BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa tekanan regulasi Uni Eropa terhadap perdagangan kayu telah memengaruhi strategi Indonesia dalam mempertahankan akses pasar sekaligus menyesuaikan tata kelola kehutanan nasional dengan perkembangan standar internasional. Melalui EUTR, Uni Eropa tidak hanya mengatur perdagangan kayu berdasarkan mekanisme pasar, tetapi juga menggunakan persyaratan legalitas sebagai instrumen untuk mendorong negara produsen memperkuat tata kelola kehutanan. Tekanan tersebut kemudian berkembang ketika Uni Eropa memperkenalkan EUDR yang memperluas tuntutan dari sekadar legalitas kayu menuju pembuktian bahwa produk tidak berkaitan dengan deforestasi dan degradasi hutan serta memenuhi ketentuan *due diligence* dan ketelusuran. Bagi Indonesia sebagai salah satu negara produsen dan eksportir produk kayu, perkembangan tersebut mendorong kebutuhan untuk mempertahankan akses terhadap pasar Uni Eropa sekaligus menjaga kepentingan industri dan kredibilitas tata kelola kehutanan nasional. Respons Indonesia terhadap tekanan tersebut tidak dilakukan melalui penolakan terhadap prinsip legalitas secara keseluruhan, tetapi melalui pembangunan dan penguatan sistem domestik berupa SVLK yang kemudian menjadi fondasi dalam proses kerja sama FLEGT-VPA dengan Uni Eropa. Dengan demikian, tekanan regulatif Uni Eropa tidak hanya menghasilkan tuntutan penyesuaian terhadap Indonesia, tetapi juga mendorong

terbentuknya kapasitas domestik yang kemudian dapat digunakan Indonesia sebagai dasar dalam menghadapi proses negosiasi internasional.

FLEGT-VPA menjadi instrumen penting dalam strategi Indonesia karena memberikan ruang bagi pemerintah untuk menghubungkan sistem domestik dengan persyaratan pasar Uni Eropa. Melalui FLEGT-VPA, Indonesia tidak hanya menerima standar yang berasal dari Uni Eropa, tetapi menggunakan SVLK sebagai sistem nasional yang dapat ditawarkan sebagai mekanisme untuk menjamin legalitas produk kayu Indonesia. Keberhasilan Indonesia menjadi negara pertama yang menerbitkan FLEGT Licence pada tahun 2016 menunjukkan bahwa kapasitas domestik dapat memperoleh pengakuan dalam hubungan perdagangan internasional dan memberikan keuntungan dalam akses pasar Uni Eropa pada era EUTR. FLEGT-VPA dengan demikian menjadi modal institusional dan diplomatik bagi Indonesia karena memberikan bukti bahwa sistem legalitas nasional telah dibangun melalui proses kerja sama dan dapat digunakan untuk memenuhi tujuan legalitas perdagangan kayu Uni Eropa. Namun, perkembangan EUDR menunjukkan bahwa keberhasilan tersebut memiliki batas karena pengakuan terhadap SVLK dan FLEGT-VPA tidak secara otomatis mencakup seluruh persyaratan baru terkait deforestasi, degradasi hutan, informasi lokasi, dan ketelusuran rantai pasok. Oleh karena itu, strategi Indonesia kemudian tidak dapat hanya berorientasi pada mempertahankan sistem yang telah ada, tetapi juga perlu diarahkan pada adaptasi dan penguatan kapasitas sistem nasional. Penyesuaian tersebut mencakup peningkatan ketelusuran, integrasi dan interoperabilitas data, kemampuan menyediakan informasi mengenai asal dan lokasi produksi, serta

peningkatan kapasitas pelaku usaha dalam memenuhi tuntutan pasar internasional. Dengan demikian, FLEGT-VPA dan SVLK dapat dipahami bukan sebagai solusi yang bersifat final, melainkan sebagai fondasi kelembagaan yang memberikan Indonesia legitimasi dan posisi tawar untuk menghadapi perkembangan standar perdagangan kehutanan Uni Eropa.

Dalam perspektif *Two-Level Games* Robert D. Putnam, strategi Indonesia tersebut terbentuk melalui interaksi antara kepentingan pada tingkat internasional dan kondisi pada tingkat domestik. Pada Level I, Indonesia berhadapan dengan Uni Eropa dan berupaya mempertahankan kepentingan nasional, terutama akses pasar, keberlanjutan perdagangan produk kayu, serta pengakuan terhadap sistem legalitas nasional. Sementara itu, pada Level II, pemerintah harus mempertimbangkan kepentingan dan kapasitas aktor domestik, termasuk pemerintah, perusahaan besar, UMKM, produsen, serta aktor masyarakat sipil yang memiliki perhatian terhadap legalitas, transparansi, dan tata kelola kehutanan. Kepentingan tersebut tidak sepenuhnya seragam karena perusahaan besar relatif memiliki kapasitas finansial, administratif, dan teknis yang lebih kuat untuk memenuhi persyaratan legalitas, sedangkan UMKM menghadapi beban yang lebih besar dalam proses sertifikasi, administrasi, ketelusuran, dan penyesuaian terhadap standar baru. Kondisi tersebut membentuk *domestic win-set* Indonesia, yaitu ruang penerimaan domestik terhadap hasil atau pilihan kebijakan yang dapat dibawa pemerintah dalam proses negosiasi internasional. SVLK dan FLEGT-VPA menjadi salah satu titik temu kepentingan karena memungkinkan pemerintah mempertahankan kredibilitas tata kelola sekaligus memberikan mekanisme bagi industri untuk mempertahankan akses

pasar. Namun, perubahan menuju EUDR menunjukkan bahwa *win-set* tersebut bersifat dinamis dan harus terus disesuaikan dengan perkembangan tekanan eksternal. Semakin besar kemampuan pemerintah memperkuat kapasitas pelaku usaha, mengurangi beban kepatuhan yang tidak proporsional, memperbaiki sistem ketelusuran, dan menjaga kredibilitas legalitas, semakin besar pula ruang penerimaan domestik terhadap hasil negosiasi. Dengan demikian, kapasitas domestik tidak hanya berfungsi sebagai batas terhadap pilihan pemerintah, tetapi juga menjadi sumber *bargaining power* dalam negosiasi dengan Uni Eropa.

Berdasarkan keseluruhan analisis, strategi negosiasi Indonesia terhadap tekanan regulatif Uni Eropa dapat dinilai sebagai keberhasilan parsial. Indonesia berhasil membangun sistem legalitas nasional melalui SVLK, memperoleh pengakuan melalui FLEGT-VPA, menjadi negara pertama yang menerbitkan FLEGT Licence, serta menggunakan hasil kerja sama tersebut sebagai modal untuk mempertahankan akses pasar dan menyampaikan kepentingannya dalam menghadapi perkembangan regulasi Uni Eropa. Strategi Indonesia juga memperlihatkan kombinasi pendekatan kooperatif dan defensif, yaitu tetap mempertahankan dialog dan kerja sama dengan Uni Eropa, tetapi pada saat yang sama berupaya mempertahankan pengakuan terhadap sistem nasional serta menyampaikan keberatan terhadap ketentuan yang berpotensi meningkatkan beban bagi pelaku usaha domestik. Meskipun demikian, Indonesia tidak sepenuhnya berhasil memengaruhi arah substantif kebijakan Uni Eropa karena EUDR tetap diberlakukan dengan tuntutan yang lebih luas daripada EUTR dan tidak secara otomatis mengakui FLEGT-VPA sebagai pemenuhan seluruh persyaratannya. Oleh

karena itu, keberhasilan Indonesia tidak tepat diukur dari kemampuan mengubah atau menghapus regulasi Uni Eropa, melainkan dari kemampuan mempertahankan ruang negosiasi, memperoleh pengakuan terhadap kapasitas domestik, serta menggunakan hasil kerja sama sebelumnya untuk menghadapi perubahan standar berikutnya. Dalam kerangka *Two-Level Games*, kondisi tersebut memperlihatkan bahwa strategi Indonesia merupakan hasil dari proses penyesuaian antara tekanan internasional dan batas penerimaan domestik. FLEGT-VPA dan SVLK memberikan Indonesia modal institusional dan diplomatik, sedangkan kepentingan serta perbedaan kapasitas aktor domestik menjadi batas yang harus diperhitungkan pemerintah. Dengan demikian, penelitian ini menyimpulkan bahwa Indonesia mampu memperluas *domestic win-set* secara parsial melalui strategi adaptasi dan negosiasi, tetapi keberhasilan tersebut tetap dibatasi oleh posisi Uni Eropa sebagai kekuatan regulatif dan pasar utama yang memiliki kemampuan untuk terus mengembangkan standar perdagangan.

4.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian mengenai strategi negosiasi Indonesia terhadap tekanan regulatif Uni Eropa dalam perspektif *Two-Level Games*, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengembangkan kajian mengenai strategi Indonesia dalam menghadapi perkembangan regulasi perdagangan dan lingkungan Uni Eropa, khususnya EUDR. Perkembangan regulasi tersebut dapat terus berubah sehingga penelitian selanjutnya dapat memberikan analisis yang lebih aktual mengenai strategi adaptasi dan posisi Indonesia dalam hubungan perdagangan dengan Uni Eropa.

Selain itu, penelitian selanjutnya dapat memperdalam analisis mengenai dinamika aktor domestik dalam pembentukan *win-set* Indonesia. Penelitian ini menggambarkan adanya perbedaan kepentingan dan kapasitas antara pemerintah, pelaku usaha, dan aktor domestik lainnya. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya dapat memfokuskan kajian pada aktor atau sektor tertentu, seperti UMKM, industri furnitur, atau pengelola hutan rakyat, untuk memperoleh pemahaman yang lebih spesifik mengenai pengaruh kepentingan domestik terhadap strategi negosiasi Indonesia.

Penelitian selanjutnya juga dapat mengembangkan penggunaan perspektif *Two-Level Games* dalam isu perdagangan dan lingkungan lainnya. Dengan membandingkan respons Indonesia terhadap regulasi dari negara atau kawasan lain, penelitian berikutnya dapat memberikan pemahaman yang lebih luas mengenai bagaimana faktor domestik dan tekanan internasional secara bersama-sama membentuk strategi negosiasi suatu negara.