Strategi Industri Perkayuan Nasional : Prioritas Rasionalisasi Teknologi Kayu Masa depan

Oleh:

Yudo E B Istoto & Tomy Listyanto

Pendahuluan

Perkembangan industri perkayuan di Indonesia dengan dinamika persoalannya bergerak dari pola yang berorientasi pada kepentingan pertumbuhan ekonomi ke pola pembangunan berkelanjutan (*economic for sustainable development*). Pergerakan pola tersebut antara lain disebabkan oleh arah perubahan dari kerangka pemenuhan kelangsungan ekonomi dan kesesuaian sosial budaya kepada keselarasan dengan upaya mitigasi dan adaptasi terhadap pemanasan global.

Industri perkayuan dalam perpektif pembangunan berkelanjutan pada satu sisi dihadapkan pada sejumlah persoalan di antaranya kekurangan bahan baku, inefisiensi, over kapasitas, daya saing produk dan nilai tambah yang rendah. Sementara di sisi lain, realitas kontemporer yang menonjol adalah munculnya tuntutan kebutuhan kayu yang semakin langka dan melimpahnya kayu berkualitas inferior. Persoalan-persoalan tersebut tidak saja mempersulit peran teknologi pengolahan dalam beradaptasi akan tetapi juga diperparah oleh karena masih kuatnya mitos yang memandang bahwa sumber daya hutan penghasil kayu dan produk hutan lainnya dianggap *given* (baca: modal kekayaan) dan mitos teknologi yang melekat pada faktor produksi sehingga bukan merupakan determinan penting (baca : bukan faktor produksi). Hal ini mengakibatkan peran teknologi pengolahan/ teknologi proses didalam mengungkapkan keunggulan komparatif kayu secara produktif menjadi kurang optimal. Teknologi pengolahan baru kemudian disadari sebagai faktor daya saing atau keunggulan kompetitif. Kedua mitos itu dalam perjalanan waktu memang telah dikaburkan oleh realitas bahwa sumber daya hutan tidak lagi *given* karena ada teknologi silvikultur untuk membangun hutan dan peran teknologi pengolahan menjadi sangat dominan khususnya dalam penerapan inovasi proses adaptasi, pengembangan produk dan teknologi untuk mengatasi kelangkaan kayu serta kualitas kayu inferior.

Industri perkayuan pada dasarnya merupakan penerapan teknologi kayu pada skala ekonomis untuk meningkatkan produktivitas hasil secara efisien. Operasi industri perkayuan nasional di tengah kondisi seperti telah diuraikan, dan perubahan lingkungan strategi memerlukan strategi industri yang tepat.. Banyak pihak meyakini bahwa dengan penentuan strategi yang tepat, kesalahan-kesalahan taktis yang bersifat teknologis dan ekonomis dalam suatu rencana aksi akan tertutup dan tetap akan mencapai keberhasilan.

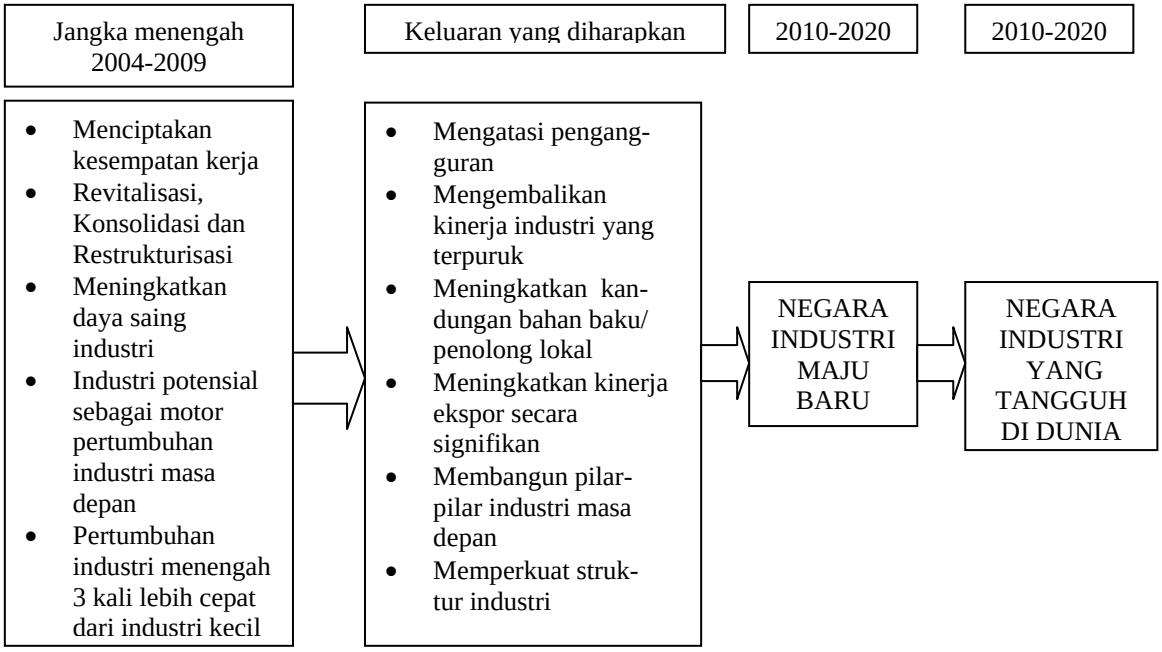
Revitalisasi industri perkayuan secara adaptif

Revitalisasi industri dapat dipandang sebagai salah satu cara adaptasi industri perkayuan untuk tetap *survive*. Meskipun paradigma akhir industri perkayuan telah diskenariokan yaitu “Industri perkayuan Indonesia yang berkualitas dan berdaya saing tinggi didukung oleh sumber bahan baku yang lestari dan meningkat”, namun demikian, sasaran, strategi dan rencana aksi revitalisasi industri kehutanan yang telah disusun masih terkungkung dalam kerangka berpikir mitos lama. Misi meningkatkan penggunaan bahan baku terutama dari hutan tanaman, restrukturisasi dan revitalisasi industri primer, mengembangkan produk bernilai tambah tinggi dan berdaya saing serta bersertifikat dan misi untuk membangkitkan industri perkayuan yang digagas sejak tahun 2004 melalui revitalisasi kehutanan itu ternyata masih belum sepenuhnya dapat mendorong industri beranjak dari keterpurukannya.

Faktor risiko industri seperti perubahan teknologi pengolahan dan faktor risiko perusahaan akibat kekosongan strategi bersaing belum diperhitungkan. Hal ini dapat dilihat

pada perubahan teknologi pengolahan akibat pelarangan penggunaan kayu yang menurut Purnama (2006) dari hutan alam untuk pulp dan kertas pada tahun 2009 dan pada tahun 2014 untuk industri perkayuan serta strategi bersaing belum dimasukkan sebagai penentu masa depan industri perkayuan. Justru yang lebih mengemuka adalah soal derasnya arus komersialisasi, perilaku industri, ketimpangan *supply - demand* kayu, dan penggunaan kayu illegal.

Mencermati *road map* revitalisasi industri kehutanan versi *In-house Experts Working Group* (2015-2025) pada rumusan strategi, lebih menekankan pendekatan *top-down* (baca: masih sentralistik-sektoral) seperti perluasan kluster industri dan melanjutkan investasi serta perbaikan teknologi pengolahan untuk menjawab inefisiensi industri. Penekanan biaya produksi, membangun citra positif dan diversifikasi produk sebagai jawaban rendahnya daya saing serta nilai tambah yang rendah. Namun belum sepenuhnya menggunakan pendekatan *bottom-up* atau desentralistik-horisontal seperti pemanfaatan keunggulan komparatif kayu lokal. Perspektif revitalisasi industri kehutanan terlalu luas terdiri dari restrukturisasi, re-*engineering* dan revitalisasi dengan kompleksitas makna telah menyebabkan sasaran tidak fokus sehingga sering dikatakan arah strateginya tidak jelas. Apalagi bila dikatakan bahwa penyesuaian teknologi pengolahan lebih difokuskan pada teknologi yang mampu mengolah kayu dari jenis-jenis cepat tumbuh yang sedari awal diarahkan untuk memenuhi kebutuhan industri sekunder seperti pulp dan kertas dan bukan untuk industri primer yang lebih dekat dengan industri perkayuan. Untuk memperluas horison kajian penulis mencoba membandingkan dengan *road map* kebijakan industri nasional dari Departemen Perindustrian tahun 2006 (Anonim 2006) dalam versi ringkas sebagai gambar berikut:



Gambar 1. Sasaran Kualitatif Kebijakan Industri Nasional

Dari kedua *road map* yang bersifat sektoral terdapat dua misi atau alasan besar mengapa kita masih perlu industri perkayuan. Pertama, alasan pragmatis berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang masih terlihat dominan. Kedua, alasan strategis berorientasi pada keberlanjutan yang terlihat kurang dominan. Implikasi dari alasan besar tersebut adalah meskipun paradigma pengelolaan hutan *timber extraction* telah berganti paradigma *timber management*, namun posisi industri perkayuan dalam konteks ketimpangan *supply-demand* kayu masih tampak mengalami kebimbangan. Pertama, antara menempuh kebijakan

perdagangan membuka kran ekspor kayu bulat atau melarang ekspor kayu bulat. Kedua, memilih membatasi atau membebaskan jumlah industri. Kebimbangan-kebimbangan ini terjadi terutama disebabkan oleh kapasitas industri yang sudah terlanjur over akibat penerapan kebijakan intervensi industri salah arah di masa lalu. Pembatasan jumlah industri melalui pelarangan industri penggergajian baru dan integrasi HPH berintikan industri kayu lapis yang semula bertujuan meningkatkan nilai tambah. Untuk efektivitas kebijakan ditempuh kebijakan pelarangan ekspor kayu bulat dan harga transfer ke industri yang murah. Akan tetapi kemudian yang terjadi adalah industri tumbuh pesat dan tidak efisien dalam penggunaan kayu. Sekarang ini yang terjadi sebaliknya seolah-olah jumlah industri dibebaskan terutama industri sekunder *pulp and paper*. Namun pada sisi lain secara umum industri memerlukan pembatasan didasarkan pada potensi kayu yang tersedia.

Pelbagai kebijakan industri yang sedang dan akan ditempuh bagi daerah seringkali menimbulkan persoalan posisi dan peran yang belum jelas dan kurangnya inisiatif karena tidak tahu harus bagaimana. Strategi revitalisasi industri kehutanan hanya menekankan perubahan, bukan bagaimana mendekatkan keluaran yang diharapkan atau sasaran kebijakan dengan rencana aksi, padahal inilah sesungguhnya esensi dari strategi sektoral. Jadi yang perlu dipikirkan adalah bagaimana membumikan strategi pusat/sektoral sehingga menjadi strategi milik daerah. Kebijakan industri “tradisional” yang sarat dengan target sektoral sering abai di mana lokasi industri berada. Jangan dilupakan industri berada di daerah, sementara faktor lahan tidak lagi dikendalikan oleh pemerintah pusat. Karena itu para industriawan perlu duduk bersama pemerintah daerah dalam menentukan arah perubahan teknologi dan strategi bersaing yang tepat terkait dengan keunggulan kayu lokal dan menyusun bagaimana keduanya dapat dicapai. Peran pemerintah pusat diperlukan sebatas misalnya membuat manual bersifat umum untuk menuntun penggunaan fasilitasi PP No.3 tahun 2008 dan PP lainnya yang terkait serta membantu memetakan kekuatan, kelemahan dan kemampuan masing-masing daerah. Dengan demikian pemerintah provinsi diharapkan dapat membuat cetak biru prioritas rasionalisasi teknologi industri pengolahan di wilayahnya. Dalam hal ini Nugraha dan Istoto (2007) menyarankan pentingnya mempertimbangkan penerapan konsep kemampuan teknologi dan usaha teknologi. Setiap provinsi memiliki kondisi dan kemampuan teknologi (*technological capability*) yang beragam karena dibatasi oleh keunikan sifat kayu unggulan komparatif wilayah dan permintaan pasar yang berbeda. Bukan tidak mungkin kita dapat meniru Jepang dan Thailand untuk program yang lebih baik dari “*one village one product”* namun dalam skala kabupaten atau provinsi. Untuk itu kemampuan teknologi di tingkat pemerintah daerah harus dapat dicapai melalui akumulasi pembelajaran teknologi untuk mengubah *input* menjadi *output* secara terarah, efektif dan produktif (*technological effort*) yang banyak dimiliki pemerintah pusat. Di sinilah pentingnya reformasi kebijakan industri nasional, selain yang bersifat *top-down* seperti klusterisasi juga harus *bottom-up* berdasarkan unggulan komparatif daerah. Hal ini akan mendorong pemerintah daerah membentuk kompetensi inti industri yang berdaya saing berlandaskan pada kemampuan integratif pemerintah daerah sehingga diharapkan dapat menggerakkan ekonomi regional. Dengan cara demikian daerah akan memperoleh fondasi untuk *focusing* dan *cluster industries* berbasis wilayah. Dalam konstelasi seperti itu pemerintah daerah dapat membangun industri kecil menengah dalam *community based industry,* sementara kepentingan sektor kehutanan dan perindustrian terakomodasi untuk menata struktur industri perkayuan agar sehat dan kompetitif.

Paradoks Kebijakan industrialisasi dan teknologi pengolahan

Langkah pradaoks dalam industry perkayuan semakin terlihat, meskipun Pemerintah Indonesia telah berkomitmen untuk restrukturisasi industri perkayuan dengan langkah pengecilan produksi sesuai dengan kondisi daya dukung pasokan bahan baku dari hutan alam yang telah merosot produktivitasnya. Paradoks dengan kebijakan untuk membangkitkan

kembali industri perkayuan (baca: pembebasan jumlah industri atau industrialisasi), apalagi hendak meningkatkan kinerja ekspor secara signifikan. Sementara itu pengendalian pada sisi *demand* dengan membatasi jumlah industri dan penciutan kebutuhan bahan baku pada industri primer (hulu) serta merangsang peningkatan pada sisi *supply* pada industri sekunder (hilir) jelas merupakan kebijakan yang tidak menguntungkan industri perkayuan primer yang lebih banyak menyerap tenaga kerja. Meskipun maksudnya untuk mengembangkan struktur industri yang optimal dengan asumsi pengendalian pada sisi *demand* akan mendorong perbaikan teknologi pengolahan agar industri primer efisien. Namun Departemen Kehutanan tidak memungkiri kemungkinan membatasi jumlah dan komposisi industri.

Sesungguhnya kebijakan optimal seperti disarankan Sumitro (2005) di satu sisi mengendalian tingkat *demand* dan peningkatan pada sisi *supply* dalam dimensi waktu yang berbeda perlu dimaknai pentingnya pengembangan teknologi perkayuan yang tidak harus terhenti pada perbaikan teknologi pengolahan agar efisien, akan tetapi juga pengembangan teknologi material (*advances materials-bio compatible materials*). Fokus efisiensi saja dapat menyebabkan terjadinya paradoks kebijakan intervensi industri yang salah arah. Pengangguran tampaknya merupakan harga yang harus dibayar untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas. Paradoks produktivitas berarti menghasilkan lebih banyak dan lebih baik dengan orang yang lebih sedikit. Sekadar pembanding, layak dikemukakan visi dan kebijakan industri negara-negara yang telah sukses dalam industrialisasi seperti Malaysia dengan *advance composite material product*, India ingin menjadi produsen dunia dalam bidang material dan Cina menempuh kebijakan industri mengembangkan *advanced materials.* Pengembangan teknologi material berbasis kayu di Indonesia dapat menjadi jawaban atas kelangkaan bahan baku kayu dan penurunan kualitas bahan baku kayu untuk industri perkayuan nasional sekaligus mendukung upaya mitigasi dan adaptasi terhadap pemanasan global.

Mencermati pemanfaatan hasil-hasil penelitian yang telah di publikasikan dalam perspektif industri, tantangannya adalah kemampuan melintasi paradoks teknologi perkayuan dengan keseimbangan yang baik. Misalnya diversifikasi bahan baku (ukuran, volume dan kualitas) adalah persoalan tersendiri bagi teknologi pengolahan dalam arti *tangible* ketika harus dikontraskan dengan kontinyuitas pasokan yang mensyaratkan integrasi sistem pengadaan yang menjadi persoalan teknologi *intangible* (baca : *techno-preneurship*). Dalam arah demikian beralasan untuk memaksa industri mensinergikan keduanya dalam suatu implementasi yang akan memaksimumkan *value chain* dari proses pengolahan. Konsekuensinya akan memerlukan mesin dan peralatan yang mungkin sangat berbeda dengan yang selama ini digunakan. Hal ini mungkin akan mendorong peningkatan upaya perekayaan teknologi tepat guna. Implikasi teknisnya adalah bahwa penciptaan teknologi material dan teknologi pengolahan berada dalam area garapan yang proporsional untuk menghasilkan nilai tambah yang tinggi berbasis kayu.Dan secara makro memungkinkan implementasi *resource based strategy* menemukan momentum dalam mengatasi kondisi kekurangan bahan baku dan kualitas kayu yang rendah (Istoto, 2006). Kemudian lebih lanjut diperlukan payung kebijakan dari Departemen Kehutanan dan Departemen Perindustrian yang dapat mengintegrasikan kebijakan untuk mengatasi kelemahan struktural industri perkayuan yaitu rendahnya keterkaitan antar industri baik industri primer dan sekunder serta antara industri besar dengan industri kecil menengah. Langkah memberikan ruang gerak yang lebih leluasa atas pembagian kerja selama ini di mana sektor kehutanan hanya bertanggungjawab atas peningkatan efisiensi penggunaan kayu bulat (primer) sementara peningkatan efisiensi dan peningkatan nilai tambah di pengolahan sekunder berada di sektor perindustrian. Hal ini sejalan dengan pasal 38 ayat 2 PP No.3 tahun 2008 (Anonim, 2008) bahwa “pengolahan” merupakan elemen kegiatan pemanfaatan hasil hutan kayu (pada PP nomor 6 tahun 2007 belum ada).

Arah dan prioritas kebutuhan teknologi hasil hutan

Pengembangan strategi industri perkayuan nasional memerlukan sikap industrial yang jelas dan disiplin nasional yang kuat dari para pemangku kepentingan industri perkayuan. Sikap mental demikian akan memudahkan penetapan prioritas kebutuhan teknologi hasil hutan terkait dengan isu material, proses, produk dan pemanfaatan hasil hutan. Oleh karena industri perkayuan merupakan suatu sistem transformasi kayu menjadi produk melalui penerapan teknologi maka sebagai sub sistem industri nasional memiliki sejarah perkembangannya sendiri. Latar belakang industrialisasi di bidang perkayuan di Indonesia berangkat dari modernisasi dalam arti komersialisasi dan birokrasi yang menjadikan industri sebagai tulang punggung ekonomi. Sehingga industrialisasi di Indonesia cenderung dipahami identik dengan pembangunan ekonomi. Berbeda dengan di Barat, modernisasi disebabkan oleh industrialisasi atau akibat revolusi industri.

Tabel 2. Isu dan Tantangan Pengembangan Teknologi Kayu

Material	Proses	Produk	Pemanfaatan
• Kondisi tegakan hutan • Kondisi Kayu • Prioritas Pemanfaatan Hutan • Input ilmu teknologi kayu bagi pengembangan tanaman uji • Tuntutan dukungan konservasi dari bidang teknologi pengolahan hasil hutan kayu	• Efisiensi dan produktivitas teknologi proses • Mengatasi keunikan sifat kayu • Peningkatan kualitas pengolahan • Tuntutan proses ramah lingkungan • Modernisasi peralatan • Industri kecil menengah	• Efisiensi teknologi produk • Peningkatan umur pakai • Peningkatan kualitas produk • Sertifikasi	• Diversifikasi bahan baku dan produk • Produk kompetitif dan ramah lingkungan • Produk bernilai tambah tinggi • Penggunaan bahan baku substitusi

Pada titik tertentu prioritas kebutuhan teknologi hasil hutan dikendalikan oleh latar belakang industrialisasi, pasar dan rasionalitas pengusaha. Hanya mengikuti mekanisme pasar (neoliberal) dan rasionalitas pengusaha saja akan melemahkan rangsangan pengembangan industri secara desentralistik-horisontal atau spasial dalam gerak *focusing dan cluster industries* berbasis wilayah. Namun pada dimensi yang lain di luar kendali semua itu kekuatan tuntutan dunia telah mengarah pada pembelaan kepentingan mitigasi dan adaptasi terhadap pemanasan global. Di sini peran negara (intervensi negara) diperlukan untuk ikut menentukan prioritas kebutuhan teknologi. Persoalannya yang kemudian muncul adalah bagaimana pengembangan teknologi untuk memenuhi kebutuhan teknologi perkayuan secara berkesinambungan dalam kerangka kemandirian bangsa. Di masa lalu-era Presiden Soeharto orientasi kebijakan industri mengalami perubahan dari *inward looking* menjadi *outward looking* yang berimplikasi terhadap kebijakan teknologi yang sangat terkenal pada masa lalu seperti dikatakan Ranuwihardjo (1976) yaitu “sepanjang teknologinya ada, modal tersedia dan tenaga kerjanya ada pelipatgandaan produksi melalui industri mudah dicapai”. Akibatnya jelas, demi efisiensi dan menjaga pertumbuhan ekonomi, teknologi dibeli dari luar negeri (baca: mengandalkan teknologi asing) sehingga kita tidak lagi berusaha mengembangkan teknologi

perkayuan. Pasca-Presiden Soeharto orientasi kebijakan industripun berubah antara *inward looking* dan *outward looking.* Orientasi kebijakan tersebut sering menimbulkan polemik antara teknolog dan ekonom serta tarik menarik kebijakan subsidi impor atau promosi ekspor (Kuncoro, 2007). Antara melayani pasar domestik yang seksi atau kebutuhan meraup devisa.

Adalah realitas industrial yang sulit dielakkan bahwa kegiatan-kegiatan ekonomi lainnya masih belum efisien dalam mendukung efisiensi industri perkayuan, sementara itu orientasi kebijakan industri juga cenderung "tidak jelas", kini yang lebih pasti adalah penentuan prioritas kebutuhan teknologi perlu dipandu oleh konteks obyektif yang sedang dihadapi dan diarahkan pada persoalan industri perkayuan yang prioritas dan strategis yaitu meliputi empat isu dan tantangan seperti yang tera pada tabel 2.

Penutup

Strategi industri perkayuan dituntut terus berubah searah dengan keinginan (visi), kebutuhan (misi) dan kepentingan (kebijakan) dari para pemangku kepentingan industri perkayuan di samping karena perubahan lingkungan industri. Perubahan strategi berkaitan dengan prioritas rasionalisasi teknologi yang dibutuhkan untuk dikembangkan memerlukan sikap industrial yang jelas dan disiplin nasional yang kuat.

Sejalan dengan era desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu membuat cetak biru prioritas rasionalisasi teknologi industri pengolahan kayu di wilayahnya. Hal itu menempatkan pentingnya reformasi kebijakan industri nasional yang adaptif dan akomodatif terhadap eksistensi unggulan daerah untuk mendorong pembentukan kompetensi inti industri yang berdaya saing berlandaskan pada kemampuan integratif pemerintah daerah. Dalam konstelasi demikian diharapkan daerah dapat mendirikan fondasi untuk *focusing* dan *clustering industries* berbasis wilayah, khususnya dalam membangun industri kecil menengah dalam *community based industry approaches.* Penguatan oleh pemerintah pusat dapat diberikan dalam bentuk pemberian paket IPTEK utuh, inovatif dan komprehensif yang tidak mungkin diadakan oleh pemerintah daerah secara sendiri-sendiri, yaitu berupa teknologi material, teknologi pengolahan dan teknologi produk yang dikemas dalam format diseminasi yang efektif, murah dan aplikatif. Tentu saja paket-paket IPTEK yang diharapkan adalah yang memberi manfaat nyata untuk mengatasi kondisi kekurangan bahan baku, kualitas kayu yang rendah, meningkatkan daya saing dan nilai tambah produk dari kayu. Dalam kaitan itu diharapkan dukungan payung kebijakan integratif dari Departemen Kehutanan dan Departemen Perindustrian untuk mengatasi kelemahan struktural industri perkayuan yaitu rendahnya keterkaitan antar industri baik industri primer dan sekunder serta antara industri besar dengan industri kecil menengah.

Akhirnya penentuan prioritas kebutuhan teknologi kayu perlu dipandu oleh konteks obyektif yang sedang dihadapi dan diarahkan pada persoalan industri perkayuan yang memang prioritas dan strategis untuk dapat menatap ke depan Industri perkayuan Indonesia dengan tegak dan bermartabat.

Daftar Pustaka

Anonim. 2008. Peraturan Pemerintah No.3 tahun 2008 tentang Perubahan atas PP.No.6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan.

_____. 2006. RPJP Kehutanan Tahun 2006-2025. Departemen Kehutanan RI. Jakarta.

Istoto,Y.E.B. 2006. Membangun Kembali Industri Perkayuan Nasional di tengah keterpurukan transformasi struktural. Global Pustaka Utama. Jogjakarta.

Kuncoro, Mudrajad. 2007. Ekonomika Industri Indonesia Menuju Negara Industri Baru 2030?.Penerbit Andi. Jogjakarta.

Nugraha, A. dan Y. E. B. Istoto. 2007. Hutan, Industri dan Kelestarian dialektika dikotomi sepanjang zaman. Wana Aksara. Banten, Indonesia.

Purnama, Boen. 2006. Indonesia to ban logging in natural forests.Edited by Alastair Sarre.Tropical Forest up date. Volume 16 number 2.Yokohama Japan.

Ranuwihardjo, Sukadji. 1976. Dialog Industrialisasi dan Pembangunan Ekonomi. Prisma No.12 Desember 1976 Tahun V. Jakarta.

Sumitro, Achmad. 2005. Ekonomi Sumberdaya Hutan Analisis Kebijakan Revitalisasi Hutan di Indonesia. Debut Press. Jogjakart