

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara dengan potensi hutan yang melimpah dengan varian kayu yang dapat dimanfaatkan sebagai bahan baku produksi. Perdagangan kayu memberikan keuntungan yang besar untuk negara. Indonesia menjadi eksportir kayu tropis terbesar di dunia dengan nilai eksportir lebih dari 5 miliar USD per tahun.¹ Semenjak tahun 2005, terjadi peningkatan pada ekspor produk kayu Indonesia senilai US\$ 7,3 miliar dan naik lagi sebesar US\$ 1 miliar di tahun berikutnya. Kemudian pada tahun 2007, nilai ekspor meningkat 16,5% atau sebesar US\$ 0,2 Miliar. 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

Negara yang menjadi pasar tujuan utama produksi kayu Indonesia terdiri dari beberapa negara importir produk kayu antara lain negara Jepang, China, Uni Eropa (UE), Timur

¹ *10 Komoditi Utama Ekspor Indonesia*. (2015, November 16). Retrieved April 16, 2017, from Kargo News Portal Berita dan Direktori Logistik: <http://www.kargonews.com/articles/10-komoditi-utama-ekspor-indonesia>

² Kementerian kehutanan, "Kesepakatan Kemitraan Sukarela FLEGTantara Indonesia & Uni Eropa Informasi Ringkas", http://www.efi.int/files/attachments/euflegt/informasi_ringkas_indonesia.pdf

Tengah, serta India. Produksi kayu dari Negara-negara di Uni Eropa sekitar 40% dan ini tercatat di Food and Agriculture Organization (FAO). Uni Eropa memiliki persentase paling besar dari beberapa negara yang telah disebutkan, karena Uni Eropa memiliki potensi pasar yang sangat layak dalam proses pemasaran produk-produk kayu.³

Dari banyaknya negara tujuan ekspor kayu dari Indonesia, hampir 25% Negara tujuan diantaranya adalah negara-negara Eropa. Secara kawasan, ekspor kayu dari Indonesia ke Uni Eropa menempati posisi kedua setelah Asia dengan volume lebih dari 346.000 ton dan total nilai ekspor sebesar US\$ 480,86 juta. Di dalam wilayah Uni Eropa sendiri, tujuan pasar yang utama untuk pemasaran kayu dan produk kayu dari Indonesia di antara lain adalah; Jerman, Belanda, Belgia, Perancis, dan Italia.⁴

Tahun 2002, produk kayu Indonesia pernah ditolak oleh UE, karena kayu Indonesia belum memenuhi standarisasi untuk diekspor ke UE dan itu terjadi selama satu tahun. Pada tahun 2003 dibuatlah Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT). Pemberantasan pembalakan liar dan perdagangan yang terkait diatur dalam Rencana Tindak FLEGT (FLEGT Action Plan) yang merupakan sebuah kebijakan yang dibuat oleh Uni Eropa. Disepakatinya perjanjian kemitraan sukarela atau Voluntary Partnership Agreement (VPA) menjadi bagian utama dalam rencana aksi FLEGT. Perjanjian ini memiliki tujuan untuk memperjelas aturan-aturan legalitas dari negara-negara produsen kayu dan sebagai upaya dalam memperbaiki tata kelola

³ Informasi pasar: standard produk kayu, persyaratan mutu dan peraturan impor di negara-negara tujuan ekspor produk kayu Indonesia. (2008). Technical Report No. 8, 9.

⁴ Sianturi, A., & Subarudi. (2008). Informasi pasar : standard produk kayu, persyaratan mutu dan peraturan impor di negara-negara tujuan ekspor produk kayu Indonesia, SWA-ITTO PD 286/04 Rev.1. Technical Report No. 8, 20.

lingkungan serta penegakan hukum untuk memastikan bahwa hanya produk kayu legal yang bisa masuk ke pasar Uni Eropa. Indonesia adalah negara yang bersedia melakukan kerjasama dengan negara-negara konsumen untuk hanya memperdagangkan kayu yang berasal dari sumber legal.⁵

Indonesia berusaha untuk mendapat akses pasar di Uni Eropa karena melihat potensi yang sangat besar di sana. Indonesia melakukan upaya diplomasi agar produk kayu legal dari Indonesia bisa diekspor ke Uni Eropa dan dapat dipasarkan dengan sah kelegalannya. Produk kayu Indonesia dapat dikatakan legal karena telah memenuhi standarisasi yang telah ditetapkan.⁶ Bagi Indonesia sendiri, membawa Uni Eropa untuk menjalin kerja sama dalam perdagangan kayu secara legal merupakan cara terbaik dan sangat ampuh untuk mempromosikan kesejahteraan dan perdamaian, terutama jika proses ini menghasilkan kelas menengah yang kuat di dalam negara dan memperkuat tekanan bagi demokratisasi.⁷

Di samping tujuan pemerintah Indonesia untuk meningkatkan tata kelola dan penegakan hukum dalam sektor kehutanan dan industri kayu, para eksportir kayu dari Indonesia juga mulai menyadari bahwa para importer yang berada di luar negeri terutama di Uni Eropa semakin mencari dan membutuhkan produk kayu yang telah memiliki sertifikasi legal dari negara produsen. Di Uni Eropa, hal seperti ini telah diperkuat dengan disetujuinya perundang-undangan yang melarang penjualan kayu yang diambil secara ilegal dan

⁵ Delegasi Indonesia, "lingkungan hidup dan perubahan iklim", http://eeas.europa.eu/delegations/indonesia/eu_indonesia/cooperation/sectors_of_cooperation/environment/index_id.htm

⁶ Rio Rovihandono, "Mengenai Lebih Dekat Dokumen VPA dan Sembilan Lampirannya" (Jakarta: MFP KEHATI, 2013), hal 4.

⁷ Rytkonen, A. (2003). Market Access of Tropical Timber. Final report submitted to the 34th Session of the International Tropical Timber Council. Finland: Porvoo.

semua produk berbahan dasar kayu yang dibuat dari kayu ilegal. Pasar untuk konsumen lainnya diharapkan akan menyusul, sehingga verifikasi legalitas menjadi bagian penting dalam pemasaran produk-produk kayu secara global.⁸

FLEGT-VPA adalah sebuah kerja sama guna meningkatkan tata kelola kehutanan dan untuk memastikan bahwa kayu yang diproduksi sesuai dengan peraturan perundangan yang bisa diekspor ke Uni Eropa. Kerjasama yang dibuat Uni Eropa dengan negara-negara mitra ini menjadi sebuah cara untuk mengatasi permasalahan illegal logging. Berdasarkan aturan yang ada dalam VPA, negara produsen kayu diwajibkan membuat sebuah sistem untuk memverifikasi legalitas kayu sebelum diekspor ke Uni Eropa. Uni Eropa menyediakan bantuan dalam pembangunan dan penyempurnaan sistem pengendalian ini. Jika telah disepakati serta diterapkan, kerja sama ini akan mengikat kedua pihak untuk hanya memperdagangkan produk kayu legal yang telah diverifikasi.⁹

Diwajibkan untuk membuat sebuah sistem pengendalian sebagai upaya Uni Eropa untuk mengurangi resiko masuknya produk kayu ilegal. Jadi para produsen harus menyertakan sebuah sertifikasi untuk produk kayu mereka agar bisa diimpor oleh Uni Eropa. Negara-negara yang ingin membuka lebih besar pasar kayu mereka harus mengikuti peraturan yang ada dengan menyertakan lisensi legalitas pada produksi kayu mereka agar bisa dengan otomatis masuk ke Uni Eropa. Maka dari itu, peraturan yang dibuat oleh Uni

⁸ Kesepakatan Kemitraan Sukarela FLEGT antara Indonesia & Uni Eropa Informasi Ringkas. (2016, Oktober 17). Retrieved from Kementerian Kehutanan Republik Indonesia: http://www.efi.int/files/attachments/euflegt/informasi_ringkas_indonesia.pdf

⁹ http://www.mfp.or.id/index.php/id/eng?page_id=669

Eropa akan dipermudah sehingga lebih banyak Negara yang bisa menjalin kerjasama.¹⁰

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan diatas, muncul pertanyaan penelitian yang dapat diajukan adalah: “*Apa peran pemerintah Indonesia dalam perdagangan kayu dan produk kayu dengan Uni Eropa?*”

C. Jangkauan Penelitian

Untuk membatasi jangkauan penelitian agar tetap fokus dalam konteks, maka penulis akan menjelaskan peranan pemerintah Indonesia dalam kerja sama perdagangan kayu dengan Uni Eropa pada tahun 2007-2014. Tahun 2007 adalah negosiasi pertama dalam FLEGT-VPA dan 2014 adalah tahun ratifikasi perjanjian tersebut.

D. Landasan/Kerangka Teori

Untuk membuktikan hipotesa tentang objek yang sedang diteliti, maka penulis akan menggunakan teori Diplomasi Ekonomi. Dengan teori tersebut, penulis berharap maksud dan tujuan dari penelitian ini bisa tercapai sesuai dengan yang diinginkan.

Diplomasi Ekonomi

Diplomasi pada umumnya dilakukan secara resmi antar pemerintah negara namun, bisa juga secara tidak resmi melalui antar lembaga informal atau antar penduduk atau antar

¹⁰ 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.

komunitas dari negara yang berbeda. Tindakan diplomatik digunakan dalam rangka untuk menjaga maupun meningkatkan kepentingan nasional yang harus bisa dilaksanakan dengan cara yang baik. Maka dari itu, pemeliharaan perdamaian dengan tidak merusak kepentingan dari negara-negara merupakan tujuan utama dari adanya diplomasi. Diplomasi ekonomi merupakan perpanjangan dari politik dalam negeri. Diplomasi mewakili tekanan politik, ekonomi, dan militer kepada negara-negara yang terlibat dalam aktivitas diplomasi, yang diformulasikan dalam pertukaran permintaan dan konsesi antara para pelaku negosiasi.¹¹

Diplomasi ekonomi diartikan sebagai berbagai upaya yang dilakukan dalam kerjasama antar dua aktor untuk memperoleh hasil-hasil ekonomi yang akan dapat dinikmati oleh keduanya. Hal ini biasanya meliputi berbagai upaya di bidang pemberdayaan perdagangan dan investasi. Diplomasi ekonomi akan menyertakan berbagai organ ekonomi negara misalnya kementerian perdagangan, kementerian perindustrian, bank sentral, bea dan cukai, dan tentunya kementerian luar negeri. Namun diplomasi ekonomi masa kini, dimana peran serta masyarakat disertakan didalamnya, juga akan memasukkan asosiasi bisnis.¹²

Diplomasi ekonomi juga didefinisikan sebagai seni di dalam melayani adanya keamanan ekonomi dan kepentingan strategis negara dengan menggunakan instrument ekonomi di dalam melakukan hubungan antara satu negara dengan negara yang lain. Diplomasi ekonomi tersebut dirancang untuk mempengaruhi kebijakan dan keputusan peraturan pemerintah

¹¹ Sukawarsini Djelantik, 2008, *Diplomasi antara Teroi & Praktik*, Yogyakarta : Graha Ilmu, Hal. 4.

¹² <https://media.neliti.com/media/publications/12723-ID-diplomasi-komersial-indonesia-ke-belanda-masa-kepemimpinan-presiden-susilo-bamba.pdf>

asing, serta anggota dari organisasi internasional. Agenda diplomasi ekonomi mencakup isu-isu yang berkaitan dengan hubungan perdagangan luar negeri, seperti ekspor-impor dan mempromosikan kepentingan ekonomi nasional di negara-negara lain.¹³

Menurut G. R. Berridge dalam bukunya yang berjudul “Diplomacy: Theory and Practice”, diplomasi ekonomi paling tidak menghadapi tiga isu penting yaitu adanya hubungan antara ekonomi dan politik, hubungan antara lingkungan serta aneka tekanan domestik dan internasional, serta hubungan antara aktor negara dan non negara (aktor privat/ swasta).¹⁴ Negara menjadi aktor penting dalam kesuksesan sebuah kerjasama sebagai hasil dari kebijakan yang diambil. 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 tercapai diantara menteri yang memiliki wewenang. Adanya kebijakan atau aturan yang dibuat oleh Negara mitra kerjasama membuat munculnya respon yang kemudian ditunjukkan dengan upaya mendapatkan kata sepakat sehingga hubungan kerjasama atas dasar saling membutuhkan satu sama lain bisa terjalin. Tahapan-tahapan bagaimana mencocokkan negosiasi domestik dan internasional dalam 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 Pemerintah dari sebuah Negara menjadi komponen penting dari berhasilnya sebuah hubungan kemitraan karena berperan sebagai

¹³ <http://www.punetejashtme.gov.al/en/mission/economic-diplomacy>

¹⁴ Berridge, G. R. 2015. *Diplomacy: Theory and Practice*. London: Palgrave Macmillan

negotiator atau jembatan saat ada aktor non-negara atau pihak swasta yang menjadi bagian dari kerjasama ini. NGO memberikan dampak dalam pengambilan sebuah kebijakan ketika demonstrasi yang dilakukan bersamaan dengan interaksi langsung terhadap pemerintah dan institusi terkait.¹⁵

Aktor-aktor yang terlibat dalam diplomasi ekonomi dibagi menjadi empat yaitu; pertama, cabang eksekutif pemerintah yang terdiri dari kepala pemerintah dan perdana menteri, birokrasi, serta badan regulator independen. Kedua, cabang legislatif pemerintah yang terdiri dari parlemen dan partai politik. Ketiga, terdiri dari pemerintah provinsi dan pemerintah lokal. Keempat, terdiri dari level internasional dan transnasional seperti organisasi internasional dan jaringan kebijakan internasional. Aktor-aktor non negara yang terlibat dalam diplomasi ekonomi terdiri dari kelompok kepentingan bisnis, kelompok pekerja, organisasi konsumen, dan masyarakat sipil.¹⁶

E. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

Adapun beberapa hal yang penulis harapkan dari penelitian ini:

1. Memenuhi persyaratan kelulusan Starata 1 Ilmu Hubungan Internasional
2. Menganalisis peran pemerintah Indonesia dalam perdagangan kayu dan produk kayu legal dengan Uni Eropa

¹⁵ 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

¹⁶ Ibid

3. Sebagai jurnal untuk bahan bacaan dan penelitian berikutnya yang akan membahas lebih mendalam tentang Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK)

F. Hipotesa

Berdasarkan latar belakang dan kerangka teori di atas, maka dapat ditarik hipotesa bahwa: Peran pemerintah Indonesia adalah sebagai negotiator dalam mendapatkan akses pasar pada produksi kayu dan kayu legal ke Uni Eropa.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian dan Jenis Data

Penelitian yang dilakukan penulis adalah penelitian yang bersifat kualitatif (deskriptif) yang bertujuan untuk membuat penjelasan atau gambaran kompleks secara sistematis dan akurat mengenai fakta-fakta dan hubungan dari fenomena yang diteliti. Data yang dibutuhkan adalah data sekunder yang berhubungan dengan penelitian yang dikerjakan.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah teknik studi kepustakaan. Sumber-sumber yang digunakan meliputi literatur yang berhubungan dengan penelitian yang dilakukan berupa buku, peraturan pemerintah, surat kabar, jurnal penelitian, laporan media, artikel, hasil diskusi ilmiah dan laporan dari lembaga-lembaga internasional yang berkaitan dengan penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Dalam proses penelitian berupa skripsi ini, penulis ingin mengkategorikan pembahasan dalam beberapa bab:

BAB I : Penulis akan memaparkan pendahuluan sebelum menjelaskan lebih jauh tentang peran pemerintah Indonesia dalam perdagangan kayu dengan Uni Eropa. Bab I terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, jangkauan penelitian, kerangka dasar penelitian, tujuan dan manfaat penelitian, hipotesa, serta sistematika penulisan.

BAB II : Membahas dinamika yang muncul dalam industri kehutanan dan kayu di Indonesia

BAB III : Membahas tentang kerjasama FLEGT-VPA antara Indonesia dengan Uni Eropa

BAB IV : Membahas tentang upaya diplomasi ekonomi Indonesia ke Uni Eropa.

BAB V : Berisi kesimpulan