



UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN YURIDIS ATAS PEMBERLAKUAN
THE LACEY ACT TERHADAP INDUSTRI KEHUTANAN
INDONESIA**

TESIS

**JULIUS RAFLES
0806477951**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2010**

**PERPUSTAKAAN PUSAT
UNIVERSITAS INDONESIA**



UNIVERSITAS INDONESIA

**TINJAUAN YURIDIS ATAS PEMBERLAKUAN
THE LACEY ACT TERHADAP INDUSTRI KEHUTANAN
INDONESIA**

TESIS

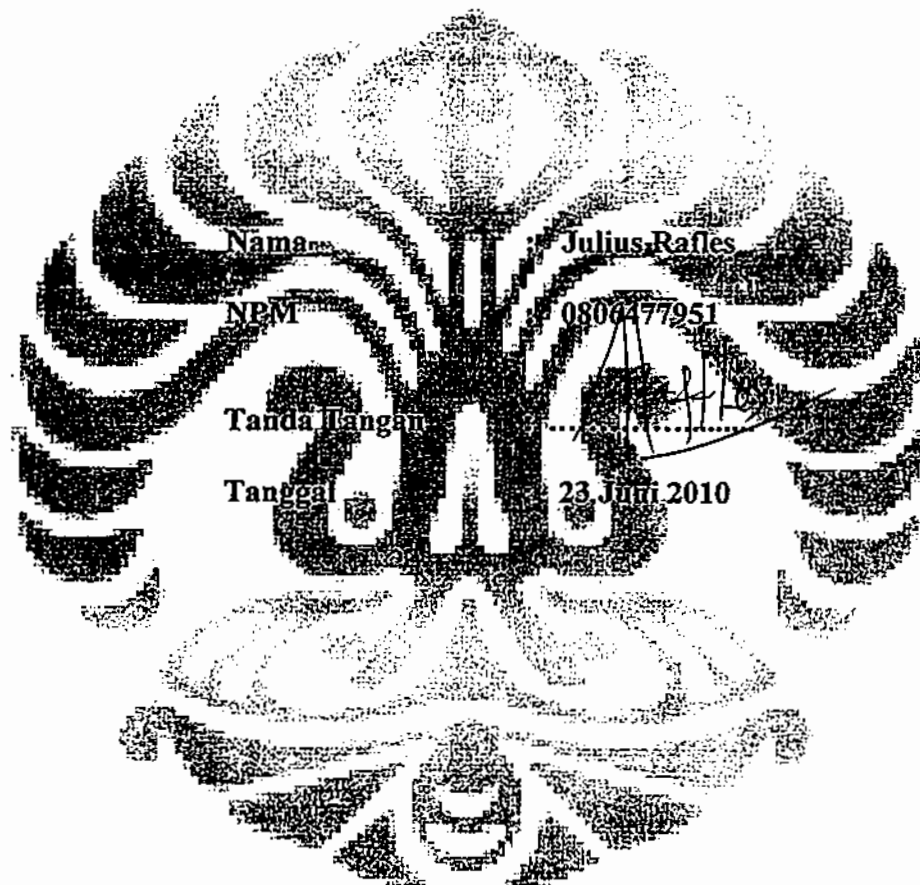
**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk
memperoleh gelar Magister Hukum**

**JULIUS RAFLES
0806477951**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
KEKHUSUSAN HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
JAKARTA
JUNI 2010**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

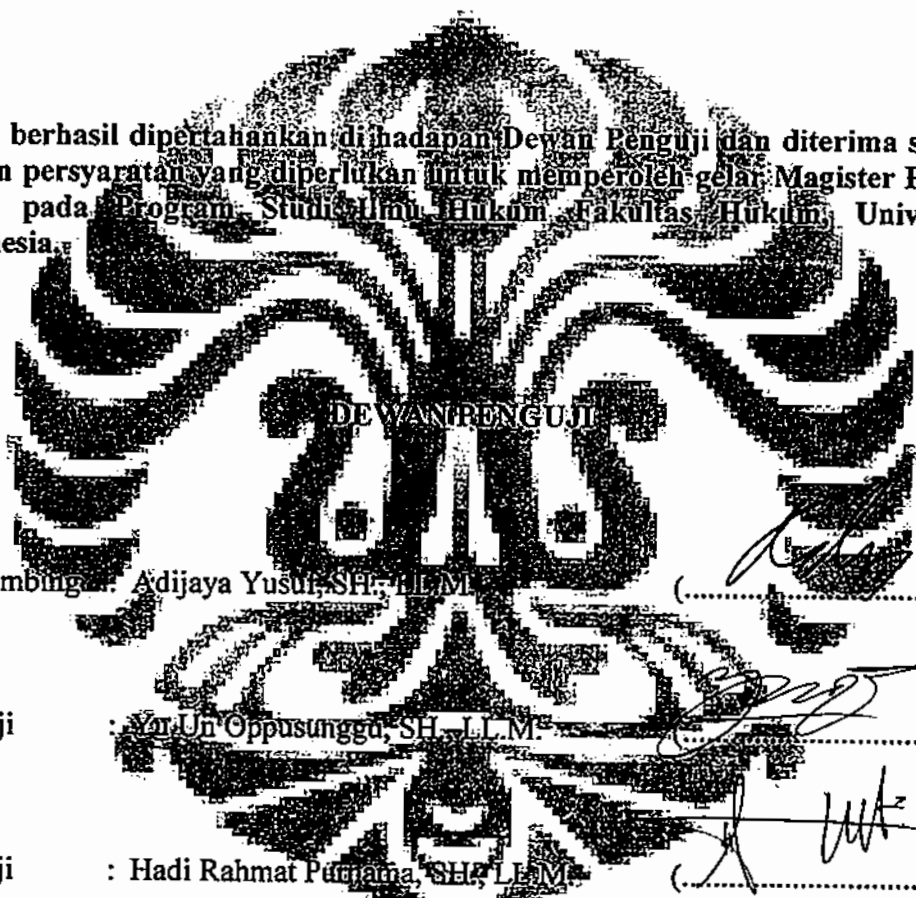
Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.



HALAMAN PENGESAHAN

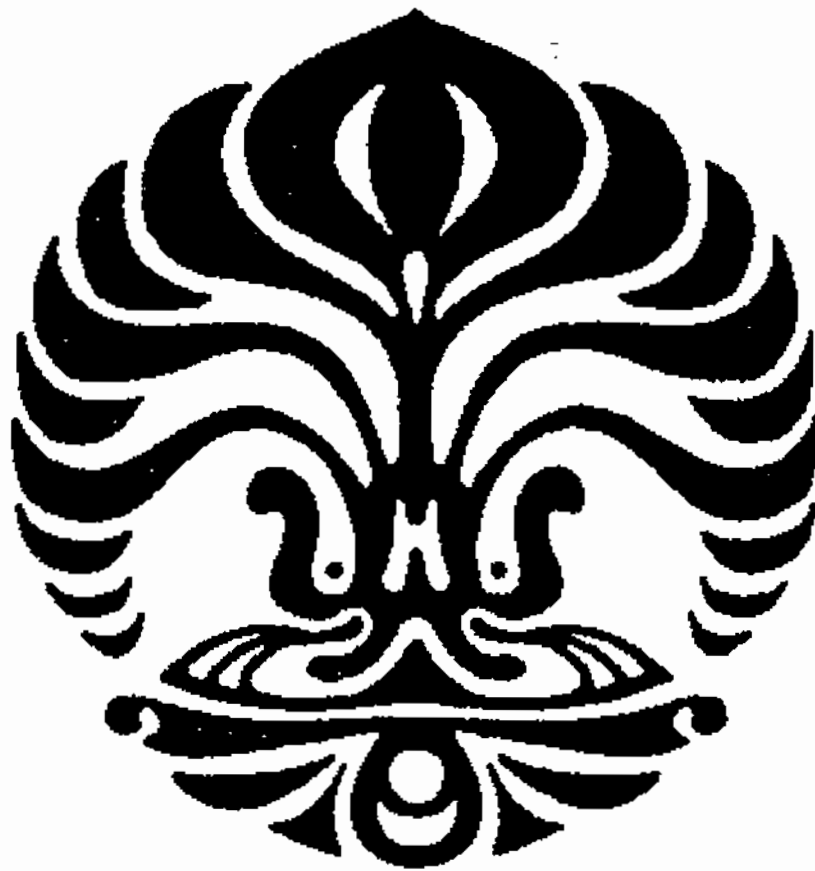
Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Julius Rafles
NPM : 0806477951
Program Studi : Hukum Perdagangan Internasional (MITL)
Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Atas Pemberlakuan *The Lacey Act*
Terhadap Industri Kehutanan Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum (MH) pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.



Pembimbing : Adijaya Yusuf, SH, LL.M. (.....)
Penguji : Yon Un Oppusunggu, SH, LL.M. (.....)
Penguji : Hadi Rahmat Purjama, SH, LL.M. (.....)

Ditetapkan di : Jakarta
Tanggal : 23 Juni 2010



KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan kita Yesus Kristus atas berkat rahmat dan karunia-Nya yang diberikan kepada penulis sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mencapai gelar Magister Hukum pada program pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Penulisan tesis ini bertujuan untuk menganalisa pemberlakuan *the Lacey Act* terhadap industri kehutanan Indonesia. Penulisan ini khususnya ditujukan untuk melihat efektivitas pencapaian tujuan yang ingin dicapai oleh *the Lacey Act*, yaitu pemberantasan praktik *illegal logging* secara global. Kemudian penulisan ini juga ditujukan untuk memberikan masukan mengenai hal-hal apa sajakah yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Indonesia sebagai antisipasi dari pemberlakuan *the Lacey Act* tersebut. Hal ini dirasakan perlu oleh penulis agar sektor kehutanan Indonesia dapat memberikan peranan lebih dalam menghasilkan penerimaan bagi negara dari hasil ekspor kehutanan.

Penulis juga menyadari bahwa masih banyak kekurangan di dalam penulisan tesis ini. Penulis akan sangat menghargai segala masukan dan kritikan sehubungan dengan penulisan tesis ini. Penulis juga menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, semenjak masa kuliah hingga penyusunan tesis ini, akan sulit bagi penulis untuk menyelesaikan penulisan tesis ini. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis mengucapkan terimakasih sebesar-besarnya kepada:

1. Bpk. Adijaya Yusuf, selaku Dosen Pembimbing yang telah bersedia meluangkan waktu dalam membimbing dan mencurahkan pemikirannya untuk memberikan masukan-masukan dan saran kepada penulis sampai dengan selesainya tesis ini.
2. Bapak dan Ibu dosen Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas ilmunya yang sangat berharga bagi penulis.
3. Staf administrasi Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia atas segala bantuannya kepada penulis selama kuliah.

4. Keluarga besar Sekretariat Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan Kementerian Kehutanan yang telah mengizinkan penulis untuk melanjutkan studi pascasarjana.
5. USAID – ITAP selaku penyandang dana bantuan yang telah diberikan.
6. Kedua Orang Tua Penulis; Bapa dan Mama tercinta, atas kasih sayang, pengorbanan, doa restu dan telah banyak memberikan dorongan baik moril maupun materiil selama penulis menyelesaikan tesis ini. Adik-adikku, Lusia Wasti Christmawati dan Yohanes Liberhab yang telah memberikan dorongan dan perhatiannya selama ini.
7. Sheila Kartopranoto, Shintawati Elizabeth, Leonarda, Yulia Santi Erfianty, terima kasih telah mewarnai kehidupan ini.
8. Trinanda Yuliyanti Fitri atas dukungan, perhatian, kesabaran, dan kebersamaannya terhadap penulis selama ini, sebagian S2 ini adalah milikmu.
9. Sahabat-sahabat di Kementerian Kehutanan, terima kasih atas dukungannya selama ini.
10. Teman-teman Program MITL-2 (*Master in International Trade Law 2nd Batch*) Universitas Indonesia, terimakasih atas segala bantuan dan kebersamaannya selama ini.
11. Semua pihak yang telah banyak membantu penulis selama ini, baik secara langsung dan tidak langsung dalam penulisan Tesis ini yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Dengan segala doa dan ucapan terima kasih serta harapan, semoga Tuhan Yang Maha Esa memberikan balasan yang lebih dari segala apa yang telah mereka berikan kepada penulis selama ini. Amin

Semoga Tesis ini dapat bermanfaat baik bagi penulis sendiri maupun bagi semua pihak dan dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan ilmu hukum.

Jakarta, Juni 2010

Penulis



Julius Rafles

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Julius Rafles
NPM : 0806477951
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Tinjauan Yuridis Atas Pemberlakuan *The Lacey Act* Terhadap Industri Kehutanan Indonesia.


Berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 23 Juni 2010

Yang Menyatakan


(Julius Rafles)

ABSTRAK

Nama : Julius Rafles
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Judul Tesis : Tinjauan Yuridis Atas Pemberlakuan *The Lacey Act* Terhadap Industri Kehutanan Indonesia

Tesis ini membahas mengenai pengaruh pemberlakuan *The Lacey Act* terhadap ekspor hasil hutan terutama dari Indonesia ke Amerika Serikat. Ketentuan *The Lacey Act* yang baru tersebut merupakan salah satu usaha Pemerintah Amerika Serikat untuk memberantas kegiatan *illegal logging*. Dalam ketentuan *The Lacey Act* tersebut, setiap pelaku usaha yang akan memasukkan produk hasil hutan dan turunannya ke Amerika Serikat harus membuat pernyataan bahwa produk hasil hutan tersebut bukan berasal dari *illegal logging* ataupun sumber-sumber yang tidak sah. Dokumen yang digunakan untuk melakukan ekspor ke Amerika Serikat tidak dapat dijadikan pegangan atas legalitas produk hasil hutan sehingga dokumen-dokumen tersebut dianggap tidak sah atau tidak berlaku. Hal ini dapat menjadi hambatan dalam perdagangan hasil hutan ke Amerika Serikat, karena setiap saat Pemerintah Amerika Serikat dapat melakukan penahanan ataupun penyitaan terhadap produk-produk hasil hutan impor yang masuk ke negaranya mengingat tidak ada satu dokumen pun yang dapat digunakan untuk menunjukkan legalitas atas produk impor tersebut. WTO melarang anggota-anggotanya untuk mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam negeri yang dapat menghambat perdagangan internasional. Kebijakan *The Lacey Act* yang ingin memberantas kegiatan *illegal logging* secara global tidak tepat diberlakukan pada setiap produk impor Amerika, karena *illegal logging* diduga terjadi di dalam negeri negara pengekspor. Pemberantasan *illegal logging* akan lebih tepat bila pemerintah Amerika Serikat mengadakan kerjasama dengan pemerintah negara-negara yang diduga terjadi *illegal logging*.

Kata Kunci :

Illegal logging, the Lacey Act, perdagangan internasional.

ABSTRACT

Name : Julius Rafles
Study Program : Law Magister
Title : Legal Review on The Implementation of The Lacey Act
Towards The Indonesian Forestry Industry

This thesis is discussing about the implementation effect of The Lacey Act towards the export of forestry products from Indonesia to the United States. The provisions of the new Lacey Act constitute as one of the efforts of the Government of the United States for eliminating the Illegal Logging activities. In the provisions of The Lacey Act, every business actor that shall export the forestry products and its derivatives to the United State must prepare a statement that such forestry products are not originated from illegal logging or other illegal sources. The document to be used for performing export to the United States cannot be used as guidance upon the forestry product legality, consequently such documents are considered as illegal or not applicable. This matter may become as an obstacle in the trading of forestry products to the United States, since at any time the Government of the United States may perform detention or seizure towards the imported forestry products to its country by considering that there is no document can be used to indicate the legality of such imported products. WTO forbids its members to issue internal policies that may hinder the international trade policy of The Lacey Act intended for eliminating the Illegal Logging activities, which globally is not fit to be applied to every American imported product since illegal logging is allegedly happened in the exporter country. The elimination of illegal logging shall be more effective if the Government of the United States establishes cooperation with the government of the countries where illegal logging is allegedly happened.

Key words:

Illegal logging, the Lacey Act, international trade.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH	vi
ABSTRAK.....	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR LAMPIRAN	xii
DAFTAR SINGKATAN	xiii
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Permasalahan	1
1.2. Perumusan Masalah	6
1.3. Tujuan dan Kegunaan	7
1.4. Kerangka Teori	7
1.5. Kerangka Konseptual	19
1.6. Metodologi Penelitian	21
1.7. Sistematika Penelitian	23
BAB 2. PROTEKSIONISME DALAM PERDAGANGAN BEBAS	24
2.1. Sejarah Pembentukan GATT/WTO	24
2.1.1. Zaman Keemasan Perdagangan Bebas: Rezim Liberal (1815-1914)	26
2.1.2. Fragmentasi dan Disintegrasi di Eropa: 1914-1945	29
2.1.3. Pembentukan GATT dan WTO	32
2.2. Prinsip-Prinsip WTO dan Pengecualiannya	39
2.2.1. Prinsip-Prinsip dalam WTO	39
2.2.2. Beberapa Pengecualian Terhadap Prinsip-Prinsip WTO	44
2.3. Proteksionisme dan Perdagangan Bebas	45
2.3.1. Alasan Proteksionisme	47
2.3.2. Bentuk-Bentuk Proteksionisme	50
BAB 3. DAMPAK PERDAGANGAN INTERNASIONAL TERHADAP PENGELOLAAN DAN PERLINDUNGAN HUTAN DI INDONESIA.....	58
3.1. Pengaturan Perdagangan Internasional Ditinjau Dari Aspek Hukum Lingkungan	58

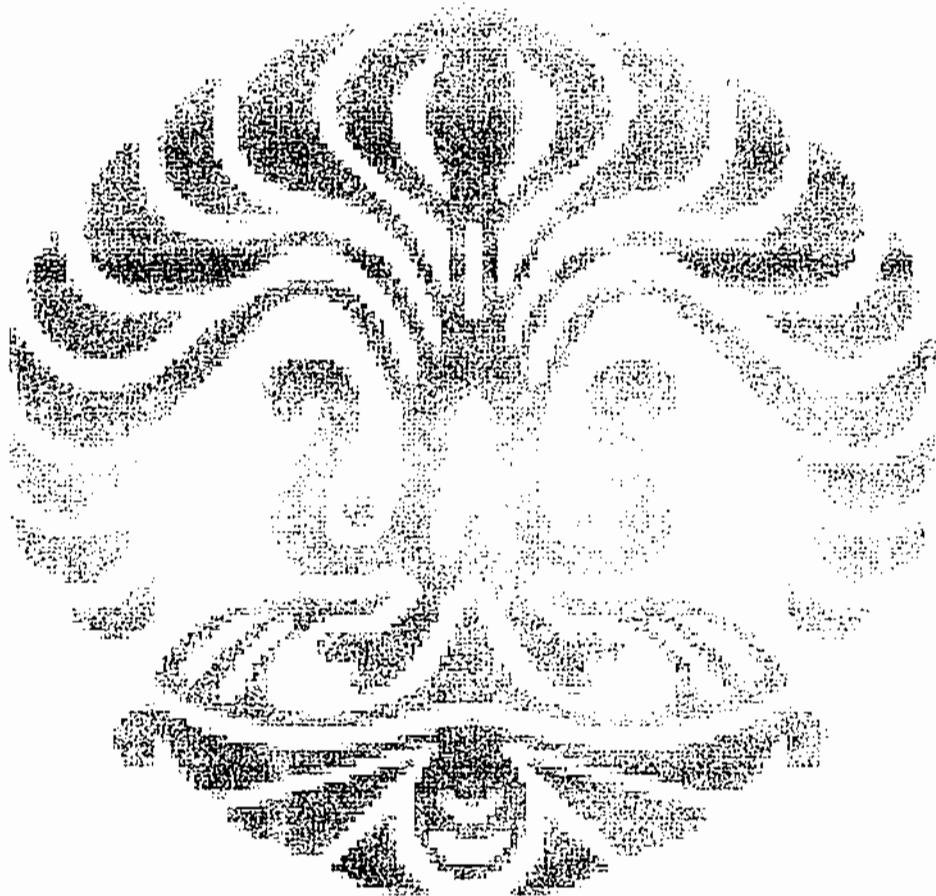
3.1.1. Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 1972	59
3.1.2. Deklarasi Rio de Janeiro 1992	60
3.1.3. Pengaturan Aspek Lingkungan Dalam GATT	62
3.2. Ketentuan <i>Agreement on Technical Barrier to Trade</i> (TBT)	64
3.3. Upaya Perlindungan Hutan Dalam Konteks Liberalisme Perdagangan.....	67
3.4. <i>Illegal logging</i> dan Sahnya Hasil Hutan.....	73
3.4.1 Pengertian <i>Illegal logging</i>	73
3.4.2 <i>Illegal logging</i> Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.....	75
3.4.3 Faktor-Faktor Penyebab <i>Illegal logging</i>	76
3.4.4 Usaha Pemberantasan <i>Illegal Logging</i> oleh Pemerintah	78
3.4.5 Sahnya Hasil Hutan.....	81
3.5. Ekolabeling.....	84
3.5.1 Lingkup Penerapan Ekolabel.....	84
3.5.2 Lembaga Ekolabel Indonesia	86
3.5.3 Prinsip dan Kerangka Pelabelan	87
3.5.4 Sertifikasi Lacak-Balak (<i>Chain of Custody</i>)	88
3.6. Kerangka Yuridis Pengaturan Pemanfaatan Hutan di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan	89
BAB 4. PENGARUH THE LACEY ACT TERHADAP PERDAGANGAN PRODUK HASIL HUTAN INDONESIA	96
4.1. Pendahuluan: <i>The Lacey Act</i>	96
4.1.1. Sejarah <i>The Lacey Act</i>	97
4.1.2. Perubahan-Perubahan <i>The Lacey Act</i>	99
4.1.3. Sanksi Atas Pelanggaran <i>The Lacey Act</i>	102
4.2. Kebijakan Perdagangan Negara Pengimpor Dalam Era Liberalisasi Perdagangan	103
4.3. Konflik antara Perdagangan dengan Kelestarian Lingkungan	114
4.4. Pengaruh Kebijakan Perdagangan Terhadap Volume Impor	119
4.5. Upaya-Upaya Mengantisipasi Kebijakan <i>The Lacey Act</i> Demi Mendukung Pembangunan Ekonomi Indonesia	125
BAB 5. PENUTUP	135
5.1. Kesimpulan	135
5.2. Saran	143
DAFTAR REFERENSI	146
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

1. Tabel 1.1 contoh perbandingan keunggulan komparatif	9
2. Tabel 1.2 luas kawasan yang diberikan IUPHHK	11
3. Tabel 1.3 Volume ekspor dan pemasukan devisa tahun 2008	12
4. Tabel 1.4 Ekspor beberapa produk kayu ke Amerika Serikat	12
5. Tabel 1.5 Laju Deforestasi	13
6. Tabel 4.1 Luas IUPHHK pada hutan alam	121
7. Tabel 4.2 Volume ekspor dan pemasukkan devisa dari produk kayu bulat dan olahan	124
8. Tabel 4.3 Ekspor beberapa produk kayu ke Amerika Serikat	124
9. Tabel 4.4 Laju Deforestasi	128

DAFTAR LAMPIRAN

- LAMPIRAN I *Amendments to the Lacey Act from H.R.2419, Sec. 8204*
- LAMPIRAN II Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 37K/Pid/2007



DAFTAR SINGKATAN

APHI	: Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia
CBO	: <i>Constituent Based Organization</i>
CITES	: <i>The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora</i>
CoC	: <i>Chain of Custody</i>
DKB	: Daftar Kayu Bulat
DR	: Dana Reboisasi
FAO	: <i>Food and Agriculture Organization</i>
FLEG	: <i>Task Force on Forest Law Enforcement and Governance</i>
GATT	: <i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GSP	: <i>The Generalized System of Preferences</i>
HTI	: Hutan Tanaman Industri
HTR	: Hutan Tanaman Rakyat
HPH	: Hak Pengusahaan Hutan
IBRD	: <i>The International Bank for Reconstruction and Development</i>
IUPH	: Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan
IMF	: <i>International Monetary Fund</i>
ISO	: <i>International Standard Organization</i>
ITTA	: <i>The International Tropical Timber Agreement</i>
ITTO	: <i>The International Tropical Timber Organization</i>
ITO	: <i>International Trade Organization</i>
IUPHHK	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
IPK	: Ijin Pemanfaatan Kayu
KIB	: Kabinet Indonesia Bersatu
KKN	: Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
LDC's	: <i>Least Developed Countries</i>
LEI	: Lembaga Ekolabel Indonesia
LHP-KB	: Laporan Hasil Penebangan Kayu Bulat
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat

MFN	: <i>Most Favoured Nation</i>
MHL	: Manajemen Hutan Lestari
MoU	: <i>Memorandum of Understanding</i>
NAD	: Nanggroe Aceh Darussalam
NT	: National Treatment
OHL	: Operasi Hutan Lestari
PBB	: Perserikatan Bangsa-Bangsa
P2SKSKB	: Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat
PSDH	: <i>Provisi Sumber Daya Hutan</i>
RKUPHH	: <i>Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan</i>
RPBBI	: <i>Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri</i>
SCM	: <i>Subsidies and Countervailing Measures</i>
S&D	: <i>Special and Differential Treatment</i>
SMF	: <i>Sustainable Forest Management</i>
SK	: Surat Keputusan
SKSHH	: Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan
SKSKB	: Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan untuk Kayu Bulat
TBT	: <i>Technical Barrier to Trade</i>
TPRM	: <i>Trade Policy Review Mechanism</i>
TRIPS	: <i>Trade-Related Intellectual Property Rights</i>
UNDP	: <i>The United Nations Development Programme</i>
UNEP	: <i>The United Nations environment programme</i>
UNTAD	: <i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
WRI	: <i>World Resources Institute</i>
WWF	: <i>World Wide Fund for Nature</i>
WSSD	: <i>World Summit on Sustainable Development</i>
WTO	: World Trade Organization

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Perekonomian dunia mengalami proses liberalisasi perdagangan ditandai dengan mulai terbentuknya *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)* pada tahun 1947 yang perannya sekarang telah digantikan oleh *World Trade Organisation (WTO)*. Perdagangan yang lebih liberal tampaknya menjadi tujuan hampir sebagian besar negara di dunia dengan harapan dapat meningkatkan volume dan nilai perdagangan yang pada akhirnya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.

WTO merupakan satu-satunya badan internasional yang secara khusus mengatur masalah perdagangan antar negara. Sistem perdagangan multilateral WTO diatur melalui persetujuan yang berisikan aturan-aturan dasar perdagangan internasional yang dihasilkan oleh para negara anggota melalui proses negosiasi. Persetujuan tersebut merupakan perjanjian antar negara anggota yang mengikat pemerintah negara anggota untuk mematuinya dalam pelaksanaan kebijakan perdagangan mereka.²

WTO berdiri secara resmi pada tanggal 1 Januari 1995 setelah berakhirnya Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) yang telah berlangsung selama 8 tahun. WTO pada dasarnya bertujuan untuk mendorong perdagangan antar negara dan menghapus berbagai hambatan perdagangan dunia. WTO juga memiliki fungsi sebagai forum negosiasi dan penyelesaian sengketa diantara para anggotanya. Hingga kini, WTO telah memiliki anggota sebanyak 153 negara dan banyak negara lainnya yang kini sedang dalam proses akses masuk keanggotaan WTO.

¹ Penyebutan istilah negara anggota atau negara anggota WTO digunakan oleh penulis guna mempermudah pemahaman mengenai anggota WTO. Anggota WTO sebenarnya tidak sebatas pada negara karena di dalamnya juga terdapat *separate customs territory* seperti Hong Kong, China; Macau, China; dan *Chinese Taipei*. Dengan menggunakan istilah negara anggota atau negara anggota WTO, dianggap anggota-anggota WTO tersebut telah tercakup di dalamnya dan penulis tidak mengesampingkan keberadaan mereka.

² Departemen Luar Negeri, *Sekilas WTO (World Trade Organization)*, ed. 4, (Jakarta: Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual, 2007), hal. 1.

Sistem perundingan atau negosiasi yang dianut dalam WTO adalah *single undertaking*. Dengan sistem ini maka negara peserta diwajibkan untuk menerima atau menolak hasil dari berbagai negosiasi sebagai satu paket (*single package*), bukan memilih salah satu atau beberapa diantaranya.³ Oleh karena itu, guna menggambarkan sistem ini dikenal pula istilah *nothing is agreed until everything is agreed*. Indonesia merupakan salah satu negara pendiri atau penandatanganan *Agreement Establishing The World Trade Organization*. Kemudian, *agreement* tersebut telah diratifikasi pada tahun 1994 melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing The World Trade Organization* (Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia). Dengan demikian, Indonesia telah menerima keseluruhan hasil perundingan Putaran Uruguay sebagai satu paket dan terikat untuk mematuhi serta menjalankannya sesuai aturan yang telah disepakati dalam persetujuan tersebut.

Dalam menjalankan sistem perdagangan multilateralnya, WTO memiliki beberapa prinsip atau aturan dasar yang menjiwai persetujuan-persetujuan yang ada di dalamnya. Prinsip-prinsip tersebut antara lain adalah: *Non-discrimination* dan *transparency*. Prinsip *Non-discrimination* terdiri atas dua prinsip yaitu *Most Favoured Nation* (MFN) dan *National Treatment*. Secara singkat, kedua prinsip ini pada dasarnya mengharuskan setiap negara anggota WTO untuk memberikan perlakuan yang sama atau tidak diskriminatif.

Berdasarkan prinsip MFN, setiap negara anggota WTO dilarang untuk memberikan diskriminasi atau perlakuan berbeda diantara mitra dagangnya sebagai sesama negara anggota WTO. Sedangkan prinsip *National Treatment* mewajibkan setiap negara anggota WTO untuk memperlakukan produk negara anggota WTO lainnya sama seperti produk domestiknya. Jadi berdasarkan prinsip *National Treatment*, negara anggota WTO dilarang untuk memberikan diskriminasi atau perlakuan berbeda terhadap produk dari negara anggota WTO lainnya pada saat produk tersebut telah memasuki teritori negara anggota WTO yang bersangkutan. Untuk prinsip berikutnya yaitu *transparency*, setiap negara

³ "Deardorff's Glossary of International Economics," <<http://www-personal.umich.edu/~alandear/glossary/s.html>>, diunduh pada 26 Februari 2010.

⁴ Kecuali *plurilateral agreement* sebagaimana tercantum dalam *annex 4* Persetujuan WTO.

anggota WTO diwajibkan untuk bersikap terbuka atau transparan terhadap berbagai kebijakan perdagangannya sehingga memudahkan pelaku usaha untuk melakukan kegiatan perdagangan.⁵ Prinsip ini secara umum diimplementasikan melalui notifikasi kebijakan perdagangan dan juga *Trade Policy Review Mechanism* (TPRM).⁶

Selain kedua prinsip tersebut diatas, WTO juga memiliki prinsip universal lainnya yang dikenal dengan sebutan perlakuan khusus dan berbeda atau *special and differential treatment* (S&D). Keberadaan prinsip ini tidak terlepas dari beragamnya negara anggota WTO yang terdiri atas negara maju (*developed countries*), negara berkembang (*developing countries*), dan negara terbelakang (*Least Developed Countries* (LDC's)). Kelompok-kelompok negara ini tentunya memiliki karakter tersendiri dalam berbagai hal misalnya: tingkat perekonomian, skala perdagangan, pembangunan, kekuatan atau pengaruh politik. Prinsip ini intinya memberikan perlakuan yang bersifat *preferential* terhadap negara berkembang dan terbelakang.

Menyadari bahwa perlunya upaya positif yang dirancang untuk menjamin terintegrasinya negara berkembang dan juga negara terbelakang ke dalam sistem perdagangan multilateral, maka WTO menyediakan banyak ketentuan yang memberikan tingkat perlakuan khusus dan berbeda kepada negara berkembang. Ketentuan-ketentuan ini diatur guna mencoba untuk mempertimbangkan kebutuhan khusus dari negara berkembang. Dalam banyak bidang, ketentuan-ketentuan ini mengatur beban kewajiban yang lebih sedikit atau perbedaan keberlakuan aturan terhadap negara berkembang dan juga pemberian bantuan teknis.⁸

⁵ Departemen Luar Negeri, *op. cit.*, hal. 4.

⁶ TPRM merupakan tinjauan secara periodik terhadap kebijakan perdagangan negara anggota WTO. Tinjauan ini berlaku terhadap semua negara anggota WTO tanpa terkecuali. Yang membedakannya hanyalah periode dilakukannya tinjauan tersebut yang didasarkan pada besarnya *share* dari negara anggota WTO terhadap perdagangan internasional saat ini. TPRM ini diatur dalam *annex 3* Persetujuan WTO.

⁷ Penyebutan istilah negara berkembang dan negara terbelakang kadangkala memang dipisah namun seringkali penyebutan kedua istilah tersebut digabungkan hanya menjadi negara berkembang saja. Jadi, istilah negara berkembang pada hakikatnya telah mencakup juga negara terbelakang kecuali memang disengaja untuk dipisah guna menerangkan atau menjelaskan sesuatu.

⁸ Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of the World Trade Organization (Text, Cases and Material)*, (New York: Cambridge University Press, 2005), hal. 43.

Liberalisasi perdagangan yang dikehendaki oleh WTO ditandai salah satunya dengan penurunan atau bahkan penghapusan hambatan perdagangan berupa tarif maupun non tarif. Hal ini penting karena perdagangan tanpa hambatan dapat mendorong arus pergerakan barang dan jasa (*flow of goods and services*). Berdasarkan Putaran Uruguay, negara maju memotong besaran tarif secara bertahap selama lebih dari lima tahun terhitung sejak tanggal 1 Januari 1995. Sekitar 40 persen produk-produk industri rata-rata mengalami penurunan tarif dari 6,3 persen sampai dengan 3,8 persen.⁹ Hambatan non tarif seperti kuota, perijinan dan spesifikasi teknis juga secara bertahap dihapuskan tetapi tidak secepat penurunan tarif.

Konsekuensi logis dari adanya penurunan dan/atau penghapusan hambatan perdagangan akan berakibat pada kegiatan ekspor-impor suatu negara yang tercermin dalam neraca perdagangan suatu negara. Kebijakan liberalisasi perdagangan yang berusaha untuk menghilangkan hambatan perdagangan dapat meningkatkan ekspor namun di lain pihak juga dapat meningkatkan impor. Dapat dipahami bahwa setiap negara ingin memiliki neraca perdagangan yang surplus atau ekspor lebih besar daripada impor sehingga negara akan memperoleh pendapatan lebih yang berujung pada kesejahteraan rakyatnya. Dengan demikian, liberalisasi perdagangan akan berpengaruh terhadap neraca perdagangan yakni pertumbuhan ekspor dan impor. Pertumbuhan ekspor dan impor inilah yang menentukan neraca perdagangan surplus atau defisit.

Pada sektor kehutanan, ekspor kayu Indonesia ke Amerika Serikat cukup memberi pengaruh terhadap pendapatan nasional Indonesia. Menurut Koordinator Nasional Greenomics Indonesia, berdasarkan data Departemen Perdagangan, pada tahun 2007 total nilai ekspor produk kayu Indonesia ke pasar Amerika Serikat senilai US\$ 242,2 juta dan produk kertas US\$ 193,4 juta. Total US\$ 435,6 juta atau 6,94 persen dari total nilai ekspor produk kayu/berbahan baku kayu Indonesia.¹⁰ Namun pada saat penurunan atau bahkan penghapusan hambatan perdagangan berupa tarif maupun non tarif menjadi tren di forum perdagangan

⁹ Departemen Luar Negeri, *Op. cit.*, hal. 4.

¹⁰ <http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=8861&Itemid=694> diunduh pada tanggal 3 April 2009.

internasional, Pemerintah Amerika Serikat melakukan perubahan kebijakan perdagangan dalam negerinya, terutama perdagangan hasil hutan kayu dan turunannya. Revisi tersebut dilakukan terhadap *The Lacey Act*¹¹ tahun 2008, yang sebelumnya hanya mengatur jual-beli satwa dan fauna di Amerika Serikat. kemudian pada saat direvisi oleh Kongres Amerika Serikat diatur juga mengenai larangan perdagangan tumbuhan dan produk dari tumbuhan yang berasal dari sumber *illegal* – termasuk kayu dan produk turunannya.

Pengaturan baru ini merupakan hasil amandemen atas ketentuan hukum yang berusia lebih dari 100 tahun, yang bernama *The Lacey Act* (Undang-Undang Lacey), sesuai dengan nama seorang anggota kongres yang pertama kali mendukungnya.¹² Walaupun *The Lacey Act* tersebut telah lama menjadi salah satu alat paling ampuh bagi berbagai institusi Amerika Serikat dalam penegakkan atas kejahatan terhadap satwa liar, menurut pemerintah Amerika Serikat potensi *The Lacey Act* untuk memerangi pembalakan *illegal (illegal logging)* barulah tergalai saat ini. *The Lacey Act* kini menjadi model untuk pertama kalinya dalam perdagangan global untuk tumbuhan dan produk dari tumbuhan yang mengakui dan mendukung upaya negara-negara lain dalam mengatur sumberdaya alamnya sendiri dan memberikan dorongan yang kuat bagi perusahaan-perusahaan yang memperdagangkan komoditas-komoditas dari tumbuhan untuk melakukan hal yang sama.

Ketentuan-ketentuan yang ada dalam *The Lacey Act* pada prinsipnya lebih menekankan pada kebenaran materiil dari produk kehutanan yang di ekspor ke Amerika Serikat bukan pada kebenaran formal atau dokumen barang ekspor tersebut. Hal ini berarti bahwa Pemerintah Amerika Serikat dapat saja sewaktu-waktu menahan produk import hasil hutan yang berasal dari Indonesia dengan alasan bahwa produk tersebut tidak sesuai dengan *The Lacey Act*. Tindakan-tindakan yang dilarang dalam *The Lacey Act* antara lain: pencurian tumbuhan, pengambilan tumbuhan dari kawasan yang secara resmi dilindungi, seperti suatu

¹¹ *The Lacey Act* 16 U.S.C. SS 3371-3378. Sejak tahun 1900 telah dilakukan beberapa kali perubahan, perubahan yang signifikan terjadi pada tahun 1969, 1981, 1988 dan 2008.

¹² John Fletcher Lacey (30 Mei 1841 - 29 September 1913) adalah seorang anggota kongres dari partai Republik dari daerah pemilihan Iowa. Ia menjadi anggota konggres Amerika Serikat selama 8 periode.

taman nasional atau cagar alam, pengambilan tumbuhan dari kawasan lindung lainnya yang ditetapkan secara resmi yang diatur oleh hukum dan peraturan suatu negara, pengambilan tumbuhan tanpa ijin yang sah ataupun bertentangan dengan ketentuan yang berlaku, tidak membayar secara tepat royalti, pajak-pajak atau biaya-biaya yang berkaitan dengan pemanenan, pengangkutan atau perdagangan tumbuhan tersebut atau hukum-hukum yang mengatur ekspor atau pengiriman, misalnya larangan ekspor kayu bulat. Padahal hal tersebut sudah diterapkan kepada para eksportir Indonesia sebelum produk hasil hutan itu dikirimkan ke Amerika Serikat.

Oleh karena itu, pelaku usaha kehutanan Indonesia harus bisa memenuhi ketentuan-ketentuan yang dipersyaratkan dalam *The Lacey Act* yang sebelumnya telah diterapkan di dalam negeri menggunakan hukum nasional, yaitu Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 dan peraturan-peraturan pelaksanaannya dimana dalam peraturan-peraturan tersebut telah diatur mengenai pemanfaatan hutan Indonesia mulai dari hulu sampai dengan hilir dengan sangat ketat.

1.2. Perumusan Masalah

Organisasi Perdagangan Dunia memiliki persetujuan-persetujuan untuk mengatasi kendala teknis, birokrasi dan peraturan yang menghambat perdagangan sehingga perdagangan diupayakan dapat dilakukan oleh siapapun. *The Lacey Act* yang diterbitkan oleh Pemerintah Amerika Serikat perlu mendapat perhatian khusus dari negara-negara anggota khususnya Pemerintah Indonesia untuk melindungi perekonomian negara mengingat nilai ekspor produk kehutanan Indonesia ke Amerika Serikat sangat signifikan. Berdasarkan permasalahan di atas untuk lebih memfokuskan penelitian ini, disusun perumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah *The Lacey Act* merupakan salah satu bentuk proteksionisme yang diperbolehkan oleh WTO?
2. Apakah *The Lacey Act* bertentangan dengan ketentuan WTO?
3. Bagaimanakah Implikasi *The Lacey Act* bagi negara-negara mitra dagang Amerika Serikat?

4. Apakah tindakan antisipasi yang dapat dilakukan oleh Indonesia?

1.3. Tujuan dan Kegunaan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dan kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Tujuan

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan antara lain untuk mengetahui apakah kebijakan yang ditetapkan oleh Pemerintah Amerika Serikat melalui *The Lacey Act* telah sesuai dengan tujuan dibentuknya Organisasi Perdagangan Dunia (WTO). Disamping itu untuk mengetahui kemungkinan-kemungkinan tindakan antisipasi yang dapat diambil Indonesia sehubungan dengan perdagangan hasil hutan ke Amerika Serikat.

2. Kegunaan

Kegunaan dari penelitian ini adalah untuk memberikan masukan dalam kegiatan perdagangan hasil hutan Indonesia ke negara Amerika Serikat sehingga perubahan kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat melalui *The Lacey Act* tidak mempengaruhi volume ekspor Indonesia ke Amerika Serikat.

1.4. Kerangka Teoritis

Perdagangan internasional merupakan perdagangan lintas batas, dimana melibatkan lebih dari satu negara di dalamnya. Dalam penelitian ini, sebagai landasan teoritis dalam analisis terhadap perdagangan produk hasil hutan kayu dan turunannya dari Indonesia ke Amerika Serikat dipergunakan teori keunggulan komparatif (*comparative advantage*) yang dikemukakan oleh David Ricardo.

Dalam bukunya yang berjudul "*The Principles of Political Economy and Taxation*" yang diterbitkan pada tahun 1817, David Ricardo menjelaskan bahwa jenis tanah berbeda-beda, ada yang subur, kurang subur hingga tidak subur sama sekali. Produktivitas pada tanah yang subur lebih tinggi sehingga untuk menghasilkan satu satuan unit produksi diperlukan biaya-biaya yang lebih rendah di bandingkan dengan tanah yang kurang subur atau tidak subur sama sekali.

Dengan demikian semakin tinggi biaya-biaya dengan sendirinya keuntungan per hektar tanah menjadi semakin kecil pula. Sehingga layak jika sewa untuk tanah yang lebih subur lebih tinggi di bandingkan yang tidak subur. Pendapatnya ini kemudian disebut dengan teori sewa tanah (*land rent*).¹³

Selanjutnya David Ricardo menjelaskan tentang nilai kerja dan upah alami, bahwa nilai tukar suatu barang ditentukan oleh ongkos yang perlu dikeluarkan untuk menghasilkan barang tersebut. Ongkos tersebut berupa biaya untuk bahan mentah dan upah buruh¹⁴ yang besarnya hanya cukup untuk bertahan hidup (*subsisten*) bagi buruh yang bersangkutan. Jika harga yang ditetapkan lebih besar dari biaya-biaya termasuk di dalamnya upah alami, dalam jangka pendek perusahaan akan menikmati laba ekonomi. Adanya labarugi akan menarik perusahaan-perusahaan lainnya memasuki pasar, sehingga terjadi peningkatan produksi dan sebagai akibatnya akan terjadi kelebihan produksi di pasar. Kelebihan penawaran barang akan mendorong harga-harga turun kembali pada keseimbangan semula. Penentu utama tingkat harga adalah tingkat upah alami, sedangkan biaya-biaya bahan mentah relatif konstan.

Dalam konteks Indonesia, luasnya kawasan hutan yang dimiliki Indonesia (120,35 juta Ha)¹⁵ menjadi salah satu faktor penentu produktivitas hasil hutan Indonesia terutama kayu. Selain itu jumlah penduduk Indonesia yang besar¹⁶ menjamin tersedianya banyak tenaga kerja dan dapat menekan biaya produksi karena upah buruh rendah. Namun seiring dengan meningkatnya permintaan pasar atas produk kayu dan turunan-turunannya serta terbatasnya areal konsesi pemanfaatan hutan yang dapat diberikan pemerintah kepada masyarakat (dalam hal ini pengusaha-pengusaha kehutanan) mengakibatkan banyak pihak-pihak yang

¹³ Deliarnov, *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*, edisi revisi, (Jakarta : Rajawali Pers, 2009), hal . 52.

¹⁴ Upah buruh yang besarnya hanya cukup untuk sekedar bertahan hidup ini disebut upah alami (*natural wage*). Besarnya tingkat upah alami ini ditentukan oleh kebiasaan-kebiasaan setempat (*custom*). Biasanya tingkat upah alami ini naik proporsional dengan standar hidup masyarakat.

¹⁵ www.dephut.go.id/INFORMASI/INTAG/RHL/RHL-2.PDF, diunduh pada tanggal 11 April 2010.

¹⁶ Jumlah penduduk Indonesia pada tahun 2000 sebesar 206,264,595 juta jiwa < http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=12¬ab=1 > diunduh pada tanggal 27 April 2009.

tidak bertanggung jawab untuk memanfaatkan sumber daya hutan dengan cara-cara yang *illegal*.

Seiring dengan masuknya produk kayu *illegal* ke pasar pada akhirnya membuat harga-harga produk kayu turun, karena peningkatan penawaran lebih besar dari permintaan. Akibatnya keuntungan yang diperoleh oleh para pengusaha kehutanan menurun dan secara otomatis tingkat upah buruh pun menurun. Selain terjadinya kerugian pada pengusaha dan buruh, negara pun menjadi di rugikan karena kayu-kayu *illegal* tersebut tidak membayar provisi yang seharusnya di terima oleh negara. Pemerintah dalam hal ini telah melakukan usaha-usaha untuk memberantas praktik *illegal logging*. Kebijakan nasional di sektor kehutanan untuk memberantas kegiatan *illegal logging* telah diimplementasikan pada beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain di dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara *Illegal* di Kawasan Hutan dan Beredarannya di Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan.

Berdasarkan analisis antara-sewajarnya, nilai kerja dan upah alami tersebut di atas, David Ricardo kemudian menemukan adanya keuntungan dari suatu efisiensi produksi (teori *comparative advantage*). Berdasarkan teori ini setiap kelompok masyarakat atau negara sebaiknya mengkhususkan diri menghasilkan produk-produk yang dihasilkan lebih efisien. Dengan cara ini sumber daya dunia dapat digunakan secara lebih efisien melalui perdagangan luar negeri.

Ricardo dalam penjelasannya menggunakan Portugal dan Inggris sebagai contoh.

Tabel 1.1 : contoh perbandingan keunggulan komparatif.

Negara	Pakaian	Anggur	Kurs tukar perdagangan
Inggris	100 orang	120 orang	1 Pakaian = 1,2 Anggur
Portugal	90 orang	80 orang	1 Pakaian = 0,8 Anggur

Meski dari tabel tersebut tenaga kerja Portugal lebih produktif baik dalam produksi anggur maupun pakaian, Ricardo menunjukkan bahwa bila Inggris melakukan spesialisasi dalam produksi dan ekspor pakaian sementara Portugal dalam produksi dan ekspor anggur, kedua negara mampu memperoleh tingkat konsumsi yang lebih tinggi daripada kondisi sebelumnya. David Ricardo meyakini bahwa dari perdagangan internasional semua pihak akan memperoleh keuntungan.

Teori ini dikembangkan untuk menjelaskan perdagangan internasional atas dasar perbedaan kemampuan (spesialisasi) antar negara. Spesialisasi dapat mengakibatkan standar hidup yang lebih tinggi dan memberikan akses pada berbagai jenis barang dan jasa yang berkualitas.¹⁷ Perdagangan internasional juga dapat terjadi karena adanya perbedaan kekayaan faktor produksi yang dimiliki negara-negara dan perbedaan preferensi negara-negara terhadap barang dan jasa tertentu.

Bagi negara-negara berkembang, teori keunggulan komparatif merupakan suatu berita baik karena mereka dapat turut serta dalam kegiatan perdagangan. Bahkan apabila sebuah negara berkembang tidak memiliki keunggulan produktif di berbagai bidang, dengan kata lain akan selalu ada keunggulan komparatif dalam memproduksi suatu produk atau barang.¹⁸ Bagi Indonesia, pemanfaatan hutan yang baik akan memberikan kontribusi yang besar kepada pemasukkan kas negara melalui perdagangan hasil hutan berupa kayu dan produk-produk turunannya, baik pemasukkan melalui provisi sumber daya hutan maupun melalui tarif-tarif ekspor.

Berdasarkan data sampai dengan akhir bulan Desember tahun 2008, jumlah Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada hutan alam di seluruh Indonesia sebanyak 308 perusahaan dengan total areal seluas 26,16 juta ha dengan perincian seperti pada Tabel.

¹⁷ Douglas A. Irwin, *Free Trade Under Fire*, (New Jersey: Princeton University Press, 2002), hal. 22.

¹⁸ Syamsul Arifin *et al.*, *Kerjasama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia* (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2004), hal. 64.

¹⁹ Douglas A. Irwin, *Op. cit.*, hal. 28.

Tabel 1.2 : Luas kawasan hutan yang diberikan IUPHHK.

Wilayah	Unit	Luas (juta ha)
Sumatera	35	1,84
Kalimantan	175	12,27
Sulawesi	28	1,78
Maluku + Maluku Utara	25	1,47
Papua + Papua Barat	45	8,8
Indonesia	308	26,16

Sumber : Buku: Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008

Sedangkan untuk Perusahaan IUPHHK-Hutan Tanaman sebanyak 227 unit perusahaan dengan total luas areal kerja 10,04 juta hektar. Realisasi dan luas tanaman 4,31 juta ha HTI pada tahun 2008 seluas 291.930 hektar.

Produksi utama yang dihasilkan dari hutan adalah kayu bulat. Produksi kayu bulat ini dihasilkan dari hutan alam melalui kegiatan perusahaan Hak Pengusahaan Hutan (HPH/IUPHHK), kegiatan Ijin Pemanfaatan Kayu (IPK) dalam rangka pembukaan wilayah hutan, pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) serta kegiatan hutan rakyat. Pada tahun 2008, produksi kayu bulat sebesar 31,98 juta m³, dengan perincian dari kegiatan IUPHHK-Hutan Alam sebesar 4,61 juta m³, dari kegiatan IPK sebesar 2,70 juta m³, dari hutan tanaman sebesar 22,32 juta m³, dari Perum Perhutani sebesar 96,95 ribu m³ dan dari Ijin lainnya yang Sah sebesar 2,19 juta m³.²⁰ Dari jumlah kayu bulat tersebut yang diolah menjadi kayu gergajian²¹ yang tercatat adalah sebesar 530.688 m³, yang diolah menjadi kayu lapis²² mencapai angka produksi 333.534.79 m³, finir sebesar 427.257 m³, kayu chip sebesar 278.320 m³, bubuk kertas sebesar 4.784.733 ton.²³

²⁰ Berdasarkan data Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri (RPBBI) tahun 2008.

²¹ Kayu Gergajian adalah kayu hasil konversi kayu bulat dengan menggunakan mesin gergaji, mempunyai bentuk yang teratur dengan sisi-sisi sejajar dan sudut-sudutnya siku dengan ketebalan tidak lebih dari 6 cm dan kadar air tidak lebih dari 18 persen.

²² Kayu Lapis adalah panel kayu yang tersusun dari lapisan veneer dibagian luarnya, sedangkan dibagian intinya (*core*) bisa berupa veneer atau material lain, diikat dengan lem kemudian dipress (ditekan) sedemikian rupa sehingga menjadi panel yang kuat. Termasuk dalam artian ini adalah kayu lapis yang dilapisi lagi dengan material lain.

²³ Departemen Kehutanan, *Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008*, Bab IV : Bina Produksi Kehutanan, Jakarta, Oktober 2009.

Volume ekspor dan pemasukan devisa dari produk kayu bulat dan olahan yang diekspor ke berbagai negara pada tahun 2008 disajikan pada Tabel berikut :

Tabel 1.3 : Volume ekspor dan pemasukan devisa tahun 2008

No.	Produk Kayu yang diekspor	Volume (Kg)	Nilai (US \$)
1	Kayu gergajian	50.910.120	55.202.968
2	Kayu Lapis	1.668.337.181	1.533.456.775
3	Bubur kertas/Pulp	2.615.776.379	1.422.446.611
4	Lembaran finir	11.532.700	30.112.943
5	Papan partikel	4.243.936	1.140.930
6	Papan serat	180.029.160	56.144.786

Sumber : Buku: Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008

Produk kayu olahan dari Indonesia diekspor ke berbagai negara terutama negara Asia seperti Jepang, Australia, Hongkong, Cina dan Korea Selatan. Sebagian lagi ke negara-negara Eropa dan Amerika Serikat.

Tabel 1.4 : Ekspor beberapa produk kayu ke Amerika Serikat

No.	Produk	Tahun 2007		Tahun 2008	
		Volume (kg)	Devisa/ Revenues (US \$)	Volume (kg)	Devisa/ Revenues (US \$)
1	Kayu gergajian	5.782.689	2.144.694	2.588.242	1.038.536
2	Kayu Lapis	116.726.265	13.257.022	87.791.004	86.016.513
3	Veneer	5.442.769	5.817.605	2.070.616	6.487.581

Sumber : Buku: Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008

Untuk mendapatkan hasil yang maksimal dan keenggulan faktor produksi yang berupa hutan tersebut, pemanfaatan pengelolaan hutan haruslah dilakukan dengan tetap memperhatikan kelestariannya agar fungsi utama hutan tetap terjaga.²⁴ Terlepas dari keberhasilan menghasilkan devisa, peningkatan pendapatan, penyerapan tenaga kerja serta mendorong pembangunan wilayah, pembangunan kehutanan melalui pemanfaatan hutan alam bagi sebagian orang dirasakan memiliki sisi buram. Sisi negatif tersebut antara lain tingginya laju deforestasi²⁵ (lihat tabel di bawah²⁶) yang menimbulkan kekhawatiran akan tidak tercapainya kelestarian hutan yang diperkuat oleh adanya penebangan liar atau *illegal logging*.

²⁴ Menurut Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, fungsi utama hutan ada 3, yaitu: fungsi konservasi, lindung dan produksi.

²⁵ Deforestasi adalah perubahan secara permanen dari areal berhutan menjadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia.

²⁶ Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Indonesia*, (Jakarta: Erlangga, 2002), hal. 315.

Tabel 1.5 : Laju Deforestasi

Sumber	Periode	Laju Deforestasi (1000 hektar)
Forestry Development Program	1950-1977	368
Kementrian Kehutanan	Sebelum 1970	300
FAO (1990)	1970-1975	550
FAO (1990)	1981-1985	600
WRI, UNEP dan UNDP (1990)	1978-1984	920
Studi Kehutanan (FAO)	1982-1990	1315
Kementrian Kehutanan dan FAO (1996)	Sejak 1990	800-1100

Kelestarian hutan sangat erat hubungannya dengan usaha untuk melindungi dan mengamankan fungsi hutan. Usaha tersebut adalah antara lain dengan mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama serta penyakit, selain itu mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan peranan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan. Ada dua macam usaha untuk mempertahankan, menjaga, dan melindungi hak negara atas hutan, yaitu usaha perlindungan hutan atau disebut usaha pengamanaan teknis hutan dan usaha pengamanan militer, atau disebut usaha pengamanan polisisionil hutan.²⁷

Usaha perlindungan hutan adalah suatu usaha untuk mencegah terjadinya kerusakan hutan. Ada lima golongan kerusakan hutan yang perlu mendapat perlindungan :

1. Kerusakan hutan akibat pengerjaan pendudukan tanah hutan secara tidak sah, penggunaan hutan yang menyimpang dari fungsinya, dan pengusaha hutan yang tidak bertanggung jawab;
2. Kerusakan hutan akibat pengambilan batu, tanah dan bahan galian lainnya, serta penggunaan alat-alat yang tidak sesuai dengan kondisi tanah/tegakan;
3. Kerusakan hutan akibat pencurian kayu dan penebangan tanpa izin.
4. Kerusakan hutan akibat penggembalaan ternak dan akibat kebakaran;

²⁷ Salim H.S., *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Edisi Revisi, (Jakarta: Sinar Grafika), hal. 114.

5. Kerusakan hutan akibat perbuatan manusia, gangguan hama, dan penyakit, serta daya alam.

Kerusakan hutan yang terjadi di Indonesia hampir dapat dipastikan sebagian besar merupakan akibat perbuatan manusia. Ada lima faktor penyebab kerusakan hutan, yaitu :

1. bertambahnya penduduk yang sangat pesat;
2. berkurangnya tanah pertanian, disertai keadaan sosial ekonomi masyarakat di sekitar hutan;
3. perladangan berpindah-pindah;
4. sempitnya lapangan pekerjaan;
5. berkurangnya kesadaran masyarakat akan arti pentingnya fungsi hutan dan lain-lain.

Kerusakan hutan yang diakibatkan oleh *illegal logging* di Indonesia mencapai tingkat kecepatan 1 juta - 1,5 juta hektar per tahun²⁸ sehingga Menteri Kehutanan menempatkan pembasmi-an kegiatan penebangan *illegal* atau *illegal logging* termasuk perdagangan kayu *illegal* sebagai agenda utama dalam lima kebijakan utama sektor kehutanan pada masa Pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid yang kemudian kebijakan ini diteruskan pada masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Menurut konsep manajemen hutan sebenarnya penebangan adalah salah satu rantai kegiatan yaitu memanen proses biologis dari ekosistem yang telah terakumulasi selama daur hidupnya. Penebangan sangat diharapkan atau jadi tujuan, tetapi harus dicapai dengan rencana dan dampak negatif seminimal mungkin (*reduced impact logging*). Penebangan dapat dilakukan oleh siapa saja asal mengikuti kriteria pengelolaan hutan lestari (*sustainable forest management*), tetapi kegiatan *illegal logging* bukan dalam kerangka konsep manajemen hutan.

Penebangan liar dapat didefinisikan sebagai tindakan menebang kayu dengan melanggar peraturan kehutanan. Tindakan ini adalah sebuah kejahatan yang mencakup kegiatan seperti menebang kayu di area yang dilindungi, area konservasi dan taman nasional, serta menebang kayu tanpa ijin yang tepat di

²⁸ Sambutan Menteri Kehutanan pada Acara Pembangunan Taman Nasional Batang Gadis di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2005.

hutan-hutan produksi. Mengangkut dan memperdagangkan kayu *illegal* dan produk kayu *illegal* juga dianggap sebagai kejahatan kehutanan.

Permasalahan *illegal logging* tidak dapat dipisahkan dengan mudah dari industri kehutanan. Hal ini membuat Pemerintah Amerika Serikat melakukan amandemen atas *The Lacey Act* pada bulan Mei 2008 lalu, yang melarang perdagangan tumbuhan dan produk dari tumbuhan yang berasal dari sumber *illegal*, termasuk kayu dan produk kayu. Undang-Undang tersebut mensyaratkan para importir untuk membuat pernyataan tentang negara asal kayu diambil dan nama semua jenis tumbuhan yang terkandung dalam produk-produk mereka. Pernyataan ini ditujukan untuk meningkatkan keterbukaan mengenai perdagangan kayu dan tumbuhan lainnya serta agar memungkinkan Pemerintah Amerika Serikat melakukan penegakkan hukum secara lebih baik. Berkas pernyataan/deklarasi tersebut harus memuat: nama ilmiah dari setiap spesies yang digunakan, negara asal/tempat pemanenan, kuantitas/jumlah dan ukuran dan nilainya.

Kebijakan baru Pemerintah Amerika Serikat ini dikhawatirkan mempengaruhi kegiatan ekspor produk kayu Indonesia ke pasar Amerika Serikat. *The Lacey Act* telah memberikan syarat-syarat yang sebelumnya telah dipenuhi oleh para pelaku usaha Indonesia di bidang kehutanan. Dengan kata lain *The Lacey Act* telah memberikan suatu persyaratan atau hambatan (*barrier*), baru terhadap para pelaku usaha tidak hanya dari Indonesia tetapi juga dari negara lain. Hal ini dapat bertentangan dengan tujuan didirikannya Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dimana hambatan baik tarif maupun non-tarif kegiatan perdagangan harus diperkecil atau kalau memungkinkan untuk ditiadakan sama sekali.

Bila ditarik dari sudut pandang teori keunggulan komparatif, hambatan (*barrier*) merupakan suatu hal yang sangat tidak diinginkan hadir dalam perdagangan internasional karena hal tersebut akan mengakibatkan terganggunya kegiatan perdagangan atau akibat terburuknya ialah perdagangan terhenti sama sekali. David Ricardo melalui teori keunggulan komparatifnya, yakin bahwa

semua negara akan mendapat keuntungan melalui perdagangan internasional.²⁹ Keuntungan itu juga bahkan diperoleh oleh negara yang kemampuan teknologinya lebih rendah secara mutlak (*absolute*) di semua sektor ekonomi dari negara mitra dagangnya.³⁰ Oleh karena itu, setiap negara harus melakukan perdagangan internasional untuk kesejahteraan negaranya dan untuk mencapainya setiap negara harus berusaha untuk mengurangi hambatan-hambatan perdagangan baik berupa hambatan teknis ataupun non teknis.

Perdagangan internasional yang didasarkan pada prinsip perdagangan bebas selalu menggunakan indikator-indikator ekonomi yang berorientasi kepada efisiensi, transparansi, dan persaingan secara terbuka antarpelaku usaha yang bersifat lintas batas negara. Insitusi yang dianggap paling *volunt* tidak lain adalah pasar untuk mengendalikan *supply and demand* dan bagaimana agar tidak terjadi distorsi pasar. Bahkan intervensi pemerintah dianggap sebagai suatu hal yang tidak diinginkan. Persoalan perdagangan internasional yang mana melibatkan para pelaku usaha yang tunduk pada hukum yang berbeda-beda, sistem nilai, tingkat kompetisi, dan kebutuhan akan sumber daya yang berlarian serta level pembangunan yang berbedabeda perlu diatur sedemikian rupa sehingga keadilan dapat dirasakan oleh para pelaku perdagangan.

Selain digunakan teori keunggulan komparatif, dalam penelitian ini dipergunakan juga *Theory of Justice* yang diperkenalkan oleh Aristoteles. Teori ini terdiri dari *distributive justice* dan *retributive justice*. *Distributive justice* adalah peristiwa apabila hukum dan institusi-institusi publik mempengaruhi alokasi manfaat-manfaat sosial. *Distributive justice* memberikan pengarahannya dalam pembagian-pembagian barang-barang dan penghargaan kepada masing-masing pribadi sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat, hal ini

²⁹ "... a country would be able to export some goods even if other could produce them more efficiently. In either case, countries would be able to benefit from trade." Lihat Douglas A. Irwin, *Free Trade Under Fire*, (New Jersey: Princeton University Press, 2002), hal. 25.

³⁰ Biro Hubungan dan Studi Internasional Direktorat Internasional Bank Indonesia, *Kerja Sama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*, ed: Sjamsul Arifin, Dian Ediana Rae, Charles P.R. Joseph, (Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2007), hal. 18 - 19.

³¹ Aristoteles: *The Nichomachean Ethics*. dalam Agus Brotosusilo, "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Study Tentang Kesiapan Hukum Indonesia Melindungi Produksi Dalam Negeri Melalui Undang-Undang *Anti-dumping* dan *Safeguards*", (Ringkasan Disertasi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, 2006), hal 5.

mengharuskan perlakuan yang sama kepada mereka yang berkedudukan sama dihadapan hukum.³²

Sedangkan *rectificatory justice* adalah ukuran dari prinsip-prinsip teknis yang mengatur penerapan hukum. *Rectificatory justice* pada intinya meliputi pemulihan keadaan terhadap keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar.³³ Keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar sering dijumpai pada persaingan internasional dalam kaitannya dengan pangsa pasar sebagai hasil dari liberalisasi perdagangan. Satu contoh mekanisme penyelesaian sengketa perdagangan jenis ini adalah Panel WTO, yang merupakan lembaga untuk penerapan antar negara prinsip-prinsip "*corrective justice*" terhadap situasi-situasi dalam hal perolehan keuntungan dari suatu negara atau perusahaan-perusahaan di satu negara dipertanyakan.

Konsep ini kemudian diteruskan oleh John Rawls dalam buku *Theory of Justice* yang menerjemahkan terminologi *rectificatory justice* sebagai *retributive justice*. Rawls mengemukakan bahwa hukum ekonomi internasional juga meliputi mekanisme untuk identifikasi dan koreksi terhadap keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar. Konsepsi umum Rawls tentang "*Justice*" dalam buku *Theory of Justice* dikenal dengan "*Justice as Fairness*". Konsep itu selanjutnya dibagi menjadi dua prinsip: "*the Principle of Equal Liberty*" dan prinsip kedua "*the Difference Principle*". Keadilan sebagai suatu konsep yang didasarkan pada asas persamaan dan ketidaksetaraan atau *equality* dimana nilai-nilai sosial, kebebasan dan kesempatan, pendapatan dan kemakmuran berdasarkan *self respect* harus didistribusikan secara sama. Namun demikian, ketidaksetaraan distribusi kemakmuran diperkenankan selama hal tersebut untuk memberikan

³² Agus Brotosusilo, "Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia melindungi Produksi dalam Negeri Melalui Undang-Undang *Anti-dumping* dan *Safeguard*," (Ringkasan Disertasi, Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Indonesia), hal. 5. Lihat juga Garcia: "*Trade and Justice: Linking the Trade Linkage Debate*. 19. U.Pa.J. Int'l Econ. L. 391, 413-33, 1998, hal. 398-400.

³³ Berdasarkan terminology Aristoteles, keuntungan-keuntungan yang diperoleh dengan cara yang tidak wajar adalah keuntungan-keuntungan yang melampaui kuantitas keuntungan yang dapat diperoleh oleh suatu pihak dalam kondisi "*fair*" sebagaimana telah dikukuhkan dalam kesepakatan internasional tentang alokasi keuntungan-keuntungan. Lihat Ryan, Alan ed: *Introduction to Justice*. Lihat juga Garcia: "*Trade and Justice: Linking the Trade Linkage Debate*. 19. U. Pa. J. Int'l Econ. L. 391, 413-33, 1998, sebagaimana dikutip dalam Agus Brotosusilo, *Ibid*. hal. 6.

³⁴ *Ibid*.

kebaikan kepada setiap orang Namun pembatasan atas teori ini oleh Rawls hanya dalam lingkup masyarakat domestik saja.³⁵

Sebagai kritik terhadap kegagalan pemikiran Rawls dalam penerapan di bidang perdagangan internasional, pada bukunya yang berjudul *Trade, Inequality, and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, Garcia memperdalam kajian tentang “*redistributive justice*” dalam hukum perdagangan internasional. Garcia berpendapat bahwa hukum perdagangan internasional tidak hadir di luar lingkup “*justice*”. Di dalam setiap analisis terhadap hukum perdagangan internasional, kita harus mempertimbangkan klaim terhadap keadilan. Bilamana kerjasama sosial menghasilkan suatu kekayaan atau keuntungan yang tidak akan timbul tanpa adanya kerjasama sosial tersebut, inilah landasan sosial untuk penerapan “*justice*”. Pada hubungan antara negara maju dan negara berkembang inilah di dalam hukum perdagangan internasional timbul masalah “*redistributive justice*”.

Dari sudut pandang normatif, berdasarkan ketiga bentuk *Liberal Theory of Justice* – *utilitarian, libertarian, dan egalitarian*, Garcia menyimpulkan bahwa ketiga bentuk *Theory of Justice* liberal di bidang perdagangan internasional semua memiliki ciri-ciri sebagai berikut.³⁶

1. Hukum perdagangan internasional yang adil harus dirumuskan sedemikian rupa untuk melindungi kesetaraan moral seluruh individu yang terpengaruh olehnya. Hal ini meliputi komitmen terhadap *free trade* sebagai prinsip ekonomi, utamanya untuk mempertahankan prasyarat liberal bagi keadilan;
2. Teori liberal tentang perdagangan yang adil mempersyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional harus beroperasi sedemikian rupa untuk kepentingan negara-negara yang paling tidak diuntungkan, dengan demikian menggaris-bawahi pentingnya prinsip “*special and differential treatment*” sebagai justifikasi bagi hukum perdagangan internasional;

³⁵ *Ibid*, hal. 6. Lihat juga John Rawls, *A Theory of Justice*, (Cambridge: Harvard University Press, 1971).

³⁶ *Ibid.*, hal. 9. Lihat juga Frank J. Garcia, *Trade, Inequality and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*, (New York: Transnational Publisher, 2003), hal 1062.

3. "*Liberal justice*" mempersyaratkan bahwa hukum perdagangan internasional tidak mengorbankan hak-hak asasi manusia, dan perlindungan yang efektif terhadap hak-hak asasi manusia, dalam rangka pencapaian keuntungan.

Pada dasarnya "*Theory of Justice*" dibutuhkan dalam hukum perdagangan internasional, diantaranya untuk memulihkan keadaan-keadaan akibat kegagalan-kegagalan dalam penerapan "*free trade*"³⁷ dan sebagai penekanan bahwa kewajiban-kewajiban moral liberal harus diterapkan sama, baik terhadap peraturan-peraturan yang mengatur hubungan-hubungan domestik maupun terhadap hukum perdagangan internasional yang mengatur transaksi-transaksi dengan para mitra dagang asing. Dengan demikian, perdagangan bebas dipahami sebagai kewajiban moral, bukan hanya sebagai hitung-hitungan ekonomi dalam perdagangan atau pragmatisme.³⁸

Dalam praktek perdagangan internasional khususnya perdagangan produk kayu ke Amerika Serikat prinsip "*Justice*" belum sepenuhnya terpenuhi. Karena masih adanya ketimpangan kekuatan politik dan perekonomian antar negara sehingga posisi yang tidak seajar itu menyebabkan perdagangan internasional belum cukup adil. Hal ini dapat dilihat dari hambatan-hambatan perdagangan yang biasanya diciptakan oleh negara-negara maju untuk mengurangi akses pasar ke negaranya. Hambatan perdagangan, seperti *The Lacey Act* atau apapun bentuknya pada akhirnya menjadi alat yang menciptakan ketidakadilan dalam perdagangan. Keuntungan-keuntungan yang seharusnya didapat menjadi hilang.

1.5. Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini kerangka konseptual selain menggunakan pengertian yang terdapat dalam buku dan artikel, juga menggunakan pengertian yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan Indonesia yang masih berlaku. Tujuan dibuatnya kerangka konsepsi ini adalah untuk menghindari perbedaan penafsiran mengenai istilah atau definisi yang digunakan dalam penulisan ini.

³⁷ *Ibid.* Lihat Joost dalam "*Just Trade*", *Goerge Washington International Law Review*, Vol. 37, 2005. Lihat juga Oxfam: *Rigged Rules and Double Standard: Trade Globalization and the Fight Against Poverty*, 2002.

³⁸ Frank J. Garcia "*Building a Just Trade Order for a New Millenium*", *Goerge Washington International Law Review* , Vol. 33, 2001. Sebagaimana dikutip dalam Agus Brotosusilo, *Ibid.*

Definisi operasional dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.³⁹
2. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.⁴⁰
3. *Illegal Logging* adalah praktik pemanenan kayu beserta prosesnya secara tidak sah atau tidak mengikuti prosedur dan tata cara yang telah ditetapkan. Proses tersebut mulai dari kegiatan perencanaan, perjanjian, permodalan, aktifitas pemanenan, hingga pasca pemanenan yang meliputi pengangkutan, tata niaga, pengolahan, hingga penyelundupan.
4. *Most Favoured Nations* (MFN) adalah prinsip yang melarang diskriminasi perlakuan terhadap semua negara-negara GATT/WTO, yang mana semua negara anggota terikat untuk membenarkan negara-negara lainnya perlakuan yang sama dalam pelaksanaan serta kebijakan impor dan ekspor serta yang menyangkut biaya-biaya lainnya.
5. *National Treatment* (NT) adalah prinsip yang melarang diskriminasi perlakuan terhadap subyek hukum nasional dengan subyek hukum negara lain. Produk dari suatu negara yang diimpor ke dalam suatu negara harus diperlakukan sama seperti perlakuan yang diberikan kepada produk dalam negeri.
6. *The Lacey Act* adalah hukum konservasi Amerika Serikat yang telah beberapa kali dilakukan amandemen, terakhir pada tanggal 22 Mei 2008, di dalamnya diatur mengenai perlindungan tumbuh-tumbuhan dan hasil produksi dari tumbuh-tumbuhan dan melarang impor, ekspor, pengangkutan, penjualan, pembelian dan menerima dalam perdagangan yang bertentangan dengan hukum Amerika Serikat.
7. Ekolabelling ialah sertifikasi yang digunakan untuk memberi nilai bahwa suatu produk dalam hal ini produk kehutanan kayu dan turunannya,

³⁹ Pasal 1 huruf a, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

⁴⁰ Pasal 1 huruf g, *Ibid.*

merupakan hasil dari kegiatan pengelolaan hutan yang memperhatikan norma-norma lingkungan hidup, norma ekonomi dan norma sosial.

1.6. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan pemecahan masalah. Berdasarkan latar belakang dan permasalahan sebagaimana diuraikan di atas, maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian normatif. Penelitian hukum normatif atau penelitian hukum kepustakaan adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁴¹ Penelitian hukum normatif yang akan dilakukan dalam penyusunan tesis ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum positif tertulis serta penelitian terhadap arah sinkronisasi peraturan perundang-undangan secara vertikal. Dengan demikian, tipologi penelitian yang akan dilakukan adalah preskriptif. Penelitian preskriptif adalah suatu penelitian yang tujuannya memberikan jalan keluar atau saran untuk mengatasi permasalahan.⁴²

Penelitian normatif tersebut akan dilakukan melalui penelitian kepustakaan guna memperoleh data sekunder, yang terdiri dari baik bahan-bahan hukum primer dan sekunder maupun bahan hukum tersier. Dalam penelitian kepustakaan ini akan dilakukan studi dokumen. Disamping itu, untuk menambah informasi atas penelitian yang dilakukan, akan diadakan wawancara dengan narasumber.

Data sekunder yang terkumpul dari hasil penelitian kepustakaan tersebut akan dianalisis dan dipresentasikan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Yang dimaksud dengan pendekatan kualitatif yaitu merupakan cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh sasaran penelitian yang bersangkutan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.⁴³

Adapun data sekunder yang akan digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

⁴¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2007), hal. 13-14.

⁴² Sri Mamudji *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum* (Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), cet. ke-1, hal. 4.

⁴³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. cit.* hal. 67.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat.⁴⁴ Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penelitian ini berupa bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan GATT dalam WTO dan peraturan di bidang kehutanan yang berlaku dalam hukum nasional Indonesia antara lain :
 - a. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1994 Tanggal 2 November 1994 tentang Pengesahan *Agreement Establishing the World Trade Organization* (Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia).
 - b. *Multilateral Agreements on Trade in Goods - Annex 1A General Agreement Establishing the World Trade Organization* 15 April 1994.
 - c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
2. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer,⁴⁵ antara lain:
 - a. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, Peter van den Bossche, Maastricht University: the University Press, Cambridge, the United Kingdom, First Published 2005.
 - b. *The Regulation on International Trade*, Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *third edition*, New York: Routledge, 2005.
 - c. GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round, H.S. Kartadjoemena: Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta, Cetakan Pertama, 1997.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,⁴⁶ Misalnya media cetak, media elektronik.

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 13.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

1.7. Sistematika Penulisan

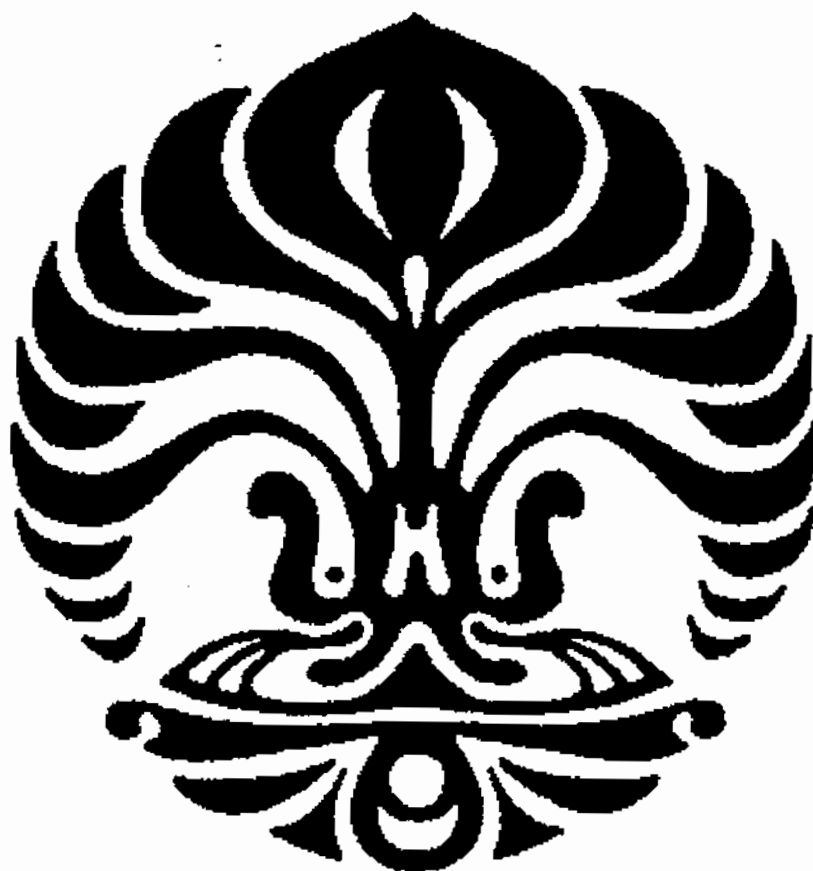
Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri beberapa bab. Bab Pertama merupakan pendahuluan yang menguraikan mengenai latar belakang serta pentingnya peranan WTO dalam perdagangan internasional khususnya bagi Indonesia. Berdasarkan latar belakang tersebut terdapat beberapa permasalahan yang akan dibahas sebagaimana telah dirumuskan dalam sub bab permasalahan. Pembahasan permasalahan tersebut berpedoman pada kerangka teoritis dan konsepsi tertentu dan metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan kualitatif dalam melakukan analisa data sekunder yang dikumpulkan. Disamping itu tujuan dan kegunaan penelitian dijelaskan dalam bab ini. Dalam bab ini juga diuraikan mengenai sistematika penulisan.

Bab Kedua akan menguraikan mengenai GATT/WTO. Termasuk di dalamnya uraian mengenai latar belakang pembentukan ruang lingkup perjanjian perdagangan barang, prinsip-prinsip pengaturan perdagangan barang, serta pengaturan lainnya yang terkait dengan perdagangan barang.

Dalam Bab Ketiga akan dibahas mengenai dampak perdagangan internasional terhadap pengelolaan dan perlindungan hutan. Disamping itu, bab ini akan membahas mengenai hambatan-hambatan dalam perdagangan internasional yang diperbolehkan dan hambatan yang harus dihilangkan baik secara sekaligus ataupun secara bertahap.

Bab Keempat berisi pembahasan permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya untuk mengetahui apakah kondisi perdagangan hasil hutan ke Amerika Serikat mengalami hambatan atau tidak setelah diberlakukannya *The Lacey Act*.

Bab Kelima berisi kesimpulan yang menjadi jawaban atas pokok-pokok permasalahan sebagaimana diuraikan dalam sub bab permasalahan dan saran atas persyaratan-persyaratan baru yang dikeluarkan oleh Amerika Serikat bagi eksportir Indonesia.



BAB II

PROTEKSIONISME DALAM PERDAGANGAN BEBAS

2.1 Sejarah Pembentukan GATT/WTO¹

Hukum perdagangan internasional tidak dimulai sejak tanggal 30 Oktober 1947 melalui terbentuknya *General Agreement on Tariff and Trade* (GATT). Perdagangan-perdagangan ekonomi tidak dimulai oleh Adam Smith (1723-1790) dan David Ricardo (1772-1823) melalui teori keunggulan absolut dan teori keunggulan komparatif yang mereka kemukakan. Perdagangan internasional juga tidak dimulai setelah terjadinya Perang Dunia II (1939-1945). Akar dari studi dan praktek perdagangan internasional ini telah ada sejak zaman dahulu dan bersifat interdisipliner.

Perdagangan internasional atau disebut dengan perdagangan antar-bangsa pertama kali dikenal di Eropa yang kemudian berkembang di Asia dan Afrika. Dalam perkembangannya negara-negara yang terhimpun dalam kegiatan perdagangan internasional membentuk suatu persetujuan umum mengenai perdagangan dan tarif (*General Agreement on Tariff and Trade*/GATT). Kemudian GATT berkembang menjadi suatu organisasi perdagangan internasional yang sekarang ini lebih dikenal dengan Organisasi Perdagangan Dunia (*World Trade Organization*/WTO).

Istilah "perdagangan internasional" sebenarnya adalah kegiatan pertukaran antara penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain. Dapat dikatakan bahwa perdagangan internasional tidak berbeda dengan pertukaran antara dua orang di suatu negara, pembedanya adalah bahwa pada perdagangan internasional

¹ Menurut Gilber R. Winham dalam tulisannya yang berjudul *The Evolution of The World Trading System - The Economic and Policy Context*, "one cannot discuss the history of trade without also taking account of the regulation of trade...trade may be ancient, but the regulation and taxation of trade are nearly as old." (dalam buku *The Oxford Handbook of International Trade Law*, Editor : Daniel Bethlehem, Donald McRae, Rodney Neufeld, Isabelle Van Damme (New York: Oxford University Press, 2009), hal. 1.

² Raj Bhala, *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*, 3rd edition, (LexisNexis, 2008), hal. 3.

orang yang satu kebetulan berada di negara yang berbeda.³ Pengertian hukum perdagangan internasional menurut Schmitthoff adalah: "... *the body of rules governing commercial relationship of a private law nature involving different nations.*" Dari definisi yang dikemukakan oleh Schmitthoff tersebut terdapat unsur-unsur yaitu : hukum perdagangan internasional adalah sekumpulan aturan yang mengatur hubungan-hubungan komersial yang sifatnya hukum perdata dan aturan-aturan tersebut mengatur transaksi-transaksi yang berbeda negara. Sedangkan M. Rafiqul Islam memberikan pengertian hukum perdagangan internasional adalah "... *a wide ranging, transnational, commercial exchange of goods and services between individual business persons, trading bodies and states.*" Dari batasan tersebut tampak bahwa ruang lingkup hukum perdagangan internasional sangat luas karena bidang hukum ini sifatnya adalah lintas batas atau transnasional, konsekuensinya adalah, terkaitnya lebih dari satu sistem hukum yang berbeda.

Sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa perdagangan adalah sama dengan kegiatan pertukaran dengan maksud untuk mendapatkan manfaat dari kegiatan tersebut (*gains from trade*) yang mungkin diperoleh kedua belah pihak. Menurut para ahli ekonomi sumber utama timbulnya manfaat tersebut ialah bukan karena perbedaan pola konsumsi antarnegara, tetapi penyebab yang lebih fundamental ialah terletak pada sisi produksi.⁵ Perdagangan internasional timbul terutama sekali karena suatu negara dapat menghasilkan barang tertentu secara lebih efisien daripada negara lain. Satu negara bisa saja lebih efisien secara mutlak dibandingkan dengan negara lain (*absolute advantage*) atau bisa juga lebih efisien secara relatif dari negara lain (*comparatif advantage*).

Untuk mengetahui lebih lanjut tentang sejarah singkat perkembangan perdagangan internasional hingga terbentuknya GATT dan WTO, dapat dikelompokkan sebagai berikut :

³ Hadi Prayitno dan Budi Santoso, *Ekonomi Pembangunan*, Cet. 1, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996), hal. 257.

⁴ Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 4.

⁵ Boediono, *Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 3 : Ekonomi Internasional Edisi I*, (Yogyakarta: BPFE, 2000), hal. 19.

2.1.1. Zaman Keemasan Perdagangan Bebas: Rezim Liberal (1815-1914)⁶

Dari perspektif sejarah ekonomi, periode liberalisme dalam bidang perdagangan pernah mengalami masa keemasan di Eropa sejak akhir perang Napoleon tahun 1815 hingga saat meletusnya Perang Dunia I tahun 1914. Periode tersebut merupakan satu abad yang sangat gemilang dalam perdagangan internasional, karena perdagangan dunia berjalan dengan bebas hambatan atau pembatasan yang minim, sehingga setiap negara di Eropa dapat melakukan kegiatan perdagangannya berdasarkan keunggulan-keunggulan yang dimiliki masing-masing negara.

Namun pesatnya liberalisasi perdagangan pada saat itu tidak dapat dinikmati oleh bangsa lainnya di luar Eropa, terutama bangsa-bangsa Asia maupun Afrika. Hal ini disebabkan karena Asia dan Afrika merupakan wilayah kolonial atau jajahan dari negara-negara Eropa, sehingga dalam bidang perdagangan bangsa Asia dan Afrika tidak mendapatkan kesempatan dan kebebasan sama seperti bangsa Eropa. Oleh karena itu, bangsa Eropa memegang kekuasaan ekonomi maupun politik pada periode liberal ini, sebaliknya bangsa Asia maupun Afrika tidak mempunyai kekuasaan ekonomi maupun politik di negaranya sendiri.

Periode perdagangan bebas antara tahun 1815-1914 merupakan masa-masa terjadinya terobosan intelektual yang merombak sistematika dan pola pikir paham merkantilisme dengan diwarnai oleh kekuatan landasan filsafat perdagangan liberal berdasarkan atas teori keunggulan komparatif yang merupakan pengembangan dari teori yang dikemukakan oleh Adam Smith, bahwa suatu negara akan mengkhususkan diri pada produksi dan ekspor, sebab negara tersebut mempunyai *cost* yang lebih rendah daripada negara mitra dagangnya.

⁶ H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO : Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, Cet-2 (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 2002), hal. 20-28.

⁷ Paham merkantilisme (*mercantilism*) dikemukakan oleh kaum merkantilistis yang menyatakan, bahwa dalam melakukan perdagangan internasional, suatu negara harus lebih banyak melakukan ekspor daripada mengimpor barang. Surplus perdagangan yang dialami oleh suatu negara akan meningkatkan cadangan emas yang dimiliki negara tersebut. Pada masa itu alat tukar yang digunakan adalah emas dan perak. Agar surplus perdagangan terjadi, maka negara harus membatasi impor dan mendorong ekspor. Untuk memberlakukan impor, negara memberlakukan berbagai hambatan-hambatan perdagangan yang dikenakan pada barang dari luar negeri, lihat Hadi Prayitno dan Budi Santoso, *op.cit*, hal. 260.

Adam Smith dalam bukunya "*The Wealth of Nations*" membantah pendapat kaum merkantilistis yang mengatakan, bahwa melakukan hambatan perdagangan adalah jalan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat suatu negara. Menurut Adam Smith, kesejahteraan masyarakat suatu negara justru akan semakin meningkat, jika perdagangan internasional dilakukan dalam pasar bebas dan intervensi pemerintah dilakukan seminimal mungkin. Dengan sistem perdagangan bebas, sumber daya yang akan digunakan lebih efisien, sehingga kesejahteraan yang akan dicapai akan lebih optimal.⁸

Teori Adam Smith tersebut dinamakan teori keunggulan absolut. Teori ini mendasarkan pada asumsi bahwa setiap negara memiliki keunggulan absolut nyata terhadap mitra dagangnya. Menurut teori ini, suatu negara yang memiliki keunggulan absolut terhadap negara mitra dagangnya dalam memproduksi barang atau komoditi tertentu, akan mengekspor komoditi tersebut ke negara mitra yang tidak memiliki keunggulan absolut (*absolute disadvantage*). Demikian pula sebaliknya, sehingga dalam sistem perdagangan bebas, diantara negara-negara mitra dagang tersebut akan memiliki ekspor yang sama nilainya dengan nilai imporinya.

Pandangan yang dikemukakan oleh Adam Smith telah membuka jalan yang memungkinkan bahwa spesialisasi dalam perdagangan dapat timbul, apabila suatu negara melakukan pemusatan pada bidang dimana negara tersebut unggul secara absolut (*absolute advantage*). Pandangan ini kemudian dikembangkan oleh David Ricardo dalam karyanya yang berjudul *The Principles of Political Economy and Taxation* (1817) yang merupakan suatu terobosan baru. Menurut David Ricardo suatu negara akan tetap memperoleh keuntungan (*gains from trade*) apabila memusatkan kegiatan pada bidang-bidang yang *cost*nya relatif lebih rendah daripada kegiatan alternatif lainnya di negara itu walaupun negara mitranya mempunyai keunggulan absolut (*absolute advantage*) di semua bidang. Sebaliknya untuk memenuhi kebutuhan intern akan produk lainnya, negara yang

⁸ Lihat Hadi Prayitno dan Budi Santoso, *Ekonomi Pembangunan*, Cet. 1, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1996), hal. 261.

bersangkutan dapat mengimpor.⁹ Teori yang dikemukakan oleh David Ricardo memungkinkan semua pihak yang berdagang untuk memperoleh keuntungan dari perdagangan yang memusatkan kegiatan pada bidang-bidang yang mempunyai keunggulan komparatif (*comparative advantage*). Konsep ini merupakan dasar untuk melakukan perdagangan bebas dunia melalui spesialisasi.

H.S. Kartadjoemena¹⁰ menjelaskan secara skematis faham liberalisme yang mewarnai perekonomian dunia pada abad ke 19 mencakup hal-hal sebagai berikut:¹¹

- a. Perubahan utama yang bersifat fundamental dan yang merupakan landasan yang bertolak belakang dengan merkantilisme adalah peranan utama yang dipegang oleh mekanisme pasar sebagai penggerak dalam kegiatan ekonomi. Kegiatan ekonomi yang rasional dikendalikan oleh suatu "tangan tak terlihat" atau *invisible hand* yang tak lain adalah kegiatan ekonomi yang dilakukan masing-masing pelaku ekonomi untuk kepentingannya sendiri guna memenuhi penawaran dan permintaan yang otomatis mengendalikan kegiatan yang optimal bagi semua pihak yang melakukan kegiatan ekonomi.
- b. Agar mekanisme pasar ini dapat bergerak sesuai dengan logika permintaan dan penawaran, maka hambatan terhadap kegiatan ekonomi dalam bentuk regulasi dan berbagai jenis larangan yang menimbulkan distorsi pasar harus dihapus. Mengingat betapa intensifnya larangan dan regulasi yang berlaku dalam periode merkantilisme, maka keinginan untuk menghapus regulasi merupakan tuntutan yang mendesak.
- c. Kegiatan perdagangan antar bangsa dapat berkembang dan saling menguntungkan, karena perbedaan struktur *cost* secara alamiah akan menimbulkan spesialisasi bagi masing-masing pihak yang akan memusatkan kegiatan pada bidang-bidang dimana negara tersebut memiliki keunggulan komparatif.

⁹ H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO : Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, Cet-2 (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 2002), hal. 23.

¹⁰ H.S. Kartadjoemena adalah mantan Duta Besar Republik Indonesia pada GATT, periode 1988-1994 dan Ketua Perunding Republik Indonesia pada perundingan Uruguay Round.

¹¹ H.S. Kartadjoemena, *op. cit.*, hal. 23-24.

2.1.2. Fragmentasi dan Disintegrasi di Eropa : 1914-1945

Sistem perdagangan internasional yang menitikberatkan pada landasan liberalisme, mulai mengalami fragmentasi selama satu abad setelah mengalami era keemasan dari tahun 1914 hingga 1945. Pasar bebas dan perdagangan bebas mulai menghadapi berbagai macam distorsi sebagai akibat diterapkannya kebijakan yang menyimpang dari paham liberal. Kebijakan distortif semakin mengarahkan perekonomian kepada kegiatan yang mengesampingkan mekanisme pasar sehingga secara bertahap mengakibatkan menurunnya transaksi/volume perdagangan.

Volume perdagangan internasional antara tahun 1870-1913 meningkat kira-kira 3,4 persen per tahun. Setelah tahun 1913 perdagangan internasional menurun karena meningkatnya tarif, pembatasan kuantitatif, pengendalian nilai tukar dan pecahnya perang. Pertumbuhan perdagangan internasional turun menjadi rata-rata di bawah 1-persen setiap tahun antara tahun 1913 dan 1950.¹²

Pada periode ini, yakni dari Perang Dunia I tahun 1914 hingga berakhirnya Perang Dunia II tahun 1945 merupakan periode disintegrasi, karena tidak terciptanya suasana yang dapat mengembalikan sepenuhnya keadaan dan sistem yang berlaku pada zaman keemasan perdagangan internasional maupun sistem alternatif yang koheren. Dalam perkembangannya yang timbul adalah kebijakan perekonomian nasional yang sempit dan semakin meningkatnya nasionalisme yang berbentuk negatif dan bukan berbentuk patriotisme yang konstruktif.¹³ Alan Oxley menyatakan bahwa pada periode ini:

“the second half of the twentieth century is the most internationalis period in human history. But commitments to internationalism are still not strong. In most country conflicts between domestic and international interest are usually resolved in a way that takes more account of domestic interests.”

¹² Paul Hirs dan Grahame Thompson, *Globalisasi adalah Mitos: Sebuah Kesangsaan Terhadap Konsep Globalisasi Ekonomi Dunia dan Kemungkinan Aturan Mainnya*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2001), hal. 35.

¹³ *Op. cit.*, hal. 29.

¹⁴ Alan Oxley, *The Challenge of Free Trade*, (Harvester Wheatsheaf, 1990), hal. 5.

Selama Perang Dunia I (1914-1918), negara-negara Eropa telah melakukan langkah-langkah swasembada dalam segala bidang berkaitan dengan suasana ketegangan yang semakin meningkat. Untuk mengembangkan sektor pertanian, negara-negara Eropa menerapkan larangan impor, subsidi dan peningkatan tarif. Hal ini menimbulkan distorsi perdagangan internasional di sektor pertanian, sehingga menimbulkan ketegangan dengan negara-negara mitra dagang, baik Eropa maupun di luar Eropa.

Tahun 1922 hingga tahun 1927 perekonomian dunia masih mengalami pertumbuhan, hal ini disebabkan adanya peningkatan investasi yang cukup besar di Amerika Serikat, terutama di bidang industri otomotif, perluasan penggunaan tenaga listrik disertai pengembangan proyek tenaga listrik dan peningkatan yang pesat di bidang konstruksi di Amerika Serikat.

Namun pada tahun 1929 terjadi krisis secara menyeluruh di Amerika Serikat. Krisis ini timbul karena situasi investasi dalam bidang-bidang penting mengalami keruntuhan atau kebangkrutan. Di sektor industri otomotif yang kapasitas produksinya telah jauh melampaui permintaan, juga industri ban mobil mengalami hal yang sama, begitu pula untuk produk-produk barang yang dapat bertahan lama (*durable goods*). Dengan demikian kelanjutan rencana investasi di bidang-bidang tersebut tidak diperlukan sebelum permintaan meningkat. Hal ini mengakibatkan penurunan kegiatan industrial pada tahun 1929 yang disusul dengan terjadinya keruntuhan dalam bursa saham. Kejadian ini semakin meluas melanda Amerika Serikat, dan dalam waktu yang relatif singkat, perkembangan dalam investasi, produksi industri, kesempatan kerja semakin berkurang. Hal ini memberikan pengaruh buruk terhadap pendapatan nasional Amerika Serikat.

Dampak krisis ekonomi yang dialami oleh Amerika Serikat pada tahun 1929 juga dirasakan oleh negara-negara lainnya. Impor Amerika Serikat pada periode 1925 hingga 1939 bergerak sama dengan produksi industrinya sendiri, padahal dua per tiga dari impornya pada waktu itu adalah produk primer dan produk semi manufaktur yang digunakan oleh sektor industri, impor Amerika pada tahun 1929 berjumlah US\$ 4,4 milyar turun secara drastis menjadi US\$ 1,3 milyar pada tahun

1932. Keadaan ini dengan sendirinya mempunyai dampak terhadap perekonomian negara mitra dagangnya.¹⁵

Reaksi di bidang perdagangan terhadap depresi tersebut di atas, menimbulkan dampak negatif yang sangat panjang, sehingga pada periode tahun 1990-an pun masih banyak hal yang belum dipulihkan, terutama dalam bentuk proteksi yang berlebihan di bidang pertanian di negara yang maju. Reaksi terhadap krisis depresi di bidang perdagangan bersifat primitif dan parokial. Pada tahun 1930, Kongres Amerika Serikat menerapkan legislasi yang dikenal sebagai *Smoot-Hawley Tarif Act* 1930, suatu langkah yang sama sekali tidak menunjang upaya untuk meningkatkan kegiatan ekonomi yang terhenti karena penurunan kegiatan di seluruh dunia.¹⁶

Sebagai akibat dari depresi tersebut di atas, menimbulkan reaksi di kalangan Kongres Amerika Serikat, terutama di sektor pertanian yang ingin menerapkan kebijakan proteksi di bidang pertanian. Menurut pandangan sebagian anggota kongres, bahwa perkembangan industri di Amerika Serikat sebagai akibat dari adanya proteksi. Karena itu apabila dikehendaki pertumbuhan yang sama pesatnya di bidang pertanian, maka diperlukan pula tingkat bea masuk yang tinggi untuk sektor pertanian. Kebijakan proteksi tersebut tidak hanya di sektor pertanian akan tetapi telah menjalar ke sektor-sektor lainnya yang mencakup sektor manufaktur. Adanya kebijakan proteksi pada sektor-sektor penting di Amerika Serikat tentunya memberikan dampak yang kurang baik terhadap arus pergerakan barang dan jasa, terutama dalam hubungan dengan negara-negara mitra dagangnya, baik di Eropa maupun di Asia. Tahun 1930 merupakan tahun yang memiliki karakteristik untuk melakukan tindakan retaliasi dan proteksi, Inggris mengakhiri kebijakan perdagangan bebasnya pada tahun 1931, dan pada tahun 1932 melakukan negosiasi *Ottawa Agreements*¹⁷ yang menghasilkan *tariff preference area* di seluruh koloni Inggris. Persaingan proteksi, terutama yang dilakukan oleh

¹⁵ H.S. Kartadjoemena, *op. cit.*, hal. 30.

¹⁶ *Ibid*, hal. 32.

¹⁷ *Ottawa agreements* adalah negosiasi yang dilakukan oleh Inggris, Canada dan negara-negara *Commonwealth* pada tanggal 20 Juli - 20 Agustus 1932 di kota Ottawa. Persetujuan ini terdiri dari 12 persetujuan perdagangan bilateral yang memuat tarif konsesi dan komitmen-komitmen lainnya.

Amerika Serikat, Inggris dan negara-negara Eropa mengakibatkan kehancuran regim perdagangan dunia. Meningkatnya tarif dan penerapan aturan-aturan proteksionis berakibat pada kehancuran, dimana perdagangan dunia menurun sampai kira-kira dua pertiga dari tahun 1929 sampai tahun 1934. Kondisi ekonomi ini, digabungkan dengan meningkatnya fasisme dan nasionalisme di Eropa, mengakibatkan terjadinya Perang Dunia II.

2.1.3. Pembentukan GATT dan WTO

Setelah berakhirnya Perang Dunia II, perdagangan internasional berada dalam keadaan yang tidak menentu, karena banyak hal yang menunjang kelancaran perdagangan mengalami kerusakan, baik institusi maupun sarana fisik. Oleh karena itu, sebagian besar dari kegiatan perdagangan terpaksa dilakukan secara *ad hoc*, sementara secara bertahap-tahap sendiri-sendiri yang menunjang perdagangan mulai diperbaiki akibat peperangan.

Negara-negara Sekutu sebagai pihak pemenang dalam Perang Dunia II tahun 1945, telah berupaya melakukan pembenahan sistem perekonomian dan perdagangan internasional. Berbagai upaya dan analisis telah dilakukan untuk mencegah terulangnya fragmentasi yang terjadi dalam sistem perekonomian, seperti pada tahun 1930. Negara-negara Sekutu menghendaki penerapan kembali elemen-elemen positif yang terjadi pada periode zaman keemasan perdagangan internasional, dengan menanamkan landasan yang memungkinkan peningkatan kegiatan perdagangan internasional yang lebih terbuka.¹⁸ Mereka bermaksud menciptakan organisasi-organisasi internasional yang dapat secara aktif turut menciptakan aturan main dalam perdagangan internasional berdasarkan kerja sama antara negara.

¹⁸ Usaha-usaha untuk mengembalikan zaman keemasan perdagangan internasional dapat juga kita lihat dalam *Atlantic Charter*, disebutkan "*the fullest collaboration between all nations in the economic field with the object of securing, for all, improved labor standards, economic advancement and social security*" dan "*with due respect for their existing obligations, aim to further the enjoyment by all States, great or small, victor or vanquished, of access, on equal terms, to the trade and to the raw materials of the world which are needed for their economic prosperity.*" Dalam charter tersebut terlihat bahwa setelah Perang Dunia II, Amerika Serikat dan Inggris telah membuat benih-benih untuk terbentuknya GATT.

Mereka setuju untuk menerapkan sistem hubungan internasional yang lebih teratur dan lebih menjamin perdamaian, dan kesejahteraan ekonomi dan sosial. Secara minimal yang ingin dicapai, adalah pencegahan eksese-eksese tindakan sepihak yang tidak menguntungkan masyarakat dunia, seperti tindakan proteksi, dan pembatasan perdagangan yang dilakukan oleh negara-negara Eropa pada periode fragmentasi perdagangan internasional. Hal ini membawa sistem perekonomian ke arah malapetaka ekonomi, sosial dan politik, terutama hal ini diderita oleh negara-negara Asia dan Afrika. Oleh karena itu, untuk mencegah terulangnya malapetaka tersebut, maka di bidang politik dan sosial telah dibentuk Organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB), beserta badan-badan internasional dibawahnya.

Upaya masyarakat internasional untuk menangani masalah keuangan dan moneter internasional dapat ditangani dengan relatif cepat. Melalui *Bretton Woods Conference* yang bertujuan hendak membentuk tata ekonomi dunia baru setelah sejumlah negara kuat di dunia pada waktu itu, menghadapi kenyataan terganggunya perekonomian dunia selama lebih dari satu dekade. Untuk mencapai tujuan tersebut, *Bretton Woods Conference* menetapkan konsep kerjasama internasional melalui kesepakatan multilateral dalam bidang perdagangan, dalam bidang moneter dan dalam bidang pembangunan serta rekonstruksi atas kerusakan akibat Perang. Kemudian untuk maksud itu dibentuklah organisasi-organisasi internasional: *International Monetary Fund (IMF)* untuk bidang moneter; *World Bank* atau *IBRD (The International Bank for Reconstruction and Development)* untuk melakukan rekonstruksi dan kerusakan akibat dari Perang Dunia II dan untuk pembangunan; dan dalam bidang perdagangan akan dibentuk *International Trade Organization (ITO)* dengan menerapkan tata-aturan perdagangan multilateral yang kemudian dikenal dengan nama *General Agreement on Tariff and Trade (GATT)*.

GATT adalah suatu perjanjian multilateral dalam bidang perdagangan yang bertujuan untuk mengadakan perdagangan yang lebih bebas (*freer trade*) dengan cara mengurangi hambatan-hambatan perdagangan internasional, baik hambatan tarif maupun hambatan non-tarif. Perjanjian multilateral ini dilakukan dalam rangka melaksanakan kesepakatan yang dicapai pada *Bretton Woods Conference*

1944 tersebut. GATT efektif sejak tanggal 30 Oktober 1947 dan diikuti oleh 23 (dua puluh tiga) peserta, yang sebagian besar merupakan negara-negara maju.

Direncanakan ITO akan dibentuk pada tahun 1948 sebagai suatu organisasi yang mengatur pelaksanaan kesepakatan GATT dan menjadi mitra IMF dan World Bank. Tetapi upaya ratifikasi piagam pembentukan ITO, yang dikenal sebagai *Havana Charter for an International Trade Organization* 1948, mendapat tentangan keras dari Kongres Amerika Serikat, sehingga ITO gagal dibentuk. Karena kegagalan itu, maka GATT yang pada hakikatnya merupakan kesepakatan tata aturan perdagangan internasional multilateral secara bertahap melengkapi diri dengan atribut-atribut suatu organisasi, dan kemudian dianggap sebagai suatu organisasi perdagangan dunia.

Status GATT sebagai organisasi perdagangan internasional (*International Trade Organization*) diakui oleh H.S. Kartadjoemena. Beliau berpendapat: peranan GATT sebagai organisasi internasional dilengkapi dengan sekretariat dan struktur kelembagaan yang berfungsi untuk mengambil keputusan.¹⁹ Huala Adolf menambahkan bahwa GATT dirancang sebagai suatu persetujuan tambahan yang posisinya berada di bawah piagam ITO. Tetapi pada waktu itu GATT tidak dirancang menjadi suatu organisasi. Namun sejak negara-negara memberlakukan GATT melalui *Protocol of Provisional Application*, sejak itulah GATT kemudian diberlakukan dan bahkan berubah menjadi organisasi internasional.²⁰

Sekalipun kemudian GATT mempunyai perangkat yang memberi watak sebagai suatu organisasi internasional sifat internasional (*organizational nature*) GATT tetap dipandang lemah, sehingga Huala Adolf menyatakan pada hakekatnya GATT hanyalah suatu *quasi*-organisasi internasional.²¹ Lebih tegas lagi Jackson menyatakan GATT adalah "*birth defects*", mempunyai kelemahan

¹⁹ H.S. Kartadjoemena, *op. cit.*, hal. 174-207.

²⁰ Huala Adolf, *Hukum Ekonomi Internasional: Suatu Pengantar*, Cet. 3, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2003), hal. 104-105.

²¹ Huala Adolf, *ibid.*, hal. 105.

inherent yang mengakibatkan cacat dalam operasinya. Menurut Jackson beberapa tanda kelemahan itu adalah :²²

- a. Tidak ada suatu piagam yang memberi kepribadian hukum (*legal personality*), membentuk prosedur dan struktur organisasi kepada GATT;
- b. Faktanya GATT hanya diterapkan secara “*provisional*”;
- c. Kenyataannya *the Protocol of Provisional Application* memuat ketentuan yang memungkinkan *the GATT Contracting Parties* mempertahankan peraturan perundangan yang telah ada ketika mereka menjadi peserta (*accession*) ke dalam GATT walaupun tidak selaras dengan ketentuan GATT (yang disebut “*grandfather rights*);
- d. Multi-arti (*ambiguity*) dan membingungkan mengenai kewenangan, kemampuan membuat keputusan dan status hukum GATT.

Sehubungan dengan hakikat GATT, Gilbert R. Winham berpendapat “*The GATT 1947 was simply an agreement (a contract); its signatories were called “Contracting Parties” and not “Members” and it was not intended to function as an international organization.*”²³ Selanjutnya Gilbert menambahkan juga bahwa²⁴

“*The fact that the GATT 1947 in time appeared to operate as an international organization was due largely to its unplanned and incremental accretion of political and legal powers. This amounted to institution-building through inadvertence.*”

Status GATT sebagai suatu organisasi internasional banyak meragukan, tetapi ada yang berpendapat bahwa sekalipun GATT bukan suatu *de jure* organization tetapi setidaknya merupakan suatu *de facto* organization. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika kemudian salah satu pokok agenda putaran Uruguay adalah mengupayakan penguatan kelembagaan GATT (*functioning of the GATT system*), dengan tujuan untuk :

²² Mitsuo Matsushita, et. al., *The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy*, (Oxford: Oxford University Press, 2006), hal. 3.

²³ Gilbert R Winham, *The Evolution of the World Trading System - The Economic and Policy Context*, dalam *The Oxford Handbook of International Trade Law*, Ed: Daniel Bethlehem, Donald McRae, Rodney Neufeld, Isabelle Van Damme, (Oxford University Press, New York, 2009), hal. 14.

²⁴ Gilber R Winham, *Ibid.*

- a. Memperbaiki mekanisme pemantauan kebijakan perdagangan negara-negara peserta dan dampaknya terhadap sistem perdagangan multilateral.
- b. Memperbaiki efektivitas pengambilan keputusan.
- c. Meningkatkan sumbangan GATT dalam menciptakan keserasian dalam kebijakan perekonomian dunia dengan menguatkan kerjasama dengan organisasi moneter dan finansial internasional.

Awalnya GATT hanya mempunyai 23 (dua puluh tiga) peserta,²⁵ pada akhir tahun 1994 jumlah pesertanya menjadi 128 (seratus dua puluh delapan).²⁶ H.S. Kartadjoemena, menggambarkan bahwa GATT pada akhirnya berperan sebagai:²⁷

- a. Perjanjian Internasional;
- b. Forum pengambilan keputusan;
- c. Forum penyelesaian sengketa;
- d. Forum negosiasi;
- e. Organisasi Internasional;
- f. Sekretariat internasional.

Sejak tahun 1947, GATT secara tetap memainkan peran penting untuk menyelenggarakan rangkaian perundingan (*round*) guna melanjutkan upaya membentuk kesepakatan-kesepakatan multilateral baru dalam rangka liberalisasi lebih lanjut terhadap perdagangan internasional, hingga terbentuk WTO yang sejak tanggal 1 Januari 1995 menggantikan GATT. Putaran-putaran perundingan yang diadakan oleh GATT adalah:

- a. Putaran pertama : Geneva Round (1947)
- b. Putaran kedua : Annecy Round (1949)
- c. Putaran ketiga : Torquay Round (1950-1951)
- d. Putaran keempat : Geneva Round (1955-1956)

²⁵ Pada awalnya terdapat 24 negara yang turut berpartisipasi dalam negosiasi-negosiasi pembentukan GATT, namun Uni Soviet mundur. Keduapuluh tiga penandatangan GATT tersebut disebut dengan "*the original contracting parties*".

²⁶ Indonesia menjadi peserta GATT pada tanggal 24 Februari 1950. Lihat http://www.wto.org/english/thewto_e/gattmem_e.htm.

²⁷ H.S. Kartadjoemena, *Op. Cit.*, hal. 78-79.

- e. Putaran kelima : Dillon Round (1960-1962)
- f. Putaran keenam : Kennedy Round (1964-1967)
- g. Putaran ketujuh : Tokyo Round (1973-1979)
- h. Putaran kedelapan : Uruguay Round (1986-1994)

Putaran Uruguay (*Uruguay Round*) adalah putaran perundingan perdagangan kedelapan dan terakhir dibawah GATT yang berlangsung mulai tahun 1986 hingga tahun 1994. Putaran Uruguay dimulai dengan *Punta del Este Declaration* pada bulan September 1986 yang diikuti oleh lebih dari seratus negara. Dalam putaran ini terjadi keterlibatan yang besar negara-negara berkembang. Dalam perundingan ini semua negara baik negara-negara maju maupun negara-negara berkembang, secara formal mempunyai kedudukan yang sama, setara, tetapi realitanya peranan Amerika Serikat, Masyarakat Eropa (*European Community*), Jepang dan Kanada yang secara bersama-sama sering disebut sebagai negara-negara *quadrilateral group* (secara singkat disebut *the quads*), adalah dominan sehingga tanpa ada kesepakatan diantara mereka suatu usulan dalam perundingan tersebut tidak akan membawa hasil yang berarti. Diantara *the quads* itu, yang paling kuat pengaruhnya dalam putaran perundingan Uruguay adalah Amerika Serikat, Uni Eropa, dan Jepang, sehingga mereka sering disebut sebagai *triad power*.

Hasil yang dicapai oleh Putaran Uruguay pada pokoknya adalah:

- a. Berhasil membentuk suatu organisasi perdagangan internasional, yaitu WTO;
- b. Perluasan bidang pengaturan, sehingga disamping pengaturan perdagangan barang (*trade in goods*), juga diatur perdagangan jasa (*trade in services*), perlindungan hak milik intelektual (*intellectual property rights*) dan investasi (*investment*) dalam rangka perdagangan;
- c. Penguatan mekanisme penyelesaian sengketa (*dispute settlement mechanism*);
- d. Penyempurnaan beberapa peraturan GATT.

WTO adalah suatu organisasi perdagangan dunia yang berkarakter terbuka dan universal. Organisasi ini berdiri secara efektif pada tanggal 1 Januari 1995.

²⁸ H.S. Kartadjoemena, (1996). *Ibid*, hal. 215-216.

Dokumen akhir ini terdiri dari suatu dokumen pembentukan (*constituent instrumen*) WTO yang disebut sebagai *Agreement Establishing the World Trade Organization* (sering disingkat : *WTO Agreement*), dan dilengkapi dengan 4 *Annex*. Keempat *Annex* itu terdiri dari :

Annex 1: A. *Multilateral Agreement on Trade in Goods* (terdiri dari GATT 1994 dan dua belas *agreement* lainnya);

B. *the GATS Agreement*;

C. *the TRIPs Agreement*;

Annex 2: *Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes*;

Annex 3 : *Trade Policy Review Mechanism*;

Annex 4 : *Plurilateral Trade Agreements* (terdiri dari empat *agreement*).

WTO Agreement secara substansial mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu: pertama, menyediakan kerangka hukum untuk menerapkan hasil kesepakatan tata perdagangan internasional yang dicapai dalam Putaran Uruguay dan kedua, menyediakan tata aturan yang lazim bagi WTO sebagai suatu organisasi internasional.²⁹

WTO Agreement atau dikenal juga sebagai *the Marrakesh Agreement*, adalah hasil yang dicapai dari salah satu rangkaian perundingan perdagangan dibawah kerangka GATT yang dikenal dengan Putaran Uruguay (1986-1994) yang sekalipun diikuti oleh 125 negara, dokumen akhirnya hanya ditandatangani oleh 111 negara. Seperti GATT, semangat yang terkandung dalam WTO adalah semangat untuk liberalisasi perdagangan dunia.³⁰ Jumlah anggota WTO pertanggal 27 Juli 2008 adalah 153 (seratus lima puluh tiga) anggota³¹ yang sebagian besar terdiri dari negara-negara berkembang. Indonesia adalah salah satu penandatangan *the Marrakesh Agreement* dan telah meratifikasi *agreement* itu

²⁹ Amelia Porges, *The Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization*, Dalam Terence P. Stewart (ed). *The World Trade Organization*. (Washington, D.C : American Bar Assosiation, 1996).

³⁰ Dian Ediana Rae, *Pengantar Singkat World Trade Organization*. Emmy Yuhassarie (ed). *Transaksi Perdagangan Internasional*, (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2005) hal. 48-49.

³¹ http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.html. diunduh pada tanggal 10 April 2010.

dengan Undang-Undang No. 7 tahun 1994 tentang pengesahan *Agreement Establishing World Trade Organization*.³²

2.2 Prinsip-Prinsip WTO dan Pengecualiannya

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia prinsip adalah dasar; azas (kebenaran yang menjadi pokok dasar pemikiran, bertindak dan sebagainya). Sedangkan pengertian prinsip atau *principle*, *Black's Law Dictionary* memberikan pengertian sebagai berikut.³³

A fundamental truth or doctrine, as of law; a comprehensive rule or doctrine which furnishes a basis or origin for others; a settled rule of action, procedure, or legal determination. A truth or proposition so clear that it can not be proved or contradicted unless by a proposition which is still clearer. That which constitutes the essence of a body or its constituent parts. That which pertains to the theoretical part of a science.

Dari pengertian prinsip seperti tersebut di atas dapat kiranya ditarik batasan bahwa prinsip hukum adalah suatu yang sangat mendasar bagi suatu sistem hukum atau konsep hukum. Dalam sistem GATT, walaupun prinsip-prinsipnya merupakan pondasi keseluruhan arsitektur GATT, namun untuk setiap prinsip utama terdapat pula pengecualian. Untuk GATT, pada masa kini dan masa depan, yang mutlak perlu dijaga adalah bahwa prinsip umum yang berlaku secara umum akan tetap menjadi dasar, sedangkan pengecualiannya yang berbentuk penyimpangan akan tetap menjadi perkecualian yang tidak dibiarkan menjadi praktek umum.

2.2.1. Prinsip-Prinsip dalam WTO

Prinsip-prinsip hukum perdagangan internasional menurut WTO³⁵, adalah sebagai berikut:

³² Diumumkan melalui Lembaran Negara No. 57, Tambahan Lembaran Negara No. 3564.

³³ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, (West Publishing Co., St. Paul, Minn, 1983).

³⁴ H.S. Kartadjoemena, (1996). *op.cit.*, hal. 107.

³⁵ Peter Van den Bossche membagi aturan dasar dan prinsip-prinsip WTO sebagai berikut:

1. Prinsip Non Diskriminasi;
2. Aturan mengenai akses pasar;
3. Aturan mengenai perdagangan yang tidak adil;

a. Prinsip Non Diskriminasi yang meliputi :

1. *Most Favoured Nation* (MFN) (Pasal I GATT)

Prinsip MFN diakui sebagai alat GATT untuk meliberalisasi perdagangan, baik melalui tarif ataupun melalui aturan-aturan domestik, harus mengikuti prinsip ini.

Maksudnya, adalah apabila suatu negara pertama memberikan kemudahan atau fasilitas perdagangan internasional kepada negara kedua (baik dalam penerapan dan pengadministrasian bea dan pungutan ekspor-impor), maka kemudahan atau fasilitas perdagangan internasional yang diberikan kepada negara kedua harus juga diberikan kepada negara ketiga, keempat, dan seterusnya dengan segera dan tanpa syarat. Sehingga setiap negara wajib menyebarluaskan keuntungan yang serupa kepada negara lainnya. Dengan demikian, pada prinsipnya tidak ada negara yang akan diberikan keuntungan khusus dibandingkan negara lain.³⁶

Menurut para ahli di sekretariat WTO, prinsip MFN ini merupakan "wahana" yang akan menjamin negara-negara berkembang yang kemampuan ekonominya lemah mendapat keuntungan dari kondisi-kondisi perdagangan terbaik yang dinegosiasikan oleh dan di antara negara-negara yang ekonominya kuat.³⁷

4. Aturan mengenai penyelesaian sengketa termasuk perlakuan khusus bagi negara berkembang, dan

5. Aturan mengenai harmonisasi peraturan nasional dalam bidang tertentu.

³⁶ Pasal I GATT mengandung prinsip MFN tanpa syarat (*unconditional*). Perlakuan MFN bersyarat dan tidak bersyarat telah dipraktikkan negara-negara secara silih berganti. MFN bersyarat tidak digunakan lagi sejak akhir abad ke 18. Pada tahun 1778 Amerika Serikat mencanangkan perlakuan MFN bersyarat sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 *Treaty of Amity and Commerce* antara Amerika Serikat dan Perancis tanggal 6 February 1778 yang berbunyi sebagai berikut:

"The most Christian King, and the United States engage mutually not to grant any particular Favor to other Nations in respect of Commerce and Navigation, which shall not immediately become common to the other Party, who shall enjoy the same Favor freely, if the Concession was freer made, or on allowing the same Compensation, if the Concession was Conditional." (http://avalon.law.yale.edu/18th_century/fr1788-1.asp diunduh pada tanggal 7 April 2010)

Namun seiring dengan perkembangan industrinya, pada tahun 1920-an kebijakan Amerika Serikat berubah. Dengan memberikan perlakuan non diskriminasi kepada negara lain, diharapkan ekspor Amerika Serikat akan mendapatkan perlakuan yang serupa dari negara-negara lain.

³⁷ Hata, *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO: Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*, cet. 1, (Bandung : Refika Aditama, 2006), hal. 57.

2. *National Treatment* (NT) (Pasal III GATT)

Menurut prinsip ini, produk dari suatu negara yang di impor ke dalam suatu negara harus diperlakukan sama seperti halnya produk dalam negeri. Prinsip ini sifatnya berlaku luas. Prinsip ini juga berlaku terhadap semua jenis pajak dan pungutan-pungutan lainnya, perundang-undangan, pengaturan dan persyaratan-persyaratan (hukum) yang memengaruhi penjualan, pembelian, pengangkutan, distribusi atau penggunaan produk-produk di pasar dalam negeri. Prinsip ini juga memberikan perlindungan terhadap proteksionisme sebagai akibat upaya-upaya atau kebijakan administratif atau legislatif.

Prinsip NT dan MFN merupakan prinsip sentral dibandingkan dengan prinsip-prinsip lainnya dalam GATT.³⁸ Kedua prinsip ini menjadi prinsip pada pengaturan bidang-bidang perdagangan yang kemudian lahir di dalam Putaran Uruguay. Misalnya prinsip NT tercantum juga dalam Pasal 3 *Trade-Related Intellectual Property Rights* (TRIPS).

Meskipun demikian, perjanjian WTO memperbolehkan suatu negara meminta pembebasan kewajiban MFN, permintaan tersebut akan ditinjau kembali setiap lima tahun.

b. Prinsip Larangan Restriksi (Pembatasan) Kuantitatif (Pasal XI GATT)

Ketentuan dasar GATT adalah larangan restriksi kuantitatif yang merupakan rintangan terbesar terhadap GATT. Restriksi kuantitatif terhadap ekspor atau impor dalam bentuk apapun (misalnya melalui penetapan kuota impor atau ekspor, restriksi penggunaan lisensi impor atau ekspor) pada umumnya dilarang. Hal ini dikhawatirkan akan mengganggu praktik perdagangan yang normal.

Restriksi kuantitatif dewasa ini tidak begitu meluas di negara maju. Namun demikian, tekstil, logam dan beberapa produk tertentu, yang

³⁸ Huala Adolf, *Hukum Perdagangan Internasional*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 112.

kebanyakan berasal dari negara-negara berkembang masih acapkali terkena rintangan ini.³⁹

Dalam pelaksanaannya restriksi tersebut dapat dilakukan dalam hal :⁴⁰

1. Untuk mencegah terkurasnya produk-produk esensial di negara pengekspor;
2. Untuk melindungi pasar dalam negeri khususnya yang menyangkut produk pertanian dan perikanan;
3. Untuk mengamankan meningkatnya impor yang berlebihan di dalam negeri sebagai upaya untuk melindungi produksi dalam negeri;
4. Untuk melindungi neraca pembayaran.

Meskipun demikian, restriksi tersebut tidak boleh ditetapkan diluar yang diperlukan untuk melindungi neraca pembayarannya. Restriksi apapun secara progresif harus dikurangi bahkan dihilangkan apabila sudah tidak dibutuhkan lagi.

c. Prinsip Perlindungan Melalui Tarif

Pada prinsipnya GATT hanya memperkenankan tindakan proteksi terhadap industri domestik melalui tarif (menaikkan tingkatan tarif bea masuk) dan tidak melalui upaya-upaya perdagangan lainnya (*non-tariff commercial measures*). Perlindungan melalui tarif ini menunjukkan dengan jelas tingkat perlindungan yang diberikan dan masih memungkinkan adanya kompetisi yang sehat.

Sebagai kebijakan untuk mengatur masuknya barang ekspor dari luar negeri, pengenaan tarif ini masih diperbolehkan dalam GATT. Negara-negara anggota WTO umumnya banyak menggunakan cara ini untuk melindungi industri dalam negerinya dan juga untuk menarik pemasukkan bagi negara yang bersangkutan. Meskipun diperbolehkan penggunaan tarif ini tetap tunduk kepada ketentuan-ketentuan GATT. misalnya saja pengenaan atau penetapan tarif tersebut sifatnya tidak boleh diskriminatif dan tunduk pada komitmen tarifnya kepada WTO.

³⁹ Huala Adolf, *ibid.*, hal. 113.

⁴⁰ Huala Adolf, *ibid.*

Komitmen tarif maksudnya adalah tingkat tarif dari suatu negara terhadap suatu produk tertentu. Tingkat tarif ini menjadi komitmen negara tersebut yang sifatnya mengikat. Oleh karena itu, suatu negara yang telah menyatakan komitmennya atas suatu tarif tidak dapat semena-mena menaikkan tarif yang telah ia sepakati, kecuali diikuti dengan negosiasi mengenai pemberian mengenai kompensasi mitra dagangnya.⁴¹ Ketika GATT terbentuk pada tahun 1948 sampai dengan disahkannya perjanjian hasil putaran Uruguay, tingkat tarif yang ditetapkan negara-negara telah turun cukup tajam. Dari rata-rata sebesar 38 persen pada tahun 1948, pada tahun 1994 telah jatuh menjadi 4 persen saja.

d. Prinsip Timbal Balik/Resiprositas (Pasal III GATT)

Prinsip ini merupakan prinsip yang fundamental dalam GATT, hal ini tampak pada pembukaan GATT dan berlaku dalam perundingan-perundingan tarif yang didasarkan atas dasar timbal balik dan saling menguntungkan kedua belah pihak. Paragraf 3, pembukaan GATT menyatakan sebagai berikut:⁴²

“Being desirous of contributing to these objectives by entering into reciprocal and mutually advantageous arrangements directed to the substantial reduction of tariffs and other barriers to trade and to the elimination of discriminatory treatment in international commerce.”

Prinsip ini mensyaratkan adanya perlakuan timbal balik di antara sesama negara anggota WTO dalam kebijakan perdagangan internasional. Artinya, apabila suatu negara dalam kebijakan perdagangan internasionalnya menurunkan tarif masuk atas produk impor dari suatu negara, maka negara pengekspor produk tersebut wajib juga menurunkan tarif masuk untuk produk dari negara yang pertama tadi. Berdasarkan prinsip ini diharapkan setiap negara secara timbal balik saling memberikan kemudahan bagi lalu lintas barang dan jasa. Dengan demikian, pada akhirnya diharapkan setiap negara akan saling menikmati hasil perdagangan internasional yang lancar dan bebas.

⁴¹ Lihat Pasal XXVIII GATT 1947.

⁴² Lihat pembukaan *The General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT).

- e. Prinsip Perdagangan Internasional yang “fair” melarang *Dumping* (Pasal VI) dan Subsidi (Pasal XVI GATT)

Prinsip *fairness* dalam perdagangan internasional, dimaksudkan agar jangan sampai terjadi suatu negara menerima keuntungan tertentu dengan melakukan kebijakan tertentu, sedangkan di pihak lain, kebijakan tersebut justru menimbulkan kerugian bagi negara lainnya. Dalam perdagangan internasional, prinsip *fairness* ini diarahkan untuk menghilangkan praktek-praktek ekonomi yang disebut dengan praktek subsidi dan *dumping*.

Oleh karena subsidi dan *dumping* dinilai sebagai praktek ekonomi yang tidak adil atau curang, maka WTO mengaturnya dengan menyatakan bahwa, apabila suatu negara terbukti melakukan praktek tersebut, maka negara pengimpor yang dirugikan oleh praktek itu mempunyai hak untuk menjatuhkan sanksi balasan. Sanksi balasan itu adalah berupa pengenaan bea masuk tambahan yang disebut dengan “bea masuk *anti-dumping*” yang dijatuhkan terhadap produk-produk yang di ekspor secara *dumping* dan *countervailing duties* atau bea masuk untuk barang-barang yang terbukti telah diekspor dengan fasilitas subsidi.

2.2.2. Beberapa Pengecualian Terhadap Prinsip-Prinsip WTO

Adapun pengecualian dari prinsip-prinsip GATT/WTO, yaitu:

- a. Beberapa pengecualian dari prinsip MFN, antara lain adalah:⁴³

1. *Historical Preferences* yang telah berlaku pada saat GATT mulai berlaku sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat 2 dan ayat 4 GATT;
2. *The Generalized System of Preferences* (GSP) yang diatur dalam Bagian IV GATT;
3. *Anti-dumping and countervailing duties*, sesuai ketentuan Pasal VI GATT, *the Anti-dumping Agreement*, dan *SCM Agreement*;

⁴³ Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *The Regulation on International Trade*, 3rd edition (New York: Routledge, 2005), hal. 54-55.

4. *Quantitive Restriction* yang diterapkan sesuai ketentuan Pasal XII atau Pasal XVII GATT untuk alasan keseimbangan neraca pembayaran berdasarkan Pasal XIV GATT;
 5. *National Security* sebagaimana diakui dalam Pasal XXI GATT;
 6. *Retaliation* yang diperbolehkan berdasarkan ketentuan *nullification and impairment* (Pasal XXII GATT) dan ketentuan *safeguard* (Pasal XIX:3 (a) GATT);
 7. Pengecualian diatur Pasal XXV:5 GATT dimana anggota dapat melepaskan kewajiban termasuk kewajiban MFN selama keputusan tersebut disetujui oleh dua pertiga dari pemberi suara dan lebih dari setengah anggota;
 8. Dispensasi dari kewajiban yang diatur dalam pasal XX GATT berkaitan dengan penegakan aturan dari anggota;
 9. Organisasi pembentukan *customs unions* dan *free trade area* yang diatur oleh Pasal XXIV GATT.
- b. Prinsip Larangan Pembatasan (Restriksi) Kuantitatif.
1. Negara yang mengalami kesulitan neraca pembayaran diizinkan untuk membatasi impornya dengan cara kuota (Pasal XII-XIV GATT).
 2. Karena industri domestik negara pengimpor mengalami kerugian yang serius akibat meningkatnya impor produk sejenis, maka negara itu boleh tidak tunduk pada prinsip ini (Pasal XIX GATT).
 3. Demi kepentingan kesehatan publik, keselamatan, dan keamanan nasional negara pengimpor, negara tersebut diizinkan untuk membebaskan diri dari kewajiban tunduk pada prinsip ini (Pasal XX dan XXI GATT).

2.3 Proteksionisme dan Perdagangan Bebas

Banyak ahli ekonomi yang setuju bahwa negara-negara mendapatkan keuntungan dari perdagangan internasional. Adam Smith melalui teori keunggulan mutlak menjelaskan bahwa setiap negara harus memproduksi pada suatu produk dimana ia unggul dibandingkan dengan negara lain. Teori ini kemudian dikembangkan oleh David Ricardo, dia menyatakan bahwa setiap

negara akan mendapatkan keuntungan dari perdagangan internasional meskipun negara tersebut tidak memiliki keunggulan secara mutlak, yaitu melalui spesialisasi.

Sebuah studi yang dilakukan oleh Bank Dunia pada tahun 2001 menunjukkan bahwa negara-negara berkembang yang melakukan integrasi ke dalam perekonomian dunia pada tahun 1980-an dan tahun 1990-an mencapai pertumbuhan yang tinggi, memiliki angka harapan hidup yang tinggi dan pendidikan yang lebih baik, misalnya negara Cina dan India. Negara-negara berkembang tersebut mampu bersaing dengan negara-negara maju. Namun demikian, tidak semua negara-negara yang melakukan integrasi sukses dalam ekonomi global, misalnya negara-negara sub-sahara Afrika, negara-negara Timur Tengah dan Uni Soviet dimana kemiskinan meningkat dan tingkat pendidikan tidak sebaik di negara-negara yang telah terlebih dahulu melakukan globalisasi.⁴⁴

Dalam studi yang dilakukan oleh WTO pada tahun 2000, *Trade, Income, Disparity and Poverty, on the relationship between international trade and poverty*, menemukan bahwa liberalisasi perdagangan secara umum merupakan sebuah kontributor positif dalam pengurangan kemiskinan. Liberalisasi perdagangan memaksa orang-orang untuk mengeksplorasi potensi-potensi produktif mereka, membantu pertumbuhan ekonomi, dan mencegah guncangan dalam perekonomian domestik. Perdagangan internasional tidak hanya memiliki potensi untuk mendatangkan keuntungan ekonomi, tetapi juga dapat mendatangkan keuntungan non-ekonomi dan pemberantasan kemiskinan secara luas. Perdagangan internasional meningkatkan baik itu insentif agar tidak terjadi perang dan biaya-biaya untuk terjadinya perang.⁴⁵ Perdagangan internasional mengintensifkan hubungan-hubungan lintas-batas negara dan pertukaran ide-ide yang akan membawa pada suatu kesepakatan yang saling menguntungkan sehingga negara lain dan warganya seringkali dipandang sebagai mitra bisnis daripada sebagai musuh.

⁴⁴ Lihat Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of The World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, 2nd edition, (Cambridge University Press, 2008), hal. 17-18.

Negara yang melakukan pembatasan perdagangan secara langsung akan memberikan pengaruh terhadap kesulitan ekonomi terhadap negara pengekspor. Oleh karena itu, proteksi perdagangan dapat menjadi sumber konflik antar negara-negara di dunia. Sedangkan menurut mantan Direktur Jenderal WTO, Pascal Lamy, perdagangan internasional dapat menciptakan keamanan dan stabilitas bagi negara-negara.⁴⁵ Pertumbuhan proteksionisme tidak saja akan menghentikan, tetapi juga membalik sebagian proses liberalisasi perdagangan. Hal ini berarti mengancam hakikat sistem perdagangan internasional. Menurut Jagdish Bhagwati Ada dua golongan hambatan non tarif, dengan konsekuensi yang berlainan sama sekali, dan harus dibedakan: hambatan non-tarif yang melangkahi aturan GATT dan hambatan non-tarif yang mencekal dan menyelewengkannya. Golongan pertama itu ialah kendala-kendala yang secara jelas dan politis memang dirundingkan, golongan kedua terdiri kendala-kendala seperti bea-bea imbalan (*countervailing duties*) dan ketentuan-ketentuan *anti-dumping*.⁴⁶ Proteksionisme dan perdagangan internasional merupakan 2 hal yang saling mempengaruhi terhadap negara-negara yang melakukan perdagangan.

2.3.1 Alasan Proteksionisme

Banyak negara yang telah melakukan gerakan ke arah proteksionisme untuk melindungi perekonomian dalam negeri. Bahkan negara yang gencar mengampanyekan perdagangan bebas, Amerika Serikat, kini mengambil jalan ke arah proteksionisme perekonomian dalam negeri dengan memopulerkan slogan "Buy American".⁴⁷

Proteksi pada hakikatnya adalah usaha-usaha pemerintah untuk membatasi atau menghalangi impor dari negara-negara lain dengan tujuan untuk kemakmuran perekonomian negara. Alasan yang mendorong negara melakukan aksi proteksi cukup banyak dan beragam. Beberapa di antaranya:

⁴⁵Lihat Pascal Lamy pada pidato dalam *the International Institute for Strategic Studies* pada tanggal 8 September 2007 <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl66_e.htm>

⁴⁶Jagdish Bhagwati, *Proteksionisme*, Penerjemah : Tom Gunadi, (Bandung: Percetakan Angkasa, 1992), hal. 41.

⁴⁷Warta Ekonomi, *Proteksionisme*, edisi 05/XXI/2009, hal. 90.

a. Pertahanan Nasional

Alasan untuk melakukan proteksi ialah karena industri-industri tertentu sangat vital bagi pertahanan nasional terutama pada saat-saat darurat. Suatu negara tidak boleh menggantungkan diri pada impor produk-produk strategis, karena pada masa perang bisa saja musuh mengambil tindakan untuk memutus impor barang tersebut. Sehingga lebih baik melindungi industri dalam negeri walaupun pada masa damai, dan ketika negara tersebut membutuhkannya negara tersebut telah memilikinya.⁴⁸ Tidak seperti kebanyakan alasan-alasan proteksionisme, alasan pertahanan nasional tidak seluruhnya didasarkan pada logika pemikiran yang salah meskipun masih jauh dari meyakinkan.

Alasan pertahanan nasional ini sangat menarik bagi industri senjata selama perang, sehingga kemungkinan besar akan ada tuntutan dari industri lain yang menganggap diri mereka juga penting. Sebagai contoh, industri alas kaki akan menuntut perlindungan karena personil militer perlu sepatu tempur.

Alasan pertahanan nasional mengabaikan kemungkinan pembelian atau impor dari negara sahabat selama masa darurat. Kemungkinan untuk melakukan penimbunan dan penggunaan suplai yang ada meningkatkan keraguan tambahan tentang penerapan argumen ini. Jika suatu barang penting dapat disimpan, misalnya apabila cara paling murah untuk persiapan suatu keadaan darurat dengan membeli barang dari negara asing dengan harga yang rendah sebelum keadaan darurat dan menyimpannya, dan jika barang penting adalah sumber daya mineral yang tidak dapat dibarukan, seperti minyak, maka pembatasan impor minyak sebelum keadaan darurat akan menyebabkan penurunan cadangan dalam negeri menjadi lebih cepat.

b. Neraca Perdagangan

Banyak negara yang memberlakukan kebijakan proteksi perdagangan dengan harapan dapat mengeliminasi defisit neraca perdagangan atau untuk meningkatkan surplus neraca perdagangan. Keinginan untuk meningkatkan surplus neraca perdagangan dengan meniru pandangan kaum merkantilis yaitu bahwa semakin

⁴⁸ Leland B. Yeager, *Free Trade: America's Opportunity* hal. 31.

besar surplus akan sangat menguntungkan bagi kepentingan nasional suatu bangsa. Alasan ini kurang meyakinkan karena: pertama, pada dasarnya tidak ada yang menginginkan terjadinya defisit perdagangan atau menginginkan surplus perdagangan. Sebagai contoh, pertumbuhan ekonomi yang cepat di Amerika Serikat dibandingkan dengan negara-negara lainnya cenderung akan menyebabkan defisit perdagangan. Dalam hal ini, defisit perdagangan merupakan sebuah tanda perekonomian yang sehat.⁴⁹ Kedua, kebijakan proteksionis yang berakibat pada pengurangan impor akan menyebabkan ekspor menurun. Oleh karena itu, usaha untuk meningkatkan ekspor secara permanen atas impor akan gagal. Suatu hal yang meragukan apabila defisit perdagangan akan berkurang - walaupun untuk sementara - karena kuantitas impor tidak menurun dengan cepat sebagai respon atas harga impor yang tinggi dan akibatnya pendapatan produsen asing mungkin akan naik.

c. Perlindungan Lapangan Pekerjaan

Alasan perlindungan lapangan pekerjaan sangat berkaitan dengan alasan keseimbangan perdagangan. Serangan produk impor terhadap pasar domestik akan berdampak pada penyempitan pasar bagi produk dalam negeri. Apabila perusahaan dalam negeri tidak mampu bersaing, pengurangan tenaga kerja akan dilakukan perusahaan. Hal ini dapat mengakibatkan terjadinya lonjakan pengangguran terutama di negara-negara yang sektor-sektor pada karyanya, seperti pertanian, jasa dan perdagangan tidak mampu menyerap pertumbuhan angkatan kerja.

Pengangguran seringkali menjadi masalah dalam perekonomian karena dengan adanya pengangguran, produktivitas dan pendapatan masyarakat akan berkurang sehingga dapat menyebabkan timbulnya kemiskinan dan masalah-masalah sosial lainnya. Oleh karena itu, langkah-langkah membela produk dalam negeri dianggap akan membela tenaga kerja dalam negeri.

⁴⁹ Craig K. Elwell Dalam summary laporan CRS report for congress menyatakan bahwa "The benefit of the trade deficit is that it allows the United States to spend now beyond current income. In recent years that spending has largely been for investment in productive capital" (*The U.S. Trade Deficit: Causes, Consequences, and Cures*, updated January 25, 2008 <italy.usembassy.gov/pdf/other/RL31032.pdf> diunduh pada tanggal 10 April 2010.)

2.3.2 Bentuk-Bentuk Proteksionisme⁵⁰

Proteksionisme dapat diimplementasikan dalam berbagai cara. Pada prinsipnya semua bentuk proteksionisme ditujukan untuk melindungi industri domestik dari pesaing-pesaing asing. Hal ini dapat dilakukan melalui kebijakan yang dapat meningkatkan harga pada pasar domestik untuk produk asing, menurunkan biaya-biaya produsen domestik atau membatasi akses asing ke dalam pasar dalam negeri. Ada beberapa cara untuk melakukan proteksionisme, antara lain melalui:

a. Tarif

Tarif adalah biaya/pajak yang dikenakan pada barang-barang yang masuk ke suatu negara, yang berakibat pada meningkatnya harga barang tersebut. Tarif secara tidak langsung berpengaruh pada kuantitas barang impor karena efek kenaikan harga berimbas pada konsumen dan produsen. Bentuk proteksi ini adalah yang paling sering umum digunakan untuk melindungi industri dalam negeri. Leland B. Yeager menyatakan bahwa "*tariffs -schedules of duties on imports are the traditional tools of protectionism. A duty, if high enough, can severely restrict or even completely cut off imports a commodity.*"⁵¹ Pendapat ini sejalan dengan *Heckscher-Ohlin framework* menyatakan "*we would expect import restriction to be more severe in sectors that intensively use an economy's scarce factors. The most extreme of protective tariffs would be a tax that eliminate imports*"⁵²

Tarif sangat populer diantara negara-negara karena tarif pada dasarnya adalah pajak yang dibayarkan oleh pelaku usaha asing yang akan menjual barang-barangnya di dalam negeri, alasan lainnya adalah pendapatan dari tarif dapat digunakan untuk membiayai pelayanan-pelayanan publik pemerintah kepada masyarakat atau untuk mengurangi pajak-pajak lainnya. Praktek ini sangat umum dilakukan di negara-negara berkembang. Namun bagi negara-negara maju

⁵⁰Cletus C. Coughlin, et.al., *Protectionist Trade Policies: A Survey of Theory, Evidence and Rationale*, (Federal Reserve Bank of St. Louis, 1988), hal. 5-6.

⁵¹ Leland B. Yeager, *Free Trade: America's Opportunity*, (New York: Robert Schalkenbach Foundation, 1954), hal. 8.

⁵² James R. Markusen, et.al., *International Trade: Theory and Evidence*, (McGraw-Hill, 1995), hal. 246.

pengenaan tarif atas perdagangan internasional kurang signifikan untuk menjadi sumber pendapatan.⁵³

Pada abad 20, tarif di Amerika Serikat meningkat tinggi sebagai akibat dari *Smoot-Hawley Tariff* tahun 1930. Sebagai contoh, pada tahun 1932 pendapatan dari tarif dari keseluruhan total impor Amerika Serikat adalah 19,6 persen. Perhitungan yang sama yang dilakukan pada tahun 1985 hasilnya adalah 3,8 persen. Penurunan ini disebabkan oleh 2 alasan. Pertama, karena banyak tarif yang diatur dalam *Smoot-Hawley Tariff* ditentukan dalam jumlah kurs dollar tertentu, level harga yang meningkat perlahan-lahan telah merusak tarif yang berlaku. Kedua, sejak Perang Dunia II banyak sekali dilakukan penurunan tarif yang dilakukan dibawah GATT.

b. Kuota

Kuota merupakan alternatif yang sering digunakan selain tarif ketika tujuannya bermaksud untuk membatasi akses produsen asing ke dalam pasar domestik. Namun kuota lebih ketat dibandingkan dengan tarif. Importer biasanya dibatasi sampai pada angka maksimum dari produk yang dapat dijual di dalam pasar dalam negerinya dalam jangka waktu tertentu, sehingga apabila kuotanya sudah habis tidak dapat lagi dilakukan impor. Kuota sudah lama diterapkan dalam perdagangan antar negara, yakni sejak zaman merkantilisme. Sistem proteksi ini sangat populer pada masa depresi besar pada tahun 1930-an. Kuota mirip dengan tarif, menyebabkan harga-harga meningkat di dalam pasar dalam negeri dikarenakan terjadinya kelangkaan barang atau produk yang terkena kuota. Hal ini memaksa produsen domestik untuk meningkatkan produksi dan konsumen mengurangi konsumsi. Perbedaan antara tarif dan kuota adalah tarif menghasilkan pemasukkan bagi negara sedangkan kuota menghasilkan pendapatan bagi yang

⁵³ James R. Markusen, *et.al.*, *Ibid.* Di Inggris pendapatan dari tarif hanya sebesar 0,01 persen dari total pendapatan pemerintah, 0,02 persen di German, 1,56 persen di Amerika Serikat, sedangkan di negara-negara berkembang seperti Argentina mencapai sebesar 13,31 persen, Ghana sebesar 40,90 persen dari total keseluruhan pendapatan.

memiliki izin impor dan sebagai konsekuensinya, produsen asing akan mendapatkan pemasukkan yang sama.⁵⁴

Ada 3 jenis kuota yang digunakan:

1. Kuota Unilateral

Kuota ini dibuat oleh sebuah negara tanpa konsultasi atau negosiasi dengan negara lainnya. Kuota tersebut bisa bersifat global atau alokasi. Jika bersifat global, total volume produk-produk yang dapat di impor ditentukan berdasarkan negara asal (*country of origin*) atau keterlibatan importer dan eksporter. Jika kuota tersebut menggunakan alokasi, maka volume impor yang diizinkan dialokasikan diantara negara-negara asal dan pedagang sesuai dengan pola-pola sebelumnya. Contoh dari penggunaan kuota ini ialah penetapan kuota impor beras yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia, misalnya untuk Thailand sebesar 2 ton dan Vietnam sebesar 3 ton.

2. *Negotiated Quotas*

Dalam kuota ini negara pengimpor setelah bernegosiasi dengan pemerintah pengekspor atau dengan kelompok-kelompok pengekspor memberikan jatah kuota kepada masing-masing negara. Biasanya, dalam negosiasi kuota bilateral, negara pengekspor diberikan tanggung jawab untuk menerbitkan izin kepada para eksporternya. Sedangkan dalam multilateral kuota, pembatasan ditetapkan melalui jumlah total impor saja, tanpa ada pembatasan pada sumber produk tersebut. Masalah yang sering terjadi pada *negotiated quota* adalah panjangnya waktu yang diperlukan untuk mencapai kesepakatan mengenai besar kecilnya kuota karena negara importir berkepentingan untuk melindungi industri dalam negerinya, sedangkan pengekspor tidak mau volume eksportnya berkurang.

⁵⁴Leland B. Yeager menyatakan bahwa "*The consumer does not enjoy a lower price just because a quota rather than a tariff limits the supply of an imported commodity to a certain amount: the spread between the world price and the local price only goes to privileged importers as a "quota profit" rather than to the government as a tax. Allotment of scarce import privileges is but one of the special problems arising under a quota system.*" (Leland B. Yeager, *Free Trade: America's Opportunity*).

3. *Tariff Quotas*

Tipe kuota ini, sebuah negara mengizinkan impor atas suatu produk dengan tarif tertentu atau bahkan tidak dikenakan tarif, akan tetapi apabila volume impor yang ditentukan telah habis atau lebih, maka kelebihan volume impor tersebut akan dikenakan tarif masuk yang lebih tinggi dari sebelumnya sesuai dengan tarif yang telah ditentukan. Masalah dari penerapan sistem tarif kuota adalah apabila setelah tarif baru yang lebih tinggi dari sebelumnya dikenakan atas kelebihan impor, maka akan terjadi fluktuasi atau kenaikan harga yang terus menerus.

c. Hambatan Regulasi⁵⁵

Salah satu senjata yang dikembangkan dalam proteksionisme pada tahun 1980 adalah proteksi melalui regulasi atau prosedur. Karakteristiknya ialah untuk menciptakan elaborasi prosedur birokrasi yang sulit untuk diikuti dan pada akhirnya menghasilkan hambatan perdagangan.⁵⁶

Banyak bentuk-bentuk umum pembatasan impor terdapat dalam peraturan yang dibuat oleh suatu pemerintah yang dapat secara langsung maupun tidak langsung membatasi volume perdagangan. Suatu negara, melalui pemerintahnya, memiliki hak untuk menerbitkan peraturan yang mengatur secara teknis dan standar keamanan suatu produk.

Standar atas suatu produk adalah bentuk umum hambatan regulasi. Hal ini dapat mempengaruhi volume perdagangan secara langsung maupun tidak langsung. Standar-standar ini muncul dalam berbagai bentuk dan digunakan untuk berbagai tujuan. Sebuah standar yang mengatur mengenai penggunaan pestisida dalam produksi makanan akan membatasi atau mengurangi impor dari negara-negara yang tidak memenuhi standar yang telah ditentukan tersebut. Standar tersebut diberlakukan untuk melindungi kesehatan dan keamanan konsumen, yang dalam hal ini ialah warga negara suatu pemerintahan, bukan untuk

⁵⁵ Lihat James R. Markusen *et. al.*, *Internasional Trade: Theory and Evidence*, (McGraw Hill, 1995), hal. 280-281.

⁵⁶ Alan Oxley, *The Challenge of Free Trade*, (Harvester Wheatsheaf, 1990) hal. 200.

mendiskriminasi impor dari suatu negara, meskipun pada akhirnya akan berujung pada hal tersebut.

Oleh karena itu, konsumen harus tahu mengenai barang yang mereka beli dengan cara memberikan informasi yang detail pada produk tersebut. Konsekuensinya, pengepakan, labeling dan pengaturan periklanan, dan juga kesehatan, keamanan, kebersihan dan higienis, serta spesifikasi teknis adalah elemen penting dari struktur regulasi suatu pemerintah yang bertujuan untuk menjaga atau menciptakan kesejahteraan konsumen.

Kebanyakan struktur regulasi tersebut dibuat untuk mengatasi suatu permasalahan, misalnya informasi yang menyesatkan dari suatu produk, padahal belum atau tidak diatur dalam pasar. Bagaimanapun juga, dengan kehadiran perdagangan internasional, terdapat kemungkinan untuk melakukan diskriminasi melalui regulasi-regulasi semacam terhadap produk-produk impor. Dalam banyak kasus persyaratan-persyaratan yang ada dalam suatu regulasi membuat suatu pemahaman ekonomi yang baik karena persyaratan-persyaratan tersebut memperbaiki pasar secara eksternal dan tidak mendiskriminasi produk asing itu sendiri. Misalnya persyaratan mengenai keselamatan dan pengendalian emisi untuk kendaraan bermotor. Dalam persyaratan ini terdapat maksud lain dari pemerintah selain untuk mengusik para pengimpor. Sebagai contoh bila suatu produk daging memerlukan penilaian kualitas oleh pemerintah pada saat pemrosesan, ketidakhadiran pejabat pemerintah pemberi nilai kualitas dimana daging tersebut di proses akan membuat impor daging tersebut *illegal*.

Bentuk lainnya dari regulasi yang membatasi perdagangan ialah persyaratan kandungan lokal. Pada saat ini dengan semakin kompleksnya perdagangan internasional, hasil akhir suatu produk seringkali terdiri atas berbagai jenis bahan yang diperjualbelikan bolak balik antar negara sebelum dapat dikonsumsi. Misalnya sebuah mobil yang dirakit di Mexico yang mesinnya dibuat di Amerika Serikat. Persyaratan kandungan lokal memaksa importer untuk mengimpor barang-barang yang dibuat dengan persentase kandungan lokal tertentu. Jika kandungan lokal yang dipersyaratkan terlalu tinggi, hal ini akan mengarah pada larangan perdagangan, meskipun mungkin tidak ada tarif atau kuota atas barang

impor itu sendiri. Kenyataannya, pembatasan tersebut jauh lebih sering digunakan pada perusahaan asing yang beroperasi di suatu negara. Pemerintah-pemerintah seringkali mempersyaratkan kegiatan perusahaan multinasional yang berada dalam wilayahnya untuk menggunakan kandungan lokal dalam jumlah tertentu dalam proses produksinya.

d. Subsidi

Belum ada kesepakatan diantara para pakar mengenai definisi subsidi. Hal ini terjadi karena terlampau luasnya tindakan-tindakan pemerintah yang dapat dianggap sebagai subsidi. Kesulitan ini diakui dalam laporan WTO tahun 2006 tentang Subsidi, Perdagangan dan WTO: (*Subsidies, Trade and The WTO*).⁵⁷ Menurut kamus Oxford, subsidi diartikan sebagai "*a sum of money granted from public funds to help an industry or business keep the price of a commodity or service low*". Batasan definisi menurut kamus Oxford ini sangat sempit sebab konsesi pajak kini juga dilakukan oleh pemerintah dan sering didefinisikan sebagai subsidi.⁵⁸

Untuk mengatasi kesulitan ini maka WTO membuat definisi secara khusus mengenai subsidi. Menurut SCM Pasal 1.1 butir a dijelaskan bahwa subsidi terjadi apabila adanya bantuan finansial dari pemerintah kepada lembaga publik yang berada di wilayah negara anggota. Bentuk-bentuk bantuan finansial tersebut dibedakan menjadi empat, yaitu bantuan finansial langsung, insentif fiskal seperti potongan pajak, bantuan penyediaan barang atau jasa selain infrastruktur atau pembelian barang dan membayarkan beban yang harus dibayar badan-badan privat. Definisi ini lebih spesifik dibandingkan dengan GATT yang hanya menjelaskan tindakan-tindakan yang harus diambil tiap negara ketika melakukan subsidi.⁵⁹

⁵⁷ World Trade Organization, *WTO Report: Subsidies, Trade and The WTO*, 2006, hal. 47.

⁵⁸ Badan Sengketa WTO (DSB) sering menggunakan definisi dari Kamus Oxford untuk mengartikan istilah yang ada dalam perjanjian WTO. *Ibid*, hal. 47.

⁵⁹ lihat Pasal 16 GATT.

Subsidi dalam SCM harus dilakukan secara spesifik⁶⁰, artinya, jika pemerintah ingin melakukan subsidi maka ia harus menunjuk secara spesifik jenis dan tindakan subsidi yang dilakukan. Tindakan subsidi tersebut kemudian harus dituangkan dalam aturan perundang-undangan. SCM mengatur tentang pembagian subsidi, yaitu: subsidi yang dilarang (*prohibition*), subsidi yang diizinkan namun ada persyaratan untuk melakukan (*Actionable Subsidies*), subsidi yang diizinkan namun ada persyaratan untuk tidak dilakukan (*Non Actionable Subsidies*).⁶¹

Pengaturan tentang larangan subsidi pada awalnya tidak diatur dalam GATT. Pasal 16 GATT hanya mengatur efek dari subsidi yaitu yang dapat membahayakan kepentingan negara lain. Pihak yang melakukan subsidi, menurut ketentuan GATT, hanya diwajibkan untuk melakukan negosiasi dengan negara yang terkena dampaknya.⁶²

Pasal 3 SCM mengatur tentang larangan subsidi atas dua hal, yaitu pertama subsidi ekspor, kedua subsidi produk lokal atau produk pengganti impor. Untuk negara-negara berkembang, dalam SCM, diberikan kelonggaran dengan membuat aturan "*special and different treatment*" yang diatur dalam Pasal 27 SCM. Khusus larangan subsidi ekspor, negara-negara berkembang yang tercantum dalam Annex VII SCM, dikecualikan dari ketentuan tersebut. Negara-negara berkembang tersebut juga termasuk negara kurang maju (*Least Developed Countries/LDCs*) yang ditentukan oleh PBB. Negara-negara tersebut boleh melakukan subsidi ekspor selama delapan tahun sejak SCM berlaku dan dapat meminta untuk memperpanjang (Pasal 27.4 SCM). Sedangkan untuk subsidi produk lokal, negara-negara tersebut hanya diberikan batas waktu selama tujuh tahun dan tidak dapat diperpanjang.⁶³

Dalam kerangka perdagangan internasional (WTO), subsidi dapat mengganggu kelancaran perdagangan internasional. Hal tersebut dikarenakan akan mengganggu proses liberalisasi perdagangan dan kompetisi yang bebas. Akan tetapi masyarakat internasional juga melihat bahwa tindakan-tindakan

⁶⁰ Lihat Pasal 2 SCM

⁶¹ WTO *Report* 2006, hal. 191.

⁶² *Ibid.*, hal. 189.

⁶³ *Ibid.*, hal. 192.

subsidi masih diperlukan oleh negara-negara dengan beberapa alasan-alasan yang rasional.

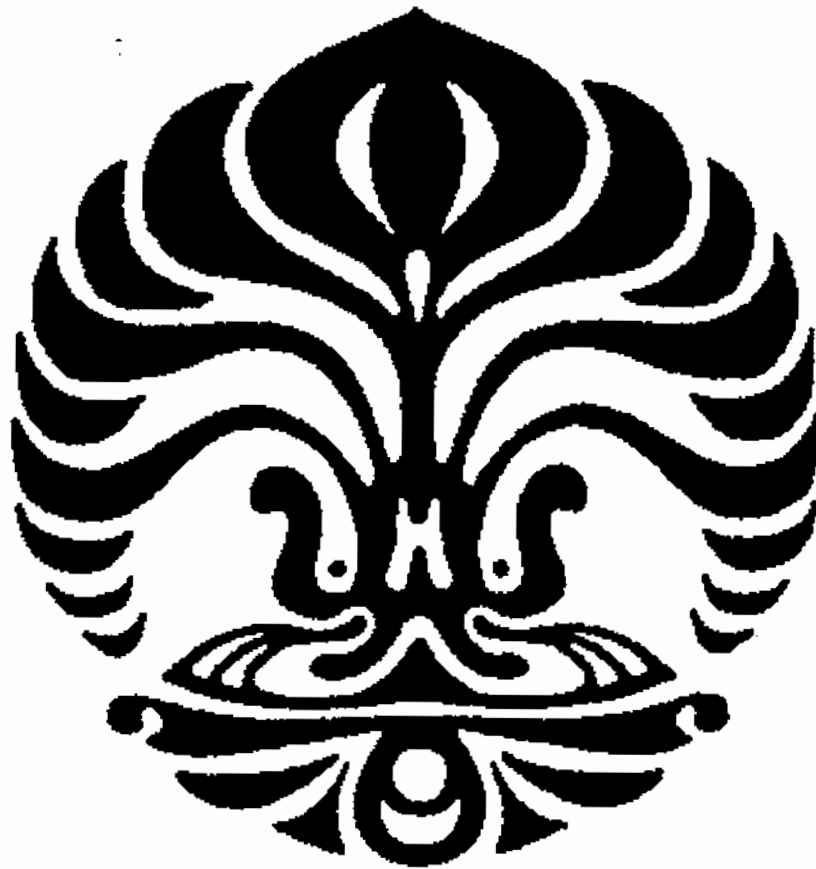
e. Pengendalian Nilai Tukar (*exchange control*)

Tarif, kuota, hambatan regulasi dan subsidi sebagaimana telah disebutkan di atas berkaitan langsung dengan arus barang. Bentuk terakhir pembatasan bekerja dengan cara membatasi akses kepada nilai tukar atau pertukaran mata uang asing yang dibutuhkan untuk membayar produk-produk asing. Eksportir harus menjual mata uang asing yang mereka peroleh kepada suatu instansi pemerintah dengan harga yang telah ditentukan dan orang-orang yang membutuhkan mata uang asing dapat memperolehnya dengan suatu mekanisme yang ketat. Dasar pemikiran pengendalian nilai tukar ini efektif dalam mengendalikan tidak hanya impor, tetapi juga pinjaman asing dan transaksi-transaksi lainnya yang melibatkan pembayaran luar negeri.⁶⁴

Hal ini dilakukan pemerintah yang ingin melindungi persaingan ekspor dan impor dengan menahan nilai tukar mata uangnya serendah mungkin. Akibatnya ialah produk-produk asing akan menjadi mahal di pasar dalam negeri sementara produk dalam negerinya akan menjadi lebih murah diluar negeri. Produsen dalam negeri secara tidak langsung diberi subsidi dan konsumen dalam negeri secara tidak langsung dikenakan pajak. Kebijakan ini secara umum sulit untuk dipertahankan dimana bank sentral dalam menekan nilai tukar harus membeli mata uang asing dengan menggunakan mata uang negaranya. Hal ini akan mengakibatkan inflasi. Kebijakan yang bersifat inflasi tidaklah lazim dilakukan untuk melindungi industri dalam negeri.

Aspek lain dari nilai tukar ialah mencegah warga suatu negara untuk berinvestasi di luar negeri yang pada akhirnya mengarah pada investasi riil domestik. Pembatasan akses kepada aset-aset luar negeri akan menimbulkan variasi dan menurunkan pendapatan bagi pemilik kekayaan domestik. Singkatnya pengendalian nilai tukar akan mengapresiasi tingkat nilai tukar domestik akan tetapi akan membuat produsen-produsen domestik kurang kompetitif.

⁶⁴ Leland B. Yeager, *Free Trade: America's Oppurtuniyt*, hal. 8.



BAB III

DAMPAK PERDAGANGAN INTERNASIONAL TERHADAP PENGELOLAAN DAN PERLINDUNGAN HUTAN DI INDONESIA

3.1. Pengaturan Perdagangan Internasional Ditinjau Dari Aspek Hukum Lingkungan

Regulasi tentang lingkungan merupakan masalah klasik dalam konflik antara perdagangan dan lingkungan. Peningkatan perhatian pada regulasi domestik dan dampaknya pada perdagangan dilakukan secara terus-menerus sehingga perhatian terhadap lingkungan meningkat. Regulasi tentang lingkungan bukanlah satu-satunya kebijakan domestik yang memiliki konsekuensi perdagangan.¹ Titik temu dari perdagangan dan lingkungan adalah globalisasi dan perhatian terhadap lingkungan serta interaksi dari keduanya.

Gagasan globalisasi telah memasuki kosakata resmi hukum lingkungan internasional dalam *World Summit on Sustainable Development (WSSD)* Tahun 2002. Disebutkan bahwa:²

*"Globalization offers opportunities and challenges for sustainable development ... globalization and interdependence are offering new opportunities to trade, investment capital flows and advances in technology, including information technology, for the growth of the world economy, development and the improvement of living standards round the world."*³

Dari gagasan globalisasi tersebut di atas, globalisasi tidak hanya melulu pada bidang ekonomi akan tetapi juga telah menyentuh pada bidang lingkungan terutama yang berkaitan dengan peningkatan standar hidup. Oleh karena itu, pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, baik nasional maupun internasional tidak cukup hanya dilihat dari manfaat ekonomi, akan tetapi harus memperhatikan

¹ Contoh kebijakan domestik yang memiliki konsekuensi perdagangan misalnya undang-undang anti-monopoli dan standar ketenagakerjaan.

² *World Summit on Sustainable Development 4 September 2002, Plan of Implementation*, hal. 25.

³ Terjemahan bebasnya: Globalisasi memberikan peluang dan tantangan bagi pembangunan berkelanjutan... globalisasi dan saling ketergantungan menawarkan kesempatan baru untuk perdagangan, pergerakan arus modal dan kemajuan teknologi, termasuk teknologi informasi, untuk pertumbuhan ekonomi dunia, pengembangan dan peningkatan standar hidup di seluruh dunia.

juga aspek lingkungan hidup, sehingga pembangunan yang diharapkan adalah pembangunan yang berwawasan lingkungan (*eco-development*).

3.1.1. *Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 1972*

Prinsip ketiga belas dari Deklarasi Stockholm⁴ menyatakan bahwa pengelolaan sumber daya alam harus dilakukan secara rasional, dalam hal ini negara hendaknya menempuh pendekatan yang terintegrasi dan terkoordinasi dalam merencanakan pembangunan sehingga pembangunan tersebut dapat berlangsung sesuai dengan kebutuhan guna melindungi dan memperbaiki lingkungan kesejahteraan masyarakat. Menyadari pentingnya masalah lingkungan hidup dalam pembangunan yang berkelanjutan, termasuk dalam bidang perdagangan, maka kaidah-kaidah hukum lingkungan dalam perdagangan internasional, dinyatakan lebih lanjut dalam rekomendasi-rekomendasi *action plan* dari *Declaration Stockholm 1972*.

Rekomendasi *Action Plan Declaration Stockholm 1972* yang terkait dengan perdagangan internasional:

1. Rekomendasi 103 memberikan rambu-rambu bagi kegiatan perdagangan internasional dengan menyatakan bahwa negara-negara peserta menyepakati untuk tidak menggunakan masalah lingkungan (*environmental concerns*) sebagai proteksi, atau untuk mengurangi akses pasar. Selanjutnya dinyatakan juga bahwa beban dari kebijakan lingkungan dari negara-negara maju tidak boleh dipindahkan, baik langsung maupun tidak langsung, ke negara-negara berkembang.
2. Lebih lanjut rekomendasi 103 huruf b menyatakan bahwa jika alasan masalah lingkungan (*environmental concerns*) mengarah kepada hambatan perdagangan maka perlu disepakati langkah-langkah untuk pemberian kompensasi/ganti

⁴ Deklarasi ini lahir dari *United Nations Conference on the Human Environment* yang diikuti oleh 113 negara (dilaksanakan di Stockholm tanggal 5-16 Juni 1972), salah satu konsep pentingnya adalah pembangunan berkelanjutan secara global, yaitu bahwa pembangunan berusaha memenuhi kebutuhan hari ini tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang.

⁵ *United Nation Conference, Declaration on The Human Environment, Stockholm 1972, Annual review.*

kerugian.

3. Rekomendasi 103 huruf e menghendaki agar negara menyepakati bahwa standar lingkungan yang seragam, tidak dapat diharapkan untuk diterapkan secara universal di semua negara. Selain itu, untuk menghindari adanya penurunan akses negara-negara berkembang ke pasar negara-negara maju karena perbedaan standar suatu produk, pemerintah negara-negara harus membuat/menentukan harmonisasi universal standar tersebut. standar lingkungan harus dibentuk, pada tingkat apapun yang diperlukan, untuk menjaga lingkungan, dan tidak diarahkan mendapatkan keuntungan perdagangan
4. Rekomendasi 104 menyarankan agar Sekretaris Jenderal Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) memastikan agar PBB mengambil langkah-langkah yang tepat guna mengidentifikasi ancaman utama atas ekspor, terutama bagi negara-negara berkembang, sebagai akibat adanya masalah lingkungan (*environmental concern*) serta mengambil tindakan pemulihan (*remedial action*). PBB bersama badan pemerintah, maupun non pemerintah, perlu membantu negara-negara untuk mengembangkan standar lingkungan internasional yang dapat diterima bersama, terhadap produk-produk yang dianggap penting dalam perdagangan internasional. Prosedur pengujian dan sertifikasi, dibuat untuk menjamin agar suatu produk yang telah sesuai dengan standar lingkungan yang telah disepakati, tidak mendapatkan perlakuan diskriminatif yang pada akhirnya dapat merugikan negara berkembang.
5. Rekomendasi 105 meminta GATT dan Badan Internasional lainnya yang berkompeten melakukan pengawasan, prediksi dan pelaporan terhadap munculnya hambatan perdagangan sebagai akibat adanya kebijakan lingkungan suatu negara.

3.1.2. Deklarasi Rio de Janeiro 1992

Dengan diselenggarakannya Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro tahun 1992, yang merupakan awal munculnya tuntutan kuat untuk menginternasionalisasikan masalah lingkungan ke dalam tatanan perdagangan

internasional. Hal ini secara eksplisit tercermin dalam prinsip kedua belas dari Deklarasi Rio de Janeiro.⁶ Dalam prinsip kedua belas ini terdapat adanya urgensi untuk menyelenggarakan kerjasama internasional dalam rangka meningkatkan pembangunan yang berkelanjutan melalui instrumen perdagangan internasional.

Upaya harmonisasi antara kepentingan perdagangan internasional dan perlindungan lingkungan hidup, dalam kenyataannya sulit sekali dilaksanakan. Persoalannya ialah kriteria apa yang harus digunakan agar semua negara yang terlibat di dalamnya dapat melakukan perdagangan secara adil dan jujur. Hal ini terutama disebabkan adanya kesenjangan antara kelompok negara-negara maju (*developed countries*) dengan negara-negara berkembang (*developing countries*) dan terbelakang (*least developed countries*).

Masalah kesenjangan tersebut menjadi salah satu fokus pembicaraan pada sidang *Ad Hoc* dari kelompok kerja UNTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) yang diselenggarakan di Jenewa pada tahun 1995. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, UNTAD merekomendasikan beberapa jalan keluar, yaitu:

1. Setiap negara hendaknya memiliki kemampuan untuk mengakses berbagai informasi yang terkait dengan masalah lingkungan hidup dan perdagangan, agar dapat segera melakukan penyesuaian dengan kebijakan nasionalnya.
2. Perlu adanya kerjasama internasional untuk memperbaiki akses pasar, tukar menukar informasi, transfer teknologi dan ilmu pengetahuan, serta bantuan keuangan dari negara maju ke negara berkembang. Negara berkembang juga

⁶ Prinsip kedua belas Deklarasi Rio de Janeiro (terjemahan bebas) menyatakan, "negara-negara harus bekerjasama untuk mengupayakan terciptanya suatu sistem ekonomi internasional yang terbuka, yang dapat menunjang pertumbuhan ekonomi dan pembangunan yang berkelanjutan di semua negara, serta bertujuan untuk mengatasi kerusakan lingkungan. Tindakan di bidang perdagangan yang mempertimbangkan aspek lingkungan tidak boleh dilakukan secara diskriminatif atau tidak adil, atau dijadikan sebagai hambatan terselubung terhadap kegiatan perdagangan internasional. Negara pengimpor harus menghindari dilakukannya tindakan-tindakan yang bersifat sepihak berdasarkan alasan untuk mengatasi masalah lingkungan yang bersifat antar wilayah dan bersifat global, dan penanganan masalah ini sedapat mungkin harus selalu didasarkan kepada suatu konsensus internasional".

⁷ Mas Achmad Santosa, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tertulis tentang Ecolabelling Produk Hasil Hutan*, (BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995), hal. 16.

dituntut terbuka memaparkan permasalahan nasional yang dihadapinya dalam rangka melindungi lingkungan hidup yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi.

3. Para konsumen negara-negara maju diharapkan bersedia membayar lebih mahal produk negara-negara berkembang yang telah memenuhi standar bersama sebagai kompensasi, jika ternyata negara berkembang telah mengeluarkan biaya yang banyak dalam memenuhi standar tersebut.

3.1.3. Pengaturan Aspek Lingkungan Dalam GATT

Filosofi secara keseluruhan dari persetujuan GATT adalah mendorong negara-negara untuk ikut serta dalam perdagangan yang saling menguntungkan. GATT 1947 tidak menyatakan secara tegas mengenai perlunya memperhatikan aspek lingkungan. Namun demikian hal ini bukan berarti bahwa dalam pemanfaatan sumber daya alam tanpa perlu memperhatikan aspek perlindungan lingkungan. Secara samar-samar, pesan untuk memperhatikan aspek lingkungan, sebenarnya ada di dalam ketentuan Pembukaan GATT 1947. Hal ini dapat diketahui dari istilah "*raising standard of living*" yang tercantum sebagai salah satu tujuan aspek lingkungan dalam melakukan hubungan perdagangan antar negara.

Baru pada Perundingan Putaran Uruguay 1994, perhatian dunia terhadap perlindungan lingkungan hidup mengalami perkembangan. Hal ini tertuang dalam paragraf pertama dari Pembukaan WTO, yang menyebutkan:

"Para pihak pada persetujuan ini mengakui bahwa hubungan mereka di bidang perdagangan dan ekonomi harus diupayakan guna meningkatkan standar kehidupan, menjamin tersedianya kesempatan dan pertumbuhan secara pesat dan mantap dari volume pendapatan dan permintaan yang nyata, serta memperluas produksi dan perdagangan dalam barang-barang dan jasa, sambil memanfaatkan secara optimal sumber-sumber dunia sesuai dengan tujuan pembangunan yang berkelanjutan, melindungi dan melestarikan lingkungan hidup dan meningkatkan upaya-upaya dalam melakukannya melalui cara-cara yang konsisten dengan kebutuhan dan kepentingan masing-masing sesuai dengan tingkat pembangunan ekonomi."⁹

⁸ Syamsul Ma'arif, *WTO dan Lingkungan Hidup*, Majalah Hukum dan Pembangunan, No.1 Tahun XXIX Februari 1999, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1999, hal 41.

⁹ Biro Hukum dan Organisasi Departemen Perindustrian dan Perdagangan, *Terjemahan Resmi Persetujuan Akhir Putaran Uruguay*, 1996, hal. 3.

Meskipun dalam ketentuan pembukaan dari Kesepakatan Putaran Uruguay 1994 menyebutkan tentang upaya perlindungan dan pelestarian fungsi lingkungan hidup, tetapi yang menjadi masalah adanya penegasan tentang perlunya perlindungan lingkungan tersebut ternyata tidak diikuti dengan pengaturan lebih lanjut dalam batang tubuh. Dalam kesepakatan Uruguay juga tidak menyebutkan referensi tentang lingkungan. Beberapa kesepakatan memang menyebutkan isu lingkungan tetapi hanya sepintas. Misalnya dalam kesepakatan tentang subsidi menyangkut lingkungan, yang dikategorikan sebagai *non-actionable subsidy*. Dalam Pasal 8 (c) dikatakan, "subsidi ini diperbolehkan untuk membantu meningkatkan fasilitas persyaratan lingkungan hidup sesuai dengan undang-undang sepanjang bantuan ini hanya untuk satu kali dan besarnya hanya 20 persen dari biaya yang dibutuhkan."¹⁰ Ini berarti negara lain tidak diperbolehkan melakukan tindakan balasan atas ekspor barang suatu negara karena negara eksportir tersebut telah menyediakan subsidi lingkungan kepada eksportirnya.

Demikian pula dalam kesepakatan yang berhubungan dengan hak kekayaan intelektual sebagaimana disebutkan dalam Pasal 27 ayat (2) TRIPS. Pasal tersebut menyatakan, "negara anggota dapat menetapkan penemuan-penemuan yang tidak diberikan paten, apabila pemanfaatannya secara komersial di dalam wilayahnya akan bertentangan dengan alasan moralitas atau ketertiban umum, termasuk melindungi kehidupan manusia, hewan, atau tumbuhan, atau kesehatan atau untuk mencegah kerusakan fatal terhadap lingkungan hidup, sepanjang pengecualian tersebut tidak didasarkan semata-mata pada alasan bahwa hukum nasional melarang pemanfaatan penemuan yang bersangkutan."¹¹ Berdasarkan pasal tersebut di atas, apabila pemanfaatan suatu penemuan dapat menimbulkan kerusakan terhadap lingkungan hidup, maka penemuan tersebut tidak dapat diberikan hak paten.

Dalam Pasal 20 GATT disebutkan bahwa kebijakan yang memengaruhi perdagangan barang untuk melindungi kehidupan atau kesehatan manusia, hewan atau tumbuhan dibebaskan dari ketentuan GATT yang normal dibawah kondisi

¹⁰ Lihat Pasal 8 (c), *The Uruguay Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*.

¹¹ Lihat Pasal 27 ayat (2), *The Uruguay Agreement on Trade -Related Aspects of Intellectual Property Rights*.

tertentu. Adapun Pasal 20 memberi isyarat pengecualian terhadap ketentuan tersebut di atas, yakni dalam hal berkaitan dengan lingkungan. Disebutkan bahwa GATT tidak berwenang mencegah negara anggota untuk mengambil tindakan yang diperlukan guna melindungi kehidupan manusia, hewan, dan tumbuh-tumbuhan atau sistem kesehatan. Tindakan-tindakan yang terkait dengan upaya pelestarian sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui, asalkan kebijakan perdagangan mereka disertai dengan pembatasan produksi atau konsumsi di dalam negeri. Oleh karena itu, GATT memberikan toleransi yang secara *the facto* cukup berarti bagi setiap negara untuk melaksanakan program lingkungan masing-masing. Bahkan sekalipun program tersebut membawa dampak terhadap perdagangan.

3.2. Ketentuan *Agreement on Technical Barrier to Trade* (TBT)

WTO mengatur mengenai hambatan teknis dalam perdagangan dengan *Agreement on Technical Barriers to Trade* (TBT). Persetujuan TBT dikenal juga sebagai *Standard Code*. Persetujuan TBT mengatur sedemikian rupa sehingga regulasi, standar, teknik pengujian dan prosedur sertifikasi di tingkat domestik tidak menjadi hambatan bagi perdagangan internasional. Persetujuan TBT merupakan modifikasi lebih lanjut hasil Putaran Tokyo (*Tokyo Round*) di bidang ini yang lahir pada tanggal 12 April 1979.¹²

Dalam Persetujuan TBT diatur mengenai penghormatan terhadap hak-hak anggota untuk menggunakan standar-standar kelayakan tertentu dalam melindungi manusia, hewan, tumbuhan, kesehatan, lingkungan dan kepentingan konsumen. Negara-negara anggota dibebaskan untuk membuat kebijakan-kebijakan masing-masing guna memenuhi standar mereka, namun untuk mengurangi banyaknya perbedaan kebijakan yang diterapkan dianjurkan bagi negara-negara anggota untuk mengacu pada standar-standar internasional. Dalam menyusun kebijakan nasionalnya negara anggota melalui organisasi-organisasi internasional maupun regional dapat mengacu pada standar internasional tersebut tanpa mengurangi

¹² H.S. Kartadjoemena, *GATT WTO dan Hasil Uruguay Round*, cet. II, (Jakarta: UI-Press, 1998), hal. 205.

tingkat perlindungan yang diberikan.¹³

Para penandatangan persetujuan bersepakat bahwa jika pemerintah atau badan-badan lainnya membuat aturan atau standar teknis untuk alasan-alasan kesehatan, keamanan, perlindungan konsumen atau lingkungan hidup atau maksud-maksud lainnya, pengaturan atau standar, demikian juga rencana *testing* atau sertifikasinya, tidak boleh menciptakan hambatan perdagangan yang tidak perlu terjadi.¹⁴

Persetujuan TBT mendorong negara-negara untuk menggunakan standar internasional jika diperlukan, tetapi tidak mengharuskan mereka untuk mengubah tingkat perlindungan mereka sebagai akibat dari standardisasi.¹⁵ Persetujuan tersebut mencakup proses dan metode produksi yang terkait dengan karakteristik produk itu sendiri, cakupan prosedur penilaian, pemberitahuan (*notifikasi*) ketentuan yang berlaku oleh pemerintah daerah dan non-badan pemerintah diuraikan lebih terinci dalam persetujuan ini dibandingkan dengan persetujuan Putaran Tokyo. Persetujuan ini adalah sebuah kode etik praktis untuk persiapan, adopsi dan penerapan standar yang dilakukan oleh badan standardisasi yang terbuka untuk penerimaan dari sektor swasta serta sektor publik, termasuk sebagai lampiran persetujuan.¹⁶

Peraturan teknis dan standar produk dapat berbeda-beda dari negara ke negara lain. Dengan banyaknya perbedaan peraturan dan standar membuat lebih sulit bagi kehidupan produsen dan eksportir. Jika peraturan ditetapkan sewenang-wenang, mereka dapat digunakan sebagai alasan untuk proteksionisme. Persetujuan

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Pengaturan serupa di dalam peraturan perundang-undangan nasional yang dapat dianggap sebagai hambatan non tarif, misalnya ditemukan di AS: Menurut *Agricultural Marketing Agreement Act 1937* sebagaimana diperbaharui menetapkan enam belas macam buah-buahan, sayuran dan kacang-kacangan yang memasuki pasar AS harus memenuhi kriteria tertentu dalam kualitas, ukuran, kematangan. Beberapa ketentuan mengenai kesehatan makanan dianggap negara lain sebagai hambatan non tarif, misalnya larangan impor daging dari negara-negara yang dikenal adanya penyakit kuku dan mulut ternak. Ketentuan-ketentuan seperti inilah antara lain yang telah dibahas selama *Tokyo Round*. Lihat John H. Jackson and Davey William J, *Legal Problems of International Economics Relations*, (St. Paul, Minn, 1986), Hal. 368. Dalam Hatta, *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO. Aspek-aspek Hukum dan Non Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2006), Hal 92.

¹⁵ *World Trade Organization*, http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_info_e.htm, diunduh tanggal 14 April 2010.

¹⁶ *Ibid.*

TBT mencoba untuk memastikan bahwa peraturan, standar, pengujian dan prosedur sertifikasi tidak menciptakan hambatan yang tidak perlu. Perbedaan antara peraturan teknis (*technical regulation*) dan standar (*standard*) merupakan hal pokok yang harus dipahami. Peraturan teknis menurut Persetujuan TBT merupakan ketentuan-ketentuan yang wajib dipenuhi (*mandatory*), sedangkan istilah standar diterapkan untuk ketentuan yang bersifat sukarela (*voluntary*).¹⁷

Standar dan peraturan teknis lazim digunakan oleh hampir semua negara di dunia ini untuk tujuan bermacam-macam antara lain melindungi kehidupan serta kesehatan manusia dan hewan; untuk menjamin bahwa suatu produk yang ditawarkan kepada konsumen memenuhi tingkat mutu tertentu, kebersihan, efisiensi teknis, dan kelayakan dalam menunjukkan fungsi yang diharapkan dan produk bersangkutan; untuk perlindungan lingkungan; untuk alasan-alasan berkaitan dengan pertimbangan keselamatan dan keamanan nasional; serta untuk mencegah dilakukannya praktek penipuan.¹⁸

Persetujuan TBT secara umum mengatur agar penyusunan peraturan-peraturan/regulasi teknis, standar, pengujian dan sertifikasi, serta ketentuan-ketentuan lainnya tidak akan menimbulkan hambatan teknis perdagangan. Oleh karena itu Persetujuan TBT hanya mengatur tiga bagian, yaitu:¹⁹

1. Peraturan Teknis
2. Standar; dan
3. Prosedur penilaian kesesuaian.

Sebenarnya Persetujuan TBT ini dibuat untuk mengatasi permasalahan lemahnya disiplin para anggota WTO, permasalahan tersebut diantaranya adalah:²⁰

1. Persetujuan bilateral antara beberapa negara anggota di bidang standar sering tidak transparan;

¹⁷ *World Trade Organization, Technical Barrier on Trade Agreement, Annex 1.*

¹⁸ Iskandar Wahidiat, *Laporan Akhir Analisis Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act Uruguay Round*. (Jakarta: Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1995). hal. 112.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Mumu Muhajir, *Non Tariff Barriers Dalam Perdagangan Internasional*, <http://kataloghukum.blogspot.com/2007/12/non-tarif-barriers-dalam-perdagangan.html>, diunduh tanggal 14 April 2010.

2. Praktek yang dilakukan oleh beberapa negara anggota yang menyangkut masalah pengujian mutu (*testing*), pengawasan mutu (*inspection*), dan sistem sertifikasi (*certification*) sering tidak sejalan dengan ketentuan yang ada;
3. Pengujian, pengawasan mutu dan sistem sertifikasi dalam praktek juga sering diberlakukan secara diskriminatif;
4. sering tidak transparannya pembuatan (*drafting*) dan pelaksanaan (*operation*) dari sistem standar dan sertifikasi yang dilakukan oleh beberapa negara; serta
5. kurang jelas dan tegasnya ketentuan-ketentuan yang menyangkut standardisasi oleh badan-badan swasta (*non-governmental bodies*) serta praktek-praktek standardisasi oleh badan-badan di negara bagian atau pemerintah lokal (*local government bodies*).

GATT tidak melarang proteksi industri dalam negeri namun sebagai salah satu prinsip GATT jika proteksi ini dilakukan maka harus melalui tarif. Salah satu tujuan pengaturan demikian agar ruang lingkup proteksi tersebut menjadi transparan dan untuk mengurangi distorsi perdagangan yang ditimbulkannya.

3.3. Upaya Perlindungan Hutan Dalam Konteks Liberalisme Perdagangan

Hutan dari segi ekologi merupakan penyangga kehidupan bagi semua makhluk hidup, dan merupakan ekosistem yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan manusia. Adapun dari segi ekonomi, hutan merupakan potensi/aset negara, komoditas yang dapat diperdagangkan dalam menunjang pembangunan yang berkelanjutan. Oleh karena itu sumber daya hutan sebagai salah satu komoditas ekspor harus dilindungi dan dilestarikan.

Penyuplaian kayu hutan yang terus menerus memang akan memenuhi permintaan pasar dan memajukan perdagangan, namun hal ini harus disertai dengan manajemen hutan yang berkelanjutan sehingga regenerasi dapat direncanakan secara baik dan tidak mengganggu keseimbangan ekosistem dalam hutan. Metode dari manajemen hutan yang telah dilakukan dan terbukti efektif merupakan informasi yang sangat berguna bagi negara yang menginginkan pengembangan dari manajemen hutannya, hal ini tentu saja menuntut adanya

penyediaan informasi. Dalam hal perdagangan kayu dunia, penyediaan informasi mengenai manajemen hutan berkelanjutan dilakukan oleh *The International Tropical Timber Organization* (ITTO), sebuah organisasi antar pemerintah yang didirikan dibawah naungan PBB pada tahun 1986. Tujuan didirikannya ITTO adalah untuk mempromosikan konservasi dan pengelolaan yang berkelanjutan, penggunaan dan perdagangan sumber daya hutan tropis. 59 anggotanya mewakili sekitar 80 persen dari hutan tropis dunia dan 90 persen perdagangan kayu tropis dunia.

Upaya-upaya untuk melindungi hutan secara berkelanjutan terkait dengan perdagangan internasional telah disadari dan diupayakan oleh anggota ITTO, dan pada tahun 1990 mengeluarkan komitmen bahwa kayu yang diperdagangkan tersebut harus berasal dari pengelolaan hutan yang lestari atau berkelanjutan. Komitmen ini kemudian dikenal dengan *Year 2000 objective*, dimana pada saat itu, sebagian besar dari proyek-proyek dan kegiatan-kegiatan ITTO ditujukan untuk pencapaiannya. Hal ini direspon oleh negara-negara hutan tropis dengan membuat rumusan kebijakan yang sejalan dengan "objective" tersebut, namun tidak menghasilkan kemajuan yang signifikan. Oleh karena komitmen tersebut kurang memuaskan, anggota ITTO kembali menyatakan komitmen mereka (*ITTO Objective 2000*) untuk bergerak secepat mungkin menuju pencapaian ekspor kayu tropis dan produk kayu dari sumber yang dikelola secara lestari atau berkelanjutan.

ITTO *Objective 2000* kini menjadi tujuan utama ITTO dengan didukung oleh usaha-usaha baru untuk meningkatkan kapasitas pemerintah, industri dan masyarakat untuk mengelola hutannya dan memberikan *value added* pada produk hutan serta mempertahankan dan meningkatkan transparansi perdagangan dan akses pasar internasional.²¹ Salah satu contoh dari tindak lanjut *objective 2000* adalah mengidentifikasi rintangan-rintangan yang mempengaruhi percepatan perkembangan pembangunan industri kehutanan dan mencari jalan pemecahannya. Menyadari pentingnya kayu dan perdagangan kayu bagi negara-negara penghasil kayu serta efek ekonomi, lingkungan dan sosial yang

²¹ <http://www.itto.int/en/feature01/> diunduh pada tanggal 14 April 2010.

ditimbulkan dari pemanfaatan hutan kemudian pada tanggal 27 Januari 2006 anggota ITTO menandatangani *the International Tropical Timber Agreement 2006* (ITTA 2006). ITTA 2006 ini dimaksudkan untuk mempromosikan dan mengembangkan jenis perdagangan kayu internasional dari hutan yang dikelola secara lestari dan mempromosikan manajemen pengelolaan hutan lestari.

Manajemen pengelolaan hutan lestari merupakan hasil kolaborasi antara anggota-anggota ITTO, organisasi internasional, pihak swasta, dan masyarakat termasuk masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar kawasan hutan. Kolaborasi tersebut diharapkan akan menyempurnakan penegakan hukum kehutanan dan perdagangan kayu *legal* sehingga industri kehutanan tidak hanya menyejahterakan para pengusaha saja tetapi juga dapat meningkatkan standar kehidupan masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan pada khususnya. Tujuan lain yang ingin dicapai oleh ITTA 2006 antara lain adalah:

1. menyediakan sebuah forum konsultasi yang efektif, kerjasama internasional dan pengembangan kebijakan pembangunan sektor kehutanan diantara para anggota;
2. menyamakan pemahaman kondisi pasar internasional, faktor-faktor yang mempengaruhi akses pasar, harga dan preferensi konsumen dan kondisi-kondisi yang mempengaruhi harga sebagai akibat dari penerapan manajemen hutan lestari;
3. memperbaiki pasar dan distribusi kayu tropis dan produk turunannya yang berasal dari hutan yang dikelola secara lestari dan di panen secara *legal*, termasuk mensosialisasikan kesadaran konsumen atas produk-produk ramah lingkungan;
4. penguatan kapasitas anggota ITTO untuk pengumpulan, pengolahan dan diseminasi data statistik atas perdagangan kayu dan informasi atas pengelolaan hutan lestarinya.
5. mendorong anggota ITTO untuk mendukung dan melaksanakan reboisasi atas hutan-hutan produksi.

Dengan adanya ITTA 2006 terlihat bahwa dunia internasional sangat

²² Lihat pembukaan dan artikel 1 *the International Tropical Timber Agreement 2006*.

memberikan apresiasi terhadap perdagangan internasional khususnya perdagangan kayu dan produk turunannya. Namun ini tidak berarti setiap negara, khususnya negara-negara produsen kayu dapat mengeksploitasi hutan tanpa batas. Dengan adanya ITTA setiap negara dapat saling membantu mengembangkan dan melindungi hutan dengan berbagi informasi khususnya informasi yang berkaitan dengan pengelolaan hutan yang berkelanjutan atau lestari.

Pemerintah Indonesia dalam upayanya untuk melakukan perlindungan hutan dalam konteks liberalisasi perdagangan, perlu memperhatikan tiga hal yakni:²³ pertama perlu adanya pembenahan dan pembinaan terhadap aparat pemerintah, terutama dalam jajaran Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan Kementerian Kehutanan, baik di tingkat pusat maupun daerah. Pembinaan tersebut dimaksudkan agar institusi ini tidak melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum seperti melakukan Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).

Sebagai institusi yang memberikan izin konsesi kepada pemegang HPH/IUPHHK dalam pengelolaan hutan, institusi ini sangat bertanggung jawab terhadap kerusakan hutan terutama yang terjadi pada kawasan hutan produksi. Oleh sebab itu, Kementerian Kehutanan harus benar-benar berperan dalam melakukan pengawasan dan penindakan yang berkaitan dengan kegiatan pengelolaan hutan. Tindakan tersebut dapat dilakukan melalui pendekatan preventif maupun represif. Tindakan preventif antara lain seperti melakukan penyuluhan, penelitian ataupun pemberian insentif terhadap para pemegang izin HPH/IUPHHK yang benar-benar melakukan pengelolaan hutan secara lestari. Adapun tindakan represif ialah memberikan sanksi hukum terhadap para pengusaha kehutanan yang menimbulkan kerusakan hutan. Dengan adanya pembinaan tersebut, diharapkan agar aparatur Kementerian Kehutanan benar-benar dapat berperan dalam menjaga kelestarian fungsi hutan, sebagai sumber daya dan aset negara dalam menunjang perekonomian negara.

Kedua, diperlukan adanya kerjasama antar institusi yang terdiri atas pihak Pemerintah, Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI), Lembaga Perguruan

²³ Muhammad Sood, *Pengaturan perdagangan Internasional dan Implikasinya Terhadap Kelestarian Fungsi Hutan di Indonesia*, (Jakarta: FH UI, 2000), hal. 124-127.

Tinggi, Para Pakar/Peneliti dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), termasuk Tokoh-tokoh masyarakat di dalam maupun yang berada di sekitar kawasan hutan. Kerjasama tersebut selain dimaksudkan sebagai wadah kontrol sosial, juga merupakan upaya saling menunjang antar institusi, agar dalam pengelolaan hutan sesuai dengan prinsip manajemen hutan lestari. Demikian juga dengan kerjasama internasional sebagaimana yang diharapkan oleh ITTA 2006, sehingga setiap anggota ITTO dapat saling membantu mengembangkan industri kehutanan di tiap-tiap negara, misalnya dengan mengadakan kerjasama sertifikasi produk hasil hutan. Kerjasama semacam ini juga dapat meningkatkan kepercayaan pasar atas suatu produk kehutanan.

Ketiga, perlu adanya perubahan terhadap peraturan-peraturan dalam bidang kehutanan yang tidak menunjang kelestarian fungsi hutan baik peraturan yang berkaitan dengan eksploitasi hutan maupun peraturan ekspor hasil hutan. Kemudian perlu dilakukan sosialisasi terhadap peraturan-peraturan tersebut, demikian juga terhadap kebijakan-kebijakan yang menunjang perdagangan hasil hutan, seperti kebijakan ecolabelling. Upaya ini dapat dilakukan melalui kegiatan penyuluhan dan penelitian pada masyarakat serta menyelenggarakan seminar-seminar dikalangan perguruan tinggi dan sekolah-sekolah dengan mengundang para pelaku usaha, misalnya tentang pentingnya pengelolaan hutan secara lestari, pelaksanaan ecolabelling dalam perdagangan hasil hutan dan sebagainya. Kegiatan ini diselenggarakan agar masyarakat dapat memahami bahwa sumber daya hutan harus dilindungi karena memegang peranan penting dalam meningkatkan devisa negara termasuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di kawasan hutan. Selain itu juga agar masyarakat dapat membantu melakukan pengawasan terhadap pengelolaan hutan (menghindari terjadinya *illegal logging*).

Sebagai salah satu upaya perlindungan hutan dalam rangka liberalisasi perdagangan, misalnya program ecolabeling, harus didukung dan diteruskan. Program ini diselenggarakan dengan terbentuknya lembaga-lembaga ecolabel, baik di tingkat Internasional maupun nasional. Pada tingkat internasional telah dibentuk organisasi standarisasi internasional (*International Standard*

Organization/ISO), sedangkan di tingkat nasional telah dibentuk Lembaga Ekolabel Indonesia (LEI).

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, di berbagai negara telah muncul gerakan yang dinamakan *green consumers*, yakni suatu kepedulian dari para konsumen yang memantau produk-produk mana yang menimbulkan pencemaran dan produk-produk mana yang tidak. Konsumen dalam hal ini dapat melakukan boikot terhadap perusahaan-perusahaan yang menimbulkan pencemaran atau kerusakan lingkungan. Dalam hal ini, lembaga-lembaga ekolabel dapat berperan untuk menumbuhkan kepedulian lingkungan tanpa mengarah kepada praktek *non tariff trade barrier*. Perdagangan internasional pada saat ini lebih ditentukan atau dikendalikan oleh konsumen. Dengan tumbuhnya kepedulian lingkungan dikalangan konsumen, maka produsen harus memperhatikan prinsip-prinsip lingkungan lestari dalam produksinya. Dalam kondisi ini peningkatan daya saing komoditi ekspor selain mengutamakan kualitas produk, juga harus ramah lingkungan.

Dalam upaya menumbuhkan kepedulian lingkungan, produsen memang tidak diwajibkan untuk mendapatkan sertifikat dari lembaga ekolabel semacam ISO ataupun LEI, karena kebijakan ekolabeling adalah bersifat sukarela. Namun dalam perkembangannya, sertifikat ekolabel diyakini akan menjadi kecenderungan global dimasa mendatang, terutama dalam bidang perdagangan hasil hutan. Untuk memenuhi standar sertifikasi internasional memang berat bagi Indonesia, namun program ecolabelling harus diterapkan karena program ini merupakan kebutuhan pasar.

Penerapan kebijakan ekolabeling dalam perdagangan hasil hutan, diharapkan dikotomi atau konflik antara kepedulian terhadap kelestarian fungsi hutan *versus* tuntutan pasar dapat terjembatani, dengan demikian diharapkan adanya harmonisasi antara kepentingan pembangunan ekonomi dan perlindungan lingkungan hidup.

3.4. *Illegal logging* dan Sahnya Hasil Hutan

3.4.1. Pengertian *Illegal logging*

Illegal logging saat ini merupakan kosakata yang paling populer karena hampir semua media massa baik media massa elektronik maupun koran memuatnya karena bersentuhan langsung dengan pengambilan hasil hutan kayu dan nonkayu yang tidak sah (*illegal*) yang berakibat pada kerugian negara. Bila ditelusuri secara cermat pengertian *illegal logging* dalam peraturan perundang-undangan, khususnya dalam Undang-Undang tentang Kehutanan, tidak akan ditemukan secara jelas mengenai pengertian tersebut.²⁴

Dalam *The Contemporary English-Indonesian Dictionary*²⁵, *illegal* artinya tidak sah, dilarang, atau bertentangan dengan hukum; haram. Dalam *Black's Dictionary*, *illegal* artinya "*forbidden by law, unlawful*" artinya yang dilarang menurut hukum atau tidak sah.²⁶ *Log* dalam bahasa Inggris artinya batang kayu atau kayu gelondongan dan *logging* artinya menebang kayu dan membawa ke tempat gergajian.²⁷

Berdasarkan pengertian tersebut di atas secara harfiah dapat dikatakan bahwa *illegal logging* berarti menebang kayu secara tidak sah atau bertentangan dengan hukum kemudian membawanya ke tempat gergajian. Dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2005 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Ilegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah Republik Indonesia cakupan kegiatan dari *illegal logging* lebih diperluas lagi yaitu:²⁸

- a. menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan kayu yang berasal dari kawasan hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang;
- b. menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki dan menggunakan hasil hutan kayu yang diketahui

²⁴ Sukardi, *Illegal Logging : Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana (Kasus Papua)*, cetakan pertama (Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2005), hal. 71.

²⁵ Sukardi, *Ibid.*

²⁶ Garner, B.A., *Black's Law Dictionary*, 7th edition, (West Group, Dallas Texas, 1999), hal. 750.

²⁷ Sukardi, *Op. cit.*, 71.

²⁸ Republik Indonesia, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Ilegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, Diktum Pertama.

- atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah;
- c. mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan kayu yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sah nya hasil hutan kayu.
 - d. membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.
 - e. Membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

Namun dari aspek simplikasi semantik *illegal logging* sering diartikan sebagai praktek penebangan liar. Adapun dari aspek integratif, *illegal logging* diartikan sebagai praktek pemanenan kayu beserta prosesnya secara tidak sah atau tidak mengikuti prosedur dan tata cara yang telah ditetapkan. Proses tersebut mulai dari kegiatan perencanaan, perjanjian, permodalan, aktivitas memanen, hingga pasca pemanenan yang meliputi pengangkutan, tata niaga, pengolahan hingga penyelundupan.²⁹

Berangkat dari pengertian *illegal logging* di atas, Prasetyo mengungkapkan ada 7 dimensi dari kegiatan *illegal logging*, yaitu:³⁰

1. perizinan, apabila kegiatan tersebut tidak ada izinnya atau belum ada izinnya atau izin yang telah kadaluarsa;
2. praktek, apabila pada prakteknya tidak menerapkan praktek logging yang sesuai peraturan;
3. lokasi, apabila dilakukan di luar lokasi izin, menebang di kawasan konservasi/lindung, atau usul lokasi tidak dapat ditunjukkan;
4. produksi kayu, apabila kayunya sembarang jenis (dilindungi), tidak ada batas diameter, tidak ada identitas asal kayu, tidak ada tanda pengenal perusahaan;
5. dokumen, apabila tidak ada dokumen sah nya kayu;

²⁹ Rahmi Hidayati D, dkk, *Pemberantasan Illegal Logging dan Penyelundupan Kayu: Melalui Kelestarian Hutan dan Peningkatan Kinerja Sektor Kehutanan*, (Tangerang : Wana Aksara, 2006), hal. 128.

³⁰ Prasetyo, dalam Riza Suarga, *pemberantasan Illegal Logging, Optimisme di Tengah Praktek Premanisme Global*, (Tangerang: Wana Aksara, 2005), hal. 7.

6. melakukan perbuatan pelanggaran hukum bidang kehutanan;
7. penjualan, apabila pada saat penjualan tidak ada dokumen maupun ciri fisik kayu atau kayu diselundupkan.

Illegal logging sebagai satu bentuk kejahatan lingkungan telah menjadi salah satu kendala utama dalam mewujudkan sebuah sistem kelola hutan Indonesia bagi terwujudnya kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat. Data terakhir menyebutkan bahwa kerusakan hutan telah mencapai luas sekitar 43 juta hektar dengan laju deforestasi mencapai 1,5 juta – 2 juta hektar per tahun.

Oleh karena itu, *illegal logging* telah menjelma menjadi ledakan sebuah sistem perusakan sumber daya hutan secara cepat, sistematis, dan terorganisir. Berdasarkan perhitungan WWF dan Bank Dunia ditemukan data, bahwa 78 persen kayu yang beredar dari hutan Indonesia berasal dari hasil praktek *illegal logging*. Jelas hal itu berdampak terhadap semakin menyusutnya hutan di wilayah Indonesia. Sumber daya hutan Indonesia mengalami laju degradasi dan deforestasi yang terus bertambah dengan analogi perhitungan, setiap satu menit hutan alam hilang seluas enam kali lapangan sepak bola. Sungguh fenomena yang sangat memprihatinkan.³¹

3.4.2. *Illegal logging* Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengidentifikasi perbuatan *illegal logging* pada pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Pasal 50 Ayat (3) huruf e Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan, “setiap orang dilarang: menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang”;
2. Pasal 50 Ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan, “setiap orang dilarang: menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan

³¹ Rahmi Hidayati D, *Op. cit.*, hal. 1-3.

yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan yang diambil atau dipungut secara tidak sah”;

3. Pasal 50 Ayat (3) huruf h Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan: “setiap orang dilarang: mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan”.

Ternyata dari sejumlah aturan yang dapat dikenakan terhadap pelaku *illegal logging*, dengan menggunakan ketentuan-ketentuan di atas, secara yuridis masih cukup memadai untuk menjerat para pelaku *illegal logging* tersebut. Artinya unsur-unsur yang terkandung di dalam ketentuan pasal-pasal Undang-Undang Kehutanan cukup mudah dimengerti dan diimplementasikan, walaupun pada tataran ancaman pidana yang ditentukan dalam aturan tersebut masih terdapat kelemahan, namun dalam implementasi pada tataran praktek di lapangan, ternyata masih sering terjadi praktek-praktek *illegal logging* yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara. Bagi sebagian orang yang memberikan perhatian atas permasalahan *illegal logging*, berpendapat bahwa *illegal logging* dapat juga dijerat dengan menggunakan atau dapat dikategorikan sebagai delik korupsi. Oleh karena itu persoalannya sekarang bukan terletak pada tataran yuridis normatif, melainkan adalah terletak pada tataran implementasi aturan tersebut di lapangan oleh aparat pelaksana.

3.4.3. Faktor-Faktor Penyebab *Illegal logging*

Praktek *Illegal Logging* yang terjadi di Indonesia merupakan praktek yang sangat terorganisir, dan pelaksanaannya hampir sama antara satu daerah dengan daerah lainnya. Modusnya melibatkan cukong dan oknum petugas kehutanan baik di tingkat pusat maupun tingkat daerah. Belum adanya kesepahaman dalam memberikan definisi liar (*illegal*) dalam rangka menjustifikasi setiap kasus tentang *illegal logging* antara pemerintah dengan masyarakat adat dan antara pemerintah pusat dan daerah menimbulkan tanggapan atau penilaian tersendiri oleh masing-masing pihak. Hal ini kemudian diperburuk dengan adanya perbedaan kepentingan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang semakin mengaburkan konsep pemanfaatan hutan.

Bila dilihat dari pengertian *illegal logging* yang bertitik tolak dari perilaku yang dapat merusak hutan, maka praktek *illegal logging* dapat dikelompokkan menjadi 2 bagian yaitu:³²

1. *Illegal logging* yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak mempunyai izin yang kebanyakan dilakukan oleh masyarakat kecil yang kemudian hasilnya dijual kepada penadah;
2. *Illegal logging* yang dilakukan oleh pihak-pihak yang mempunyai izin namun dalam melakukan kegiatan usahanya itu cenderung merusak hutan seperti melakukan penebangan di luar konsesinya (*over cutting*), melanggar persyaratan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam konsesinya, kolusi dengan pejabat atau aparat, pemalsuan dokumen.

Illegal logging sangat berkaitan erat dengan terjadinya peningkatan kebutuhan kayu baik di pasar lokal maupun pasar internasional, besarnya kapasitas terpasang industri kayu dalam negeri, lemahnya penegakan hukum, tumpang tindih regulasi dan pemutihan kayu yang terjadi di luar daerah penebangan. Penyebabnya kapasitas berlebih pada industri perikanan yang merupakan gejala penyakit struktural di sektor kehutanan. Jika sudah *over capacity*, maka terjadi *over demand* lalu mendorong permintaan yang besar dan akhirnya terjadi *over cutting*. Dengan demikian, kesenjangan antara permintaan dan pasokan yang resmi menjadi sangat besar. Maka, terjadilah aksi pembabatan hutan Green Peace pada tahun 2003 mencatat, 88 persen kayu yang masuk industri domestik didapat dari kayu *illegal*. Jumlah ini merupakan bagian 67 juta meter kubik produksi kayu liar tahun 2004.³³

Eksploitasi hutan secara tidak sah melalui mekanisme praktek *illegal logging* berdampak pada marginalisasi peran dan fungsi sumber daya hutan. Sumber daya hutan yang memiliki 3 fungsi utama sebagai penjaga keseimbangan ekologi, keselarasan sosial, dan keadilan ekonomi mengalami disorientasi tatkala praktek *illegal logging* mewabah. Praktek *illegal logging* telah mengantarkan sumber daya hutan antara ada dan tiada. Secara makro sedikitnya ada 5 faktor penyebab yang

³² Sukardi, *Illegal Logging: dalam perspektif politik hukum papua (kasus papua)*, (Yogyakarta: Universitas Atmajawa Yogyakarta, 2005), hal. 87-88.

³³ Kompas, 7 Maret 2006, hal. 37.

mendorong terjadinya praktek *illegal logging*, yaitu krisis ekonomi, perubahan tatanan politik, lemahnya koordinasi antara aparat penegak hukum, adanya kolusi, korupsi, dan nepotisme, harga kayu hasil tebangan liar yang lebih murah.³⁴

Hasil kajian terbaru yang dilakukan oleh lembaga sumber daya kayu Seneca (*Seneca Creek Associates and Wood Resources institute*) yang menganalisis kegiatan *illegal logging* yang terjadi di Indonesia, Brasil, Afrika Barat, Afrika Tengah, Malaysia, dan Rusia mengindikasikan produk kayu yang masuk ke Cina, Eropa serta Jepang ditengarai berasal dari praktek *illegal logging*. Dari kajian Seneca ditemukan empat kesimpulan yaitu:³⁵

1. Setiap tahun produk kehutanan dunia yang bernilai sekitar US\$ 23 miliar diproduksi dari hasil penebangan liar dan sekitar US\$ 5 miliar diperdagangkan secara internasional.
2. Kayu yang berasal dari pembalakan liar sekitar 5-10 persen merupakan kayu bulat, kayu gergajian, dan kayu panel yang diperdagangkan secara *illegal*;
3. Hampir 1/4 kayu keras gergajian dan 30 persen kayu lapis keras yang diperdagangkan di dunia ditengarai berasal dari sumber *illegal*;
4. Apabila seluruh produk kayu ekspor yang berasal dari penebangan liar dihentikan paling lambat tahun 2007, maka akan terjadi kenaikan harga kayu bulat internasional sebesar 19 persen, kayu gergajian sebesar 7 persen dan kayu panel 16 persen.

3.4.4. Usaha Pemberantasan *Illegal Logging* oleh Pemerintah

Pada masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Muhammad Yusuf Kalla dengan Kabinet Indonesia Bersatu (KIB), langkah-langkah kebijakan untuk segera memberantas *illegal logging* dengan cepat telah dituangkan dalam Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Ilegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.

³⁴ Rahmi Hidayati, dkk., *Op. cit.*, hal. 4.

³⁵ *Ibid.*, hal. 4-5.

Adapun upaya realisasi pemberantasan *illegal logging* yang sedang dilakukan oleh pemerintah, antara lain:³⁶

1. memperkuat kerja sama Mabes TNI, Polri dalam pelaksanaan operasi proses yustisi terhadap kasus-kasus yang ditemukan, melalui kontinuitas Operasi Wanalaga, Operasi Wanabahari, operasi khusus di wilayah perbatasan RI-Malaysia, dan operasi fungsional;
2. memperkuat kerja sama dengan Mabes Polri, Kejaksaan, dan Kehakiman untuk mempercepat proses persidangan pencurian kayu;
3. melanjutkan kampanye nasional anti pencurian kayu terutama bagi aparat kehutanan di pusat dan daerah;
4. menyempurnakan tata usaha kayu (hasil hutan) terutama di Jawa untuk mencegah penyelundupan;
5. pembangunan terpadu 9 Taman Nasional yang rawan pencurian kayu, yaitu Taman Nasional Berbak, Bukit Tiga Puluh, Kerinci-Seblat, Meru Betiri, Gunung Palung, Betung Keruhun, Tanjung Puting, Kutai dan Lore Lindu;
6. memperkuat koordinasi antara pusat dan daerah dalam memberantas pencurian kayu;
7. menyusun draft Perpu pemberantasan pencurian kayu yang melibatkan seluruh instansi penegak hukum, instansi terkait lainnya serta masyarakat;
8. membangun FLEG (*Task Force on Forest Law Enforcement and Governance*) melalui SK Menhut No. 3808/Kpts-II/2002;
9. menginisiasi *Task Force and Advisory Group on East Asia Pacific Forest Law Enforcement and Governance* dan
10. kerja sama Luar Negeri untuk menggalakkan pemberantasan pencurian kayu, seperti Jepang, MoU dengan Korea Selatan, serta *Financing Agreement* antara Menteri Kehutanan dengan Uni eropa dalam pembentukan *Illegal logging Response Center*.

Keseriusan Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono untuk melakukan pemberantasan *illegal logging* ditunjukkan dengan mengeluarkan kebijakan yang bernama "Operasi Hutan Lestari".

³⁶ Supriadi, *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hal. 320-322.

a. Operasi Hutan Lestari I

Operasi Hutan Lestari I pada prinsipnya merupakan tindak lanjut dari beberapa operasi penegakan hukum represif sebelumnya. Pelaksanaan Operasi Hutan Lestari I dilakukan pada awal tahun 2004 dengan memfokuskan di 9 provinsi, yaitu Nanggroe Aceh Darussalam, Sumatera Utara, Riau, Jambi, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, dan Papua. Dianggap merupakan daerah yang paling rawan terjadi *illegal logging*.

Dalam Operasi Hutan Lestari I telah berhasil diamankan 10 kapal motor, 34 *tug boat*, 17 ponton, 35 tongkang, 20 truk, 6 mobil, 83 alat berat, 4 *chainsaw*, dan alat lain sebanyak 5 unit. Keberhasilan Operasi Hutan Lestari I yang memberikan efek jera yang terbukti berkurangnya praktek *illegal logging* mendorong pemerintah untuk melanjutkan Operasi Hutan Lestari I. Sementara itu, berdasarkan laporan Mabes Polri, pada tahun 2005 dapat diungkap 1.848 kasus dengan tersangka 2.175 orang, dan barang bukti 385.939,63 meter kubik kayu serta 198.007 batang kayu gelondongan. Setahun kemudian, jumlah kasus meningkat jadi 2.763 laporan, menyangkut 3.320 tersangka dan barang bukti 297.205,46 meter kubik kayu lapis plus 1,2 juta batang kayu gelondongan. Hingga pertengahan 2006, terungkap 472 kasus. Adapun barang bukti yang disita berjumlah 47.701,30 meter kubik kayu dan 1,15 juta kayu gelondongan.

b. Operasi Hutan Lestari II

Pelaksanaan Operasi Hutan Lestari II agak berbeda dengan kegiatan Operasi Hutan Lestari I, karena pada Operasi Hutan Lestari I dipusatkan di 9 provinsi, sementara Operasi Hutan Lestari II difokuskan di tiga wilayah utama yang memiliki intensitas pencurian kayu tinggi, yaitu Sumatra, Kalimantan, Papua. Operasi Hutan Lestari II di Pulau Sumatra difokuskan di 4 provinsi lintas timur, yaitu Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD), Sumatra Utara, Riau dan Jambi. Pemfokusan pemberantasan *illegal logging* di pantai timur ini disebabkan oleh wilayah ini berhubungan langsung dengan negara tetangga Malaysia dan Singapura yang ditengarai sebagai penampung hasil *illegal logging* dari Indonesia.

Sampai akhirnya Operasi Hutan Lestari II berhasil mengamankan dan menyita berbagai barang bukti di antaranya 72.035 batang kayu bulat atau sekitar 384.205 kubik, 20.088 meter kubik kayu olahan, 786 unit alat berat, 5 unit kapal, 45 unit truk, 11 unit tongkang, 12 unit *tug boat*, 46 *chainsaw*, 298 alat lainnya, dan 361 dokumen penting. Tersangka yang diamankan untuk kemudian diproses lebih lanjut 155 orang. Dari jumlah ini, sebanyak 37 orang tersangka ditahan, sedangkan sisanya tidak ditahan. Dari 155 orang yang diamankan ini, 144 orang adalah warga negara Indonesia, 11 orang warga negara Malaysia, dan seorang warga negara Korea Selatan.

c. Operasi Hutan Lestari III

Pemerintah menyadari bahwa pelaksanaan Operasi Hutan Lestari I dan Operasi Hutan Lestari II telah memperlihatkan suatu keberhasilan yang sangat berarti dalam mengendalikan terjadinya pembalakan liar (*illegal logging*). Mencermati hasil yang terjadi pada OHL I dan OHL II, maka pemerintah memperpanjang Operasi Hutan Lestari III yang difokuskan pada wilayah Pulau Sumatera dan Pulau Kalimantan. Dalam Operasi ini pihak aparat keamanan sudah menangkap dan menyidik 38 orang cukong kayu yang diduga kuat menjadi otak di balik berbagai kegiatan *illegal logging* di tanah air.

3.4.5. Sahnya Hasil Hutan

Hasil hutan kayu yang sudah masuk ke pasar tidak akan dapat diketahui lagi asal usulnya antara kayu yang berasal dari hutan lindung, hutan produksi, hutan konservasi atau dari hutanghuk, kebun, pekarangan atau lahan rakyat, serta tidak dapat dibedakan antara kayu yang diperoleh secara *legal* dengan kayu yang di dapatkan secara *illegal* karena tidak ada label, tanda, sertifikat atau surat yang dapat membedakannya.

Legalitas atas hasil hutan kayu terakhir kali dapat diketahui pada saat kayu tersebut diangkut dari hutan ke lokasi tujuan, karena pada saat pengangkutan harus disertai bersama-sama dengan dokumen Surat Keterangan Sahnya Hasil

Hutan (SKSHH) sebagai bukti legalitas pengangkutan hasil hutan.³⁷ Dengan demikian dapat dikatakan bahwa hasil hutan kayu dikatakan sah atau *legal* apabila pada saat diangkut disertai bersama-sama dengan SKSHH dan dikatakan tidak sah atau *illegal* apabila pada saat pengangkutan tanpa disertai bersama-sama dengan SKSHH.

Sumber permasalahan kehutanan yang paling mengemuka saat ini selain *illegal logging* adalah pemberian dan pelaksanaan SKSHH yang seringkali disalahgunakan oleh pemegangnya. Padahal dengan adanya SKSHH ini pengusaha yang mendapatkan atau mengantonginya akan aman dalam melakukan pemanfaatan hasil hutan, baik hutan kayu maupun nonhasil hutan kayu apabila patuh terhadap ketentuan yang termuat dalam SKSHH tersebut. Oleh karena itu, setiap pengangkutan, penguasaan atau pemilikan hasil hutan yang berasal dari hutan negara, wajib dilengkapi bersama-sama dengan dokumen yang merupakan surat keterangan sahnya hasil hutan yang berlaku dan dipergunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam wilayah Republik Indonesia.³⁸ Setiap pengangkutan hasil hutan harus sesuai dengan tujuan, volume, dan jenis kayu yang diangkut yang tertulis di dalam dokumen SKSHH. Bila terjadi perbedaan atau ketidaksesuaian jumlah volume, jumlah keping ataupun jenis kayu atau pohon dengan yang tertera dalam dokumen SKSHH, maka kayu tersebut menjadi tidak sah (*illegal*) dan SKSHHnya tidak memiliki daya dukung atas seluruh kayu yang diangkut atau dimiliki.³⁹

Terkait dengan dokumen SKSHH dalam penjelasan Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 dinyatakan bahwa "dilengkapi bersama" adalah pada setiap pengangkutan, penguasaan atau pemilikan hasil hutan secara fisik, harus disertai dan dilengkapi dengan surat-surat yang sah pada waktu dan tempat yang sama, sebagai bukti dan tidak boleh disusulkan (pada waktu dan tempat yang

³⁷ Lihat Pasal 50 ayat (3) huruf h Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, disebutkan bahwa setiap orang dilarang mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH).

³⁸ Lihat Pasal 119 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

³⁹ Lihat Putusan Mahkamah Agung Nomor 37 K/Pid/2007 tanggal 5 Februari 2007 yang menyatakan harus adanya kesesuaian antara dokumen dengan fisik barang yang diangkut.

berbeda), surat yang sah dan fisik hasil hutan harus selalu melekat dalam proses pengangkutan, penguasaan, dan pemilikan. Pengendalian peredaran dan pemasaran hasil hutan dilakukan melalui penatausahaan hasil hutan yang diatur dalam sebuah dokumen berupa SKSHH. Penatausahaan Hasil Hutan merupakan sebagai kegiatan-kegiatan yang meliputi penatausahaan tentang perencanaan produksi, pemanenan atau penebangan, pengukuran dan pengujian, pengangkutan/peredaran dan penimbunan, pengolahan dan pelaporan.

Penatausahaan hasil hutan yang diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2006 dan perubahannya, dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dan pedoman bagi semua pihak yang melakukan usaha atau kegiatan di bidang kehutanan sehingga penatausahaan hasil hutan berjalan dengan tertib dan lancar, agar kelestarian hutan, pendapatan negara, dan pemanfaatan hasil hutan secara optimal dapat tercapai. Selain itu, penatausahaan hasil hutan merupakan proses untuk memisahkan aset negara dengan aset privat dan sekaligus memberikan kepastian hukum atas hasil hutan yang telah menjadi milik perusahaan atau masyarakat.

Penatausahaan hasil hutan telah dimulai pada saat dimulainya kegiatan untuk memanfaatkan hutan, dalam hal ini usaha untuk memanfaatkan kayu dengan mewajibkan para pelaku usaha untuk membuat Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan (RKUPHH) yang menjadi pedoman dalam menjalankan kegiatan pemanfaatan atas areal konsesinya. Berdasarkan RKUPHH dapat diketahui lokasi dan besaran volume penebangan per tahun dari suatu usaha pemanfaatan hutan, sehingga tidak terjadi kelebihan atau kekurangan kayu di pasaran. Pengukuran dan pengujian atas hasil hutan kayu yang ditebang wajib dilakukan untuk mengetahui besarnya provisi-provisi yang harus dibayarkan kepada negara. Setelah seluruh kewajiban terhadap negara dipenuhi oleh pelaku usaha, barulah hasil hutan tersebut dapat diedarkan atau diangkut ke tempat penimbunan kayu ataupun ke dalam industri.

Penatausahaan hasil hutan yang baik (dengan birokrasi yang pendek) secara tidak langsung merupakan cara untuk mengurangi kegiatan *illegal logging*, karena hasil hutan kayu yang akan ditebang telah direncanakan jauh-jauh sebelum kayu

tersebut ditebang. Selain itu, setiap pemindahan kayu yang telah ditebang harus memiliki dokumen SKSHH.

3.5. Ekolabeling

3.5.1. Lingkup Penerapan Ekolabel

Masalah lingkungan tidak lagi merupakan masalah yang hanya diperhatikan oleh pakar lingkungan, melainkan telah menjadi masalah hukum. Dunia perdagangan internasional kini tidak lagi bebas dari masalah lingkungan. Kecenderungan yang terjadi adalah perdagangan internasional makin dipengaruhi oleh pertimbangan lingkungan. Dewasa ini hutan tropik dianggap sebagai paru-paru dunia yang berkaitan dengan salah satu penyebab terjadinya pemanasan global (*global warming*). Hal ini menyebabkan adanya pengakuan bahwa hutan tropis, termasuk yang ada di Indonesia, merupakan warisan dunia (*world heritage*) yang berarti bahwa seluruh dunia berkewajiban bersama-sama untuk melestarikannya.

Pengelolaan hutan produksi lestari merupakan pelaksanaan kegiatan untuk memproduksi hasil hutan yang menjamin keberlanjutan dari jalannya fungsi produksi serta untuk menjamin keberlangsungan pemanfaatan hasil hutan dengan tetap menjaga kelestarian sumber dayanya serta kelestarian hasil hutannya.

Kelestarian usaha terhadap pengelolaan sumber daya hutan juga perlu ditingkatkan, begitu pula terhadap kelestarian fungsi ekologi untuk menjaga agar fungsi hutan dapat berjalan dengan baik yaitu mempertahankan plasma nutfah asli serta ekosistem unik yang ada di hutan tersebut yang dicirikan dengan adanya stabilitas ekosistem dan spesies langka dan dilindungi. Selain itu kelestarian fungsi sosial juga harus diperhatikan untuk menjamin keberlangsungan manfaat, ekonomi, sosial maupun budaya dengan mengikutsertakan masyarakat di dalamnya.

Hal yang ingin dicapai oleh ekolabel ialah menuntut setiap produk yang diperjualbelikan harus didasarkan pada pelestarian sumber daya dan ekosistem dari lingkungan hidup. Dimulai dari pengambilan bahan baku (kayu) sampai pada proses pembuangannya (setelah digunakan oleh konsumen) secara keseluruhan

tidak mencemari lingkungan. Pendekatan daur hidup ini (*life cycle*) ini dikenal sebagai pendekatan “*from cradle to grave*”. Produsen dituntut untuk agar memenuhi bahan baku yang memenuhi syarat ecolabel yaitu produk yang dihasilkan tidak boleh atau setidaknya tidak ditekan seminimal mungkin agar tidak merusak lingkungan, misalnya tidak boros energi dan setelah produk itu habis dipakai juga tidak akan merusak lingkungan misalnya dapat di daur ulang.⁴⁰

Sedangkan yang dimaksud dengan sertifikasi ecolabel di bidang perikanan adalah suatu cara untuk memberikan informasi kepada konsumen mengenai produk kayu yang dipasarkan kepadanya dalam bentuk suatu sertifikat atau ecolabel yang menunjukkan bahwa kayu tersebut berasal atau dihasilkan dari suatu konsesi hutan yang dikelola secara lestari.

Dari sudut pandang konsumen, sertifikasi menunjukkan kepentingan mereka dalam penggunaan produk hijau. Dalam konteks ini, konsumen menghendaki dilakukannya internalisasi faktor kelestarian lingkungan hidup dalam aktivitas ekonomi, mulai dari ekstraksi/eksploitasi bahan baku, proses produksi, hingga pengemasan. Konsumen memerlukan semacam tanda atau label yang menunjukkan bahwa produk yang dipilihnya telah melalui proses produksi yang akrab lingkungan. label tersebutlah yang memberikan informasi bahwa suatu standar yang akrab lingkungan telah dilaksanakan dalam proses produksi barang/jasa yang membawa label tertentu itu.

Inisiatif yang mendorong sertifikasi pengelolaan hutan dan label ramah lingkungan untuk produk hutan muncul sebagai bagian dari respon masyarakat atas pentingnya konservasi hutan dan pengelolaan hutan secara lestari. Meskipun demikian sertifikasi atas hasil hutan tetap membuka peluang pada konsumen, apakah akan memilih produk yang berasal dari hutan yang dikelola secara berkelanjutan atau lestari (*sustainable or well managed forest*) atau tidak.

⁴⁰ T. Surma Djajadiningrat, Imam H. I., Rizalluzaman, *Ekolabeling dan Kecenderungan Lingkungan Hidup Global*, (Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara, 1995), hal. 25.

⁴¹ Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999), hal. 92.

Bagi produsen, ekolabeling pada dasarnya bersifat sukarela (*voluntary*). Oleh karena itu, dapat dimaklumi jika ekolabel merupakan instrumen ekonomi yang berbasiskan pasar yang bertujuan untuk meningkatkan kepedulian dan menyediakan insentif baik bagi produsen maupun konsumen menuju penggunaan hasil hutan yang lebih bertanggungjawab.

3.5.2. Lembaga Ekolabel Indonesia (LEI)

Lembaga ekolabeling dibentuk oleh negara-negara industri yang ingin menekan negara-negara yang memiliki hutan tropis agar menghentikan kegiatan pemanfaatan hutan, karena pemanfaatan hutan yang tidak terkendali akan mengakibatkan pemanasan global. Oleh karena itu, penerapan ekolabeling diharapkan negara-negara yang mempunyai hutan tropis dapat mempertimbangkan penebangan pohon dengan menggunakan syarat-syarat tertentu, misalnya diameter kayu, sebab bila syarat-syarat tertentu tersebut tidak terpenuhi, akibatnya kayu yang diekspor tersebut tidak akan diterima di negara importir.

Pada awal pembentukannya, Lembaga Ekolabel Indonesia telah diarahkan untuk menjadi badan/lembaga swasta yang berbentuk yayasan yang telah mendapat akreditasi dari lembaga akreditasi pada Kementerian Kehutanan.⁴² Namun pada bulan Oktober 2004 terjadi perubahan yang signifikan, yaitu terjadi perubahan badan hukum yang pada awalnya berbentuk yayasan menjadi organisasi berbasiskan konstituen (*LEI-CBO/Constituent Based Organizaton*). Perubahan ini sangat penting, karena organisasi ini menjadi pemegang mandat konstituennya yang terdiri dari masyarakat adat, petani hutan, para pelaku bisnis seperti pemegang HPH/HTI, pengelola industri hasil hutan, pemerhati lingkungan, akademisi.

Dengan bentuk organisasi yang berbasiskan konstituen ini, melalui kerjasama para konstituennya peran LEI dapat berkembang lebih luas dari peran pengembangan sistem sertifikasi memasuki ranah fasilitasi mediasi penyelesaian konflik pengelolaan sumberdaya alam untuk mendorong tercapainya kondisi yang

⁴² Bambang Pamulardi, *Ibid.*, hal. 105.

konduif bagi pengelolaan sumberdaya alam, dengan menggunakan sistem sertifikasi sebagai medianya.

3.5.3. Prinsip dan Kerangka Pelabelan

Prinsip-prinsip ecolabel, antara lain:⁴³

- a. Penerapan standar pengelolaan hutan lestari;
- b. Penilaian oleh lembaga/badan independen (pihak ketiga, yang tidak memihak) yang dilakukan oleh assesor/penilai;
- c. Lembaga independen dan assesor harus terlebih dahulu mendapatkan pengakuan formal baik nasional maupun internasional;
- d. Pemberian sertifikat kepada pemegang izin usaha pemanfaatan hutan, apabila memang dinyatakan benar dalam penerapan pengelolaan hutan dengan lestari.

Berbagai kerangka pelabelan lingkungan diajukan untuk menciptakan suatu mekanisme sertifikasi produk hutan lestari agar baik dalam proses produksi, konsumsi dan pembuangannya dapat dilakukan dengan bertanggungjawab serta bersifat independen untuk memperoleh kepercayaan konsumen, bahwa produk tersebut aman dan tidak merusak lingkungan.

Secara umum ada dua kategori kerangka ecolabeling, yaitu terdiri dari :⁴⁴

- a. *Life cycle assesment*: yaitu kerangka pemberian ecolabel yang bersifat komprehensif dan mempertimbangkan dampak lingkungan suatu produk dari perolehan input hingga saat produk tersebut tidak dapat digunakan lagi. Pada dasarnya kerangka ini mengandung prinsip bahwa suatu produk harus secara tuntas, menyeluruh dan konsisten memenuhi kepedulian pada lingkungan hidup.
- b. *Single issue assesment*: yaitu kerangka pemberian ecolabel yang didasarkan pada dampak lingkungan salah satu atau beberapa unsur kandungan produk atau pada tahap tertentu dari keseluruhan daur produk tersebut.

⁴³ Bambang Pamulardi, *Ibid.*, hal. 107.

⁴⁴ Lembaga Ecolabel Indonesia (LEI), informasi umum.

Pemberian sertifikat ekolabel pada kegiatan pemanfaatan hasil hutan berupa kayu masuk dalam kategori *single issue assesment* karena penilaian dilakukan hanya terhadap sistem manajemen hutan dimana kayu tersebut berasal.⁴⁵

3.5.4. Sertifikasi Lacak Balak (*Chain of Custody*)⁴⁶

Sertifikasi lacak balak atau lebih populer dengan istilah *Chain of Custody* (CoC) adalah penilaian yang mengaplikasikan satu prinsip langkah ke belakang atau one step backward untuk menilai apakah sumber hasil hutan pada satu simpul sudah tersertifikasi atau belum. Sertifikasi lacak balak dilakukan untuk mengetahui dua hal penting, yaitu kejelasan sistem pergerakan hasil hutan dan kinerja sistem pergerakan hasil hutan.

Sertifikat lacak balak hanya dapat diberikan apabila antara satu simpul sebelumnya dapat dilacak ke sumber yang bersertifikat pada simpul sebelumnya lagi dan seterusnya sampai diperoleh rantai tak terputus yang menerangkan bahwa asal hasil hutan adalah dari pengelolaan hutan yang lestari (bersertifikat Ekolabel). Selama perjalanannya, hasil hutan secara sendiri-sendiri maupun dalam susunan sortimen (kelompok kayu gergajian dengan ukuran tertentu) dapat mengalami mutasi dan perubahan bentuk. Lokasi mutasi dan perubahan bentuk disebut sebagai simpul pergerakan. Simpul-simpul ini harus dapat ditetapkan secara jelas, dan dokumen-dokumennya harus disiapkan untuk menerangkan dan menghubungkan status dari suatu simpul ke simpul berikutnya pada rute perjalanan hasil hutan.

Konfigurasi simpul-pergerakan hasil hutan bisa sangat beragam, berdasar transaksi yang berpeluang terjadi di lapangan. Namun demikian, secara umum simpul-simpul tersebut dapat dikelompokkan ke dalam beberapa rute:

1. Rute 0, yaitu simpul-simpul yang dimulai dari bidang panen/blok tebangan sampai dengan farmgate di mulut hutan, atau disebut sebagai "jaringan pergerakan kayu di dalam hutan";

⁴⁵ Lembaga ekolabel indonesia (LEI), informasi umum.

⁴⁶ <http://www.dephut.go.id/Halaman/STANDARDISASI_&_LINGKUNGAN_KEHUTANAN/info_5_1_0604/isi_1.htm> diunduh pada tanggal 30 April 2010.

2. Rute I, yaitu simpul-simpul yang berada pada rentang jarak dari hutan ke pembeli pertama atau industri pengolah hasil hutan hulu;
3. Rute II, yaitu simpul-simpul yang berada di dalam jaringan industri;
4. Rute III, yaitu simpul-simpul yang berada pada rentang jarak antara industri ke pembeli akhir atau ke kapal.

Khusus untuk Rute 0, sertifikasi yang dilakukan tidak termasuk dalam sertifikasi lacak balak, melainkan sertifikasi pengelolaan hutan lestari. Pada Rute II terdapat peluang yang sangat besar untuk terjadinya manipulasi kayu sehingga sertifikasi lacak balak sangat diperlukan untuk mengetahui asal-usul kayu sebagai bahan baku industri kehutanan.

3.6. Kerangka Yuridis Pengaturan Pemanfaatan Hutan di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Di Indonesia segala kekayaan alam termasuk tanah, sumber daya alam hayati dan air dikuasai oleh negara. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945. Sangat jelas bahwa pemerintah mewakili negara, bertanggung jawab menjamin semua kekayaan alam tersebut dikelola dengan baik dengan menjamin kekayaan yang di hasilkan digunakan sebaik-baiknya untuk meningkatkan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia.

Namun hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat cenderung menurun kondisinya. Oleh karena itu, keberadaan hutan harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara lestari, dan diurus dengan adil, arif, bijaksana, terbuka, profesional dan bertanggung jawab. Pengurusan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia, harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional.

Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 istilah yang digunakan untuk perusahaan hutan adalah pemanfaatan kawasan hutan. Pemanfaatan kawasan hutan diatur dalam Pasal 23 sampai dengan Pasal 37 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999. Yang diartikan dengan pemanfaatan kawasan hutan adalah suatu

usaha untuk menjadikan kawasan hutan dapat memberikan kegunaan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat, bangsa, dan negara.

Tujuan pemanfaatan kawasan hutan adalah untuk memperoleh manfaat optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara keadilan dengan tetap menjaga kelestariannya.⁴⁷ Pada dasarnya tidak semua kawasan hutan dapat dimanfaatkan untuk kegiatan yang mempunyai nilai ekonomi tinggi, tetapi ada beberapa kawasan hutan yang ditetapkan dalam undang-undang kehutanan yang boleh dimanfaatkan untuk kegiatan tersebut.

Kawasan hutan yang tidak diperkenankan untuk dimanfaatkan secara optimal adalah:

1. Hutan cagar alam

Hutan cagar alam adalah kawasan suaka alam yang karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami.

2. Zona inti kawasan taman nasional

Yang diartikan dengan zona inti adalah bagian kawasan taman nasional yang mutlak dilindungi dan tidak diperbolehkan adanya perubahan apapun oleh aktivitas manusia.

3. Zona rimba kawasan taman nasional

Yang dimaksud dengan zona rimba adalah bagian kawasan taman nasional yang berfungsi sebagai penyangga zona inti.

Sedangkan kawasan hutan yang dapat dimanfaatkan secara optimal, adalah:

1. kawasan hutan pelestarian;
2. kawasan hutan suaka alam;
3. kawasan hutan taman buru;
4. kawasan hutan lindung;
5. kawasan hutan produksi;
6. kawasan hutan untuk tujuan khusus;
7. kawasan hutan hak; dan
8. kawasan hutan adat.

⁴⁷Lihat Pasal 23 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Pemanfaatan kawasan hutan pada angka 1 - 3 diatur secara khusus, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁴⁸ Sedangkan pemanfaatan kawasan hutan pada angka 4 - 8 telah ditentukan secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999.

1. Pemanfaatan Hutan Lindung⁴⁹

Pemanfaatan hutan lindung dapat dilakukan dengan:

a. Pemanfaatan kawasan hutan

Pemanfaatan kawasan hutan lindung adalah segala bentuk usaha yang menggunakan kawasan dengan tidak mengurangi fungsi utama kawasan, seperti budi daya jamur, penangkaran satwa, dan budi daya tanaman obat dan tanaman hias.

b. Pemanfaatan jasa lingkungan

Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung adalah segala bentuk usaha yang memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak lingkungan dan tidak mengurangi fungsi utama kawasan, seperti pemanfaatan untuk wisata alam, pemanfaatan air, serta pemanfaatan keindahan dan kenyamanannya.

c. Pemanfaatan pemungutan hasil hutan bukan kayu

Pemungutan hasil hutan bukan kayu dalam hutan lindung adalah segala bentuk kegiatan untuk mengambil hasil hutan bukan kayu dengan tidak merusak fungsi utama kawasan, seperti mengambil rotan, mengambil madu, dan mengambil buah.

2. Pemanfaatan Hutan Produksi⁵⁰

Pemanfaatan kawasan pada hutan produksi dilakukan dengan:

a. Pemanfaatan kawasan hutan

Pemanfaatan kawasan pada hutan produksi adalah segala bentuk usaha untuk memanfaatkan ruang tumbuh sehingga diperoleh manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi yang optimal, misalnya

⁴⁸ *Ibid.*, Lihat Pasal 25.

⁴⁹ *Ibid.*, Pasal 26 dan Pasal 27.

⁵⁰ *Ibid.*, Pasal 28 dan Pasal 29.

budi daya tanaman di bawah tegakan hutan. Izin untuk pemanfaatan kawasan pada hutan produksi diberikan kepada perorangan dan koperasi.

b. Pemanfaatan jasa lingkungan

Yang dimaksud dengan pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi adalah bentuk usaha yang memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak lingkungan dan tidak mengurangi fungsi pokoknya. Izin pemanfaatan jasa lingkungan hutan produksi dapat diberikan kepada perorangan, koperasi, badan usaha milik swasta Indonesia, dan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.⁵¹

c. Pemanfaatan hasil hutan kayu

Pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan produksi dapat berupa usaha pemanfaatan hutan alam dan usaha pemanfaatan hutan tanaman. Pemanfaatan hutan tanaman ini dapat berupa hutan tanaman sejenis dan atau hutan tanaman berbagai jenis. Usaha pemanfaatan hutan tanaman diutamakan dilaksanakan pada hutan yang tidak produktif dalam rangka mempertahankan hutan alam. Izin untuk memanfaatkan hasil hutan kayu pada hutan produksi diberikan kepada perorangan, koperasi, badan usaha milik swasta Indonesia, dan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.⁵² Izin usaha pemanfaatan hutan tanaman merupakan aset yang dapat dijadikan agunan.

d. Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu

Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dalam hutan produksi adalah segala bentuk kegiatan untuk memanfaatkan potensi hasil hutan bukan kayu dari hutan produksi dengan tidak merusak fungsi kawasan hutan produksi seperti mengambil rotan, mengambil madu, dan mengambil buah.

Izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu diberikan kepada perorangan, koperasi, badan usaha milik swasta Indonesia, dan badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.⁵³

⁵¹ *Ibid.*, Pasal 29 ayat (2).

⁵² *Ibid.*, Pasal 29 ayat (4).

⁵³ *Ibid.*, Pasal 29 ayat (3).

e. Pemungutan hasil hutan kayu dan hasil hutan bukan kayu

Pemungutan hasil hutan, baik hasil hutan kayu maupun bukan kayu dari kawasan hutan produksi adalah suatu bentuk kegiatan untuk mengambil hasil hutan, baik berupa kayu maupun nonkayu, dengan batasan waktu, luas, dan atau volume tertentu, dengan tetap memperhatikan asas lestari dan berkeadilan. Kegiatan pemungutan meliputi pemanenan, penyadaran, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran yang diberikan untuk jangka waktu tertentu. Yang dapat diberikan izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu adalah perorangan dan koperasi.

3. Pemanfaatan kawasan untuk tujuan khusus

Pemanfaatan kawasan hutan untuk tujuan khusus adalah pemanfaatan dengan tujuan-tujuan yang khas atau khusus seperti penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta untuk kepentingan sosial budaya dan penerapan teknologi tradisional (*indigenous technology*). Untuk itu dalam pelaksanaannya harus memperhatikan sejarah perkembangan masyarakat dan kelembagaan adat (*indigenous institution*), serta kelestarian dan terpeliharanya ekosistem. Izin pemanfaatan kawasan hutan untuk tujuan khusus diberikan kepada masyarakat hukum adat, lembaga pendidikan lembaga penelitian, dan lembaga sosial dan keagamaan.

4. Pemanfaatan hutan hak⁵⁴

Pemanfaatan hutan hak⁵⁶ adalah segala usaha untuk memanfaatkan dan mendayagunakan hutan hak secara optimal. Pemanfaatan hutan hak yang mempunyai fungsi produksi dapat dilakukan kegiatan untuk memproduksi hasil hutan sesuai dengan potensi dan daya dukung lahannya. Pemanfaatan hutan

⁵⁴ *Ibid.*, Pasal 34.

⁵⁵ *Ibid.*, Pasal 36.

⁵⁶ *Ibid.*, Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan) antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan terhadap hutan tersebut. Hutan berdasarkan statusnya dibagi dua macam, yaitu hutan negara dan hutan hak. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah sedangkan hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Yang termasuk dalam kualifikasi hutan negara adalah hutan adat, hutan desa, dan hutan kemasyarakatan. Hutan adat adalah hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat, hutan desa adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa, hutan kemasyarakatan adalah hutan negara yang pemanfaatannya untuk memberdayakan masyarakat.

hak yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya. Pemanfaatan hutan hak dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

5. Pemanfaatan hutan adat⁵⁷

Pemanfaatan hutan adat adalah segala bentuk usaha yang menggunakan hutan adat untuk dimanfaatkan secara optimal. Hutan adat yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya. Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Subjek hukum yang diberikan hak atau izin untuk memanfaatkan kawasan hutan, khususnya hutan lindung dan hutan produksi, kepada mereka juga dibebani dengan beberapa kewajiban.

Kewajiban-kewajiban dari subjek hukum tersebut adalah sebagai berikut.

1. Menjaga, memelihara, dan melestarikan hutan tempat usahanya.
2. Membayar iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IUUPH). Iuran izin usaha pemanfaatan hutan adalah pungutan yang dikenakan kepada pemegang izin usaha pemanfaatan hutan atas suatu kawasan hutan tertentu, yang dilakukan sekali pada saat izin tersebut diberikan. Besarnya iuran tersebut ditentukan dengan tarif progresif (bertingkat-tingkat) sesuai luas areal.
3. Membayar provisi.
Provisi sumber daya hutan adalah pungutan yang dikenakan sebagai pengganti nilai instrinsik (murni) dari hasil hutan yang dipungut dari hutan negara.
4. Membayar Dana Reboisasi (DR).
Dana reboisasi adalah dana yang dipungut dari pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan dari hutan alam yang berupa kayu dalam rangka reboisasi dan rehabilitasi hutan. Dana tersebut digunakan hanya untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukung.
5. Membayar dana jaminan kinerja.
Dana jaminan kinerja adalah dana milik pemegang izin usaha pemanfaatan

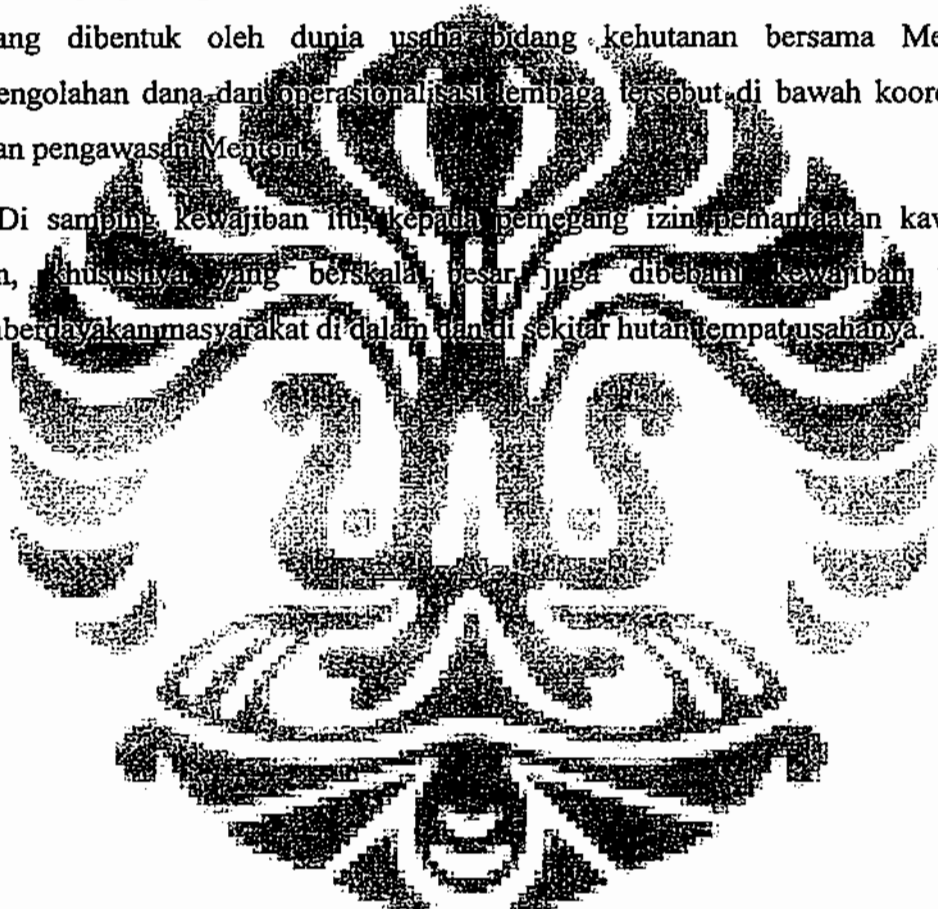
⁵⁷ *Ibid.*, Pasal 37.

hutan, sebagai jaminan atas pelaksanaan izin usahanya, yang dapat dicairkan kembali oleh pemegang izin apabila kegiatan usahanya dinilai memenuhi ketentuan usaha pemanfaatan hutan secara lestari.

6. Membayar dana investasi.

Dana investasi pelestarian hutan adalah dana yang diarahkan untuk membiayai segala jenis kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka menjamin kelestarian hutan, antara lain biaya konservasi (pemeliharaan), biaya perlindungan hutan, dan biaya penanganan kebakaran hutan. Dana tersebut dikelola oleh lembaga yang dibentuk oleh dunia usaha bidang kehutanan bersama Menteri. Pengolahan dana dan operasionalisasi lembaga tersebut di bawah koordinasi dan pengawasan Menteri.

Di samping kewajiban itu, kepada pemegang izin pemanfaatan kawasan hutan, khususnya yang berskala besar, juga dibebani kewajiban untuk memberdayakan masyarakat di dalam dan di sekitar hutan tempat usahanya.





BAB IV

PENGARUH *THE LACEY ACT* TERHADAP PERDAGANGAN PRODUK HASIL HUTAN INDONESIA

4.1. Pendahuluan : *The Lacey Act*¹

The Lacey Act awalnya diberlakukan pada tahun 1900 yang merupakan undang-undang nasional tertua untuk perlindungan satwa liar Amerika Serikat dan berfungsi sebagai undang-undang *anti-trafficking* yang melindungi berbagai satwa dan tumbuhan liar. Dalam ketentuan *The Lacey Act* dinyatakan bahwa suatu perbuatan adalah melanggar hukum, misalnya impor, ekspor, memindahkan, menjual, menerima, memperoleh atau membeli berbagai ikan, satwa liar atau tanaman liar yang diambil, diangkut, atau dijual yang melanggar ketentuan hukum federal, hukum suku asli Amerika (Indian), hukum dari negara lain atau peraturan yang berkaitan dengan ikan, satwa liar, atau tanaman liar.

Objek pengaturan *The Lacey Act* adalah satwa liar, baik hidup atau mati, dan tanaman liar kecuali tanaman pangan umum dan tanaman budidaya, ikan jenis apapun serta bagian-bagiannya termasuk produk, telur, atau turunannya, bahkan yang dikembangbiakkan di penangkaran. *The Lacey Act* juga memperluas cakupan pihak-pihak yang dapat dikenakan sanksi atas undang-undang ini yaitu termasuk perbuatan melanggar hukum atas hukum negara lain, yaitu perbuatan mengimpor satwa liar, bagian-bagian satwa liar, atau produk turunannya ke Amerika Serikat yang diambil, dimiliki, diangkut, atau dijual dengan melanggar hukum negara lain tersebut. Selain itu, dilarang membuat atau menyampaikan catatan, daftar, label, atau identifikasi palsu dari setiap satwa liar atau tanaman yang diangkut atau dimaksudkan untuk diangkut di dalam atau ke luar Amerika Serikat atau antar negara bagian yang berasal dari negara manapun.

Sebelum perubahan baru-baru ini, *The Lacey Act* tidak berlaku untuk semua pelaku internasional dalam kegiatan jual beli tanaman termasuk kayu atau produk turunannya, akan tetapi hanya berlaku untuk tanaman asli Amerika Serikat

¹<http://www.fs.fed.us/global/aboutus/policy/tt/illegal_logging/Lacey_Act_amendments_public_summary.doc> diunduh pada tanggal 25 April 2010.

sebagaimana yang tercantum dalam salah satu dari tiga lampiran CITES atau yang dilindungi oleh hukum negara bagian yang berusaha untuk melestarikan spesies yang terancam punah. Perubahan atas *The Lacey Act* memperluas cakupan undang-undang tersebut, antara lain termasuk kayu, yang berasal dari tanaman yang dipanen secara *illegal* di negara asal dan di bawa ke Amerika Serikat, baik secara langsung atau setelah melalui proses manufaktur, termasuk produk yang dibuat di negara-negara lain di luar negara dimana terjadinya *illegal logging*.

4.1.1. Sejarah *The Lacey Act*

The Lacey Act pada awalnya diperkenalkan oleh seorang anggota kongres yang bernama John Lacey pada tahun 1900, dengan tujuan untuk memperluas kewenangan Departemen Pertanian Amerika Serikat. Atas maksud tersebut John Lacey memberikan 3 alasan, yaitu untuk:

1. Memberikan kewenangan mengintroduksi dan pelestarian burung yang dapat diburu yang bersuara merdu dan pemakan serangga;
2. Mencegah introduksi atau masuknya burung-burung dan hewan-hewan asing; dan
3. Untuk melengkapi hukum nasional Amerika Serikat untuk melindungi binatang buruan dan burung-burung.

Meskipun cakupannya diperluas sampai ke binatang, pada dasarnya *The Lacey Act* merupakan usaha perlindungan dan restorasi burung yang dirancang untuk meningkatkan dan melindungi pertanian.

Pada saat perdebatan di kongres, John Lacey menjelaskan pada rekan-rekannya mengenai kerusakan pertanian seiring dengan menurunnya populasi burung. Pada saat itu permasalahan hewan liar tengah menjadi sorotan, banyak burung-burung yang terancam punah juga termasuk berkurangnya populasi banteng liar di Amerika Serikat. Selain itu muncul juga permasalahan akibat masuknya spesies asing seperti spesies burung gereja dari Inggris atau jenis tanaman gulma dari Perancis. Ancaman utama atas populasi burung pada waktu itu ialah perburuan burung yang berlebihan, masuknya spesies asing yang

² <http://www.animallaw.info/articles/arus16publlr27.htm#2> di unduh pada tanggal 7 Mei 2010.

menekan populasi asli dan industri topi wanita, dimana pada saat itu memerlukan bulu burung dalam jumlah yang sangat besar.

Dengan berlakunya *The Lacey Act* pada saat itu, Departemen Pertanian Amerika Serikat mendapat otoritas untuk melakukan pelestarian burung dan pelarangan terhadap impor musang, kelelawar buah, burung gereja Inggris, jalak, dan hewan lain yang ditunjuk "membahayakan" oleh Departemen Pertanian.

Pada saat itu, di Amerika Serikat ada suatu modus perdagangan hewan buruan yang dapat dikonsumsi yaitu dengan memburu sejumlah besar hewan buruan dan kemudian dikirim keluar dari negara bagian tersebut untuk di jual di negara bagian lain. Bila hewan buruan tersebut telah melewati negara bagian asal, hukum di negara bagian tujuan sulit atau tidak dapat menjerat pelaku modus ini karena kewenangan untuk mengatur perdagangan antar negara bagian ada pada pemerintah federal. Modus kedua yang sering terjadi ialah penjualan hewan hasil buruan bukan pada saat musim berburu. Modus ini dilakukan dengan menyatakan bahwa hewan hasil buruan tersebut merupakan hasil impor dari negara lain.

Ketidakmampuan hukum Amerika Serikat untuk mengatasi permasalahan ini disebabkan oleh 2 prinsip hukum yang berlaku pada saat itu, yaitu prinsip kepemilikan negara bagian yang menyatakan bahwa satwa liar yang berada dalam wilayah suatu negara adalah milik negara tersebut, dan negara memiliki kewenangan untuk membatasi ekspor atas satwa tersebut. Prinsip hukum yang kedua yang menghalangi secara langsung pengaturan negara atas satwa liar sebelum berlakunya *The Lacey Act* ialah muncul dari serangkaian putusan pengadilan yang membatasi kontrol negara atas barang-barang yang diperdagangkan antar negara bagian. Sebagai contoh minum keras, barang tersebut dapat diperdagangkan antar negara bagian karena *legal*. Disatu sisi negara harus melindungi kesehatan warga negaranya, akan tetapi pada waktu itu untuk suatu produk mentega, memperjualbelikannya lintas negara bagian adalah melanggar hukum.

Dengan adanya prinsip kepemilikan negara tersebut, John Lacey tidak dapat mengusulkan suatu rancangan undang-undang yang menempatkan satwa liar dalam kendali sebuah badan federal. Oleh karena itu, John Lacey menjelaskan

kepada pihak/partai lawannya di parlemen, bahwa rancangan undang-undangnya tidak ditujukan untuk membuat suatu hukum nasional atas hewan-hewan buruan, karena hal tersebut inkonstitusional, akan tetapi bertujuan untuk memperkuat hukum negara-negara bagian. John Lacey juga menekankan lebih lanjut bahwa kewenangan pemerintah pusat dimulai pada saat kewenangan negara bagian berakhir.

The Lacey Act ditujukan untuk mengatasi permasalahan pasar hewan buruan, penyelundupan antar negara bagian dan pencucian hewan hasil buruan yang dilakukan melalui 3 cara, yaitu dengan melakukan kriminalisasi terhadap usaha-usaha yang bermaksud untuk melakukan pengiriman dan pembuatan pengiriman bagian atau tubuh dari satwa-satwa liar atau burung-burung yang dibunuh, dengan cara-cara melanggar hukum suatu negara bagian. Kedua dengan mengandalkan pada kekuatan klausul perdagangan, *The Lacey Act* memersyaratkan agar pengiriman satwa liar antar-negara bagian untuk ditandai dan diberi label. Pelanggaran atas ketentuan ini merupakan sebuah pelanggaran tanggung jawab mutlak (*strict liability*) bagi orang yang melakukan pengiriman hewan buruan, penerima dan pengangkut. Oleh karena itu, setiap orang harus mengetahui dahulu keabsahan dari barang yang akan diangkut atau diterimanya. Ketiga, *The Lacey Act* menghilangkan pembatasan federal atas kekuasaan negara bagian untuk mengatur penjualan satwa liar di dalam wilayahnya dengan cara memasukkan hewan buruan dan burung-burung yang memasuki suatu negara bagian ke hukum negara bagian tersebut.

4.1.2. Perubahan-perubahan *The Lacey Act*

Sejak tahun 1900 hingga saat ini, *The Lacey Act* telah beberapa kali mengalami perubahan. Perubahan tersebut terjadi karena berbagai faktor, terutama mengenai cara pandang masyarakat Amerika Serikat terhadap masalah-masalah lingkungan hidup seiring dengan perkembangan negara tersebut.

a. Perubahan Tahun 1969

Pada tahun 1969 kesadaran masyarakat Amerika atas isu-isu lingkungan hidup meningkat, sehingga kongres menyetujui amandemen atas *The Lacey Act* serta versi nasional kedua dari *Endangered Species Act*. Cakupan dari *The Lacey Act*

diperluas, termasuk ke dalamnya amfibi, reptil, moluska, dan krustasea. Hukuman maksimum diperberat lagi menjadi US\$10,000 dan hukuman penjara selama satu tahun. Kesadaran mental untuk pelanggaran pidana dinaikkan menjadi sadar dan secara sengaja.

b. Perubahan Tahun 1981

Terjadinya perdagangan ikan dan satwa liar secara *illegal* dalam jumlah besar, yang dilakukan secara terorganisir untuk menghasilkan keuntungan yang besar dan berakibat pada rusaknya ekosistem membuat kongres membahas kembali efektivitas *The Lacey Act* untuk disesuaikan dengan perkembangan perdagangan global. Ketentuan-ketentuan yang diubah pada tahun 1981, antara lain:

1. Dalam amandemen ini kongres menyadari bahwa perubahan yang dilakukan pada tahun 1969 menimbulkan kekosongan hukum, misalnya dalam pengaturannya mengenai burung-burung yang bermigrasi yang dicabut pada tahun 1969.
2. Cakupan pengaturan mengenai tanaman asli ditambahkan sebagai akibat adanya kegiatan pengumpulan tanaman secara *illegal* yang dapat mengancam kelangsungan hidup beberapa spesies.
3. Persyaratan pelabelan diperlunak setelah menyadari bahwa hal tersebut mengakibatkan kesulitan dalam proses pengiriman.
4. Sanksi diperberat menjadi untuk kejahatan sanksi sebesar US\$ 20.000 dan/atau lima tahun penjara, sementara untuk pelanggaran dihukum dengan denda US\$ 10.000 dan/atau satu tahun penjara.

c. Perubahan Tahun 1988

Pada tahun 1988, beberapa perubahan dilakukan atas *The Lacey Act*. Perubahan-perubahan tersebut antara lain:

1. Kongres menambahkan sebuah ayat yang secara eksplisit mendefinisikan penjualan satwa, pedoman penjualan, dan pelayanan-pelayanan untuk mengambil alih satwa liar *illegal*. Hal ini dilakukan karena pada saat itu dalam proses pengadilan selalu timbul permasalahan mengenai interpretasi dari kata penjualan.

2. Hal lain yang diubah adalah mengenai dokumen-dokumen yang diperlukan dalam proses pengiriman ikan, satwa liar dan tumbuh-tumbuhan karena banyak sekali terjadi pemalsuan dokumen dalam pengiriman ikan, satwa liar dan tumbuh-tumbuhan. Sebelum tahun 1988 pelanggaran hanya diterapkan pada pengiriman yang benar-benar ditujukan untuk impor, ekspor atau pengangkutan biasa. Sebaliknya, pada perubahan tahun 1988 lebih di fokuskan pada keaslian dokumen pengiriman.
3. Petugas penegak hukum federal dalam penanganan satwa liar, berwenang untuk melakukan penangkapan tanpa jaminan untuk setiap pelanggaran dan kejahatan yang telah terjadi maupun yang sedang terjadi.

d. Perubahan terhadap Lacey Act (2008)

The Lacey Act diubah untuk tujuan pemberantasan *illegal logging* dan memperluas cakupan perlindungan *anti-trafficking* sampai ke tanaman dan produk turunan dari tanaman tersebut. Ketentuan-ketentuan baru itu antara lain:

1. Dengan berlakunya *The Lacey Act* yang baru mengakibatkan suatu perbuatan dianggap melanggar hukum, yaitu perbuatan untuk melakukan impor, ekspor, pemindahan dengan suatu alat transportasi, menjual, menerima, memperoleh, atau membeli, di dalam negeri (Amerika Serikat) atau melalui perdagangan luar negeri, yang mana barang tersebut diambil atau didapatkan dengan cara melanggar hukum nasional Amerika Serikat atau hukum asing lainnya yang tujuannya melindungi tanaman. *The Lacey Act* juga melarang untuk membuat atau menyampaikan catatan, label atau identitas palsu atas tanaman apapun.
2. Definisi dari istilah tanaman³ diperluas hingga termasuk "setiap anggota liar dari kerajaan tanaman", termasuk akar, biji, bagian, dan produk turunannya, juga termasuk pohon yang tumbuh secara alami maupun pohon yang ditanam. Namun untuk hal ini terdapat beberapa pengecualian, yaitu: 1. tanaman budi daya umum (kecuali pohon) dan tanaman pangan

³ *The Lacey Act, Subsection 3371. (f) (1) The term "plant" means any wild member of the plant kingdom, including roots, seeds, parts, and product thereof.*

- umum; 2. Tanaman hidup yang keberadaannya tetap dijaga atau ditanam atau hasil reboisasi, dan 3. tanaman spesimen ilmiah yang akan digunakan untuk penelitian. Untuk nomor 2 dan 3 tetap memperhatikan jenis-jenis yang tercantum dalam Lampiran CITES, sebagai spesies dengan status dalam bahaya kepunahan atau terancam punah berdasarkan *Endangered Species Act*, atau sesuai setiap hukum negara yang mengatur pelestarian spesies asli yang terancam punah.
3. Sejak tanggal 15 Desember 2008, *The Lacey Act* juga mempersyaratkan deklarasi atau pernyataan impor untuk tanaman dan produk tanaman yang berisi nama ilmiah, tanaman, nilai impor, jumlah tanaman dan nama negara asal tanaman tersebut diambil, kecuali untuk kemasan yang terbuat dari bahan tanaman yang digunakan khusus untuk mengimpor produk lainnya.
 4. Setiap orang yang melakukan impor ke Amerika Serikat atau ekspor keluar dari Amerika Serikat atas tanaman yang dipanen secara *illegal* atau suatu produk yang dibuat dari tanaman yang dipanen secara *illegal* termasuk kayu, serta siapa saja yang mengekspor, memindahkan, menjual, menerima, memperoleh atau membeli produk tersebut di Amerika Serikat, dapat dituntut dimuka hukum. Dalam setiap penuntutan berdasarkan *The Lacey Act*, beban pembuktian pelanggaran ada pada pemerintah.
 5. Terdakwa tidak perlu seseorang yang melakukan pelanggaran hukum negara lain. Tanaman atau kayu dan produk yang dibuat dari tanaman atau kayu *illegal*, yang dilakukan oleh pihak lain dapat menjadi alasan seseorang tersebut di dakwa menggunakan *The Lacey Act*.
 6. Pelanggaran atas ketentuan *The Lacey Act* dapat dituntut baik secara pidana atau perdata dan barang hasil kejahatan akan disita untuk dimusnahkan.

4.1.3. Sanksi atas Pelanggaran *The Lacey Act*

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, bahwa pelanggaran atas ketentuan *The Lacey Act* dapat dituntut baik secara pidana maupun perdata. Sanksi pidana diberikan baik pada pelanggaran yang bersifat kejahatan dan pelanggaran biasa yang dibedakan oleh pengetahuan tersangka atas hukum yang melandasinya. Dalam *The Lacey Act* pelanggaran yang merupakan kejahatan

adalah dimana si terdakwa mengetahui bahwa ikan, satwa liar atau tanaman yang diimpor atau diekspor adalah melanggar hukum atau dengan sengaja terlibat dalam suatu perbuatan tindak pidana perjualbelian, menawarkan untuk memperjualbelikan, atau niat untuk memperjualbelikan tanaman atau satwa liar dengan nilai pasar lebih dari US\$ 350, mengetahui bahwa ikan atau satwa liar atau tanaman yang diambil, dimiliki, diangkut atau dijual melanggar undang-undang atau peraturan. Sedangkan untuk pelanggaran mensyaratkan terdakwa "dalam melakukan perbuatannya" seharusnya mengetahui bahwa ikan atau satwa liar atau tanaman yang diambil, dimiliki, diangkut atau dijual adalah melanggar hukum atau peraturan.

Ketentuan sanksi perdata dalam banyak kasus memerlukan pengetahuan mengenai sifat *illegal* dari ikan, satwa liar atau tumbuhan untuk menentukan kesalahan dan besarnya sanksi. Pernyataan dalam *The Lacey Act* diterapkan atas dasar pertanggungjawaban mutlak. Jika kayu *illegal* atau produk yang terbuat dari kayu *illegal* dibawa ke Amerika Serikat, kayu atau produk kayu tersebut dapat disita tanpa perlu alasan apakah orang tersebut mengetahui atau tidak bahwa produk tersebut bersumber dari suatu sumber yang *illegal*. Namun, Pemerintah Amerika Serikat masih harus membuktikan bahwa tanaman, produk tanaman, atau satwa liar telah diimpor atau diterima melanggar hukum nasional atau hukum asing.

4.2. Kebijakan Perdagangan Negara Pengimpor Dalam Era Liberalisasi Perdagangan

Pada masa abad ke-17 dan abad ke-18, aliran pemikiran perdagangan selalu mengacu pada aliran merkantilisme yang muncul di Inggris dan negara-negara yang secara eksplisit mendasarkan ekonomi sebagai pondasinya. Meskipun secara prinsip tidak bertentangan dengan kegiatan perdagangan biasa atau perdagangan internasional, kaum merkantilis berpendapat agar suatu negara menerapkan kebijakan tertutup (proteksionisme) atas perdagangan internasional.⁴ Hal ini didasarkan atas dua alasan, yaitu:

⁴ Lihat Michael J. Trebilcock and Robert Howse, *The Regulation of International Trade*, 3rd ed. (Routledge, 2005), hal. 1-2.

1. Untuk mempertahankan neraca perdagangan yang menguntungkan dengan melakukan ekspor besar-besaran tetapi menerapkan kebijakan pembatasan pada impor;
2. Mempromosikan upaya-upaya untuk melakukan proses dan pengolahan bahan baku mentah di dalam negerinya sendiri daripada melakukan impor atas barang-barang yang dapat menggantikan produksi domestik dan mengurangi serapan tenaga kerja. Dari upaya-upaya tersebut maka akan diperoleh pajak atas ekspor dan bea masuk atas barang-barang impor dan barang mewah.

Namun pada pertengahan abad ke-18, kedua alasan perdagangan internasional menurut kaum merkantilis tersebut di atas, diserang dan dipatahkan baik secara teori maupun kebijakan. Argumen atas pembatasan perdagangan internasional mencerminkan sebuah kekhawatiran bahwa perdagangan internasional dapat mengakibatkan peredaran emas menjadi berkurang sebagai akibat dari defisit neraca pembayaran karena setiap negara menahan emasnya agar tidak keluar dari negaranya dimana pada waktu itu emas dan perak menjadi andalan negara-negara dalam melakukan perdagangan. Oleh karena itu kebijakan perdagangan harus ditujukan untuk mempertahankan surplus neraca pembayaran yaitu dengan melakukan lebih banyak ekspor daripada impor. Namun bila suatu negara mengalami surplus uang, harga-harga di dalam negerinya cenderung akan meningkat dibandingkan dengan harga komoditas asing sehingga uang akan keluar dari negara tersebut. Demikian juga sebaliknya apabila negara tersebut mengalami kekurangan uang, harga-harga dalam negeri akan menurun/tertekan dan mengundang uang asing/investasi masuk.

Kebijakan merkantilis menciptakan hambatan perdagangan yang menghalangi ekspansi pasar. Kecaman terhadap teori merkantilisme paling kuat dilakukan oleh Adam Smith dalam bukunya yang berjudul *Wealth of Nations*, khususnya atas argumentasi untuk melakukan proses dan pengolahan bahan baku di dalam negeri daripada melakukan impor. Terkait hal tersebut, Adam Smith berpendapat bahwa, dalam hal untuk memperoleh keuntungan dari spesialisasi dalam kegiatan ekonomi domestik berlaku sama untuk spesialisasi dalam perdagangan internasional. Atau dengan kata lain, apabila negara lain dapat

menyuplai suatu komoditas lebih murah dibandingkan produksi dalam negeri, maka lebih baik membelinya dari negara tersebut dengan beberapa bagian dari hasil industri domestik sendiri. Sebagai contoh, jika negara dengan iklim tropis dapat menghasilkan pisang atau nanas lebih murah daripada negara dengan beriklim sedang, maka negara dengan beriklim sedang lebih baik membeli pisang atau nanas dari negara tropis tersebut. Demikian juga sebaliknya, keunggulan yang dimiliki oleh negara-negara beriklim sedang dijadikan sebagai komoditi unggulan untuk di jual kepada negara-negara tropis. Teori keunggulan mutlak dapat menjelaskan dengan baik mengapa perdagangan internasional terjadi dalam pasar tertentu atau oleh negara tertentu, yaitu karena adanya kondisi alam dan kekayaan alam. Akan tetapi pendapat Adam Smith tersebut tidak mampu menjelaskan bagaimana perdagangan internasional terjadi apabila suatu negara unggul secara mutlak dalam berbagai produksi atau apabila suatu negara tersebut tidak memiliki keunggulan mutlak.

David Ricardo berusaha menjawab pertanyaan yang diajukan atas teori keunggulan komparatif dengan mengembangkan teori tersebut lebih jauh lagi. Ricardo berpendapat bahwa perdagangan internasional adalah suatu hubungan yang saling menguntungkan bagi negara-negara yang mengadakannya, bahkan apabila salah satu negara memiliki keunggulan mutlak dalam memproduksi berbagai barang dengan ketentuan sebagai berikut:⁵

1. Bagi negara yang memiliki keunggulan mutlak dalam produksi berbagai barang, spesialisasi dilakukan untuk memproduksi dan mengekspor barang yang memiliki keunggulan mutlak yang paling besar.
2. Bagi negara yang tidak memiliki keunggulan mutlak dalam berbagai produksi barang, spesialisasi dilakukan untuk memproduksi dan mengekspor barang yang paling sedikit ketidakunggulan mutlaknya.

Konsep yang digunakan oleh David Ricardo didasarkan atas evaluasi perbedaan keunggulan dalam ongkos produksi atas suatu barang, dengan menghitung

⁵ Teori ini memenangkan piala nobel dalam bidang ekonomi dan dianggap sebagai "the most beautiful idea in economics." Lihat Raj Bhala, *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*, 3rd Ed., (LexisNexis, 2008), hal. 207.

pengorbanan yang dikeluarkan untuk melepaskan faktor-faktor sumber daya yang cukup untuk menghasilkan sebuah komoditas.

Berdasarkan teori keunggulan komparatif tersebut di atas, suatu negara akan selalu memiliki keunggulan paling tidak atas produksi suatu barang dibandingkan dengan negara lain. Oleh karena itu, dalam perdagangan internasional spesialisasi untuk memproduksi suatu barang dan kemudian mengekspornya merupakan suatu hal penting yang harus dimiliki dan dilakukan. Pemikiran David Ricardo akan memaksa negara-negara di dunia untuk mencari dan berusaha untuk turut dalam perdagangan internasional. Tindakan atau kebijakan yang melakukan pembatasan (proteksi) atas perdagangan internasional sebagaimana yang dilakukan pada zaman dahulu oleh para kaum merkantilis tidak sepenuhnya membawa kemakmuran bagi negara-negara baik negara yang memiliki keunggulan mutlak maupun negara yang tidak memiliki suatu keunggulan mutlak.

Proteksionisme sebagaimana yang diagung-agungkan oleh kaum merkantilisme dimaksudkan untuk mendatangkan kemakmuran dengan melalui surplus perdagangan dan melakukan proses produksi di dalam negerinya, pada prakteknya membawa bencana bagi negara-negara yang menerapkannya. Sebagai contoh hal ini pernah terjadi pada negara Amerika Serikat pada tahun 1929 dimana pada saat itu sektor-sektor industri kapasitas produksinya telah jauh melampaui permintaan dan kebijakan impornya sebagian besar ditujukan untuk mendukung proses produksi di dalam negerinya. Akibatnya ialah terjadi penurunan kegiatan industri yang kemudian merembet ke arah terjadinya keruntuhan bursa saham. Dalam waktu singkat perkembangan investasi, produksi industri, kesempatan kerja dan pendapatan nasional Amerika Serikat pada waktu itu merosot secara drastis.⁶

Efek negatif dari kebijakan perdagangan yang bersifat proteksionisme, seperti yang diajukan oleh kaum merkantilis, tentu saja tidak ingin terjadi pada setiap negara di dunia. Perdagangan baik domestik maupun internasional adalah sama dengan kegiatan pertukaran dengan maksud untuk mendapatkan manfaat dari kegiatan tersebut (*gains from trade*) yang mungkin diperoleh kedua belah pihak.

⁶ H.S. Kartadjoemena, *GATT dan WTO : Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*, Cet-2 (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 2002), hal. 29-31.

Menurut para ahli ekonomi sumber utama timbulnya manfaat tersebut ialah bukan karena perbedaan pola konsumsi antar negara, tetapi penyebab yang lebih fundamental ialah terletak pada sisi produksi.⁷ Perdagangan internasional timbul terutama sekali karena suatu negara dapat menghasilkan barang tertentu secara lebih efisien daripada negara lain. Satu negara bisa saja lebih efisien secara mutlak atau secara relatif dibandingkan dengan negara lain.

Melalui perdagangan internasional setiap negara mengharapkan agar pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan warga negaranya meningkat melalui penyediaan lapangan pekerjaan, pertumbuhan pendapatan dan daya beli. Untuk mencapai maksud tersebut, maka negara-negara di dunia menciptakan organisasi-organisasi internasional, yang dapat secara aktif turut menciptakan aturan main dalam perdagangan internasional berdasarkan kerjasama antara negara.

Mereka setuju untuk menerapkan sistem hubungan internasional yang lebih teratur dan menjamin perdamaian, kesejahteraan ekonomi dan sosial. Target minimal yang ingin dicapai melalui pembentukan organisasi perdagangan adalah mencegah akses-akses tindakan sepihak yang tidak menguntungkan masyarakat dunia, seperti tindakan proteksi, dan pembatasan perdagangan yang dilakukan oleh negara-negara di Eropa pada periode fragmentasi perdagangan internasional.

WTO merupakan satu-satunya badan internasional yang dibentuk secara khusus untuk mengatur masalah perdagangan antar negara. Sistem perdagangan multilateral WTO diatur melalui persetujuan yang berisikan aturan-aturan dasar perdagangan internasional yang dihasilkan oleh para negara anggota melalui proses negosiasi. Sedangkan untuk pencapaian tujuan WTO dilakukan dengan menggunakan dua instrumen, yaitu:

1. Dengan menghapuskan perlakuan-perlakuan yang bersifat diskriminatif dalam melakukan hubungan perdagangan internasional.

- a. *Most Favoured Nation* (MFN)

Prinsip MFN ini diakui sebagai alat WTO untuk meliberalisasi perdagangan dunia, baik melalui tarif maupun melalui aturan-aturan

⁷ Boediono, *Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 3 : Ekonomi Internasional Edisi 1*, (Yogyakarta: BPFE, 2000), hal. 19.

domestik, harus mengikuti prinsip ini. Perlakuan ini diberikan pada mitra dagang yang akan memasuki wilayah kepabeanan suatu negara dan harus diberikan segera dan tanpa syarat (*immediately and unconditionally*). Dengan demikian tidak ada negara yang diperlakukan lebih istimewa dibandingkan dengan negara lainnya, selain itu prinsip ini akan menjamin negara-negara berkembang yang kemampuan ekonominya lemah mendapat keuntungan dari kondisi-kondisi perdagangan terbaik yang dinegosiasikan oleh dan di antara negara-negara yang ekonominya kuat.

b. *National Treatment (NT)*

Menurut prinsip ini, produk impor suatu negara harus diperlakukan sama seperti halnya memperlakukan produk dalam negeri. Prinsip ini juga berlaku terhadap semua jenis pajak dan pungutan-pungutan lainnya, perundang-undangan, pengaturan dan persyaratan-persyaratan (hukum) yang mempengaruhi penjualan, pembelian, pengangkutan, distribusi atau penggunaan produk-produk di pasar dalam negeri. Prinsip ini juga memberikan perlindungan terhadap proteksionisme sebagai akibat upaya-upaya atau kebijakan administratif atau legislatif.

Prinsip NT dan MFN merupakan prinsip sentral dibandingkan dengan prinsip-prinsip lainnya dalam GATT. Kedua prinsip ini menjadi prinsip pada pengaturan bidang-bidang perdagangan yang kemudian lahir di dalam Putaran Uruguay. Misalnya, prinsip NT tercantum juga dalam Pasal 3 *Trade-Related Intellectual Property Rights (TRIPS)*.

Meskipun demikian, perjanjian WTO memperbolehkan suatu negara meminta pembebasan kewajiban MFN, permintaan tersebut akan ditinjau kembali setiap lima tahun.

2. Melalui pengurangan hambatan tarif dan pengurangan hambatan-hambatan perdagangan lainnya.

Keseluruhan kegiatan GATT/WTO sebagai sistem menghasilkan produk-produk dalam berbagai bentuk. Produk utama yang dihasilkan GATT sejak awal kegiatannya adalah penurunan tarif yang kini mencapai tingkat yang

sangat rendah dibandingkan dengan periode sebelum adanya GATT/WTO. Hal ini akan berjalan terus. Di bidang non-tarif aturan main dibuat semakin jelas dan transparan, serta tekanan-tekanan terhadap penghapusannya semakin meningkat. Aturan multilateral yang tertera dalam perjanjian mengakibatkan arsitektur GATT/WTO sebagai sistem memegang tema utama keterbukaan sistem perdagangan dunia, agar dapat meningkatkan laju pertumbuhan dan kesejahteraan semua anggota. Oleh karena itu, untuk mencapai keterbukaan mengingat banyaknya hambatan yang mengganggu arus perdagangan dan aturan main yang kurang jelas yang sering menimbulkan sengketa, semakin disempurnakan dengan melakukan upaya-upaya untuk mengurangi hambatan tersebut. Misalnya upaya yang dilakukan pada *Doha Round* sebagai akibat adanya perbedaan yang tajam antara negara-negara kunci mengenai pertanian, *Non Agricultural Market Acces* (NAMA), dan jasa.

Namun dengan adanya WTO, permasalahan perdagangan internasional tidak menjadi semakin berkurang. Permasalahan yang kini sering dihadapi oleh perdagangan dunia ialah adanya hambatan-hambatan dalam perdagangan yang memang diciptakan oleh negara-negara anggota WTO, dengan maksud dan tujuan tertentu.

Ada banyak alasan mengapa pemerintah membuat hambatan impor meski dalam banyak hal kebijakan ini mengurangi kesejahteraan secara keseluruhan atas konsumen dan produsen. Umumnya pemerintah ingin mendistribusikan kesejahteraan di antara tiga kelompok utama: produsen, konsumen dan pemerintah. Pemerintah sering bergantung pada tarif impor dan perdagangan lainnya dari hambatan perdagangan untuk memberikan porsi yang substansial pada anggaran pemerintah. Mengumpulkan pajak atas barang impor adalah hal yang paling mudah untuk menghasilkan pendapatan daripada menerbitkan dan memberlakukan kebijakan pajak pendapatan, dan hal tersebut lebih memungkinkan untuk diwujudkan daripada mengumpulkan pajak penjualan dari para pedagang eceran.

Beberapa negara merasakan bahwa untuk barang-barang tertentu perlu proteksi terhadap persaingan internasional untuk alasan keamanan nasional.

Pangan merupakan salah satu produk yang disebut-sebut sebagai komoditas penting untuk keamanan pangan nasional. Pemerintah juga sering merasakan bahwa swasembada adalah penting dan oleh karenanya produsen domestik sebaiknya tidak diarahkan menuju usaha yang bersaing secara internasional. Argumentasi yang sama untuk hambatan perdagangan adalah memproteksi bisnis yang baru berkembang selama fase kritis perkembangannya (argumentasi untuk industri kecil atau *the infant-industry*⁸).

Alasan penting lainnya sehubungan dengan hambatan impor adalah bahwa para pengusaha dan petani merasa harus diproteksi dari persaingan impor dan pemerintah mendukung sepenuhnya karena memiliki kekuatan politik. Intinya, pemerintah mendapatkan lebih banyak keuntungan untuk setiap unit tambahan kesejahteraan untuk produsen dibanding ke konsumen. Demi kepentingannya, produsen dan petani berusaha keras mendapatkan proteksi impor karena perbedaan harga yang sangat besar akan mempengaruhi pendapatan mereka. Sebaliknya, konsumen jauh lebih beragam kelompoknya dan tidak terorganisasi dengan baik. Konsumen tertarik pada perdagangan bebas, akan tetapi hampir seluruh kebijakan perdagangan kurang berpengaruh terhadap konsumen secara individu daripada terhadap produsen.

Berkaitan dengan hambatan perdagangan sering dengan meningkatnya perhatian negara-negara anggota-WTO maupun masyarakat internasional terhadap hutan, terutama dengan maraknya kegiatan *illegal logging*. Pemerintah Amerika Serikat melakukan amandemen terhadap *The Lacey Act* yang pada akhirnya undang-undang tersebut mencakup perdagangan kayu yang berasal dari luar maupun yang berada di dalam negara Amerika Serikat.

Untuk mengatasi *illegal logging* (pembalakan liar) dan perdagangan tumbuhan *illegal* lainnya, *the Lacey Act* menetapkan tiga aturan utama, yaitu:

⁸ *Infant industry* suatu negara perlu mendapatkan perlindungan sampai pada saat industri tersebut mampu untuk bersaing dengan industri-industri dari negara-negara lain yang biasanya kondisinya sudah besar dan kuat. Lihat Raj Bhala, *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*, 3rd Edition, (LexisNexis, 2008), hal. 242. Perlindungan yang diberikan tersebut pada akhirnya akan menjadi sebuah bentuk kebijakan perdagangan yang bersifat proteksi. Lihat juga *Reasons and Excuses for Protectionist Trade Policies* dalam Peter Van Den Bossche, *The Law and Policy of The World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, 2nd Edition, (Cambridge University Press, 2008), hal. 20 – 24.

1. Melarang semua perdagangan tumbuhan dan produk dari tumbuhan (sebagai contoh: mebel, kertas, dan kayu gergajian) yang berasal dari sumber *illegal* dari semua negara bagian di Amerika Serikat serta dari negara luar manapun.⁹
2. Mempersyaratkan para importir untuk membuat pernyataan dengan keterangan jelas tentang negara asal produk kayu, nama spesies untuk semua jenis tumbuhan yang terkandung dalam produk-produk mereka, dan nilai barang impor tersebut.¹⁰
3. Menetapkan sanksi hukuman atas pelanggaran terhadap undang-undang tersebut, termasuk penahanan maupun penyiwaan/pengambilalihan atas barang dan alat angkut, denda, dan lamanya penjara.

Dalam usahanya untuk memberantas *illegal logging* dan perhatian Pemerintah Amerika Serikat atas permasalahan lingkungan hidup, *The Lacey Act* telah memberikan suatu persyaratan bagi para pelaku usaha di bidang industri hasil hutan yang akan melakukan ekspor ke Amerika Serikat dengan mewajibkan untuk membuat pernyataan bahwa barang yang di ekspor adalah *legal* menurut hukum negara asalnya. Namun *illegal logging* dalam konteks perdagangan kayu dan hasil turunannya ke Amerika Serikat, adalah suatu permasalahan kehutanan yang terjadi bukan di dalam negeri Amerika Serikat sendiri, akan tetapi terjadi di negara pengekspor tersebut.

⁹ *The Lacey Act, Subsection 3372: (a) Offenses other than marking offenses*
It is unlawful for any person—(2) to import, export, transport, sell, receive, acquire, or purchase in interstate or foreign commerce—(B) any plant—
(i) taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State, or any foreign law, that protects plants or that regulates—(I) the theft of plants; (II) the taking of plants from a park, forest reserve, or other officially protected area; (III) the taking of plants from an officially designated area; or (IV) the taking of plants without, or contrary to, required authorization;

(ii) taken, possessed, transported, or sold without the payment of appropriate royalties, taxes, or stumpage fees required for the plant by any law or regulation of any State or any foreign law; or
(iii) taken, possessed, transported, or sold in violation of any limitation under any law or regulation of any State, or under any foreign law, governing the export or transshipment of plants;

¹⁰ *The Lacey Act, Subsection 3372 (f) Plant Declarations (1) IMPORT DECLARATION.—Effective 180 days from the date of enactment of this subsection, and except as provided in paragraph (3), it shall be unlawful for any person to import any plant unless the person files upon importation a declaration that contains—(A) the scientific name of any plant (including the genus and species of the plant) contained in the importation; (B) a description of—(i) the value of the importation; and (ii) the quantity, including the unit of measure, of the plant; and (C) the name of the country from which the plant was taken.*

Apabila usaha pemberantasan *illegal logging* yang dilakukan setelah barang hasil *illegal logging* tersebut telah melalui proses manufaktur dan berada di dalam pasar, akan menjadi kurang efektif karena *illegal logging* tidak terjadi dalam pasar perdagangan internasional akan tetapi dimulai pada saat suatu pohon ditebang dengan cara-cara yang melawan hukum atau dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak memiliki izin dari pejabat yang berwenang. Sedangkan sifat dari pasar itu sendiri sangat tergantung pada penilaian konsumen atas suatu barang yang diperjualbelikan. Salah satu hal yang mempengaruhi penilaian konsumen atas suatu produk ialah kesadaran dari si konsumen itu sendiri mengenai lingkungan hidup. Apabila si konsumen sangat menyadari pentingnya kelestarian lingkungan tentu saja ia akan sangat berhati-hati dalam membeli produk-produk yang berasal dari alam, demikian juga sebaliknya apabila si konsumen tidak menyadari arti pentingnya kelestarian lingkungan sudah pasti ia akan membeli secara sembarangan produk-produk yang berasal dari alam tersebut.

Hal lain yang dapat mempengaruhi konsumen ialah keadaan *supply* dan *demand* atas suatu produk di pasar itu sendiri, bila terjadi kekurangan suplai atas suatu barang maka *demand* yang tinggi tersebut akan berusaha diisi oleh berbagai produsen yang melihatnya sebagai peluang untuk mendapatkan keuntungan. Suplai atas kebutuhan yang tinggi tersebut tentu saja sepenuhnya tidak dapat dijamin bahwa barang yang beredar di pasar berasal dari sumber-sumber yang *legal* mengingat orientasi pengusaha ialah mendapatkan keuntungan dan barang *illegal* biasanya biaya produksinya rendah. Oleh karena itu sangat sulit bagi konsumen untuk menolak hadirnya barang-barang *illegal* pada saat konsumen tersebut membutuhkannya.

Banyak faktor yang dapat mempengaruhi perilaku konsumen di pasar, pemerintah dalam hal ini hanya dapat memberikan masukan/himbauan kepada konsumen bagaimana pentingnya membeli produk-produk yang ramah lingkungan, sehat dan memenuhi standar masyarakatnya. Selain dengan memberikan masukan/himbauan pemerintah juga dapat mengeluarkan kebijakan perdagangan yang secara langsung mengatur atau membatasi produk-produk yang masuk ke negaranya dengan cara atau prosedur tertentu.

The Lacey Act, kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Amerika Serikat untuk melindungi lingkungan khususnya untuk kelestarian hutan, kurang tepat untuk digunakan dalam perdagangan internasional hasil hutan kayu Indonesia ke Amerika Serikat mengingat permasalahan tempat terjadinya dugaan *illegal logging*. Hal ini tentu saja akan berpengaruh pada volume ekspor mitra-mitra dagang Amerika Serikat karena produk-produk mereka dapat setiap saat dinyatakan berasal dari sumber yang *illegal* mengingat Pemerintah Amerika Serikat tidak menerima sepenuhnya seluruh dokumen impor yang dimiliki oleh si pengimpor maupun si pengeksport.

Menurut rekomendasi *103 Action Plan* dari Deklarasi Stockholm 1972, negara-negara anggota deklarasi telah menyepakati untuk tidak menggunakan masalah lingkungan (*environmental concerns*) sebagai bentuk proteksi atau untuk mengurangi akses pasar. Dengan adanya *the Lacey Act*, akses pasar industri kehutanan ke Amerika Serikat menjadi tersendat karena semua produk kayu yang masuk Amerika Serikat secara sepihak dapat dikatakan *illegal* sampai ada pembuktian lebih lanjut.

Proteksi secara umum ditujukan untuk melindungi produksi dalam negeri terhadap persaingan barang impor di pasaran dalam negeri. Ada beberapa bentuk proteksi yang sering dipraktikkan, misalnya melalui tarif dimana barang impor dikenakan biaya/pajak masuk yang besarnya telah ditentukan sebelumnya, bentuk ini selain memberikan pemasukkan bagi negara tersebut juga akan mengakibatkan kenaikan harga barang impor. Kuota merupakan bentuk proteksi yang lebih ketat lagi dari tarif, dimana impor suatu barang akan dibatasi sampai pada jumlah tertentu, sehingga bila kuotanya sudah habis maka tidak bisa lagi dilakukan impor. Hambatan regulasi dapat dilakukan melalui berbagai cara misalnya dengan menciptakan alur birokrasi yang berbelit-belit sehingga sulit untuk diikuti oleh para pelaku usaha, atau dapat juga dilakukan dengan menciptakan standar atas suatu produk. *The Lacey Act* adalah salah satu contoh bentuk hambatan regulasi tersebut, dimana pelaku usaha harus memberikan pernyataan bahwa produk kayu yang diekspornya tersebut bukan berasal dari sumber yang *illegal*, seharusnya dengan menunjukkan dokumen impor (kesesuaian dokumen dengan barang impor) sudah cukup membuktikan bahwa barang tersebut bukan barang *illegal* karena

sebelum dikirimkan keluar suatu negara barang dan dokumen tersebut dikeluarkan dan telah diperiksa kesesuaiannya oleh pejabat yang berwenang.

WTO pada prinsipnya hanya memperkenankan proteksi atau perlindungan terhadap industri domestik melalui tarif, yaitu dengan menaikkan tarif bea masuk. Sehingga barang impor masih tetap dapat masuk ke negara tersebut. Dengan pengenaan tarif tersebut diharapkan akan tercipta transparansi bagi eksportir dan importer dari berbagai negara. Pengenaan tarif ini tetap tunduk pada ketentuan-ketentuan GATT, misalnya tidak boleh diskriminatif dan tunduk pada komitmen tarif negara tersebut kepada WTO. Komitmen ini sifatnya mengikat negara tersebut dan tidak boleh dinaikkan dengan semena-mena.

4.3. Konflik antara Perdagangan dengan Kelestarian Lingkungan

Filosofi secara keseluruhan dari pendirian WTO adalah mendorong negara-negara untuk ikut dalam perdagangan yang saling menguntungkan. Seringkali perdebatan mengenai perdagangan dan lingkungan terfokus pada cara untuk memaksa suatu negara agar mengikuti kebijakan atau prosedur yang mungkin dipandang tidak akan menghasilkan keuntungan bagi negara tersebut. Hal ini merupakan kasus dimana komunitas internasional menginginkan suatu negara untuk memproduksi suatu barang dengan menggunakan proses produksi tertentu. Selanjutnya pemaksaan suatu negara untuk meningkatkan standar lingkungannya akan memerlukan kompensasi karena negara merasa hal tersebut akan menurunkan kesejahteraannya. Oleh karena itu, GATT/WTO tidak terlibat dalam masalah standar lingkungan dan prosesnya karena setiap negara memiliki ide yang berbeda-beda mengenai apa yang sesuai bagi kondisi mereka.

GATT/WTO dirumuskan tanpa memasukan agenda lingkungan karena pada waktu itu lingkungan belum menjadi isu global dan belum menjadi isu diseluruh dunia. Dalam konteks ini prinsip utama GATT/WTO yang berlaku untuk lingkungan adalah prinsip *National Treatment* (NT), dimana perlakuan atas barang impor seharusnya diperlakukan dengan cara yang sama seperti produksi domestik. Negara-negara bebas untuk memilih kebijakan perdagangan mereka sendiri, tetapi mereka tidak dapat melakukan diskriminasi impor.

Para pengamat lingkungan banyak yang menentang GATT/WTO karena mereka berpikir bahwa GATT/WTO tidak mendukung prinsip mereka. Meningkatnya isu lingkungan yang ditujukan kepada GATT/WTO, terutama isu seperti perbedaan standar lingkungan antar negara, telah membuat GATT/WTO menjadi lebih kontroversial dan lemah. Konflik antara perdagangan dan lingkungan dapat terjadi karena suatu kebijakan yang mengubah pola konsumsi dan produksi suatu negara dan kemudian pada akhirnya berdampak pada lingkungan. Liberalisasi perdagangan akan menyebabkan suatu negara menspesialisasikan produksi atas suatu produk sesuai dengan sumberdaya yang dimiliki.

Dari suatu kebijakan perdagangan suatu negara dapat juga memunculkan konflik perdagangan lainnya, misalnya karena suatu kebijakan lingkungan di suatu negara dapat berdampak kepada negara lain. Setiap negara memiliki keunikan letak geografis, adat atau tradisi, pendapatan dan faktor lainnya. Perbedaan-perbedaan yang dimiliki negara-negara ini akan mengakibatkan terjadinya perbedaan standar lingkungan di setiap negara dan akibatnya akan mempengaruhi pola perdagangan antar negara karena adanya keunggulan komparatif suatu negara terhadap negara lainnya. Hal ini dapat mengakibatkan kebijakan lingkungan di suatu negara dapat dikesampingkan oleh standar yang lebih rendah dari negara pengekspor jika akses pasar tidak terkendali.

Standar lingkungan dan peraturannya sering menjadi perdebatan antara negara-negara kaya (utara) melawan negara-negara miskin (selatan), negara-negara maju menginginkan negara-negara miskin untuk memberikan regulasi ketat bagi perusahaan dan warga negaranya demi memelihara lingkungan, sedangkan negara-negara miskin memandang bahwa sebagian besar masalah lingkungan merupakan hasil dari pertumbuhan ekonomi negara-negara kaya yang tidak terawasi. Bagi negara-negara miskin standar lingkungan yang tinggi merupakan suatu cara untuk membuat mereka tetap miskin dengan membatasi akses pasar mereka pada negara-negara kaya.

Pada Deklarasi Rio de Janeiro, masalah lingkungan dalam perdagangan internasional semakin mendapat perhatian dunia internasional. Kerjasama

internasional melalui perdagangan internasional diusahakan untuk meningkatkan pembangunan berkelanjutan. Namun upaya untuk melakukan harmonisasi antara kepentingan perdagangan dan lingkungan hidup masih tetap sulit untuk dilaksanakan karena masih adanya kesenjangan antara negara-negara maju dan negara-negara berkembang dan terbelakang.

Banyak pihak merasa bahwa kebijakan perdagangan merupakan cara untuk memaksa suatu negara untuk masuk ke forum diskusi tentang isu lingkungan dan setuju atas aspek lingkungan dari suatu persetujuan perdagangan. Hambatan perdagangan mungkin dapat dijadikan cara untuk memaksa suatu negara ke forum diskusi lingkungan karena hambatan ini secara langsung berpengaruh pada aktivitas ekonomi. Mereka yang berpendapat bahwa hambatan perdagangan dapat digunakan sebagai senjata atau alat merasakan bahwa organisasi perdagangan multilateral saat ini, terutama GATT/WTO, tidak bekerja secara efektif terhadap masalah yang berhubungan dengan lingkungan.

Perdagangan dan lingkungan tidak selalu saling bertentangan, terkadang pelaku usaha berlindung di balik isu lingkungan untuk dapat keluar dari permasalahan usaha yang dihadapinya. Menurut Tom Travis¹¹, amandemen atas *The Lacey Act* tahun 2008 tidak sepenuhnya merupakan desakan para pemerhati lingkungan akan tetapi juga merupakan desakan industri kertas di dalam negeri Amerika Serikat sendiri yang khawatir atas semakin banyaknya produk kertas murah yang masuk ke pasar Amerika Serikat. Pemerhati lingkungan menduga bahwa banyaknya produk kehutanan yang masuk ke Amerika Serikat adalah hasil dari kegiatan *illegal logging* di luar negeri, sedangkan pengusaha industri kertas beranggapan murah nya produk kehutanan yang masuk Amerika Serikat sebagai akibat dari tindakan dumping karena bahan baku murah, sebagai akibat dari kegiatan *illegal logging*.

Upaya Pemerintah Amerika Serikat untuk keluar dari keadaan ekonomi yang tidak menentu yang disebabkan oleh krisis *subprime mortgage*¹², dilakukan

¹¹ <<http://www.entrepreneur.com/startingabusiness/expandbeyond/globalbusinesscolumnisttomtravis/article200292.html>> diunduh pada tanggal 17 Mei 2010.

¹² *Subprime mortgage* adalah paket kredit kepemilikan rumah yang ditujukan untuk orang-orang amerika yang memiliki rating kredit buruk – antara lain para penunggak tagihan kartu kredit dan tagihan kredit kendaraan bermotor.

dengan mengeluarkan kebijakan perdagangan yang cenderung untuk melindungi industri dalam negerinya, dalam hal ini industri kehutanan atau industri kertas. Alasan yang digunakan Pemerintah Amerika Serikat untuk melindungi industri dalam negerinya adalah alasan lingkungan yaitu untuk memberantas *illegal logging* yang terjadi di dunia.

Pemberantasan tersebut dilakukan dengan menciptakan prosedur-prosedur perdagangan bagi produk-produk khususnya kehutanan yang akan memasuki pasar Amerika Serikat. Sehingga diharapkan semua produk yang beredar di pasar Amerika Serikat adalah sama, yaitu tidak berasal dari sumber-sumber yang tidak jelas atau *illegal*. Pada akhirnya hal tersebut akan menciptakan suatu standar yang sifatnya prosedur dan diawasi akan langsung mempengaruhi akses pasar perdagangan hasil hutan ke Amerika Serikat.

Terkait dengan pengelolaan sumber daya hutan, Deklarasi Stockholm 1972 telah memberikan rambu-rambu kepada setiap negara, untuk mengelola sumber daya alam secara rasional. Kebijakan pembangunan suatu negara hendaknya terintegrasi dan terkoordinasi sehingga pembangunan tersebut dapat berlangsung sesuai dengan kebutuhan demi melindungi dan memperbaiki lingkungan dan kesejahteraan masyarakat. Usaha suatu negara untuk mencapai kesejahteraan dan melindungi lingkungan atau kekayaan alamnya dilakukan dengan pengelolaan yang berkelanjutan, sehingga dapat menjamin tercapainya tujuan negara tersebut di masa depan. Bila pengelolaan dan pemanfaatan itu dilakukan secara semena-mena ataupun dengan cara-cara yang *illegal*, maka negara tersebut sendiri yang akan dirugikan baik secara langsung (kehilangan devisa, rusaknya lingkungan) maupun tidak langsung (dimasa depan tidak ada lagi sumber daya yang dapat dimanfaatkan). Atas dasar pemikiran tersebut rekomendasi 103 dari *action plan* Deklarasi Stockholm menyatakan bahwa negara-negara peserta sepakat untuk tidak menggunakan masalah lingkungan sebagai proteksi dalam kegiatan perdagangan internasional atau untuk mengurangi akses pasar.

Bila dikaitkan dengan Deklarasi Stockholm, maka ketentuan-ketentuan *The Lacey Act* tidak boleh digunakan sebagai alat untuk menciptakan hambatan baik untuk melakukan perdagangan atau untuk masuk ke dalam pasar, selain itu alasan

dilakukannya amandemen kurang tepat untuk diterapkan pada kegiatan perdagangan internasional untuk produk hasil hutan dan turunannya.

Dari sudut pandang GATT/WTO, terutama berdasarkan *Agreement on Technical Barrier to Trade (TBT)* yang berusaha untuk mengatur sedemikian rupa regulasi teknis, standar, teknik pengujian dan prosedur sertifikasi di tingkat domestik agar tidak menjadi hambatan bagi perdagangan internasional, *The Lacey Act* dari sifatnya adalah suatu ketentuan yang bersifat *mandatory*, dimana para pelaku usaha, baik eksportir dari Amerika Serikat dan importir mitra dagangnya wajib memberikan pernyataan bahwa produk hasil hutan yang diimport tersebut berasal dari sumber yang *legal* atau bukan merupakan hasil kegiatan *illegal logging*. Menurut ketentuan TBT yang sifatnya wajib (*mandatory*) adalah hanya terbatas pada peraturan teknis (*technical regulation*) yang menetapkan karakteristik atau metode proses dan metode produksi, sedangkan yang bersifat sukarela (*voluntary*) adalah standar yang disetujui oleh suatu badan yang diakui, yang digunakan secara umum dan berulang-ulang, peraturan atau pedoman karakteristik atau proses dan metode produksi. *The Lacey Act* tidak mengatur atau menentukan bagaimana karakteristik maupun metode proses dan produksi suatu produk hasil hutan namun apabila *The Lacey Act* hendak dijadikan standar seharusnya tidak bersifat wajib (*mandatory*) akan tetapi bersifat sukarela (*voluntary*). Oleh karena itu *The Lacey Act* bukanlah sebuah ketentuan yang diatur atau sesuai dengan GATT/WTO karena tidak memenuhi kriteria yang dipersyaratkan oleh ketentuan-ketentuan GATT/WTO dan cenderung akan menjadi hambatan perdagangan yang dilarang oleh WTO.

Dalam Pasal 20 GATT disebutkan bahwa kebijakan suatu negara yang mempengaruhi perdagangan barang untuk melindungi kehidupan atau kesehatan manusia, hewan atau tumbuhan dibebaskan dari ketentuan GATT yang normal dibawah kondisi tertentu namun kebijakan perdagangan ini harus disertai dengan pembatasan produksi atau konsumsi di dalam negerinya. Tentu saja ketentuan Pasal 20 GATT ini tidak dapat digunakan atau diterapkan pada *The Lacey Act*, karena Amerika Serikat tidak melakukan pembatasan produksi atau konsumsi di dalam negerinya selama produk yang masuk ke pasarnya adalah produk *legal*.

Bhagwati berpendapat bahwa ada tiga prinsip kunci GATT tentang lingkungan.¹³ Pertama, bahwa setiap anggota GATT harus dapat mengklarifikasi tujuan sebenarnya dari hambatan perdagangan yang dibuat. Mekanisme resolusi GATT harus menemukan apakah hambatan atau regulasi perdagangan memiliki tujuan sosial atau lingkungan atau hanya merupakan proteksi terhadap produsen domestik. Kedua, tercapainya tujuan sosial ataupun lingkungan harus dilakukan dengan sedikit mungkin gangguan terhadap jalannya perdagangan. Akhirnya, harus ada uji secara ilmiah untuk proporsi dari hambatan perdagangan secara implisit. Dalam hal ini harus juga dikemukakan landasan yang menghubungkan antara hambatan atau regulasi perdagangan dengan hasil yang diinginkan.

4.4. Pengaruh Kebijakan Perdagangan Terhadap Volume Impor

Pemanfaatan hutan selalu dihadapkan dengan dua kepentingan yang saling berhadapan satu sama lain. Di satu sisi hutan dipandang sebagai sumber daya ekonomi yang bisa dieksploitasi untuk menghasilkan nilai tambah, devisa, dan menciptakan lapangan kerja. Namun di sisi lain, pemanfaatan hutan dihadapkan pada kepentingan hutan dengan fungsinya sebagai sumber keanekaragaman hayati, sebagai penjaga keseimbangan ekosistem, dan sebagai paru-paru dunia yang sudah sesak dengan polusi dan pencemaran.

Hutan dengan segala fungsinya tersebut memang menjadi hal yang tidak dapat ditawar-tawar lagi, sebab hal ini berkaitan dengan kehidupan manusia saat ini maupun umat manusia yang hidup dimasa yang akan datang. Namun ini bukan berarti hutan tidak dapat dimanfaatkan sama sekali. Hutan dapat didukung sampai dengan batas ambang daya dukungnya sehingga hutan tetap lestari dan terjaga keseimbangan ekosistemnya. Pemanfaatan sumber daya hutan diperlukan kebijakan penanganan yang sangat hati-hati, karena bila tidak akan merusak hutan itu sendiri. Kerusakan hutan selalu berdampak lanjutan dan yang biasanya terkena dampaknya adalah masyarakat itu sendiri terutama masyarakat yang tinggal disekitar hutan yang rusak. Dampak dari kerusakan hutan itu misalnya banjir, tanah longsor, berkurangnya kesuburan tanah.

¹³Jagdish Bhagwati sebagaimana dikutip dalam Ratya Anindita dan Michael R. Reed, *Bisnis dan Perdagangan Internasional*, (Yogyakarta: Penerbit ANDI, 2008), hal. 120.

Para pengamat lingkungan percaya bahwa pertumbuhan ekonomi saat ini berakibat buruk karena meningkatnya standar hidup yang akan menghabiskan sumberdaya alam yang langka dan akan menimbulkan polusi yang akan mengurangi kesejahteraan. Mereka menyatakan bahwa, paling tidak, setiap kenaikan pendapatan yang diperoleh melalui pertumbuhan adalah lebih besar daripada biaya untuk mengatasi peningkatan polusi. Akibatnya kerusakan lingkungan semakin merajalela dan oleh karenanya liberalisasi perdagangan seharusnya ditentang karena perubahan bentuk produksi hanya akan meningkatkan degradasi lingkungan. Para pegamat lingkungan juga percaya bahwa liberalisasi akan memberikan insentif bagi pemerintah agar bersedia mengurangi standar lingkungan sehingga mereka dapat berkompetisi (dalam hal perdagangan bebas) dengan negara yang memiliki standar lingkungan yang lebih rendah.

Sedangkan pelaku perdagangan bebas akan menekan pemerintah untuk menurunkan standar lingkungannya demi meningkatkan daya saing perusahaannya dan untuk mengamankan pekerjaannya. Pasar bagi mereka adalah solusi utama dari berbagai permasalahan ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan sehingga pemerintah diharapkan mendukung pemenuhan kebutuhan pasar. Bagi pelaku perdagangan internasional permasalahan lingkungan tidak boleh dijadikan alat proteksionisme demi melindungi industri domestik di pasar global.

Istilah "perdagangan internasional" sebenarnya adalah kegiatan pertukaran antara penduduk suatu negara dengan penduduk negara lain. Dapat dikatakan bahwa perdagangan internasional tidak berbeda dengan pertukaran antara dua orang di suatu negara, pembedanya adalah bahwa pada perdagangan internasional orang yang satu kebetulan berada di negara yang berbeda, dengan maksud untuk mendapatkan manfaat dari kegiatan tersebut (*gains from trade*) yang mungkin diperoleh kedua belah pihak. Menurut para ahli ekonomi sumber utama timbulnya manfaat tersebut ialah bukan karena perbedaan pola konsumsi antarnegara, tetapi penyebab yang lebih fundamental ialah terletak pada sisi produksi.¹⁴

¹⁴ Boediono, *Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 3 : Ekonomi Internasional Edisi I*, (Yogyakarta: BPFE, 2000), hal. 19.

Kemampuan suatu negara untuk memproduksi suatu produk secara lebih efisien tentu saja akan mengakibatkan negara tersebut unggul secara komparatif dalam memproduksi suatu barang tersebut dibandingkan negara-negara lainnya. Selain itu dengan adanya proses produksi akan membuka lapangan pekerjaan bagi warga negaranya dan mendorong sektor-sektor lainnya untuk bergerak sehingga kegiatan perekonomian pun akan berjalan menuju ke arah kemakmuran negara tersebut.

Bagi Indonesia, pemanfaatan hutan yang baik akan memberikan kontribusi yang besar kepada pemasukkan kas negara melalui perdagangan hasil hutan berupa kayu dan produk-produk hurnumannya baik pemasukkan melalui provisi sumber daya hutan maupun melalui tarif-tarif ekspor. Berdasarkan data sampai dengan akhir Bulan Desember tahun 2008, jumlah Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada hutan alam di seluruh Indonesia sebanyak 308 perusahaan dengan total areal seluas 26,16 juta ha dengan perincian seperti pada Tabel.

Tabel 1. Luas Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada hutan alam

Wilayah	Unit	Luas (juta ha)
Sumatera	35	1,82
Kalimantan	175	12,27
Sulawesi	28	1,78
Maluku - Maluku Utara	25	1,49
Papua - Papua Barat	45	8,8
Indonesia	308	26,16

Sumber : Buku: Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008

Sedangkan untuk Perusahaan IUPHHK Hutan Tanaman sebanyak 227 unit perusahaan dengan total luas areal kerja 10,04 juta hektar. Realisasi dan luas tanaman 4,31 juta ha HTI pada tahun 2008 seluas 291.930 hektar.

Produksi utama yang dihasilkan dari hutan adalah kayu bulat. Produksi kayu bulat ini dihasilkan dari hutan alam melalui kegiatan perusahaan Hak Pengusahaan Hutan (HPH/IUPHHK), kegiatan Ijin Pemanfaatan Kayu (IPK) dalam rangka pembukaan wilayah hutan, pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) serta kegiatan hutan rakyat. Pada tahun 2008, produksi kayu bulat sebesar 31,98 juta m³, dengan perincian dari kegiatan IUPHHK Hutan Alam sebesar 4,61 juta m³, dari kegiatan IPK sebesar 2,76 juta m³, dari Hutan Tanaman Industri

sebesar 22,32 juta m³ dari Perum Perhutani sebesar 96,95 ribu m³ dan dari Ijin Lainnya yang Sah sebesar 2,19 juta m³.¹⁵ Dari jumlah kayu bulat tersebut yang diolah menjadi kayu gergajian yang tercatat adalah sebesar 530.688 m³, yang diolah menjadi kayu lapis mencapai angka produksi 3.353.479 m³, vinir sebesar 427.257 m³, kayu *chip* sebesar 278.320 m³, bubur kertas sebesar 4.784.733 ton.¹⁶

Hasil produksi tersebut tentu saja perlu disalurkan ke pasar-pasar perdagangan terutama pasar perdagangan internasional agar modal yang telah ditanamkan dalam barang-barang hasil produksi tersebut menghasilkan keuntungan yang diharapkan dan dapat dipergunakan untuk mengembangkan usaha produsen tersebut. Keterbukaan pasar, terutama dalam perdagangan internasional, sangat dipengaruhi oleh kebijakan perdagangan suatu negara yang dituju. Negara tujuan ekspor memiliki kepentingan atas pasar yang dimilikinya, misalnya pangan, pangan merupakan salah satu produk yang disebut-sebut sebagai komoditas penting untuk keamanan nasional. Swasembada pangan adalah penting, sehingga produsen domestik tidak diharapkan untuk bersaing dengan produsen asing dalam pasar perdagangan internasional. Alasan lainnya ialah untuk melindungi lapangan pekerjaan yang ada di dalam negerinya karena produk yang dihasilkan dari suatu industri dikawatirkan tidak dapat bersaing dengan produk-produk impor yang kualitasnya lebih baik dan harganya relatif lebih murah, ataupun usaha pemerintah untuk membuka lapangan pekerjaan baru dengan melindungi industri-industri yang baru berdiri.

Paradigma daya saing dimulai dari adanya ide bahwa suatu negara akan menjadi kaya karena mereka berpengalaman dalam meningkatkan produktivitas yang berkelanjutan. Penduduknya memiliki produktivitas kerja yang tinggi yang dibayar dengan gaji yang sepadan. Sementara industri yang ada memberikan investasi yang menguntungkan yang menghasilkan penerimaan yang besar. Regulasi yang ditetapkan mewujudkan adanya aturan yang membantu perusahaan menjadi semakin fokus dan produktif. Situasi ini secara keseluruhan akan menghasilkan pendapatan nasional yang tinggi, dimana industri dan perusahaan yang kompetitif mampu membayar karyawannya dengan baik sebagai akibat dari

¹⁵ Berdasarkan data Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri (RPBBI) tahun 2008.

¹⁶ Departemen Kehutanan, *Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008*, Bab IV : Bina Produksi Kehutanan, Jakarta, Oktober 2009.

tingginya produktivitas yang dimilikinya dan mampu menghasilkan produk yang terbaik.

Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan di atas, negara-negara yang tidak mampu bersaing secara *fair* kemudian menciptakan kebijakan-kebijakan perdagangan yang tidak mendukung perdagangan internasional. *The Lacey Act* adalah salah satu kebijakan perdagangan yang tidak mendukung kelancaran perdagangan internasional. Pemerintah Amerika Serikat dengan menggunakan aturan baru tersebut dapat mengendalikan volume produk kayu dan turunannya yang akan memasuki pasar Amerika Serikat dengan cukup menyatakan kecurigaannya bahwa produk kayu dan turunannya yang di impor tersebut adalah hasil *illegal logging*. Hal ini dapat terjadi karena menurut aturan tersebut, dokumen-dokumen yang digunakan dalam proses ekspor dari suatu negara dianggap tidak sah dan harus dibuktikan kembali kebenaran sejati dari produk kayu dan turunannya tersebut, dan yang membuat semakin tidak jelasnya peraturan ini ialah bahwa pembuktian kebenaran atas produk kayu dan turunannya tersebut menggunakan ketentuan-ketentuan hukum dari negara asal produk tersebut datang.

Apabila suatu produk kayu atau turunannya ditahan oleh pihak Pemerintah Amerika Serikat dengan alasan diduga bahwa produk tersebut berasal dari kegiatan *illegal logging*, tentu saja produk tersebut tidak dapat langsung di pasarkan karena harus menunggu pembuktian atas produk kayu atau turunannya tersebut dari Pemerintah Amerika Serikat. Proses yang digunakan untuk membuktikan *legal* atau tidaknya suatu produk kayu atau turunannya tentu saja akan memakan waktu yang lamanya tidak tentu. Padahal para pengusaha sangat tergantung pada perputaran modal dan keuntungan dari barang ekspor tersebut (harus membayar gaji pegawai ataupun membayar pinjaman) dan diperparah lagi dengan resiko barang yang disita menjadi rusak.

Kebijakan ini tentu saja dapat merugikan para eksportir dan importir. Dari sudut pandang bisnis kondisi seperti ini tentu saja tidak kondusif, efeknya ialah para pengusaha akan berfikir dua kali untuk melakukan ekspor hasil hutan kayu ke Amerika Serikat. Indonesia sebagai salah satu negara produsen hasil hutan kayu terbesar di dunia, tentu saja akan terpengaruh oleh kebijakan Pemerintah

Amerika Serikat tersebut. Volume ekspor dan pemasukan devisa dari produk kayu bulat dan olahan yang diekspor ke berbagai negara pada tahun 2008 adalah sebagai berikut :

Tabel 4.2 : Volume ekspor dan pemasukan devisa dari produk kayu bulat dan olahan

No.	Produk Kayu yang diekspor	Volume (Kg)	Nilai (US \$)
1	Kayu gergajian	50.910.120	55.202.968
2	Kayu Lapis	1.668.337.181	1.533.456.775
3	Bubur kertas/Pulp	2.615.776.379	1.422.446.611
4	Lembaran finir	11.532.700	30.112.943
5	Papan partikel	4.243.936	1.140.930
6	Papan serat	180.029.160	56.144.786

Sumber : Buku: Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008

Produk kayu olahan dari Indonesia diekspor ke berbagai negara terutama Jepang, Australia, Hongkong, Cina dan Korea Selatan, Eropa dan Amerika Serikat.

Tabel 4.3: Ekspor beberapa produk kayu ke Amerika Serikat

No.	Produk	Tahun 2007		Tahun 2008	
		Volume (kg)	Devisa/ Revenues (US \$)	Volume (kg)	Devisa/ Revenues (US \$)
1	Kayu Gergajian	5.782.689	2.144.694	2.588.242	1.088.536
2	Kayu Lapis	116.726.265	113.257.022	87.791.004	86.016.513
3	Veneer	5.442.759	5.817.605	2.070.616	5.487.581

Sumber : Buku Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008

Berdasarkan data dalam tabel di atas, terdapat penurunan ekspor produk hasil hutan Indonesia ke Amerika Serikat, penurunan itu baik dari volume maupun devisa yang diperoleh Indonesia. Kebijakan dari Pemerintah Amerika Serikat ini tentu saja merugikan Pemerintah Indonesia dan para pelaku usaha kehutanan. Suatu kebijakan baru dalam kegiatan perdagangan, dalam hal ini *The Lacey Act*, tentu akan menimbulkan reaksi yang beragam diantara para pelaku perdagangan. Apakah akan menyebabkan meningkatnya aktivitas perdagangan (ekspor-impor) atau malah sebaliknya, mengakibatkan terjadinya penurunan perdagangan.

Sejauh ini, baru terjadi satu kasus atas pelanggaran *The Lacey Act* di Amerika Serikat, yaitu kasus yang dituduhkan kepada perusahaan gitar Gibson pada bulan

November 2009 lalu. Padahal perusahaan gitar ini dipuji oleh kelompok-kelompok pemerhati lingkungan sebagai pelopor dalam penggunaan produk kayu yang berkelanjutan. Produk kayu yang dipergunakan oleh Gibson untuk menghasilkan gitar adalah kayu rosewood yang berasal dari Madagaskar, dimana pada saat itu di Madagaskar sedang terjadi kekacauan politik. Kesempatan tersebut dipergunakan oleh para pelaku *illegal logging* untuk memabat taman nasional Madagaskar.

Dalam kasus yang menimpa perusahaan gitar Gibson tersebut pihak berwenang Amerika Serikat menyita seluruh catatan termasuk catatan yang berisi informasi mengenai data pengecer bahan baku kayu yang digunakan untuk produksi gitar dan juga gitar yang telah jadi. Berdasarkan *The Lacey Act* tersebut, pihak berwenang Amerika Serikat dapat menggunakan catatan tersebut untuk menyita produk-produk jadi gitar Gibson yang telah ada di tangan pengecer maupun yang telah di beli oleh konsumen. Contoh kasus seperti ini tentu saja suatu hal yang menakutkan bagi para pengusaha, karena semua bahan baku maupun barang yang telah jadi yang berada di toko-toko ataupun yang telah di beli oleh konsumen dapat disita padahal belum tentu barang tersebut *illegal*.

4.5. Upaya-upaya mengantisipasi kebijakan *The Lacey Act* demi mendukung pembangunan Ekonomi Indonesia

Pada prinsipnya pembangunan adalah merupakan suatu upaya sadar yang dilakukan oleh manusia untuk meningkatkan kualitas dan standar hidup, termasuk di dalamnya peningkatan kesejahteraan hidup. Demikian juga halnya dengan tujuan akhir dari kebijakan pembangunan di bidang kehutanan. Pembangunan kehutanan merupakan bagian dari pembangunan nasional, yang secara keseluruhan memiliki posisi strategis terutama dalam kerangka pembangunan jangka panjang, karena berkaitan langsung dengan berbagai aspek pembangunan tingkat lokal, daerah, nasional, dan bahkan internasional. Aspek-aspek pembangunan tersebut adalah menyangkut optimalisasi pendayagunaan fungsi-fungsi ganda dari hutan dan kehutanan yang bertumpu pada kawasan hutan yang menyebar seluas ± 72 persen dari luas wilayah daratan Indonesia, atau sekitar

143,970 juta ha yang terbagi menjadi hutan lindung, hutan konservasi, hutan produksi dan sebagainya.¹⁷

Fungsi-fungsi hutan tersebut pada hakekatnya merupakan modal alam yang harus diolah menjadi modal riil bangsa Indonesia dan digunakan pemerintah untuk berbagai tujuan, antara lain untuk melestarikan lingkungan hidup, meningkatkan nilai tambah pendapatan nasional, daerah dan masyarakat, menyediakan lapangan pekerjaan untuk menyerap tenaga kerja dalam upaya untuk turut memberantas pengangguran dan pengentasan kemiskinan serta untuk mendorong pembangunan sektor-sektor non-kehutanan melalui pendayagunaan sumber daya alam secara rasional dan berkelanjutan.

Bidang kehutanan memiliki hubungan dan kaitan langsung dengan bidang-bidang lainnya, misalnya bidang ekonomi, sosial, ketenagakerjaan. Adanya hubungan-hubungan dengan bidang lain tentu saja akan menciptakan kepentingan-kepentingan yang berbeda-beda di tingkat lokal, daerah, nasional maupun internasional. Maka untuk menghindari terjadinya konflik antar kepentingan dan antar bidang/sector tersebut, Pemerintah dalam mengeluarkan kebijakan harus mampu merangkul semua kepentingan atau paling tidak mendahulukan kepentingan masyarakat yang lebih besar.

Kebijakan Pemerintah Amerika Serikat atas perlindungan hutan di dunia, melalui *The Lacey Act* telah memberikan efek pada bidang perdagangan, khususnya perdagangan hasil hutan kayu ke Amerika Serikat. Efek tersebut bagi Indonesia dirasakan kurang baik, mengingat maraknya kegiatan *illegal logging* pada masa lalu. Perlindungan hutan yang dimaksudkan dalam *The Lacey Act* tidak sepenuhnya ampuh untuk memberantas *illegal logging* yang terjadi di luar negara Amerika Serikat itu sendiri, karena setiap negara memiliki kewenangannya sendiri untuk menjaga dan memanfaatkan sumber daya alam khususnya sumber daya hutan. Bagi negara-negara sedang berkembang, hutan merupakan salah satu sumber penghasilan negara tersebut atau dengan kata lain, kesejahteraan negaranya sangat bergantung pada pemanfaatan sumber daya alam. Sehingga

¹⁷ Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 1996), hal. 49.

apabila kegiatan *illegal logging* tidak diberantas, maka negara tersebut akan dirugikan karena negara tidak akan mendapatkan pemasukkan.

Indonesia sebagai salah satu negara yang memiliki hutan terluas di dunia tentu saja tidak ingin sumber pemasukkan kas negaranya hilang atau rusak. Dalam pemberantasan *illegal logging*, pemerintah memiliki kepentingan yang besar baik itu secara politik maupun ekonomi dalam penuntasannya. Secara politik pemerintah mendapat tekanan baik dari masyarakat yang tinggal disekitar hutan maupun masyarakat yang peduli dengan kelestarian lingkungan, selain itu juga tekanan dari masyarakat internasional baik secara langsung maupun tidak langsung (melalui permintaan standarisasi produk ekspor Indonesia).

Kepentingan ekonomi pemerintah dalam pemberantasan *illegal logging* ialah untuk menghindari terjadinya kerugian negara sebagai akibat tidak dibayarkannya provisi-provisi atas kayu-kayu negara yang diom tersebut. Besarnya kerugian tersebut menurut berbagai sumber cukup bervariasi, Kelompok Komisi (Poksi) IV FPKS DPR RI menyebutkan sebesar 562 Triliun,¹⁸ M.S. Kaban menyatakan kerugian negara mencapai 180 Triliun dalam kurun waktu 5 tahun,¹⁹ sedangkan Direktur Pengelolaan Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Kehutanan, Suyatno Sukandar, mengatakan bahwa besarnya kerugian akibat *illegal logging* mencapai 30 Triliun pertahun.²⁰

Perbedaan nilai kerugian yang ditimbulkan oleh kegiatan *illegal logging* ini dimungkinkan karena adanya perbedaan objek yang dihitung, atau dihitungnya faktor-faktor kerugian yang lain. Namun yang pasti nilai kerugian tersebut merupakan nilai yang sangat besar, dan bila digunakan untuk pembangunan tentu akan memberikan kontribusi yang cukup signifikan.

Dari nilai kerugian tersebut dapat terlihat bahwa laju deforestasi (lihat tabel di bawah²¹) hutan Indonesia sangat tinggi yang kemudian menimbulkan kekhawatiran berbagai pihak akan tidak tercapainya kelestarian hutan.

¹⁸ <http://fpks-dpr.or.id/?op=isi&id=1930>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

¹⁹ <http://www.kapanlagi.com/h/0000063985.html>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

²⁰ http://www.kapanlagi.com/h/0000096364_print.html, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

²¹ Faisal Basri, *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Indonesia*, (Jakarta: Erlangga, 2002), hal. 315.

Tabel 4.4 : Laju Deforestasi

Sumber	Periode	Laju Deforestasi (1000 hektar)
Forestry Development Program	1950-1977	368
Kementrian Kehutanan	Sebelum 1970	300
FAO (1990)	1970-1975	550
FAO (1990)	1981-1985	600
WRI, UNEP dan UNDP (1990)	1978-1984	920
Studi Kehutanan (FAO)	1982-1990	1315
Kementrian Kehutanan dan FAO (1996)	Sejak 1990	800-1100

Dari sudut pandang pelaku *illegal logging*, tentu saja nilai kerugian yang disebutkan di atas tersebut merupakan suatu daya tarik yang kuat untuk terus melakukan kegiatan *illegal logging*. Pemerintah perlu mencermati hal ini, karena *illegal logging* tidak hanya dilakukan oleh masyarakat kecil yang terdesak untuk memenuhi kebutuhan ekonominya, akan tetapi *illegal logging* juga dilakukan oleh pihak-pihak yang mempunyai izin pemanfaatan hutan namun dalam pelaksanaan konsesinya tersebut cenderung untuk merusak hutan. Pemahaman pemerintah akan penyebab terjadinya *illegal logging* oleh para pelaku merupakan suatu langkah untuk memberantas *illegal logging* dari akar-akarnya sehingga hal tersebut tidak perlu terjadi berulang-ulang.

Langkah-langkah pencegahan dan pemberantasan *illegal logging* telah banyak dilakukan oleh pemerintah baik dengan melakukan sosialisasi kepada masyarakat maupun dengan upaya-upaya hukum. Menurut Zul Akriar, Paling tidak ada 3 (tiga) upaya/tindakan yang dapat dilakukan untuk meminimalisir terjadinya *illegal logging*, yaitu²²

1. Upaya pengawasan dan penindakan yang dilakukan di tempat kejadian perkara, yaitu di lokasi kawasan hutan dimana tempat dilakukannya penebangan kayu secara *illegal*. Mengingat kawasan hutan yang ada cukup luas yang tidak dibarengi dengan jumlah aparat yang signifikan, maka upaya ini sulit dapat diandalkan, kecuali menjalin kerjasama dengan masyarakat setempat. Inipun akan mendapat kesulitan jika anggota masyarakat itu justru mendapatkan keuntungan materiil dari tindakan *illegal logging*.

²² Zul Akriar, *Tindak Pidana Kehutanan (Illegal Logging) Di Indonesia*, dalam <http://www.legalitas.org/node/382>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

2. Upaya lain yang juga dapat dilakukan adalah dengan mengoptimalkan pos-pos tempat penarikan retribusi yang banyak terdapat di pinggir-pinggir jalan luar kota. Petugas pos retribusi hanya melakukan pekerjaan menarik uang dari truk yang membawa kayu, hanya sekedar itu. Seharusnya di samping melakukan penarikan uang retribusi juga sekaligus melakukan pengecekan terhadap dokumen yang melegalkan pengangkutan kayu. Dengan tindakan pengecekan seperti ini, secara psikologis diharapkan dapat dijadikan sebagai upaya *shock therapy* bagi para sopir truk dan pemodal. Selain dari itu, juga harus dilakukan patroli rutin di daerah aliran sungai yang dijadikan jalur pengangkutan kayu untuk menuju terminal akhir, tempat penampungan kayu;
3. Upaya ketiga adalah menelusuri terminal/tujuan akhir dari pengangkutan kayu *illegal*, dan biasanya tujuan itu adalah perusahaan atau industri yang membutuhkan bahan baku dari kayu. Hal ini merupakan upaya yang cukup efektif untuk menanggulangi perbuatan-perbuatan *illegal logging*. Perusahaan atau industri seperti ini dapat dituding telah melakukan "penadahan". Perbuatan menampung terhadap kayu-kayu *illegal* oleh perusahaan yang dalam bahasa hukum konvensional KUHP disebut sebagai penadahan tersebut dapat dikategorikan sebagai kejahatan korporasi (*corporate crime*).

Pemberantasan *illegal logging* melalui operasi-operasi penindakan hukum (melalui Operasi Hutan Lestari) yang telah dilakukan oleh pemerintah selama ini cukup memberikan pengaruh dalam mengurangi terjadinya *illegal logging* dan perlu ditinjau/dievaluasi terus efektivitasnya agar hasil yang didapat semakin baik. Pada dasarnya kegiatan-pengeksploitasian-hutanpun secara umum sebenarnya merupakan tuntutan industri/perusahaan untuk memperoleh bahan baku, di samping juga kebutuhan negara untuk memperoleh devisa. Sehubungan dengan itu, ada banyak kemungkinan yang akan terjadi untuk memenuhi kebutuhan akan bahan baku kayu, bisa jadi melalui pasokan kayu *legal*, sebaliknya juga dapat melalui pasokan kayu-kayu *illegal*. Oleh karena itu, perlu dilakukan penertiban terhadap industri-industri yang tidak jelas atau tidak memiliki perizinan karena dikhawatirkan kayu *illegal* akan ditampung dalam industri-industri seperti ini.

Pengecekan atas legalitas kayu, kesesuaian antara dokumen dengan jumlah, jenis dan volume hasil hutan yang diangkut, dikuasai atau dimiliki yang masuk ke setiap industri perlu diperketat, karena pemberian dan pelaksanaan SKSHH sering disalahgunakan oleh pemegangnya. Salah satu modusnya ialah menambahkan volume atas kayu atau mengganti jenis kayu yang diangkut, dimana kayu tersebut berasal dari praktek *illegal logging*. Oleh karena itu, pejabat yang berwenang untuk menerbitkan SKSHH harus benar-benar memahami setiap tahapan pemberian SKSHH terutama untuk pemberian dokumen atas kayu bulat karena kayu bulat adalah merupakan bentuk awal kayu sebelum diolah. Tata cara pemberian surat keterangan sahnya hasil hutan untuk kayu bulat (SKSKB) adalah sebagai berikut:

1. Pemohon mengajukan permohonan penerbitan SKSKB atas kayu bulat yang telah dibayar lunas Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasinya (DR) sesuai dengan Laporan Hasil Penebangan Kayu Bulat (LHP-KB) yang telah disahkan kepada Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat dengan tembusan kepada Kepala Dinas Kabupaten/Kota dengan melampirkan:
 - a. Persediaan/stock kayu bulat pada saat pengajuan permohonan;
 - b. Bukti pelunasan PSDH dan DR;
 - c. Daftar Kayu Bulat (DKB);
 - d. Identitas pemohon.
2. Pengisian DKB dilakukan oleh pemegang izin/pemilik kayu bulat yang bersangkutan dengan memindahkan data berupa nomor dan tanggal LHP-KB, nomor batang, kelompok jenis kayu, ukuran dan volume kayu bulat dari LHP-KB yang telah disahkan dan dibayar lunas PSDH dan DR-nya ke dalam DKB. Pengisian DKB dilakukan dengan menggunakan mesin ketik; DKB dibuat 7 (tujuh) rangkap dan mengikuti peruntukan sesuai dokumen SKSKB. DKB diperiksa dan disahkan oleh P2SKSKB dan dipakai sebagai dasar penerbitan SKSKB.
3. Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat selambat-lambatnya 1 (satu) hari setelah menerima permohonan penerbitan SKSKB, wajib

melakukan pemeriksaan administrasi dan fisik kayu bulat dan dibuatkan Berita Acara Pemeriksaan;

4. Sebelum melakukan pemeriksaan fisik, Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat wajib melakukan pemeriksaan administrasi untuk memastikan bahwa kayu bulat yang akan diangkut berasal dari LHP-KB yang telah disahkan dan dibayar lunas PSDH dan DR.
5. Dalam pemeriksaan fisik kayu bulat, Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat dibantu oleh 1 (satu) orang atau lebih, yang mempunyai pengetahuan dan pengalaman dibidang pengukuran dan pengujian;
6. Berdasarkan Berita Acara Pemeriksaan fisik kayu bulat, apabila dinyatakan benar, maka Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat segera menandatangani DKB dan menerbitkan SKSKB, yang dilakukan di lokasi/tempat kayu bulat akan diangkut.
7. Pengisian kolom Hasil Hutan pada SKSKB oleh Pejabat Penerbit Surat Keterangan Sah Kayu Bulat didasarkan atas rekapitulasi DKB. Pengisian blanko SKSKB dilakukan dengan mesin ketik.

Bersamaan dengan usaha memperketat pengawasan alur penatausahaan hasil hutan baik atas kayu yang berasal langsung dari kawasan hutan ataupun atas kayu yang telah diolah (untuk menghilangkan jejak *illegal logging*), pemerintah juga perlu memperberat hukuman/sanksi baik dalam bentuk denda maupun hukuman badan agar menimbulkan efek jera (korektif) atau psikologis kepada para pelaku baik yang sudah tertangkap maupun yang belum tertangkap untuk segera menghentikan kegiatan *illegal logging*. Dari sudut massa yonis hukuman yang dijatuhkan kepada para pelaku *illegal logging* selama ini dirasa kurang adil mengingat kerugian dan kerusakan lingkungan yang diakibatkannya cukup besar.

Selain dengan upaya hukum, pemberantasan *illegal logging* juga dapat dilakukan sebelum *illegal logging* itu terjadi, yaitu dengan melakukan upaya-upaya pencegahan dengan membangun komitmen para pihak yang terkait untuk melakukan koordinasi, kerja sama dan kemitraan. Tentu saja dengan tetap memperhatikan kepentingan-kepentingan para pihak yang diajak bekerja sama tersebut, misalnya dengan menciptakan lapangan pekerjaan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal melalui revitalisasi sektor kehutanan antara lain

melalui rehabilitasi hutan dan lahan atau melalui pembangunan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang sejak tahun 2007 telah dicanangkan pemerintah, sehingga masyarakat secara langsung diajak dan berpartisipasi dalam pencegahan terjadinya *illegal logging*. Selain meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan (lokal), kesejahteraan aparat pemerintah terutama yang bertugas di lapangan atau di daerah terpencil pun perlu ditingkatkan, karena seringkali aparat-aparat yang berada di lapangan melakukan pekerjaan lain atau bahkan terlibat dalam *illegal logging* demi mendapatkan penghasilan tambahan.

Jumlah tenaga aparat yang bertugas untuk menjaga kawasan hutan harus ditambah, guna mencapai proporsi yang seimbang antara luas kawasan hutan yang dijaga dengan jumlah jagawana. Peningkatan tersebut tidak hanya dilakukan pada kuantitas jagawana tetapi kualitas jagawana dengan memberikan keterampilan-keterampilan dan sarana prasarana yang mendukung tugasnya di lapangan.

Perhatian pemerintah dan dunia terhadap hutan, khususnya hutan tropis, semakin meningkat, karena adanya indikasi kondisi lingkungan dunia yang semakin menurun. Penurunan ini terlihat dari semakin cepatnya laju deforestasi hutan, khususnya hutan di Indonesia. Oleh karena itu, usaha pemanfaatan hutan yang dilakukan di Indonesia harus dilakukan secara lestari untuk menjamin keberlanjutan dari jalannya fungsi produksi serta untuk menjamin kelestarian sumber daya hutan dengan memperhatikan fungsi sosial dari hutan itu sendiri, yaitu untuk memberikan perlindungan dan kesejahteraan bagi masyarakat luas. Hal ini dapat dicapai dengan memaksimalkan pemanfaatan hutan melalui perdagangan hasil hutan yang *legal*.

Seiring dengan berkembangnya perhatian masyarakat internasional terutama dari negara-negara maju terhadap lingkungan, mendesak agar kondisi lingkungan alam diperbaiki. Beberapa konvensi internasional yang dimotori oleh negara-negara maju berkeinginan menentukan kebijakan pengelolaan hutan dunia. Kepedulian terhadap lingkungan dalam perdagangan hasil hutan bermula dari negara maju, sebagai masyarakat konsumen mereka menolak untuk membeli produk-produk yang dianggap merusak lingkungan, terutama produk kayu tropis. Produk tersebut dianggap sebagai hasil eksploitasi yang tidak terarah yang

menimbulkan degradasi hutan, rusaknya paru-paru bumi, pemanasan global dan efek-efek lainnya.

Menghadapi kondisi yang demikian Pemerintah Indonesia harus bisa meyakinkan pasar perdagangan internasional bahwa setiap produk hasil hutan yang diperdagangkan merupakan produk yang dihasilkan dari suatu proses yang memperhatikan aspek-aspek lingkungan. Salah satu cara untuk mendukung pelestarian lingkungan dalam kaitannya dengan perdagangan internasional adalah melalui pemberlakuan ekolabeling bagi produk-produk kehutanan yang akan diekspor. Bagi konsumen sendiri, label ekolabeling merupakan sebuah sumber informasi bahwa produk yang dibelinya adalah produk yang dibuat dengan memperhatikan kelestarian lingkungan.

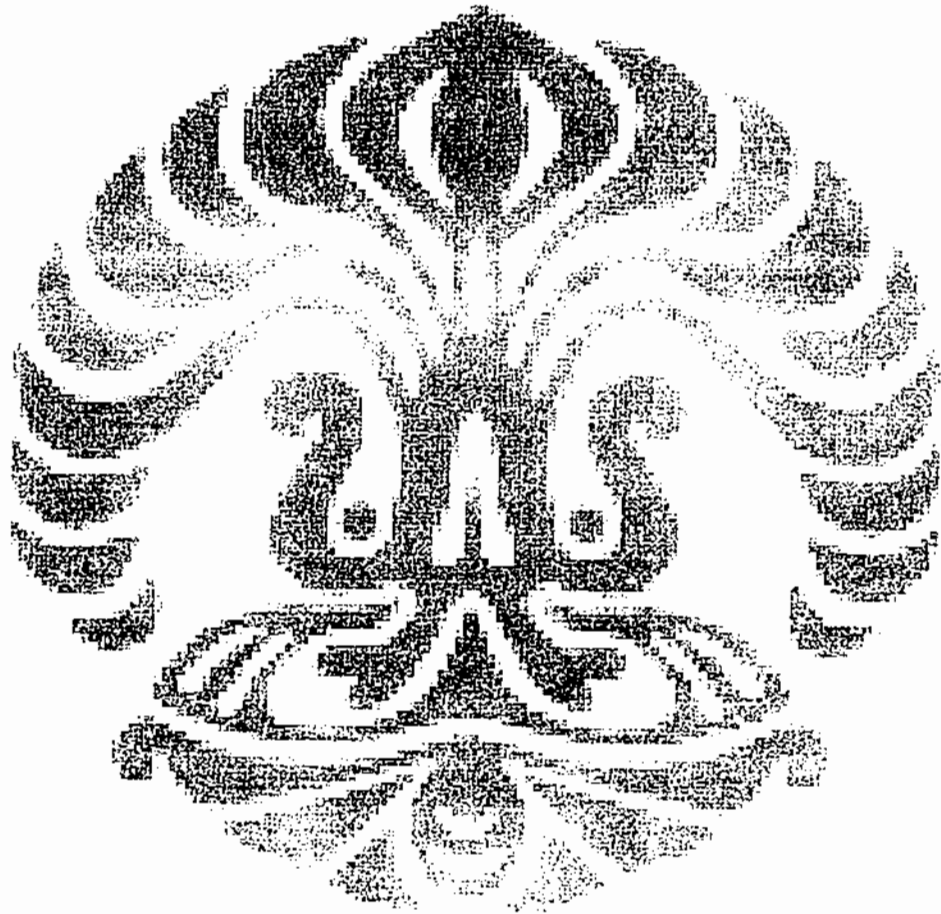
Penerapan program ekolabeling bagi produk hasil hutan harus berlandaskan pada prinsip *Sustainable Forest Management*/SMF atau Manajemen Hutan Lestari (MHL) yakni proses pengelolaan hutan yang ditujukan untuk mencapai keberlanjutan fungsi produk hasil hutan tanpa merusak lingkungan serta budaya sosial masyarakat. Untuk mencapai pengelolaan hutan secara lestari terdapat tiga sasaran, yaitu:²³

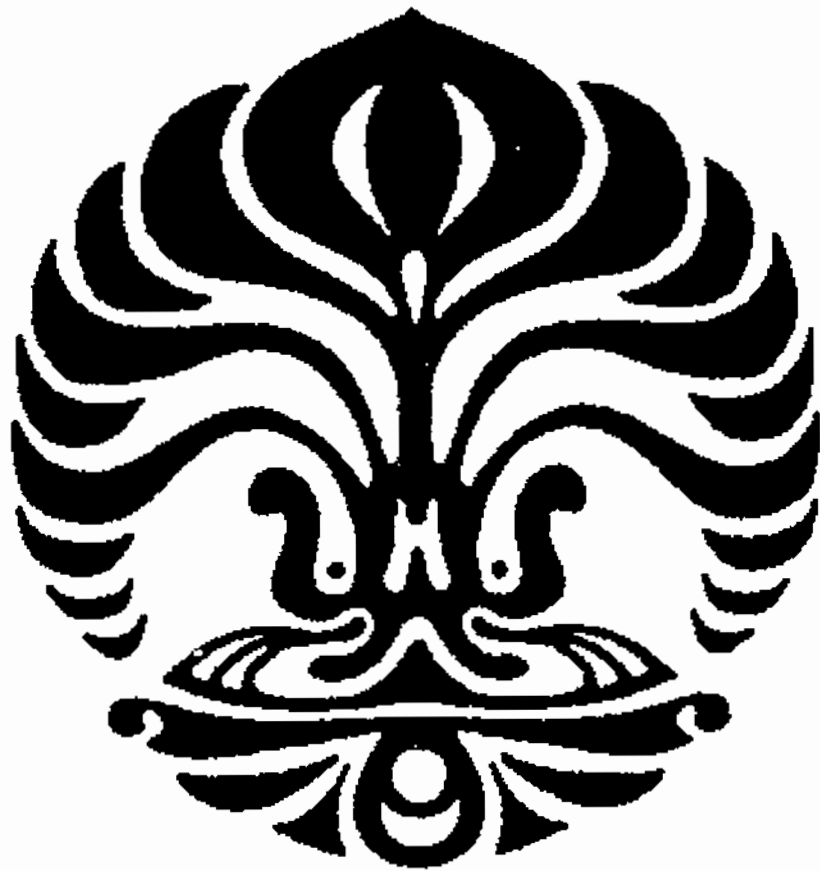
1. Mengupayakan pelestarian fungsi produksi, sehingga dapat memberikan kesinambungan ekonomi bagi para pengelolanya.
2. Pencapaian pelestarian fungsi sosial dan budaya masyarakat, terutama masyarakat yang tinggal disekitar hutan.
3. Pencapaian pelestarian fungsi ekologis/lingkungan.

Prinsip manajemen hutan lestari yang menjadi acuan dalam menerapkan ekolabeling di Indonesia, merupakan salah satu prinsip yang lahir dari konferensi Rio de Janeiro. Dengan melaksanakan prinsip-prinsip yang dibuat dalam forum-forum internasional, diharapkan dapat membantu Indonesia untuk meyakinkan pasar internasional bahwa setiap produk kehutanan yang berasal dari Indonesia telah menerapkan prinsip-prinsip hutan lestari. Hal ini menjadi penting mengingat kedudukan Indonesia sebagai negara dengan hutan yang luas dan pengeksportasi hasil

²³ Mas Achmad Santosa, *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tertulis tentang Ecolabelling Produk Hasil Hutan*, (BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995), sebagaimana dikutip dalam Muhammad Sood, *Pengaturan Perdagangan Internasional dan Implikasinya Terhadap Kelestarian Fungsi Hutan di Indonesia*, (Jakarta: FHUI, 2000), hal. 144.

hutan yang sangat besar dimana tujuan pasar ekspornya adalah negara-negara yang menerapkan ekolabeling.





BAB V

PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Bertitik tolak dari uraian-uraian di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Perdagangan internasional telah ada sejak zaman dahulu sebelum lahir dan terbentuknya GATT/WTO. Pada awalnya kegiatan perdagangan internasional mendapat pengaruh dari pemikiran merkantilisme yang selalu berusaha untuk mempertahankan neraca perdagangan yang menguntungkan dan berupaya untuk melakukan pengolahan bahan baku mentah di dalam negerinya sendiri. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuannya tersebut diciptakanlah kebijakan-kebijakan perdagangan yang bersifat proteksi.

Seiring dengan berkembangnya pemikiran manusia atas perdagangan internasional, pemikiran-pemikiran kaum merkantilisme yang menekankan bahwa negara lain adalah pasar mulai ditinggalkan. Kini perdagangan internasional dapat dilakukan oleh negara mana saja meskipun negara tersebut tidak memiliki keunggulan secara mutlak. Spesialisasi merupakan kunci untuk melakukan perdagangan internasional. Oleh karena itu, bila suatu negara dapat membeli murah dari negara lain daripada memproduksi sendiri, tentu saja perdagangan internasional akan lebih menguntungkan kedua negara tersebut.

Kehadiran WTO dalam kegiatan perdagangan dunia telah membantu anggota-anggotanya untuk menciptakan suasana perdagangan internasional yang tidak hanya "freer" saja akan tetapi juga "fair", sebagaimana tercermin dalam prinsip-prinsip WTO, melalui berbagai *agreement-agreement* yang dinegosiasikan oleh anggota-anggotanya. Negara-negara anggota WTO dalam membuat kebijakan perdagangan seringkali tidak sesuai dengan prinsip-prinsip atau ketentuan-ketentuan WTO maupun dengan deklarasi-deklarasi internasional yang telah disepakatinya. Kebijakan-kebijakan yang bersifat proteksi tersebut diterbitkan dengan berbagai alasan yang biasanya merupakan solusi atas permasalahan-permasalahan yang terjadi di dalam negerinya.

Kebijakan di bidang lingkungan merupakan salah satu kebijakan domestik yang memiliki konsekuensi terhadap perdagangan internasional. Kebijakan lingkungan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Amerika Serikat melalui *the Lacey Act* bertujuan untuk melakukan pemberantasan *illegal logging* di dunia. Namun hal ini kurang efektif untuk menjaga kelestarian lingkungan, terutama kelestarian hutan karena pada pelaksanaannya hanya menitikberatkan kepada pemeriksaan atas produk-produk hasil hutan yang akan masuk ke pasar Amerika Serikat.

Salah satu rekomendasi *Action Plan* dari Deklarasi Stockholm 1972, menyatakan bahwa masalah lingkungan tidak boleh menjadi hambatan bagi perdagangan atau menjadi alat pembatasan perdagangan internasional. Kebijakan domestik Amerika Serikat dalam hal ini yaitu *The Lacey Act* merupakan salah satu kebijakan lingkungan yang menjadi penghambat masuknya ekspor produk-produk hutan dunia ke pasar Amerika Serikat karena tujuan dan pelaksanaan dari kebijakan lingkungan tersebut tidak menunjukkan adanya upaya langsung untuk mengurangi pemberantasan *illegal logging* di seluruh dunia.

Kebijakan domestik yang bertujuan untuk melindungi industri dalam negeri hanya diperkenankan oleh WTO melalui tarif, yaitu dengan menaikkan tarif bea masuk atas suatu produk. Sehingga hal ini masih memungkinkan bagi para pelaku usaha dari negara-negara lain untuk tetap melakukan ekspor ke Amerika Serikat meskipun bea masuknya akan menjadi tinggi. Pada prinsipnya WTO sebagai satu-satunya organisasi internasional yang memayungi seluruh kegiatan perdagangan internasional, melarang anggotanya untuk membuat kebijakan-kebijakan yang dapat menghambat perdagangan internasional, termasuk menggunakan masalah lingkungan sebagai bentuk proteksi atau untuk mengurangi akses pasar suatu negara.

2. Filosofi secara keseluruhan dari pendirian WTO ialah untuk mendorong negara-negara turut serta dalam perdagangan internasional yang saling menguntungkan. Meningkatnya integrasi perekonomian dunia melalui perdagangan dunia telah menimbulkan gesekan-gesekan di antara negara-

negara karena perbedaan kebijakan-kebijakan yang tertuang dalam regulasi domestik. Kebijakan kelestarian lingkungan yang dikeluarkan oleh suatu negara akan memiliki konsekuensi pada perdagangan internasional, dan hal ini seringkali digunakan untuk memaksa suatu negara untuk mengikuti kebijakan atau prosedur yang mungkin dipandang tidak menguntungkan bagi negara tersebut.

Konflik antara kelestarian lingkungan dengan perdagangan internasional muncul karena adanya perbedaan standar lingkungan di setiap negara. Suatu negara yang memiliki standar lingkungan yang rendah, biasanya negara-negara sedang berkembang dan negara-negara miskin, akan sangat diuntungkan dengan adanya perdagangan internasional. Sementara itu, negara-negara yang memiliki standar lingkungan yang tinggi, biasanya negara-negara maju atau negara-negara industri, akan menggunakan standar lingkungannya untuk menekan negara-negara mitra dagangnya demi mencapai kepentingan ekonomi maupun kepentingan politiknya. GATT/WTO ketika dirumuskan tidak memasukkan agenda lingkungan hidup karena pada waktu itu negara-negara lebih fokus pada keinginan untuk bangkit dari kehancuran (terutama bidang ekonomi) akibat perang dunia kedua, sedangkan permasalahan lingkungan hidup belum menjadi isu global.

Masalah lingkungan semakin mendapat perhatian dunia internasional pada tahun 1990-an melalui Deklarasi Rio de Janeiro yang secara eksplisit menyatakan untuk menyelenggarakan kerjasama internasional dalam rangka meningkatkan pembangunan yang berkelanjutan melalui perdagangan internasional. Kesulitan untuk melakukan harmonisasi kepentingan antara perdagangan internasional dengan lingkungan hidup terletak pada kriteria apa yang tepat untuk digunakan agar semua negara yang terlibat di dalamnya melakukan perdagangan secara jujur dan adil mengingat adanya kesenjangan antara negara-negara maju dengan negara-negara berkembang dan negara-negara miskin.

Permasalahan lingkungan tidak selalu menjadi musuh para pelaku usaha, dalam keadaan tertentu isu lingkungan dapat digunakan oleh para pelaku usaha

domestik untuk melindungi usahanya dari persaingan dengan pelaku usaha asing. Pemberantasan *illegal logging* menjadi alasan yang tepat untuk menyatukan pemerhati lingkungan hidup dengan para pelaku usaha kehutanan Amerika Serikat. Isu permasalahan lingkungan yang dihembuskan melalui *The Lacey Act* tersebut, selain demi memuaskan para pemerhati lingkungan hidup juga untuk melindungi industri kehutanan Amerika Serikat dari masuknya produk-produk kehutanan asing ke pasar Amerika Serikat yang harganya relatif murah. Oleh karena itu, *The Lacey Act* yang mempersyaratkan setiap eksportir dan importir yang akan memasukkan produk-produk hasil hutan dan turunannya ke pasar Amerika Serikat harus membuat pernyataan bahwa produknya tersebut berasal dari sumber yang *legal* adalah bersifat *mandatory*.

Menurut WTO, sebagaimana diatur dalam *Agreement on Technical Barrier to Trade* (TBT) yang sifatnya wajib (*mandatory*), adalah hanya terbatas pada peraturan teknis (*technical regulation*) yang menetapkan karakteristik atau metode proses dan metode produksi, sedangkan yang bersifat sukarela (*voluntary*) adalah standar yang disetujui oleh suatu badan yang diakui, yang digunakan secara umum, dan berulang-ulang, peraturan, pedoman atau karakteristik atau proses dan metode produksi. *The Lacey Act* tidak mengatur dan menentukan bagaimana karakteristik atau metode produksi, maupun menentukan suatu standar atas produk-produk kehutanan yang akan masuk ke pasar Amerika Serikat. Hal ini menjadikan *The Lacey Act* sebagai sebuah kebijakan yang tidak sejalan dengan WTO dan cenderung akan menjadi hambatan perdagangan yang dilarang oleh WTO.

Bila kebijakan *The Lacey Act* tersebut memang dimaksudkan untuk melindungi manusia, hewan atau tumbuhan, maka menurut Pasal 20 GATT kebijakan yang mempengaruhi perdagangan tersebut dapat dibebaskan dari ketentuan GATT yang normal tetapi hal ini harus disertai dengan pembatasan konsumsi atau produksi atas suatu produk di dalam negerinya.

Oleh karena itu, Usaha menjaga kelestarian lingkungan dengan memberantas *illegal logging* sebagaimana yang menjadi tujuan *The Lacey Act*, kurang efektif atau malah salah sasaran karena pada akhirnya menghambat kegiatan

perdagangan internasional ke Amerika Serikat. Dugaan *illegal logging* terjadi di negara pengekspor, sehingga agar kebijakan *The Lacey Act* efektif, program pemberantasan *illegal logging* dapat dilakukan dengan bekerja sama antara Pemerintah Amerika Serikat dengan kementerian-kementerian kehutanan di tiap-tiap negara.

3. Pemanfaatan sumber daya alam terutama hutan selalu dihadapkan dengan dua kepentingan yang saling berhadapan satu sama lain. Di satu sisi hutan dipandang sebagai sumber daya yang bisa dieksploitasi untuk menghasilkan devisa, menciptakan lapangan kerja dan pada akhirnya memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Namun disisi lain, pemanfaatan hutan dihadapkan pada kepentingan hutan dengan fungsinya sebagai sumber keanekaragaman hayati, sebagai penjaga keseimbangan ekosistem dan sebagai paru-paru dunia yang sudah sesak dengan polusi dan pencemaran.

Pertentangan antara pengamat lingkungan yang menganggap bahwa pertumbuhan ekonomi berakibat buruk bagi kelestarian lingkungan karena meningkatnya standar hidup akan menghabiskan sumber daya alam yang langka dan akan menimbulkan polusi dengan para pelaku perdagangan internasional akan berlangsung lama. Para pelaku perdagangan internasional percaya bahwa kesejahteraan hanya dapat dicapai dengan memenangkan persaingan dalam perdagangan internasional. Keunggulan komparatif menjadi kunci utama untuk memenangkan persaingan tersebut apalagi dengan di dukung oleh kebijakan pemerintah negara pengekspor.

Bagi Indonesia, hutan dengan luas 26,16 juta ha yang diberikan kepada para pengusaha pemanfaatan hutan, akan memberikan kontribusi yang besar pada pemasukkan kas negara baik melalui provisi-provisi maupun dari melalui perdagangan hasil hutan. Hasil produksi hutan yang sangat besar tersebut menjadi komoditi andalan ekspor yang bersaing di pasaran internasional. Keterbukaan pasar dalam perdagangan internasional sangat di pengaruhi oleh kebijakan perdagangan negara yang dituju. Kebijakan tersebut biasanya ditujukan untuk melindungi kepentingan-kepentingan dalam negerinya, misalnya melindungi industri yang baru bangkit (*infant industry*), melindungi

lapangan pekerjaan. Bila suatu negara mampu meningkatkan produktivitas dalam negerinya secara berkelanjutan, penduduknya mampu/memiliki produktivitas kerja yang tinggi dengan gaji yang sepadan, serta industri-industri dalam negerinya memberikan investasi dan keuntungan yang besar maka akan menghasilkan pendapatan nasional yang tinggi dan kesejahteraan akan meningkat. Oleh karena itu, untuk mencapai kondisi tersebut, negara-negara yang tidak mampu bersaing secara *fair* menciptakan kebijakan-kebijakan yang bersifat proteksi atau menghambat.

Kebijakan lingkungan *The Lacey Act*, yang dikeluarkan oleh Pemerintah Amerika Serikat memberikan pengaruh yang berarti bagi perdagangan hasil hutan ke Amerika Serikat terutama bagi Indonesia. Pemerintah Amerika Serikat dengan menggunakan aturan baru tersebut dapat mengendalikan volume produk kayu dan turunannya yang akan memasuki pasar Amerika Serikat dengan cukup menyatakan kecurigaannya bahwa produk kayu dan turunannya yang diimpor tersebut adalah hasil *illegal logging*. Hal ini terjadi karena menurut aturan tersebut, dokumen-dokumen yang digunakan dalam proses ekspor dari suatu negara dianggap tidak sah dan harus dibuktikan kembali kebenaran sejati dari produk kayu dan turunannya tersebut, dan yang membuat semakin tidak jelasnya peraturan ini ialah bahwa pembuktian kebenaran atas produk kayu dan turunannya tersebut menggunakan ketentuan-ketentuan hukum dari negara asal produk tersebut.

Seharusnya Pemerintah Amerika Serikat dalam merumuskan kebijakan *The Lacey Act* juga memperhatikan ketentuan-ketentuan dan kesepakatan-kesepakatan yang dibuat oleh organisasi internasional ITTO, dimana Amerika Serikat di dalamnya turut menjadi anggota. Pada tahun 2006, anggota-anggota ITTO menandatangani *the International Tropical Timber Agreement (ITTA) 2006* yang bertujuan untuk antara lain; mempromosikan dan mengembangkan jenis perdagangan kayu internasional dari hutan yang dikelola secara lestari, memperbaiki pasar dan distribusi kayu tropis dan produk turunannya yang berasal dari hutan yang di kelola secara lestari dan di panen secara legal. Tentu saja tujuan memperbaiki pasar dan distribusi kayu tropis ini tidak sejalan

dengan kebijakan *The Lacey Act* yang justru mengurangi akses pasar perdagangan kayu terutama yang berasal dari Indonesia.

Namun demikian *the Lacey Act* juga dapat menjadi suatu hambatan/halangan baru bagi para pelaku *illegal logging* untuk menghentikan kegiatannya. Pemerintah Indonesia seharusnya menggunakan momentum ini untuk melakukan usaha-usaha yang berkaitan dengan pemberantasan *illegal logging* terutama kayu-kayu *illegal* yang masuk ke industry-industri pengolahan hasil hutan.

4. Pembangunan sektor kehutanan merupakan bagian dari pembangunan nasional, yang secara keseluruhan memiliki posisi strategis terutama dalam kerangka pembangunan jangka panjang. Memanfaatkan dan melestarikan hutan sangat penting dilakukan untuk menjamin keberlangsungan pembangunan nasional yang hasilnya harus juga dapat dirasakan dan dinikmati oleh generasi masa depan Indonesia. Hubungan dan kaitan langsung kebijakan sektor kehutanan dengan bidang-bidang lainnya harus mampu merangkul semua kepentingan atau paling tidak mendahulukan kepentingan masyarakat yang lebih besar. Pemerintah telah menjadikan sektor kehutanan sebagai salah satu sumber unggulan bagi devisa negara melalui produksi hasil hutan dan turunannya, menginggit luasnya hutan Indonesia. Pentingnya perdagangan internasional dalam perekonomian Indonesia dapat tercermin dari aktivitas perdagangan hasil hutan Indonesia di dunia. Volume produksi Indonesia yang besar dan rendahnya konsumsi dalam negeri menjadikan kegiatan perdagangan hasil hutan Indonesia sangat bergantung pada ekspor, terutama ekspor ke negara-negara maju seperti Amerika Serikat. Oleh karena itu, kebijakan domestik suatu negara tujuan ekspor hasil hutan Indonesia tentu akan memberikan pengaruh langsung pada perekonomian Indonesia. Kebijakan Pemerintah Amerika Serikat atas perlindungan hutan di dunia, melalui *The Lacey Act*, telah memberikan efek pada bidang perdagangan, khususnya perdagangan hasil hutan kayu ke Amerika Serikat. Efek tersebut bagi Indonesia dirasakan kurang baik, mengingat maraknya kegiatan *illegal*

logging pada masa lalu. Perlindungan hutan yang dimaksudkan dalam *The Lacey Act* tidak sepenuhnya ampuh untuk memberantas *illegal logging* yang terjadi di luar negara Amerika Serikat itu sendiri, karena setiap negara memiliki kewenangannya sendiri untuk menjaga, melestarikan dan memanfaatkan sumber daya alam khususnya sumber daya hutan. Bagi negara-negara sedang berkembang, hutan merupakan salah satu sumber penghasilan negara tersebut atau dengan kata lain, kesejahteraan negaranya sangat bergantung pada pemanfaatan sumber daya alam. Sehingga apabila kegiatan *illegal logging* tidak diberantas, maka negara tersebut akan dirugikan karena negara tidak akan mendapatkan pemasukan.

Indonesia sebagai salah satu negara yang memiliki hutan terluas di dunia tentu saja tidak ingin sumber pemasukan negaranya hilang atau rusak. Tindakan antisipasi atas pemberlakuan *The Lacey Act* terhadap produk-produk kehutanan dapat dimulai dengan melakukan pemberantasan *illegal logging*. Hal ini untuk menurunkan kemungkinan terjadinya penyitaan atau penahanan produk ekspor Indonesia di Amerika Serikat. Upaya-upaya pemberantasan melalui jalur hukum dan di luar jalur hukum telah dilakukan pemerintah beberapa tahun terakhir ini, terutama dalam masa Pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dengan Operasi Hutan Lestari, telah mampu menekan aktivitas *illegal logging* di Indonesia. Hal ini tidak berarti bahwa *illegal logging* telah 100 persen hilang dari Indonesia. Upaya-upaya yang dilakukan di luar jalur hukum seperti sosialisasi-sosialisasi akan dampak *illegal logging* akan sangat efektif untuk semakin menekan *illegal logging*. Selain itu, peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan perlu mendapat perhatian dari pemerintah untuk menghindarkan masuknya cukong-cukong kayu yang bermaksud memodali masyarakat untuk melakukan *illegal logging*.

Pemerintah harus dapat meyakinkan pasar perdagangan internasional bahwa setiap produk hasil hutan yang diperdagangkan merupakan produk yang dihasilkan dari suatu proses yang memperhatikan aspek-aspek lingkungan. Pemberlakuan ekolabeling bagi produk-produk hutan yang akan diekspor diharapkan selain memberikan jaminan kepada konsumen bahwa pengelolaan hutan di Indonesia telah memperhatikan keberlangsungan kelestarian hutan

juga untuk dapat meningkatkan nilai jual dari produk-produk kehutanan tersebut di pasar perdagangan internasional. Sosialisasi atas ketentuan-ketentuan *The Lacey Act* dan penggunaan ekolabeling kepada industri-industri kehutanan dan kepada para eksportir diharapkan dapat mengurangi terjadinya pelanggaran atas *The Lacey Act*.

Penyempurnaan peraturan-peraturan hukum kehutanan perlu segera dilakukan untuk menyesuaikan dengan kondisi dan keadaan pada saat ini. Vonis hukuman/sanksi atas kejahatan di bidang kehutanan dirasakan kurang adil mengingat besarnya kerugian dan kerusakan lingkungan yang diakibatkannya selain itu perlu memberikan payung hukum atas ekolabeling agar keberadaannya semakin diakui dimuka hukum dan dapat memberikan nilai tambah

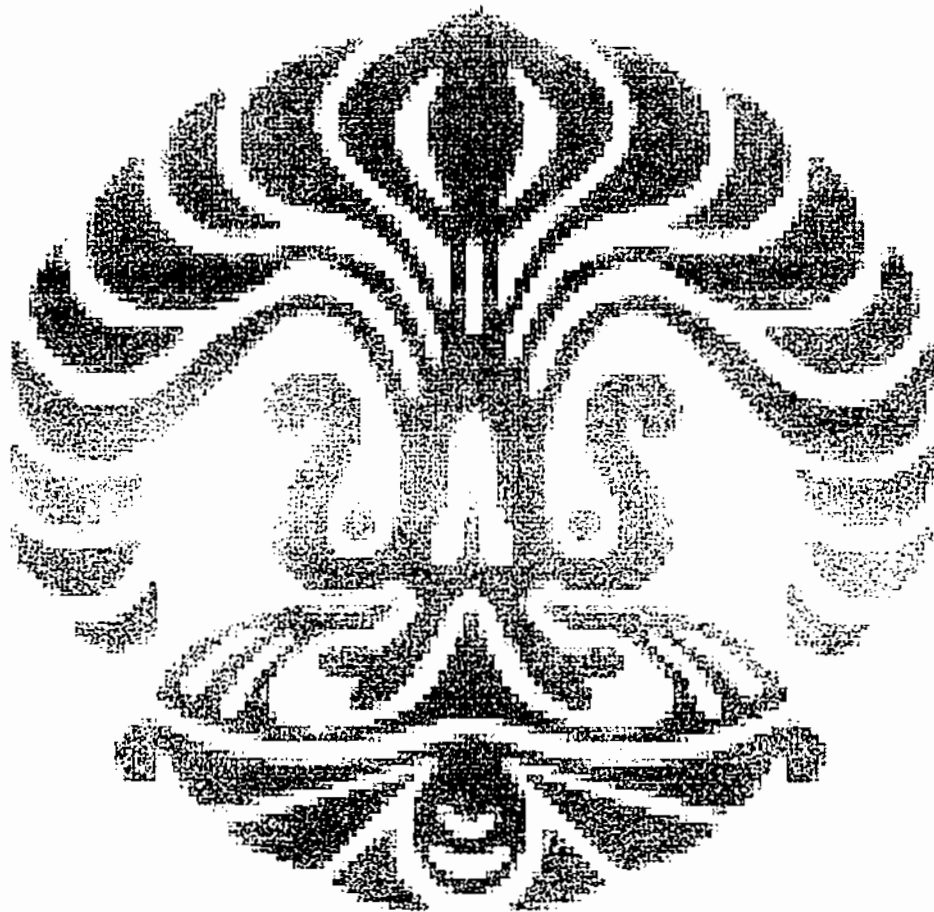
5.2. Saran-saran

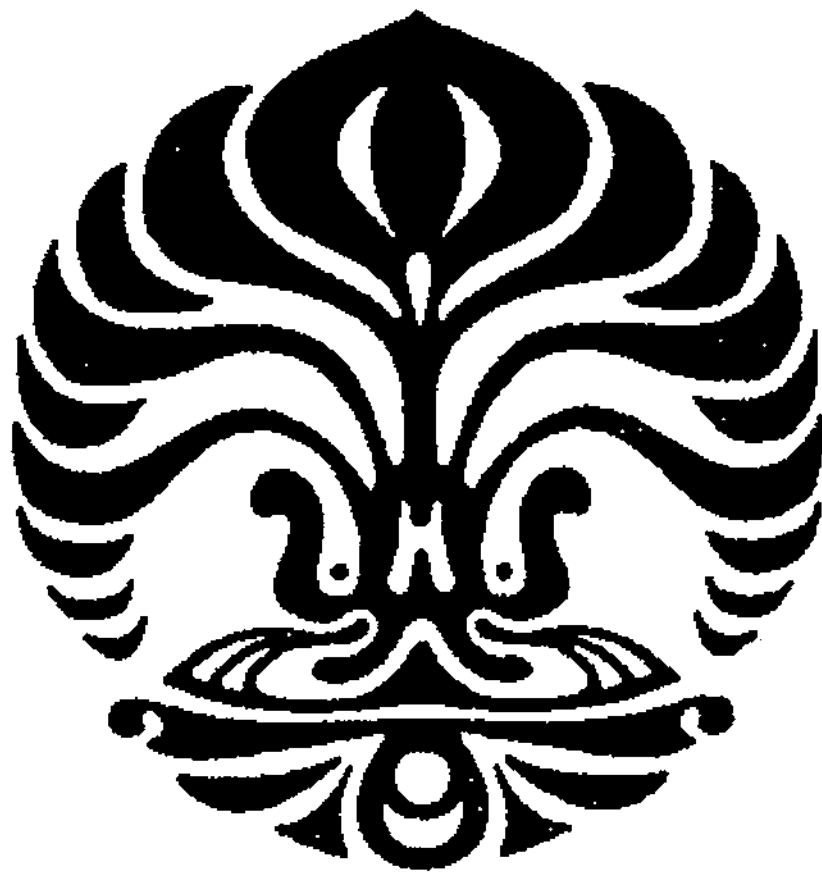
Atas kesimpulan di atas, penulis memberikan saran-saran sebagai berikut

1. Mengingat besarnya volume produksi dan ekspor hasil hutan Indonesia ke Amerika Serikat, Pemerintah Indonesia perlu menegosiasikan kepada Pemerintah Amerika Serikat untuk dapat menerima sertifikasi ekolabeling yang dilakukan oleh industri kehutanan Indonesia. Menurut *The Lacey Act*, penentuan *illegal* atau tidaknya suatu produk hasil hutan ditentukan oleh hukum negara dimana hasil hutan tersebut diambil/dipanen. Dalam hal ini, Pemerintah Amerika Serikat dapat melihat proses/mekanisme penatausahaan hasil hutan hingga menjadi suatu produk hasil hutan di Indonesia sebelum hasil hutan tersebut di ekspor.
2. Pemerintah Indonesia perlu melakukan konsultasi kepada WTO untuk mengetahui kemungkinan-kemungkinan yang dapat dilakukan oleh WTO terhadap kebijakan Amerika Serikat tersebut mengingat kebijakan *The Lacey Act* tersebut tidak sesuai dengan tujuan WTO. Tujuan yang ingin dicapai oleh *The Lacey Act* dapat dilakukan melalui cara-cara lain yang lebih efektif, misalnya dengan mengadakan operasi-operasi pemberantasan *illegal logging* di negara-negara yang memiliki hutan produksi.

3. Semakin banyak konsumen yang sadar akan pentingnya menjaga kelestarian lingkungan hidup, terutama konsumen yang berasal dari negara-negara maju dan adanya kebijakan-kebijakan lingkungan hidup yang dikeluarkan oleh negara-negara di dunia, pemerintah sudah saatnya mengambil langkah-langkah untuk mengantisipasi kondisi pasar tersebut agar volume perdagangan hasil hutan tidak terganggu. Penerapan ekolabeling terhadap produk hasil hutan sebagai upaya untuk menjembatani antara kepentingan perdagangan (ekonomi) dan kelestarian lingkungan sudah saatnya diberlakukan dengan membuat payung hukum atas penerapan ekolabeling terhadap seluruh hasil hutan Indonesia.
4. Peran Kementerian Kehutanan sebagai kementerian teknis sektor kehutanan perlu melakukan beberapa perubahan-perubahan peraturan mengenai penatausahaan hasil hutan, yaitu dengan membuat sistem informasi asal usul kayu secara *online*, sehingga bila ada kayu yang akan dicek asalnya dapat dengan mudah di ketahui. Perbaikan atas kesejahteraan aparat kementerian kehutanan yang berada di lapangan harus ditingkatkan dengan harapan para aparat lapangan tersebut dapat bekerja dengan profesional tanpa harus mencari-cari sumber penghasilan tambahan. Pengawasan terhadap kinerja industri-industri kehutanan baik di hulu maupun di hilir perlu diperketat agar tidak ada lagi kayu-kayu *illegal* masuk ke industri, sehingga kayu yang diolah oleh industri kehutanan Indonesia memang berasal dari sumber yang *legal* dan dapat diketahui asal-usulnya.
5. Melakukan sosialisasi kepada para pengusaha industri kehutanan Indonesia terutama yang pasar tujuannya adalah Amerika Serikat, untuk menghindari terjadinya tindakan-tindakan hukum, misalnya penahanan atau penyitaan, yang dilakukan oleh Pemerintah Amerika Serikat atas produk ekspor kehutanan dari Indonesia.
6. Dalam rangka meningkatkan kembali peran sektor kehutanan dalam pembangunan nasional, pemerintah perlu melakukan pembenahan-pembenahan antara lain melakukan pembinaan terhadap aparatur negara, melakukan revisi-revisi terhadap peraturan perundang-undangan yang sudah

tidak relevan, khususnya mengenai pemanfaatan hutan, dan membuat aturan-aturan baru yang mendukung perdagangan internasional.





DAFTAR REFERENSI

BUKU

- Adolf, Huala. *Hukum Ekonomi Internasional: Suatu Pengantar*. Cet. 3. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2003.
- _____. *Hukum Perdagangan Internasional*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005.
- Anindita, Ratya dan Michael R. Reed. *Bisnis dan Perdagangan Internasional*. Yogyakarta: Penerbit ANDI, 2008.
- Arifin, Syamsul. *et al. Kerjasama Perdagangan Internasional: Peluang dan Tantangan Bagi Indonesia*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, 2007.
- Basri, Faisal. *Perekonomian Indonesia: Tantangan dan Harapan Bagi Kebangkitan Indonesia*. Jakarta: Erlangga, 2002.
- Bethelehem, Daniel *et.al.*, ed. *The Oxford Handbook of International Trade Law*. New York: Oxford University Press, 2009.
- Bhagwati, Jagdish. *Proteksionisme*. Diterjemahkan oleh Tom Gunadi. Bandung: Percetakan Angkasa, 1992.
- Bhala, Raj. *International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice*. 3th. Edition. New York : Lexis Publishing, 2008.
- Biro Hukum dan Organisasi Departemen Perindustrian dan Perdagangan. *Terjemahan Resmi Persetujuan Akhir Putaran Uruguay*. 1996.
- Boediono. *Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No. 3 : Ekonomi Internasional Edisi 1*. Yogyakarta: BPFE, 2000.
- Bossche, Peter Van den. *The Law and Policy of the World Trade Organization (Text, Cases and Materials)*. New York : Cambridge University Press, 2005.
- Brotosusilo, Agus. *Globalisasi Ekonomi dan Perdagangan Internasional: Studi tentang Kesiapan Hukum Indonesia melindungi Produksi dalam Negeri Melalui Undang-Undang Anti Dumping dan Safe Guard*. Ringkasan Doktor Universitas Indonesia. Jakarta, 2006.
- Coughlin, Cletus C. *et.al. Protectionist Trade Policies: A Survey of Theory, Evidence and Rationale*. Federal Reserve Bank of St. Louis, 1988.
- Deliarnov. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*. Edisi revisi. Jakarta : Rajawali Pers, 2009.
- Departemen Kehutanan. *Statistik Kehutanan Indonesia Tahun 2008*. Jakarta, Oktober 2009.
- Departemen Luar Negeri. *Sekilas WTO*, Direktorat Perdagangan, Perindustrian, Investasi dan Hak Kekayaan Intelektual. Edisi Keempat. Jakarta, 2007.

- Djajadiningrat, T. Surna dan Imam H. I., Rizalluzaman. *Ekolabeling dan Kecenderungan Lingkungan Hidup Global*. Jakarta: PT. Bina Rena Pariwara, 1995.
- Garcia, Frank J. *Trade, Inequality and Justice: Toward a Liberal Theory of Just Trade*. New York : Transnational Publisher, 2003.
- Hata. *Perdagangan Internasional Dalam Sistem GATT dan WTO: Aspek-Aspek Hukum dan Non Hukum*. Cet. 1. Bandung : Refika Aditama, 2006.
- Hirs, Paul dan Grahame Thompson. *Globalisasi adalah Mitos: Sebuah Kesangsian Terhadap Konsep Globalisasi Ekonomi Dunia dan Kemungkinan Aturan Mainnya*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2001.
- H.S., Salim. *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*. Edisi Revisi. Jakarta: Sinar Grafika.
- Irwin, Douglas A. *Free Trade Under Fire*. New Jersey : Princeton University Press, 2002.
- Kartadjoemena, H.S. *GATT, WTO dan Hasil Uruguay Round*. Jakarta : UI Press, 1998.
- _____. *GATT dan WTO : Sistem, Forum dan Lembaga Internasional di Bidang Perdagangan*. Cet-2. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia (UI-Press), 2002.
- Mamudji, Sri. *et al. Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005..
- Markusen, James R. *et.al. International Trade: Theory and Evidance*. McGraw-Hill, 1995.
- Matsushita, Mitsuo *et. al. The World Trade Organization: Law, Practice, and Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2006.
- Oxley, Alan. *The Challenge of Free Trade*. Harvester Wheatsheaf, 1990.
- Pamulardi, Bambang. *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1999.
- Porges, Amelia. *The Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization*. Edited by Terence P. Stewart. *The World Trade Organization*. Washington, D.C : American Bar Assosiation, 1996.
- Prayitno, Hadi dan Budi Santoso. *Ekonomi Pembangunan*. Cet. 1. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1996.
- Rae, Dian Ediana. *Pengantar Singkat World Trade Organization*. Editor : Emmy Yuhassarie. *Transaksi Perdagangan Internasional*. Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2005.
- Rahmi Hidayati D. *et. al. Pemberantasan Illegal Logging dan Penyelundupan Kayu: Melalui Kelestarian Hutan dan Peningkatan Kinerja Sekto Kehutana*. Tangerang : Wana Aksara, 2006.

- Santosa, Mas Achmad. *Laporan Akhir Analisis dan Evaluasi Hukum Tertulis tentang Ecolabelling Produk Hasil Hutan*. (BPHN, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1995).
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2007.
- Sood, Muhammad *Pengaturan perdagangan Internasional dan Implikasinya Terhadap Kelestarian Fungsi Hutan di Indonesia*. Jakarta: FH UI, 2000.
- Suarga, Riza. *Pemberantasan Illegal Logging, Optimisme di Tengah Praktek Premanisme Global*. Tangerang: Wana Aksara, 2005.
- Sukardi. *Illegal Logging: Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana (Kasus Papua)*. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2005.
- Supriadi. *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Trebilcock, Michael J. and Robert Howse. *The Regulation on International Trade*. 3rd edition. New York: Routledge, 2005.
- World Trade Organization. *WTO Report: Subsidies, Trade and The WTO*, 2006.
- Wahidiat, Iskandar. *Laporan Akhir Analisa Dampak Yuridis Ratifikasi Final Act Uruguay Round*. Jakarta: Program Pasca Sarjana Universitas Indonesia, 1995.
- Yeager, Leland B. *Free Trade: America's Oppurtunity*. New York : Robert Schalkenbach Foundation, 1954.

Undang-Undang

- Indonesia, Undang-Undang Tentang Kehutanan, Nomor 41 Tahun 1999, LN No. 167 Tahun 1999, TLN No. 3888.
- _____, Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Ilegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah Republik Indonesia
- _____, Peraturan Pemerintah Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan, PP No. 6 Tahun 2007, LN. No.
- Putusan Mahkamah Agung Nomor 37 K/Pid/2007 tanggal 5 Februari 2007.
- United Nation Conference, *Declaration on The Human Environment*, Stockholm 1972, *Annual review*.
- WTO. *General Agreement on Tariffs and Trade* 1994 (GATT 1994).
- _____. *Technical Barrier on Trade Agreement*, Annex 1.
- The International Tropical Timber Agreement* 2006.

Kamus

Black, Henry Campbell. *Black's Law Dictionary*. St. Paul, Minn : West Publishing Co., 1983.

Internet

"Deardrorff's Glossary of International Economics," <<http://www-personal.umich.edu/~alandear/glossary/s.html>>, diunduh pada 26 Februari 2010.

<http://www.fs.fed.us/global/aboutus/policy/tt/illegal_logging/Lacey_Act_amendments_public_summary.doc> diunduh pada tanggal 25 April 2010.

¹ <http://www.animallaw.info/articles/arus16publlr27.htm#2> di unduh pada tanggal 7 Mei 2010.

<http://www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com_content&task=view&id=8861&Itemid=694> diunduh pada tanggal 3 April 2009.

<<http://www.dephut.go.id/INFORMASI/INTAG/RHL/RHL-2.PDF>>, diunduh pada tanggal 11 April 2010.

<http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?tabel=1&daftar=1&id_subyek=12¬ab=1> diunduh pada tanggal 27 April 2009.

Indonesia menjadi peserta GATT pada tanggal 24 Februari 1950. <http://www.wto.org/english/thewto_e/gattmem_e.htm>.

The U.S. Trade Deficit: Causes, Consequences, and Cures, Updated January 25, 2008 <italy.usembassy.gov/pdf/other/RL31032.pdf> diunduh pada tanggal 10 April 2010.)

Pidato Pascal Lamy dalam the International Institute for Strategic Studies pada tanggal 8 September 2007 <http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl66_e.htm>

<http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.html> diunduh pada tanggal 10 April 2010.

<<http://www.entrepreneur.com/startingabusiness/expandbeyond/globalbusiness/columnisttomtravis/article200292.html>> diunduh pada tanggal 17 Mei 2010.

<<http://fpks-dpr.or.id/?op=isi&id=1930>>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

<<http://www.kapanlagi.com/h/0000063985.html>>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

<http://www.kapanlagi.com/h/0000096364_print.html>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

Zul Akrial, *Tindak Pidana Kehutanan (illegal Logging) Di Indonesia*, dalam <http://www.legalitas.org/node/382>, diunduh pada tanggal 12 Mei 2010.

World Trade Organization,
 <[http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_info_e .htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_info_e.htm)>, diunduh
 tanggal 14 April 2010.

Mumu Muhajir, *Non Tarif Barriers Dalam Perdagangan Internasional*,
 <<http://kataloghukum.blogspot.com/2007/12/non-tarif-barriers-dalam-perdagangan.html>>, diunduh tanggal 14 April 2010.

<<http://www.itto.int/en/feature01/>> diunduh pada tanggal 14 April 2010.

<[http://www.dephut.go.id/Halaman/STANDARDISASI & LINGKUNGAN KEHUTANAN/info 5 1 0604/isi 1.htm](http://www.dephut.go.id/Halaman/STANDARDISASI_&_LINGKUNGAN_KEHUTANAN/info_5_1_0604/isi_1.htm)> diunduh pada tanggal 30 April 2010.

Lain-lain

Sambutan Menteri Kehutanan pada Acara Pembangunan Taman Nasional Batang
 Gadis di Provinsi Sumatera Utara Tahun 2005.

Warta Ekonomi, Proteksionisme, edisi 05/XXI/2009.

Ma'arif, Syamsul. *WTO dan Lingkungan Hidup*. Majalah Hukum dan
 Pembangunan. No.1 Tahun XXIX Februari 1999, Fakultas Hukum
 Universitas Indonesia, 1999.

Kompas, 7 Maret 2006.

LAMPIRAN

LAMPIRAN I

AMENDMENTS TO THE LACEY ACT FROM H.R.2419, SEC. 8204

Amendments to the Lacey Act from H.R.2419, Sec. 8204

Amendments are in purple text and appear in the following subsections:

3371(f), (h), and (j);

3372(a) and (f);

3373(a) and (d);

3374(a) and (d);

3376(a) and (c)

The Lacey Act Chapter 53 of Title 16, United States Code

§ 3371. Definitions

For the purposes of this chapter:

(a) The term "fish or wildlife" means any wild animal, whether alive or dead, including without limitation any wild mammal, bird, reptile, amphibian, fish, mollusk, crustacean, arthropod, coelenterate, or other invertebrate, whether or not bred, hatched, or born in captivity, and includes any part, product, egg, or offspring thereof.

(b) The term "import" means to land on, bring into, or introduce into, any place subject to the jurisdiction of the United States, whether or not such landing, bringing, or introduction constitutes an importation within the meaning of the customs laws of the United States.

(c) The term "Indian tribal law" means any regulation of, or other rule of conduct enforceable by, any Indian tribe, band, or group but only to the extent that the regulation or rule applies within Indian country as defined in section 1151 of title 18.

(d) The terms "law," "treaty," "regulation," and "Indian tribal law" mean laws, treaties, regulations or Indian tribal laws which regulate the taking, possession, importation, exportation, transportation, or sale of fish or wildlife or plants.

(e) The term "person" includes any individual, partnership, association, corporation, trust, or any officer, employee, agent, department, or instrumentality of the Federal Government or of any State or political subdivision thereof, or any other entity subject to the jurisdiction of the United States.

~~(f) The terms "plant" and "plants" mean any wild member of the plant kingdom, including roots, seeds, and other parts thereof (but excluding common food crops and cultivars) which is indigenous to any State and which is either~~

~~(A) listed on an appendix to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, or~~
~~(B) listed pursuant to any State law that provides for the conservation of species threatened with extinction.~~

(f) Plant.—

(1) IN GENERAL.—The terms "plant" and "plants" mean any wild member of the plant kingdom, including roots, seeds, parts, and products thereof, and including trees from either natural or planted forest stands.

(2) EXCLUSIONS.—The terms "plant" and "plants" exclude—

(A) common cultivars, except trees, and common food crops (including roots, seeds, parts, or products thereof);

(B) a scientific specimen of plant genetic material (including roots, seeds, germplasm, parts, or products thereof) that is to be used only for laboratory or field research; and

(C) any plant that is to remain planted or to be planted or replanted.

(3) EXCEPTIONS TO APPLICATION OF EXCLUSIONS.—The exclusions made by subparagraphs (B) and (C) of paragraph (2) do not apply if the plant is listed—

(A) in an appendix to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (27 UST 1087; TIAS 8249);

(B) as an endangered or threatened species under the Endangered Species Act of 1973 (16 U.S.C. 1531 et seq.);

or

(C) pursuant to any State law that provides for the conservation of species that are indigenous to the State and are threatened with extinction.

(g) Prohibited Wildlife Species.— The term "prohibited wildlife species" means any live species of lion, tiger, leopard, cheetah, jaguar, or cougar or any hybrid of such species.

(h) The term "Secretary" means, except as otherwise provided in this chapter, the Secretary of the Interior or the Secretary of Commerce, as program responsibilities are vested pursuant to the provisions of Reorganization Plan Numbered 4 of 1970 (84 Stat. 2090); except that with respect to the provisions of this chapter which pertain to the importation or exportation of plants the term means plants, the term also means the Secretary of Agriculture.

(i) The term "State" means any of the several States, the District of Columbia, the Commonwealth of Puerto Rico, the Virgin Islands, Guam, Northern Mariana Islands, American Samoa, and any other territory, commonwealth, or possession of the United States.

(j) The term "taken" means captured, killed, or collected.

(j) Taken and Taking.—

(1) Taken.—The term "taken" means captured, killed, or collected and, with respect to a plant, also means harvested, cut, logged, or removed.

(2) Taking.—The term "taking" means the act by which fish, wildlife, or plants are taken.

(k) The term "transport" means to move, convey, carry, or ship by any means, or to deliver or receive for the purpose of movement, conveyance, carriage, or shipment.

§ 3372. Prohibited acts

(a) Offenses other than marking offenses

It is unlawful for any person—

(1) to import, export, transport, sell, receive, acquire, or purchase any fish or wildlife or plant taken, possessed, transported, or sold in violation of any law, treaty, or regulation of the United States or in violation of any Indian tribal law;

(2) to import, export, transport, sell, receive, acquire, or purchase in interstate or foreign commerce—

(A) any fish or wildlife taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State or in violation of any foreign law;

~~(B) any plant taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State; or~~

(B) any plant—

(i) taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State, or any foreign law, that protects plants or that regulates—

(I) the theft of plants;

(II) the taking of plants from a park, forest reserve, or other officially protected area;

(III) the taking of plants from an officially designated area; or

(IV) the taking of plants without, or contrary to, required authorization;

(ii) taken, possessed, transported, or sold without the payment of appropriate royalties, taxes, or stumpage fees required for the plant by any law or regulation of any State or any foreign law; or

(iii) taken, possessed, transported, or sold in violation of any limitation under any law or regulation of any State, or under any foreign law, governing the export or transshipment of plants; or

(C) any prohibited wildlife species (subject to subsection (e) of this section);

(3) within the special maritime and territorial jurisdiction of the United States (as defined in section 7 of title 18)—

(A) to possess any fish or wildlife taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State or in violation of any foreign law or Indian tribal law, or

~~(B) to possess any plant taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State;~~

(B) to possess any plant—

(i) taken, possessed, transported, or sold in violation of any law or regulation of any State, or any foreign law, that protects plants or that regulates—

(I) the theft of plants;

(II) the taking of plants from a park, forest reserve, or other officially protected area;

(III) the taking of plants from an officially designated area; or

(IV) the taking of plants without, or contrary to, required authorization;

(ii) taken, possessed, transported, or sold without the payment of appropriate royalties, taxes, or stumpage fees required for the plant by any law or regulation of any State or any foreign law; or

(iii) taken, possessed, transported, or sold in violation of any limitation under any law or regulation of any State, or under any foreign law, governing the export or transshipment of plants; or

(4) to attempt to commit any act described in paragraphs (1) through (3).

(b) Marking offenses

It is unlawful for any person to import, export, or transport in interstate commerce any container or package containing any fish or wildlife unless the container or package has previously been plainly marked, labeled, or tagged in accordance with the regulations issued pursuant to paragraph (2) of section 3376 (a) of this title.

(c) Sale and purchase of guiding and outfitting services and invalid licenses and permits

(1) Sale

It is deemed to be a sale of fish or wildlife in violation of this chapter for a person for money or other consideration to offer or provide—

(A) guiding, outfitting, or other services; or

(B) a hunting or fishing license or permit;

for the illegal taking, acquiring, receiving, transporting, or possessing of fish or wildlife.

(2) Purchase

It is deemed to be a purchase of fish or wildlife in violation of this chapter for a person to obtain for money or other consideration—

(A) guiding, outfitting, or other services; or

(B) a hunting or fishing license or permit;

for the illegal taking, acquiring, receiving, transporting, or possessing of fish or wildlife.

(d) False labeling offenses

It is unlawful for any person to make or submit any false record, account, or label for, or any false identification of, any fish, wildlife, or plant which has been, or is intended to be—

(1) imported, exported, transported, sold, purchased, or received from any foreign country; or

(2) transported in interstate or foreign commerce.

(e) Nonapplicability of prohibited wildlife species offense

(1) In general

Subsection (a)(2)(C) of this section does not apply to importation, exportation, transportation, sale, receipt, acquisition, or purchase of an animal of a prohibited wildlife species, by a person that, under regulations prescribed under paragraph (3), is described in paragraph (2) with respect to that species.

(2) Persons described

A person is described in this paragraph, if the person—

(A) is licensed or registered, and inspected, by the Animal and Plant Health Inspection Service or any other Federal agency with respect to that species;

(B) is a State college, university, or agency, State-licensed wildlife rehabilitator, or State-licensed veterinarian;

(C) is an accredited wildlife sanctuary that cares for prohibited wildlife species and—

(i) is a corporation that is exempt from taxation under section 501 (a) of title 26 and described in sections 501(c)(3) and 170(b)(1)(A)(vi) of such title;

(ii) does not commercially trade in animals listed in section 3371 (g) of this title, including offspring, parts, and byproducts of such animals;

(iii) does not propagate animals listed in section 3371 (g) of this title; and

(iv) does not allow direct contact between the public and animals; or

(D) has custody of the animal solely for the purpose of expeditiously transporting the animal to a person described in this paragraph with respect to the species.

(3) Regulations

Not later than 180 days after December 19, 2003, the Secretary, in cooperation with the Director of the Animal and Plant Health Inspection Service, shall promulgate regulations describing the persons described in paragraph (2).

(4) State authority

Nothing in this subsection preempts or supersedes the authority of a State to regulate wildlife species within that State.

(5) Authorization of appropriations

There is authorized to be appropriated to carry out subsection (a)(2)(C) of this section \$3,000,000 for each of fiscal years 2004 through 2008.

(f) PLANT DECLARATIONS.—

(1) IMPORT DECLARATION.—Effective 180 days from the date of enactment of this subsection, and except as provided in paragraph (3), it shall be unlawful for any person to import any plant unless the person files upon importation a declaration that contains—

(A) the scientific name of any plant (including the genus and species of the plant) contained in the importation;

(B) a description of—

(i) the value of the importation; and

(ii) the quantity, including the unit of measure, of the plant; and

(C) the name of the country from which the plant was taken.

(2) DECLARATION RELATING TO PLANT PRODUCTS.—Until the date on which the Secretary promulgates a regulation under paragraph (6), a declaration relating to a plant product shall—

(A) in the case in which the species of plant used to produce the plant product that is the subject of the importation varies, and the species used to produce the plant product is unknown, contain the name of each species of plant that may have been used to produce the plant product;

(B) in the case in which the species of plant used to produce the plant product that is the subject of the importation is commonly taken from more than one country, and the country from which the plant was taken and used to produce the plant product is unknown, contain the name of each country from which the plant may have been taken; and

(C) in the case in which a paper or paperboard plant product includes recycled plant product, contain the average percent recycled content without regard for the species or country of origin of the recycled plant product, in addition to the information for the non-recycled plant content otherwise required by this subsection.

(3) EXCLUSIONS.—Paragraphs (1) and (2) shall not apply to plants used exclusively as packaging material to support, protect, or carry another item, unless the packaging material itself is the item being imported.

(4) REVIEW.—Not later than two years after the date of enactment of this subsection, the Secretary shall review the implementation of each requirement imposed by paragraphs (1) and (2) and the effect of the exclusion provided by paragraph (3). In conducting the review, the Secretary shall provide public notice and an opportunity for comment.

(5) REPORT.—Not later than 180 days after the date on which the Secretary completes the review under paragraph (4), the Secretary shall submit to the appropriate committees of Congress a report containing—

(A) an evaluation of—

(i) the effectiveness of each type of information required under paragraphs (1) through (2) in assisting enforcement of this section; and

(ii) the potential to harmonize each requirement imposed by paragraphs (1) and (2) with other applicable import regulations in existence as of the date of the report;

(B) recommendations for such legislation as the Secretary determines to be appropriate to assist in the identification of plants that are imported into the United States in violation of this section; and

(C) an analysis of the effect of subsection (a) and this subsection on—

(i) the cost of legal plant imports; and

(ii) the extent and methodology of illegal logging practices and trafficking.

(6) PROMULGATION OF REGULATIONS.—Not later than 180 days after the date on which the Secretary completes the review under paragraph (4), the Secretary may promulgate regulations—

(A) to limit the applicability of any requirement imposed by paragraph (2) to specific plant products;

(B) to make any other necessary modification to any requirement imposed by paragraph (2), as determined by the Secretary based on the review; and

(C) to limit the scope of the exclusion provided by paragraph (3), if the limitations in scope are warranted as a result of the review.

§ 3373. Penalties and sanctions

(a) Civil penalties

(1) Any person who engages in conduct prohibited by any provision of this chapter (other than ~~subsections (b) and (d)~~ subsections (b), (d), and (f) of section 3372 of this title) and in the exercise of due care should know that the fish or wildlife or plants were taken, possessed, transported, or sold in violation of, or in a manner unlawful under, any underlying law, treaty, or regulation, and any person who knowingly violates ~~section 3372 (d)~~ subsection (d) or (f) of section 3372 of this title, may be assessed a civil penalty by the Secretary of not more than \$10,000 for each such violation: Provided, That when the violation involves fish or wildlife or plants with a market value of less than \$350, and involves only the transportation, acquisition, or receipt of fish or wildlife or plants taken or possessed in violation of any law, treaty, or regulation of the United States, any Indian tribal law, any foreign law, or any law or regulation of any State, the penalty assessed shall not exceed the maximum provided for violation of said law, treaty, or regulation, or \$10,000, whichever is less.

(2) Any person who violates ~~section 3372 (b)~~ subsection (b) or (f) of section 3372, except as provided in paragraph (1), of this title may be assessed a civil penalty by the Secretary of not more than \$250.

(3) For purposes of paragraphs (1) and (2), any reference to a provision of this chapter or to a section of this chapter shall be treated as including any regulation issued to carry out any such provision or section.

(4) No civil penalty may be assessed under this subsection unless the person accused of the violation is given notice and opportunity for a hearing with respect to the violation. Each violation shall be a separate offense and the offense shall be deemed to have been committed not only in the district where the violation first occurred, but also in any district in which a person may have taken or been in possession of the said fish or wildlife or plants.

(5) Any civil penalty assessed under this subsection may be remitted or mitigated by the Secretary.

(6) In determining the amount of any penalty assessed pursuant to paragraphs (1) and (2), the Secretary shall take into account the nature, circumstances, extent, and gravity of the prohibited act committed, and with respect to the violator, the degree of culpability, ability to pay, and such other matters as justice may require.

(b) Hearings

Hearings held during proceedings for the assessment of civil penalties shall be conducted in accordance with section 554 of title 5. The administrative law judge may issue subpoenas for the attendance and testimony of witnesses and the production of relevant papers, books, or documents, and may administer oaths. Witnesses summoned shall be paid the same fees and mileage that are paid to witnesses in the courts of the United States. In case of contumacy or refusal to obey a subpoena issued pursuant to this paragraph and served upon any person, the district court of the United States for any district in which such person is found, resides, or transacts business, upon application by the United States and after notice to such person, shall have jurisdiction to issue an order requiring such person to appear and give testimony before the administrative law judge or to appear and produce documents before the administrative law judge, or both, and any failure to obey such order of the court may be punished by such court as a contempt thereof.

(c) Review of civil penalty

Any person against whom a civil penalty is assessed under this section may obtain review thereof in the appropriate District Court of the United States by filing a complaint in such court within 30 days after the date of such order and by simultaneously serving a copy of the complaint by certified mail on the Secretary, the Attorney General, and the appropriate United States attorney. The Secretary shall promptly file in such court a certified copy of the record upon which such violation was found or such penalty imposed, as provided in section 2112 of title 28. If any person fails to pay an assessment of a civil penalty after it has become a final and unappealable order or after the appropriate court has entered final judgment in favor of the Secretary, the Secretary may request the Attorney General of the United States to institute a civil action in an appropriate district court of the United States to

collect the penalty, and such court shall have jurisdiction to hear and decide any such action. In hearing such action, the court shall have authority to review the violation and the assessment of the civil penalty de novo.

(d) Criminal penalties

(1) Any person who—

- (A) knowingly imports or exports any fish or wildlife or plants in violation of any provision of this chapter (other than ~~subsections (b) and (d)~~ subsections (b), (d), and (f) of section 3372 of this title), or
(B) violates any provision of this chapter (other than ~~subsections (b) and (d)~~ subsections (b), (d), and (f) of section 3372 of this title) by knowingly engaging in conduct that involves the sale or purchase of, the offer of sale or purchase of, or the intent to sell or purchase, fish or wildlife or plants with a market value in excess of \$350,

knowing that the fish or wildlife or plants were taken, possessed, transported, or sold in violation of, or in a manner unlawful under, any underlying law, treaty or regulation, shall be fined not more than \$20,000, or imprisoned for not more than five years, or both. Each violation shall be a separate offense and the offense shall be deemed to have been committed not only in the district where the violation first occurred, but also in any district in which the defendant may have taken or been in possession of the said fish or wildlife or plants.

(2) Any person who knowingly engages in conduct prohibited by any provision of this chapter (other than ~~subsections (b) and (d)~~ subsections (b), (d), and (f) of section 3372 of this title) and in the exercise of due care should know that the fish or wildlife or plants were taken, possessed, transported, or sold in violation of, or in a manner unlawful under, any underlying law, treaty or regulation shall be fined not more than \$10,000, or imprisoned for not more than one year, or both. Each violation shall be a separate offense and the offense shall be deemed to have been committed not only in the district where the violation first occurred, but also in any district in which the defendant may have taken or been in possession of the said fish or wildlife or plants.

(3) Any person who knowingly violates ~~section 3372 (d)~~ subsection (d) or (f) of section 3372 of this title—

(A) shall be fined under title 18 or imprisoned for not more than 5 years, or both, if the offense involves—

- (i) the importation or exportation of fish or wildlife or plants; or
(ii) the sale or purchase, offer of sale or purchase, or commission of an act with intent to sell or purchase fish or wildlife or plants with a market value greater than \$350; and

(B) shall be fined under title 18 or imprisoned for not more than 1 year, or both, if the offense does not involve conduct described in subparagraph (A).

(e) Permit sanctions

The Secretary may also suspend, modify, or cancel any Federal hunting or fishing license, permit, or stamp, or any license or permit authorizing a person to import or export fish or wildlife or plants (other than a permit or license issued pursuant to the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act [16 U.S.C. 1801 et seq.]), or to operate a quarantine station or rescue center for imported wildlife or plants, issued to any person who is convicted of a criminal violation of any provision of this chapter or any regulation issued hereunder. The Secretary shall not be liable for the payments of any compensation, reimbursement, or damages in connection with the modification, suspension, or revocation of any licenses, permits, stamps, or other agreements pursuant to this section.

§ 3374. Forfeiture

(a) In general

(1) All fish or wildlife or plants imported, exported, transported, sold, received, acquired, or purchased contrary to the provisions of section 3372 of this title (other than section 3372 (b) of this title), or any regulation issued pursuant thereto, shall be subject to forfeiture to the United States notwithstanding any culpability requirements for civil penalty assessment or criminal prosecution included in section 3373 of this title.

(2) All vessels, vehicles, aircraft, and other equipment used to aid in the importing, exporting, transporting, selling, receiving, acquiring, or purchasing of fish or wildlife or plants in a criminal violation of this chapter for which a felony conviction is obtained shall be subject to forfeiture to the United States if

(A) the owner of such vessel, vehicle, aircraft, or equipment was at the time of the alleged illegal act a consenting party or privy thereto or in the exercise of due care should have known that such vessel, vehicle, aircraft, or equipment would be used in a criminal violation of this chapter, and

(B) the violation involved the sale or purchase of, the offer of sale or purchase of, or the intent to sell or purchase, fish or wildlife or plants.

(b) Application of customs laws

All provisions of law relating to the seizure, forfeiture, and condemnation of property for violation of the customs laws, the disposition of such property or the proceeds from the sale thereof, and the remission or mitigation of such forfeiture, shall apply to the seizures and forfeitures incurred, or alleged to have been incurred, under the provisions of this chapter, insofar as such provisions of law are applicable and not inconsistent with the provisions of this chapter, except that all powers, rights, and duties conferred or imposed by the customs laws upon any officer or employee of the Treasury Department may, for the purposes of this chapter, also be exercised or performed by the Secretary or by such persons as he may designate: Provided, That any warrant for search or seizure shall be issued in accordance with rule 41 of the Federal Rules of Criminal Procedure.

(c) Storage cost

Any person convicted of an offense, or assessed a civil penalty, under section 3373 of this title shall be liable for the costs incurred in the storage, care, and maintenance of any fish or wildlife or plant seized in connection with the violation concerned.

(d) CIVIL FORFEITURES.—Civil forfeitures under this section shall be governed by the provisions of chapter 46 of title 18, United States Code.

§ 3375. Enforcement

(a) In general

The provisions of this chapter and any regulations issued pursuant thereto shall be enforced by the Secretary, the Secretary of Transportation, or the Secretary of the Treasury. Such Secretary may utilize by agreement, with or without reimbursement, the personnel, services, and facilities of any other Federal agency or any State agency or Indian tribe for purposes of enforcing this chapter.

(b) Powers

Any person authorized under subsection (a) of this section to enforce this chapter may carry firearms; may, when enforcing this chapter, make an arrest without a warrant, in accordance with any guidelines which may be issued by the Attorney General, for any offense under the laws of the United States committed in the person's presence, or for the commission of any felony under the laws of the United States, if the person has reasonable grounds to believe that the person to be arrested has committed or is committing a felony; may search and seize, with or without a warrant, in accordance with any guidelines which may be issued by the Attorney General; [1] Provided, That an arrest for a felony violation of this chapter that is not committed in the presence or view of any such person and that involves only the transportation, acquisition, receipt, purchase, or sale of fish or wildlife or plants taken or possessed in violation of any law or regulation of any State shall require a warrant; may make an arrest without a warrant for a misdemeanor violation of this chapter if he has reasonable grounds to believe that the person to be arrested is committing a violation in his presence or view; and may execute and serve any subpoena, arrest warrant, search warrant issued in accordance with rule 41 of the Federal Rules of Criminal Procedure, or other warrant of civil or criminal process issued by any officer or court of competent jurisdiction for enforcement of this chapter. Any person so authorized, in coordination with the Secretary of the Treasury, may detain for inspection and inspect any vessel, vehicle, aircraft, or other conveyance or any package, crate, or other container, including its contents, upon the arrival of such conveyance or container in the United States or the customs waters of the United States from any point outside the United States or such customs waters, or, if such conveyance or container is being used for exportation purposes, prior to departure from the United States or the customs waters of the United States. Such person may also inspect and demand the production of any documents and permits required by the country of natal origin, birth, or reexport of the fish or wildlife. Any fish, wildlife, plant, property, or item seized shall be held by any person authorized by the Secretary pending disposition of civil or criminal proceedings, or the institution of an action in rem for forfeiture of such fish, wildlife, plants, property, or item pursuant to section 3374 of this title; except that the Secretary may, in lieu of holding such fish, wildlife, plant, property, or item, permit the owner or consignee to post a bond or other surety satisfactory to the Secretary.

(c) Jurisdiction of district courts

The several district courts of the United States, including the courts enumerated in section 460 of title 28, shall have jurisdiction over any actions arising under this chapter. The venue provisions of title 18 and title 28 shall apply to any actions arising under this chapter. The judges of the district courts of the United States and the United States magistrate judges may, within their respective jurisdictions, upon proper oath or affirmation showing probable cause, issue such warrants or other process as may be required for enforcement of this chapter and any regulations issued thereunder.

(d) Rewards and incidental expenses

Beginning in fiscal year 1983, the Secretary or the Secretary of the Treasury shall pay, from sums received as penalties, fines, or forfeitures of property for any violation of this chapter or any regulation issued hereunder

(1) a reward to any person who furnishes information which leads to an arrest, a criminal conviction, civil penalty assessment, or forfeiture of property for any violation of this chapter or any regulation issued hereunder. The amount of the reward, if any, is to be designated by the Secretary or the Secretary of the Treasury, as appropriate. Any officer or employee of the United States or any State or local government who furnishes information or renders service in the performance of his official duties is ineligible for payment under this subsection, and

(2) the reasonable and necessary costs incurred by any person in providing temporary care for any fish, wildlife, or plant pending the disposition of any civil or criminal proceeding alleging a violation of this chapter with respect to that fish, wildlife, or plant.

§ 3376. Administration

(a) Regulations

(1) The Secretary, after consultation with the Secretary of the Treasury, is authorized to issue such regulations, except as provided in paragraph (2), as may be necessary to carry out the provisions of ~~section 3373 and sections~~ sections 3372(f), 3373, and 3374 of this title.

(2) The Secretaries of the Interior and Commerce shall jointly promulgate specific regulations to implement the provisions of section 3372 (b) of this title for the marking and labeling of containers or packages containing fish or wildlife. These regulations shall be in accordance with existing commercial practices.

(b) Contract authority

Beginning in fiscal year 1983, to the extent and in the amounts provided in advance in appropriations Act, the Secretary may enter into such contracts, leases, cooperative agreements, or other transactions with any Federal or State agency, Indian tribe, public or private institution, or other person, as may be necessary to carry out the purposes of this chapter.

(c) CLARIFICATION OF EXCLUSIONS FROM DEFINITION OF PLANT.—The Secretary of Agriculture and the Secretary of the Interior, after consultation with the appropriate agencies, shall jointly promulgate regulations to define the terms used in section 2(f)(2)(A) for the purposes of enforcement under this Act.

§ 3377. Exceptions

(a) Activities regulated by plan under Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act

The provisions of paragraph (1) of section 3372 (a) of this title shall not apply to any activity regulated by a fishery management plan in effect under the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act (16 U.S.C. 1801 et seq.).

(b) Activities regulated by Tuna Convention Acts; harvesting of highly migratory species taken on high seas

The provisions of paragraphs (1), (2)(A), and (3)(A) of section 3372 (a) of this title shall not apply to—

(1) any activity regulated by the Tuna Conventions Act of 1950 (16 U.S.C. 951–961) or the Atlantic Tunas Convention Act of 1975 (16 U.S.C. 971–971 (h)); or

(2) any activity involving the harvesting of highly migratory species (as defined in paragraph (14) of section 3 of the Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act [16 U.S.C. 1802 (14)]) taken on the high seas (as defined in paragraph (13) of such section 3) if such species are taken in violation of the laws of a foreign nation and the United States does not recognize the jurisdiction of the foreign nation over such species.

(c) Interstate shipment or transshipment through Indian country of fish, wildlife, or plants for legal purposes

The provisions of paragraph (2) of section 3372 (a) of this title shall not apply to the interstate shipment or transshipment through Indian country as defined in section 1151 of title 18 or a State of any fish or wildlife or plant legally taken if the shipment is en route to a State in which the fish or wildlife or plant may be legally possessed.

§ 3378. Miscellaneous provisions

(a) Effect on powers of States

Nothing in this chapter shall be construed to prevent the several States or Indian tribes from making or enforcing laws or regulations not inconsistent with the provisions of this chapter.

(b) Repeals

The following provisions of law are repealed:

(1) The Act of May 20, 1926 (commonly known as the Black Bass Act; 16 U.S.C. 851–856).

(2) Section 667e of this title and sections 43 and 44 of title 18 (commonly known as provisions of the Lacey Act).

(3) Sections 3054 and 3112 of title 18.

(c) Disclaimers

Nothing in this chapter shall be construed as—

(1) repealing, superseding, or modifying any provision of Federal law other than those specified in subsection (b) of this section;

(2) repealing, superseding, or modifying any right, privilege, or immunity granted, reserved, or established pursuant to treaty, statute, or executive order pertaining to any Indian tribe, band, or community; or

(3) enlarging or diminishing the authority of any State or Indian tribe to regulate the activities of persons within Indian reservations.

(d) Travel and transportation expenses

The Secretary of the Interior is authorized to pay from agency appropriations the travel expense of newly appointed special agents of the United States Fish and Wildlife Service and the transportation expense of household goods and personal effects from place of residence at time of selection to first duty station to the extent authorized by section 5724 of title 5 for all such special agents appointed after January 1, 1977.

(e) Interior appropriations budget proposal

The Secretary shall identify the funds utilized to enforce this chapter and any regulations thereto as a specific appropriations item in the Department of the Interior appropriations budget proposal to the Congress.

LAMPIRAN II

***PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 37K/PID/2007***

P U T U S A N
No.37 K/Pid/2007
DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH AGUNG

memeriksa perkara pidana dalam tingkat kasasi telah memutuskan sebagai berikut dalam perkara Terdakwa :

nama : **PALALI bin DAAN**
tempat lahir : **Pekalongan**
umur / tanggal lahir : **47 tahun / 21 April 1959;**
jenis kelamin : **Laki-laki;**
kebangsaan : **Indonesia;**
tempat tinggal : **Jl. Kalibaru Barat IV Rt.014/07, Kalibaru,
Cilincing, Jakarta Utara;**
agama : **Islam**
pekerjaan : **Pelaut (Nakhoda KLM. Rusma Sejahtera I)**

terdakwa berada di dalam tahanan :

1. Penyidik sejak tanggal 9 Maret 2006 sampai dengan tanggal 29 Maret 2006;
2. Perpanjangan Penuntut Umum sejak tanggal 29 Maret 2006 sampai dengan tanggal 7 Mei 2006
3. Penuntut Umum sejak tanggal 1 Mei 2006 sampai dengan tanggal 20 Mei 2006
4. Hakim Pengadilan Negeri sejak tanggal 16 Mei 2006 sampai dengan tanggal 14 Juli 2006
5. Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Utara sejak tanggal 15 Juni 2006 sampai dengan tanggal 13 Agustus 2006
6. Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta sejak tanggal 7 Agustus 2006 sampai dengan tanggal 5 September 2006
7. Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Jakarta sejak tanggal 6 September 2006 sampai dengan tanggal 4 Nopember 2006;
8. Berdasarkan Penetapan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 052/2007/37 K/PP/2007/MA tanggal 12 Januari 2007 Terdakwa diperintahkan untuk ditahan selama 50 (lima puluh) hari, terhitung sejak tanggal 21 Nopember 2006

9. Perpanjangan berdasarkan Penetapan Ketua Mahkamah Agung RI No.053/2007/37 K/PP/2007/MA tanggal 12 Januari 2007 Terdakwa diperintahkan untuk ditahan selama 60 (enam puluh) hari, terhitung sejak tanggal 10 Januari 2007;

yang diajukan dimuka persidangan Pengadilan Negeri Jakarta Utara karena didakwa :

bahwa ia terdakwa Palali bin Daan pada hari Jum'at tanggal 17 Pebruari 2006 sekira jam 18.45 Wib atau sekitar waktu itu atau setidaknya pada suatu waktu dalam bulan Pebruari tahun 2006, bertempat di perairan Teluk Jakarta Tanjung Sedari, laut Jawa pada posisi $05^{\circ} 49^{\circ}.00^{\circ} S-107^{\circ}. 12' 00' T$, atau setidaknya di Wilayah perairan lain dalam daerah hukum Pengadilan Jakarta Utara, kedapatan mengangkut, menguasai dan memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan dokumen surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH), adapun perbuatan tersebut dilakukan oleh terdakwa tersebut dengan cara antara lain sebagai berikut :

- Bahwa terdakwa Palali bin Daan selaku Nahkoda KLM Rusma Sejahtera I pada tanggal 29 Januari 2006 sampai dengan tanggal 7 Pebruari 2006 berada di Muara Sungai Pagatan Mendawai Kalimantan Tengah dan lokasi itu melakukan kegiatan menerima muatan secara imbal ke atas kapal Klm. Rusma Sejahtera I berupa kayu olahan dengan tujuan untuk dibawa ke Pelabuhan Kalibaru Jakarta Utara;
- Bahwa proses pemuatan kayu olahan serta pengurusan dokumen SKSHH serta SIB dilakukan oleh seorang bernama Yanto alias Bagong (PT.Bunga Anggrek Pagatan Kalimantan Tengah, terdakwa dalam berkas perkara terpisah);
- Pada tanggal 9 Februari 2006, setelah kapal Klm. Rusma Sejahtera I yang dinahkodainya penuh dengan muatan berupa kayu olahan tersebut, berangkat meninggalkan Pagatan – Mendawai Kalimantan Tengah dibekali dengan surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH) Nomor seri : FD-0008514 tanggal 7 Februari 2006 yang diterbitkan oleh Pejabat Penerbit II pada Kantor Dinas Kehutanan Barito timur Kalimantan Tengah yang ditanda tangani oleh saksi Dedi Risadi S.Hut (terdakwa dalam berkas perkara terpisah);
- Bahwa SKSHH Nomor seri : Nomor seri : FD-0008514 tanggal 7 Februari 2006 tersebut antara lain menyebutkan jenis dan jumlah kayu olahan tersebut adalah sebagai berikut :
 - Kayu gergajian jenis kelompok rimba campuran;

- Jumlah 39.580 potong = 600,0466 M³;
- Selanjutnya dalam pelayarannya Klm Rusma Sejahtera I yang dinahkodai oleh terdakwa tersebut, tepatnya sewaktu memasuki Teluk Jakarta pada tanggal 17 Pebruari 2006, ditangkap oleh petugas Polisi dari satuan Ditpol air yang sedang menjalankan tugas patroli menggunakan Kapal Polisi 627 oleh karena diduga membawa muatan kayu olahan yang tidak dilengkapi dengan dokumen yang sah, selanjutnya Klm. Rusma Sejahtera I berikut seluruh ABK dan muatannya diperintahkan untuk dibawa kepangkalan Ditpol Air untuk dilakukan pengusutan sebagaimana mestinya;
- Bahwa sesuai dengan hasil pengukuran kayu gergajian eks. Klm. Rusma Sejahtera I yang telah disita oleh Ditpol Mabes Polri, diperoleh hasil sebagai berikut :

1. Kayu meranti sebanyak : 39.190 keping = 579,1291 M³
2. Kayu KRC sebanyak : 67.537 keping = 972,0613 M³
- jumlah : 106.727 keping = 1.551,19904 M³

sebagaimana demikian diterangkan dalam Berita Acara Hasil Pengukuran Kayu Gergajian Sitaan Direktorat Kepolisian Perairan Eks. KLM. Rusma Sejahtera I, yang selengkapnyanya terlampir dalam berkas perkara ini, yang dengan demikian terdapat ketidak sesuaian baik jenis jumlah keping maupun volume kayu olahan antara keadaan pisik dengan angka yang tercantum dalam SKSHH yang menyertainya;

perbuatan terdakwa tersebut sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam pasal 50 ayat 3 huruf h jo pasal 78 ayat (7) Undang-undang R.I. Nomor: 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;

Mahkamah Agung tersebut ;

Membaca tuntutan pidana Jaksa/Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Jakarta Utara tanggal 27 Juli 2006 sebagai berikut :

1. Menyatakan ia terdakwa Palali bin Daan telah terbukti bersalah melakukan tindak pidana mengangkut hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH) sebagaimana diatur dan diancam pidana dalam paal 50 ayat (3) huruf h jo. Pasal 78 ayat (7) Undang-undang R.I. Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan;
2. Menjatuhkan pidana terhadap terdakwa Palali bin Daan dengan pidana penjara selama 5 (lima) tahun dan denda sebesar Rp.10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) subsidair 2 (dua) bulan kurungan;
3. Menyatakan barang bukti berupa :
 - 1 (satu) buah Kapal KLM Rusma Sejahtera I.

- uang hasil lelang kayu sebanyak 1.551.1904 M³ sebesar Rp.2.227.500.000,- (dua milyar dua ratus dua puluh tujuh juta lima ratus ribu rupiah);
dirampas untuk Negara;
 - 1 (satu) bendel dokumen SKSHH tetap terlampir dalam berkas perkara;
4. Menetapkan supaya ia terdakwa Palali bin Daan dibebani biaya perkara sebesar Rp.1.000,- (seribu rupiah);

Membaca putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara No. 855/Pid.B/2006/PN.Jkt.Ut tanggal 3 Agustus 2006 yang amar lengkapnya sebagai berikut :

1. Menyatakan terdakwa Palali bin Daan telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana " mengangkut hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH);
2. Menjatuhkan pidana terhadap terdakwa Palali bin Daan dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan serta pidana denda sebesar Rp.10.000.000,- (sepuluh juta rupiah). Dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan;
3. Menetapkan pidana penjara dimaksud, dikurangkan dengan seluruh masa tahanan yang telah dijalani terdakwa;
4. Menyatakan barang bukti berupa :
 - 1 (satu) unit Kapal KLM Rusma Sejahtera I. dikembalikan pada pemiliknya PT. Jefri Sejahtera;
 - uang hasil lelang atas harga kayu sebagaimana tertera dalam surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH) No. Seri DF.0008514 yaitu kayu olahan kelompok jenis Rimba campuran sejumlah 39.580 (tiga puluh sembilan ribu lima ratus delapan puluh) keeping dengan volume 600.0466 M³ (enam ratus dan 466 persepuluh ribu meter kubik) dikembalikan kepada pemiliknya Hadi Candra, sedangkan kayu selebihnya sejumlah 67.147 (enam puluh tujuh ribu seratus empat puluh tujuh) keping dengan volume 951.1438 M³ (sembilan ratus lima puluh satu dan sejumlah sebanyak 1.551.1904 M³ sebesar Rp.2.227.500.000,- (dua milyar dua ratus dua puluh tujuh juta lima ratus ribu rupiah);
dirampas untuk Negara;
 - 1 (satu) bendel dokumen SKSHH No.seri : DF.0008514 dikembalikan kepada pemiliknya Hadi Candra;

- 1 (satu) bundle dokumen Kapal KLM Rusma Sejahtera I dikembalikan pada pemiliknya PT. Jefri Sejahtera;
5. Menetapkan biaya perkara dibebankan kepada terdakwa sebesar Rp.1.000,- (seribu rupiah);

Membaca putusan Pengadilan Tinggi Jakarta No. 214/Pid/2006/PT.DKI tanggal 10 Oktober 2006 yang amar lengkapnya sebagai berikut :

- Menerima permintaan banding dari jaksa penuntut umum;
- menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara tanggal 3 Agustus 2006 No.855/Pid.B/2006/PN.Jkt.Ut yang dimintakan banding tersebut;
- Menetapkan supaya terdakwa tetap ditahan dalam rumah tahanan Negara;
- Membebankan biaya perkara kepada terdakwa dalam dua tingkat peradilan yang ditingkat banding sebesar Rp.5.000,- (lima ribu rupiah);

Mengingat akan akta tentang permohonan kasasi No. 855/akta.Pid/2006/PN.Jkt.Ut yang dibuat oleh Panitera pada Pengadilan Negeri Jakarta Utara yang menerangkan, bahwa pada tanggal 21 Nopember 2006 Jaksa/Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Jakarta Utara telah mengajukan permohonan kasasi terhadap putusan Pengadilan Negeri tersebut ;

Memperhatikan memori kasasi bertanggal 1 Desember dari Jaksa/ Penuntut Umum sebagai Pemohon Kasasi yang diterima di kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Utara pada tanggal 5 Desember 2006;

Membaca surat-surat yang bersangkutan ;

Menimbang, bahwa putusan Pengadilan Tinggi tersebut telah diberitahukan kepada Pemohon Kasasi/Jaksa/Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Jakarta Utara pada tanggal 7 Nopember 2006 dan Pemohon Kasasi/Jaksa/Penuntut Umum mengajukan permohonan kasasi pada tanggal 21 Nopember 2006 serta memori kasasinya telah diterima di kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Utara pada tanggal 5 Desember 2006 dengan demikian permohonan kasasi beserta dengan alasan-alasannya telah diajukan dalam tenggang waktu dan dengan cara menurut undang-undang oleh karena itu permohonan kasasi tersebut formal dapat diterima ;

Menimbang, bahwa alasan-alasan yang diajukan oleh Pemohon Kasasi/ Jaksa/Penuntut Umum pada pokoknya adalah sebagai berikut :

1. Dalam amar putusan tersebut pada pokoknya menguatkan putusan serta mengambil alih pertimbangan hukum majelis Hakim Pengadilan Tingkat

Pertama, adalah menunjukkan adanya suatu pertentangan yang nyata, oleh karena pada hakekatnya terbuktinya tindak pidana berdasarkan pasal 50 ayat (3) huruf b jo pasal 78 ayat (7) Undang-undang R.I. No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan dimaksud adalah berdasarkan adanya ketidaksesuaian antara jumlah volume, jumlah keping dan jenis kayu olahan yang tercantum dalam SKSHH Nomor Seri DF-0008514 tanggal 7 Pebruari 2006 yang menyertainya dengan hasil pemeriksaan phisik Kayu olahan yang terdapat perbedaan lebih.

Ketidak sesuaian antara dua hal tersebut, secara hukum/Undang-undang yang mengatur tentang surat keterangan sahnya hasil hutan, SKSHH tersebut menjadi tidak sah yang nota bene tidak memiliki daya dukung atas seluruh partai kayu olahan sebanyak 1.551,1904 m³ tersebut, atau dengan kata lain kayu olahan sebesar 1.551,1904 m³ tersebut seluruhnya menjadi illegal. Sebagai konsekwensi dari ketidaksahannya kayu olahan tersebut, maka seluruh kayu olahan atau seluruh uang hasil lelang pengganti barang bukti, harusnya diputus untuk Negara”;

Demikian pula dengan status kapal Kim. Rusma Sejahtera I yang berfungsi sebagai alat angkut kayu olahan yang tidak sah, sesuai ketentuan pasal 78 ayat (15) Undang-undang No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, seharusnya kapal tersebut diputus “dirampas untuk Negara”. Namun Majelis Hakim Pengadilan Tinggi DKI Jakarta dalam amar putusannya tersebut seutuhnya telah mengambil alih seluruh pertimbangan hukum Majelis Hakim tingkat pertama, telah menjatuhkan putusan sebagaimana tersebut di atas, maka Majelis Hakim Pengadilan Tinggi yang putusannya dimohonkan kasasi adalah karena telah melakukan kekeliruan atau setidak-tidaknya telah tidak melaksanakan atau melaksanakan ketentuan hukum tidak sebagaimana mestinya;

2. Bahwa baik Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang dalam putusannya telah menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara dalam perkara atas nama terdakwa tersebut yang menjatuhkan putusan pemidanaan selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan serta pidana denda sebesar Rp.10.000.000,- adalah amat tidak mencerminkan rasa keadilan masyarakat;

Penjatuhan pidana yang demikian tidak mengandung daya tangkal dan penjeratan terhadap para pelaku illegal logging di Negara Republik Indonesia ini;

Menimbang, bahwa terhadap alasan-alasan tersebut Mahkamah Agung berpendapat :

mengenai alasan-alasan ad.1 dan ad.2 :

Bahwa alasan-alasan tersebut dapat dibenarkan, oleh karena *judex facti* salah menerapkan hukum, bahwa jumlah keping dari jenis kayu olahan yang tercantum dalam SKSHH Nomor seri DF-0008514 tanggal 7 Pebruari 2006 adalah tidak sesuai dengan hasil pemeriksaan fisik kayu olahan yang ada di kapal;

Bahwa Kapal Rusma Sejahtera I yang berfungsi sebagai alat angkut kayu sesuai pasal 78 ayat 15 Undang-undang No.41 tahun 1999 haruslah dirampas untuk Negara;

Menimbang, bahwa berdasarkan alasan-alasan yang diuraikan di atas Mahkamah Agung berpendapat, bahwa putusan *judex facti* (Pengadilan Tinggi Jakarta No. 214 /Pid/2006/ PT.DKI tanggal 10 Oktober 2006. yang telah menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara No. 855 /Pid.B/2006/ PN.Jkt.Ut tanggal 3 Agustus 2006) tidak dapat dipertahankan lagi, oleh karena itu harus dibatalkan khususnya mengenai keberadaan Kapal KLM Rusma Sejahtera I karena telah dipakai sebagai alat angkut maka harus dirampas untuk Negara sedangkan hal-hal lainnya Mahkamah Agung akan mengadili sendiri perkara tersebut, dengan mengambil alih pendapat/pertimbangan hukum Pengadilan Negeri Jakarta Utara yang memang sudah tepat dan benar;

Menimbang, bahwa oleh karena permohonan kasasi Jaksa/Penuntut Umum dikabulkan dan Terdakwa tetap dinyatakan bersalah serta dijatuhi pidana, maka biaya perkara pada semua tingkat peradilan dibebankan kepada Terdakwa ;

Memperhatikan Undang-Undang No.4 tahun 2004, Undang-Undang No.8 tahun 1981 dan Undang-Undang No.14 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 dan peraturan perundang-undangan lain yang bersangkutan ;

M E N G A D I L I

Mengabulkan permohonan Kasasi dari Pemohon Kasasi **JAKSA PENUNTUT UMUM** pada Kejaksaan Negeri Jakarta Utara tersebut;

Membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Jakarta No. 214 /Pid/2006/ PT.DKI tanggal 10 Oktober 2006. yang telah menguatkan putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara No. 855 /Pid.B/2006/ PN.Jkt.Ut tanggal 3 Agustus 2006.;

MENGADILI SENDIRI

- " Menyatakan terdakwa PALALI bin DAAN tersebut terbukti secara sah dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana " MENGANGKUT HASIL HUTAN BERUPA KAYU OLAHAN TIDAK DILENGKAPI BERSAMA-SAMA DENGAN SURAT KETERANGAN SAHNYA HASIL HUTAN (SKSHH)"
- " Menghukum oleh karena itu terdakwa tersebut dengan pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 6 (enam) bulan serta denda sebesar Rp.10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tersebut tidak dibayar akan diganti dengan pidana kurungan selama 1 (satu) bulan;
- " Menetapkan masa penahanan yang telah dijalani Terdakwa dikurangkan seluruhnya dari pidana yang dijatuhkan.
- " Memerintahkan supaya Terdakwa tetap ditahan
- " Menetapkan barang bukti berupa :
 - 1 (satu) unit Kapal KLM Rusma Sejahtera I, dirampas untuk Negara;
 - Uang, hasil lelang, atas harga kayu sebagaimana tertera dalam surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH) No. Seri DF.0008514 yaitu kayu olahan kelompok jenis Rimba Campuran sejumlah 39.580 (tiga puluh sembilan ribu lima ratus delapan puluh) keeping dengan volume 600.0466 m³ (enam ratus dan 466 persepuluh ribu meter kubik) dikembalikan kepada pemiliknya Hadi Candra, sedangkan kayu selebihnya sejumlah 67.147 (enam puluh tujuh ribu seratus empat puluh tujuh) keping dengan volume 951.1438 M³ (sembilan ratus lima puluh satu dan seribu empat ratus tiga puluh delapan persepuluh ribu meter kubik) dirampas untuk Negara;
 - 1 (satu) bundel dokumen surat keterangan sahnya hasil hutan (SKSHH) No.Seri. DF.0008514 dikembalikan pada pemiliknya Hadi Chandra;
 - 1 (satu) bundel dokumen Kapal KLM Rusma Sejahtera I dikembalikan pada pemiliknya PT. JEFRI SEJAHTERA;
- " Membebankan biaya perkara ini dalam semua tingkat peradilan kepada Terdakwa yang dalam tingkat kasasi sebesar Rp. 2.500,- (dua ribu lima ratus rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari **SENIN, TANGGAL 5 FEBRUARI 2007** oleh **Dr. H. PARMAN SOEPARMAN, SH.MH.** Ketua Muda yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, **M. BAHAUDIN QAUDRY, SH.** dan **H.R. IMAM HARYADI, SH.** Hakim-Hakim Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum *pada hari itu juga* oleh **Dr. H. PARMAN SOEPARMAN, SH.MH.** Ketua Majelis beserta **M. BAHAUDIN QAUDRY, SH.** dan **H.R. IMAM HARYADI, SH.** Hakim-Hakim anggota, dan dibantu oleh **TOROWA DAELI, SH.MH.** Panitera Pengganti tanpa dihadiri oleh Pemohon Kasasi : Terdakwa dan Jaksa /Penuntut Umum

Anggota-Anggota

ttd./

M. BAHAUDIN QAUDRY, SH.

ttd./

H.R. IMAM HARYADI, SH.

Ketua :

ttd./

Dr. H. PARMAN SOEPARMAN, SH.MH.

Panitera Pengganti :

ttd./

TOROWA DAELI, SH.MH.

Untuk Salinan

Mahkamah Agung R.I.

a.n. Panitera,

Plt. Panitera Muda Perkara Pidana

ZAROF RICAR, S.H.,S.Sos,M.Hum

NIP. 220 001 202