

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

Penelitian ini menjawab rumusan masalah bahwa kerja sama Indonesia-Malaysia dalam hilirisasi crude palm oil (CPO) melalui CPOPC dan Joint Task Force EUDR pada periode 2021-2025 berbentuk kerja sama institusional dua tingkat, spesifik-isu, dan asimetris. Pada tingkat politik-produsen, CPOPC mengonsolidasikan kepentingan serta membangun posisi bersama. Pada tingkat teknis-regulatif, Indonesia dan Malaysia bertindak sebagai koalisi produsen di dalam JTF EUDR, yaitu mekanisme konsultatif tripartit bersama Uni Eropa. Kedua mekanisme tersebut tidak membentuk kebijakan industri supranasional, tetapi menciptakan kondisi politik, informasional, dan regulatif yang membantu melindungi hilirisasi nasional masing-masing negara.

Kerja sama tersebut didorong oleh pertemuan kepentingan di tengah perbedaan struktur industri. Indonesia memiliki keunggulan pada skala produksi, pasar domestik, dan penyerapan CPO melalui biodiesel, sedangkan Malaysia relatif lebih mapan pada oleokimia dan produk bernilai tambah tinggi yang berorientasi ekspor. Perbedaan ini mempertahankan unsur kompetisi. Namun, EUDR menimbulkan risiko bersama terhadap akses pasar, pengakuan ISPO dan MSPO, ketertelusuran, legalitas lahan, perlindungan data, serta keterlibatan petani kecil. Tekanan eksternal tersebut tidak menghapus rivalitas, tetapi mendorong kedua negara mengelolanya secara selektif karena koordinasi dinilai lebih menguntungkan daripada respons unilateral.

Sebagai organisasi antarpemerintah, CPOPC menyediakan struktur yang relatif stabil melalui Ministerial Council, Senior Officials Meeting, dan sekretariat permanen. Struktur ini menurunkan biaya koordinasi, menghimpun informasi, menjaga kesinambungan agenda, dan memperkuat suara kolektif produsen. Kontribusinya terhadap hilirisasi tampak melalui promosi biofuel, sustainable aviation fuel, oleokimia, riset, keberlanjutan, dan penguatan petani kecil, serta melalui fasilitasi misi bersama ke Brussel dan pembentukan JTF EUDR. Meskipun demikian, CPOPC tidak membangun fasilitas pengolahan, menentukan investasi, mewajibkan transfer teknologi, atau menyeragamkan kebijakan nasional. Perannya

terutama sebagai pengarah agenda, penghubung kepentingan, dan penyedia legitimasi bagi produk hilir sawit.

JTF EUDR berfungsi sebagai aturan prosedural yang mengatur cara Indonesia, Malaysia, dan Uni Eropa membahas pelaksanaan EUDR. Kerangka acuan dan lima workstreams menerjemahkan keberatan politik menjadi persoalan teknis mengenai inklusivitas petani kecil, kesesuaian sertifikasi nasional, ketertelusuran, data deforestasi, dan perlindungan data, sedangkan country benchmarking menjadi isu lintas-workstream. Capaian terkuatnya bersifat prosedural dan informasional, antara lain kanal dialog berulang, penilaian kesenjangan ISPO-EUDR dan MSPO-EUDR, pembahasan Dasbor Nasional Indonesia, SIMS, MSPO Trace, serta GeoPalm, dan klarifikasi mengenai peta hutan serta geolokasi. Proses ini mengurangi ketidakpastian dan memperjelas bagian sistem domestik yang harus diperbaiki.

Pengaruh substantif JTF tetap terbatas. Kewajiban inti EUDR mengenai bebas deforestasi, legalitas produksi, geolokasi, dan due diligence tidak berubah. ISPO dan MSPO hanya menjadi sumber informasi pendukung, bukan pengganti otomatis uji tuntas operator. Indonesia dan Malaysia juga tetap berstatus risiko standar pada 2025, sementara protokol interoperabilitas, pembagian biaya kepatuhan, dan tata kelola pertukaran data belum tuntas. Penundaan EUDR memberikan waktu adaptasi, tetapi tidak dapat dianggap sebagai hasil eksklusif CPOPC atau JTF karena juga dipengaruhi aktor dan kendala lain. Dengan demikian, posisi tawar meningkat pada dimensi suara, akses, informasi, dan penetapan agenda, tetapi belum pada pengendalian hasil hukum eksternal.

Keterhubungan CPOPC dan JTF membentuk strategi dua jalur. Jalur produktif-domestik mencakup biodiesel, oleofood, oleokimia, biomaterial, teknologi, sertifikasi, dan ketertelusuran yang terutama dijalankan melalui kebijakan nasional. Jalur defensif-eksternal ditujukan untuk menjaga akses pasar, mengurangi ketidakpastian, dan mencegah biaya kepatuhan yang tidak proporsional. CPOPC menghubungkan keduanya pada tingkat politik, sedangkan JTF menerjemahkan kepentingan defensif menjadi adaptasi teknis. Karena itu, CPOPC dan JTF tidak dapat dinyatakan sebagai penyebab langsung hilirisasi.

Kontribusinya bersifat memampukan: menjaga legitimasi, informasi, ruang adaptasi, dan akses pasar agar investasi serta diversifikasi produk nasional tetap memiliki nilai ekonomi.

Temuan ini mendukung teori kerja sama internasional dan neoliberal institusionalisme. Tekanan eksternal mendorong konvergensi kepentingan; institusi kemudian menurunkan biaya transaksi, menyediakan informasi, mengurangi ketidakpastian, dan menstabilkan interaksi. Akan tetapi, institusionalisasi tidak menghapus perbedaan kepentingan ataupun asimetri kekuasaan dengan Uni Eropa. Efektivitas kerja sama karena itu bersifat bertingkat: tinggi pada koordinasi politik dan pembelajaran teknis, menengah pada adaptasi sistem serta perlindungan ruang pasar, dan rendah pada pengendalian substansi EUDR. Petani kecil menjadi ukuran penting keberhasilan karena kepatuhan yang hanya mengandalkan pemasok besar dapat membentuk rantai pasok ganda dan mengeluarkan petani swadaya dari manfaat hilirisasi.

Kesimpulan penelitian ini perlu dibaca dengan mempertimbangkan keterbatasannya. Analisis menggunakan data sekunder dan dokumen publik sehingga belum menangkap pertimbangan internal negosiator, praktik perusahaan, serta pengalaman petani secara langsung. Sebagian keluaran JTF juga masih berupa rencana atau komitmen yang implementasinya belum dapat diverifikasi. Selain itu, batas penelitian sampai 2025 membuat dampak penuh EUDR terhadap ekspor, investasi hilir, biaya kepatuhan, dan partisipasi petani belum dapat diamati. Oleh sebab itu, penelitian ini lebih kuat dalam menjelaskan bentuk, fungsi, dan batas kelembagaan daripada mengukur dampak ekonomi jangka panjang.

5.2 Saran

Pertama, pemerintah Indonesia dan Malaysia perlu menerjemahkan koordinasi politik menjadi peta jalan hilirisasi bersama yang operasional, tanpa memaksakan penyeragaman kebijakan nasional. Komplementaritas Indonesia pada produksi dan biodiesel dapat dipertemukan dengan kapasitas Malaysia pada oleokimia, produk khusus, dan orientasi ekspor. Kerja sama perlu diarahkan pada riset, sustainable aviation fuel, biomaterial, teknologi pengolahan, investasi, dan alih teknologi dengan penanggung jawab, jadwal, pembiayaan, serta indikator hasil

yang jelas. Keberhasilan harus diukur melalui proyek dan investasi bersama, teknologi yang dikembangkan, partisipasi usaha kecil, serta peningkatan nilai tambah yang benar-benar dapat dikaitkan dengan kerja sama.

Kedua, interoperabilitas ketertelusuran dan perlindungan petani kecil harus menjadi prioritas. Dasbor Nasional, e-STDB, SIPERIBUN, ISPO, SIMS, MSPO Trace, e-MSPO, dan GeoPalm perlu dihubungkan melalui standar data minimum mengenai bidang tanah, legalitas, geolokasi, produksi, transaksi melalui perantara, serta hubungan dengan pabrik dan kilang. Pertukaran data harus disertai pembatasan akses, keamanan, dan perlindungan data petani. Pemerintah juga perlu membiayai pemetaan dan sertifikasi, mempercepat administrasi lahan, memperkuat koperasi, serta membagi biaya kepatuhan dengan perusahaan, lembaga keuangan, dan mitra pasar agar petani tidak dikeluarkan dari rantai ekspor.

Ketiga, CPOPC perlu memperkuat kapasitas pemantauan dan pelaksanaan melalui unit tetap yang menangani hilirisasi, ketertelusuran, dan regulasi keberlanjutan. Pelaporan harus membedakan kegiatan, hasil antara, dan dampak akhir agar keberhasilan tidak hanya didasarkan pada jumlah pertemuan. JTF juga perlu dilanjutkan dengan sasaran per workstream, tenggat, penanggung jawab, serta publikasi kemajuan yang terukur. Prioritasnya adalah protokol interoperabilitas, kriteria kualitas data, perlindungan data, pedoman bagi perantara, dan penggunaan fungsional informasi ISPO serta MSPO untuk mengurangi duplikasi verifikasi. Representasi petani, usaha kecil, pemerintah daerah, dan masyarakat sipil perlu diperkuat agar proses tidak didominasi pemerintah dan industri besar.

Keempat, pelaku industri perlu menghindari kepatuhan yang hanya memusatkan pasokan pasar Uni Eropa pada kebun dan pabrik milik perusahaan. Perusahaan perlu menyediakan pemetaan, dokumentasi, pendampingan, pembiayaan pemasok, dan jaminan pembelian bagi petani yang sedang memenuhi standar. Konsorsium industri, universitas, dan lembaga riset Indonesia-Malaysia juga dapat mempercepat inovasi produk bernilai tambah, pemanfaatan limbah, efisiensi karbon, SAF, biomaterial, dan oleokimia khusus. Dengan menggabungkan inovasi, pengembangan pemasok, dan tata kelola data, kepatuhan dapat diarahkan menjadi bagian dari peningkatan proses produksi, bukan sekadar biaya akses pasar.

Kelima, penelitian selanjutnya perlu menggunakan wawancara dan observasi lapangan untuk membandingkan keluaran resmi dengan praktik registrasi, pemetaan, transaksi, segregasi bahan baku, dan penggunaan sistem digital. Kajian kuantitatif dibutuhkan untuk mengukur biaya kepatuhan, perubahan komposisi pemasok, investasi, nilai ekspor produk hilir, produktivitas, dan pembagian manfaat antara perusahaan serta petani. Process tracing juga penting untuk membedakan pengaruh CPOPC dan JTF dari tekanan aktor lain. Setelah penerapan EUDR, penelitian dapat mengevaluasi interoperabilitas, penggunaan ISPO dan MSPO, perubahan status risiko, serta keberlanjutan partisipasi petani kecil dalam rantai ekspor.