

ALOKASI DANA BAGI HASIL (DBH) CUKAI HASIL TEBKAU (CHT) KE DAERAH SEBAGAI PELAKSANAAN DESENTRALISASI FISKAL

Insana Meliya Dwi Cipta Aprila Sari

ABSTRAK

Pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT didaerah sejalan dengan penyelenggaraan desentralisasi, dalam pendanaannya diperlukan kebijakan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat (pempus) dan pemda. Pengadministrasian dana desentralisasi mengikuti mekanisme APBD. Bantuan keuangan dari pempus kepada pemda sebagai wujud adanya hubungan keuangan antara pempus dengan pemerintah yang ada dibawahnya. Alokasi dana CHT ke daerah merupakan pelaksanaan desentralisasi fiskal yaitu sebagai penyerahan tanggung jawab fiskal dan pembagian wewenang untuk pengambilan keputusan dibidang fiskal guna mendukung fungsi atau tugas pemerintahan yang dilimpahkan. Alokasi dana CHT TA 2008 (dalam bentuk dana penyesuaian) dan DBH-CHT (alokasi dana CHT TA 2009, 2010, 2011) sebagai komponen dari dana perimbangan) merupakan bagian dari anggaran transfer ke daerah.

Keywords: Penyelenggaraan desentralisasi, desentralisasi fiskal, dana bagi hasil

ABSTRACT

The implementation of Profit-Sharing Fund of Excise on Tobacco (DBH-CHT) program in local regions should conform to the implementation of decentralization. In terms of funding, there should be a financial balancing policy between central government and local government. The administering of decentralization fund is supposed to comply with the Local Budget (APBD) mechanism. Financial aid from central government to local government must be viewed as the form of financial relationship between the two of them. Accordingly, the allocation of the Excise on Tobacco (CHT) fund to local government is the implementation of fiscal decentralization; that is a delegation of fiscal responsibility and division of decision-making authority in fiscal affairs to support the delegated government function and duty. As the components of balancing fund, the allocation of the CHT fund of the fiscal year 2008 (adjustment fund) and the DBH-CHT of the fiscal year 2009, 2010, and 2011 are parts of intergovernment (central-local government) transfer budget.

Keywords: Implementation of decentralization, fiscal decentralization

PENDAHULUAN

Cukai menjadi bagian dari fiskal maka cukai termasuk urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah; diselenggarakan dengan asas dekonsentrasi; melalui pelimpahan kewenangan dari pemerintah; Departemen Keuangan RI c.q Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) kepada Instansi Vertikal DJBC (Kantor Wilayah DJBC). Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada Instansi Vertikal di wilayah tertentu.¹ Peraturan menteri keuangan (Permenkeu) No.100/PMK.01/2008 bahwa departemen keuangan mempunyai tugas membantu presiden menyelenggarakan sebagian tugas pemerintahan dibidang keuangan dan kekayaan negara. Direktorat jenderal dari departemen keuangan yang tugasnya merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis dibidang

¹ Peraturan Pemerintah No.7/2008 tentang dekonsentrasi dan tugas pembantuan

kepabeanaan dan cukai; adalah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Penyelenggaraan cukai di daerah menjadi tugas dari Kanwil Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dan Unit Pelaksana Teknis; *pendanaannya dari dan atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).*

Pasal 155 (Ayat 2)UU.No.32/2004: Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah; didaerah, didanai dari dan atas beban APBN.

PEMBAHASAN

Perbedaan Mekanisme Pendanaan Antara Penyelenggaraan Cukai di Daerah Dengan Penyelenggaraan Program/Kegiatan DBH-CHT

Walaupun cukai bagian dari fiskal tapi karena penyelenggaraan urusan pemerintahan harus berdasarkan pada kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi, *maka pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT sebagian dari pengurusannya diserahkan kepada pemerintah daerah. Kepala daerah provinsi/kabupaten/kota bertanggungjawab untuk*

menggerakkan, mendorong, dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan prioritas & karakteristik daerah masing-masing. Jadi ada perbedaan *mekanisme pendanaan* antara penyelenggaraan cukai di daerah dengan penyelenggaraan program/kegiatan DBH CHT.

Jadi *penyelenggaraan cukai di daerah* karena merupakan tanggung jawab pemerintahan pusat (pempus) maka dibiayai dari APBN dan sebagai kewenangan pusat yang didekonsentrasikan kepada instansi vertikal (Kanwil Ditjen Bea Cukai dan Unit Pelaksana Teknis) maka dibiayai APBN. Sedangkan *penyelenggaraan program/kegiatan DBH-CHT di daerah* yang sebagian kewenangan pengurusannya diserahkan kepada daerah mulai proses perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, dan pengendaliannya maka pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT ini masuk kewenangan pemerintahan daerah (pemda penghasil CHT dan penghasil tembakau); efektivitas dan efisiensi program/kegiatan ini menjadi tanggung jawab pemerintahan daerah; dan pendanaannya *dibiayai*

melalui mekanisme APBD. Dengan demikian administrasi pendanaan atas penyelenggaraan cukai di daerah dilakukan secara terpisah dari administrasi pendanaan atas penyelenggaraan program/kegiatan DBH-CHT. (Lihat Pasal 155 (Ayat 3) UU.No.32/2004)

Desentralisasi sebagai suatu sistem pemerintahan memiliki beberapa keuntungan, yaitu:²

- 1) Menyesuaikan Output dengan Selera Lokal; Pemerintahan yang sentralistik cenderung memberikan jasa publik pada tingkat yang sama diseluruh daerah, tanpa memperhatikan kenyataan bahwa selera orang berbeda. Dengan kata lain, kuantitas atau banyak sedikitnya barang publik yang disediakan bagi masyarakat tanpa memperhatikan selera atau keinginan dan kebutuhan masyarakat maka penyediaan barang publik tersebut menjadi tidak efisien. Berdasarkan sistem desentralisasi, kelompok

² Harvey S Rosen, *Public Finance* (Fifth Edition) Singapore:Mc Graw-Hill Book Company, 1998, hal. 479

individu yang memiliki selera barang publik yang sama, maka komunitas tersebut akan memberikan tipe dan kuantitas barang publik yang diinginkan penduduknya. Pemerintah daerah yang dekat dengan warganya akan memudahkan pemda untuk mengetahui dan memudahkan penyediaan barang publik yang diinginkan atau yang sesuai dengan selera masyarakatnya sehingga perolehan biaya dan sistem informasi mengenai kebutuhan masyarakat sangat dibutuhkan oleh pemerintah daerah.

- 2) Mengembangkan Persaingan Antar Pemerintah; Banyak teori mengenai perilaku pemerintah yang memfokuskan pada kenyataan bahwa pemerintah akan mengurangi insentif dalam memproduksi dengan biaya yang minimum. Perusahaan swasta yang gagal mengelola biaya minimum pada akhirnya akan keluar dari bisnis. Namun pemerintah dapat terus mengatasinya jika masyarakat lebih memilih

untuk pindah ke daerah lain sehingga pemerintah dapat memproduksi dengan lebih efisien dan responsif terhadap masyarakatnya.

- 3) Inovasi dan Percobaan pada Pemberian Barang dan Jasa; Sistem yang berbeda dari beragam pemerintah akan mempertinggi kesempatan untuk memberikan solusi baru (inovasi) dari setiap permasalahan yang dihadapi. Beberapa program yang dimulai sebagai uji coba di tingkat daerah pada akhirnya akan menjadi kebijakan didaerah itu sendiri. Suatu keberhasilan atau kegagalan merupakan suatu inovasi yang nantinya dapat ditiru oleh daerah-daerah lain yang juga ingin mendapatkan keberhasilan tentunya dengan mengingat kondisi daerah masing-masing. Jadi dalam suatu negara segala sesuatu tidak harus seragam secara nasional, malainkan justru dapat beraneka ragam atau bervariasi.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan *diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah*, dengan mengacu kepada Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pempus dan Pemda, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dan daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah (Bagian Penjelasan, UU.No.32/2004).

Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Penghasil CHT/Penghasil Tembakau Dalam Pelaksanaan Program/Kegiatan DBH-CHT

Walaupun sebagian kewenangan pengurusan dalam pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT ini diserahkan pada daerah penghasil CHT (mulai Th

2010 meliputi juga daerah penghasil tembakau), namun dalam pelaksanaannya akan selalu *terikat hubungan* dengan pemerintah dan pemerintahan daerah lainnya.

Selain hubungan kewenangan, meliputi juga hubungan keuangan sebagai satu kesatuan sistem administrasi keuangan dan wilayah. *Hubungan dalam bidang keuangan antara pemerintah pusat dan pemda penghasil CHT/penghasil tembakau; dalam pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT meliputi: pemberian bantuan keuangan/pendanaan dari pemerintah pusat kepada daerah penghasil CHT;*(Alokasi dana CHT TA 2008 ditransfer oleh pemerintah dalam bentuk *dana penyesuaian*, ditetapkan masuk dalam kelompok Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah) kemudian TA 2009, 2010, 2011 alokasi dana CHT ditransfer oleh pempus ke provinsi penghasil CHT (mulai tahun 2010 meliputi juga provinsi penghasil tembakau) dalam bentuk DBH-CHT pada kelompok DBH Pajak; masuk dalam komponen dana perimbangan.

Pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT sebagian besar kewenangan pengurusannya diserahkan kepada pemda penghasil CHT; (perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pengendalian) hanya sebagian saja yang tetap menjadi kewenangan pemerintah; misalnya pendanaan, pembinaan, pengendalian dan evaluasi; hal ini sejalan dengan penyelenggaraan desentralisasi yang mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom.

Penyelenggaraan otonomi daerah, *maka penyerahan*, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada daerah secara nyata dan bertanggungjawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara proporsional, demokratis, adil dan transparan, dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah; (UU.No.45/2007, bagian Penjelasan) misalnya kebijakan pemerintah menindaklanjuti usulan dari daerah penghasil CHT; agar pemerintah mengalokasikan sebagian dari pendapatan CHT untuk mendanai

program/kegiatan yang bertujuan meningkatkan pendapatan negara dari cukai. Dalam hal ini pemerintah memperhatikan potensi, kondisi daerah penghasil CHT; sebagai daerah yang selama ini memberi kontribusi besar terhadap peningkatan penerimaan negara untuk mendanai pembangunan. Akhirnya TH 2008 DBH-CHT tersebut dialokasikan ke daerah penghasil CHT. Kemudian mulai Th 2010 hingga sekarang dana tersebut selain dialokasikan ke daerah penghasil CHT juga dialokasikan ke daerah penghasil tembakau, untuk mendanai sejumlah program/kegiatan yang salah satu tujuannya *meningkatkan penerimaan negara dari sektor CHT serta mengatasi dampak rokok terhadap kesehatan*. Pada terbitan edisi sebelumnya telah dijelaskan, agar alokasi dana CHT/DBH-CHT digunakan untuk mendanai program/kegiatan yang tujuan dan manfaatnya dapat dirasakan langsung oleh masyarakat yang mengkonsumsi rokok, seperti pelayanan dan pengobatan kesehatan. Selain itu bisa untuk pendidikan dan pelatihan serta pemberdayaan UKM

dan mikro; melalui bantuan modal untuk produktivitas dan daya saing. Mendanai program pembangunan infrastruktur, misalnya proyek padat karya untuk pengentasan kemiskinan; mengurangi tingkat pengangguran dengan belanja *Infrastruktur Padat Karya* (terkandung dalam salah satu dari kegiatan DBH-CHT yaitu Pembinaan Lingkungan Sosial, Pasal 7 (Ayat 1) huruf (a & f) Permenkeu No.20/PMK.07/2009 seperti *kegiatan pencegahan pengangguran* melalui: pembinaan kemampuan dan keterampilan kerja masyarakat di lingkungan Industri Hasil Tembakau (IHT) dan/atau daerah penghasil bahan baku IHT, penguatan ekonomi masyarakat di lingkungan IHT dalam rangka pengentasan kemiskinan, mengurangi pengangguran, mendorong pertumbuhan ekonomi daerah; melalui bantuan permodalan dan sarana produksi, harus terus di tumbuh kembangkan dan berkelanjutan, misalnya pengembangan diversifikasi usaha dan sistem distribusi koperasi dan UMKM, pengembangan sumber daya manusia, dan kelembagaan

koperasi dan UMKM. Sehingga alokasi dana ini dapat menjadi salah satu solusi dalam menyelesaikan permasalahan bangsa yaitu mengurangi angka pengangguran dan kemiskinan.

Secara konseptual pola hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah harus dilakukan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan daerahnya. Walaupun pengukuran kemampuan daerah ini akan menimbulkan perbedaan. Ada empat macam pola hubungan yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan konsep pola “hubungan situasional” yang dikemukakan oleh Hersey dan Blanchard.³

- 1) Pola Hubungan Instrukturif;
Pola hubungan ini menunjukkan peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian pemerintah daerah (daerah yang tidak mampu

³ Halim, A. 2004. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi Revisi. Yogyakarta: UPP AMP YKPN

melaksanakan otonomi daerah).

- 2) Pola Hubungan Konsultatif;
Pola hubungan ini campuran tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
- 3) Pola Hubungan Partisipatif;
Pola hubungan ini peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat tingkat kemandirian daerah yang bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- 4) Pola Hubungan Delegatif;
Pola hubungan ini campuran tangan pemerintah pusat sudah tidak ada, karena daerah telah benar-benar mampu dalam melaksanakan otonomi daerah.

Adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda menyebabkan terjadinya perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian antar daerah. Sebagai pedoman dalam melihat pola hubungan dan tingkat kemandirian daerah (dari sisi keuangan) dapat dilihat tabel berikut ini:

Pola Hubungan Keuangan dan Tk Kemandirian Daerah⁴

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah Sekali	0-25	Instruktif
Rendah	25-50	Konsultatif
Sedang	50-75	Partisipatif
Tinggi	75-100	Delegatif

Sumber: Halim, 2004:189

Alokasi Dana Cukai Hasil Tembakau (CHT) Sebagai Bagian Dari Anggaran Transfer Ke Daerah

Alokasi dana CHT ke daerah TA 2008, 2009, 2010 dan 2011 merupakan pengeluaran negara dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal.

Alokasi dana Cukai Hasil Tembakau Tahun Anggaran (TA) 2008 dalam bentuk *dana penyesuaian*⁵ merupakan *bagian dari anggaran transfer kedaerah*; yaitu dana yang dialokasikan untuk

⁴ Ibid, hal.189

⁵ Ps. 1 Permenkeu No.60/PMK.07/2008 tentang *Alokasi Dana CHT TA 2008*).

membantu daerah dalam rangka melaksanakan kebijakan pemerintah pusat. Dana penyesuaian merupakan salah satu pengeluaran negara dalam pelaksanaan *desentralisasi fiskal* untuk membantu mendukung percepatan pembangunan di daerah. (Ps. 1 No. 27 UU.RI.No.41/2008 tentang APBN TA 2009).

Alokasi dana Cukai Hasil Tembakau TA 2009, 2010, 2011 dialokasikan ke daerah dalam bentuk *Dana Bagi Hasil (DBH-CHT)*. Dana Bagi hasil sebagai komponen dari *dana perimbangan* merupakan bagian dari *anggaran transfer ke daerah*, salah satu dari pengeluaran negara dalam rangka pelaksanaan *desentralisasi fiskal*. (Ps.1 No.21 & 22 UU.RI.No.41/2008 tentang APBN TA 2009).

Pasal 5 (Ayat 1 & 2) Permenkeu No.21/PMK.07/2009 bahwa alokasi dana transfer ke daerah disusun berdasarkan undang-undang tentang APBN. Demikian halnya dengan alokasi dana CHT TA 2008, DBH CHT TA 2009, 2010 dan 2011; *merupakan bagian dari alokasi dana transfer ke daerah* yang

diatur penganggarannya dalam rencana keuangan tahunan pemerintahan negara (APBN) juga didasarkan pada UU.No.39/2007 tentang Cukai; bahwa besarnya alokasi dana CHT *untuk masing-masing provinsi, kabupaten/kota* ditetapkan berdasarkan besaran kontribusi CHT-nya, sedangkan pembagian kepada provinsi, kabupaten/kota diatur dan ditetapkan oleh gubernur; dengan persetujuan menteri keuangan; yang komposisinya 30% untuk provinsi penghasil, 40% untuk kabupaten/kota daerah penghasil, dan 30% untuk kabupaten/kota lainnya (Lihat Ps.66A (Ayat 3 & 4) UU.No.39/2007).

Dilihat dari efektivitas, efisiensi, akuntabilitas *pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT* sebagai urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah, sebagian kewenangan pengurusannya diserahkan kepada daerah, untuk hal ini tersedia pendanaan dari pemerintah (dari APBN), selanjutnya pengadministrasian dananya mengikuti mekanisme APBD, maka DBH-CHT merupakan dana yang

dialokasikan pemerintah pusat kepada pemda (dalam rangka pelaksanaan desentralisasi); disini pemda memerlukan pendanaan dari pemerintah pusat (yang mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah) berbasis *perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemda*; yaitu suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien; yang bertujuan mengurangi kesenjangan fiskal antara pempus dengan pemda. Tiga fungsi penting *sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara pempus dan pemda, yaitu*: 1) Fungsi distribusi; 2) Fungsi stabilisasi; 3) Fungsi alokasi. *Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi* pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh pempus, sedangkan *fungsi alokasi* lebih tepat dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Perimbangan keuangan antara pempus dan pemda dimaksudkan untuk *mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah*; yang efektifitas dan efisiensi

pelaksanaannya terkait dengan tiga fungsi utama tersebut diatas. Pelaksanaan kebijakan pemerintah terkait program/kegiatan DBH-CHT, *Fungsi Distribusi-nya* dilaksanakan oleh pemerintah pusat; secara singkat dapat dijelaskan sebagai berikut; setelah anggaran program/kegiatan DBH CHT ditetapkan dalam APBN misalnya kita ambil contoh dana alokasi CHT TA 2008 sebesar Rp 200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah) yang merupakan bagian dari dana penyesuaian. Penyaluran dana penyesuaian dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan (PMK No.21/PMK.07/2009, Ps. 27). Tata cara penyaluran dana penyesuaian kepada masing-masing daerah penerima diatur lebih lanjut oleh dirjen anggaran departemen keuangan, yang mempunyai tugas merumuskan serta melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis dibidang penganggaran sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh menteri keuangan dan berdasarkan peraturan perundang-

undangan yang berlaku.⁶ Penyaluran dana alokasi CHT TA 2008 dilakukan dengan cara pemindahbukuan dari rekening kas umum negara ke rekening kas umum daerah provinsi, kabupaten/kota (Peraturan Menteri Keuangan No.60/PMK.07/2008, Pasal 7).

Dari jumlah 200 miliar rupiah tersebut akan dibagikan kepada provinsi yang tercatat di Direktorat Jenderal Bea dan Cukai (DJBC) sebagai provinsi penghasil CHT. Selanjutnya menteri keuangan melalui jajarannya yaitu DJBC menentukan data perkiraan CHT, data tersebut dikirim kepada DJPK, kemudian DJPK dan DJBC berkoordinasi untuk menentukan DBH CHT per provinsi. Selanjutnya DJPK mengirimkan surat pemberitahuan kepada gubernur mengenai *jumlah bagian dana alokasi CHT masing-masing provinsi* yang didasarkan pada besaran kontribusi penerimaan CHT. (Provinsi penerima dana alokasi CHT telah dijelaskan pada terbitan edisi sebelumnya).

⁶ Peraturan Menteri Keuangan No.100/PMK.01/2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan RI

Alokasi dana CHT merupakan kebijakan pemerintah pusat dalam memberikan sumber keuangan negara kepada pemda penghasil CHT guna mendanai pelaksanaan program/kegiatan alokasi dana CHT (untuk peningkatan kualitas bahan baku, pembinaan industri, pembinaan lingkungan sosial, sosialisasi ketentuan dibidang cukai, dan/atau pemberantasan barang kena cukai ilegal); yang didasarkan atas penyerahan tugas dari pemerintah pusat kepada pemda (desentralisasi). Dalam penyerahan tugas ini pemerintah memperhatikan stabilitas kondisi perekonomian nasional dan keseimbangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta antar daerah. *Pertama*; upaya pemerintah mengusahakan tercapainya stabilitas perekonomian nasional, contohnya saat krisis finansial dunia Th 2008; kinerja perekonomian dunia menurun drastis dan terus berlanjut bahkan meningkat intensitasnya Th 2009, keadaan inipun berdampak negatif pada kinerja ekonomi makro Indonesia pada Th 2009 baik disisi neraca pembayaran, neraca sektor riil dan

APBN. Dampak negatifnya antara lain menurunnya indeks harga saham dibursa Efek Indonesia, depresiasi nilai tukar rupiah. Berbagai kondisi tersebut berpengaruh signifikan terhadap perlambatan pertumbuhan ekonomi, penyediaan kesempatan kerja, dan upaya pengurangan kemiskinan. Ada fenomena di beberapa negara melakukan PHK besar-besaran; terutama di industri-industri yang berorientasi ekspor⁷ maka pemerintah perlu melakukan langkah-langkah penyesuaian darurat dibidang fiskal, guna menyelamatkan perekonomian nasional Th 2009 dari krisis global, antara lain dengan memperluas program stimulus ekonomi melalui APBN 2009. Kebijakan stimulus fiskal dilakukan melalui cara dan sekaligus untuk tujuan, antara lain: 1) mencegah PHK dan meningkatkan daya tahan dan daya saing usaha menghadapi krisis ekonomi dunia; 2) mengurangi tingkat pengangguran dengan belanja infrastruktur padat karya.⁸ Kita ketahui bahwa sebagian produk hasil

⁷ *Mengatasi Dampak Krisis Global Melalui Program Stimulus Fiskal APBN 2009*, <http://www.depkeu.go.id>

⁸ Ibid, halaman 2

tembakau Indonesia telah masuk akses pasar internasional. Industri kretek di Indonesia dimata industri rokok dunia lainnya seperti BAT (British American Tobacco) sudah teruji keberadaannya.⁹ Perlu adanya upaya dalam rangka peningkatan daya saing, daya tahan usaha, dan ekspor dari pabrik-pabrik rokok tersebut. Beberapa upaya dilakukan guna meningkatkan produktivitas industri hasil tembakau (mencegah terjadinya PHK) sehingga tujuan dari Road Map Industri Hasil Tembakau 2007-2015 diantaranya: kebutuhan penerimaan negara, menyerap tenaga kerja, dan masyarakat sehat dapat tercapai; yaitu melalui¹⁰ peningkatan mutu/kualitas bahan baku industri hasil tembakau, seperti: standarisasi kualitas bahan baku/standar produk rokok dengan kadar tar nikotin rendah; pengadaan benih unggul; pembudidayaan bahan baku berkadar nikotin rendah; pengembangan

⁹ *Di Tangan BAT (British American Tobacco), Bentoel Bakal Mendunia*, <http://www.google.co.id>, tanggal 19 Juni 2009

¹⁰ *Road Map Industri Hasil Tembakau dan Kebijakan Cukai 2007-2020 (Pemerintah: Dept. Perindustrian, Dept. Keuangan, Dept. Kesehatan, Dept. Pertanian, Dept. Tenaga Kerja dan Transmigrasi; Asosiasi: GAPPRI dan GAPRINDO)*, Jakarta, 25 Mei 2007

sarana laboratorium uji dan pengembangan metode pengujian; penguasaan teknologi dalam pengembangan industri hasil tembakau yang berkaitan dengan pengurangan resiko kesehatan, melalui inovasi proses teknologi untuk menghasilkan rokok dengan kadar nikotin rendah. Produk industri kretek Indonesia harus memenuhi SNI yang mengacu pada standar internasional agar bisa berdaya saing di pasar kretek dunia. Diharapkan produk ekspor industri kretek Indonesia punya "nilai tambah" dibandingkan produk kretek dari negara lain. Upaya mengurangi tingkat pengangguran dengan belanja Infrastruktur Padat Karya.¹¹ Sebenarnya cara dan tujuan dari kebijakan stimulus fiskal tersebut diatas terkandung dalam salah satu dari kegiatan DBH-CHT seperti pada Ps. 7 Ayat (1) huruf a dan f Permenkeu No.20/PMK.07/2009 mengenai Pembinaan Lingkungan Sosial yang kegiatannya guna mencegah pengangguran; melalui

alokasi dana CHT pemerintah telah turut menganggarkan sebagian dari pendapatan negara untuk belanja infrastruktur padat karya; seperti: pembinaan kemampuan dan keterampilan kerja masyarakat dilingkungan Industri Hasil Tembakau (IHT) dan/atau daerah penghasil bahan baku IHT, penguatan ekonomi masyarakat dilingkungan IHT guna pengentasan kemiskinan, mengurangi pengangguran, dan mendorong pertumbuhan ekonomi daerah; melalui bantuan permodalan dan sarana produksi. *Kedua*; upaya mengusahakan tercapainya keseimbangan fiskal antara pempus dan pemda; diatasi dengan cara pemda memperoleh transfer dana dari pempus; dalam bentuk: dana perimbangan, dana otonomi khusus, dan dana penyesuaian. Alokasi dana CHT juga didasarkan pada keseimbangan fiskal antara pempus dan pemda; yaitu dengan cara pemda memperoleh transfer dana dari pempus; TA 2008 alokasi dana CHT dalam bentuk transfer dana penyesuaian kemudian TA 2009, 2010 dan 2011 dalam bentuk transfer

¹¹ *Mengatasi Dampak Krisis Global Melalui Program Stimulus Fiskal APBN 2009*, <http://www.depkeu.go.id>, (hal.2)

DBH-CHT (DBH merupakan bagian dari komponen dana perimbangan). Pemberian transfer tersebut secara khusus ditujukan untuk meningkatkan penerimaan negara dari sektor Cukai Hasil Tembakau; dibuktikan dengan adanya alokasi dana untuk mengurangi cukai palsu (cukai illegal), sosialisasi peraturan dibidang cukai, pemetaan industri rokok (pembinaan industri rokok). Tapi ada juga alokasi dana untuk mengurangi dampak negatif dari hasil tembakau terhadap kesehatan; melalui program/kegiatan peningkatan kualitas bahan baku. Sedangkan alokasi dana untuk menampung lapangan pekerjaan; melalui program/kegiatan pembinaan lingkungan sosial. Secara umum transfer dana ke daerah ditujukan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik sebagai akibat dari penerimaan negara yang meningkat, maka kesejahteraan masyarakatpun akan terpenuhi; yaitu melalui transfer dana yang lebih memadai ke daerah. Dalam konteks kebijakan DBH-CHT, dananya dialokasikan untuk

program/kegiatan yang mencakup beberapa aspek seperti: pendidikan, pelatihan ketrampilan kerja, kesehatan & lingkungan, penegakan hukum (pemberantasan barang kena cukai ilegal), pemeliharaan sarana dan prasarana publik, pemberdayaan UKM dan mikro agar produktif dan berdaya saing. Sedangkan *Ketiga; keseimbangan fiskal antar pemerintah daerah* dapat dicapai melalui: *formula Dana Alokasi Umum (DAU)*.

Pemerintah dalam bidang perekonomian, mempunyai peran utama yaitu: sebagai alat stabilisasi perekonomian. Perekonomian yang sepenuhnya diserahkan kepada sektor swasta atau sistem pasar akan peka terhadap goncangan keadaan yang menimbulkan pengangguran dan inflasi. Masalah ini ditangani oleh pemerintah melalui kebijakan moneter maupun fiskal.¹²

Sedangkan *Fungsi Alokasi* lebih tepat dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah lebih bisa menjalankan peran

¹² Guritno Mangkoesoebroto, *Loc.cit*, hal. 2-9)

ini karena pemda yang mengetahui kebutuhan, kondisi, potensi, dan situasi masyarakat setempat. Dalam pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT tugas pengalokasian dana yang dilakukan oleh pemerintah daerah, misalnya TA 2008 pemerintah provinsi Jawa Timur mendapat aliran dana CHT dari pempus sebesar Rp135.849.855.000,00 melalui Ps. 66A (Ayat 3) UU.No.39/2007, gubernur diberi kewenangan atributif untuk mengelola dan menggunakan DBH-CHT serta mengatur pembagian DBH-CHT kepada pemerintah kabupaten/kota yang ada diwilayahnya, berdasarkan besaran kontribusi terhadap penerimaan CHT. Masing-masing gubernur daerah penghasil CHT dan/atau provinsi penghasil tembakau mengeluarkan peraturan gubernur yang mengatur tentang pembagian DBH-CHT tersebut. Kemudian contoh yang lain mengenai pengalokasian dana yang dilakukan oleh pemda dalam pelaksanaan program/kegiatan DBH CHT; yaitu ketika Biro/Bidang Administrasi Perekonomian Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota selaku sekretariat;

mengalokasikan dana CHT ke SKPD menurut program/kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya.

Alokasi dana CHT TA 2008 dalam bentuk dana penyesuaian dan alokasi dana CHT TA 2009, 2010, 2011 dalam bentuk DBH-CHT, dialokasikan kedaerah penghasil CHT dan penghasil Tembakau untuk membantu daerah melaksanakan kebijakan pempus. Program/kegiatan DBH-CHT sesuai dengan dengan tujuan awal penyerahannya kepada daerah penghasil CHT adalah sebagai wujud pelaksanaan penugasan/kebijakan pemerintah pusat dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, untuk peningkatan penerimaan CHT, menampung lapangan pekerjaan, dan masyarakat sehat (*menemukan formulasi produk CHT yang lebih ramah dengan kesehatan*); oleh sebab itu seperti telah dijelaskan diatas, maka pemerintah menyediakan dananya yaitu dengan menganggarkannya dalam anggaran belanja negara tahunan (yang dicantumkan dalam APBN). Menurut UU.No.39/2007 bahwa dana alokasi CHT merupakan dana 2% yang

diambil dari pendapatan negara atas CHT yang dibuat di Indonesia. Perlu diketahui bahwa cukai tidak hanya dikenakan terhadap hasil tembakau (rokok) yang dibuat di Indonesia tapi juga hasil tembakau yang di impor). Penyediaan dana bantuan dari pemerintah ini sudah sewajarnya mengingat program/kegiatan DBH-CHT ditujukan untuk melaksanakan kebijakan pemerintah pusat; yang pada intinya adalah untuk peningkatan penerimaan negara dari sektor cukai khususnya CHT; agar meningkat dari tahun ke tahun, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat Indonesia melalui perannya dalam ikut mendanai pembangunan.

Alokasi dana CHT TA 2008 ditetapkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan dianggarkan dalam APBD TA 2008 pada *Kelompok Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah*; (hal ini sejalan dengan Permendagri No.30/2007 tentang Pedoman Penyusunan APBD TA 2008) dalam kebijakan penyusunan APBD TA 2008 tersebut pendapatan daerah terdiri dari: 1) PAD (pendapatan asli daerah), 2)

Dana Perimbangan, dan 3) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Dalam Permendagri tersebut ditetapkan bahwa dana alokasi CHT TA 2008 ditransfer ke daerah dalam bentuk *dana penyesuaian dan termasuk dalam sumber pendapatan daerah yang no 3, yaitu Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.*

Kebijakan DBH-CHT TA 2009 semakin memperjelas pembagian kewenangan, tanggungjawab dari masing-masing tingkat pemerintahan dan TA 2009 dapat terwujud pelaksanaan program dan kegiatan DBH-CHT menjadi lebih baik dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Hal ini karena adanya persiapan (perencanaan) yang lebih baik dibandingkan Tahun 2008; contohnya sosialisasi oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (Ditjen Bea & Cukai). Peningkatan pendapatan cukai tahun 2008 diantaranya dipengaruhi oleh undang-undang Cukai yang baru (UU.No.39/2007) dan peraturan pelaksanaannya yang telah selesai tahun 2007; didalamnya dimuat regulasi yang cukup efektif memacu peningkatan penerimaan negara atas

cukai misalnya perluasan cara pelunasan cukai yang lebih akomodatif, penyempurnaan sistem penagihan utang cukai/kekurangan cukai, dan/atau sanksi administrasi berupa denda dengan menambah skema pembayaran secara angsuran tanpa mengabaikan pengamanan hak-hak negara, penyelenggaraan pembukuan yang diselaraskan dengan perkembangan zaman dan ketentuan audit cukai, penegasan penggunaan dokumen cukai dan dokumen pelengkap cukai dalam bentuk data elektronik; dokumen pembukuan elektronik, pengaturan tentang pembinaan pegawai Ditjen Bea & Cukai dengan kode etik dan penyelesaian pelanggaranannya (punishment) melalui Komisi Kode Etik serta pemberian insentif kepada Ditjen Bea dan Cukai berdasarkan kinerja, pengaturan pemberian penghargaan (reward) bagi yang berjasa, dan pengaturan tentang bagi hasil dari cukai hasil tembakau kepada pemda penghasil CHT. Dalam konteks ini selain perbaikan dan penyempurnaan sistem administrasi pemungutan cukai, peningkatan upaya penegakan

hukum, kebijakan kenaikan tarif juga turut berperan maka *tarif cukai perlu diberdayakan sebagai instrumen pengawasan dan pengendalian serta salah satu sumber penerimaan negara yang dapat disesuaikan dengan perkembangan ekonomi dan kebijakan pemerintah.*

Peningkatan pendapatan cukai sepanjang Th 2008 berdampak pada alokasi dana CHT TA 2009 yang mengalami peningkatan signifikan menjadi Rp 964.802.000.000,00 (sembilan ratus enam puluh empat miliar delapan ratus dua juta rupiah). Tahun anggaran 2009 alokasi dana CHT ditransfer kedaerah dalam bentuk DBH-CHT; dana bagi hasil merupakan komponen dari dana perimbangan; salah satu dana yang bersumber dari pendapatan APBN; dan bagian dari anggaran transfer kedaerah; dialokasikan kedaerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana perimbangan bertujuan *menciptakan keseimbangan keuangan* antara pemerintah pusat (pempus) dan daerah dan antar pemerintahan daerah; merupakan

sumber pendanaan bagi daerah dalam pelaksanaan desentralisasi. Alokasi dana CHT TA 2008 dalam bentuk dana penyesuaian; sebesar 200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah), DBH-CHT TA 2009 sebesar Rp 964.802.000.000,00 (sembilan ratus enam puluh empat miliar delapan ratus dua juta rupiah), TA 2010 DBH-CHT di APBN (UU.No.47/2009) sebesar Rp1.118.531.100.000,- kemudian di APBN TA2011 (UU.No.10/2010) Dana Bagi Hasil CHT mencapai Rp1.201.357.960.000,00. Dana tersebut sebagai bagian dari anggaran transfer ke daerah dalam bentuk *dana penyesuaian(TA 2008)* dan *dana bagi hasil*; dibagikan kepada *provinsi penghasil CHT dan/atau provinsi penghasil tembakau*, (merupakan kebijakan pempus dalam memberikan sumber keuangan negara kepada provinsi penghasil CHT dan/atau provinsi penghasil tembakau dalam rangka pelaksanaan desentralisasi) didasarkan atas penyerahan tugas oleh pempus kepada pemda dengan memperhatikan stabilitas kondisi perekonomian nasional dan

keseimbangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta antardaerah. (Ps. 2 (Ayat 2) UU.No.33/2004).

Pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT sebagian kewenangan pengurusannya diserahkan kepada pemda; ada pembagian tugas, kewenangan, dan tanggung jawab, serta tata cara penyelenggaraan kewenangan antara pempus dan pemda; masuk dalam urusan pemerintahan yang bersifat concurren (pempus menyerahkan sebagian tugas, kewenangan, tanggungjawab kepada pemda) oleh sebab itu dalam pendanaannya di perlukan kebijakan perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemda (pemberian sumber keuangan negara kepada pemda dalam rangka pelaksanaan desentralisasi). Dalam pengertian ada dukungan pendanaan dari pemerintah pusat atas penyerahan urusan tersebut. Pendanaan dari pemerintah pusat menerapkan prinsip pendanaan menurut UU.No.33/2004 mengenai Perimbangan Keuangan Antara Pempus dan Pemda; sebagai suatu sistem menyeluruh mengenai

pendanaan dalam pelaksanaan *desentralisasi*, dekonsentrasi dan tugas pembantuan (*UU.No.33/2004, Ps. 2 Ayat 3*).

Pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT merupakan salah satu bentuk pelaksanaan desentralisasi karena pendanaan dari pempus terhadap pelaksanaan program/kegiatan ini menjadi bagian dari sumber penerimaan daerah; yaitu dana alokasi CHT TA 2008 dalam bentuk dana penyesuaian dianggarkan dalam APBD TA 2008 pada kelompok *Lain-lain Pendapatan yang Sah*, sedangkan Dana Alokasi CHT TA 2009, 2010, dan 2011 dalam bentuk dana bagi hasil merupakan komponen dari *dana perimbangan*).

Tahun 2009 pelaksanaan kebijakan DBH-CHT; mulai ada perbaikan dari aspek perencanaan; mengingat adanya waktu yang cukup melakukan sosialisasi terhadap kebijakan DBH-CHT misalnya mengenai program kerja, pelaksanaan dan pengendaliannya. Alokasi dana CHT TA 2009 dalam APBN TA 2009 masuk dalam anggaran belanja negara yaitu

kelompok anggaran transfer kedaerah, tepatnya adalah jenis transfer dana perimbangan. Pasal 1 UU.NO.33/2004 bahwa perimbangan keuangan antara pempus dan pemda adalah suatu sistem keuangan pemerintahan dalam negara kesatuan, *yang mencakup pembagian keuangan antara pempus dan pemda secara proporsional, demokratis, adil, transparan* dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah, sejalan dengan kewajiban pembagian kewenangan dan tanggungjawab serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut.

Pelaksanaan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan daerah, kepada daerah diberikan dana perimbangan melalui APBN yang bersifat transfer; dengan *prinsip money follows function, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggungjawab masing-masing tingkat pemerintahan*. salah satu tujuan pemberian dana perimbangan adalah untuk mengurangi kesenjangan fiskal

antara pempus dengan pemda, dan antar daerah, serta meningkatkan kapasitas daerah dalam menggali potensi ekonomi daerah.

Peraturan menteri keuangan RI.No.21/PMK.07/2009 tentang Pelaksanaan dan Pertanggungjawaban Anggaran Transfer Ke Daerah menegaskan bahwa Alokasi dana CHT TA 2009 dalam bentuk DBH-CHT masuk jenis transfer dana perimbangan yang bersifat *Spesific grant*; maka harus dianggarkan sesuai dengan rencana penggunaan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang mendasarinya¹³ (yaitu khusus mendanai program/kegiatan untuk mencapai Tiga tujuan umum Road Map Industri Hasil Tembakau 2007-2015; a) *menampung lapangan kerja*, b) *menjamin penerimaan negara yang pasti (dari sektor CHT)*, dan c) *terwujudkan masyarakat sehat*.¹⁴)

¹³ Lampiran, Peraturan Menteri Dalam Negeri No.32/2008 tentang Pedoman Penyusunan APBD TA 2009, Bagian IV, mengenai *Hal-hal Khusus Lainnya*.

¹⁴ Untuk mencapai tujuan tersebut telah ditentukan program aksi yaitu: (1) *Pembatasan kadar nikotin*, (2) *pembatasan entri perusahaan baru*, (3) *penguatan struktur industri dan kompetisi sehat*,

DBH-CHT sebagai Upaya Pemerataan Kemampuan Keuangan antar Daerah.

Keseimbangan fiskal antar pemerintah daerah juga harus terus di upayakan, untuk mengurangi ketimpangan *kemampuan keuangan antar daerah* (mengurangi kesenjangan *pendanaan pemerintahan* antar-daerah); membantu daerah dalam mendanai kewenangannya, maka harus ada pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada pemerintah daerah secara nyata dan bertanggungjawab, maka dilakukan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil; daerah otonom menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan publik berdasarkan prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas (UU. No.33/2004).

Keseimbangan fiskal antar pemerintah daerah *dicapai melalui*

(4) *pengarahan pada kebijakan Cukai sederhana*, dan (5) *pemberantasan rokok ilegal dan pita palsu*. (lihat Road Map Industri Hasil Tembakau Tahun 2007-2015)

formula Dana Alokasi Umum (DAU); yang dialokasikan kepada daerah dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah, melalui penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan dan potensi daerah, sehingga lebih menjamin keadilan untuk semua daerah. Permohonan pengujian atau constitutional review terhadap Ps.66A (Ayat 1) UU.No.39/2007 tentang perubahan atas UU.No.11/1995 tentang Cukai; juga didasari atas penilaian bahwa pasal tersebut tidak menjamin keadilan antar daerah dst (telah disinggung dalam terbitan edisi sebelumnya), kemudian keluhan tersebut dijawab pihak pemerintah menggunakan dasar hukum Penjelasan Ps.66A (Ayat 1) UU.No.39/2007 bahwa DBH-CHT merupakan bagian dari kapasitas fiskal yang perhitungannya disesuaikan dengan formula DAU; yang setiap tahun ditetapkan dalam pembahasan RAPBN.

Alokasi dana CHT TA 2009, 2010, 2011 dari pusat kepada pemda yang berbentuk Dana Bagi Hasil; di APBD masuk penganggaran pendapatan yang bersumber dari

dana perimbangan, *sedangkan di APBN DBH-CHT termasuk anggaran transfer ke daerah, yang bersumber dari pendapatan pajak dalam negeri/DBH Pajak, dan dana ini merupakan bagian dari kapasitas fiskal yang pengalokasiannya ke daerah disesuaikan dengan formula DAU, misalnya provinsi yang mendapat alokasi dana CHT sebagai DBH, maka pendapatan mereka yang berasal dari DBH CHT tersebut merupakan faktor pengurang terhadap DAU-nya. Dengan menerima DBH-CHT maka daerah tersebut dianggap sudah punya tambahan kapasitas penerimaan daerah. Tujuan Dana Alokasi Umum ditransfer oleh pemerintah pusat ke daerah adalah untuk melakukan ekuivalensi kemampuan keuangan antar daerah (pemerataan kemampuan keuangan antar daerah). Jadi daerah yang mendapat aliran dana CHT sebagai DBH, maka pendapatan daerah tersebut yang berasal dari DBH CHT merupakan faktor pengurang didalam DAU nya (besaran jumlah DAU nya dikurangi). Alokasi DAU bagi daerah yang *potensi fiskal (kapasitas**

fiskal) nya besar tetapi kebutuhan *fiskal (fiscal need)*nya kecil maka akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil atau sebaliknya.¹⁵

Dalam hal ini DBH CHT merupakan bagian dari kapasitas fiskal daerah; jadi daerah penerima alokasi dana CHT yang kebutuhan fiskalnya kecil maka dengan kucuran DBH-CHT tersebut DAU untuk daerah tersebut akan dikurangi. Sebaliknya apabila kebutuhan fiskalnya besar, sedangkan daerah tersebut sudah mendapatkan tambahan kapasitas fiskal dari DBH CHT, maka kucuran DBH CHT tersebut dapat menjadi faktor penambah bagi DAU nya, sehingga memiliki besaran kapasitas fiskal yang mencukupi untuk mendanai kebutuhan daerahnya.

Ketiga jenis sumber dana tersebut merupakan pendanaan pelaksanaan desentralisasi yang alokasinya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain; masing-masing jenis dana perimbangan

tersebut saling mengisi dan melengkapi.

Penjelasan Ps.66A (Ayat 1) UU. No.39/2007 bahwa DBH Cukai merupakan bagian dari *kapasitas fiskal*; perhitungannya selalu disesuaikan dengan *formula DAU*. Dana Alokasi Umum merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN, yang dialokasikan dengan tujuan *pemerataan kemampuan keuangan antar daerah* untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Jadi DAU ditujukan oleh pemerintah pusat untuk melakukan ekualisasi (equallity) pemerataan kemampuan keuangan antar daerah.

Kapasitas fiskal Daerah (Fiscal capacity) merupakan sumber pendanaan daerah yang berasal dari *Pendapatan Asli Daerah (PAD)* dan *Dana Bagi Hasil (DBH) Pajak* dan *DBH Sumber Daya Alam*. Alokasi Dasar (AD) dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil daerah. Seperti dijelaskan diatas DBH-CHT merupakan *bagian dari kapasitas fiskal daerah*. Daerah provinsi, kabupaten/kota yang

¹⁵ Ibid, *Road Map Industri Hasil Tembakau Tahun 2007-2015*

mendapatkan alokasi dana CHT TA 2009, 2010, dan 2011 dalam bentuk DBH-CHT maka daerah tersebut sudah punya tambahan kapasitas fiskal (kapasitas penerimaan daerah). Menegaskan kembali Penjelasan Ps.66A (Ayat 1) UU.No.39/2007 tentang cukai bahwa *DBH-CHT sebagai bagian dari kapasitas fiskal; maka perhitungannya disesuaikan dengan formula DAU (yang setiap tahun ditetapkan dalam APBN)*. Jadi penerimaan daerah atas alokasi dana CHT TA 2009, 2010, 2011; *dalam bentuk DBH tersebut; menjadi bagian dari sumber pendanaan daerah dengan perhitungan yang disesuaikan dengan formula DAU.*

Dalam UU.RI.No.33/2004 dan Peraturan pemerintah No.55/2005 tentang Dana Perimbangan diatur *bahwa selisih antara kebutuhan fiskal (Fiscal need) dan kapasitas fiskal (Fiscal capacity); akan menentukan nilai celah fiskal (CF)*. Dana Alokasi Umum suatu daerah ditentukan atas besar kecilnya Celah Fiskal (Fiscal gap) suatu daerah. Seperti telah dikemukakan diatas bahwa celah fiskal merupakan selisih antara kebutuhan daerah (Fiscal

need) dan potensi daerah (Fiscal capacity).

KESIMPULAN

Pelaksanaan DBH-CHT termasuk golongan urusan pemerintahan yang bersifat Concurrren, hal ini sejalan dengan penyelenggaraan desentralisasi yang mensyaratkan adanya pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonomi (daerah penghasil CHT/daerah penghasil tembakau). *Pelaksanaan program/kegiatan DBH-CHT sebagian kewenangan pengurusannya diserahkan kepada daerah.* Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan *diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah,* dengan mengacu kepada Undang-undang tentang Perimbangan Keuangan Antara Pempus dan Pemda, dimana besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian

kewenangan antara pemerintah dan daerah.

Jadi nilai celah fiskal suatu daerah (provinsi, kabupaten/kota), menentukan jumlah DAU yang diterima oleh daerah tersebut. Ingat formula Dana Alokasi Umum; $DAU = CF + AD$ Karena DBH CHT termasuk komponen dari kapasitas fiskal (potensi Fiskal daerah) yang merupakan bagian dari kapasitas penerimaan daerah, dan kapasitas fiskal ini merupakan instrumen yang ikut menentukan nilai celah fiskal suatu daerah, jadi jika ditarik keatas, dapat disimpulkan bahwa instrumen DBH-CHT ini mempengaruhi instrumen yang lain (termasuk mempengaruhi besaran alokasi DAU terhadap daerah penghasil CHT/penghasil tembakau). Provinsi yang mendapatkan DBH CHT, maka provinsi tersebut sudah punya tambahan kapasitas penerimaan daerah, maka DAU provinsi, kabupaten/kota tersebut dikurangi.

Pembagian DBH-CHT kedaerah penghasil CHT/penghasil tembakau perhitungannya disesuaikan dengan formula DAU, karena pemerintah pusat ingin tetap

mempertahankan asas keadilan antar daerah melalui pemerataan kemampuan keuangan antar daerah; dan penerapan formula yang mempertimbangkan kebutuhan belanja pegawai daerah, kebutuhan fiskal, dan potensi daerah (*Peraturan Pemerintah No.55/2005, bagian Penjelasan*). Alokasi DAU bagi daerah; yang potensi fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU relatif kecil. Sebaliknya daerah yang potensi fiskalnya kecil, namun kebutuhan fiskal besar akan memperoleh alokasi DAU relatif besar. Secara implisit prinsip tersebut menegaskan fungsi DAU sebagai faktor pemerataan kapasitas fiskal.

DAFTAR PUSTAKA

- Canaleta, Carlos Gil. dkk, *Decentralization and Regional Economic Disparities*, UK:Centre for Urban and Regional Development Studies (CURDS), 2004.
- Guritno Mangkoesobroto, *Ekonomi Publik*, (Edisi Ketiga), Yogyakarta, BPFE, 1993.

- Halim, A. *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi Revisi. Yogyakarta: UPP AMP YKPN, 2004.
- Halim, Abdul dan Theresia Damayanti, *Seri Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah: Pengelolaan Keuangan Daerah* (Edisi Kedua), Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2007.
- Haris, Syamsuddin (Ed). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Desentralisasi, Demokrasi, dan Akuntabilitas Pemerintah Daerah*, Jakarta: LIPI Press, 2005.
- Harvey S Rosen, *Public Finance* (Fifth Edition) Singapore:Mc Graw-Hill Book Company, 1998.
- Lutfi, Achmad. *Pemanfaatan Kebijakan Desentralisasi Fiskal Berdasarkan UU.No.34/2000 oleh Pemerintah Daerah untuk Menarik Pajak Daerah dan Retribusi Daerah: Suatu Studi di Kota Bogor*, Jakarta, 2004.
- Manumpak, Rudolf R. *Analisis Otonomi Daerah dan Desentralisasi Fiskal terhadap Kinerja Perekonomian dan Kemandirian Kab/Kota di Prov.Jatim (Th 2001-2006)*, Skripsi, Fakultas Ekonomi Univ.Airlangga, 2008.
- Reksohadiprodjo, Sukanto. *Ekonomi Publik*, Edisi Pertama, Yogyakarta: BPFE, 2001
- Sarundajang, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Slinko, Irina. *The Impact of Fiscal Decentralization on The Budget Revenue Inequality among municipalities and Growth of Russian Regions*, Moscow: Centre for Economic and Financial Research.,2002.
- Waluyo, Joko. *Dampak Desentralisasi Fiskal Terhadap Pertumbuhan Ekonomi dan Ketimpangan Pendapatan Antar Daerah di Indonesia*, Depok, 2007.
- Widjaja, HAW. *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, 2002.

Peraturan

Undang-undang RI No.39 tahun
2007 Tentang Perubahan
Undang-undang RI No.11
tahun 1995 tentang Cukai

Undang-undang RI No.32 tahun
2004 tentang Pemerintahan
Daerah

Undang-undang RI.No.33/2004
tentang Perimbangan
Keuangan Antara Pemerintah
Pusat Dan Pemerintah Daerah

Undang-undang RI.No.41/2008
tentang APBN TA 2009

Undang-undang RI No. 45 tahun
2007 tentang APBN TA 2008

Permenkeu No.60/PMK.07/2008
tentang *Alokasi Dana CHT TA*
2008

Peraturan Menteri Keuangan
No.21/PMK.07/2009 tentang
Pelaksanaan dan

emen Keuangan RI

Pertanggungjawaban

Anggaran Transfer ke Daerah

Peraturan Pemerintah No.55/2005
tentang Dana Perimbangan

Peraturan Pemerintah No.7/2008
tentang dekonsentrasi dan
tugas pembantuan

Permendagri No.30/2007 mengenai
Pedoman Penyusunan
Anggaran Pendapatan dan
Belanja Daerah (APBD) TA
2008.

Peraturan Menteri Dalam Negeri
No.32/2008 tentang Pedoman
Penyusunan APBD TA 2009

Peraturan Menteri Keuangan
No.100/PMK.01/2008 tentang
Organisasi dan Tata Kerja
Depart