

**KAJIAN
PENYIKAPAN HARI TANPA
TEMBAKAU
2024**



**DEWAN PENGURUS KOMISARIAT
GERAKAN MAHASISWA NASIONAL
INDONESIA
FAKULTAS ILMU BUDAYA
UNEJ**

1. Gambaran Umum

Tembakau merupakan serapan dari bahasa Spanyol “*tobacco*”, yang termasuk dalam kelompok tumbuhan dari *genus Nicotiana*. Daun tembakau biasa digunakan sebagai bahan baku pembuatan rokok atau cerutu. Kandungan *metabolit* sekunder yang kaya dalam tumbuhan tembakau juga bermanfaat sebagai pestisida dan bahan baku obat. Tanaman tembakau adalah produk pertanian musiman dan bukan termasuk komoditas pangan, melainkan komoditas perkebunan. Sebagian besar tanaman tembakau di Indonesia adalah jenis tembakau musim kemarau *Vor Oogst* (VO), yang umumnya digunakan sebagai bahan baku rokok sigaret. Beberapa jenis tembakau yang termasuk tembakau VO antara lain tembakau virginia, tembakau *white burley*, tembakau rajangan, tembakau kasturi dan tembakau *Na Oogst*.

Tembakau termasuk tanaman perkebunan yang cukup banyak dibudidayakan oleh petani karena mempunyai nilai ekonomis yang tinggi. Tanaman tembakau menjadi sumbangan industri terbesar dalam perekonomian nasional lewat cukainya, terutama dalam penyediaan lapangan kerja dan sumber pendapatan bagi petani. Di Indonesia, kota yang identik dengan tanaman tembakau adalah Kabupaten Jember. Julukan Jember sebagai Kota Tembakau, tentu tidak lepas dari sejarah perkembangan tembakau di Kabupaten Jember. Tanaman tembakau sudah ada di Jember sejak tahun 1859 pada zaman penjajahan Belanda, dan diminati oleh pangsa internasional. Sampai saat ini, Jember masih menjadi lokasi produksi tembakau terbaik di Indonesia, bahkan menghasilkan warisan budaya yakni kretek. Selain itu, Jember juga memiliki Museum Tembakau sebagai legitimasi eksistensi tembakau di Kabupaten Jember.

Namun dalam perjalanannya, petani tembakau di Jember mengalami kendala dalam mengembangkan agribisnisnya. Salah satunya adalah kebijakan pengendalian tembakau di dunia dan Indonesia yang membuat produksi tembakau semakin menurun. Kebijakan pengendalian tembakau didasari oleh faktor kesehatan dan kematian akibat rokok yang kemudian mendapat perhatian serius aktivis anti rokok di Indonesia. Hal ini dipengaruhi tingginya angka kematian akibat rokok, yaitu 6 juta orang di dunia setiap tahunnya, yang pada tahun 2030 diperkirakan mencapai 8 juta orang atau 1 kematian setiap 6 detik. Sementara di Indonesia, terdapat 600.000

kematian prematur setiap tahun akibat terpapar asap rokok, 430.000 menimpa orang dewasa, dimana 64 persen adalah perempuan dan 28 persen adalah anak-anak¹. Karena itu, diperlukan instrumen hukum yang komprehensif mengatur tentang pengendalian tembakau, diantaranya:

a. Dunia

Instrumen hukum dunia yang mengatur tentang pengendalian tembakau adalah FCTC (*Framework Convention on Tobacco Control*). Dalam FCTC pengendalian memuat tentang pengendalian permintaan, harga dan cukai, kemasan dan pelabelan, iklan atau promosi dan sponsor rokok, serta perlindungan dari asap. Selain pengendalian permintaan, upaya yang dilakukan adalah pengendalian penawaran, termasuk upaya melarang penjualan rokok pada anak dibawah umur. Indonesia adalah satu-satunya negara di Asia yang belum meratifikasi dan belum menandatangani FCTC. Namun, Menteri Kesehatan akan terus mendorong Indonesia harus turut menandatangani dengan alasan menstandarisasi rokok beserta pengaturan distribusinya dan sebagai salah satu pihak yang berkontribusi dalam penyusunan FCT, Indonesia belum turut serta menandatangani.

b. Indonesia

Kebijakan peraturan pengendalian tembakau di Indonesia adalah PP Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi Kesehatan. PP ini dinilai akan menurunkan prevalensi merokok di Indonesia karena akan mengatur pelarangan total iklan promosi rokok, perluasan peringatan kesehatan bergambar pada kemasan dari 40% menjadi 90%, serta pengaturan rokok elektrik dan rokok dengan pemanasan. Namun di lain sisi, peraturan ini membuat Industri Hasil Tembakau semakin terpuruk.

2. DBHCHT sebagai Bagi Hasil Negara terhadap Masyarakat Pertembakauan

Dana Bagi Hasil Cukai Tembakau merupakan dana yang bersumber dari APBN kepada daerah yang diberikan kepada setiap provinsi penghasil cukai atau tembakau. Besaran DBHCHT selalu diperbarui mengikuti produksi tembakau

¹ “Pengendalian Tembakai Perlu Ketrlibatan Semua Pihak” [Pengendalian Tembakau Perlu Keterlibatan Semua Pihak - Penyakit Tidak Menular Indonesia \(kemkes.go.id\)](https://kemkes.go.id/pengendalian-tembakau-perlu-keterlibatan-semua-pihak) 20 Mei 2024

atau hasil tembakau pada tahun sebelumnya. Pada tahun 2024, pembagian DBHCHT diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 6 Tahun 2024 tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2024. Berdasarkan peraturan tersebut, alokasi DBHCHT untuk tahun 2024 adalah sebesar Rp 4.978.591.403.000,00 yang diberikan kepada 27 provinsi penghasil cukai dan/ atau penghasil tembakau. Selain besaran DBHCHT, perlu diatur juga tata cara pemanfaatan DBHCHT tersebut. Ketentuan mengenai penggunaan, pemantauan, dan evaluasi DBHCHT diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan nomor 215/PMK.07/2021 dengan pokok pengaturan sebagai berikut :

1. 40% (empat puluh persen) untuk Kesehatan
2. 50% (lima puluh persen) untuk Kesejahteraan Masyarakat
3. 10% (sepuluh puluh persen) untuk Penegakan Hukum.

Penganggaran DBHCHT sebesar 50% untuk bidang kesejahteraan masyarakat, masih terbagi lagi menjadi :

1. 20% (dua puluh persen) untuk :
 - Program peningkatan kualitas bahan baku,
 - Program pembinaan industri,
 - Program pembinaan lingkungan sosial untuk kegiatan peningkatan keterampilan kerja.
2. 30% (tiga puluh persen) untuk program pembinaan lingkungan sosial pada kegiatan pemberian bantuan.

Besaran DBHCHT di kota Jember dari tahun ke tahun selalu meningkat. Tercatat pada tahun 2020 Kabupaten Jember memperoleh Rp 52.918.935.000,00², kemudian pada tahun 2021 sebesar Rp 62.283.147.000,00³, pada tahun 2022 sebesar

² Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2020*. PMK No. 13/PMK.07/2020

³ Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2021*. PMK No. 230/PMK.07/2020

Rp 74.953.766.000,00⁴, dan yang terbaru pada tahun 2024 Kabupaten Jember memperoleh Rp. 115.785.297.000,00⁵. Namun, dengan adanya DBHCHT yang ada di kota Jember sendiri masih mengalami sebuah permasalahan yakni tidak tepat sasaran untuk masyarakat pertembakauan. Dana tersebut justru sering kali diberikan kepada para petani yang bukan menanam tembakau, sedangkan masih banyak petani yang menanam tembakau justru tidak menerima dana bantuan tersebut.

3. Dampak Kenaikan Cukai Hasil Tembakau (CHT) Jember

Dampak dari kenaikan cukai adalah untung dan rugi yang ada pada petani tembakau. Namun, untung dan rugi tidak hanya dialami oleh petani namun semua elemen yang bergantung pada sektor tembakau seperti buruh dan pabrik. Beberapa dampak kenaikan CHT, antara lain :

a. Petani

Peraturan pemerintah dalam menaikkan tarif cukai, tidak mempertimbangkan penghidupan petani tembakau yang jumlahnya mencapai jutaan orang. Bagi petani, kenaikan cukai yang begitu tinggi dan penjualannya yang menurun menyebabkan kebutuhan bahan baku tembakau berkurang. Belum lagi masalah pabrik yang menekan para petani tembakau sehingga harga jual tembakau dari petani tidak sesuai dengan harapan dan merugi. Karenanya, para petani tembakau akan berpikir ulang bahkan alih fungsi tanam karena persoalan kebijakan maupun masih mencekik keuntungan mereka untuk menanam tembakau.

b. Buruh

Ketika tarif cukai naik, otomatis harga rokok naik, karena pabrikan akan menaikkan harga rokok. Berarti pabrikan akan menekan biaya produksi dengan cara membeli sedikit pada petani, karena itu kenaikan CHT tidak hanya berdampak pada petani tembakau, namun dinilai akan berdampak besar dan mempengaruhi kelangsungan hidup para buruh. Ketika produksi tembakau menurun ditambah sistem kerja yang tidak normal di masa pandemi, tentu penghasilan yang didapatkan tidak akan

⁴ Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2022*. PMK No. 2/PMK.07/2022

⁵ Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2024*. PMK No. 6 Tahun 2024

sesuai atau para pekerja mendapat upah yang minimum. Kesejahteraan pekerja juga akan menurun karena ketika industri tembakau tertekan, ancaman terbesar adalah pengurangan tenaga kerja dengan PHK massal.

c. Industri

Kebijakan pemerintah yang kurang berpihak menyebabkan berbagai industri pabrik rokok gulung tikar dan dengan gulung tikarnya ribuan pabrik rokok maka akan berdampak pada PHK dan penurunan serapan tenaga kerja. Peningkatan CHT juga akan membawa risiko peningkatan industri rokok ilegal dan rokok ilegal. Rokok ilegal adalah rokok yang pungutan cukainya tidak dilunasi. Tekanan ekonomi biasanya membuat banyak masyarakat membeli rokok ilegal yang dianggap lebih murah.

4. Eliminasi Pupuk Tembakau dari Permentan No. 10 Tahun 2022

Pupuk berperan sangat penting dalam faktor budidaya tanaman tembakau. Utamanya dalam peningkatan produksi pertanian dan mutu hasil budidaya tanaman yang digunakan untuk memenuhi standar mutu dan menjamin efektivitas pupuk. Pupuk yang diproduksi harus berasal dari formula hasil rekayasa yang diuji mutu dan efektivitasnya. Pupuk yang diedarkan juga harus terdaftar dan memenuhi standar mutu atau minimal memenuhi persyaratan teknis. Sebelumnya, pendistribusian pupuk bersubsidi telah diatur dalam Peraturan Menteri Perdagangan no 15/M-DAG/Per/4/2013 tentang Pengadaan dan Penyaluran Pupuk bersubsidi untuk sektor pertanian secara nasional mulai dari Lini I sampai Lini IV dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 41 Tahun 2021 tentang Alokasi dan Harga Eceran tertinggi Pupuk Bersubsidi. Namun, pada tahun 2022, melalui Permentan No.10 Tahun 2022 tentang Tata Cara Penetapan Alokasi Dan Harga Eceran Tertinggi Pupuk Bersubsidi Sektor Pertanian, pemerintah hanya memberikan pupuk subsidi untuk sembilan komoditi saja. Kebijakan mengenai pupuk subsidi yang diatur dalam Permentan Nomor 10 Tahun 2022 semakin mempersulit kondisi petani tembakau dalam budidaya komoditas tembakau karena memaksa petani untuk membeli pupuk non-subsidi yang harganya berkali-kali lipat lebih mahal.⁶

⁶ “Menengok Petani Tembakau di Jember, Tantangan Petani Tembakau Makin Kompleks, Pupuk Tak Dibantu, Kadang Cuaca Buruk”, [Menengok Petani Tembakau di Jember, Tantangan Petani Tembakau Makin Kompleks, Pupuk Tak Dibantu, Kadang Cuaca Buruk - Radar Jember - Halaman 2 \(jawapos.com\)](https://www.jemberpos.com/2022/05/10/menengok-petani-tembakau-di-jember-tantangan-petani-tembakau-makin-kompleks-pupuk-tak-dibantu-kadang-cuaca-buruk/)

5. Urgensi Evaluasi dan Revisi Pelaksanaan Kebijakan Daerah (Perda) tentang Pengusahaan Tembakau No. 7 Tahun 2003 di Kabupaten Jember

Tembakau telah menubuh dalam identitas masyarakat Jember ketika dilihat dari segi historisnya. Pada abad ke-19, Jember mengalami perkembangan yang pesat dalam komoditas perkebunan. Hal tersebut disebabkan karena hadirnya perkebunan-perkebunan partikelir pasca dihapuskannya kebijakan *culturstelsel*. Diberlakukannya undang-undang Agraria tahun 1870, yang menjadikan Jawa Timur menjadi kawasan perkebunan yang besar, juga menjadi faktor pendorong perkembangan ekonomi agraria di Jember⁷. Salah satu komoditas andalan adalah tembakau. Masuknya tanaman tembakau sebagai salah satu komoditas perkebunan merubah citra daerah Karesidenan Besuki, khususnya pada wilayah yang saat ini dikenal sebagai Kabupaten Jember. Penanaman tembakau yang masif secara progresif mendorong terbentuknya kebudayaan menanam yang baru. Kebudayaan yang baru tersebut turut merubah wajah daerah Karesidenan Besuki, khususnya Kabupaten Jember menjadi Kota Tembakau. Kebudayaan menanam tembakau telah diwariskan turun-temurun hingga menjadi salah satu komoditas penghidupan masyarakat Kabupaten Jember.

Budaya menanam tembakau ini berhasil menambah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah melalui DBHCHT hingga Rp. 115.785.297⁸. Dengan besarnya sumbangsih masyarakat pertembakauan Jember terhadap sektor ekonomi, maka Pemerintah Daerah juga harus responsif dalam menangani segala bentuk permasalahan pertembakauan dari petani tembakau, buruh pabrik rokok, maupun industri tembakau skala menengah maupun kecil.

Dalam hal mensinergikan aspek ekonomi dan pengelolaan lingkungan, dipandang perlu untuk memberikan perlindungan hukum yang mampu menjamin kedudukan para pelaku pertembakauan sesuai dengan tuntutan dan perkembangan masyarakat. Masyarakat pertembakauan yang melibatkan seluruh elemen yang berkaitan dengan

20 Mei 2024

⁷ Arrovia, Z. I. (Vol 3, No 2 2021). Nilai-Nilai Multikultural dalam Kebudayaan Pandalungan di Kabupaten Jember. *AL MA' ARIEF: JURNAL PENDIDIKAN SOSIAL DAN BUDAYA*.

⁸ Kementerian Keuangan, *Peraturan Menteri tentang Rincian Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau Menurut Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2024*. PMK No. 6 Tahun 2024

tanaman tembakau, mulai dari petani tembakau, buruh pabrik rokok, dan industri tembakau kelas kecil hingga menengah harus mendapat kepastian regulasi yang tepat.

Pada tahun 2003, Pemerintah Kabupaten Jember menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 7 Tahun 2003 tentang Pengusahaan Pertembakauan yang berperan sebagai payung hukum guna melindungi kepentingan masyarakat pertembakauan di Kab. Jember. Peraturan Daerah tentang Pengusahaan Pertembakauan tersebut jika dilihat substansinya mengatur perihal usaha budidaya tanaman tembakau, perizinan dan pengelolaan tembakau, perdagangan tembakau, kemitraan dalam pengusahaan tembakau, serta penyelesaian perselisihan. Namun, selama hampir 21 tahun terakhir, Perda No.7 Tahun 2003 tersebut nihil dalam memberikan dampak terhadap eksistensi masyarakat pertembakauan Kab. Jember. Padahal regulasi tersebut mengandung harapan besar masyarakat pertembakauan Kab. Jember dalam mengatasi persoalan pengusahaan tembakau yang pelik dan tak jarang merugikan masyarakat pertembakauan di Kabupaten Jember⁹. Disisi lain, sumber daya pendukung eksistensi penanaman komoditas tembakau di Kabupaten Jember sebenarnya terhitung lengkap. Sebab, Kabupaten Jember memiliki banyak petani tembakau, asosiasi-asosiasi petani tembakau, perguruan tinggi yang berfokus pada penelitian budidaya tembakau, museum, serta laboratorium tembakau. Namun, hal tersebut menjadi tidak berarti ketika Pemerintah tidak turut hadir dalam mengkomodir kepentingan masyarakat pertembakauan di Kabupaten Jember¹⁰.

A. Kebutuhan Peran Komisi Urusan Tembakau Jember (KUTJ)

Komisi Urusan Tembakau Jember (KUTJ) merupakan Komisi yang ditugaskan oleh Bupati untuk melaksanakan pembinaan, pemantauan, dan pengawasan dalam pengusahaan tembakau di Kabupaten Jember. Dalam menjalankan fungsinya secara objektif, komisi ini beranggotakan representasi tiap-tipa pelaku yang terlibat dalam mengusahakan komoditas tembakau yakni Dinas Teknis, Perguruan Tinggi, Balai Pengujian Artififikasi Mutu barang dan Lembaga Tembakau, Asosiasi Pengusaha

⁹ “Problem Pertembakauan Butuh Komisi Urusan Tembakau Jember”, [Problem Pertembakauan Butuh Komisi Urusan Tembakau Jember \(beritajatim.com\)](https://beritajatim.com) 20 Mei 2024

¹⁰ “Perda Jember tentang Pertembakauan Dinilai Mati Suri”, [Perda Jember tentang Pertembakauan Dinilai Mati Suri - Radar Jember \(jawapos.com\)](https://radarjember.com) 20 Mei 2024

Tembakau, Asosiasi Petani Tembakau, Kelompok Tani, Himpunan Pedagang Tembakau, Lembaga profesional yang membidangi pertembakauan¹¹. Pengusahaan tembakau yang dimaksud dalam Perda No.7 Tahun 2003 merupakan kegiatan yang meliputi budidaya tembakau, pembelian, dan pengolahan tembakau yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan bersama bagi para pelaku pertembakauan dalam rangka mencapai kemakmuran masyarakat pertembakauan Kabupaten Jember serta melestarikan tanaman tembakau sebagai komoditas unggulan Jember. Dengan demikian, kehadiran KUTJ menjadi perlu mengingat peranannya dalam pembinaan, pemantauan, dan pengawasan pengusahaan tembakau di Kabupaten Jember.

Lebih jauh, Komisi Urusan Tembakau Jember juga dilibatkan dalam lini kemitraan. Pasal 11 Perda No.7 Tahun 2003 menyebutkan bahwa KUTJ memiliki wewenang dalam membina, memantau, serta mengawasi pola dan tata laksana kemitraan pengusahaan tembakau. Pasal tersebut semakin menguatkan urgensi hadirnya KUTJ di tengah-tengah persoalan kemitraan pengusahaan tembakau yang seringkali mematikan kesejahteraan petani maupun kelompok tani yang bermitra lantaran dicurangi oleh pengusaha tembakau. Dengan demikian, Perda No.7 Tahun 2003 yang mengamanahkan dibentuknya KUTJ diharapkan mampu menjadi angin segar bagi pelaku pengusahaan tembakau, khususnya petani dan kelompok tani tembakau Kab. Jember supaya eksistensi tembakau di Jember tetap lestari dan mampu menjadi komoditas yang menyejahterahkan masyarakatnya.

Perda Kabupaten Jember No.7 Tahun 2003 tidak mengatur secara rinci bagaimana KUTJ dapat difungsikan ditengah-tengah persoalan pengusahaan tembakau di Kabupaten Jember. Peraturan Daerah yang dimiliki Kabupaten Jember hanya menyebutkan bahwa struktur, tugas, pokok dan fungsi KUTJ ditetapkan dengan Keputusan Bupati. Disisi lain, Keputusan Bupati tidak dapat dirumuskan ketika Peraturan Daerah tersebut secara keseluruhan memerlukan pembaharuan.

B. Perlunya Pembaharuan Perda No.7 Tahun 2003

Perda No.7 Tahun 2003 tidak hanya memuat perkara KUTJ saja. Lebih jauh, kebijakan tersebut mengamanahkan pedoman aturan-aturan pengusahaan tembakau

¹¹ Pemerintah Kabupaten Jember, *Peraturan Daerah Kabupaten Jember tentang Pengusahaan Tembakau*. Perda No.7 Tahun 2003.

dari hulu ke hilir. Nihilnya implementasi Perda No.7 Tahun 2003 selama 21 tahun telah menyebabkan banyak persoalan pengusahaan tembakau di Kabupaten Jember menjadi mangkrak¹². Disisi lain, permasalahan-permasalahan yang dialami masyarakat pertembakauan di Kabupaten Jember telah berubah seiring perkembangan zaman. Kebutuhan-kebutuhan masyarakat pertembakauan karenanya menjadi berubah dan berbeda dengan zaman diterbitkannya Perda No.7 Tahun 2003. Dengan demikian, diperlukan evaluasi serta revisi isi maupun substansinya supaya dapat mengakomodir perkara pengusahaan tembakau di Kabupaten Jember secara komprehensif.

Lebih jauh, urgensi dibutuhkannya revisi terhadap kebijakan Daerah yang diharapkan menjadi pelindung eksistensi masyarakat pertembakauan di Kab. Jember juga didasari oleh isi dari kebijakan yang tidak relevan, rancu, dan sembarangan. Berikut muatan-muatan dalam Perda No.7 Tahun 2003 yang perlu menjadi perhatian:

a. Pasal 6 ayat 2

**BAB III
PERIJINAN DAN PENGELOLAAN**

**Bagian Kesatu
PERIJINAN**

Pasal 6

- (1) Petani yang mengusahakan lahan lebih dari 5 (lima) hektar untuk penanaman tembakau, wajib memiliki ijin pengusahaan tembakau ;
- (2) Pengusaha tidak dibenarkan melakukan penanaman tembakau sendiri, kecuali pengusaha yang memiliki ijin pengusahaan tembakau ;
- (3) Sebelum petani dan/atau pengusaha sebagaimana dimaksud ayat (1) dan (2) Pasal ini melaksanakan kegiatan pengusahaan tembakau wajib memiliki ijin pengusahaan tembakau.

Perda No.7 Tahun 2003 Pasal 6 ayat 2 berbunyi “Pengusaha tidak dibenarkan melakukan penanaman tembakau sendiri, kecuali pengusaha yang memiliki ijin pengusahaan tembakau”. Pasal tersebut berbunyi sumbang lantaran mengandung pengertian yang rancu. Pilihan kata pada kalimat pertama mengandung premis bahwa pengusaha dilarang melakukan

¹² “Perda Mandul, Perkuat Kemitraan”, [Perda Mandul, Perkuat Kemitraan - Radar Jember \(jawapos.com\)](http://jawapos.com) 20 Mei 2024

penanaman tembakau sendiri. Pada pilihan kata kedua mengandung premis pengusaha yang memiliki ijin pengusahaan tembakau diperbolehkan melakukan penanaman tembakau sendiri. Sedangkan, ketika mengacu pada pasal 1 poin 17, definisi dari pengusaha adalah pabrikan, eksportir dan/atau badan usaha lainnya yang memiliki ijin pengusahaan tembakau. Dengan demikian, kesimpulan bunyi pasal 6 ayat 2 adalah setiap pengusaha diperbolehkan untuk melakukan penanaman tembakau sendiri. Maka selanjutnya, ada atau tidaknya pasal 6 ayat 2 dalam Perda No.7 Tahun 2003 tidak memiliki implikasi apapun terhadap peraturan perijinan terhadap pengusaha tembakau di Kab. Jember.

Lebih lanjut, kerancuan bunyi pasal 6 ayat 2 dalam Perda No.7 Tahun 2003 berimplikasi pada kerancuan pada pasal 12 yang mengatur tentang sanksi administrasi terhadap pelanggaran ijin pengusahaan tembakau.

BAB V SANKSI ADMINISTRASI

Pasal 12

- (1) Bupati memberikan peringatan tertulis apabila pengusaha, petani dan/atau kelompok tani tidak memenuhi kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Daerah ini ;

Pasal 12 ayat 1 menyebutkan bahwa Bupati berwenang dalam memberikan peringatan tertulis terhadap pengusaha, petani, maupun kelompok tani yang tidak memenuhi kewajiban dalam aturan perijinan pasal 6 ayat 1 dan 2. Sedangkan, apabila mengacu pada kesimpulan bunyi pasal 6 ayat 2 yang mengatur terkait dengan perijinan pengusaha tembakau, maka pada akhirnya aturan perijinan yang dirumuskan hanya ditujukan kepada petani dan/atau kelompok tani tembakau Kab. Jember.

Pasal selanjutnya yang menjadi rancu karena merujuk pada pasal 6 ayat 2 adalah pasal 17 ayat 2 yang mengatur tentang Ketentuan Pidana terhadap pengusaha yang melanggar pasal 6 ayat 2.

BAB VIII KETENTUAN PIDANA

Pasal 17

- (1) Barang siapa melakukan budidaya tanaman tembakau tidak menerapkan standard teknologi yang ramah lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1), yang mengakibatkan kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan, diancam dengan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup ;
- (2) Pengusaha yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2), diancam dengan pidana kurungan selama-lamanya 6 (enam) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah) dengan atau tidak merampas barang tertentu untuk daerah.

Sekali lagi, ketika mengacu pada bunyi kesimpulan pasal 6 ayat 2, maka pengusaha tembakau lolos dalam aturan tentang perijinan perusahaan tembakau. Hal ini dapat berimplikasi pada perilaku semena-mena pengusaha yang dikhawatirkan dapat merugikan pelaku pertembakauan lainnya, utamanya petani maupun kelompok tani tembakau Kab. Jember. Dengan kata lain, Perda No.7 Tahun 2003 belum melindungi kepentingan masyarakat pertembakauan Kab. Jember secara inklusif.

b. Pasal 10 ayat 3

BAB IV KEMITRAAN DALAM PENGUSAHAAN TEMBAKAU

Pasal 10

- (1) Pengusaha wajib melakukan kemitraan dengan petani dan/atau kelompok tani ;
- (2) Dalam melaksanakan kemitraan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Asosiasi Petani Tembakau dan Asosiasi Pedagang Tembakau dapat bertindak sebagai Mitra Media ;
- (3) Pengusaha dan petani dan/atau kelompok tani dapat memilih bentuk dan model kemitraan sesuai kebutuhan kedua belah pihak yang saling menguntungkan, dengan berpedoman kepada Panduan Kemitraan yang ditetapkan dengan Keputusan Bupati ;
- (4) Hak dan kewajiban pengusaha dan petani dan/atau kelompok tani dituangkan dalam Nota Kesepakatan.

Pasal 10 ayat 3 dalam Perda No.7 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pengusaha dan petani maupun kelompok tani tembakau Kab. Jember diberi kebebasan dalam memilih bentuk dan model kemitraan sesuai dengan kebutuhan kedua belah pihak yang saling menguntungkan, namun harus pada Panduan Kemitraan yang ditetapkan oleh Keputusan Bupati. Dalam hal ini, seharusnya Bupati bukan menjadi penentu dalam memutuskan Panduan Kemitraan. Panduan Kemitraan sepatutnya dirumuskan berdasarkan kesepakatan yang dihasilkan dari representasi masyarakat yang

bersentuhan langsung dengan pengusaha tembakau. Sebab, terbentuknya aturan yang dapat mengakomodir perlindungan serta kepentingan masyarakat pertembakauan secara inklusif dibutuhkan suara masyarakat itu sendiri didalamnya, mengingat merekalah yang paling mengerti apa yang menjadi kebutuhan.

c. Pasal 13 ayat 2

Pasal 13

- (1) Bupati memberikan peringatan tertulis apabila pengusaha tidak memenuhi kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) dan Pasal 10 ayat (1) Peraturan Daerah ini ;
- (2) Apabila peringatan tertulis tidak diperhatikan oleh pengusaha, maka Bupati berwenang membatalkan dan/atau mencabut ijin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) Peraturan Daerah ini, setelah mempertimbangkan rekomendasi Tim Arbitase.

Kerancuan yang terdapat dalam Perda No.7 Tahun 2003 juga tampak dalam pasal 13 ayat 2 yang mengatur terkait wewenang Bupati dalam membatalkan maupun mencabut izin terhadap pengusaha yang tidak menghiraukan peringatan tertulis yang ditujukan mengenai kewajibannya atas aturan pada pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) dan Pasal 10 ayat (1). Namun, pemilihan kata yang digunakan menjadikan pasal 13 ayat 2 dalam Perda No.7 Tahun 2003 tidak berarti apapun. Sebab, pasal yang dirujuk untuk menjelaskan kriteria pengusaha merupakan pasal 6 ayat 1 yang berisi mengatur ijin petani.

**BAB III
PERIJINAN DAN PENGELOLAAN**

**Bagian Kesatu
PERIJINAN**

Pasal 6

- (1) Petani yang mengusahakan lahan lebih dari 5 (lima) hektar untuk penanaman tembakau, wajib memiliki ijin pengusaha tembakau ;

Dengan semikian, tidak ada aturan tertentu yang menertibkan bagaimana pengusaha tembakau terlibat dalam pengusaha tembakau. Dengan kata lain, lagi-lagi pengusaha lolos dari aturan sanksi.

d. Pasal 17 ayat 1

Pasal 17 ayat 1 mengandung ketentuan pidana terhadap petani maupun kelompok tani tembakau dalam menerapkan standar teknologi yang ramah lingkungan dengan sanksi pidana yang merujuk pada aturan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mana Undang-Undang tersebut telah mengalami perubahan. Yang pertama, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2019 tentang Sistem Budi Daya Pertanian Berkelanjutan, yang kemudian berubah dengan Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang juga telah diubah dengan UU No. 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang telah dicabut dengan UU No. 32 Tahun 2009 yang kemudian diubah dengan Perpu No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang tentunya juga telah berubah dengan UU No. 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Kesimpulannya, kedua Undang-Undang yang mengatur terkait dengan ancaman sanksi pidana terkait dengan penerapan standar teknologi yang ramah lingkungan sudah tidak berlaku dan telah diperbaharui aturannya menjadi Undang-Undang yang mengatur tentang pengembangan dan penguatan sektor keuangan. Maka, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tidak dapat dijadikan rujukan dan Pemerintah Kabupaten Jember harus merumuskan ketentuan-ketentuan sanksi pidana dalam Peraturan Daerah tersebut. Karenanya, Perda No.7 Tahun 2022 juga perlu diperbaharui isinya.

e. Muatan yang tidak komprehensif

Selain Pasal-Pasal yang ambigu dan tidak relevan, muatan-muatan dalam Perda Kabupaten Jember No. 7 Tahun 2003 nyatanya masih kurang komprehensif dalam mengakomodir hajat hidup masyarakat pertembakauan Kabupaten Jember. Sebab,

ruang lingkup yang dibahas didalamnya hanya meliputi persoalan usaha budidaya tanaman tembakau, perizinan dan pengelolaan tembakau, perdagangan tembakau, kemitraan dalam perusahaan tembakau, dan penyelesaian perselisihan.

Pasal 4

Ruang lingkup pengaturan perusahaan tembakau meliputi :

- a. Usaha budidaya tanaman tembakau ;
- b. Perijinan dan pengelolaan tembakau ;
- c. Perdagangan tembakau ;
- d. Kemitraan dalam perusahaan tembakau ;
- e. Penyelesaian perselisihan.

Muatan-muatan dalam Perda Kabupaten Jember No.7 Tahun 2003 luput dalam membahas persoalan mutu tembakau Kab. Jember yang harus dikendalikan dan dilindungi supaya terciptanya kualitas tembakau Jember yang konsisten di pasaran. Pengendalian dan perlindungan mutu tembakau perlu dilakukan supaya kualitas tembakau Jember memiliki ciri khas yang otentik dan mampu bersaing dalam pangsa luas, baik dalam negeri maupun luar negeri. Dalam hal ini, wilayah yang telah memiliki aturan dalam mengendalikan dan melindungi mutu komoditas tembakaunya adalah Kabupaten Pamekasan dalam Perda Kabupaten Pamekasan No. 2 Tahun 2022 tentang Perusahaan Tembakau Madura. Pemerintah Kabupaten Pamekasan mampu melihat urgensi dalam pengendalian dan perlindungan mutu komoditas tembakaunya yang mewujud dalam Pasal 24 ayat 2.

BAB VII PENGENDALIAN DAN PERLINDUNGAN MUTU TEMBAKAU MADURA

Pasal 24

- (1) Dalam rangka melaksanakan fungsi pengendalian dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, pemerintah daerah melindungi mutu dan keaslian Tembakau Madura.
- (2) Untuk terlaksananya pengendalian, dan perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pemerintah Daerah :
 - a. mengendalikan dan melarang tembakau luar Madura masuk ke daerah selama musim panen;
 - b. melarang tembakau Madura dicampur dengan tembakau luar Madura.
- (3) Pengendalian tembakau luar Madura masuk ke daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a termasuk pada 2 (dua) bulan sebelum dan 2 (dua) bulan setelah musim panen.

Dikendalikan dan dilindunginya mutu komoditas tembakau dapat mempengaruhi kebutuhan (*demand*) pasar terhadap tembakau Jember. Tingginya permintaan pasar terhadap tembakau Jember dapat membawa manfaat kepada masyarakat pertembakauanya, sehingga eksistensi masyarakat pertembakauan di Kabupaten Jember tetap lestari.

Disisi lain, Peraturan Daerah tentang pengusahaan tembakau yang dimiliki Kabupaten Jember kurang komprehensif dalam mengatur tata niaga pertembakauan Kabupaten Jember. Aturan tata niaga yang komprehensif diperlukan supaya menciptakan pasar hasil panen komoditas tembakau yang melindungi kesejahteraan masyarakat pertembakauan di Kabupaten Jember secara inklusif. Tata niaga yang terperinci dengan tepat akan menciptakan dinamika pasar yang terpadu. Kehadiran peran Pemerintah juga harus diatur didalamnya seperti yang telah diwujudkan oleh Pemerintah Kabupaten Pamekasan dalam Peraturan Daerahnya pada Pasal 12 ayat3.

- (3) Peranan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi:
- a. pengaturan, mencakup pelaksanaan kekuatan kebijakan pemerintah dengan menggunakan produk hukum yang berkaitan dengan perekonomian dan niaga;
 - b. fasilitasi, Pemerintah Daerah membantu perbaikan sistem maupun sarana tataniaga dan jasa-jasa yang tidak dilakukan pihak swasta; dan
 - c. intervensi, yaitu adanya campur tangan Pemerintah Daerah dalam membantu masalah pemasaran tembakau madura.

Ketika persoalan Tata Niaga mampu diakomodir oleh pemerintah daerah dalam aturan yang dikeluarkannya, maka diharapkan mekanisme pasar yang terjadi dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat pertembakauan serta perekonomian daerahnya.

Lebih lanjut, persoalan hak dan kewajiban masing-masing pelaku pertembakauan tidak diakomodir dalam Perda Kabupaten Jember No.7 Tahun 2003. Dalam mengusahakan tembakau, seharusnya masyarakat pertembakauan memiliki pedoman dalam bersikap. Ketika masyarakatnya memahami hak dan kewajibannya dalam mengusahakan tembakau, maka iklim yang tercipta dalam masyarakat akan mampu mengakomodir kepentingan masing-masing pelaku

pertembakauan. Lebih jauh, hak dan kewajiban tiap-tiap pelaku pertembakauan yang dirumuskan secara rinci diharapkan mewujudkan dinamika pengusaha tembakau yang saling melindungi dan menguntungkan. Sekali lagi, Pemerintah Kabupaten Pamekasan mampu melihat urgensi persoalan tersebut. Hak dan kewajiban pelaku pertembakauan Kabupaten Pamekasan diatur dalam Pasal 6,7, dan 8 dalam Perda Kabupaten Pamekasan No. 2 Tahun 2022.

BAB IV
HAK DAN KEWAJIBAN PETANI, BANDUL DAN PELAKU
USAHA
Pasal 6

- (1) Hak Petani adalah:
- a. memperoleh informasi pasar dan harga;
 - b. memilih, menentukan dan pembuatan kesepakatan kemitraan secara tertulis;
 - c. memperoleh pembayaran secara tunai; dan
 - d. memperoleh pembinaan usaha dari pemerintah maupun mitra usaha.
- (2) Kewajiban Petani adalah:
- a. menjaga kelestarian dan kualitas tembakau madura; dan
 - b. mentaati kesepakatan dengan pihak mitra usaha.

Pasal 7

- (1) Hak Bandul adalah:
- a. mendapat tembakau madura sesuai kualitasnya;
 - b. memilih dan menentukan penjual dan/atau pembeli; dan
 - c. memperoleh pembayaran secara lunas.
- (2) Kewajiban Bandul adalah:
- a. melakukan transaksi jual beli tembakau madura secara lunas; dan
 - b. menjaga keaslian dan kualitas tembakau madura hasil pembelannya.

Pasal 8

- (1) Hak Pelaku Usaha adalah:
- a. menentukan kualitas (*grade*) dan harga tembakau madura;
 - b. mendapat tembakau madura sesuai kualitas (*grade*) yang ditetapkan;
 - c. menentukan kawasan usaha dalam rangka memperoleh kualitas (*grade*) tembakau madura yang diinginkan dalam kemitraan; dan
 - d. melakukan pengembangan budidaya dan kemitraan usaha tembakau.
- (2) Kewajiban Pelaku Usaha adalah:
- a. membayar secara lunas pembelian tembakau dari petani/bandul; dan
 - b. berkoordinasi dengan pemerintah daerah dalam melakukan kemitraan pembinaan usaha tani bagi petani binaan.

Dengan demikian, muatan-muatan yang ambigu, tidak relevan, serta kurang komprehensif dalam Perda Kabupaten Jember No.7 Tahun 2003 mengharuskan DPRD Kabupaten Jember bersama pemerintah Kabupaten Jember melakukan revisi dan evaluasi terhadap Perda No.7 Tahun 2003 tentang Pengusahaan Tembakau sebagai upaya perlindungan dan penyelamatan eksistensi pertembakauan di Kabupaten Jember. Mengingat pemerintah memiliki otoritas dalam mengatur dinamika pengusaha tembakau di Kabupaten Jember, maka keberpihakannya dalam memberikan perlindungan secara yuridis sangat diperlukan. Sebab, keselamatan masyarakat pertembakauan di Kabupaten Jember ada dibawah otoritas pemerintahnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Kementerian Keuangan Republik Indonesia*. (2021, Desember 13).
Retrieved from <https://www.kemenkeu.go.id>:
<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/menkeu-kenaikan-cukai-hasil-te-mbakau-untuk-tingkatkan-kualitas-sdm/>
- Liputan6*. (2021, September 02). Retrieved from <https://www.liputan6.com>:
<https://www.liputan6.com/bisnis/read/4648079/cukai-rokok-sumbang-96-perse-n-ke-penerimaan-cukai-negara>
- Puspasari, R. (2020, 12 10). *Kementerian Keuangan Republik Indonesia*.
Retrieved from
<https://www.kemenkeu.go.id>:
<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/siaran-pers/siaran-pers-pemerintah-teta-pan-kebijakan-tarif-cukai-hasil-tembakau-tahun-2021/>
- RI, P. K. (2017, Januari 16). *Kemeterian Kesehatan Republik Indonesia*.
Retrieved from
<http://p2ptm.kemkes.go.id>:
<http://p2ptm.kemkes.go.id/artikel-sehat/pengendalian-tembakau-perlu-keterlibatan-semua-pihak>
- Sakti, N. W. (2019, 09 13). *Kementerian Keuangan Republik Indonesia*.
Retrieved from
<https://www.kemenkeu.go.id>:
<https://kebijakankesehatanindonesia.net/19-policy-brief/policy-brief/69-kebijakan-pengendalian-tembakau-untuk-provinsi-dan-kabupatenkota-non-penghasil-rokoktembakau-di-indonesia>