



Foto oleh Ricky Martin/CIFOR

# Penguatan RAD KSB Menuju Kelapa Sawit Berkelanjutan di Kabupaten Kutai Kartanegara

Dokumen ini adalah bagian dari penelitian “Perluasan Pendekatan Yurisdiksi pada Sektor Kelapa Sawit di Indonesia” yang dilaksanakan CIFOR-ICRAF dan PPIIG Universitas Palangka Raya di Kabupaten Kutai Kartanegara, dengan dukungan dari Walmart Foundation.

## Pendahuluan

Kelapa sawit merupakan komoditas utama Indonesia dalam perdagangan internasional maupun perindustrian. Kelapa sawit berkontribusi signifikan dan petani kelapa sawit memiliki peranan penting di dalamnya. Pengembangan perkebunan kelapa sawit berkontribusi pada laju deforestasi dan juga menyebabkan hilangnya keanekaragaman hayati, meningkatnya emisi gas rumah kaca, degradasi lahan, kebakaran hutan dan lahan, serta dampak-dampak lainnya.

Kelapa sawit juga memiliki relevansi dan implikasi besar bagi perempuan, yang memungkinkan perempuan berperan penting dalam proses budi daya dan pascapanen. Namun, ada beragam tantangan gender di sektor ini, salah satunya adalah kurangnya keterwakilan perempuan dalam organisasi kelompok tani kelapa sawit. Dorongan dan upaya telah dilakukan untuk mewujudkan sektor kelapa sawit yang berkelanjutan dan inklusif, misalnya melalui sertifikasi maupun formulasi Rencana Aksi Nasional dan Daerah untuk Kelapa Sawit Berkelanjutan (RAN KSB dan RAD KSB).

Kuatnya keterkaitan lintas sektoral pada sektor kelapa sawit mendorong pentingnya sinkronisasi dan kolaborasi antarsektor dalam mengembangkan visi bersama guna mencapai keberlanjutan. Hal tersebut dimungkinkan dan didorong melalui pendekatan yurisdiksi (*jurisdictional approach*/JA) yang semakin dilirik sebagai jalan untuk mencapai transisi keberlanjutan. Salah satu contoh dari JA di sektor kelapa sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara ditunjukkan melalui proses multipihak guna pengembangan RAD KSB.

Dokumen kontribusi ini merupakan bagian dari kegiatan riset yang memfasilitasi pengembangan visi bersama guna memperkuat inisiatif kelapa sawit berkelanjutan pada level yurisdiksi, terutama di Kabupaten Kutai Kartanegara. Dokumen kontribusi ini berisi hasil analisis perdagangan, rantai pasok dan nilai, risiko dan deforestasi; yang dilengkapi dengan penggunaan kerangka teori perubahan, teori tindakan, serta kerangka pemantauan dan evaluasi. Kami juga menyajikan pemodelan beragam skenario kebijakan terkait kelapa sawit berkelanjutan melalui JAPOS (*Jurisdictional Approach of Palm Oil Simulation*).

## Dinamika Perubahan Tutupan Hutan dan Lahan serta Perkembangan Kelapa Sawit

Dalam kurun waktu tahun 2000 sampai dengan 2019, Kabupaten Kutai Kartanegara kehilangan 50.000 ha hutan alam. Di tahun 2019, tutupan hutan alam dan hutan gambut di kabupaten ini tersisa 40% dari total area. Dalam 19 tahun terakhir, luasan signifikan tutupan hutan alam termasuk mangrove, diubah menjadi lahan pertanian, semak belukar, hutan tanaman, dan perkebunan kelapa sawit. Hutan alam dikonversi menjadi lahan pertanian; kemudian menjadi semak belukar, hutan tanaman, dan perkebunan kelapa sawit. Dinamika perubahan lahan yang sama juga terjadi di hutan gambut. Ada peningkatan luasan yang signifikan pada kebun kelapa sawit dan hutan tanaman dalam 19 tahun terakhir, yang mengindikasikan bahwa hilangnya tutupan hutan di Kutai Kartanegara terkait dengan pengembangan kebun kelapa sawit dan hutan tanaman ini.

### Produksi Kelapa Sawit

Total luas kebun kelapa sawit terdaftar di Kabupaten Kutai Kartanegara adalah 196.116 ha, yang didominasi oleh perusahaan (82%). Sedangkan jumlah pekebun rakyat di Kabupaten Kutai Kartanegara adalah 95.632 petani. Total produksi CPO (*crude palm oil*) baik perusahaan maupun pekebun rakyat mencapai 592.909 ton di tahun 2017, kebun kelapa sawit perusahaan memiliki produktivitas sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan pekebun rakyat, yakni 3,41 ton CPO/ha.

### Perdagangan Kelapa Sawit

Kabupaten Kutai Kartanegara berkontribusi hampir 1% dari total volume perdagangan nasional. Dari 702.547 ton minyak kelapa sawit yang diperdagangkan di tahun 2020, sebagian besar (71%) diperdagangkan di pasar domestik dan sisanya diekspor ke pasar global. Tercatat ada 114 negara yang mengimpor minyak kelapa sawit dari kabupaten ini, 28% dari volume minyak kelapa sawit yang diperdagangkan dijual ke Cina. Total perdagangan dari Kutai Kartanegara mencapai US\$317 juta pada tahun 2020.

### Rantai Nilai dan Ketertelusuran Rantai Suplai

Sebagian besar produksi minyak sawit di Kabupaten Kutai Kartanegara berasal dari perkebunan besar. Produksi FFB (*fresh fruit bunch*) dari kebun dipasok

ke PKS (pabrik kelapa sawit) untuk diproses menjadi CPO. Sebesar 70% produksi dari Kabupaten Kutai Kartanegara diperdagangkan dalam bentuk CPO dan 54% dari produksi ini dijual ke pasar dan industri domestik. Sebanyak 30% produksi CPO dari Kutai Kartanegara diolah di *refinery* domestik dan diekspor. Hasil analisis menunjukkan rantai perdagangan CPO sebagian besar masih terjadi di sekitar Kabupaten Kutai Kartanegara, namun pengolahan CPO lebih lanjut dilakukan di Provinsi Kalimantan Timur dan juga di Pulau Jawa. Analisis tata kelola rantai suplai menunjukkan bahwa beberapa perusahaan besar masih mendominasi, baik untuk produksi maupun dalam pemasaran minyak sawit di sektor hulu dari Kutai Kartanegara. Sedangkan pemasaran ke industri domestik dan ekspor, baik korporasi grup dan importir cukup beragam. Analisis lebih lanjut terkait ketertelusuran menunjukkan bahwa masih ada 41% rantai suplai minyak sawit dari Kutai Kartanegara yang tidak dapat diidentifikasi afliasinya dengan data perdagangan dari grup perusahaan tertentu. Dari 56% yang dapat diidentifikasi afliasi perdagangannya ke hilir, sebanyak 66%-nya dapat dilacak balik ke tingkat kebun.

### Risiko dan Permasalahan untuk Mencapai Kelapa Sawit Berkelanjutan

Hasil analisis risiko hipotetis menunjukkan bahwa Kabupaten Kutai Kartanegara termasuk dalam kabupaten dengan skor risiko sedang (0,68 dari 1,00). Ditinjau berdasarkan indikatornya, risiko terbesar Kabupaten Kutai Kartanegara berasal dari stagnasi pendekatan yurisdiksi di sektor sawit yang berkelanjutan dan *mill* yang tidak tersertifikasi secara berkelanjutan. Di samping risiko hipotetis ini, diskusi bersama para pemangku kepentingan juga dilakukan untuk mengidentifikasi permasalahan utama kelapa sawit berkelanjutan. Permasalahan utama ini dikelompokkan menjadi empat kelompok primer yakni: sosial, lingkungan, legalitas, dan produktivitas. Beberapa diantaranya adalah persoalan rantai pasok, konflik lahan, legalitas lahan, dan tumpang tindih perizinan.

### Aktor dan Jaringan Sosial Kelapa Sawit

Setidaknya ada 288 aktor yang membentuk 569 jaringan dalam sektor kelapa sawit. Para aktor di tingkat Kabupaten Kutai Kartanegara ini memiliki keterkaitan dengan para aktor di Provinsi Kalimantan Timur maupun nasional. Beberapa aktor

penting yang teridentifikasi adalah pemerintah pusat, Lemhanas (Lembaga Ketahanan Nasional), Kementerian Pertanian, Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian, pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, Gubernur Kalimantan Timur, Dinas Perkebunan Provinsi Kalimantan Timur, GAPKI (Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia) Kalimantan Timur, perusahaan kelapa sawit lokal, DPRD Kutai Kartanegara, Dinas Perkebunan Kabupaten Kutai Kartanegara, pekebun swadaya, pekebun plasma, masyarakat (urutan tidak berdasarkan ranking). Para pemangku kepentingan dan kewenangannya ini dikaji lebih lanjut dalam kerangka teori perubahan, teori tindakan, serta kerangka kerja pemantauan dan evaluasi.

## Peranan Gender

Komitmen pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara untuk mendukung kebijakan pemerintah pusat dalam pengarusutamaan gender sudah dilakukan sejak 2016 melalui Peraturan Daerah No. 22 Tahun 2016, yang kemudian diubah dalam Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2021 untuk penyelenggaraan pengarusutamaan gender yang lebih aplikatif. Keseriusan pemerintah Kabupaten Kutai Kartanegara dibuktikan dengan diraihnya penghargaan Anugerah Parahita Ekapraya. Namun, budaya patriarki di Kabupaten Kutai Kartanegara masih melekat di seluruh aspek. Penduduk Kutai Kartanegara terdiri dari beberapa suku yang secara garis besar dibagi menjadi empat kelompok suku, yaitu: kelompok suku Melayu beserta subsukunya, Dayak beserta subsukunya, suku Indonesia lainnya, dan keturunan asing. Di kabupaten ini, para perempuan yang bekerja di perkebunan kelapa sawit rata-rata memiliki beban kerja ganda, sebagai ibu rumah tangga dan pekerja buruh perkebunan kelapa sawit. Di perkebunan sawit, perempuan berperan dalam pemeliharaan tanaman, pemupukan, penyemprotan, serta pembabatan rumput di area perkebunan kelapa sawit.

## Dukungan Kebijakan Kelapa Sawit Berkelanjutan

Dukungan kebijakan dan kolaborasi untuk kelapa sawit berkelanjutan dirumuskan di tingkat Provinsi Kalimantan Barat yang ditandai dengan diterbitkannya Peraturan Gubernur Kalimantan Timur No. 7 Tahun 2018 tentang pembangunan perkebunan berkelanjutan yang di dalamnya memuat arahan untuk membentuk Forum Komunikasi Perkebunan Berkelanjutan (FKPB). Arahan ini kemudian diperkuat dengan adanya Peraturan

Gubernur No. 52 Tahun 2018 dan pengangkatan pengurus dan anggota FKPB Kalimantan Timur 2019-2022 melalui Surat Keputusan Gubernur Kalimantan No. 525 Tahun 2019. Di tahun 2023, Peraturan Gubernur No. 52 Tahun 2018 mengenai pembentukan FKPB diperbaharui dengan Peraturan Gubernur No. 11 Tahun 2023. Inisiatif keberlanjutan ini kemudian diperkuat lagi dengan adanya Peraturan Gubernur No. 9 Tahun 2017 mengenai Pembentukan Dewan Daerah Perubahan Iklim (DDPI) Kalimantan Timur, Peraturan Gubernur No. 12 Tahun 2021 mengenai Kriteria Area dengan Nilai Konservasi Tinggi (NKT atau HCV-*high conservation value*), dan Peraturan Gubernur No. 43 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Area NKT di Areal Perkebunan.

## Memperkuat Visi Kelapa Sawit Berkelanjutan dan RAD KSB Melalui Teori Perubahan, Teori Tindakan, serta Kerangka Kerja Pemantauan dan Evaluasi (TTM)

Teori perubahan (*theory of change/ToC*), teori tindakan (*theory of action/ToA*), serta kerangka kerja pemantauan dan evaluasi (*monitoring and evaluation framework/MEF*), yang selanjutnya disebut sebagai TTM (ToC, ToA dan MEF); adalah sebuah alat untuk menjaring visi bersama secara partisipatif. Para pihak di Kabupaten Kutai Kartanegara memiliki **visi untuk mewujudkan pengurangan deforestasi, peningkatan keanekaragaman hayati, dan peningkatan ketahanan mata pencaharian masyarakat di Kabupaten Kutai Kartanegara**. Para pihak dalam lokakarya tersebut merumuskan bahwa visi bersama ini akan dicapai dengan menysasar penurunan deforestasi sebesar 50% dan perlindungan kawasan hutan lindung sebesar 201.646 ha beserta dengan suaka alam dan kawasan hutan; pelestarian alam sebesar 134.284 ha dan pengembangan tiga mata pencaharian alternatif. Berdasarkan hasil penelitian, tim peneliti merekomendasikan untuk indikator yang lebih progresif, dengan menysasar perlindungan hutan dan nol deforestasi pada 1.018.044 ha dan penurunan deforestasi sebesar 80% di APL (areal penggunaan lain) yang diimbangi dengan peningkatan 25% intensifikasi sehingga dapat meningkatkan pendapatan pekebun rakyat sebesar 25% dan pengembangan tiga mata pencaharian alternatif. Kabupaten Kutai Kartanegara akan mencapai tujuan atau dampak ini melalui tiga jalur perubahan (*change pathways*) yakni: data, kepatuhan hukum dan tata kelola; pelestarian keanekaragaman hayati dan ekosistem; serta pemberdayaan ekonomi dan peningkatan upaya yang berkelanjutan. Jalur-jalur perubahan yang telah dikembangkan juga berpeluang mendorong transformasi gender.

## Pemodelan Dampak Kebijakan Sawit Berkelanjutan Melalui JAPOS

JAPOS adalah alat untuk memodelkan dampak skenario kebijakan kelapa sawit berkelanjutan. JAPOS dapat digunakan oleh para pengambil kebijakan untuk memahami sinergi dan *trade-off* antara faktor ekonomi, sosial, dan lingkungan. JAPOS memodelkan intervensi kebijakan yang dijabarkan dalam RAD KSB karena model ini memproyeksikan masa depan sebagai dampak dari implementasi intervensi untuk mencapai kelapa sawit berkelanjutan. Pada studi ini kami mengembangkan tiga skenario yakni: BAU (*business as usual*), NDP (*no deforestation and no peat*), dan kombinasi NDP dengan intensifikasi, sertifikasi dan insentif (harga premium, pajak karbon dan transfer fiskal berbasis ekologis). Kebijakan NDP dan kombinasi NDP dengan intensifikasi, sertifikasi dan insentif akan menurunkan deforestasi kumulatif sebesar 100% dan emisi sebesar 60-63% dari BAU.

## Rekomendasi Kunci untuk RAD KSB Kabupaten Kutai Kartanegara

Rekomendasi kunci hasil rumusan TTM dan JAPOS berupa visi bersama dan juga poin-poin rekomendasi yang dijabarkan dalam matriks yang terdiri dari lima komponen, yakni: komponen penguatan data, penguatan koordinasi dan infrastruktur; komponen peningkatan kapasitas pekebun dan percepatan peremajaan; komponen pengelolaan dan pemantauan lingkungan; komponen tata kelola dan penanganan

sengketa; dan komponen pelaksanaan sertifikasi ISPO (*Indonesian Sustainable Palm Oil*) dan akses pasar produk-produk sawit.

Visi bersama Kabupaten Kutai Kartanegara adalah mewujudkan **pengurangan deforestasi, peningkatan keanekaragaman hayati, dan peningkatan ketahanan mata pencaharian masyarakat di Kabupaten Kutai Kartanegara**. Para pihak dalam lokakarya merumuskan bahwa visi bersama ini akan dicapai dengan menysar penurunan deforestasi sebesar 50% dan perlindungan kawasan hutan lindung sebesar 201.646 ha beserta dengan suaka alam dan kawasan hutan; pelestarian alam sebesar 134.284 ha dan pengembangan tiga mata pencaharian alternatif. Berdasarkan hasil penelitian, tim peneliti merekomendasikan **indikator yang lebih progresif, dengan menysar perlindungan hutan dan nol deforestasi pada 1.018.044 ha dan penurunan deforestasi sebesar 80% di APL, yang diimbangi dengan peningkatan 25% intensifikasi sehingga dapat meningkatkan pendapatan pekebun rakyat sebesar 25% dan pengembangan tiga mata pencaharian alternatif**.

Simulasi JAPOS menunjukkan bahwa skenario kebijakan NDP yang dikombinasikan dengan skenario intensifikasi, sertifikasi, dan berbagai skema insentif dan disinsentif mampu menurunkan deforestasi kumulatif sebesar 22,7 ribu ha (100% dari BAU) dan emisi tahunan sebesar 2,28 juta ton CO<sub>2</sub>e atau (63% dari BAU). Meskipun implementasi skenario ini akan berdampak pada penurunan produksi CPKO (*crude palm kernel oil*) dan nilai perdagangan kelapa sawit, tetapi hal ini dapat diatasi dengan meningkatkan masing-masing skenario kebijakan sehingga terjadi keseimbangan antara faktor ekonomi dan lingkungan untuk mencapai sawit berkelanjutan.