

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagai negara yang dijuluki paru-paru dunia, Indonesia memiliki hutan seluas 133,6 juta ha dari 181,2 juta ha luas wilayahnya yang dapat digunakan sebagai wadah untuk produksi kayu Indonesia. Dari keseluruhan wilayah hutan tersebut, 37% digunakan untuk konservasi, 46% digunakan untuk produksi dan ekspor, serta 17% sisanya digunakan untuk penggunaan lainnya.¹

Berbagai macam hasil produksi kayu dan hutan di Indonesia diekspor ke seluruh dunia setiap tahunnya dalam berbagai macam bentuk seperti kayu lapis, bubur kayu, kertas, perabot, hingga kerajinan tangan. Dari tahun 2005, Indonesia mengalami peningkatan ekspor produk kayu setiap tahunnya, di mana pada tahun yang sama nilai perdagangan Indonesia mencapai 7,3 miliar USD dan mengalami peningkatan sebesar 1 miliar USD pada tahun berikutnya. Kemudian pada tahun 2007, nilai perdagangan tersebut meningkat 0,2 miliar USD dari tahun sebelumnya atau 16,5%. Hingga pada tahun 2008, nilai perdagangan Indonesia mencapai angka 9,1 miliar USD, namun krisis ekonomi dunia pada tahun 2009 menyebabkan berkurangnya nilai produksi Indonesia menjadi 14,8%, tetapi kembali mengalami peningkatan pada tahun berikutnya sekitar 19,2%.²

Pasar kayu Indonesia terdiri dari negara-negara importir utama produk kayu Indonesia yaitu : negara Cina, Jerman, Jepang, Uni Eropa (UE), India dan Timur tengah. Produk kayu dari negara Uni Eropa sekitar 40% dan ini tercatat di

¹Kementerian kehutanan, "Kesepakatan Kemitraan Sukarela FLEGT antara Indonesia & Uni Eropa Informasi Ringkas", http://www.efi.int/files/attachments/euflegt/informasi_ringkas_indonesia.pdf, (diakses 27 November 2014).

²Ibid

Food and Agriculture Organization (FAO). UE merupakan persentase terbesar dari negara-negara yang disebutkan, karena UE memiliki potensial pasar yang sangat layak dalam proses pemasaran.³

Tahun 2002, produk kayu Indonesia pernah ditolak oleh UE, karena kayu Indonesia belum memenuhi Sistem Legalitas Verifikasi Kayu (SVLK) untuk diekspor ke UE dan itu terjadi selama satu tahun. Pada tahun 2003 dibuatlah Rencana Tindak FLEGT. Sejak penerapan keputusan-keputusan yang menentukan aturan-aturan baru untuk verifikasi legalitas pada tahun 2009, telah mencapai berbagai kemajuan. Pemberantasan pembalakan liar dan perdagangan yang terkait diatur dalam Rencana Tindak FLEGT (*FLEGT Action Plan*) yang merupakan kebijakan UE. Tercapainya perjanjian kemitraan sukarela (VPA) merupakan langkah utama dalam rencana tindak tersebut, yang tujuannya memperjelas aturan-aturan legalitas di negara-negara produsen kayu, dan kemudian memperbaiki tata kelola dan penegakan hukum untuk memastikan yang masuk ke pasar UE, hanya produk-produk yang disertifikasi secara legal. Indonesia termasuk negara pertama yang bersedia untuk melakukan perundingan kepada negara-negara konsumen untuk tidak membeli kayu ilegal.⁴

Indonesia berupaya masuk pasar UE karena Indonesia melihat peluang yang sangat besar di pasar UE. Kemudian Indonesia melakukan upaya agar produk kayu Indonesia legal masuk pasar UE, cara Indonesia menerapkan SVLK ini, merupakan bentuk *soft approach* dari upaya yang dilakukan Indonesia. Indonesia juga melakukan dengan upaya *hard approach* yaitu dengan penindakan

³Technical report no 8, "informasi pasar: standard produk kayu, persyaratan mutu dan peraturan impor di negara-negara tujuan ekspor produk kayu Indonesia", (2008), hal 9.

⁴Delegasi Indonesia, "lingkungan hidup dan perubahan iklim", http://eeas.europa.eu/delegations/indonesia/eu_indonesia/cooperation/sectors_of_cooperation/environment/index_id.htm , (diakses 25 mei 2015).

hukum, adanya pasal-pasal yang diterapkan oleh pemerintah berwenang apabila terjadi pelanggaran atau penyimpangan selama proses diplomasi antara Indonesia dan UE berlangsung.⁵

Kedua upaya ini dilakukan Indonesia agar produk kayu Indonesia diterima oleh negara UE, dan dapat dipasarkan dengan sah kelegalannya. Produk kayu Indonesia dapat dikatakan legal karena telah memenuhi standarisasi yang ditetapkan di dalam SVLK tersebut.⁶

Di samping memenuhi standarisasi teknis, VPA (*Voluntary Partnership Agreement*)- FLEGT (*Forest Law Enforcement Governance and Trade*) Indonesia tetap melakukan diplomasi dengan UE, ini merupakan upaya Indonesia untuk dapat masuk ke pasar UE. Peningkatan yang terjadi pada nilai perdagangan kayu Indonesia tiap tahunnya tidak terlepas dari perjanjian yang dinamakan VPA yang tercantum dalam peraturan perdagangan kayu internasional UE. Kebijakan tersebut merupakan standar yang ditetapkan UE untuk kualitas dan asal kayu yang diekspor ke UE serta mencegah masuknya kayu ilegal ke UE. Peraturan ini mulai diberlakukan kepada Indonesia pada Maret 2003 dengan berlandaskan kepada VPA. Semenjak diberlakukannya VPA tersebut, Indonesia dapat menguasai hingga 15% pasar produk kayu UE, dimana UE setiap tahunnya mengimpor produk kayu senilai 1,2 miliar USD dari Indonesia.⁷

Respon baik dan kepatuhan yang ditunjukkan oleh Indonesia terhadap kebijakan peraturan perdagangan kayu UE yang dibuat untuk memberantas penebangan liar dan peredaran kayu ilegal disambut dengan baik oleh UE. Hal ini

⁵Rio Rovihandono, “*Mengenal Lebih Dekat Dokumen VPA dan Sembilan Lampirannya*” (Jakarta : MFP KEHATI , 2013), hal 4.

⁶Ibid

⁷Ibid,2

kemudian melahirkan sebuah perjanjian kemitraan antara UE dan Indonesia yang bernama FLEGT-VPA. Dalam perjanjian ini, digunakan sebuah sistem jaminan legalitas kayu yang disebut Indonesia *Timber Legality Assurance System* (Indonesia TLAS). Sistem tersebut pada mulanya merupakan sebuah sistem verifikasi produk kayu yang bernama SLVK yang dibentuk dan dikembangkan oleh Indonesia.⁸

FLEGT dikeluarkan pada tahun 2003 yang merupakan program Uni Eropa untuk merespon masalah *illegal logging* dan perdagangan hasil hutan. Tujuan FLEGT meliputi tiga hal, yaitu: membantu negara produsen kayu agar kemampuan tata kelola dan pemberantasan *illegal logging* oleh negara tersebut meningkat, mencegah masuknya kayu ilegal ke pasar UE melalui pengembangan VPA, mencegah penggunaan kayu ilegal dan investasi UE pada kegiatan yang mendorong pencurian kayu (*over cutting*).⁹

FLEGT-VPA sebagai bentuk kerja sama untuk meningkatkan tata kelola sektor kehutanan serta memastikan bahwa kayu dan produksi kayu yang diimpor Uni Eropa diproduksi sesuai dengan peraturan perundangan negara mitra.¹⁰ FLEGT-VPA merupakan cara penanganan permasalahan *illegal logging* yang dihasilkan Uni Eropa dengan negara-negara pengimpor kayu dan produk-produknya termasuk Indonesia. Berdasarkan VPA, negara-negara mitra diharuskan untuk mengembangkan sistem-sistem pengendalian untuk memverifikasi legalitas kayu yang diekspor ke Uni Eropa. Uni Eropa akan

⁸Ibid,4

⁹Komisi Eropa, “Catatan FLEGT Briefing tentang Rencana Aksi Uni Eropa untuk memberikan informasi yang berguna bagi calon FLEGT”, (Brussel: March, 2007) hal 5.

¹⁰Indonesia - UE, “Indonesia dan Uni Eropa tandatangani persetujuan bersejarah perdagangan kayu dari sumber legal” ,<http://ec.europa.eu/environment/forests/flegt.htm>, (diakses 22 Februari 2015).

menyediakan dukungan terkait pembangunan maupun penyempurnaan sistem pengendalian ini. Bila telah disepakati serta diimplementasikan, kerja sama ini akan mengikat kedua belah pihak untuk memperdagangkan hanya produk kayu legal yang telah diverifikasi.¹¹

Inti VPA adalah negara yang menyepakati perjanjian ini hanya bisa mengekspor produk kayu yang legal ke UE. Caranya adalah dengan mengharuskan produsen kayu untuk mendapatkan lisensi FLEGT yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang, yang disebut *licensing authority*, di negara penghasil kayu sebelum produknya bisa diekspor ke UE.¹²

Secara umum hasil dari VPA adalah peningkatan tata kelola hutan, peningkatan akses kayu ke pasar Uni Eropa dari negara mitra, peningkatan pendapatan yang dikumpulkan oleh pemerintah negara mitra, peningkatan terhadap akses dukungan serta pengembangan untuk pemerintah negara mitra, pelaksanaan alat penegakan hukum yang lebih efektif di negara mitra, peningkatan dasar untuk pengelolaan manajemen hutan.¹³

Rencana Tindak FLEGT pada bulan Mei 2003 memusatkan perhatian pada kebijakan perdagangan kayu dan produk kayu yang dikendalikan oleh UE dan pada pembelian kayu dan produk kayu yang dilakukan dengan bertanggung jawab oleh pemerintah maupun importir kayu yang tergabung dalam negara anggota. Lebih lanjut, kebijakan perdagangan UE adalah sebagai berikut: mengembangkan kemitraan dengan negara-negara yang ingin mengatasi masalah ilegalitas dalam

¹¹Departemen kehutanan, “*FLEGT VPA*”, http://www.mfp.or.id/eng/?page_id=669, (diakses 20 November 2014).

¹²ClientEarth, “Legal Analysis: Applicable Legislation in the Illegal-Timber Regulation,” *Client Earth Briefing*, (Brussel : April 2010, hal. 6 - 7).

¹³Komisi Eropa, “Catatan FLEGT Briefing tentang Rencana Aksi Uni Eropa untuk memberikan informasi yang berguna bagi calon FLEGT”, (Brussel: March, 2007) hal 7.

sektor kehutanan mereka dan ingin membuktikan bahwa produk-produk kayu yang mereka ekspor ke UE memang legal, menyusun peraturan perundang-undangan yang mendorong para importir untuk memikul tanggung jawab atas asal-usul kayu yang mereka beli, dan pembeli yang termasuk dalam negara anggota, mendorong pemerintah Eropa untuk membeli kertas, kayu bangunan, perabot kantor dan hasil-hasil hutan lainnya dengan cara yang legal dan berkelanjutan, menyadarkan perusahaan-perusahaan di UE akan tanggung jawab untuk membeli kayu dengan cara yang legal dan berkelanjutan, serta membantu mereka mengembangkan alat-alat yang memudahkan mereka untuk melakukannya.¹⁴

Fokus dari Rencana Tindak FLEGT ditujukan pada tujuh bidang, meliputi: dukungan untuk negara-negara penghasil kayu, kegiatan-kegiatan untuk meningkatkan perdagangan kayu legal, meningkatkan kebijakan pengadaan publik, dukungan untuk inisiatif sektor swasta, upaya perlindungan untuk pembiayaan dan investasi, penggunaan instrumen legislatif yang ada atau penerimaan dan penggunaan peraturan perundang-undangan baru untuk mendukung rencana tersebut, menyelesaikan masalah kayu bermasalah.¹⁵

Lisensi FLEGT meliputi pengapalan kayu yang diperbolehkan oleh agen bea cukai atau pabean Uni Eropa, yang telah lulus verifikasi hukum negara pengekspor dan mengizinkannya masuk ke Uni Eropa. Serta mengeluarkan kayu-

¹⁴ M Harwin, "Penegakan Hukum, Tata Kelola dan Perdagangan Sektor Perdagangan, Ringkasan Kebijakan 2 EFI", <http://Fasilitas FLEGT UE, EFIPolicybrief2innet1.pdf>, (diakses 23 April 2015).

¹⁵ Nurhayani, "Seri Catatan Pengarahan FLEGT 2007 Penegakan Hukum, Tata Kelola dan Perdagangan Bidang Kehutanan", Seri 2007, Catatan Pengarahan Nomor 1-7 (2007), hal 2.

kayu yang tidak berlisensi negara-negara produsen tersebut.¹⁶ Adapun skema lisensinya meliputi tiga aspek berikut: verifikasi untuk membuktikan bahwa pemanenan kayu, transportasi, dan perdagangannya telah memenuhi peraturan perundang-undangan yang ditentukan, pelacakan (*chain of custody*) untuk memastikan bahwa kayu dari hutan sampai ke UE tanpa tercampur dengan kayu yang tidak jelas asal usulnya, penerbitan lisensi yang menunjukkan bahwa legalitas kayu telah diverifikasi.¹⁷

Penerapan suatu peraturan baru yang dipertimbangkan UE untuk mengurangi resiko masuknya produk-produk kayu yang diperoleh secara ilegal ke pasar UE, mewajibkan para pedagang agar mengupayakan produk-produk kayu yang mereka jual memiliki jaminan yang memadai sesuai dengan hukum yang berlaku di negara asal. Negara-negara berkembang yang tertarik untuk mempertahankan dan memperluas ekspor mereka ke UE, atau ingin meningkatkan insentif bagi pengelolaan hutan yang sah dan berkelanjutan, harus mengikuti peraturan yang memberikan kayu-kayu berlisensi FLEGT. Secara otomatis kayu-kayu berlisensi FLEGT tersebut dianggap legal oleh otoritas UE, yang berarti negara-negara penandatanganan VPA pengimpor kayu telah membebaskan para operator dari resiko dan beban. Oleh karena itu pembuatan peraturan yang dipertimbangkan UE akan dipermudah karena adanya perdagangan kayu berlisensi FLEGT dengan negara penandatanganan VPA.¹⁸

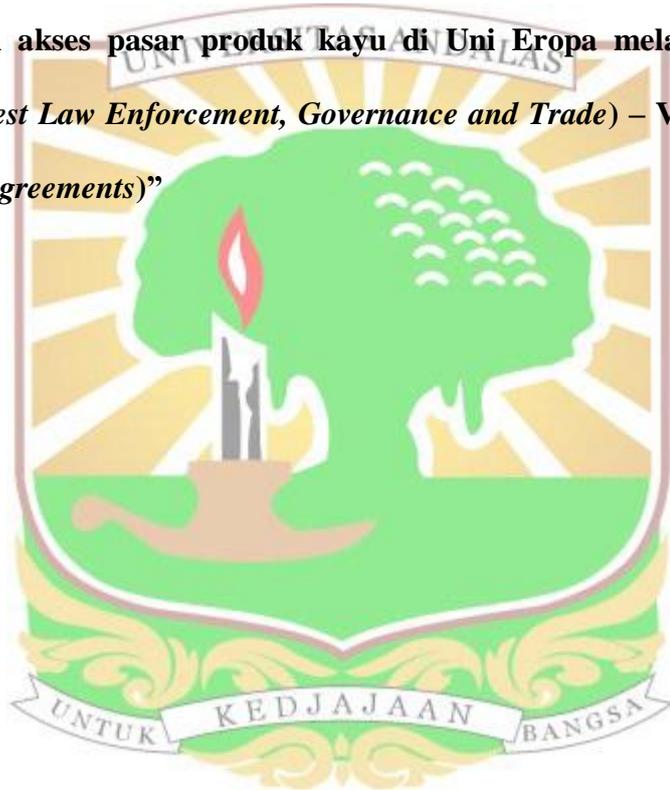
Dalam penelitian ini penulis menjelaskan bagaimana upaya Indonesia mendapatkan akses pasar produk kayu di UE. UE menerapkan standar program

¹⁶ Komisi Eropa, "Catatan FLEGT Briefing tentang Rencana Aksi Uni Eropa untuk memberikan informasi yang berguna bagi calon FLEGT", (Brussel: Maret, 2007) hal 10.

¹⁷ COUNCIL REGULATION, "On the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community (EC)" No 2173/2005 of 20 December (2005), hal 15.

¹⁸ Ibid

FLEGT-VPA untuk mengatasi terjadinya *illegal logging* pengimporan kayu dan produk-produk lainnya. Sehingga keharusan kayu Indonesia mendapatkan lisensi FLEGT. Lisensi FLEGT yang didapatkan akan mempermudah kelancaran ekspor kayu Indonesia ke UE. Meski dalam proses pengaplikasiannya akan ada hambatan-hambatan yang menjadi tantangan, namun prioritas utama Indonesia tetaplah mendapatkan legalitas kayu (lisensi FLEGT). Hal inilah yang mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul **“Upaya Indonesia dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerjasama FLEGT (*Forest Law Enforcement, Governance and Trade*) – VPA (*Voluntary Partnership Agreements*)”**



I.2 Rumusan Masalah

Uni Eropa merupakan pasar yang potensial bagi produk kayu Indonesia. Penolakan terhadap produk kayu Indonesia di pasar Uni Eropa tahun 2002 memberikan dampak krusial bagi Indonesia. Indonesia menjalin kerja sama dengan Uni Eropa melalui program FLEGT-VPA. Program ini berguna untuk meningkatkan tata kelola sektor kehutanan serta memastikan bahwa kayu dan produksi kayu yang diimpor ke Uni Eropa diproduksi sesuai dengan peraturan perundangan negara mitra. Indonesia selaku negara mitra yang telah menyepakati program ini kemudian mengembangkan sistem legalitas kayu yang disebut Indo-TLAS atau Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK). Program ini akan mengikat kedua belah pihak untuk memperdagangkan hanya produk kayu legal yang telah diverifikasi. Oleh karena itu, penting untuk diteliti bagaimana upaya Indonesia dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerja sama FLEGT-VPA ?

I.3 Pertanyaan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka pertanyaan yang hendak peneliti jawab melalui penelitian adalah : Bagaimana upaya Indonesia dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerja sama FLEGT-VPA

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Mengetahui posisi perdagangan produk kayu Indonesia-Uni Eropa.

2. Melihat upaya Indonesia dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerja sama FLEGT-VPA.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Dapat menjadi acuan pengetahuan sehingga bisa menentukan sikap dalam menghadapi kasus mendapatkan akses pasar produk kayu ke Uni Eropa dan menumbuhkan rasa kepedulian, membangkitkan nasionalisme, dan menunjukkan pentingnya mengatasi penebangan kayu ilegal di Indonesia.
2. Secara akademis, dapat dijadikan referensi dan bahan kajian lebih lanjut dalam studi hubungan internasional bagi peneliti yang memiliki kajian lebih lanjut mengenai peranan dari FLEGT-VPAdalam mengatasi masalah mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa.

1.6 Studi Pustaka

Berdasarkan penelitian sebelumnya yang telah dilakukan oleh para ahli, seperti yang telah diteliti oleh Rivani, Helmi, Bayah dalam tulisannya yang berjudul *EU-Indonesia FLEGT Support Project*,¹⁹ di mana dijelaskan definisi FLEGT, mengapa dibutuhkan FLEGT, bagaimana posisinya serta hubungannya bagi ke dua negara tersebut. Dalam penelitian yang telah diteliti oleh Rivani, Helmi, Bayah dapat memahami dari masing-masing point yang sudah disebutkan di atas, serta dapat mengetahui lebih jelas apa tujuannya dibentuk program FLEGT tersebut dalam masalah *illegal logging*.

¹⁹Rivani, Helmi, Bayah, "*EU-Indonesia FLEGT Support Project*", (Jambi: Gramedia,2010), hal 1

Menurut riset yang dilakukan oleh Iola Leal dalam tulisannya berjudul *What is the UE FLEGT?* menjelaskan bagaimana tanggapan Uni Eropa untuk menangani pembalakan liar dinyatakan dalam Rencana Tindak Penegakan Hukum, Tata Kelola dan Perdagangan Sektor Kehutanan (FLEGT) pada tahun 2003. Rencana Tindak tersebut bukan saja terdiri atas VPA dengan negara mitra, tetapi juga mencakup Peraturan Kayu UE (*EU Timber Regulation*) yang baru-baru ini disahkan dengan maksud untuk menghentikan diperdagangkannya kayu yang dipungut secara ilegal di pasar UE. Peraturan ini mulai berlaku pada bulan Maret 2013.²⁰

Dalam ekspor kayu ke Uni Eropa, Indonesia mengirim produk kayu yang sesuai dengan Sistem Verifikasi Legalitas Kayu, hal ini dilakukan agar produk kayu Indonesia diterima oleh pasar Uni Eropa. Sebelumnya pernah diteliti oleh Dr. Ir. Dwi Sudharto, M.Si. Dalam tulisannya yang berjudul Kebijakan Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) Era Baru Kebangkitan Produk Hasil Hutan Indonesia, dijelaskan bahwa SVLK telah menjadi komitmen Pemerintah RI dalam memberantas *illegal logging* dan *illegal trading* serta meningkatkan pendapatan masyarakat, SVLK mendapat apresiasi internasional (VPA telah ditandatangani) dan kinerja ekspor meningkat. Pemerintah memfasilitasi pendampingan dan sertifikasi secara kelompok untuk hak hutan dan industri kecil, perlu dukungan kementerian terkait Pemerintah Daerah dan para pihak untuk mempromosikan produk kayu bersertifikat legal.²¹

Sama dengan Dr. Ir. Dwi Sudharto, M.Si, M. Hawin, Irma Nurhayati dan Veri Antoni dalam bukunya yang berjudul Analisis Hukum *Text Voluntary*

²⁰Iola Leal, "*What is the UE FLEGT?*", (Brussels : Gramedia, 2013), hal 2.

²¹Dr. Ir. Dwi Sudharto, M.Si, "*Kebijakan Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) Era Baru Kebangkitan Produk Hasil Hutan Indonesia*", (Surabaya : Gramedia , 2014),hal 63.

Partnership Agreement antara Indonesia dan Uni Eropa, menjelaskan bahwa adanya aturan hukum yang mengatur bagaimana sistem ekspor kayu di Indonesia yang sesuai dengan verifikasi, dan harus berdasarkan kepada UU dan pasal 14 draft VPA yang menyebutkan bahwa Indonesia wajib berusaha untuk menverifikasi legalitas kayu yang di ekspor ke luar negara di luar Uni Eropa, kayu yang dijual di pasar domestik, dan yang diimpor, sebisa mungkin menggunakan sistem yang dikembangkan dalam pelaksanaan perjanjian ini. Ketentuan di atas pada intinya adalah untuk memastikan bahwa kayu yang diperdagangkan ke luar negara Uni Eropa, dalam negeri, maupun kayu impor merupakan kayu yang bersifat legal. Penerapan SVLK berdasarkan Permenhut P. 38/Menhut-II/2009 tidak hanya untuk kayu-kayu yang dijual ke Eropa, tetapi untuk seluruh negara tujuan ekspor kayu Indonesia. Artinya, bahwa pentingnya kebutuhan verifikasi legalitas kayu merupakan komitmen Indonesia. Oleh karenanya, secara substansi ketentuan pasal 14 Draft VPA tidak menjadi permasalahan, karena memang Indonesia menginginkan penerapan SVLK untuk seluruh kayu yang akan dijual ke luar Indonesia.²²

Lebih lanjut dibahas oleh Dede Mulia Yusuf dalam tulisannya yang berjudul *Raksasa Dasa Muka : Kejahatan Kehutanan Korupsi dan Ketidakadilan di Indonesia*, menjelaskan sistem peradilan Indonesia telah gagal menuntut para pelaku yang mendalangi maraknya wabah *illegal logging* di seluruh negeri. Sejak tahun 2005 pemerintah telah mengambil langkah-langkah yang patut dihargai untuk mengurangi *illegal logging* dan penyelundupan kayu. Tindakan semacam ini telah berdampak terhadap operasi penebangan di lapangan, namun tidak

²² M. Hawin, Irma Nurhayati, Veri Antoni, “*Analisis Hukum Text Voluntary Partnership Agreement antara Indonesia dan Uni Eropa*”, (Jakarta : Gramedia, 2010), hal 111.

sampai menyentuh struktur kekuasaan di balik penjarahan kayu. Perkembangannya belakangan ini masih rapuh dan menunjukkan bahwa penyelundupan kayu meningkat lagi karena para cukong kayu sadar bahwa mereka kebal hukum. Diperlukan tindakan secepatnya untuk melawan para pencuri kayu dan melindungi hutan Indonesia yang tersisa.

Pemerintah Indonesia seharusnya : (1) Membentuk satuan khusus untuk mengejar penjahat kayu kelas kakap. Tim ini seharusnya terdiri dari pejabat-pejabat kunci dari Kepolisian, Militer, Kejaksaan Agung, Departemen Kehutanan, PPATK dan KPK. (2) Menyetujui draft Undang-Undang Pemberantasan *Illegal logging* sebagai prioritas. (3) Melakukan kajian independen terhadap putusan-putusan pengadilan terbaru dalam kasus-kasus *illegal logging*. (4) Mempublikasikan secara terbuka dakwaan dan putusan pengadilan tentang kasus *illegal logging*. (5) Mendorong masyarakat sipil untuk mengawasi proses persidangan atas kasus *illegal logging*. (6) Melatih hakim dan jaksa penuntut umum untuk memahami Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Anti Tindak Pidana Pencucian Uang dan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan lebih baik. (7) Melatih petugas pabean di pelabuhan untuk mendeteksi pengiriman kayu ilegal dalam kontainer. Memberikan kewenangan yang lebih besar pada PPATK dan Departemen Kehutanan dalam menyelidiki kasus *illegal logging*. Secara formal meminta kepada negara-negara mitra perdagangan kayu untuk membuat aturan yang mencegah impor kayu gergajian kasar dari Indonesia. (8) Menempatkan merbau dalam daftar *Appendix III*

Convention on International Trade in Endangered Species (CITES), dengan pembatasan kuota ekspor untuk merbau olahan.²³

Diplomasi ekonomi memerlukan penerapan berupa keahlian teknis yang menganalisis efek dari negara penerima terhadap suatu situasi ekonomi pada iklim politik dan kepentingan ekonomi negara pengirim. Pemimpin bisnis asing maupun pemerintah pengambil keputusan bekerja sama pada beberapa isu-isu penting dalam kebijakan luar negeri. Fleksibilitas, penilaian yang baik dan kecakapan bisnis yang kuat sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan diplomasi ekonomi. Permasalahan ini sudah pernah diteliti sebelumnya oleh Nicholas Bayne dan Stephen Woolcock yang terdapat didalam buku hasil karangannya *The New Economic Diplomacy: Decision Making and negotiation in international economic relations*. Tulisan ini menyatakan bahwa ekonomi internasional dan domestik yang termasuk dalam aturan untuk hubungan ekonomi antara negara-negara yang telah ada sejak Perang Dunia II. Peningkatan arus globalisasi terlihat dengan adanya saling ketergantungan antar negara sejak tahun 1990 yang mewajibkan diplomasi ekonomi untuk pengambilan keputusan negara. Ini mencakup kebijakan yang berkaitan dengan produksi, gerakan atau pertukaran barang, jasa, instrumen. Seperti semua instansi pemerintah yang memiliki mandat ekonomi beroperasi secara internasional dan merupakan aktor dalam diplomasi ekonomi.²⁴

Lebih lanjut, Nicholas Bayne dan Stephen Woolcock menambahkan bahwa aktor non-negara seperti LSM yang terlibat dalam kegiatan ekonomi

²³Dede Mulia Yusuf, "*Raksasa Dasa Muka : Kejahatan Kehutanan Korupsi dan Ketidakadilan di Indonesia*", (Bogor : Gramedia, 2007), hal 26.

²⁴N.Bayne, S. Woolcock.,What is economic diplomacy?, in: *The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations* (Ashgate: Hampshire,2007),63.

internasional seperti bisnis dan investor. Proses diplomasi ekonomi, terjadi apabila telah terdapatnya komunikasi antara mereka dan pemerintah yang difasilitasi oleh diplomat.²⁵ Sementara itu, Kishan S. Rana mendefinisikan diplomasi ekonomi sebagai proses bagaimana suatu negara mengatasi dunia luar, untuk memaksimalkan keuntungan nasional mereka di semua bidang termasuk perdagangan, investasi dan bentuk lain dari kegiatan ekonomi yang menguntungkan, serta keunggulan komparatif yang memiliki dimensi bilateral, regional dan multilateral. Definisi ini berlaku untuk praktek diplomasi ekonomi seperti yang berlangsung di negara berkembang. Pendekatan ini melibatkan analisis ekonomi suatu bangsa, dengan mempertimbangkan tidak hanya angka yang dilaporkan secara resmi, tetapi juga yang tidak terlihat, dan faktor ekonomi. Faktor ekonomi sebuah bangsa yang baik akan mendorong investor untuk melakukan investasi.²⁶

1.7 Kerangka Konseptual

1.7.1 Konsep Diplomasi Ekonomi

Diplomasi ekonomi memiliki asumsi bahwa kegiatan resmi diplomatik difokuskan kepada peningkatan ekspor, menarik investasi dan berpartisipasi dalam kegiatan organisasi yang bersifat ekonomi internasional. Diplomasi ekonomi dianggap sebagai diplomasi modern. Kegiatan yang spesifik dari diplomasi modern, berkaitan dengan penggunaan masalah ekonomi sebagai objek dan alat perjuangan serta kerja sama dalam hubungan internasional. Diplomasi ekonomi serta diplomasi secara umum, adalah komponen dari kebijakan luar negeri, kegiatan internasional negara, kebijakan luar negeri mendefinisikan tujuan

²⁵ Ibid,77

²⁶ Kishan S. Rana, *Bilateral Diplomacy* (Serbia:DiploFoundation,2007),67.

dan manfaat dari diplomasi ekonomi yang mewakili seluruh rangkaian kegiatan, bentuk, cara dan metode digunakan untuk merealisasikan kebijakan luar negeri itu sendiri. Nicholas Bayne dan Stephen Woolcock mendefinisikan diplomasi ekonomi baru sebagai serangkaian kegiatan (baik mengenai metode dan proses untuk pengambilan keputusan internasional) terkait dengan kegiatan ekonomi lintas batas (ekspor, impor, investasi, pinjaman, bantuan, migrasi) yang dilakukan oleh aktor negara dan non-negara di dunia.²⁷

Bentuk diplomasi ekonomi terdiri dari tiga elemen pembentuk. Pertama, penggunaan hubungan dan pengaruh politik untuk mempromosikan serta mempengaruhi perdagangan internasional dan investasi, untuk memperbaiki fungsi pasar serta untuk mengatasi kegagalan pasar serta mengurangi biaya dan resiko transaksi lintas batas (termasuk hak properti). Diplomasi ekonomi terdiri dari kebijakan komersial, tetapi juga banyak aktivitas lembaga swadaya masyarakat (LSM) yang dianggap relevan di dalam diplomasi ini. Kedua, penggunaan aset ekonomi dan hubungan untuk meningkatkan biaya konflik dan saling memperkuat kerja sama yang menguntungkan dan hubungan yang stabil secara politis, yaitu untuk meningkatkan keamanan ekonomi. Berisi kebijakan struktural dan perjanjian perdagangan bilateral (ditujukan untuk mencapai pola-pola tertentu dalam perdagangan) dan distorsi politik perdagangan serta investasi seperti dalam kasus boikot dan embargo.²⁸

Ketiga, cara untuk memperkuat iklim politik yang tepat dan lingkungan ekonomi politik internasional untuk memfasilitasi dan melembagakan tujuan

²⁷ N.Bayne, S. Woolcock.,What is economic diplomacy?, in: The new economic diplomacy: decision-making and negotiation in international economic relations (Ashgate: Hampshire,2007),21.

²⁸ Ibid

tersebut yang mencakup perundingan multilateral dan merupakan tujuan dari organisasi supranasional dan lembaga seperti Organisasi Perdagangan Dunia, Organisasi Kerja sama Ekonomi dan Pembangunan di Uni Eropa. Diplomasi ekonomi memiliki keuntungan yang bersifat elastis dan luas. Konsep diplomasi klasik memiliki definisi bahwa mengadakan hubungan diantara negara-negara dan kelompok lain yang berpegang pada politik dunia melalui agen dan sarana perdamaian. Banyak definisi lain yang mengatakan bahwa diplomasi memusatkan perhatiannya pada pengaturan hubungan diantara negara dan negara dan banyak aktor.²⁹

Di dalam diplomasi ekonomi terdapat empat hal strategi ekonomi terbaru, *multi track* diantaranya adalah, pertama melibatkan menteri (*involving ministers*). Sampai tahun 1980, negosiasi ekonomi internasional sebagian besar berada pada birokrasi. Menteri memberikan kontribusi mereka tidak hanya pada pertemuan internasional tetapi juga berdampak pada proses pembuatan kepentingan domestik. Persetujuan dapat terjadi dan terbentuk diantara menteri yang memiliki wewenang dan legitimasi. Tetapi para menteri atau pihak yang berwenang tersebut memiliki tingkat kesabaran yang kurang untuk menyetujui wewenangnya sehingga resiko kegagalan menjadi rentan. Konsekuensi yang akan dihadapi adalah apabila dilakukan maka mereka berada pada posisi yang sangat serius. Menteri atau pihak berwenang tersebut cenderung tidak sabar karena menginginkan hasil yang cepat dan akurat. Menteri lebih cenderung menggunakannya untuk mengambil posisi yang memiliki pengaruh di dalam negeri dari pada untuk melakukan negosiasi.³⁰

²⁹ Ibid,78

³⁰ Ibid,13

Kedua, membawa aktor-aktor non-negara (*Bringing in Non-State Actors*), dalam strategi ini pemerintah melibatkan aktor dari luar negara untuk membuat keputusan. Ketika pemerintah berada dalam posisi kekuatan yang sumber dayanya menyusut, maka pemerintah mencoba mendapatkan sektor swasta untuk berbagi bebannya. Dalam perkembangannya, pemerintah menggunakan modal swasta untuk melakukan investasi. Apabila terjadi krisis, maka pemerintah tidak menginginkan apabila IMF memberikan jaminan padahal bank tersebut memberikan kontribusi yang cukup besar. Pemerintah dari negara-negara berkembang termasuk perwakilan dari perusahaan, organisasi perdagangan dan NGO yang telah dipilih untuk menghadiri konferensi internasional. Pada kenyataannya, NGO membuat banyak dampak dalam pembuatan keputusan ketika masa demonstrasi dilengkapi oleh interaksi langsung dengan pemerintah terhadap institusi, seperti UN untuk lingkungan dan Bank Dunia untuk isu pembangunan.³¹

Ketiga, transparansi yang lebih besar (*Greater Transparency*), menekankan keterlibatan yang lebih besar pada pemerintah melalui pemerintah dan NGO. Dalam kampanye, NGO memberikan prioritas yang tinggi terhadap sikap transparansi dari pemerintah atas protes dari NGO tentang kerahasiaan pemerintah dalam melakukan negosiasi. Publik memiliki keingintahuan yang lebih besar terhadap pengawasan dari perusahaan transnasional. Transparansi menggunakan sebuah strategi penuh tetapi juga bisa digunakan melalui proses negosiasi yang bermanfaat, pada banyak tahapan, negosiasi diibaratkan seperti pasangan yang selalu ada dalam jangka waktu tertentu dan memiliki komitmen apabila suatu saat terjadi eksploitasi.³² Keempat menggunakan lembaga internasional (*Using*

³¹ Ibid, 14

³² Ibid

International Institutions) di mana kekuatan individu yang dimiliki oleh pemerintah menjadi menyusut sehingga apabila memungkinkan tindakan dilakukan secara kolektif.³³

Aktor-aktor negara dalam diplomasi ekonomi terdiri dari : pertama, cabang eksekutif pemerintah yang terdiri dari kepala pemerintah dan perdana menteri, birokrasi, dan badan regulator independen. Kedua, cabang legislatif pemerintah terdiri dari parlemen dan partai politik. Ketiga, terdiri dari provinsi, negara, dan pemerintah lokal. Keempat, terdiri dari level internasional dan transnasional seperti organisasi internasional dan jaringan kebijakan internasional. Sedangkan aktor-aktor non negara dalam diplomasi ekonomi terdiri dari negosiasi pada bidang pertanian, kelompok kepentingan bisnis, serikat pekerja, organisasi konsumen, masyarakat sipil, transnasional seperti gerakan sosial dan jaringan advokasi dan kebijakan pada aktor non-negara.³⁴

Kunci utama pada aktor-aktor negara pada level nasional di kategorikan sebagai bagian dari eksekutif / legislatif yang merupakan cabang dari pemerintah. Meskipun terdapat interaksi dan keseimbangan di antara dua cabang terdapat aktor yang berbeda. Perbedaan yang sangat signifikan terdapat pada banyak kasus sistem instutional. Pembuatan kebijakan melibatkan pencarian melalui kompromi dan akomodasi pada satu / dua level. Di antara berbagai cabang eksekutif dan lembaga memiliki kebijakan yurisdiksi, dan di antara administratif dan legislatif dengan cabang peradilan membuat tampilan yang sangat jarang ketika kebijakan / keputusan administrasi merupakan sebuah tantangan di lapangan. Tahapan-tahapan bagaimana mencocokkan negosiasi domestik dan internasional dalam

³³Ibid,15

³⁴ Ibid, 51

pembuatan keputusan bersama terdiri dari : domestik, seperti identifikasi pemimpin departemen, konsultasi internal dan eksternal, wewenang politik, legitimasi, negosiasi dan ratifikasi. Sedangkan pada internasional mencakup pengaturan agenda, mandat, negosiasi perjanjian, mengadopsi perjanjian, dan implementasi.³⁵

Strategi diplomasi ekonomi yang digunakan oleh pemerintah RI dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa adalah kerja sama FLEGT-VPA. Seperti aplikasi pendekatan rasional terhadap negara, strategi melibatkan FLEGT-VPA untuk tercapainya tujuan secara kolektif diantara pemerintah RI dengan Uni Eropa. Aktor negara yang terlibat adalah Menteri Kehutanan RI dan Menteri Perdagangan RI sedangkan aktor non-negara yang terlibat dalam proses negosiasi ahli lingkungan hidup, kelompok kepentingan bisnis seperti Lembaga Survaier. Pihak-pihak yang terlibat dalam negosiasi ini diharapkan nantinya akan menghasilkan suatu perundingan yang dapat mencapai tujuan kolektif bersama.

1.8 Metodologi Penelitian

1.8.1 Batasan Penelitian

Penulis memiliki batasan permasalahan dalam penelitian ini agar pembahasannya tidak melewati jalur yang sesungguhnya. Dimulai dari tahun 2003-2013, dikarenakan pada tahun 2003 rencana FLEGT-VPA dan pada tahun 2013 ditandatangani FLEGT-VPA.

1.8.2 Jenis Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan metode deskriptif analisis, metode ini menekankan pada pengumpulan dan analisis teks tertulis. Data yang dianalisa

³⁵ Ibid,54

adalah data sekunder yang bersumber dari berbagai buku, jurnal, web resmi, surat kabar, dan media internet yang dikumpulkan dengan cara mengolah data-data tersebut sehingga dapat menjadi data yang siap dipakai dalam penelitian ini.³⁶

1.8.3 Unit Analisis dan Unit Eksplanasi

Unit Analisis dalam penelitian ini adalah Indonesia. Indonesia memperjelas hubungan kausalitas suatu sebab yang menyebabkan suatu kejadian yang sedang diteliti. Serta membantu untuk mempertajam ruang lingkup penelitian dengan cara mengeliminasi faktor-faktor yang diteliti.³⁷ Indonesia sebagai negara yang melakukan upaya dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerja sama FLEGT-VPA. Unit eksplanasi dari penelitian ini adalah kerja sama FLEGT-VPA, dengan adanya kerja sama tersebut dapat mempermudah produk kayu Indonesia masuk pasar Uni Eropa.

1.8.4 Tingkat Analisis

Dalam penelitian hubungan internasional, melakukan pendeskripsian dan menjelaskan perilaku dalam hubungan internasional, peneliti harus mampu menunjukkan ketelitiannya dalam melakukan analisis, termasuk dalam menentukan tingkat analisis penelitiannya. Untuk itu peneliti perlu menetapkan unit analisis yakni objek yang perilakunya akan dianalisis dan tingkat analisis yakni unit yang menjadi landasan keberlakuan pengetahuan itu yang digunakan. Oleh karena itu, sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah pada penelitian ini, tingkat

³⁶Marshall, Catherine and Gretchen B. Rossman, "Designing Qualitative Research 3 Edition".(California:Sage Publication,1999),117.

³⁷Mochtar Mas'oeed, Ilmu Hubungan Internasional: Disiplin dan Metodologi. (Jakarta: LP3ES, 1990), 108.

analisisnya adalah sistem internasional, maka yang menjadi tingkat analisis adalah Indonesia dan Uni Eropa.³⁸

1.8.5 Teknik Pengumpulan Data

Dalam hal pengumpulan data, penulis menggunakan teknik pengumpulan data telaah pustaka (*library research*) disertai dengan melihat pada perkembangan aktivitas yang berjalan dan sehubungan dengan permasalahan yang penulis bahas. Data ini dikumpulkan dari berbagai macam sumber berupa buku-buku, jurnal ilmiah, surat kabar, situs informasi resmi pemerintah, situs informasi jaringan independen, dan internet.³⁹

1.8.6 Teknik Pengolahan Data

Pengolahan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif, di mana data sekunder sebagai pedoman dalam penulisan penelitian ini. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari beragam sumber baik berupa jurnal, buku, laporan tertulis, dokumen-dokumen terkait proses perkembangan FLEGT-VPA dalam hal ini SVLK.⁴⁰ Contoh-contoh data yang akan dimasukkan berupa : data skema alur kerja SVLK, sistem perundangan yang diatur pemerintah terkait SVLK dan perangkat aturan tentang lingkungan hidup dan pengelolaannya, lembaga verifikasi legalitas kayu, *technical assistant fasilitator*.

³⁸Ibid

³⁹Marshall, Catherine and Gretchen B. Rossman..*Designing Qualitative Research 3rd Edition*, (California:Sage Publication,1999),117

⁴⁰Ibid

1.8.7 Teknik Analisis

Teknik analisis yang digunakan peneliti adalah deskriptif analisis. Dan peneliti menggunakan pendekatan kualitatif, di mana penulis akan mengumpulkan, menjelaskan, menggambarkan, kemudian berdasarkan fakta-fakta proses perkembangan SVLK, penulis akan mencoba menganalisis bagaimana upaya Indonesia dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerja sama FLEGT-VPA. Analisis ini menggunakan teori pilihan rasional dan konsep diplomasi ekonomi supaya Indonesia mendapatkan akses pasar produk kayu ke pasar Uni Eropa dan mengetahui mekanisme FLEGT-VPA.⁴¹

1.9 Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini akan terbagi kedalam lima bab, hal tersebut dimaksudkan agar permasalahan ini dapat dibahas secara teratur serta saling berkaitan menuju pokok permasalahan, maka sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

- Bab I, Merupakan bab pendahuluan yang berisikan alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, rumusan masalah, kerangka dasar pemikiran, metode penelitian, jangkauan penelitian, sistematika penulisan.
- Bab II, Di dalam bab ini penulis akan menjelaskan dinamika perdagangan kayu Indonesia dengan Uni Eropa.
- Bab III, Menjelaskan rasionalisasi kerja sama FLEGT-VPA Indonesia-Uni Eropa.

⁴¹ John W. Creswell, *Research Design : Qualitative and Quantitative Approaches*. California: Sage Production, 1994, 55

- Bab IV, Menjelaskan diplomasi ekonomi Indonesia dalam mendapatkan akses pasar produk kayu di Uni Eropa melalui kerja sama FLEGT-VPA
- Bab V, Pada Bab ini penulis akan memberikan kesimpulan penelitian berupa hasil konstruksi jawaban dari rumusan masalah, serta saran sebagai penutup dari penyusunan skripsi ini.

