

**ANALISIS KELEMBAGAAN INDUSTRI TEMBAKAU  
DI EKS - KARESIDENAN BESUKI: PARADIGMA  
“NEW INSTITUTIONAL ECONOMICS”**

**Gigih Pratomo**

Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, Jl. Dukuh Kupang XXV no 54 Surabaya  
*e-mail: pratomo.gigih@yahoo.com*

**Abstract**

*Tobacco industry become leading sectors of industrial because has linkages upstream to downstream industries in Eks-Karesidenan Besuki. The upstream and downstream linkages in the tobacco industry makes an institutional concept of relationship that includes transactions from all economic actors in tobacco industry. This study aims to identify patterns of institutional tobacco industry in Eks-Karesidenan Besuki. This research combines quantitative and qualitative approaches. The study area includes Eks-Karesidenan Besuki like Jember Regency, Situbondo Regency, Bondowoso Regency and Banyuwangi Regency. This study uses primary data. The technique of collecting data using questionnaires and in-depth interviews. The key informant selection with snow ball method. The method of analysis in this study uses the synthesis of Analysis Hierarchy Process (AHP) and Game Theory with descriptive analysis. The analysis showed that the pattern of institution of tobacco industry in the Eks-Karesidenan Besuki tend to be dominated by informal institutions. Informal institutions based on a sense of trust and community similarities of culture in economic transactions of upstream to downstream in the tobacco industry. Business actors believed that informal institution improve the quality of tobacco products and the relationship of culture in society. Business actors also believe the contract which has the legality provide increased bargaining power of all economic actors and avoiding institutional inefficiency.*

**Key words:** *industry tobacco, transaction, institution*

## **PENDAHULUAN**

### **Latar Belakang**

Industri Tembakau merupakan salah satu industri unggulan dalam sektor pertanian di Eks-Karesidenan Besuki (Zhuo & Hongming, 2010). Industri Tembakau menjadi sektor andalan pada Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Banyuwangi, Kabupaten Situbondo, dan Kabupaten Jember. Industri tembakau merupakan industri yang mempunyai keterkaitan dari industri hulu hingga industri hilir seperti industri minyak dan gas (Kuncoro, 2009). Hal ini dimaksudkan bahwa industri tembakau mempunyai keterkaitan dalam hulu sebagai sumber pendapatan untuk petani tembakau, petani cengkeh dan perantara. Keterkaitan industri tembakau dalam sektor hilir mencakup kegiatan perdagangan tembakau hingga produk olahannya berupa rokok oleh industri pengolahan tembakau.

Keterkaitan hulu dan hilir pada industri tembakau menjadikan sebuah konsep kelembagaan hubungan ekonomi yang mencakup transaksi dari seluruh pelaku ekonomi tembakau. Dalam kajian teoretis, hubungan transaksi antar pelaku ekonomi merupakan keberlanjutan paradigma *New Institutional Economics* (NIE) dalam industri. Kelembagaan dalam hal ini tidak hanya merupakan struktur pola hubungan namun menekankan pada aturan main antar pelaku ekonomi.

Kelembagaan yang efisien akan mempengaruhi kinerja industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki (North, 1990). Namun dalam realitanya, penerapan NIE dalam industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki tidak sesuai dengan konsepnya. Ketidakefisienan bukan hanya disebabkan karena kontrak, namun juga seluruh komponen dalam industri tembakau. Dalam paradigman NIE ditunjukkan adanya kelembagaan yang tidak efisien akibat perilaku pelaku industri yang cenderung memberikan informasi yang tidak sempurna dalam pasar (Furubotn & Richter, 2001). Informasi yang tidak sempurna pada dasarnya disebabkan oleh adanya *opportunistic behavior* pelaku dalam industri karena *moral hazard* untuk memperoleh keuntungan ekonomi dalam transaksi.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang, permasalahan penelitian ini adalah: bagaimana pola kelembagaan dalam industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki?

### **Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi tentang identifikasi pola kelembagaan industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki yang berguna bagi perkembangan industri tembakau khususnya di Jawa Timur.

## TELAAH PUSTAKA

### *New Institutional Economics* (NIE)

Kelembagaan sebagai aturan main yang berperan penting dalam mengatur alokasi sumberdaya secara efisien, merata dan berkelanjutan (Furubotn & Richter, 2001). Kelembagaan terdiri dari kelembagaan informal dan kelembagaan formal (Arsyad, 2005). Kelembagaan formal adalah kelembagaan yang mempunyai aturan yang mempunyai legalitas hukum dan regulasi dari pemerintah. Kelembagaan informal merupakan kelembagaan yang dijalankan diluar sistem legalitas formal dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

North (1990) menunjukkan bahwa kelembagaan yang dapat menurunkan biaya transaksi adalah kunci dari keberhasilan indikator ekonomi. Pengembangan kelembagaan sangat berkaitan antar periode sehingga tidak seluruh kelembagaan bersifat efisien dan kelembagaan yang tidak efisien inilah yang menghambat pertumbuhan ekonomi. Dalam *New Institutional Economics* (NIE), terdapat dua stimulus pengembangan kelembagaan yaitu harga relatif dan inovasi teknologi. Harga relatif dapat mengubah *rules of agreement* yang berdampak pada perubahan kelembagaan yang akan menguntungkan salah satu atau kedua belah pihak. Demikian juga halnya dengan inovasi teknologi yang akan menurunkan biaya transaksi dan perubahan dalam biaya informasi merupakan sumber utama dalam pengembangan kelembagaan.

## METODA PENELITIAN

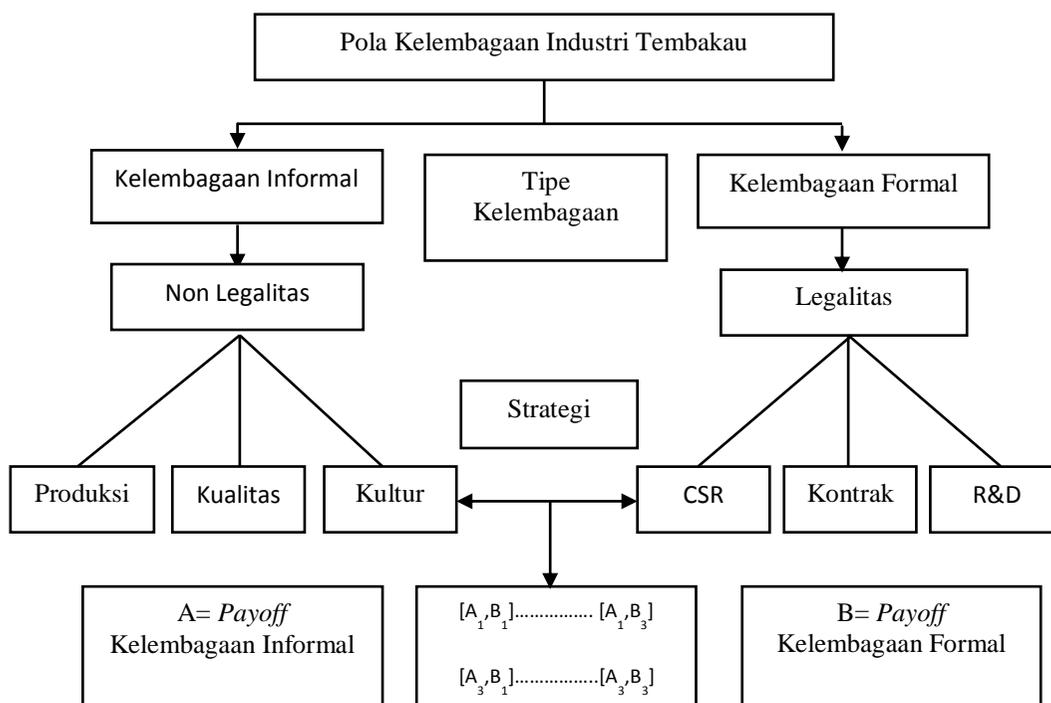
### Sampel

Penelitian ini merupakan penelitian yang mengkombinasikan pendekatan kuantitatif dan pendekatan kualitatif. Wilayah penelitian mencakup Eks-Karesidenan Besuki yaitu Kabupaten Jember, Kabupaten Bondowoso, Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Banyuwangi. Penelitian ini menggunakan data primer. Data primer diperoleh dari *key-informan* penelitian. Teknik pengumpulan data menggunakan kuisisioner dan wawancara mendalam. Teknik pemilihan *key informan* dilakukan dengan metode *snow ball*. Metode *snowball* adalah metode pemilihan *key-informan* dengan karakteristik menetapkan sampel awal, pengembangan jumlah sampel dalam jumlah tertentu dan seterusnya (Pasolong, 2012).

### Teknik Analisis

Teknik analisis penelitian ini menggunakan sintesis *Analysis Hierarchi Process* (AHP) dan *Game Theory* serta deskriptif analitis. *Analytic hierarchy*

process (AHP) adalah suatu alat analisis untuk pengambilan sebuah keputusan (Joeseof & Rizal, 2001; Jamli, 1999). Dalam metode *game theory*, interaksi antara kelembagaan formal dan kelembagaan informal pada industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki disusun atas *goal* untuk menenunjukkan pola kelembagaan dalam menunjang aktivitas industri tembakau melalui alternatif strategi dan kebijakan masing masing kelembagaan.



**Gambar 1**  
**Hirarki Sintesis Analytic Hierarchy Process (AHP) dan Game Theory**  
**Pola Kelembagaan Industri Tembakau Eks-Karesidenan Besuki**

Strategi kelembagaan informal yang tidak mempunyai legalitas dalam industri tembakau Eks-Karesidenan Besuki adalah produksi, kualitas dan kultur. Produksi merupakan peningkatan jumlah hasil produksi industri hulu dan hilir tembakau. Kualitas merupakan peningkatan kualitas produk industri hulu dan hilir tembakau. Kultur merupakan peningkatan keeratan emosional dan kultur pelaku usaha industri hulu dan hilir tembakau. Strategi kelembagaan formal yang

mempunyai legalitas adalah *corporate social responsibility* (CSR), kontrak dan penelitian dan pengembangan (*research & development* atau R&D). CSR adalah insentif dari industri rokok dan pengolahan tembakau kepada pelaku lain dari industri hilir dan hulu. Kontrak adalah jalinan kontrak kerjasama antar pelaku dalam industri tembakau. Penelitian dan pengembangan (R&D) adalah peningkatan standar kualitas dan kuantitas bahan baku maupun produk olahan dalam industri hulu dan hilir tembakau.

## ANALISIS DAN PEMBAHASAN

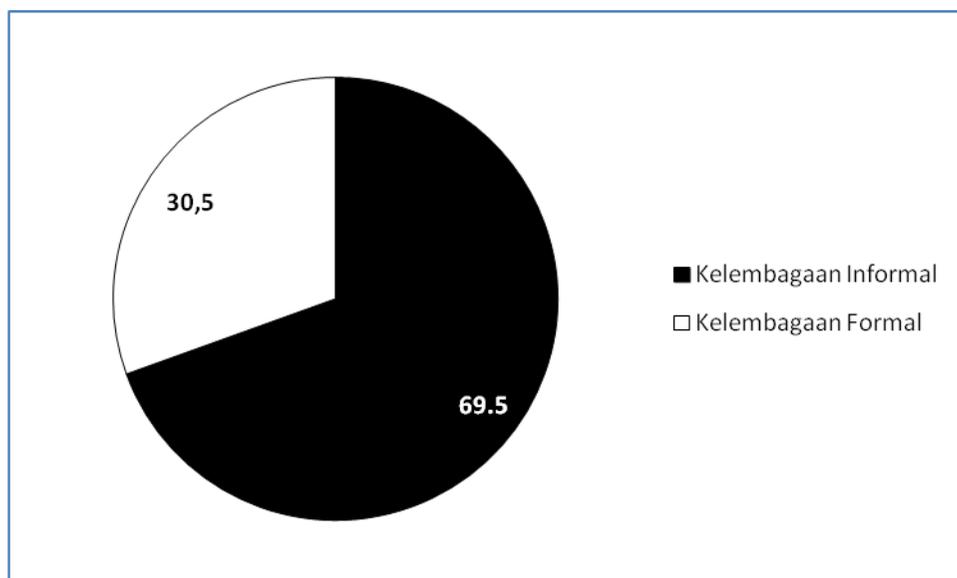
### **Pola Kelembagaan Industri Tembakau Eks-Karesidenan Besuki**

Industri tembakau merupakan industri yang strategis pada wilayah Eks-Karesidenan Besuki. Hal ini ditunjukkan oleh sebagian besar pelaku usaha mengembangkan produk tersebut selain tanaman primer seperti padi, tebu dan palawija. Posisi industri tembakau sebagai sektor strategis dimanfaatkan oleh pelaku usaha dalam membangun pola kelembagaan informal maupun formal di Eks-Karesidenan Besuki. Pola kelembagaan yang dibangun merupakan aturan main dalam hubungan transaksi ekonomi produk tembakau dan olahannya dalam industri tembakau di seluruh wilayah Eks-Karesidenan Besuki. Pola kelembagaan informal dan formal dibedakan pada ranah keberadaan legalitas dalam hubungan dan transaksi ekonomi antar pelaku usaha. Pelaku usaha ini mencakup petani, pedagang, perantara (*blandang*), industri rokok, grosir rokok, dan toko penjual rokok.

Dalam aspek kelembagaan informal, pelaku usaha mempunyai permasalahan pokok berupa perolehan modal usaha dalam melaksanakan usahanya dari sektor hulu hingga hilir industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki. Kesamaan berupa ketidakmampuan permodalan tersebut menguatkan keeratan hubungan antar sesama pelaku ekonomi. Penguatan hubungan kelembagaan informal diwujudkan dalam arisan, kelompok tani dan pengajian. Kelembagaan informal tersebut berdasarkan pada kerja sama antar pelaku ekonomi dalam peminjaman modal usaha dari pelaku usaha lain. Keeratan hubungan dari kelembagaan informal disebabkan kepercayaan antar pelaku usaha untuk saling gotong royong dalam mengembangkan usahanya. Selain itu, keeratan hubungan dalam kelembagaan informal juga dikarenakan kesamaan dan mayoritas kultur madura dan jawa di seluruh wilayah Eks-Karesidenan Besuki.

Hasil analisis menunjukkan respon masyarakat terhadap kelembagaan informal lebih dominan apabila dibandingkan dengan kelembagaan formal.

Kelembagaan informal sebesar 69,5% dan kelembagaan formal sebesar 30,5%. Pelaku usaha dalam industri tembakau cenderung menerapkan pola kelembagaan yang dibangun secara informal tanpa adanya legalitas dibandingkan kelembagaan formal yang mempunyai legalitas. Kelembagaan dari sisi petani tembakau dibangun dengan kelompok tani yang melakukan pertemuan secara rutin yang dilakukan dalam pengajian, arisan dan kegiatan sosial lainnya. Kelembagaan informal lain dibangun oleh industri rokok dengan membina para petani di sekitar wilayah perusahaannya untuk meningkatkan kuantitas produk dengan kualitas yang sesuai dengan standar industri rokok tersebut. Kelembagaan formal dibangun dengan melakukan kerjasama antara petani dengan pedagang atau industri rokok. Kelembagaan formal lain dalam sektor hilir dibangun oleh industri rokok dengan penjual produk olahannya seperti toko peracangan, swalayan, grosir dan melalui toko dari perusahaan.



**Gambar 1**  
**Dominasi Pola Kelembagaan Industri Tembakau Eks-Karesidenan Besuki**

Kelembagaan informal yang merugikan pelaku usaha khususnya petani tembakau di Eks-Karesidenan Besuki adalah hubungan antar petani dengan *grader*. Petani diposisikan sebagai pelaku usaha yang mempunyai daya tawar yang rendah

oleh *grader*. Hal ini disebabkan karena *grader* mempunyai kapasitas dalam menilai produk tembakau petani sesuai dengan standar pasar yang akan menentukan harga dan tingkat penjualannya. Hubungan kelembagaan informal antara petani dan *grader* juga menunjukkan adanya *moral hazard* dari *grader* yang melakukan *lobby* terhadap petani dan industri rokok untuk dapat memperoleh keuntungan dari adanya transaksi penjualan tembakau.

### **Persaingan Strategi Industri Tembakau Eks-Karesidenan Besuki**

Analisis AHP menunjukkan bahwa dalam bobot level pertama strategi kelembagaan informal didominasi oleh strategi kultur sebesar 40% apabila dibandingkan dengan strategi produk sebesar 30% dan kualitas sebesar 30%. Hal ini menunjukkan bahwa, pelaku dalam industri tembakau mengharapkan adanya kelembagaan informal mampu memberikan dampak positif berupa peningkatan keeratan hubungan antar sesama pelaku tidak hanya pada petani tembakau namun juga pelaku usaha lain dalam industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki.

Kultur menjadi strategi dominan dalam kelembagaan informal industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki disebabkan karena mayoritas pelaku usaha mempunyai kultur dan budaya yang didominasi budaya madura dan jawa. Hal ini memberikan dampak pada keeratan hubungan antar sesama pelaku usaha walaupun tanpa adanya legalitas dalam transaksi ekonomi untuk produk tembakau dan olahannya. Dominasi strategi kultur menunjukkan pelaku usaha mempunyai harapan terhadap persamaan kultur sebagai media komunikasi dan hubungan transaksi dalam industri tembakau. Strategi kultur tidak hanya terbatas pada petani tembakau, namun juga seluruh pelaku usaha seperti perantara, industri rokok, hingga toko pengecer rokok. Kelembagaan informal yang didasarkan pada persamaan kultur diharapkan mampu memberikan keberlanjutan industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki.

**Tabel 1**  
**Strategi Kelembagaan Informal dan Formal Industri Tembakau**  
**Eks-Karesidenan Besuki**

Strategi Kelembagaan	Bobot Level Strategi (%)
Kelembagaan Informal	
Produk	25
Kualitas	35
Kultur	40
Kelembagaan Formal	
CSR	25
Kontrak	55
R&D	20

Kelembagaan formal didominasi oleh strategi kontrak kerja sama antar pelaku dalam industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki. Hal ini ditunjukkan dengan bobot level pertama strategi kelembagaan formal industri tembakau yang menunjukkan strategi dominan adalah strategi kontrak sebesar 55%, strategi CSR sebesar 25 % dan strategi R&D sebesar 20%. Pelaku usaha dalam industri tembakau mempunyai harapan besar dengan kelembagaan formal yang mempunyai legalitas dalam memberikan payung hukum dalam transaksi melalui kontrak antar pelaku usaha.

Kontrak kerjasama memberikan payung hukum dalam proses jual beli tembakau dan produk olahannya yang diakui secara hukum dan dilindungi oleh regulasi. Kontrak kerja sama yang diharapkan oleh pelaku usaha merupakan kontrak yang lengkap sehingga tidak menimbulkan adanya informasi tidak sempurna dalam pasar. Pelaku usaha menunjukkan respon bahwa ketidaklengkapan kontrak kerja sama akan menyebabkan kelembagaan formal menjadi tidak efisien, sehingga kinerjanya akan sama dengan kelembagaan informal yang tanpa legalitas.

**Tabel 2**  
**Pay-Off Strategi Kelembagaan Informal dan Formal Industri Tembakau Eks-Karesidenan Besuki**

Pay-Off	Kelembagaan Formal		
	CSR	Kontrak	R&D
Produk	0.2	0.04	0.13
Kelembagaan Informal	Kualitas	0.23	0.1
	Kultur	0.19	0.16

Sumber: data diolah

Interaksi kelembagaan informal dan formal ditunjukkan dengan persaingan strategi yang diterapkan oleh pelaku industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki. Jika kelembagaan formal akan menggunakan strategi CSR, maka kelembagaan informal akan merespon dengan strategi kualitas tembakau dan produk olahan tembakau karena mempunyai nilai *pay-off* yang lebih tinggi dibandingkan strategi lainnya yaitu sebesar 0,23. Kelembagaan formal dengan strategi kontrak kerja sama akan direspon oleh kelembagaan informal dengan strategi kultur karena mempunyai nilai *pay-off* yang lebih tinggi dibandingkan strategi lainnya yaitu

sebesar 0,09. Apabila kelembagaan formal menggunakan strategi penelitian dan pengembangan (R&D), maka kelembagaan informal akan merespon dengan strategi kultur karena mempunyai nilai *pay-off* yang lebih tinggi dibandingkan strategi lainnya yaitu sebesar 0,16.

Interaksi antar kelembagaan dalam industri tembakau dapat ditekankan pada strategi dari kelembagaan informal. Apabila kelembagaan informal berfokus pada strategi produk dengan meningkatkan jumlah produksi, maka kelembagaan formal akan merespon dengan strategi kontrak kerja sama karena mempunyai nilai *pay-off* yang lebih tinggi dibandingkan strategi lainnya yaitu sebesar 0,21. Jika kelembagaan informal menerapkan strategi kualitas tembakau dan produk olahannya, maka kelembagaan formal akan merespon dengan strategi kontrak karena mempunyai nilai *pay-off* yang lebih tinggi dibandingkan strategi lainnya yaitu sebesar 0,19. Apabila kelembagaan informal menekankan pada strategi dominannya yaitu kultur masyarakat, maka kelembagaan formal akan merespon dengan strategi kontrak kerjasama karena mempunyai nilai *pay-off* yang lebih tinggi dibandingkan strategi lainnya yaitu sebesar 0,27.

Hasil analisis menunjukkan bahwa baik kelembagaan informal maupun kelembagaan formal mempunyai strategi dalam merespon bisnis dalam pasar tembakau di Eks-Karesidenan Besuki. Pengaruh strategi kelembagaan informal terhadap kinerjanya dalam industri tembakau adalah berupa kualitas dan kultur masyarakat. Kualitas ditekankan pada kualitas tanaman dan produk olahannya untuk memperoleh manfaat ekonomi dari transaksi yang dilakukan oleh pelaku industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki. Kultur masyarakat ditekankan pada rasa kepercayaan, kesamaan budaya, kesamaan kultur dan rasa gotong royong pelaku ekonomi. Kelembagaan formal mempunyai strategi dominan dengan melakukan kontrak kerja sama antar pelaku industri untuk memperoleh legalitas transaksi dan perlindungan hukum dari penyimpangan dan ketidakefisienan kelembagaan. Kontrak kerja sama antar pelaku usaha akan memberikan sebuah hubungan formal dalam transaksi jual beli tembakau dan produk olahannya di Eks-Karesidenan Besuki.

## SIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Pola kelembagaan industri tembakau di Eks-Karesidenan Besuki cenderung didominasi oleh kelembagaan informal. Kelembagaan informal didasarkan pada rasa kepercayaan dan kesamaan kultur masyarakat dalam melakukan transaksi

ekonomi dari industri hulu hingga hilir dalam industri tembakau. Kelembagaan informal diyakini pelaku usaha mampu meningkatkan kualitas produk tembakau dan keeratan hubungan kultur dalam masyarakat. Strategi kelembagaan informal yang dominan adalah kualitas dan kultur masyarakat. Kelembagaan formal mempunyai strategi dominan dengan melakukan kontrak kerja sama antar pelaku industri untuk memperoleh legalitas transaksi dan perlindungan hukum dari penyimpangan dan ketidakefisienan kelembagaan. Pelaku usaha juga meyakini bahwa kontrak kerja sama yang mempunyai legalitas dapat memberikan peningkatan daya tawar pelaku ekonomi dan menghindari inefisiensi kelembagaan

### **Saran**

Pelaku usaha dalam industri tembakau yang menginginkan legalitas transaksi, perlindungan hukum dari penyimpangan, menghindari ketidakefisienan kelembagaan dan menginginkan peningkatan daya tawar pada seluruh pelaku ekonomi, sebaiknya menggunakan strategi kelembagaan formal. Sedangkan pelaku usaha yang menginginkan peningkatan kualitas produk tembakau dan keeratan hubungan kultur masyarakat dapat menggunakan strategi kelembagaan informal.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Arsyad, L. 2005. Institution do really matter: important lessons from village credit institution of Bali. *Jurnal Ekonomi Bisnis Indonesia*, 20 (2): 105-119.
- Furubotn, E.G., & Richter, R. 2001. *Institutions and Economic Theory: the Contribution of the New Institutional Economics*. New York: The University of Michigan Press.
- Jamli. 1999. Konflik Indonesia-Jepang di dalam pasar otomotif: penerapan analytic hierarchy process (AHP) dan Game Theory. *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, 14 (3).
- Joesoef & Rizal, J. 2001. Prisoner's dilemma game dalam perdagangan internasional: teori dan bukti empiris. *Jurnal Ekonomi dan Manajemen*, 2(1).
- Kuncoro. M. 2009. *Transformasi Pertamina: Dilema Antara Orientasi Bisnis dan Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Galang Press.
- North, D. 1990. *Institution, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Pasolong, H. 2012. *Metode Penelitian Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Zhuo, L.X. & Hongming, C. 2010. Analysis investment in tobacco industry logistics infrastructure. *Journal of Management*, 4.