



## **KERJA SAMA INDONESIA DAN CINA DALAM MENANGGULANGI PERDAGANGAN KAYU ILEGAL**

Luthfia Puspitasari

Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro

Jalan Prof. H. Soedarto, SH, Tembalang, Semarang, Kotak Pos 1269

Website: <http://www.fisip.undip.ac.id> Email: [fisip@undip.ac.id](mailto:fisip@undip.ac.id)

### **ABSTRACT**

This research aims to determine the cause of increasing illegal timber trade from Indonesia to China within 2010-2015. During that time, both countries established bilateral cooperation through Memorandum of Understanding Between the Ministry of Forestry of the Republic of Indonesia and the State Forestry Administration of the People's of Republic of China Concerning the Cooperation in the Field of Forestry which was signed on September 15<sup>th</sup>, 2010. This is a qualitative research, using explanation. This research used neorealist theory. As the consequences this research showed that the cause of growing in illegal timber trade from Indonesia to China is weak supervision in border regions and law enforcement against criminal acts of forestry in Indonesia. Besides, China is not seriously implement the MoU. This situation occurs because China got relative gains less than Indonesia.

**Keywords:** *bilateral cooperation, MoU Indonesia-China, illegal timber trade*

### **PENDAHULUAN**

Hutan hujan tropis di Indonesia mengalami tingkat kerusakan tercepat di antara negara-negara yang memiliki hutan di dunia ([www.antara.net.id](http://www.antara.net.id), 2014). Matt Hansen dari University of Maryland menyatakan bahwa Indonesia kehilangan tutupan hutan sebesar 15,8 juta hektar antara tahun 2000 dan 2012 ([mongabay.co.id](http://mongabay.co.id), 2013). Kerusakan hutan Indonesia mengakibatkan bencana alam berupa tanah longsor, kekeringan saat musim kemarau, rusaknya lapisan ozon, *global warming*, punahnya kekayaan flora dan fauna, serta sumber air bersih akan hilang ([nasional.sindonews.com](http://nasional.sindonews.com), 2015).

Deforestasi hutan di Indonesia salah satunya disebabkan oleh pembalakan dan perdagangan kayu ilegal. Kayu gelondongan dari berbagai jenis diselundupkan ke Cina melalui perbatasan Indonesia dengan Malaysia, Singapura, dan Filipina. Kondisi ini menyebabkan kerusakan hutan dan ekosistem yang parah serta Pemerintah Indonesia kehilangan penerimaan pajak jutaan dolar setiap tahun (Forest Watch Indonesia, 2002).

Berbagai upaya telah dilakukan Pemerintah Indonesia untuk memberantas perdagangan kayu ilegal, salah satunya dengan ditandatanganinya *Memorandum of Understanding (MoU) Between the Ministry of Forestry of the Republic of Indonesia and the State Forestry Administration of the People's of Republic of China Concerning the Cooperation in the Field of Forestry* antara Pemerintah Indonesia dan Cina pada tanggal 15 September 2010 oleh Menteri Kehutanan, Zulkifli Hasan selaku wakil Pemerintah Indonesia dengan Wakil Administrator dari Administrasi Kehutanan Negara, Yin Hong, mewakili Pemerintah Cina. Kedua negara melakukan kerja sama dengan tujuan untuk

mempromosikan perdagangan kayu dan non-kayu legal, seperti yang tertuang dalam Pasal 1 MoU. Sementara itu, pasal 2 MoU menjelaskan lingkup kerjasamanya yaitu peningkatan penegakan hukum kehutanan dan tata kelola untuk mendorong pengelolaan hutan lestari, rehabilitasi hutan dan lahan, pertukaran informasi terkait perdagangan hasil hutan, dan perlindungan lahan serta pemanfaatan flora secara berkelanjutan.

Fenomena menarik terjadi pada tahun 2010 – 2013 dimana perdagangan kayu ilegal dari Indonesia ke Cina cenderung naik secara signifikan (Chatham House, 2014). Fenomena tersebut diperkuat oleh data ekspor kayu Indonesia ke Cina dan data impor kayu Cina dari Indonesia pada periode 2010-2014, dimana terlihat adanya perbedaan antara nilai ekspor kayu dari Indonesia ke Cina dengan nilai impor kayu Cina dari Indonesia dalam rentang 3,985 – 15,104% (*International Trade Centre*). Perbedaan data yang dimiliki Indonesia dan Cina tersebut mengindikasikan adanya perdagangan kayu ilegal dari Indonesia ke Cina. Bahkan, hingga berakhirnya MoU antara Indonesia dan Cina pada tahun 2015, perdagangan kayu ilegal masih terjadi. Fakta ini didukung oleh data *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) yang mencatat ekspor produk kayu ilegal yang berasal dari Indonesia sebesar US\$ 6 milyar (print.kompas.com, 2015).

Berdasarkan latar belakang di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji dan mempelajari fenomena tersebut dalam sebuah penelitian yang berjudul Kerja Sama Indonesia dan Cina dalam Menanggulangi Perdagangan Kayu Ilegal. Mengangkat fenomena peningkatan perdagangan kayu ilegal dari Indonesia ke Cina selama MoU antara Indonesia dan Cina masih berlaku dan menganalisis upaya Pemerintah Indonesia dan Cina untuk mengatasi perdagangan kayu ilegal serta hambatan yang dihadapi oleh kedua negara dalam mengimplementasikan MoU.

## PEMBAHASAN

Cina sebagai negara pengekspor produk kayu utama di dunia mempunyai permasalahan, yaitu produknya ditengarai sebagian besar menggunakan bahan baku yang berasal dari kayu ilegal, sehingga merasa terancam dengan peraturan yang dibuat oleh negara Amerika Serikat, dan Uni Eropa. Peraturan tersebut membahas tentang larangan impor produk kayu yang asal kayunya ilegal. Padahal, 44% produk kayu Cina diekspor ke Amerika Serikat dan Uni Eropa (*Overview of China's Timber Imports and Exports*, 2015). Di sisi lain, permasalahan Indonesia adalah *illegal logging* dan perdagangan kayu ilegal yang masih terus berlangsung hingga saat ini. Sehubungan adanya permasalahan tersebut, maka Cina dan Indonesia melakukan kerja sama yang dilandasi dengan kesepakatan umum dalam mencapai pengelolaan hutan berkelanjutan, meningkatkan perdagangan kayu legal dan mendorong pemanfaatan kayu serta energi biomassa. Untuk itu, Cina dan Indonesia menandatangani MoU *Between the Ministry of Forestry of the Republic of Indonesia and the State Forestry Administration of the People's of Republic of China Concerning the Cooperation in the Field of Forestry* pada tanggal 15 September 2010 di Beijing, Cina.

Indonesia dan Cina melakukan kerja sama dengan tujuan meningkatkan perdagangan kayu dan non kayu legal, pengembangan energi biomassa, melakukan penelitian serta pengembangan pengelolaan hutan secara lestari, seperti tertera dalam Pasal 1 MoU. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, maka dibuat lingkup kerja sama seperti tertera dalam Pasal 2 MoU, yang meliputi: mendorong pemanfaatan teknologi pengolahan produk kayu dan produk non-kayu serta energi biomassa dari pengelolaan hutan lestari; meningkatkan kerja sama yang berkelanjutan dari perdagangan produk hutan (termasuk perdagangan kayu legal) dan melakukan pertukaran informasi; rehabilitasi hutan dan lahan; perlindungan terhadap satwa liar dan tumbuhan; peningkatan penegakan hukum dan

pemerintahan di bidang kehutanan guna meningkatkan pengelolaan hutan lestari; penelitian dan pengembangan hasil hutan non-kayu (bambu dan rotan).

Dalam Pasal 3 disebutkan bahwa pendanaan pelaksanaan program atau proyek akan diputuskan melalui diskusi kedua pihak dan program kegiatan yang didasarkan pada MoU ini akan ditinjau setiap tahun oleh kedua negara. Kerja sama antara Pemerintah Indonesia dan Cina berlaku selama lima tahun sejak ditandatangani oleh kedua negara. Tidak semua lingkup kerja sama yang tercantum dalam Pasal 2 berkaitan dengan perdagangan kayu legal. Hanya butir 2, 3, dan 5 dari Pasal 2 MoU yang berkaitan langsung dengan perdagangan kayu legal. Beberapa implementasi dari butir 2, 3, dan 5 dari Pasal 2 MoU telah dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dan Cina untuk mendukung kelancaran promosi perdagangan kayu legal.

Salah satu penerapan MoU adalah membuat nota kesepahaman mengenai kerja sama implementasi CITES (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*) antara otoritas pengelola CITES Republik Indonesia dan otoritas pengelola CITES Republik Rakyat Cina. Nota kesepahaman CITES ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia, yang diwakili oleh Ir. Sony Partono, MM., dan Cina yang diwakili oleh Dr. Meng Xianlin, pada tanggal 3 September 2014 di kantor Kementerian Kehutanan, Jakarta (ppid.dephut.go.id, 2014). Isi dari nota kesepahaman ini berlandaskan pada butir 2, 4, dan 5 dari Pasal 2 MoU. Dalam butir 2, disebutkan bahwa kedua negara bekerjasama untuk meningkatkan perdagangan produk kehutanan, termasuk kayu legal dan saling bertukar informasi. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 butir 2 dan 3 dari nota kesepahaman implementasi CITES, yang menyebutkan bahwa Indonesia dan Cina akan memfasilitasi penerbitan izin dan sertifikat CITES, proses verifikasi dan transparansinya, saling bertukar komunikasi dan informasi mengenai perdagangan tumbuhan dan satwa liar serta konservasinya.

Pasal 2 butir 5 MoU menyatakan peningkatan penegakan hukum kehutanan dan tata kelola untuk memajukan pengelolaan hutan lestari, sesuai dengan Pasal 2 butir 4 nota kesepahaman CITES yang berbunyi “Memperkuat penegakan hukum untuk melawan perdagangan tumbuhan dan satwa liar ilegal, yang tidak dilaporkan dan yang tidak diatur, termasuk penyitaan dan pemusnahan spesimen”. Sementara itu, isi butir 1, 2, dan 4 Pasal 2 dari nota kesepahaman CITES mencakup perlindungan tumbuhan dan satwa liar seperti yang tertera pada butir 4 Pasal 2 MoU.

Tujuan dibentuknya MoU yang ada dalam Pasal 1, yaitu meningkatkan perdagangan kayu legal diwujudkan dengan pertemuan antara Cina dan Indonesia yang terjadi saat Konferensi COP 21 UNFCCC di Paris, Perancis 2015. Pertemuan ini membahas mengenai penerapan SVLK bagi ekspor kayu dari Indonesia ke Cina. Hasilnya, Cina sebagai salah satu konsumen utama produk kayu Indonesia sepakat hanya akan menerima impor produk kayu yang berlisensi SVLK. Kesepakatan ini berdasarkan Pertemuan Tingkat Tinggi antara delegasi Indonesia yang dipimpin Direktur Jenderal Pengelolaan Hutan Produksi Lestari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Putera Parthama dan Deputy Direktur Jenderal Kerja sama Internasional dari Administrasi Kehutanan Negara Cina, Chunfeng Wang (republika.co.id, 2015).

Pemerintah Indonesia dan Cina berkomitmen memerangi pembalakan liar dan perdagangan kayu ilegal dengan cara melakukan sertifikasi legalitas kayu dan produk kayu. Skema sertifikasi legalitas kayu merupakan permintaan atas jaminan legalitas kayu dalam bentuk sertifikasi dari pasar internasional, khususnya dari Uni Eropa, Amerika Serikat, Jepang, dan Australia. Sebagai bentuk komitmen dan dukungan untuk mempromosikan perdagangan kayu legal, maka Cina menerapkan program sertifikasi hutan internasional, yaitu *Forest Stewardship Council* (FSC) dan *Programme for the Endorsement of Forest Certification* (PEFC). Sedangkan, Indonesia membuat sistem

sertifikasi kayu legal yang bersifat mandatori, yaitu SVLK yang telah diterapkan sejak Agustus 2012 (antaranews.com, 2013). Dokumen V-legal telah ditujukan ke 144 negara di dunia agar dipastikan bahwa negara tersebut hanya menerima produk kayu dari Indonesia yang telah disertifikasi (silk.dephut.go.id, 2015).

Salah satu tolok ukur keberhasilan dalam mengimplementasikan Pasal 2 MoU tahun 2010 adalah meningkatnya nilai ekspor kayu legal dari Indonesia ke Cina selama periode 2010 – 2015, seperti yang ditunjukkan Tabel 1.

**Tabel 1**  
**Nilai Ekspor Kayu Legal dari Indonesia dan Cina Tahun 2010-2015**

| Tahun  | Nilai (Ribuan US\$)      |
|--------|--------------------------|
|        | Ekspor Indonesia ke Cina |
| 2010   | 266.483                  |
| 2011   | 421.104                  |
| 2012   | 552.206                  |
| 2013   | 710.206                  |
| 2014   | 878.036                  |
| 2015*) | 2.000.000                |

\*) Data sampai September 2015

Sumber: kalkulasi *International Trade Centre* berdasarkan pada *UN COMTRADE Statistics*.

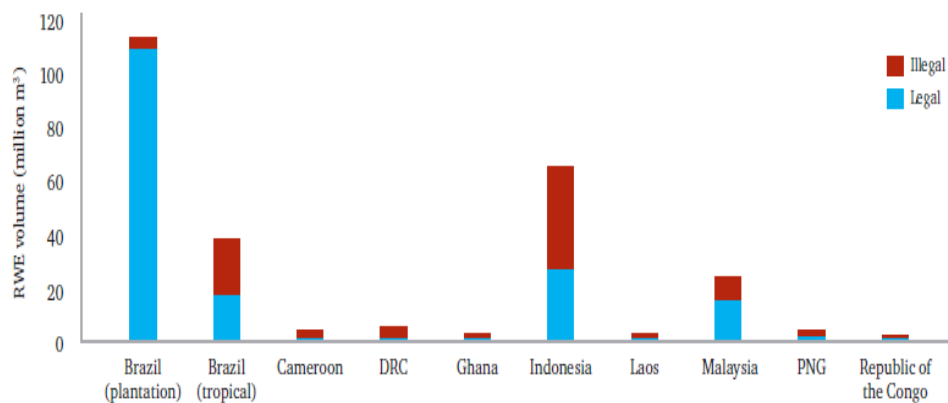
Pada Tabel 1 terlihat bahwa nilai ekspor kayu dan produk kayu Indonesia ke Cina yang tercatat di dokumen Indonesia meningkat terus selama periode 2010 – 2015. Persentase peningkatan nilai ekspor kayu dan produk kayu tersebut adalah 58,023% (2011); 31,133% (2012); 28,613% (2013); 23,631% (2014); dan 127,78% (2015). Hal ini menunjukkan bahwa kerja sama mempromosikan perdagangan kayu legal telah diimplementasikan cukup baik oleh Indonesia dan Cina.

SVLK merupakan sistem pelacakan yang disusun secara *multi stakeholder* untuk memastikan legalitas sumber kayu yang beredar dan diperdagangkan di Indonesia (silk.dephut.go.id, 2016). Pemerintah Indonesia telah berusaha keras mempromosikan perdagangan kayu legal dengan cara menerapkan SVLK untuk menjamin legalitas kayu dari Indonesia. Sementara itu, Pemerintah Cina menerapkan program sertifikasi hutan internasional, yaitu FSC dan PEFC untuk menjamin legalitas kayunya. Namun, dalam praktiknya Pemerintah Cina bersikap ganda dalam impor kayu dari Indonesia, yaitu selain mengimpor kayu legal ternyata Cina juga mengimpor kayu ilegal. Hal ini dilakukan Cina untuk melindungi kepentingan ekonomi nasionalnya karena apabila industri pengolahan kayunya hanya menggunakan kayu legal, maka akan meningkatkan biaya produksi sehingga dapat menurunkan daya saing produk kayu Cina di pasar internasional. Di sisi lain, Cina harus tetap menjaga kepercayaan negara-negara Uni Eropa dan Amerika Serikat bahwa produk kayu eksportnya berasal dari bahan baku kayu legal.

Kerja sama memungkinkan untuk terjadi, tetapi neorealis pesimis terhadap keberhasilan suatu kerja sama. Hal ini disebabkan karena negara lebih mementingkan *relative gains*. Kerja sama internasional “sulit dicapai, lebih sulit untuk dipertahankan, dan lebih bergantung pada kekuatan negara” (Baldwin, 1993: 5). Kenneth Waltz (1979: 105) menyatakan, “*When faced with the possibility of cooperating for mutual gain, states that feel insecure must ask how the gain will be divided. They are compelled to ask not “Will both of us gain?” but “Who will gain more?”*”.

Pencapaian hasil kerja sama antara Cina dan Indonesia dipengaruhi oleh bagaimana distribusi keuntungan serta *relative gains*. Implementasi dari kerja sama antara Cina dan Indonesia tahun 2010 yang berhasil dilaksanakan adalah pembuatan nota kesepahaman implementasi CITES, pertemuan tingkat tinggi Indonesia-Cina saat Konferensi COP 21 UNFCCC, dan SVLK. Ketiga aksi tersebut dimulai pada tahun 2012 sampai 2015. Namun, dalam praktiknya impor kayu ilegal dari Indonesia dengan tujuan Cina masih terjadi. Hal ini didukung oleh fakta masih adanya produksi kayu ilegal dari negara-negara produsen kayu dunia tahun 2013, seperti ditunjukkan Grafik 1.

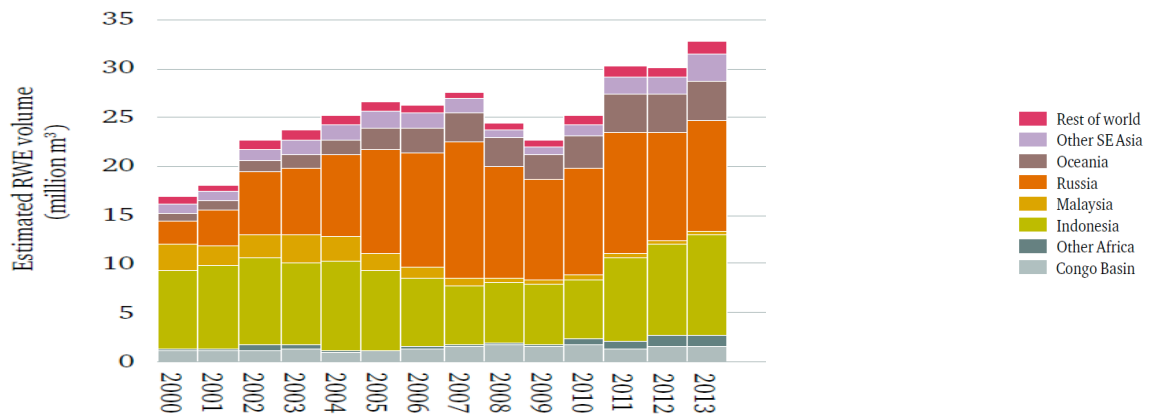
**Grafik 1**  
**Estimasi Produksi Kayu Legal dan Ilegal Tahun 2013**



Sumber: Chatham House, ITTO, UN Comtrade, dan badan-badan nasional, 2015: 11.

Pada Grafik 1 terlihat bahwa proporsi produksi kayu ilegal terhadap kayu legal Indonesia tahun 2013 terbesar diantara negara-negara produsen kayu dunia. Di lain pihak, Cina membutuhkan kayu untuk memenuhi kebutuhan industri pengolahan kayunya. Cina harus mengimpor kayu dari beberapa negara produsen kayu seperti ditunjukkan Grafik 2. Pada Grafik 2 terlihat bahwa impor kayu ilegal Cina dari Indonesia tahun 2000-2005 pada kisaran volume 9 – 10 juta m<sup>3</sup>, kemudian menurun sampai tahun 2010 pada kisaran 6 – 7 juta m<sup>3</sup> dan meningkat secara signifikan dari tahun 2009 hingga 2013 menjadi 12 - 13 juta m<sup>3</sup>. Fenomena ini menunjukkan bahwa Cina merupakan tujuan utama penyelundupan kayu ilegal dari Indonesia. Hal ini didukung oleh fakta dengan terjadinya beberapa usaha penyelundupan kayu dari Indonesia ke Cina yang berhasil digagalkan oleh Kepolisian serta Bea dan Cukai.

**Grafik 2**  
**Estimasi Volume Impor Kayu Ilegal Cina Tahun 2000–2013**



Sumber: Chatham House, 2014: 19.

Tabel 3 menunjukkan jumlah kasus *illegal logging* yang berhasil digagalkan oleh aparat Kepolisian Republik Indonesia (BARESKRIM POLRI, 2016). Secara kuantitas, kasus *illegal logging* menurun dari tahun 2011 sampai dengan 2015. Jumlah kasus *illegal logging* yang telah diselesaikan tahun 2011-2015 dengan persentase sebagai berikut: 48,58% (2011); 33,85% (2012); 52,30% (2013); 25,69% (2014) 44,26% (2015).

**Tabel .3**  
**Jumlah Kasus *Illegal Logging* dari Indonesia Tahun 2011 – 2015**

| Tahun       | Illegal Logging |           |         |
|-------------|-----------------|-----------|---------|
|             | Kasus           | Tersangka | Selesai |
| <b>2011</b> | 1.443           | 1.719     | 701     |
| <b>2012</b> | 1.220           | 1.333     | 413     |
| <b>2013</b> | 1.086           | 1.218     | 568     |
| <b>2014</b> | 724             | 858       | 186     |
| <b>2015</b> | 479             | 515       | 212     |

Sumber: BARESKRIM POLRI, 2016.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa penyelesaian kasus *illegal logging* masih relatif rendah. Hal ini disebabkan adanya keterbatasan jumlah penyidik, yaitu Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang, lemahnya koordinasi antar lembaga penyidik, dan dana operasional.

Tindak pidana perdagangan kayu ilegal di Indonesia melibatkan banyak pelaku dan merupakan tindak pidana yang teroganisasi. Sehubungan hal tersebut, maka proses penegakan hukum terhadap pelaku perdagangan kayu ilegal harus dilakukan melalui Sistem Peradilan Pidana, yang terdiri dari Kepolisian, PPNS Kehutanan, Kejaksaan, Kehakiman dan Lembaga Masyarakat (Soedarsono, 2010: 61-84). Penanganan kasus perdagangan kayu ilegal di Indonesia sangat lemah karena tidak terintegrasi. Hal itu terbukti, dimana para pelaku intelektual yang berkaitan langsung seperti pemodal,

pemesan, pengirim, pemalsu dokumen, yang berperan sebagai penghubung jarang sekali dipidana dan hanya orang-orang lapangan yang dipidana.

Kejahatan perdagangan kayu ilegal tidak akan semakin marak apabila para penegak hukum serius berkomitmen untuk bekerja secara bersih, tidak menyalahgunakan wewenang untuk memperkaya diri sendiri, terutama tidak menerima suap atau kerja sama dengan pelaku kejahatan melalui cara-cara yang melanggar hukum. Menurut Fathi Hanif, Manager Advokasi WWF Indonesia, perundang-undangan tentang anti pencucian uang yang memuat ketentuan terkait kejahatan kehutanan seperti perdagangan kayu ilegal belum banyak dipergunakan oleh aparat penegak hukum di tingkat pertama. Padahal, Undang-Undang Nomor 15/2002, yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 25/2003 dan telah diganti menjadi Undang-Undang Nomor 8/2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang memberikan harapan baru bagi upaya penciptaan hubungan bisnis yang sehat antara perbankan dan dunia usaha di bidang kehutanan (wwf.org.id, 2015). Dengan demikian penyidik kejahatan kehutanan dapat meminta bantuan PPATK untuk menjerat pelaku kejahatan kehutanan dengan ketentuan Undang-Undang Anti Pencucian Uang (ibid).

Faktor lainnya yang menyebabkan perdagangan kayu ilegal dari Indonesia ke Cina masih terjadi dan cenderung meningkat adalah kurangnya pengawasan di daerah perbatasan Indonesia. Penyelundupan kayu didalangi oleh sindikat kejahatan internasional yang terorganisir dengan rapi. Pelaku utama dalam sindikat penyelundupan kayu ilegal berasal dari sejumlah negara di Asia. Berbagai perusahaan di Singapura bertindak sebagai makelar penting dalam perdagangan kayu ilegal, mereka menyewakan tongkang untuk mengangkut muatan kayu ilegal dan menghubungkan penjual kayu ilegal di Indonesia dengan para pembeli di Cina (Telapak dan EIA, 2005). Sebagian besar transaksi keuangan dalam perdagangan kayu ilegal dilakukan oleh bank-bank Singapura, termasuk pembukaan L/C antara pembeli dan pemasok. Para pedagang di Hongkong bertindak sebagai jembatan penting ke Cina.

Beberapa modus penyelundupan yang digunakan para pelaku perdagangan kayu ilegal adalah: (1) tanpa dokumen ekspor dengan menggunakan kapal yang loudingnya di logpound-logpound yang mempunyai akses langsung ke laut lepas (BARESKRIM POLRI, 2016); (2) memalsukan dokumen kepabeian yang berisi produk kayu legal, namun faktanya kayu ilegal; (3) tidak melalui proses penimbunan di lapangan ekspor Terminal Petikemas tetapi langsung keluar melalui jalan khusus menuju kompleks pergudangan untuk memasukkan kayu ilegal ke dalam kontainer menggantikan barang non kayu legal, selanjutnya kontainer masuk area TPS melalui jalur khusus; (4) menggunakan dokumen dari Papua New Guinea untuk mengekspor kayu merbau ilegal yang berasal dari Indonesia. Kayu yang sering diselundupkan ke luar dari Indonesia adalah kayu ebony, kayu merbau, dan kayu sonokeling karena kayu tersebut harga jualnya di Cina sangat tinggi (BARESKRIM POLRI, 2016). Harga jual kayu merbau untuk pasar lokal sekitar US\$ 300 per m<sup>3</sup> sedangkan di Cina harganya menjadi dua kali lipat (ITTO, 2014).

Struktur dari sistem internasional bersifat anarki dimana anarki berarti tidak ada kekuasaan yang lebih tinggi selain negara (Waltz, 1979: 88). Kondisi anarki mendorong negara untuk berupaya bertahan hidup untuk dirinya sendiri sebab tidak ada otoritas yang bisa melindungi negara (Stephen M. Walt, 1998: 31). Struktur internasional sangat penting perannya dalam menentukan tindakan negara (Jackson & Sorensen, 2013: 137). Oleh karena itu, negara berupaya memaksimalkan keuntungannya sendiri untuk dapat bertahan hidup.

Kerja sama dilakukan sebagai upaya untuk mencapai kepentingan nasional suatu negara. Menurut Waltz, kepentingan nasional bergerak seperti sinyal otomatis yang memerintahkan para pemimpin negara kapan dan kemana harus bergerak (Jackson &

Sorensen, 2013: 140). Indonesia dapat mencapai kepentingan nasionalnya dalam mengimplementasikan MoU sedangkan Cina meskipun perlu untuk mempromosikan perdagangan kayu ilegal sebagai tuntutan ekspor ke negara-negara Uni Eropa, Amerika Serikat, dan Jepang, tetapi Cina merugi karena bahan baku kayu menjadi lebih mahal. Inilah yang menyebabkan perdagangan kayu ilegal tetap terjadi dan meningkat pada masa berlakunya MoU dari tahun 2010 sampai dengan 2015.

*Relative gains* yang didapatkan Indonesia dalam MoU tahun 2010 lebih besar dibandingkan Cina. Faktor ini yang mendorong Cina menjadi tidak serius dalam menangani perdagangan kayu ilegal. Buktinya, Cina baru mempelajari dan menimba pengalaman dari Indonesia dalam implementasi SVLK, baik pelaksanaan di lapangan maupun level kebijakan pada awal 2016. Bukti lainnya adalah status kayu ilegal yang berubah menjadi kayu legal ketika sampai di Cina, dimana dokumen legalitas kayu dapat dibeli dari pejabat pemerintah yang korup (EIA, 2010: 11). Ini menunjukkan lemahnya pengawasan dan penegakan hukum di Cina.

## **PENUTUP**

Peningkatan nilai impor kayu ilegal Cina dari Indonesia dalam periode 2010-2015 karena lemahnya kesepakatan MoU tentang promosi perdagangan kayu legal. Hal ini dapat terjadi karena kedua negara bertindak untuk memaksimalkan *relative gains*, sehingga mempengaruhi hasil dari kerja sama tersebut.

Salah satu implementasi MoU tahun 2010 yang berhasil dilakukan oleh Indonesia dan Cina adalah nota kesepahaman CITES untuk bekerjasama dalam hal meningkatkan perdagangan produk kehutanan, termasuk kayu legal dan saling bertukar informasi. Pemerintah Indonesia mempromosikan perdagangan kayu legal dengan cara menerapkan SVLK untuk menjamin legalitas kayu dari Indonesia. Sementara itu, Pemerintah Cina menerapkan program sertifikasi hutan internasional, yaitu FSC dan PEFC untuk menjamin legalitas kayu dan produk kayu Cina.

Cina mendapatkan *relative gains* yang lebih sedikit dibandingkan Indonesia membuat Cina tidak menjalankan MoU secara benar. Cina juga kurang serius mempromosikan perdagangan kayu legal yang didasarkan pada fakta Cina baru mempelajari sertifikasi kayu legal milik Indonesia, baik pelaksanaan di lapangan maupun level kebijakan pada awal 2016. Walaupun Indonesia mendapatkan keuntungan lebih besar, namun Indonesia tidak maksimal melakukan upaya untuk menanggulangi perdagangan kayu ilegal. Hal ini dibuktikan dengan masih ada beberapa kendala yang dihadapi Indonesia dalam mengimplementasikan MoU.

## **Referensi**

- Baldwin, D.A. 1993. *Neoliberalism, Neorealism, and World Politics*. New York: Columbia University Press  
Jackson, R. and G. Sorensen. 2013. *Introduction to International Relations: Theories and Approach*, UK: Oxford University Press.  
Environmental Investigation Agency. 2010. *Rouge Traders: Bisnis Hitam Penyelundupan Kayu Merbau di Indonesia*. EIA & Telapak.  
Forest Trends. 2015. *Overview of China's Timber Imports & Exports*. Barcelona.  
Forest Watch Indonesia & Global Forest Watch. 2002. *The State of the Forest: Indonesia*. Bogor: Forest Watch Indonesia.  
Soedarsono, T. 2010. *Penegakan Hukum dan Putusan Peradilan Kasus-Kasus Illegal Logging*, J. Hukum No.1, Vol. 17: 61-84.  
Walt, Stephen. M. 1998. *International Relations: One World, Many Theories*. SPRING



- Antara. 2014. "Mampukah Bumi Tetap Lestari Tanpa Hutan?". <http://www.antara.net.id/index.php/2014/03/21/mampukah-bumi-tetap-lestari-tanpa-hutan/id/>. Diakses pada tanggal 12 November 2015 pukul 18:38 WIB
- Butler, Rhett. 2013. "Temuan Peta Hutan Google: Laju Deforestasi Meningkat di Indonesia". <http://www.mongabay.co.id/2013/11/15/temuan-peta-hutan-google-laju-deforestasi-meningkat-di-indonesia/>. Diakses pada tanggal 7 September 2015 pukul 14:25 WIB
- Bimantara, J. Galuh. 2015. "Penegakan Hukum Lemah, Ekspor Kayu Ilegal Indonesia Masih Dominan". <http://print.kompas.com/baca/2015/06/15/Penegakan-Hukum-Lemah%2c-Ekspor-Kayu-Ilegal-Indonesi>. Diakses pada tanggal 3 Oktober 2015 pukul 18:51 WIB
- Kementerian Kehutanan. 2016. "Tentang SVLK". <http://silk.dephut.go.id/index.php/info/vsvlk/1>. Diakses pada tanggal 10 Februari 2016
- Republika. 2015. "RI-Cina Sepakati Kerja Sama Penjualan Kayu Berlisensi". <http://www.republika.co.id/berita/ekonomi/bisnis-global/15/12/02/nypl3b383-ricina-sepakati-kerja-sama-penjualan-kayu-berlisensi>. Diakses pada tanggal 19 Maret 2016
- Suparta, I Komang. 2013. "Indonesia Negara Pertama Lakukan Sertifikasi Produk Kayu", *Antara News* 6 September 2013. <http://www.antaraneews.com/berita/394442/indonesia-negara-pertama-lakukan-sertifikasi-produk-kayu>. Diakses pada tanggal 10 Maret 2016
- WWF. 2015. "Korupsi Juga Terjadi di Hutan". <http://www.wwf.or.id/?44282/Korupsi-Juga-Terjadi-di-Hutan>. Diakses pada tanggal 10 Maret 2016