingga Pemerintah Daerah tidak kebingungan karena banyak program dengan anggaran besar tidak dapat direalisasikan. DBH CHT yang sesuai persentasenya tersebut dapat diugnakan untuk kesejahteraan petani dan dialokasikan untuk subsidi pupuk yang sangat dibutuhkan
4. Pemerintah dapat melakukan intervensi agar petani dapat lebih efisiensi dalam produksi dengan subsidi pupuk murah dan terjangkau. Selain itu, pemerataan DBH CHT untuk petani sebaiknya juga dapat dijadikan fokus utama Pemerintah Daerah. Selain itu, perlu juga adanya regulasi yang mengatur agar pabrik atau perusahaan rokok di tiap daerah minimal ada dua atau tiga, sehingga dapat menghindari terjadinya monopoli. Kemudian, perlu adanya regulasi terkait perusahaan KIHT yang melarang mengambil tembakau dari daerah lain dan harus memanfaatkan hasil tembakau di daerah tersebut.

5. Petani yang ingin beralih tanam sangat membutuhkan pendampingan melalui pelatihan dan sosialisasi yang berkelanjutan sampai dengan pemasaran produk. Selain itu, perlu juga dibangun embung menggunakan DBHCHT untuk mengairi sawah petani pada saat musim kemarau, sehingga dapat melakukan diversifikasi. Kemudian, perlu juga adanya bantuan oven yang dapat memangkas biaya produksi dan mempertahankan kualitas tembakau.

Referensi

- Appau A, Drope J, Witoelar F , Chavez JJ, Lencucha R, 2019. “Why Do Farmers Grow Tobacco? A Qualitative Exploration of Farmers Perspectives in Indonesia and Philippines”, *Int. J. Environ. Res. Public Health* 2019, 16, 2330
- Ahsan Abdillah, et al. 2020. *Kajian Kebijakan Amandemen UU No. 39/2007 dan Reformasi Kebijakan Cukai di Indonesia*. Jakarta: UI Publishing.
- Ditjen Perkebunan. Kementerian Pertanian. 2020. *Statistik Perkebunan Indonesia 2018-2020: Tembakau*. Jakarta.
- Hasan F dan Darwanto DH. “Prospek dan Tantangan Usahatani Tembakau Madura”. *SEPA*, Vol. 10 No.1 September 2013 : 63 – 70
- Jayadi, Ahmad. 2012. “Sengsara di Timur Jawa: Kisah Ketidakberdayaan Para Petani Tembakau Sumenep. Pamekasan dan Jember Menghadapi Tata Niaga Tembakau yang Memiskinkan. Jakarta: Rumah Gemilang Indonesia.
- Kementerian Keuangan. (2019). *Data Penerimaan Cukai Hasil Tembakau*.
- Noor, FA, Prasetyoningsih N, Prabowo NA, Rusdijjati R, Sari KP. 2015. *Persepsi Petani tentang Tata Niaga Tembakau di Kabupaten Temanggung*. MTCC Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dan Universitas Muhammadiyah Magelang.
- Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2016 terkait Petunjuk Teknis Penggunaan Pajak Rokok untuk Pendanaan Pelayanan Kesehatan Masyarakat.
- Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2017 Perubahan atas Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 40 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Pajak Rokok untuk Pendanaan Pelayanan Kesehatan Masyarakat

Referensi

- Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 206/PMK.07/2020 Tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau
- Promphakping B, Chamaratana T, Somaboot P, Weeranakin P, Promphakping N, and Phatchaney K. 2021. "Why Does Tobacco Agriculture in Thailand Persist?" *Forest and Society*. Vol. 5(2): 543-558, November 2021
- Soerojo, W, Bigwanto M, Susilo D, Wiyono, NH. 2020. *Fakta Tembakau Indonesia 2020, Data Empirik untuk Pengendalian Tembakau*. Jakarta: Ikatan Ahli Kesehatan Masyarakat Indonesia
- Tan YL. and Dorotheo U. (2018). *The Tobacco Control Atlas: ASEAN Region, Fourth Edition, September 2018*. Southeast Asia Tobacco Control Alliance (SEATCA), Bangkok. Thailand.
- World Bank Group. 2017. *The Economics of Tobacco Farming in Indonesia*. World Bank, Washington, DC. © World Bank. tersedia di <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28568> License: CC BY 3.0 IGO.

Pedoman Wawancara

Alur Wawancara

1. Gambaran kebijakan Pemerintah Daerah dalam pengembangan pertanian tembakau (luas lahan, produksi, mekanisme penjualan tembakau, dan harga tembakau).
2. Gambaran kondisi kesejahteraan petani tembakau masa lalu dan saat ini.
3. Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 tentang Penggunaan, Pemantauan, dan Evaluasi Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT).
4. SWOT Analisis.
5. Tanggapan atas opsi kebijakan
 - a. Opsi kebijakan diversifikasi pertanian untuk petani tembakau
 - b. Opsi kebijakan bagi petani yang tetap menanam tembakau.

1. Dinas Pertanian

| | |
|-----------------------------|---|
| Gambaran kebijakan saat ini | <ol style="list-style-type: none">1. Apakah terdapat program khusus/kebijakan/strategi untuk pengembangan pertanian tembakau?<ol style="list-style-type: none">a. Bagaimana progres program tersebut?b. Bagaimana tanggapan petani?c. Apakah kendala dari program tersebut?2. Bagaimana kondisi pertanian tembakau saat ini?<ol style="list-style-type: none">a. luas lahan dan produksi tembakau?b. harga tembakau dan mekanisme penjualan tembakau? |
|-----------------------------|---|

| | |
|---|--|
| | <p>c. peraturan daerah yang mendukung petani tembakau berkaitan dengan harga tembakau</p> <p>3. Apakah sudah petani melakukan upaya diversifikasi pertanian tembakau, bagaimana kemajuannya?</p> |
| Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | <p>4. Bagaimana kondisi kesejahteraan petani tembakau di masa lalu (dalam 5 tahun terakhir) dan saat ini?</p> <p>5. Apakah ada bantuan pemerintah daerah untuk membantu kesejahteraan petani tembakau?</p> |
| Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 | <p>6. Apakah sudah ada kebijakan turunan dari Kementerian Pertanian terkait dengan PMK No. 206/PMK.07/2020 tentang penggunaan DBHCHT?</p> <p>7. Jika sudah apa tindak lanjut kebijakan tersebut di daerah. Jika belum, apa yang akan dilakukan oleh Dinas Pertanian?</p> |
| SWOT Analisis | <p>8. Apakah kekuatan dan potensi pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>)</p> <p>9. Apa kendala dan tantangan pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>)</p> |
| Tanggapan atas opsi kebijakan | <p>10. Bagaimana kebijakan yang telah dan akan dilakukan untuk</p> <p>a. Petani yang telah dan akan beralih dari pertanian tembakau ke pertanian yang lain?</p> <p>b. Petani yang tetap akan menanam tembakau?</p> |

2. Bappeda

| | |
|--|--|
| Gambaran kebijakan saat ini | <p>1. Apakah terdapat kebijakan strategi pembangunan jangka menengah untuk pertanian tembakau?</p> <p>2. Berapa signifikan pertanian tembakau di wilayah studi terhadap pembangunan daerah dalam hal penyerapan tenaga kerja dan produksi?</p> |
| Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | <p>3. Bagaimana kondisi kesejahteraan petani tembakau di masa lalu (dalam 5 tahun terakhir) dan saat ini?</p> <p>4. Apakah ada bantuan pemerintah daerah untuk membantu kesejahteraan petani tembakau?</p> |

| | |
|---|---|
| Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 | <ol style="list-style-type: none"> 5. Apakah sudah tahu mengenai PMK No. 206/PMK.07/2020 tentang penggunaan DBHCHT? 6. Jika sudah, bagaimana respon dari Bappeda mengenai kebijakan pusat ini? Jika belum, bagaimana penggunaan DBHCHT selama ini (dalam 5 tahun terakhir) |
| SWOT Analisis | <ol style="list-style-type: none"> 7. Apakah kekuatan dan potensi pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) 8. Apa kendala dan tantangan pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) |
| Tanggapan atas opsi kebijakan | <ol style="list-style-type: none"> 9. Dengan adanya PMK No. 206/PMK.07/2020 tentang penggunaan DBHCHT, bagaimana tanggapan tentang petani yang ingin beralih (diversifikasi) tanaman lain? 10. Apakah Bappeda dapat memasukkan kebijakan ini dalam RPJMD? 11. Jika petani tetap ingin menanam tembakau apa opsi kebijakan yang akan diambil? |

3. Asosiasi Petani Tembakau

| | |
|---|--|
| Gambaran kebijakan saat ini | <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pendapat mengenai kebijakan pengembangan pertanian tembakau? 2. Berapa penting pertanian tembakau di wilayah studi terhadap pembangunan daerah dalam hal penyerapan tenaga kerja dan produksi? |
| Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | <ol style="list-style-type: none"> 3. Bagaimana kondisi kesejahteraan petani tembakau di masa lalu (dalam 5 tahun terakhir) dan saat ini? 4. Apakah ada bantuan pemerintah daerah untuk membantu kesejahteraan petani tembakau? |
| Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 | <ol style="list-style-type: none"> 5. Apakah sudah tahu mengenai PMK No. 206/PMK.07/2020 tentang penggunaan DBHCHT? 6. Jika sudah, bagaimana respons dari Bappeda mengenai kebijakan pusat ini? Jika belum, bagaimana penggunaan DBHCHT selama ini (dalam 5 tahun terakhir) 7. Bagaimana seharusnya penggunaan DBHCHT menurut Asosiasi agar petani sejahtera? |

| | |
|-------------------------------|--|
| SWOT Analisis | <ol style="list-style-type: none"> 8. Apakah kekuatan dan potensi pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) 9. Apa kendala dan tantangan pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) |
| Tanggapan atas opsi kebijakan | <ol style="list-style-type: none"> 10. Apakah ada petani tembakau yang ingin beralih tanam (diversifikasi) ke tanaman lain? 11. Jika ada, seberapa banyak yang beralih? 12. Apa tanggapan Asosiasi? Apa mendukung atau menolak? |

4. Penyuluh Pertanian

| | |
|---|---|
| Gambaran kebijakan saat ini | <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pola kerja penyuluh pertanian dalam mendampingi petani, khususnya petani tembakau? 2. Berapa penyuluh pertanian terlibat di setiap desa? 3. Apakah program andalan penyuluh pertanian, khususnya untuk tembakau? 4. Apakah banyak petani yang khusus menanam tembakau saja? Apakah ada petani tembakau yang juga menanam tanaman lainnya (padi, jagung, kedelai dll) 5. Kebijakan apa saja yang sudah di implementasi kan oleh pemda untuk pertanian tembakau di wilayah informan? 6. Apakah tantangan penyuluh pertanian dalam mendampingi masyarakat? |
| Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | <ol style="list-style-type: none"> 7. Bagaimana kondisi petani tembakau pada masa lalu (5 tahun yang lalu) dan saat ini? 8. Bagaimana harga tembakau selama ini? Apakah stabil atau fluktuatif? |
| Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 | <ol style="list-style-type: none"> 9. Apakah tahu tentang DBHCHT? 10. Jika ya, apakah petani tembakau di wilayah ini menerima bantuan (bibit, pupuk, dll) dan bantuan lain dari pemda/dinas pertanian. Apakah ada bantuan lainnya? 11. Jika tidak tahu, apa yang dilakukan petani tembakau untuk menanam tembakau? Modalnya dari mana? Apakah ada kerja sama dengan perusahaan atau industri rokok? |

| | |
|-------------------------------|--|
| SWOT Analisis | <ol style="list-style-type: none"> 12. Apakah kekuatan dan potensi pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) 13. Apa kendala dan tantangan pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) |
| Tanggapan atas opsi kebijakan | <ol style="list-style-type: none"> 14. Berapa banyak petani yang saat ini masih menanam tembakau? Mengapa masih menanam tembakau? 15. Berapa banyak petani tembakau yang sekarang sudah berhenti menanam tembakau dan beralih menanam tanaman lain? Apa alasan mereka beralih tanaman? |

5. Tokoh Masyarakat/Kepala Desa

| | |
|---|--|
| Gambaran kebijakan saat ini | <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana kondisi pertanian di desa ini? Apakah ada sistem irigasi atau apakah petani mengandalkan hujan saat tanam? 2. Apakah banyak petani yang khusus menanam tembakau saja? Apakah ada petani tembakau yang juga menanam tanaman lainnya (padi, jagung, kedelai dll) 3. Berapa banyak petani yang terlibat dalam pertanian tembakau di desa ini? 4. Apakah program dari pemerintah untuk membantu petani tembakau? Kalau ada apa bentuk programnya? 5. Apakah tantangan dalam pertanian tembakau di desa ini? |
| Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | <ol style="list-style-type: none"> 6. Bagaimana kondisi petani tembakau pada masa lalu (5 tahun yang lalu) dan saat ini? 7. Bagaimana harga tembakau selama ini? Apakah stabil atau fluktuatif? 8. Apakah ada kebijakan pemerintah daerah untuk mengendalikan harga tembakau saat harga tembakau jatuh |
| Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 | <ol style="list-style-type: none"> 9. Apakah tahu tentang DBHCHT? 10. Jika ya, apakah petani tembakau di wilayah ini menerima bantuan (bibit, pupuk, dll) dan bantuan lain dari pemda/dinas pertanian? Apakah ada bantuan lainnya 11. Jika tidak tahu, apa yang dilakukan petani tembakau untuk menanam tembakau? Modalnya dari mana? Apakah ada kerja sama dengan perusahaan atau industri rokok? |

| | |
|-------------------------------|--|
| SWOT Analisis | <ol style="list-style-type: none"> 11. Apakah kekuatan dan potensi pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) 13. Apa kendala dan tantangan pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>) |
| Tanggapan atas opsi kebijakan | <ol style="list-style-type: none"> 14. Berapa banyak petani yang saat ini masih menanam tembakau? Mengapa masih menanam tembakau? 15. Berapa banyak petani tembakau yang sekarang sudah berhenti menanam tembakau dan beralih menanam tanaman lain? Apa alasan mereka beralih tanaman? |

6. Kelompok Tani

| | |
|---|---|
| Gambaran kebijakan saat ini | <ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pola kerja kelompok tani dalam mendampingi petani? Apakah ada kelompok tani khusus petani tembakau? 2. Apakah banyak petani yang khusus menanam tembakau saja? Apakah ada petani tembakau yang juga menanam tanaman lainnya (padi, jagung, kedelai dll) 3. Berapa banyak kelompok tani terlibat di setiap desa? 4. Apakah program andalan kelompok tani, khususnya untuk tembakau? 5. Kebijakan apa saja yang sudah di implementasi kan oleh pemda/dinas pertanian untuk pertanian tembakau di wilayah informan? 6. Apakah tantangan kelompok tani dalam mendampingi anggota? |
| Gambaran Kesejahteraan Petani Tembakau | <ol style="list-style-type: none"> 7. Bagaimana kondisi petani tembakau pada masa lalu (5 tahun yang lalu) dan saat ini? 8. Bagaimana harga tembakau selama ini? Apakah stabil atau fluktuatif? 9. Apakah ada kebijakan pemerintah daerah untuk mengendalikan harga tembakau saat harga tembakau jatuh |
| Penggunaan DBHCHT berdasarkan No. 206/PMK.07/2020 | <ol style="list-style-type: none"> 10. Apakah tahu tentang DBHCHT? 11. Jika ya, apakah petani tembakau di wilayah ini menerima bantuan (bibit, pupuk, dll) dan bantuan lain dari pemda/dinas pertanian? Apakah ada bantuan lainnya 12. Jika tidak tahu, apa yang dilakukan petani tembakau untuk menanam tembakau? Modalnya dari mana? Apakah ada kerja sama dengan perusahaan atau industri rokok? |

| | |
|-------------------------------|---|
| SWOT Analisis | <p>13. Apakah kekuatan dan potensi pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>)</p> <p>14. Apa kendala dan tantangan pertanian tembakau di wilayah studi? (<i>SWOT Analisis</i>)</p> |
| Tanggapan atas opsi kebijakan | <p>15. Berapa banyak petani yang saat ini masih menanam tembakau? Mengapa masih menanam tembakau?</p> <p>16. Berapa banyak petani tembakau yang sekarang sudah berhenti menanam tembakau dan beralih menanam tanaman lain? Apa alasan mereka beralih tanaman?</p> |

PANDUAN FGD

Karakteristik Informan

1. Usia
2. Jenis Kelamin
3. Pendidikan Terakhir

Karakteristik Pertanian Tembakau

4. Sudah berapa lama bertani tembakau?
5. Berapa luas lahan yang digarap?
6. Jenis tembakau apa yang ditanam?
7. Apakah lahan milik sendiri atau sewa?
8. Dalam setahun berapa kali menanam tembakau? Jika tidak menanam tembakau apa yang dilakukan?

Penggunaan DBHCT

1. Apakah pernah mendapat bantuan bibit, pupuk, obat-obatan dari Dinas Pertanian?
2. Apakah pernah mendengar Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau (DBHCHT)?
3. Apakah pernah mendapat bantuan dari DBHCHT?
4. Apa harapan jika ada bantuan dari DBHCHT:
 - a. Bantuan bibit, pupuk, obat-obatan
 - b. Bantuan modal/uang
 - c. Bantuan pelatihan

5. Jika tidak mendapat bantuan, bagaimana mendapatkan modal untuk menanam tembakau?
 - a. Berhutang
 - b. Tabungan
 - c. Jual perhiasan/ternak
 - d. Bermitra dengan perusahaan rokok
 - e. Lainnya
6. Berapa biaya untuk menanam tembakau dalam sekali tanam?
 - a. Tenaga kerja
 - b. Bibit
 - c. Pupuk
 - d. Obat-obatan
7. Apakah menggunakan tenaga kerja keluarga yang tidak dibayar atau tenaga kerja dibayar?
8. Berapa biaya totalnya?
9. Berapa keuntungan dari bertanam tembakau?
10. Selama 5 tahun terakhir berapa kali untung dan berapa kali rugi?
 - a. Berapa keuntungan paling besar?
 - b. Berapa kerugian paling besar?
 - c. Apa ada bantuan dari pemerintah jika rugi?
11. Apakah bertani tembakau menjadi satu-satunya jenis pertanian yang dilakukan, jika tidak apakah menanam tanaman selain tembakau (padi, jagung, kedelai, dll)?
12. Bagaimana cara menjual tembakau? Apakah lewat tengkulak? Atau lewat jalur lain?
13. Apakah harga tembakau stabil atau fluktuasi selama 5 tahun terakhir? Jika ada fluktuasi apa penyebabnya?
14. Apa tantangan terbesar dalam menanam tembakau selama ini?
 - a. Cuaca
 - b. Hama
 - c. Modal
 - d. Perawatan
15. Apakah pernah berhenti menanam tembakau dan beralih ke tanaman yang lain yang lebih menguntungkan?
16. Jika pernah, apakah tanaman yang menguntungkan selain tembakau?

17. Bantuan apa yang diperlukan untuk beralih tanaman?
 - a. Modal
 - b. Pelatihan
 - c. Jaminan pasar
18. Bantuan DBHCHT dapat dipakai untuk petani yang ingin beralih tanam, apakah tertarik jika ada bantuan tersebut?

