

BAB II

PERDAGANGAN INTERNASIONAL PRODUK KAYU DAN TANTANGAN REGULASI UNI EROPA

Peneliti menjelaskan gambaran umum mengenai kebijakan EUTR serta dinamika perdagangan produk kehutanan antara Indonesia dan Uni Eropa. Bab ini juga membahas posisi Uni Eropa sebagai *normative power* dalam menetapkan standar lingkungan global. Selain itu, dipaparkan perkembangan hubungan perdagangan Indonesia dengan Uni Eropa serta gambaran umum kerjasama FLEGT-VPA sebagai respons Indonesia terhadap regulasi kehutanan Uni Eropa.

2.1 Perdagangan Produk Kayu dalam Konteks Perdagangan Internasional

Perdagangan produk kayu merupakan salah satu sektor penting dalam perdagangan internasional karena berkaitan erat dengan berbagai industri strategis seperti konstruksi, furnitur, pulp dan kertas, serta berbagai produk berbasis serat kayu lainnya. Kayu dan produk turunannya diperdagangkan secara luas dalam jaringan perdagangan global yang menghubungkan negara produsen di kawasan tropis dengan negara konsumen di kawasan industri maju. Negara-negara tropis seperti Indonesia, Brasil, dan beberapa negara di kawasan Afrika memiliki sumber daya hutan yang melimpah sehingga berperan sebagai pemasok utama bahan baku kayu di pasar global. Sementara itu, negara-negara maju seperti Amerika Serikat, Jepang, dan negara-negara Uni Eropa menjadi pasar utama karena tingginya permintaan terhadap produk kayu untuk kebutuhan industri serta pembangunan infrastruktur (FAO, 2022).

Tabel 2.1 Data nilai perdagangan global

Tahun	Nilai Perdagangan Global Produk Kehutanan
2021	USD 546 miliar
2022	USD 546-550 miliar
2023	USD 482 miliar
2024	USD 486 miliar
2025	+/- USD 490-510 miliar

Sumber : Diolah oleh penulis berdasarkan data FAO. *Global Forest Products Facts and Figures 2023-2024*; FAOSTAT *Foresry Trade Database*.

Berdasarkan tabel 2.1, perdagangan global produk kehutanan menunjukkan nilai yang sangat besar dan mengalami dinamika dalam beberapa tahun terakhir. Berdasarkan data *Food and Agriculture Organization* (FAO), nilai perdagangan global produk kehutanan mencapai sekitar USD 546 miliar pada tahun 2021 dan tetap berada pada tingkat tinggi pada tahun 2022 dengan kisaran USD 546-550 miliar (FAO, 2023). Tingginya nilai perdagangan tersebut menunjukkan bahwa produk kehutanan masih menjadi komoditas penting dalam sistem perdagangan internasional, terutama dalam mendukung sektor konstruksi, industri furnitur, serta industri *pulp* dan kertas. Pada tahun 2023, nilai perdagangan global produk kehutanan mengalami penurunan menjadi sekitar USD 482 miliar akibat perlambatan ekonomi global serta menurunnya permintaan di beberapa negara industri. Namun demikian, sektor ini kembali menunjukkan tanda pemulihan pada tahun 2024 dengan nilai sekitar USD 486 miliar, dan diperkirakan akan terus meningkat pada tahun 2025 seiring dengan meningkatnya kebutuhan industri terhadap bahan baku berbasis kayu (FAO, 2024). Kondisi ini menunjukkan bahwa

sektor kehutanan tetap memiliki kontribusi penting dalam perdagangan internasional serta berperan dalam mendukung pertumbuhan ekonomi global.

Dalam perdagangan global produk kehutanan, terdapat sejumlah negara yang memiliki peran dominan baik sebagai eksportir maupun sebagai importir utama. Dari sisi ekspor, negara-negara seperti Kanada, Rusia, Amerika Serikat, Tiongkok, Brasil, dan Indonesia menjadi pemasok penting produk kehutanan di pasar internasional. Sementara itu, berdasarkan nilai impor global produk kayu dan kertas pada tahun 2024, Amerika Serikat merupakan importir terbesar dengan pangsa sebesar 15%, diikuti oleh Tiongkok sebesar 11% dan Jerman sebesar 7%. Inggris menempati pangsa sebesar 5%, sedangkan Prancis sebesar 4%. Italia, Jepang, Belanda, dan Kanada masing-masing menyumbang sekitar 3% dari nilai impor global produk tersebut. Data tersebut menunjukkan bahwa negara-negara industri maju serta negara dengan kapasitas manufaktur besar memiliki posisi penting sebagai pasar tujuan perdagangan produk kehutanan global (FAO, 2024).

Uni Eropa tetap memiliki posisi strategis dalam perdagangan produk kehutanan global karena sejumlah negara anggotanya, seperti Jerman, Prancis, Italia, dan Belanda, termasuk dalam kelompok importir utama dunia. Posisi pasar Uni Eropa juga terlihat dari dinamika perdagangannya dalam beberapa tahun terakhir. Pada tahun 2022, pangsa kayu tropis dalam total impor kayu gergajian keras Uni Eropa meningkat dari 43% pada tahun 2021 menjadi 53%, seiring perubahan pola pasokan setelah sanksi terhadap Rusia dan Belarusia (Sarawak Tribune, 2023; Chinatimber, 2023). Namun, pada periode 2023-2024, impor produk kayu primer Uni Eropa mengalami penurunan hingga 37%. Menurut Wood

Central (2024), kondisi tersebut terjadi di tengah perlambatan pasar dan kekhawatiran terkait dampak penerapan EUDR. Pada tahun 2025, impor produk kayu tropis Uni Eropa kembali meningkat sekitar 10% dibandingkan tahun sebelumnya, meskipun masih berada di bawah rata-rata historis (Fordaq, 2026). Dinamika tersebut menunjukkan bahwa perubahan kondisi ekonomi, pola pasokan, dan regulasi lingkungan di Uni Eropa dapat memberikan pengaruh terhadap perdagangan produk kehutanan internasional.

Produk kehutanan yang diperdagangkan di pasar internasional tidak hanya terbatas pada kayu mentah, tetapi juga mencakup berbagai produk turunan dengan nilai tambah yang lebih tinggi. Beberapa jenis produk kayu yang banyak diperdagangkan meliputi kayu bulat (*logs*), kayu gergajian (*sawnwood*), panel kayu seperti *plywood*, *veneer*, *particle board*, serta *medium density fiberboard* (MDF). Selain itu, produk *pulp* dan kertas juga menjadi salah satu komoditas utama dalam perdagangan kehutanan global karena digunakan secara luas dalam berbagai sektor industri. Produk furnitur kayu juga memiliki nilai perdagangan yang cukup besar dan banyak diproduksi oleh negara-negara berkembang seperti Tiongkok, Vietnam, dan Indonesia. Tingginya permintaan terhadap produk-produk tersebut menunjukkan bahwa industri berbasis kayu masih memiliki peran penting dalam mendukung berbagai aktivitas ekonomi di tingkat global. Meskipun perdagangan produk kayu memberikan kontribusi ekonomi yang besar bagi banyak negara, sektor ini juga dihadapkan pada berbagai permasalahan yang berkaitan dengan praktik *illegal logging* atau penebangan ilegal. *Illegal logging* merujuk pada kegiatan penebangan, pengangkutan, dan perdagangan kayu yang dilakukan dengan

melanggar hukum yang berlaku di negara asal, seperti penebangan tanpa izin, pelanggaran batas kawasan hutan, atau penghindaran kewajiban pajak dan retribusi kehutanan (Nellemann, 2012). Praktik tersebut tidak hanya menimbulkan kerugian ekonomi bagi negara produsen melalui hilangnya potensi penerimaan negara dari sektor kehutanan, tetapi juga memberikan dampak lingkungan yang serius seperti deforestasi, degradasi hutan, serta hilangnya keanekaragaman hayati.

Berdasarkan berbagai laporan internasional, praktik penebangan ilegal masih menjadi persoalan besar dalam perdagangan kayu global. Interpol memperkirakan bahwa sekitar 15-30% dari total perdagangan kayu dunia berasal dari aktivitas illegal logging, dengan nilai kerugian ekonomi global yang mencapai USD 51-152 miliar setiap tahun (Nellemann, 2012). Selain merugikan negara produsen melalui hilangnya pendapatan negara dari sektor kehutanan, aktivitas tersebut juga menimbulkan distorsi dalam mekanisme pasar karena produk kayu ilegal biasanya dijual dengan harga yang lebih murah dibandingkan kayu yang diproduksi secara legal. Kondisi ini pada akhirnya dapat merugikan pelaku usaha yang berusaha memenuhi standar legalitas dan keberlanjutan dalam pengelolaan hutan (Overdevest, 2018). Selain dampak ekonomi, praktik penebangan ilegal juga memberikan tekanan terhadap kondisi lingkungan global, khususnya terkait dengan deforestasi dan perubahan iklim. Hutan memiliki peran penting dalam menyerap karbon dioksida serta menjaga keseimbangan ekosistem bumi. FAO mencatat bahwa sekitar 10 juta hektare hutan hilang setiap tahun akibat deforestasi, yang sebagian besar dipicu oleh kegiatan penebangan ilegal dan konversi lahan (FAO, 2020). Oleh karena itu, isu perdagangan kayu tidak hanya dipandang sebagai

persoalan ekonomi, tetapi juga menjadi bagian dari agenda global dalam upaya perlindungan lingkungan dan pembangunan berkelanjutan.

Seiring meningkatnya perhatian global terhadap keberlanjutan, negara-negara konsumen mulai menerapkan kebijakan untuk memastikan legalitas produk kayu yang beredar di pasar mereka. Uni Eropa merespons isu tersebut melalui FLEGT Action Plan yang kemudian diperkuat dengan penerapan EUTR. Perkembangan kebijakan tersebut menunjukkan bahwa regulasi perdagangan dapat memengaruhi praktik tata kelola kehutanan di negara produsen, termasuk Indonesia, yang perlu menyesuaikan diri untuk mempertahankan akses ke pasar Uni Eropa.

2.2 Kebijakan European Union Timber Regulation (EUTR)

2.2.1 Latar Belakang European Union Timber Regulation (EUTR)

Pembentukan EUTR tidak dapat dilepaskan dari meningkatnya perhatian komunitas internasional terhadap permasalahan *illegal logging* serta dampaknya terhadap lingkungan global, tata kelola kehutanan, dan stabilitas perdagangan internasional. *Illegal logging* atau penebangan ilegal merupakan praktik penebangan, pengangkutan, dan perdagangan kayu yang melanggar hukum di negara asal, baik dalam bentuk penebangan tanpa izin, pelanggaran kawasan hutan, penghindaran pajak dan retribusi, maupun pemalsuan dokumen legalitas kayu. Praktik ini menjadi salah satu faktor yang berkontribusi terhadap degradasi hutan dan permasalahan tata kelola kehutanan di berbagai wilayah dunia, khususnya di kawasan tropis yang memiliki tingkat keanekaragaman hayati tinggi (Nellemann, 2012).

Permasalahan *illegal logging* telah menjadi perhatian serius dalam agenda lingkungan global karena menimbulkan dampak ekonomi, lingkungan, dan perdagangan. Menurut laporan *United Nations Environment Programme* (UNEP), sekitar 15-30% dari total perdagangan kayu dunia diperkirakan berasal dari aktivitas *illegal logging*, dengan kerugian ekonomi global yang diperkirakan mencapai antara USD 51 hingga USD 152 miliar per tahun (Nellemann, 2012). Selain menimbulkan kerugian ekonomi dan kerusakan lingkungan, praktik penebangan ilegal juga melemahkan upaya pengelolaan hutan secara berkelanjutan serta menciptakan distorsi dalam perdagangan kayu global karena produk dari sumber ilegal dapat dipasarkan dengan harga lebih rendah akibat tidak memenuhi berbagai kewajiban hukum dan standar pengelolaan hutan yang berlaku. Kondisi tersebut menyebabkan persaingan tidak sehat dan merugikan negara maupun pelaku usaha yang berkomitmen terhadap praktik perdagangan yang legal dan berkelanjutan (Brack, 2014). Dalam konteks ini, Uni Eropa sebagai salah satu pasar penting bagi perdagangan produk kayu internasional memiliki kepentingan untuk memastikan bahwa produk kayu yang beredar di pasarnya tidak berasal dari aktivitas penebangan ilegal. Besarnya pasar Uni Eropa menjadikan kebijakan perdagangan dan regulasi kehutanan yang ditetapkannya memiliki pengaruh terhadap praktik perdagangan negara-negara produsen kayu, sehingga Uni Eropa menjadi salah satu aktor penting dalam upaya memerangi

perdagangan kayu ilegal dan mendorong perbaikan tata kelola kehutanan (European Commission, 2021).

Sebagai respons terhadap meningkatnya perhatian terhadap *illegal logging*, Uni Eropa mulai mengembangkan berbagai kebijakan untuk memperkuat tata kelola kehutanan global. Salah satu langkah penting yang diambil adalah pembentukan *FLEGT Action Plan* pada tahun 2003. Kebijakan ini dirancang sebagai kerangka kerja untuk memerangi *illegal logging* melalui berbagai instrumen, termasuk kerja sama dengan negara produsen kayu, peningkatan transparansi dalam rantai pasok kayu, serta penguatan sistem verifikasi legalitas kayu (European Commission, 2003). Melalui *FLEGT Action Plan*, Uni Eropa juga mengembangkan kerja sama bilateral dengan negara produsen melalui skema *Voluntary Partnership Agreement* (VPA) yang bertujuan memastikan bahwa kayu yang diekspor ke pasar Uni Eropa berasal dari sumber yang legal. Meskipun *FLEGT Action Plan* memberikan kerangka kerja penting dalam upaya memerangi *illegal logging*, Uni Eropa menilai bahwa diperlukan instrumen hukum yang lebih kuat untuk mengatur perdagangan kayu di pasar domestiknya. Oleh karena itu, pada tahun 2010 Uni Eropa mengadopsi EUTR, yang secara khusus melarang penempatan kayu ilegal di pasar Uni Eropa. Regulasi ini kemudian mulai berlaku secara efektif pada tahun 2013 dengan tujuan memastikan bahwa produk kayu yang diperdagangkan di pasar Uni Eropa memenuhi persyaratan legalitas yang berlaku (European Commission, 2021).

2.2.2 Tujuan dan Prinsip Utama European Union Timber Regulation (EUTR)

Secara umum, tujuan utama EUTR adalah memastikan bahwa produk kayu yang diperdagangkan di pasar Uni Eropa berasal dari sumber yang legal. Regulasi ini menekankan bahwa setiap produk kayu yang ditempatkan di pasar Uni Eropa harus diproduksi sesuai dengan hukum yang berlaku di negara asalnya. Dengan demikian, EUTR tidak hanya berfungsi sebagai instrumen perlindungan pasar domestik Uni Eropa, tetapi juga sebagai mekanisme untuk mendorong praktik pengelolaan hutan yang lebih bertanggung jawab di tingkat global (Brack, 2014). Dalam konteks ini, EUTR berperan sebagai bagian dari upaya internasional untuk memerangi illegal logging yang selama ini menjadi salah satu penyebab utama deforestasi di berbagai kawasan dunia.

Dalam implementasinya, EUTR didasarkan pada beberapa prinsip utama yang menjadi landasan bagi pengawasan perdagangan produk kayu di pasar Uni Eropa. Prinsip tersebut diwujudkan melalui larangan terhadap peredaran kayu ilegal, kewajiban penerapan *due diligence* oleh pelaku usaha yang pertama kali menempatkan produk kayu di pasar Uni Eropa, serta ketentuan ketertelusuran (*traceability*) dalam rantai perdagangan. Melalui prinsip-prinsip tersebut, EUTR menempatkan tanggung jawab pada pelaku usaha untuk memastikan asal-usul dan legalitas produk kayu, sekaligus meningkatkan transparansi dalam rantai pasok perdagangan kayu.

2.2.3 Mekanisme dan Ketentuan *European Union Timber Regulation* (EUTR)

EUTR secara resmi ditetapkan melalui *Regulation (EU) No. 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market*. Regulasi ini mengatur sejumlah mekanisme utama untuk mencegah masuknya kayu ilegal ke pasar Uni Eropa, yang meliputi larangan terhadap peredaran kayu ilegal, kewajiban penerapan *due diligence* oleh *operator*, serta kewajiban ketertelusuran (*traceability*) dalam rantai pasok. Ketentuan tersebut membentuk kerangka pengawasan EUTR dengan menempatkan tanggung jawab pada pelaku usaha dan otoritas negara anggota dalam memastikan legalitas produk kayu yang beredar di pasar Uni Eropa.

2.2.3.1 Larangan terhadap peredaran kayu ilegal di Uni Eropa

Ketentuan penting dalam EUTR adalah larangan terhadap penempatan produk kayu ilegal di pasar Uni Eropa. Regulasi ini secara tegas menyatakan bahwa produk kayu yang berasal dari aktivitas penebangan yang melanggar hukum di negara asal tidak boleh diperdagangkan di wilayah Uni Eropa. Larangan ini mencakup berbagai jenis produk kayu seperti kayu bulat, kayu olahan, papan kayu, furnitur, serta produk berbasis kayu lainnya. Dengan cakupan yang luas ini, EUTR berupaya memastikan bahwa seluruh rantai pasok produk kehutanan yang masuk ke pasar Uni

Eropa telah memenuhi standar legalitas yang ditetapkan (European Commission, 2021). Selain itu, EUTR juga memberikan kewenangan kepada negara-negara anggota Uni Eropa untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi regulasi tersebut. Setiap negara anggota diwajibkan untuk menunjuk *Competent Authority* yang bertanggung jawab dalam melakukan pemeriksaan terhadap pelaku usaha, termasuk melalui audit dokumen, inspeksi lapangan, serta penyelidikan terhadap dugaan pelanggaran. Apabila ditemukan pelanggaran terhadap ketentuan EUTR, pelaku usaha dapat dikenakan berbagai sanksi yang ditetapkan oleh negara anggota, termasuk denda administratif, penyitaan produk kayu, maupun larangan perdagangan.

2.2.3.2 Due Diligence

Mekanisme utama dalam EUTR adalah penerapan sistem *due diligence*. Sistem ini merupakan serangkaian prosedur yang harus diterapkan oleh pelaku usaha untuk meminimalkan risiko penggunaan kayu ilegal dalam rantai pasok mereka. Dalam konteks EUTR, pelaku usaha yang pertama kali menempatkan produk kayu di pasar Uni Eropa disebut sebagai operator, sedangkan pelaku usaha yang memperdagangkan produk kayu yang sudah berada di pasar Uni Eropa disebut sebagai *trader*. Kedua aktor ini memiliki tanggung jawab yang berbeda dalam memastikan kepatuhan terhadap regulasi tersebut (Overdevest, 2018). Operator memiliki

tanggung jawab utama untuk menerapkan sistem *due diligence* terhadap produk kayu yang mereka impor atau produksi. Sistem ini terdiri dari tiga tahapan utama, yaitu pengumpulan informasi mengenai produk kayu, penilaian risiko terkait legalitas produk tersebut, serta penerapan langkah-langkah mitigasi risiko apabila ditemukan potensi pelanggaran dalam rantai pasok. Melalui mekanisme ini, EUTR menempatkan tanggung jawab langsung pada pelaku usaha untuk memastikan bahwa produk kayu yang mereka perdagangkan tidak berasal dari aktivitas penebangan ilegal.

Tahap pertama dalam sistem *due diligence* adalah pengumpulan informasi mengenai produk kayu yang akan diperdagangkan. Informasi ini meliputi berbagai aspek seperti jenis produk kayu, negara asal, volume atau jumlah produk, identitas pemasok, serta dokumen yang membuktikan legalitas penebangan dan perdagangan kayu tersebut. Informasi ini menjadi dasar bagi pelaku usaha untuk mengevaluasi tingkat risiko legalitas produk kayu yang mereka impor. Tahap kedua adalah penilaian risiko (*risk assessment*). Pada tahap ini, pelaku usaha harus mengevaluasi kemungkinan bahwa produk kayu yang mereka perdagangkan berasal dari sumber ilegal. Penilaian risiko ini mempertimbangkan berbagai faktor seperti tingkat *prevalensi illegal logging* di negara asal, keberadaan sistem verifikasi legalitas kayu di negara produsen, transparansi rantai pasok, serta kompleksitas jalur perdagangan

produk kayu tersebut. Apabila tingkat risiko dinilai rendah, maka produk kayu tersebut dapat diperdagangkan di pasar Uni Eropa.

Namun, apabila hasil penilaian menunjukkan adanya risiko yang signifikan terkait legalitas produk kayu, pelaku usaha diwajibkan untuk melakukan langkah-langkah mitigasi risiko (*risk mitigation*). Langkah-langkah ini dapat mencakup verifikasi tambahan terhadap dokumen legalitas kayu, audit terhadap pemasok, maupun penggunaan skema sertifikasi kehutanan yang diakui secara internasional. Dengan adanya kewajiban ini, EUTR berupaya memastikan bahwa pelaku usaha tidak hanya mengandalkan dokumen administratif, tetapi juga melakukan evaluasi yang lebih komprehensif terhadap rantai pasok mereka (Brack, 2014).

2.2.3.3 Traceability

Selain sistem *due diligence*, EUTR juga menekankan pentingnya *traceability* atau ketertelusuran dalam rantai pasok produk kayu. Dalam hal ini, para pedagang kayu yang beroperasi di pasar Uni Eropa diwajibkan untuk menyimpan informasi mengenai pemasok dan pembeli produk kayu mereka. Ketentuan ini bertujuan untuk memastikan bahwa otoritas pengawas dapat menelusuri asal-usul produk kayu apabila ditemukan indikasi pelanggaran terhadap regulasi tersebut. Dengan demikian, sistem *traceability* berfungsi

sebagai mekanisme pengawasan tambahan untuk meningkatkan transparansi dalam perdagangan kayu.

2.2.4 Dampak European Union Timber Regulation (EUTR) terhadap Negara Produsen Kayu dan Perdagangan Global

Penerapan EUTR memberikan pengaruh terhadap dinamika perdagangan kayu global, khususnya bagi negara-negara produsen yang memasok produk kehutanan ke pasar Uni Eropa. Dengan diberlakukannya EUTR sejak tahun 2013, negara produsen dan pelaku usaha dalam rantai pasok kayu menghadapi tuntutan yang lebih besar terkait legalitas, transparansi, dan kemampuan pembuktian asal-usul produk (European Commission, 2021).

Salah satu dampak utama EUTR adalah meningkatnya dorongan bagi negara produsen untuk memperbaiki sistem tata kelola kehutanan dan verifikasi legalitas kayu. Regulasi ini secara tidak langsung mendorong negara produsen untuk mengembangkan mekanisme yang mampu memberikan jaminan bahwa produk kayu yang diekspor berasal dari sumber yang legal. Dalam konteks tersebut, akses terhadap pasar Uni Eropa tidak hanya bergantung pada daya saing produk, tetapi juga pada kemampuan negara dan pelaku usaha untuk memenuhi standar legalitas yang dipersyaratkan (Overdevest, 2018). Selain mendorong reformasi tata kelola kehutanan, EUTR juga memengaruhi pola hubungan perdagangan antara importir dan negara pemasok. Kewajiban *due diligence* membuat importir di Uni Eropa memiliki kepentingan untuk memperoleh informasi yang

memadai mengenai legalitas dan asal-usul produk kayu. Kondisi tersebut dapat memberikan keuntungan bagi negara produsen yang memiliki sistem verifikasi legalitas yang kredibel dan diakui, karena sistem tersebut dapat membantu mengurangi ketidakpastian dalam proses perdagangan (Brack, 2014).

Di sisi lain, penerapan EUTR juga menimbulkan tantangan bagi negara berkembang yang memiliki keterbatasan kapasitas institusional dalam menerapkan sistem legalitas dan ketertelusuran yang kompleks. Proses verifikasi legalitas dapat memerlukan sumber daya administratif, kapasitas kelembagaan, dan biaya kepatuhan yang tidak selalu mudah dipenuhi oleh seluruh pelaku usaha. Tantangan tersebut dapat dirasakan secara lebih besar oleh usaha kecil dan menengah yang memiliki keterbatasan sumber daya dalam memenuhi berbagai persyaratan administrasi dan sertifikasi (Maryudi, 2018).

Dalam konteks perdagangan global, meningkatnya perhatian terhadap legalitas dan keberlanjutan juga mendorong berkembangnya berbagai skema sertifikasi kehutanan. Produk kayu yang memiliki bukti legalitas atau sertifikasi tertentu cenderung memiliki posisi yang lebih baik dalam memenuhi tuntutan pasar yang semakin memperhatikan aspek keberlanjutan. Namun, keberadaan berbagai standar tersebut juga menunjukkan bahwa perdagangan kayu internasional semakin dipengaruhi oleh persyaratan non-tarif yang berkaitan dengan tata kelola dan lingkungan.

Bagi Indonesia sebagai salah satu produsen kayu tropis, penerapan EUTR memiliki implikasi penting terhadap sektor kehutanan nasional. Uni Eropa merupakan salah satu pasar bagi berbagai produk kayu Indonesia, termasuk furnitur, *plywood*, dan produk kayu olahan lainnya. Oleh karena itu, perubahan regulasi yang diterapkan Uni Eropa berpotensi memengaruhi akses pasar dan strategi perdagangan produk kehutanan Indonesia. Dalam menghadapi tuntutan legalitas tersebut, Indonesia telah mengembangkan SVLK sebagai instrumen untuk memastikan legalitas produk kayu dan memperkuat tata kelola kehutanan nasional. SVLK kemudian menjadi bagian penting dalam kerja sama Indonesia dan Uni Eropa melalui skema FLEGT-VPA. Melalui mekanisme tersebut, sistem legalitas kayu Indonesia memperoleh pengakuan dalam kerangka perdagangan kayu dengan Uni Eropa, dan produk yang disertai lisensi FLEGT memperoleh perlakuan khusus dalam mekanisme EUTR (European Commission, 2021).

Pengalaman Indonesia menunjukkan bahwa tekanan regulatif tidak selalu menghasilkan respons berupa penyesuaian sepihak. Melalui FLEGT-VPA, Indonesia dan Uni Eropa membangun mekanisme kerja sama yang menghubungkan tuntutan legalitas pasar Uni Eropa dengan sistem verifikasi yang dikembangkan di tingkat nasional. Dengan demikian, FLEGT-VPA tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme teknis perdagangan, tetapi juga menjadi instrumen yang memperkuat posisi Indonesia dalam hubungan perdagangan kehutanan dengan Uni Eropa.

Secara keseluruhan, EUTR memberikan dampak terhadap perdagangan kayu global dengan meningkatkan perhatian terhadap legalitas, transparansi, dan tata kelola rantai pasok. Meskipun regulasi ini menciptakan tantangan bagi negara produsen dan pelaku usaha yang memiliki keterbatasan kapasitas, regulasi tersebut juga membuka peluang bagi negara yang mampu membangun sistem legalitas yang kredibel untuk meningkatkan kepercayaan pasar. Dalam konteks penelitian ini, dampak EUTR terhadap Indonesia menjadi penting karena pengalaman dan kerja sama yang terbentuk melalui EUTR dan FLEGT-VPA kemudian menjadi dasar untuk memahami posisi Indonesia ketika menghadapi perubahan regulatif melalui EUDR.

2.3 Uni Eropa sebagai *Normative Power*

2.3.1 Peran Uni Eropa dalam Membentuk Standar Global Lingkungan dan Perdagangan

Sebagai salah satu kekuatan ekonomi terbesar di dunia, Uni Eropa memiliki pengaruh yang signifikan dalam membentuk standar global di berbagai sektor, termasuk lingkungan dan perdagangan internasional. Besarnya pasar Uni Eropa menjadikannya sebagai tujuan utama bagi banyak negara eksportir, sehingga berbagai regulasi yang diterapkan oleh kawasan tersebut sering kali menjadi acuan bagi praktik perdagangan global. Negara-negara yang ingin mempertahankan akses ke pasar Uni Eropa pada umumnya perlu menyesuaikan produk, sistem produksi, serta standar tata kelola mereka dengan ketentuan yang berlaku di kawasan tersebut. Dengan

kata lain, kekuatan pasar Uni Eropa memberikan kemampuan bagi kawasan ini untuk memengaruhi perilaku negara lain melalui kebijakan regulatif yang diterapkan dalam perdagangan internasional (Bradford, 2020).

Dalam bidang lingkungan, Uni Eropa dikenal sebagai salah satu aktor yang aktif mendorong penerapan standar keberlanjutan dalam berbagai sektor ekonomi. Kebijakan lingkungan yang diterapkan oleh Uni Eropa tidak hanya bertujuan untuk mengatur aktivitas ekonomi di dalam wilayahnya, tetapi juga untuk memengaruhi praktik produksi di negara lain melalui mekanisme perdagangan internasional. Melalui penerapan berbagai regulasi lingkungan yang relatif ketat, Uni Eropa berupaya memastikan bahwa produk yang masuk ke pasar mereka memenuhi standar keberlanjutan tertentu. Standar tersebut mencakup berbagai aspek, seperti pengurangan emisi karbon, perlindungan keanekaragaman hayati, pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan, serta peningkatan transparansi dalam rantai pasok global (European Commission, 2021). Dengan demikian, kebijakan lingkungan Uni Eropa tidak hanya berdampak pada negara-negara anggota, tetapi juga memiliki implikasi yang lebih luas terhadap praktik produksi dan perdagangan di tingkat global.

Selain melalui kebijakan lingkungan domestik, pengaruh Uni Eropa dalam membentuk standar global juga terlihat melalui berbagai kebijakan perdagangan dan kerja sama internasional yang mengintegrasikan aspek keberlanjutan dalam sistem perdagangan global. Uni Eropa secara konsisten memasukkan ketentuan mengenai perlindungan lingkungan, hak pekerja,

serta tata kelola yang baik dalam berbagai perjanjian perdagangan yang mereka lakukan dengan negara-negara mitra. Ketentuan tersebut biasanya dimasukkan dalam bab khusus mengenai pembangunan berkelanjutan (*Trade and Sustainable Development*), yang bertujuan untuk memastikan bahwa liberalisasi perdagangan tidak mengorbankan standar lingkungan dan sosial yang penting (European Commission, 2020). Melalui mekanisme tersebut, Uni Eropa tidak hanya berperan sebagai mitra perdagangan, tetapi juga sebagai aktor yang berupaya mendorong penerapan standar internasional dalam berbagai bidang kebijakan. Pengaruh Uni Eropa dalam membentuk standar global juga didukung oleh kapasitas regulatif yang dimiliki oleh lembaga-lembaga Uni Eropa dalam merumuskan berbagai kebijakan yang memiliki dampak lintas batas. Dalam banyak kasus, regulasi yang diterapkan oleh Uni Eropa secara tidak langsung menjadi acuan bagi negara lain karena perusahaan multinasional memilih untuk menyesuaikan standar produksi mereka dengan regulasi Uni Eropa agar tetap dapat mengakses pasar kawasan tersebut. Fenomena ini sering disebut sebagai *Brussels Effect*, yaitu kondisi di mana regulasi Uni Eropa secara *de facto* menjadi standar global karena perusahaan internasional memilih untuk menerapkan standar tersebut secara luas dalam kegiatan bisnis mereka (Bradford, 2020).

Dalam konteks tersebut, Uni Eropa tidak hanya bertindak sebagai aktor ekonomi, tetapi juga sebagai pembentuk norma dalam tata kelola global. Kemampuan Uni Eropa untuk mengintegrasikan nilai-nilai

keberlanjutan dalam kebijakan perdagangan menunjukkan bahwa kawasan ini berupaya mempromosikan model pembangunan yang lebih bertanggung jawab secara sosial dan lingkungan. Oleh karena itu, pengaruh Uni Eropa dalam perdagangan internasional tidak hanya tercermin dalam besarnya volume perdagangan yang dimiliki, tetapi juga dalam kemampuannya untuk membentuk standar global yang memengaruhi praktik produksi dan tata kelola di berbagai negara mitra dagangnya (Manners, 2002). Pengaruh Uni Eropa dalam membentuk standar global tidak hanya bersifat konseptual, tetapi juga diwujudkan secara konkret melalui berbagai kebijakan sektoral yang memiliki implikasi langsung terhadap perdagangan internasional. Salah satu sektor yang paling jelas menunjukkan implementasi kekuatan normatif tersebut adalah sektor kehutanan, di mana Uni Eropa menerapkan regulasi yang secara spesifik mengatur legalitas dan keberlanjutan produk kayu yang masuk ke pasar mereka. Kebijakan seperti EUTR serta perkembangan menuju EUDR menunjukkan bagaimana Uni Eropa menggunakan instrumen perdagangan untuk mendorong perubahan tata kelola lingkungan di negara-negara produsen. Oleh karena itu, untuk memahami secara lebih konkret bagaimana kekuatan normatif Uni Eropa bekerja dalam praktik, penting untuk mengkaji lebih lanjut kebijakan EUTR sebagai salah satu instrumen utama dalam membentuk standar global di sektor kehutanan.

2.3.2 Implementasi Kekuatan *Normative Power* Uni Eropa melalui Kebijakan Lingkungan dan Perdagangan

Kekuatan normatif Uni Eropa tercermin dalam berbagai kebijakan lingkungan dan perdagangan yang dirancang untuk mempromosikan prinsip keberlanjutan dalam sistem ekonomi global. Dalam kerangka *Normative Power Europe*, Uni Eropa tidak hanya bertindak sebagai aktor ekonomi yang memiliki pengaruh besar dalam perdagangan internasional, tetapi juga sebagai pembentuk norma yang berupaya menyebarkan nilai-nilai tertentu melalui kebijakan eksternalnya. Nilai-nilai tersebut meliputi perlindungan lingkungan, tata kelola yang baik (*good governance*), transparansi, serta pembangunan berkelanjutan. Dengan memanfaatkan posisi ekonominya sebagai salah satu pasar terbesar di dunia, Uni Eropa dapat mendorong negara-negara mitra dagangnya untuk menyesuaikan praktik produksi dan kebijakan domestik mereka agar selaras dengan standar yang ditetapkan oleh kawasan tersebut (Manners, 2002).

Salah satu sektor yang menjadi fokus kebijakan normatif Uni Eropa adalah pengelolaan sumber daya alam, khususnya sektor kehutanan. Hal ini berkaitan dengan meningkatnya perhatian global terhadap isu deforestasi, perubahan iklim, serta kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh praktik eksploitasi sumber daya alam yang tidak berkelanjutan. Uni Eropa memandang bahwa perdagangan internasional memiliki peran penting dalam memengaruhi praktik pengelolaan hutan di berbagai negara produsen. Oleh karena itu, kebijakan perdagangan Uni Eropa semakin

banyak mengintegrasikan aspek keberlanjutan lingkungan guna memastikan bahwa produk yang masuk ke pasar Eropa tidak berasal dari praktik yang merusak lingkungan atau melanggar hukum di negara asalnya (European Commission, 2021). Uni Eropa mengembangkan berbagai instrumen kebijakan yang berkaitan dengan tata kelola kehutanan global. Salah satu kebijakan penting yang diperkenalkan *FLEGT Action Plan* yang diluncurkan pada tahun 2003. Kebijakan ini bertujuan untuk memerangi perdagangan kayu ilegal sekaligus memperkuat tata kelola kehutanan di negara-negara produsen melalui peningkatan transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi berbagai pemangku kepentingan. Melalui kerangka FLEGT, Uni Eropa menjalin kerja sama dengan negara-negara produsen kayu melalui perjanjian yang dikenal sebagai *Voluntary Partnership Agreement* (VPA), yang bertujuan untuk memastikan bahwa produk kayu yang diekspor ke pasar Uni Eropa berasal dari sumber yang legal (European Commission, 2003).

Selain melalui kerja sama bilateral dengan negara produsen, Uni Eropa juga memperkuat pendekatan regulatifnya melalui penerapan kebijakan yang secara langsung mengatur perdagangan produk kayu di dalam pasar Eropa. Salah satu regulasi yang paling signifikan dalam konteks ini adalah EUTR yang mulai berlaku pada tahun 2013. Regulasi ini secara tegas melarang peredaran kayu ilegal di pasar Uni Eropa serta mewajibkan pelaku usaha yang memasukkan produk kayu ke pasar Eropa untuk menerapkan sistem *due diligence*. Sistem tersebut mengharuskan

perusahaan untuk melakukan penilaian risiko serta memastikan bahwa produk kayu yang mereka impor tidak berasal dari sumber ilegal (European Commission, 2013). Dengan demikian, tanggung jawab untuk memastikan legalitas produk tidak hanya berada pada pemerintah negara produsen, tetapi juga pada pelaku usaha yang beroperasi dalam pasar Uni Eropa.

Penerapan kebijakan seperti FLEGT dan EUTR menunjukkan bagaimana Uni Eropa menggunakan pengaruh ekonominya untuk memengaruhi praktik tata kelola sumber daya alam di tingkat global. Negara-negara produsen yang ingin mempertahankan akses ke pasar Uni Eropa perlu menyesuaikan sistem pengelolaan hutan serta mekanisme verifikasi legalitas kayu mereka agar sesuai dengan standar yang ditetapkan oleh Uni Eropa. Dalam banyak kasus, proses penyesuaian tersebut mendorong reformasi kebijakan domestik di negara produsen, termasuk peningkatan transparansi dalam rantai pasok kayu, penguatan sistem pengawasan kehutanan, serta peningkatan partisipasi masyarakat sipil dalam pengelolaan sumber daya hutan (Overdevest, 2018).

Pengaruh normatif Uni Eropa juga terlihat dari kemampuannya dalam menjadikan standar keberlanjutan sebagai bagian dari praktik perdagangan internasional yang lebih luas. Banyak perusahaan global yang menyesuaikan sistem produksi mereka dengan standar Uni Eropa meskipun produk tersebut tidak selalu ditujukan untuk pasar Eropa. Fenomena ini sering disebut sebagai *Brussels Effect*, yaitu kondisi di mana regulasi Uni Eropa secara tidak langsung menjadi standar global karena perusahaan

internasional memilih untuk menerapkan standar yang sama di seluruh rantai produksi mereka (Bradford, 2020). Dengan demikian, kebijakan lingkungan Uni Eropa tidak hanya berdampak pada negara-negara mitra dagangnya secara langsung, tetapi juga berkontribusi dalam membentuk norma global terkait keberlanjutan dan tata kelola sumber daya alam. Konsep *Normative Power Europe* menjadi relevan untuk memahami bagaimana Uni Eropa menggunakan kebijakan perdagangan dan lingkungan sebagai instrumen untuk memengaruhi praktik pengelolaan sumber daya alam di negara-negara mitra dagangnya. Melalui penerapan regulasi yang mengintegrasikan aspek keberlanjutan dalam perdagangan internasional, Uni Eropa berupaya mendorong perubahan dalam tata kelola kehutanan global. Negara-negara produsen kayu, termasuk Indonesia, pada akhirnya perlu menyesuaikan kebijakan domestik mereka agar tetap dapat mempertahankan akses ke pasar Uni Eropa yang memiliki standar regulasi yang semakin ketat. Oleh karena itu, kebijakan lingkungan dan perdagangan Uni Eropa tidak hanya berfungsi sebagai instrumen regulasi internal, tetapi juga sebagai sarana penyebaran norma keberlanjutan dalam sistem ekonomi global (Manners, 2002; Overdevest, 2018).

2.4 Kebijakan Perdagangan Indonesia Terhadap Uni Eropa

Hubungan perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa merupakan salah satu komponen penting dalam kerja sama ekonomi internasional Indonesia. Uni Eropa sebagai salah satu blok ekonomi terbesar di dunia memiliki peran strategis sebagai mitra dagang utama, baik sebagai tujuan ekspor maupun sumber impor.

Besarnya ukuran pasar, tingginya daya beli konsumen, serta standar kualitas yang ketat menjadikan Uni Eropa sebagai pasar yang sangat penting bagi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Dalam pembahasan ini, hubungan perdagangan tidak hanya didorong oleh kepentingan ekonomi semata, tetapi juga dipengaruhi oleh dinamika kebijakan dan regulasi yang diterapkan oleh Uni Eropa dalam kerangka nilai keberlanjutan dan tata kelola global (European Commission, 2021). Perdagangan Indonesia dengan Uni Eropa memiliki peran penting dalam hubungan ekonomi kedua pihak. Uni Eropa menjadi salah satu tujuan ekspor utama Indonesia dengan komoditas unggulan seperti minyak kelapa sawit, produk tekstil, alas kaki, produk perikanan, serta produk kehutanan seperti kayu olahan dan furnitur. Di sisi lain, Indonesia mengimpor berbagai produk dari Uni Eropa yang umumnya memiliki nilai tambah tinggi, seperti mesin, peralatan transportasi, bahan kimia, dan produk teknologi (Eurostat, 2023). Struktur perdagangan ini menunjukkan adanya hubungan yang bersifat komplementer, namun juga mencerminkan ketergantungan Indonesia pada ekspor berbasis sumber daya alam, termasuk sektor kehutanan.

Hubungan perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa memberikan kontribusi ekonomi yang signifikan bagi kedua pihak, khususnya bagi Indonesia sebagai negara eksportir. Berdasarkan data Eurostat dan Kementerian Perdagangan Republik Indonesia, total nilai perdagangan Indonesia dengan Uni Eropa mencapai USD 30 miliar pada tahun 2023, dengan Uni Eropa menjadi salah satu pasar ekspor non tradisional terbesar bagi Indonesia. Dalam sektor kehutanan, Uni Eropa merupakan salah satu tujuan utama ekspor produk kayu dan furnitur Indonesia, terutama untuk produk seperti *plywood*, furnitur kayu, *veneer*, dan kertas olahan.

Nilai ekspor produk furnitur dan kehutanan Indonesia ke Uni Eropa tercatat mencapai miliaran dolar setiap tahun nya dan memberikan kontribusi penting terhadap pendapatan devisa nasional serta penyerapan tenaga kerja di sektor industri berbasis kayu (Kementerian Perdagangan RI, 2023). Kondisi ini menunjukkan bahwa akses terhadap pasar Uni Eropa memiliki nilai strategis bagi perekonomian Indonesia, sehingga berbagai perubahan regulasi perdagangan yang diterapkan Uni Eropa akan berdampak langsung terhadap keberlanjutan ekspor nasional.

Dalam sektor kehutanan, Indonesia merupakan salah satu eksportir utama produk kayu tropis di pasar global. Produk seperti *plywood*, *veneer*, serta furnitur kayu memiliki permintaan yang cukup tinggi di pasar Uni Eropa. Namun demikian, akses terhadap pasar tersebut tidak hanya ditentukan oleh daya saing produk, tetapi juga oleh kemampuan Indonesia dalam memenuhi berbagai standar dan regulasi yang ditetapkan oleh Uni Eropa. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan perdagangan Uni Eropa tidak bersifat netral, melainkan mengandung dimensi normatif yang bertujuan untuk mengatur praktik produksi di negara mitra (Manners, 2002).

Salah satu kebijakan utama yang memengaruhi perdagangan produk kehutanan adalah EUTR, kebijakan ini melarang peredaran kayu ilegal di pasar Uni Eropa serta mewajibkan pelaku usaha untuk menerapkan sistem *due diligence* guna memastikan legalitas produk kayu yang mereka impor. Melalui mekanisme ini, tanggung jawab untuk memastikan legalitas tidak hanya berada pada negara produsen, tetapi juga pada pelaku usaha di pasar Uni Eropa. EUTR menjadi

instrumen penting dalam mendorong negara-negara produsen, termasuk Indonesia, untuk memperkuat sistem tata kelola kehutanan mereka agar sesuai dengan standar internasional (European Commission, 2013). Seiring dengan perkembangan isu lingkungan global, Uni Eropa kemudian memperkenalkan kebijakan yang lebih komprehensif melalui EUDR. Berbeda dengan EUTR yang berfokus pada legalitas kayu, EUDR memperluas cakupan regulasi dengan memasukkan aspek keberlanjutan lingkungan, khususnya terkait dengan deforestasi. Kebijakan ini mewajibkan produk-produk tertentu, termasuk kayu, untuk tidak berasal dari lahan yang mengalami deforestasi setelah batas waktu tertentu. Selain itu, EUDR juga mensyaratkan sistem pelacakan (*traceability*) yang lebih ketat, sehingga setiap produk yang masuk ke pasar Uni Eropa harus dapat ditelusuri asal-usulnya secara jelas. Kebijakan ini menunjukkan adanya peningkatan standar regulasi Uni Eropa yang semakin menekankan aspek keberlanjutan (European Commission, 2023).

Selain regulasi yang bersifat unilateral, Uni Eropa juga mengembangkan pendekatan kerja sama melalui *FLEGT Action Plan* yang diluncurkan pada tahun 2003. Kebijakan ini bertujuan untuk memerangi perdagangan kayu ilegal melalui peningkatan tata kelola kehutanan serta kerja sama dengan negara produsen. Dalam kerangka ini, Uni Eropa menjalin perjanjian bilateral dengan negara-negara mitra melalui skema *Voluntary Partnership Agreement* (VPA). Melalui FLEGT-VPA, negara produsen seperti Indonesia memperoleh pengakuan terhadap sistem verifikasi legalitas kayu yang mereka miliki, sehingga produk kayu yang telah tersertifikasi dapat memasuki pasar Uni Eropa dengan lebih mudah (Overdevest, 2018).

Bagi Indonesia, berbagai kebijakan Uni Eropa tersebut menciptakan tekanan sekaligus peluang dalam perdagangan internasional. Di satu sisi, regulasi seperti EUTR dan EUDR meningkatkan standar yang harus dipenuhi oleh produk ekspor Indonesia, sehingga berpotensi menambah beban bagi pelaku usaha. Di sisi lain, kerja sama melalui FLEGT-VPA memberikan ruang bagi Indonesia untuk menegosiasikan kepentingannya serta memperoleh pengakuan internasional terhadap sistem tata kelola kehutanan yang dimilikinya. Dalam hal ini, pemerintah Indonesia merespons tekanan regulatif tersebut dengan mengembangkan SVLK sebagai instrumen utama untuk memastikan kepatuhan terhadap standar internasional (Maryudi, 2018). Namun demikian, dinamika kebijakan perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa juga menunjukkan adanya ketegangan yang mencerminkan perbedaan kepentingan antara kedua pihak. Bagi Uni Eropa, penerapan standar lingkungan yang ketat merupakan bagian dari komitmen terhadap perlindungan lingkungan global. Sementara itu, bagi Indonesia, kebijakan tersebut sering kali dipersepsikan sebagai hambatan perdagangan non-tarif yang dapat mengurangi daya saing produk ekspor. Perbedaan perspektif ini menunjukkan bahwa kebijakan perdagangan tidak hanya berkaitan dengan aspek ekonomi, tetapi juga merupakan bagian dari interaksi politik dan normatif dalam hubungan internasional (Gibson, 2020).

Dalam perspektif hubungan internasional, kondisi ini dapat dipahami sebagai interaksi antara tekanan eksternal dan dinamika domestik. Kebijakan Uni Eropa sebagai aktor eksternal menciptakan tekanan regulatif yang mendorong Indonesia untuk melakukan penyesuaian kebijakan di tingkat domestik. Namun,

respons Indonesia terhadap tekanan tersebut sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor internal, seperti kepentingan industri, kapasitas institusional, serta dinamika politik domestik. Dengan demikian, hubungan perdagangan antara Indonesia dan Uni Eropa tidak hanya mencerminkan interaksi ekonomi, tetapi juga menjadi arena negosiasi politik yang melibatkan berbagai aktor dan kepentingan. Dengan demikian, pembahasan mengenai kebijakan perdagangan Indonesia terhadap Uni Eropa menunjukkan bahwa interaksi antara kedua pihak tidak dapat dilepaskan dari peran Uni Eropa sebagai aktor normatif dalam sistem internasional. Melalui berbagai kebijakan seperti EUTR, EUDR, dan FLEGT-VPA, Uni Eropa tidak hanya mengatur perdagangan, tetapi juga membentuk standar global dalam pengelolaan sumber daya alam. Hal ini menjadikan hubungan perdagangan Indonesia dan Uni Eropa sebagai konteks yang relevan untuk menganalisis bagaimana tekanan regulatif eksternal dan respons domestik saling berinteraksi dalam membentuk strategi negosiasi Indonesia.