

KEMISKINAN DAN KONFLIK PAPUA DI TENGAH SUMBER DAYA YANG MELIMPAH

Sri Yanuarti

Abstract

Papua is one of Indonesian territory with enormous natural resources, especially from mining and gas sector. In fact, this amazing natural resources do not give significant advantages for local people. Sadly, this rich natural resources island is one of the poorest area in Indonesia. Whereas, in this island lies a biggest gold mining industry in the world run by PT. Freeport Indonesia. The oil exploration in Bintuni Gulf and the exposure of large amount of land related to MIFEE program do not bring significant improvement to the people of Papua. Unsurprisingly, in the middle of large amount of natural resources that supposed to be a blessing for the local people has resulted insecurity and conflict in this area. Conflict of natural resources management in Papua emerge as consequences of state arrogance and abuse of national company and international private company in exploiting natural resources without significant attention to justice in the distribution of natural resources by-product.

Keywords: *Papua, conflict, natural resources, PT Freeport Indonesia, MIFEE program*

Abstrak

Papua merupakan salah satu wilayah nusantara yang memiliki kekayaan alam luar biasa. Kekayaan alam didapat terutama dari sektor tambang dan migasnya. Limpahan sumber daya alam di Papua ternyata tidak membawa berkah bagi masyarakat setempat. Bahkan negeri yang berlimpah kekayaan alamnya ini termasuk wilayah termiskin di Indonesia. Padahal, di wilayah ini tambang emas terbesar di dunia, PT Freeport Indonesia, berada. Eksplorasi minyak di Teluk Bintuni dan pembukaan lahan besar-besar terkait program MIFEE juga tidak membawa kemajuan yang berarti pada masyarakat Papua. Dengan demikian, tidak mengherankan di tengah limpahan kekayaan alam yang seharusnya menjadi berkah, justru yang dituai adalah rasa tidak aman dan konflik. Konflik atas pengelolaan SDA di Papua, muncul sebagai akibat arogansi negara dan kesewenangan perusahaan nasional maupun swasta asing dalam mengeksploitasi SDA dengan tidak memperhatikan keadilan dalam hal distribusi hasil-hasilnya.

Kata kunci: Papua, konflik, sumber daya alam, PT Freeport Indonesia, program MIFEE

Pendahuluan

Tidak dapat dipungkiri bahwa bumi Papua memiliki sumber daya alam (SDA) yang amat kaya. Eksplorasi tambang yang dilakukan Freeport dan minyak dilakukan oleh British Petroleum (BP) serta berbagai pemanfaatan hasil hutan yang dipanen setiap tahunnya oleh berbagai investor dalam dan luar negeri membuktikan kekayaan bumi Cenderawasih. Di Papua Barat misalnya, sektor pertambangannya sudah mampu memberikan kontribusi lebih dari 50% perekonomian Papua. Sayangnya kekayaan alam yang dimiliki oleh bumi Cenderawasih ini belum menjadi berkah bagi warganya. Berbagai konflik yang terkait dengan pengelolaan sumber

daya alam justru banyak mewarnai wilayah ini. Sementara warga lokal tetap saja terkungkung dalam kemiskinan di tengah-tengah kekayaan alam yang melimpah ruah.

Terangkatnya persoalan pengelolaan sumber daya alam sebagai salah satu sumber konflik di Papua bersamaan dengan dimulainya ekstraksi tambang emas *open-pit* terbesar di dunia oleh perusahaan pertambangan milik Amerika Serikat, Freeport McMoRan Copper & Gold Inc.¹ Hingga saat ini, areal pertambangan Freeport di wilayah Timika menjadi medan konflik dan kekerasan

¹ Renner, *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*, (Collier: 2002), hlm. 43.

antarsuku maupun yang melibatkan kelompok bersenjata dan aparat keamanan.

Data yang dikumpulkan oleh Tifa dalam Kajian Dinamika Konflik dan Kekerasan di Indonesia, memperlihatkan bahwa konflik tentang sumber daya alam ini menyumbang 38% dari total konflik dan kekerasan yang ada di wilayah ini. Rata-rata ada sebanyak 86 insiden per tahun yang terjadi lantaran perebutan sumber daya alam.

Pengaturan kembali hubungan ekonomi dan politik antara pemerintah pusat dan daerah, seperti UU Otonomi Daerah dan UU Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah (UU No. 221/1999 junto UU No. 321/2004, UU No. 2511999 junto UU No. 331/2004), dan UU Otonomi Khusus Papua (UU No. 21/2001) merupakan salah satu model manajemen konflik yang ditawarkan oleh pemerintah sebagai salah satu upaya penyelesaian konflik dan meminimalisasi tindak kekerasan yang terjadi akibat sengketa pengelolaan sumber daya alam.

Pengesahan UU Otonomi Khusus (Otsus) Papua dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik, mempercepat proses pembangunan, mendayagunakan penduduk Papua terutama masyarakat asli, melindungi hak-hak masyarakat asli Papua, dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat Papua. Skema pembiayaan untuk capaian-capaian tersebut didapat dari rekomposisi pembagian pendapatan pemerintah pusat-daerah dari sumber daya alam di Papua. Namun, hingga saat ini konflik-konflik yang diakibatkan oleh masalah pengelolaan sumber daya alam tidak kunjung reda.

Dari Mineral Hingga Tanah Tak Bertuan: Potensi SDA di Papua

Potensi sumber daya mineral dan energi di Provinsi Papua telah dikenal luas oleh masyarakat internasional sebelum perang dunia kedua. Pada awalnya, minyak bumi merupakan komoditas yang paling menarik untuk dieksploitasi. Seorang geologis yang bernama J.J. Dozy dalam ekspedisinya pada tahun 1936 Pegunungan Tengah dalam upaya pencarian minyak bumi, menemukan sebuah bukit berbentuk seperti gigi setinggi 131 meter yang kaya akan unsur tembaga. Kemudian ia mengambil sampel

untuk dikirim ke Universitas Leiden di Belanda. J.J. Dozy menamakan bukit tersebut Erstberg yang artinya Gunung Bijih. Pada tahun 1960, publikasi J.J. Dozy tersebut dibaca oleh Fobes Wilson dari Freeport Sulphur Co. dan menindaklanjutinya dengan meninjau bukit tersebut. Kemudian berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing, tanggal 7 April 1967 ditandatangani Perjanjian Kontrak Karya antara Pemerintah Indonesia dengan Freeport McMoRan Inc. Freeport mempunyai hak eksklusif untuk mengelola daerah konsensi 10 x 10 km² atau seluas 100 km² di sekitar Ertsberg. Sejak saat itulah pertambangan modern dimulai di Provinsi Papua.

Pada bulan Desember 1967 dimulai pemboran untuk melakukan studi kelayakan. Studi ini selesai dua tahun kemudian (1969), yang kemudian dilanjutkan dengan melakukan tahap kontruksi pada 1969–1972. Pada tahun 1972 dimulai pengapalan konsentrat tembaga untuk pertama kalinya ke Hibi Jepang, sejak saat itu Provinsi Papua menjadi pengeksport konsentrat tembaga. Produksi Freeport pada saat itu baru mencapai 8.000 ton bijih/hari, kemudian meningkat menjadi 18.000 ton bijih/hari.

Selama tahun 1967–1988, Freeport menemukan sejumlah endapan tembaga dalam skala kecil seperti Gunung Bijih Timur, *Intermediate Ore Zone* (IOZ), dan *Deep Ore Zone* (DOZ). Pada tahun 1988 Freeport menemukan adanya cebakan endapan tembaga dan emas dengan kadar yang cukup ekonomis dengan cadangan lebih dari 400 MT yang merupakan endapan tunggal tembaga terbesar. Untuk mengembangkan potensi tersebut diperlukan investasi yang cukup besar sehingga diperlukan adanya jaminan perpanjangan kontrak karya. Oleh karena itu, pada 30 Desember 1996 ditandatangani perpanjangan kontrak karya dengan pemerintah Indonesia dan membaginya menjadi dua blok, yaitu blok A yang merupakan daerah kontrak karya lama, dan blok B seluas 1,9 juta ha.²

Keberhasilan Freeport menemukan sejumlah cadangan endapan tembaga di daerah konsensinya dan adanya kesamaan sejarah geologinya dengan Papua Nugini (terdapat 13 perusahaan tambang yang sudah berproduksi), kemudian memicu

² BPDE Provinsi Papua, *Sejarah Papua*, (Jayapura, 2007).

perusahaan lain untuk menanamkan modalnya di Provinsi Papua. Oleh karena itu, tidak heran jika mulai dari 1996 terjadi *booming* investasi pertambangan di Papua. Hingga akhir tahun 2000 paling tidak terdapat dua puluh dua (22) perusahaan kontrak karya, lima (5) perusahaan Kuasa Pertambangan dan lima (5) perusahaan di bidang pengusahaan batubara yang melakukan eksplorasi di Provinsi Papua.³

Kekayaan mineral di wilayah Papua, semakin lengkap dengan ditemukannya sumber daya migas di wilayah ini. Proyek LNG (gas cair alam cair) BP Tangguh di Teluk Bintuni adalah proyek terkini dalam sejarah proyek eksploitasi sumber daya alam di belahan barat Papua Nugini. Bisa dikatakan bahwa proyek ini dianggap sangat penting karena membuka wilayah itu terhadap sebuah gelombang baru eksploitasi. Seperti halnya keuntungan besar yang diraup Freeport dari tambang emas dan tembaga telah menarik perusahaan tambang lainnya datang ke Papua. Keberhasilan eksplorasi gas oleh BP Tangguh, telah menarik perusahaan-perusahaan minyak dan gas lainnya ke Papua. Skala proyek Tangguh, berikut penghasilan yang diperoleh dari penjualan LNG ke pasar asing serta kebutuhan energi dunia meningkatkan permintaan eksplorasi kekayaan alam Papua di bidang tambang, minyak, dan gas semakin tinggi.

Hal tersebut diperkuat dengan diumumkan-nya penemuan cadangan gas dalam jumlah besar di Teluk Bintuni oleh perusahaan Arco yang bermarkas di Amerika pada tahun 1997.⁴ Meskipun ada krisis keuangan Asia, jatuhnya Soeharto dan meningkatnya masalah politik di Papua, namun dari tahun ke tahun semakin banyak perusahaan Indonesia dan asing yang mencari keuntungan dari sumber daya alam tersebut di bumi Cenderawasih.

Selain mineral, minyak, dan gas, hutan Papua merupakan target utama eksploitasi. Lokasi utama proyek itu terletak di pesisir selatan Teluk Berau, sebelah selatan semenanjung 'Kepala Burung' Papua Barat. Batas-batas distrik itu ditentukan pada tahun 2006 dan terdiri atas 11 kecamatan

dan 97 desa. Luas daerah itu meliputi 18.658,00 km², dengan penduduk sebanyak 48.079 orang.⁵ Kondisi geologi di Teluk Berau sangat kaya akan kandungan mineral, minyak, dan gas.

Menurut konsesi, BP Tangguh memiliki hak atas 14,4 triliun kaki kubik gas, dengan cadangan yang mungkin ada sebesar 24–25 triliun kaki kubik.⁶ Proyek Tangguh LNG memiliki tiga blok konsesi: Wiriagar, yang masa kontraknya berlaku hingga 2023, dan Berau serta Muturi, yang masa kontraknya berlaku masing-masing hingga 2017 dan 2022. Untuk memproses gas, BP Tangguh telah membangun pabrik LNG di atas lokasi seluas 3.500 hektare di Distrik Babo. Investasi modal seluruhnya untuk proyek ini, yang diharapkan akan berjalan selama paling tidak 20 tahun adalah sebesar sekitar US\$5 miliar. Untuk pembangunan proyek Tangguh sebuah desa direlokasi secara total—Desa Tanah Merah—juga tanah yang dimiliki oleh tiga suku dari masyarakat adat Sumuri⁷ yang merupakan pemilik tanah adat di daerah: Sowai, Wayuri, dan Simuna dibebaskan demi memberi ruang bagi pembangunan pabrik pemrosesan LNG.

Selain kekayaan mineral dan gas, ketersediaan lahan yang tak terbatas di Papua juga menjadi magnet tersendiri wilayah ini bagi investor untuk melakukan investasi. Di Kabupaten Merauke baru-baru ini dikembangkan apa yang disebut sebagai Proyek Lumbung Pangan dan Energi Terpadu Merauke (*Merauke Integrated Food and Energy Estate--MIFEE*), yang tengah dikembangkan di bagian selatan Papua, di Kabupaten Merauke. MIFEE adalah mega proyek yang meliputi 1,28 juta hektare perkebunan komersial yang diklaim sebagai bagian dari visi Presiden Yudhoyono yang meragukan, yaitu "*pangan untuk Indonesia, pangan untuk dunia*".

Sejauh ini paling sedikit 36 investor sudah mendapatkan izin konsesi. Sebagian besar investor berasal dari Indonesia, tetapi perusahaan

³ Papua Barat dalam Angka, Badan Statistik Papua Barat, 2011.

⁶ Lihat, Pengantar Dokumen Standar BP, <http://www.downtoearth-indonesia.org/sites/downtoearth-indonesia.org/files/Tangguh,%20BP%20and%20International%20Standards%20-%202011%20April%202011.pdf>

⁷ Ringkasan Amdal Proyek LNG Tangguh di Indonesia, Juni 2005, hlm. 21–22, <http://www.adb.org/Documents/Environment/Ino/ino-tangguh-lng-project.pdf>

³ Bappeda Papua, *Data Potensi Sumber Daya Alam Papua*, (Jayapura, 2008).

⁴ Lihat, <http://www.hydrocarbons-technology.com/projects/tangguh/>

Jepang, Korea, Singapura, dan Timur Tengah juga terlibat.⁸ Komoditas utama yang akan diproduksi oleh MIFEE adalah kayu, sawit, jagung, kedelai, dan tebu. Hingga pertengahan 2011, lebih dari setengah lusin investor yang mendapatkan izin untuk MIFEE tampaknya sudah mulai bekerja di area konsesi mereka, termasuk perusahaan yang terkait dengan Medco dan kelompok Rajawali yang berpengaruh.⁹ Meskipun MIFEE masih dalam tahap awal, terdapat kekhawatiran serius akan implikasi sosial dan lingkungan dari proyek ini terhadap penduduk setempat dan kehidupan mereka.

Kemiskinan dan Konflik di Papua di Tengah Melimpahnya SDA

Limpahan sumber daya alam di Papua ternyata tidak membawa berkah bagi masyarakat setempat. Bahkan negeri yang berlimpah kekayaan alamnya ini termasuk wilayah termiskin di Indonesia. Berdasarkan data dari BPS pada tahun 2011, misalnya angka kemiskinan di Provinsi Papua mencapai 36,8% dari total jumlah penduduk sekitar 770 ribu jiwa, sedangkan tingkat kemiskinan di Provinsi Papua Barat mencapai 35% dari total 2,8 juta penduduk. Padahal, di sinilah PT Freeport Indonesia berada, tambang emas terbesar di dunia, penyeter pajak terbesar di Indonesia sejumlah US\$1 miliar per tahun.

Kegiatan penambangan dan ekonomi Freeport telah mencetak keuntungan finansial yang sangat besar bagi perusahaan dari tahun ke

tahun. Pada tahun 2010 misalnya, keuntungan Freeport mencapai 4.000 triliun rupiah.¹⁰ Namun demikian, total kontribusi PT Freeport Indonesia hingga Juni 2011 hanya sebesar 12,8 miliar. Jumlah tersebut terdiri atas royalti US\$1,3 miliar, deviden US\$1,2 miliar, PPh badan US\$7,9 miliar, PPh karyawan dan pajak lainnya US\$2,4 miliar. Di sisi lain, negara mengalami kerugian karena keuntungan Freeport yang masuk ke kas negara sangatlah kecil jika dibandingkan keuntungan total yang dinikmati Freeport.¹¹

Sementara itu di tingkat lokal, keberadaan Freeport tidak banyak berkontribusi bagi masyarakat Papua, bahkan pembangunan di Papua dinilai gagal. Kegagalan pembangunan di Papua dapat dilihat dari buruknya angka kesejahteraan manusia di Kabupaten Mimika. Pendapatan Domestik Bruto (PDB) Papua Barat memang menempati peringkat ketiga dari 30 provinsi di Indonesia pada tahun 2011. Namun Indeks Pembangunan Manusia (IPM) Papua, yang diekspresikan dengan tingginya angka kematian ibu hamil dan balita karena masalah-masalah kekurangan gizi berada di urutan ke-29. Lebih parah lagi, kantong-kantong kemiskinan tersebut berada di kawasan konsesi pertambangan Freeport.

Tabel 2. Perbandingan Persentase Penduduk Miskin Provinsi Papua dan Papua Barat

Tahun	Provinsi	
	Papua	Papua Barat
2006	41.52	41.34
2007	40.78	39.31
2008	37.08	35.12
2009	37.53	35.71
2010	36.80	35.71
2011	31.11	28.53

Sumber: data BPS yang sudah diolah

⁸ *Warta Ekonomi*, Maret 2010.

⁹ Rajawali Group merupakan konglomerasi Indonesia yang sangat berpengaruh saat ini. Perusahaan ini selain bergerak di bidang perkebunan, juga bergerak di bidang perhotelan, rokok, gedung perkantoran, telekomunikasi dan media, ritel, farmasi, pariwisata, hingga transportasi dan properti. Perusahaan yang dibangun pada tahun 1984 ini dipimpin oleh Peter Sondakh, yang tercatat di majalah Forbes sebagai orang terkaya no. 6 di Indonesia. Pada masa Orde Baru, perusahaan ini bersama PT Bimantara yang dipimpin oleh Bambang Trihatmodjo melahirkan saluran televisi swasta RCTI. Tahun 1997–1998 Rajawali Group terkena imbas resesi Indonesia. Alhasil, Rajawali Group harus menanggung utang yang luar biasa besar kepada BPPN sebesar 2,1 triliun rupiah yang berasal dari 17 anak perusahaannya. Namun pada 2000 semua utang tersebut dinyatakan lunas. Rajawali Group dikenal dekat dengan kelompok SBY, baik melalui Partai Demokrat maupun keluarga besarnya. Tahun 2008, melalui PT Tandan Sawita Papua, Rajawali membuka perkebunan kelapa sawit seluas 26.300 hektare di Distrik Arso Timur, Kabupaten Keerom. Lihat lebih jauh *Peter Sondakh dan Rajawali Group*, majalah SWA, Edisi Januari 2010.

¹⁰ Cadangan mineral PT Freeport Indonesia berdasarkan laporan tahunannya di tahun 2010 terdiri atas: cadangan emas sebesar 55 juta ons, tembaga 56,6 pounds, dan perak 180,8 juta ons di tambang Grasberg.

¹¹ Departemen Keuangan, *Laporan Pemerintah tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Semester Pertama Tahun Anggaran 2011*; http://www.fiskal.depkeu.go.id/2010/adoku/2011/laporan_semester_apbn_2011.pdf

Setali tiga uang dengan kondisi di Timika, masyarakat Merauke yang terkena kebijakan MIFEE juga tidak lebih sejahtera hidupnya. Meskipun angka kemiskinan menunjukkan tingkat penurunan, namun angka kemiskinan di Kabupaten Merauke masih mencapai lebih dari 35%. MIFEE digembar-gemborkan sebagai kesempatan pembangunan, yang akan

menciptakan lapangan pekerjaan tidak hanya untuk warga Papua setempat, tapi juga pekerja transmigran. Proyek itu juga disebut-sebut akan mendorong ketahanan pangan nasional serta ketahanan energi. Akan tetapi, pada kenyataannya sebagian besar konsesi tanah dialokasikan untuk perkebunan kayu industri (lebih dari 970.000 ha), sementara sawit (lebih dari 300.000 ha) dan

Tabel 1. Jumlah Penduduk Miskin per Provinsi, Tahun 2010–2011

Provinsi/Province	Jumlah Penduduk Miskin (ribu) Number of Poor People (thousand)		Persentase Penduduk Miskin Percentage of Poor People	
	2010	2011 ¹⁾	2010	2011 ¹⁾
Aceh	861,85	900,19	20,98	19,48
Sumatera Utara	1 490,90	1 421,44	11,31	10,83
Sumatera Barat	430,02	441,80	9,50	8,99
Riau	500,26	472,45	8,65	8,17
Kepulauan Riau	129,66	122,50	8,05	6,79
Jambi	241,61	251,79	8,34	7,90
Sumatera Selatan	1 125,7	1 061,87	15,47	13,95
Kepulauan Bangka Belitung	67,75	65,55	6,51	5,16
Bengkulu	324,93	303,35	18,30	17,36
Lampung	1 479,9	1 277,93	18,94	16,58
DKI Jakarta	312,18	355,20	3,48	3,64
Jawa Barat	4 773,7	4 650,81	11,27	10,57
Banten	758,16	690,87	7,16	6,26
Jawa Tengah	5 369,2	5 255,99	16,56	16,21
DI Yogyakarta	577,30	564,23	16,83	16,14
Jawa Timur	5 529,3	5 227,31	15,26	13,85
Bali	174,93	183,13	4,88	4,59
Nusa Tenggara Barat	1 009,4	896,19	21,55	19,67
Nusa Tenggara Timur	1 014,1	986,50	23,03	20,48
Kalimantan Barat	428,76	376,12	9,02	8,48
Kalimantan Tengah	164,22	150,02	6,77	6,64
Kalimantan Selatan	181,96	198,61	5,21	5,35
Kalimantan Timur	243,00	247,13	7,66	6,63
Sulawesi Utara	206,72	194,72	9,10	8,46
Gorontalo	209,89	192,40	23,19	18,02
Sulawesi Tengah	474,99	432,07	18,07	16,04
Sulawesi Selatan	913,43	835,51	11,60	10,27
Sulawesi Barat	141,33	163,18	13,58	13,64
Sulawesi Tenggara	400,70	334,28	17,05	14,61
Maluku	378,63	356,40	27,74	22,45
Maluku Utara	91,07	107,08	9,42	10,00
Papua	761,62	944,79	36,80	31,24
Papua Barat	256,25	249,84	34,88	28,53
Indonesia	31 623,39	29 590,14	13,33	12,36

Sumber: - Diolah dari Survei Sosial Ekonomi Nasional (Susenas) panel modul konsumsi, BPS
 - Laporan Bulanan Data Sosial Ekonomi, BPS
 Source: - Based on consumption module panel of National Socio Economic Survey, BPS-Statistics Indonesia
 - Monthly Report on Socio Economic Data, BPS-Statistics Indonesia

Catatan: ¹⁾ September 2011
 Note: ¹⁾ September 2011

tanaman pangan (69.000 ha) berada pada urutan kedua dan ketiga.¹² Data ini menunjukkan bahwa motivasi utama MIFEE bukanlah demi ketahanan pangan dan energi, tetapi kepentingan ekonomi.

Laporan dari desa-desa yang terimbas selama ini menunjukkan bahwa MIFEE merupakan ancaman serius bagi masyarakat setempat. Masyarakat adat yang terlibat dalam kesepakatan dengan perusahaan telah ditipu dengan pembayaran kompensasi yang sangat rendah sebagai ganti rugi 'penyerahan' tanah warisan turun-menurun dan menjadi bagian dari warisan budaya mereka. Proses akuisisi tanah bersifat tidak transparan, dengan intimidasi dan ancaman akan keamanan terutama karena kehadiran militer di sana. Informasi mengenai potensi dampak proyek atas hidup mereka dan hak apa saja yang mereka miliki untuk menolak atau menerima tawaran perusahaan hanya sedikit yang sampai ke warga desa. Lembaga Swadaya Masyarakat maupun NGO setempat juga melaporkan bahwa pertemuan untuk meningkatkan kapasitas diwarnai dengan interupsi oleh militer, yang menggunakan keamanan nasional sebagai alasan untuk mengancam warga dan menghentikan pertemuan. Jadi, dalam banyak hal, MIFEE adalah perampasan tanah dengan motivasi politik dan ekonomi dengan lebih banyak ancaman daripada kesempatan bagi masyarakat yang terimbas.¹³

Mengukur Faktor-Faktor Penyebab Konflik SDA di Papua

Konflik atas pengelolaan SDA di Papua, muncul sebagai akibat dari *tradeoff* yang tidak adil dalam hal keuntungan eksploitasinya, yaitu berupa ketimpangan pembagian hasil, kerusakan ekologi, dan keterbatasan ketersediaannya. Konflik atas pengelolaan atau eksploitasi sumber daya alam terjadi, baik di antara kelompok masyarakat, kelompok masyarakat dengan perusahaan (pemodal), masyarakat dengan negara, maupun negara dengan perusahaan. Di dalam konteks otonomi daerah, konflik atas sumber daya alam bahkan terjadi antar-pemerintah daerah.

Pokok persoalan pengelolaan SDA tidak tunggal dan bahkan konflik atas ini sering mengalami eskalasi seiring dengan perubahan rezim. Di bawah rezim Orde Baru, SDA dikelola secara sentralistik dengan otoritas sepenuhnya berada di tangan negara. Dalam penanganan konflik yang terkait dengan pengelolaan SDA tersebut negara juga cenderung represif, yaitu dengan menggunakan kekuatan militer, bahkan sebagian besar dari SDA tersebut dikelola melalui model kartel yang dikuasai oleh kerabat penguasa. Arogansi negara dan kesewenangan perusahaan nasional maupun swasta asing dalam mengeksploitasi SDA dengan tidak memperhatikan keadilan dalam hal distribusi hasil-hasilnya.

Kasus ini jelas terlihat dari UU Kontrak Karya dan bagi hasil dalam pengelolaan tambang di Papua dalam UU No. 11 Tahun 1967, tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pertambangan. Investasi asing di bidang pertambangan umum dilakukan melalui penerapan sistem kontrak karya (KK), yaitu perjanjian antara pemerintah dengan investor yang berbadan hukum Indonesia. Dalam hal ini pemerintah bertindak sebagai pihak pemilik (*principal*), sedangkan perusahaan pertambangan bertindak sebagai kontraktor. Perjanjian kontrak karya secara khusus memberi hak tunggal kepada investor untuk melakukan penelitian sumber daya mineral yang terkandung dalam wilayah kontrak karya, dan kemudian menambang, mengolah, dan memasarkan endapan mineral yang ditemukan. Hak tunggal ini diberikan sebagai konsekuensi atas kesediaan menanggung risiko atas pelaksanaan kegiatan eksplorasi yang risiko kegagalannya sangat tinggi, di samping pemenuhan pembayaran pajak dan kewajiban lainnya yang disebutkan dalam kontrak karya.

Dalam melaksanakan operasinya, pemegang kontrak karya mempunyai hak kendali dan manajemen tunggal atas semua kegiatannya, termasuk mempekerjakan subkontraktor untuk melaksanakan tahap-tahap operasinya. Pemegang kontrak karya juga mempunyai kewajiban seperti menanam modal, membayar pajak dan pungutan-pungutan lain, kewajiban mengikuti standar pertambangan yang ditetapkan pemerintah, kewajiban melaksanakan peraturan lingkungan

¹² Longgena Ginting dan Oliver Pye, *Resisting Agribusiness Development: The Merauke Food and Energy Estate in West Papua, Indonesia*, (Land Deal Politics Initiative: 2011)

¹³ FGD Percepatan Pembangunan di Papua Barat, Juni 2011.

hidup, dan kewajiban melaksanakan standar keselamatan kerja dan kesehatan.

Dengan demikian, semua keputusan mengenai perusahaan pertambangan selalu dilakukan di Jakarta atau oleh pemerintah pusat. Peranan pemerintah daerah pada saat itu hampir tidak ada. Hal ini menimbulkan adanya ketidakadilan di dalam pembagian hasil dari perusahaan sumber daya mineral tersebut. Padahal apabila kita cermati, hampir semua akibat yang ditimbulkan oleh adanya aktivitas tersebut dipikul seluruhnya oleh pemerintah daerah dan masyarakat yang ada di sekitar lokasi penambangan. Hal ini sering menimbulkan konflik sosial dan ketidakstabilan keamanan di sekitar lokasi kegiatan tambang. Pada tahun 1974, misalnya setelah tujuh tahun beroperasi, timbul konflik sosial dan ekonomi antara Freeport dan masyarakat adat di sekitar wilayah pertambangan. Suku Amungme yang berdiam di sekitar tambang menuntut Freeport membayar ganti rugi kepada mereka terkait pembabatan hutan perburuan suku itu. Freeport menyanggapi tuntutan itu, yang dituangkan dalam *January Agreement*.

Pada tahun 1996 Lembaga Masyarakat Adat Suku Amungme (Lemasa) yang dipimpin oleh Tom Beanal kembali melakukan gugatan pada PT Freeport. Mereka menuntut ganti rugi atas kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh eksplorasi besar-besaran perusahaan tersebut sebesar US\$6 miliar.

Di bawah tekanan dan tekanan dari berbagai organisasi lingkungan dunia dan aktivis hak asasi manusia, pada pertengahan tahun 1996 Freeport akhirnya menyetujui membangun dam untuk menampung *tailing* serta membuat laboratorium lingkungan senilai US\$2 juta untuk memantau kadar racun yang dihasilkan industri tambang mereka. Freeport juga berjanji menyisakan US\$ 100 juta untuk program *post mining* (pembersihan lingkungan) setelah kontrak mereka berakhir.¹⁴

James R. Moffett selaku direktur perusahaan ketika melakukan kunjungan ke Papua saat itu juga menawarkan janji untuk memberikan

satu persen dari keuntungan Freeport—kurang lebih US\$15 juta/tahun untuk pembangunan di Papua. Namun, tawaran tersebut justru memicu kemarahan masyarakat lokal. Dalam sidang adat yang dilakukan pada tanggal 7–13 Desember 1996, penduduk asli pemilik hak ulayat daerah penambangan Freeport yang tergabung dalam Lemasa melanjutkan gugatan mereka. Pada November 1998, Pengadilan Tinggi Louisiana, Amerika Serikat menolak tuntutan Beanal, namun Beanal naik banding.¹⁵

Pada akhir tahun 1999, Tom Beanal diangkat menjadi komisaris perusahaan oleh James R. Moffett sejak saat itu pula tuntutan atas Freeport menghilang begitu saja. Tindakan Tom Beanal bergabung dengan PT Freeport banyak menuai kecaman. Emmy Hafid yang saat itu menjabat sebagai Direktur Walhi (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) selain menilai Tom tidak konsisten, ia juga berpandangan bahwa apa yang dilakukan PT Freeport merupakan bentuk sogokan yang tidak etis. Tuduhan tersebut segera disanggah oleh Freeport melalui Direktur dan Penasihat Khusus Bidang Hak Asasi Manusia, Gabriele McDonald pada tanggal 17 Januari 2000 melalui hak jawab yang diberikan *Tempo*.

Gabriele McDonald menyatakan bahwa ditunjuknya Tom Beanal sebagai anggota Dewan Komisaris PT Freeport muncul dari gagasan untuk meningkatkan hubungan dengan masyarakat setempat, di antaranya dengan melakukan restrukturisasi Dana Freeport untuk Pengembangan Irian Jaya (FFIJD) masuk ke dalam Lembaga Pengembangan Masyarakat Irian Jaya (LPM-Irja), yang dikelola oleh para pemimpin masyarakat setempat serta perwakilan pemerintah dan pihak gereja.

Dengan cara serupa, menurut Gabriele McDonald, PT Freeport berniat memperluas masuknya perwakilan masyarakat setempat ke dalam dewan komisaris agar mereka memiliki lebih banyak suara di dalam perusahaan, selain gubernur. Oleh karenanya dipandang penting PT Freeport mengusulkan tiga orang putra daerah Irian untuk menjadi anggota dewan, yaitu Bupati Mimika, yang merupakan pejabat tertinggi pemerintah dalam wilayah kerja PT Freeport, serta dua putra daerah dari kalangan

¹⁴ Salah satu bentuk tekanan yang diberikan pada Freeport saat itu adalah penundaan pembayaran polis asuransi Freeport yang dilakukan oleh lembaga keuangan Overseas Private Investment Corporation (OPIC) dan Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA).

¹⁵ *Tempo*, 20 Desember 1999.

nonpemerintah, yakni Isaac Hindom dan Tom Beanal. Keikutsertaan Tom Beanal dipandang penting karena posisinya yang diakui sebagai tokoh tradisional masyarakat Amungme.¹⁶

Dengan masuknya Tom Beanal dalam jajaran komisaris, Tom berhak mendapat gaji bulanan dalam bentuk dolar, jaminan sosial, serta mengikuti rapat pemegang saham dua kali setahun. Kompensasi yang diterima oleh Tom Beanal dengan sendiri menjadikan dia sebagai wakil dari perusahaan dibanding sebagai wakil suku Amungme, lebih berkomitmen untuk mengamankan perusahaan—termasuk menghadapi tuntutan masyarakat yang hidup di sekitar wilayah operasi perusahaan dibanding menyuarkan tuntutan masyarakat.

Selain itu, masuknya jajaran pemerintah daerah dalam posisi komisaris, keterlibatan jajaran politisi seperti Andi Mattalata (yang merupakan mantan Menkumham), Marzuki Darusman (mantan anggota DPR RI) serta pengusaha kelas kakap George Tahija (anak dari Julius Tahija yang merupakan salah satu pendiri awal PT Freeport) menjadikan berbagai kasus hukum yang berhubungan dengan kebijakan dan peraturan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah dapat dilalui Freeport dengan “mulus”. Jadi tidak heran, jika PT Freeport sangat sulit tersentuh kasus hukum.

Masuknya tokoh-tokoh masyarakat lokal dalam jajaran komisaris PT Freeport dan anak-anak daerah sebagai pekerjaan di perusahaan tersebut ternyata tidak banyak memberikan perubahan nasib masyarakat Papua, khususnya mereka yang masuk dalam zona terdampak langsung (DVA—*Direct Village Area*) seperti masyarakat Suku Dani dan Amungme. Para komisaris tidak banyak berpihak pada masyarakat lantaran mereka sudah diuntungkan dengan kompensasi materi yang jumlahnya tidak sedikit yang diberikan oleh perusahaan. Sementara, anak-anak adat yang bekerja pada perusahaan tersebut pada umumnya hanya terlibat pada posisi-posisi operator dan bukan posisi manajerial sehingga posisi tawar mereka di perusahaan menjadi sangat rendah.

Ketidakpuasan tersebut mendorong Titus Natkime, anak dari Tuarak Natkime (Kepala Bear Suku Amungme di lembah Waa) menggugat kembali PT Freeport. Pada tahun 2009, terkait hak ulayat yang belum dibayar, dana perwakilan sebesar satu persen dari royalti yang seharusnya diberikan pada masyarakat pemilik adat diberikan kepada bupati yang ada di sekitar area pertambangan yang diduga ditransfer langsung ke rekening pribadi. Selain itu, gugatan tersebut juga mencakup adanya pembagian saham 10% bagi masyarakat adat dari keuntungan bersih yang didapat PT Freeport.¹⁷

Sentralitas negara dalam pengelolaan sumber daya di Papua diperparah dengan rendahnya akses penduduk lokal terhadap sumber-sumber ekonomi yang ada. Sejak era Orde Baru, kesempatan masyarakat asli Papua untuk terlibat dalam sektor perekonomian sangat kurang. Masyarakat asli Papua tidak dapat memenuhi penghidupan mereka sendiri karena kebanyakan kesempatan untuk mengembangkan usaha diberikan kepada mereka yang sudah memiliki modal sendiri. Hal ini terlihat dari keadaan sebagai berikut: Papua memiliki dua sektor perekonomian yang dominan, pertambangan dan pertanian, yang menyumbangkan 76% dari total PDRB.

Di sisi lain, dalam semua kebijakan pembangunan di wilayah ini, program-program yang ada tidak mengakomodasi karakter utama dari penduduk asli Papua dalam bidang ekonomi yang cenderung bersifat subsistensi. Hal ini terlihat dari struktur kerja masyarakat asli Papua, yakni dalam industri pertambangan padat modal dan menghasilkan 57% PDRB, tenaga lokal yang terserap di dalamnya hanya mencapai 0,6% dari angkatan kerja yang ada. Sementara sektor pertanian yang hanya menghasilkan 19% PDRB, telah menyerap kurang lebih 75% angkatan kerja dari penduduk lokal yang tersedia. Ini berarti bahwa pertumbuhan perekonomian tidak mencerminkan keadilan distribusi termasuk akses terhadap kebutuhan dasar.¹⁸

¹⁷ Lihat, *titusnatkime.blogspot.com/*, diunduh tanggal 6 Juni 2012.

¹⁸ Paparan Bappeda Provinsi Papua dan Papua Barat, dalam FGD Percepatan Pembangunan di Papua dan Papua Barat, Manokwari, Juni 2011.

¹⁶ Surat Gabriele McDonald kepada *Tempo*, 17 Januari 2000.

Ketimpangan-ketimpangan redistribusi atas pengelolaan sumber daya alam, pada era reformasi berusaha diperbaiki, salah satunya dengan UU tentang Otonomi Daerah, yang untuk Papua dan Papua Barat secara khusus kebijakan otonomi khusus tersebut diwadahi dengan UU tentang Otonomi Khusus (Otsus) bagi Papua dan Papua Barat yang dikeluarkan pada tahun 2001 dan 2008. Dengan undang-undang tersebut pengelolaan sumber daya alam yang tadinya menjadi kewenangan penuh pemerintah pusat harus didesentralisasi kepada daerah dengan pertimbangan: Pertama, pemerintah daerah akan dapat mengelola sumber daya alam lebih rasional mengingat ketersediaan serta keterdegradasinya sumber daya alam menentukan tingkat kemakmuran pada daerah yang bersangkutan; Kedua, pemerintah daerah menjadi bagian dalam setiap pengambilan keputusan yang terkait dengan pengelolaan sumber daya alam di wilayahnya sehingga daerah dengan kewenangan yang dimilikinya mendapatkan insentif secara optimal; Ketiga, desentralisasi pengelolaan sumber daya alam akan membawa dampak positif bagi terkukuhnya (*restore*) hak-hak kepemilikan tradisional.

Melalui UU Otonomi Khusus pulalah Provinsi Papua dan Papua Barat mendapat dana bagi hasil sebesar 70% untuk pertambangan minyak bumi dan gas alam 70%. Sementara provinsi Riau, Kepulauan Riau, Sumatra Selatan, dan Kalimantan Timur yang memiliki sumber daya alam yang sama hanya mendapatkan 30 persen. Dari dana bagi hasil tersebut, pada tahun 2011 setidaknya Provinsi Papua Barat diperkirakan mendapatkan 55% dari perkiraan total penerimaan negara dari kegiatan tambang daerah tersebut atau sebesar 550,54 miliar rupiah, ditambah perkiraan alokasi tambahan DBH SDA yang berasal dari pertambangan gas bumi adalah sebesar 129,74 miliar rupiah.

Sayangnya, setelah satu dekade penerapan otonomi khusus di wilayah ini, kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Papua masih menjadi satu barang yang mewah. Hal ini dilakukan karena desentralisasi pengelolaan sumber daya alam justru menimbulkan fenomena *rent seeking behavior* pada elite-elite lokal yang mengarah pada perilaku *feeding frenzy* (rakus). Gejala

ini terlihat dari adanya eksplorasi sumber daya alam secara berlebihan untuk kepentingan jangka pendek atas peningkatan nama pendapatan asli daerah (PAD).

Di Papua Barat misalnya, dalam kurun waktu kurang dari dua tahun sejak dikeluarkannya SK Gubernur Provinsi Papua No. 104 Tahun 2002 tanggal 6 Agustus 2002 tentang Tata Cara Pemberian Kuasa Pertambangan Umum di Provinsi Papua, izin eksplorasi di wilayah ini sudah diberikan pada 10 perusahaan.

Hasil dari eksplorasi besar-besaran di bidang pertambangan tersebut tidak juga mampu memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat Papua. Data statistik pada tahun 2010 misalnya, memperlihatkan bahwa angka kematian bayi adalah 65 di setiap 1.000 kelahiran, dan angka kematian anak adalah 30 per 1000. Selain itu, data dari dinas kependudukan setempat pada tahun yang sama sebanyak 75% penduduk asli Papua tidak memiliki akses terhadap pendidikan yang layak, 50% tidak pernah mendapatkan pendidikan formal atau tidak lulus dari sekolah dasar, 22% hanya lulus dari sekolah dasar, 10% lulus dari sekolah menengah umum, dan 2% lulus dari universitas. Dalam jajaran Pegawai Negeri Sipil hanya 35% posisi Eselon II dalam Pemerintah Provinsi Papua yang ditempati oleh penduduk asli Papua dan untuk Eselon III hanya 26%.¹⁹

Dalam kasus yang sama, kebijakan “keruk habis” dan jual cepat melalui pemanfaatan hasil hutan dan lahan masyarakat juga dilakukan secara besar-besaran di wilayah Papua. Pemberian konsesi HPH, perluasan lahan agraria yang berorientasi bisnis sering kali tidak mengindahkan hak-hak masyarakat yang ada. Proyek MIFEE yang ditujukan sebagai salah satu upaya percepatan pembangunan masyarakat Papua dalam bidang pertanian dan perkebunan pada akhirnya merupakan praktik kapitalisasi dan komersialisasi atas eksplorasi sumber daya alam di wilayah Papua.

Dari data yang dikumpulkan sebuah NGO internasional, MIFEE pada dasarnya telah melakukan praktik perampasan tanah-tanah adat yang ada. Padahal, bagi masyarakat Papua,

¹⁹ *Ibid.*

Tabel 3. Perkembangan Alokasi Dana Otonomi Khusus dan Tambahan Otsus Infrastruktur Tahun 2002–2011

No.	Tahun Anggaran	Papua *)		Papua Barat **)	
		Otsus	Tambahan Otsus Infrastruktur	Otsus	Tambahan Otsus Infrastruktur
1.	2002	1.382.300.000.000		-	
2.	2003	1.539.560.000.000		-	
3.	2004	1.692.617.000.000		-	
4.	2005	1.775.000.000.000		-	
5.	2006	2.913.000.000.000		-	
6.	2007	3.295.000.000.000		-	
7.	2008	3.590.142.895.000	330.000.000.000	-	
8.	2009	2.609.800.000.000	800.000.000.000	1.118.480.000.000	600.000.000.000
9.	2010	2.694.900.000.000	800.000.000.000	1.154.900.000.000	600.000.000.000
10.	2011	3.151.459.547.550	800.000.000.000	1.353.196.948.950	600.000.000.000
Jumlah		24.643.779.442.550	2.730.000.000.000	3.626.576.948.950	1.800.000.000.000

Keterangan:

*) Otsus Papua berdasarkan UU 21/2001 (No.: 1–7) mencakup wilayah Papua dan Papua Barat s/d tahun 2008

**) Sesuai dengan UU 35/2008, mulai tahun 2009, telah dialokasikan dana Otsus ke Provinsi Papua Barat

tanah merupakan satu materi pertahanan yang sangat penting terutama bagi suku-suku di wilayah Papua karena dengan tanah eksistensi suku tetap diakui. Penting adanya tanah yang tetap dimiliki oleh suku dan keturunannya. Kepemilikan tanah secara turun-temurun menjadi sangat penting bagi tiap suku. Namun demikian, karena memang tidak ada sertifikat kepemilikan sehingga tidak memiliki kekuatan hukum. Tanah adat atau tanah ulayat yang dimiliki oleh tiap suku sering kali dianggap sebagai kambing hitam yang menghambat pembangunan. Dampak kumulatif dari skema pembangunan semacam ini merupakan persoalan tersendiri yang tak kalah pentingnya. MIFEE tampaknya akan kembali menjadi pukulan yang bakal mengandaskan harapan bahwa kekayaan alam Papua akan dikelola secara berkelanjutan oleh masyarakat setempat dan bermanfaat bagi mereka sendiri. Setiap pukulan semakin menjauhkan harapan karena keseimbangan populasi bergeser dengan meningkatnya penduduk migran yang bukan merupakan masyarakat adat dan semakin banyak sumber daya alam Papua dikuasai oleh sektor swasta.

Militer dan Konflik SDA di Papua

Konflik sumber daya alam di tanah Papua semakin diperumit dengan adanya rivalitas antara institusi keamanan di wilayah ini dan di wilayah-wilayah yang memiliki objek vital strategis. Insiden yang terjadi baru-baru ini di Timika, dari penembakan misterius karyawan PT Freeport yang menewaskan tiga orang karyawannya pada tahun 2011 serta meninggalnya Marcelianus, seorang personel Polri berpangkat Brigadir Polisi pada tahun yang sama, ditengarai merupakan bagian dari indikasi adanya rivalitas TNI dan Polri dalam pengelolaan keamanan di objek vital strategis, terutama Freeport.

Hubungan TNI dengan PT Freeport sendiri mengalami masa bulan madu sepanjang kekuasaan Orde Baru. Dominasi kekuasaan yang besar dalam pengelolaan sektor keamanan dalam maupun luar negeri yang ditumpukan pada TNI (ABRI saat itu) mengakibatkan urusan penanganan objek vital strategis pun menjadi urusan sepenuhnya ABRI. Porsi Angkatan Darat lebih dominan dibandingkan dengan angkatan lainnya termasuk kepolisian yang pada masa itu masih tergabung dalam institusi ABRI.

Tabel 5. Izin Kuasa yang Telah Ditandatangani oleh Gubernur Provinsi Papua

NO	PERUSAHAAN/KODE WILAYAH	LOKASI	BAHAN GALIAN	LUAS (HA)	TAHAP KEGIATAN	KET
1.	PT. BENLIZ PACIFIC	Kab. Sarmi	Pasir Besi	20.000	Eksplorasi	10 Mei 2004
2.	PT. BATAN PELEI MINING	Kab. Raja Ampat	Nikel, Chrom dan Platina	15.250	Eksplorasi	14 Okt. 2004
3.	PT. KAWEI SEJAHTERA MINING	Kab. Raja Ampat	Nikel, Chrom dan Platina	6.953	Eksplorasi	14 Okt. 2004
4.	PT. WALOFI MINING	Kab. Raja Ampat	Nikel, Chrom dan Platina	30.891	Eksplorasi	14 Okt. 2004
5.	PT. SENTANI MINERAL PERDANA	Kab. Jayapura	Nikel, DMP	4.618	Penyelidikan Umum	16 Feb. 2004
6.	PT. KQEB KRISNIAN BERKATI	Kab. Mimika Pegunungan Lemaire	Emas, Perak dan Tembaga	Blok I 25.000 Blok II 6.000	Penyelidikan Umum	25 Agus. 04
7.	PT. INTERWANA MINERINDOIRJA	Kab. Jayapura	Pasir Besi di Distrik Demta	10.000	Penyelidikan Umum	11 Agus. 04
8.	PT. PAPUA PACIFIK MINERALS	Kab. Jayapura Distrik Sentani	Emas, DMP	4.726,28	Penyelidikan Umum	8 Des. 2003
9.	PT. PAPUA PACIFIK MINERALS	Kab. Keerom, Distrik Sennai dan Web	Emas, DMP	Blok A. 79.339,42 Blok B. 61.697,33	Penyelidikan Umum	8 Des. 2003
10	PT. PAPUA PACIFIK MINERALS	Kab. Sorong Selatan Distrik Aifat	Batubara	62.950,28	Penyelidikan Umum	8 Des. 2003
11	PT. PAPUA PACIFIK MINERALS	Kab. Sorong, Distrik Seget	Batubara	27.655,99	Penyelidikan Umum	8 Des. 2003

Sumber: Data Bappeda Propinsi Papua, Juni 2001.

Keterikatan hubungan PT Freeport dengan ABRI cq. Angkatan Darat dapat dibuktikan dengan munculnya dokumen tentang biaya pengamanan PT Freeport yang dilansir oleh *New York Times* pada tahun 2004. Dokumen-dokumen Freeport menunjukkan, dari tahun 1998 sampai 2004 Freeport memberikan hampir 20 juta dolar kepada para jenderal, kolonel, mayor, dan kapten militer dan polisi serta unit-unit militer. Setiap komandan menerima puluhan ribu dolar, bahkan dalam satu kasus sampai mencapai 150.000 dolar, sebagaimana tertera dalam dokumen itu.²⁰

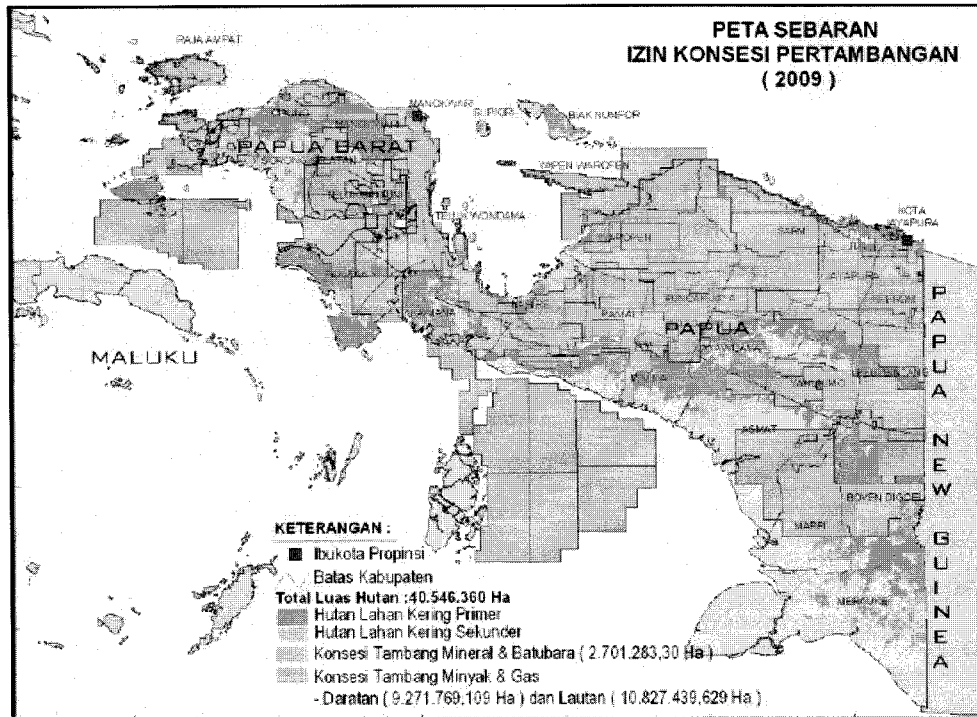
Dokumen-dokumen itu diberikan kepada *New York Times* oleh seseorang yang dekat dengan Freeport, dan menurut bekas karyawan maupun karyawan Freeport sendiri, dokumen-dokumen itu asli alias autentik. Dalam respons tertulisnya kepada *New York Times*, Freeport menyatakan bahwa perusahaan itu telah mengambil langkah-langkah yang perlu sesuai dengan undang-undang Amerika Serikat dan Indonesia untuk memberikan lingkungan kerja yang aman bagi lebih dari 18.000 karyawannya maupun karyawan perusahaan-perusahaan kontraktornya. Freeport juga mengatakan

tidak punya alternatif lain kecuali tergantung sepenuhnya kepada militer dan polisi Indonesia dan keputusan-keputusan yang diambil dalam kaitannya dengan hubungan dengan pemerintah Indonesia dan lembaga-lembaga keamanannya, adalah kegiatan bisnis biasa.

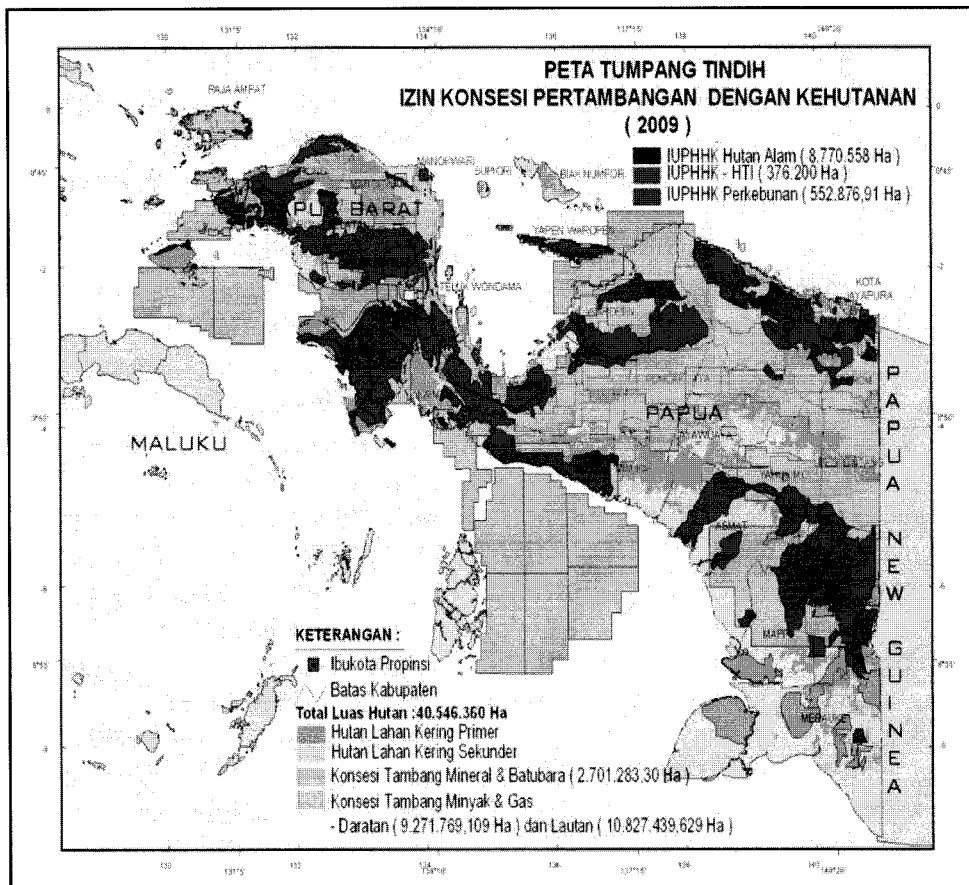
Dalam waktu singkat, Freeport menghabiskan 35 juta dolar untuk membangun infrastruktur militer—barak-barak, kantor-kantor pusat, ruang-ruang makan, jalan—dan perusahaan juga memberikan para komandan 70 buah mobil jenis Land Rover dan Land Cruiser, yang diganti setiap beberapa tahun.

Bulan madu antara militer (terutama Angkatan Darat) dengan Freeport harus berakhir sejak tahun 2004 dengan diterbitkannya Keppres RI No. 63 Tahun 2004 tentang Pengamanan Obyek Vital Strategis yang kemudian diubah menjadi Kep Kapolri No. Pol.: Kep/7/i/2005, tanggal 31 Januari 2005 perubahan atas Kep Kapolri No. Pol.: Kep/54/x/2005, tanggal 17 Oktober 2002 tentang Organisasi Tata Kerja Satuan Organisasi Polri, dan Skep Kapolri No. Pol.: skep/938/x/2005 tentang Pedoman Sistem Pengamanan Obyek Vital Nasional. Dimana dalam aturan-aturan tersebut pengamanan obyek vital strategis diserahkan sepenuhnya kepada polisi sebagai konsekuensi pemisahan hubungan

²⁰ Laporan investigatif wartawan *New York Times* Jane Perlez, Raymond Bonner dan kontributor Evelyn Rusli, "Below a Mountain of Wealth, a River of Waste", 27 Desember 2005.



Gambar 1. Peta sebaran izin konsensi pertambangan di Papua dan Papua Barat hingga tahun 2009



Sumber: Data Tata Ruang Provinsi Papua dan Papua Barat yang sudah diolah.

Gambar 2. Peta izin konsensi pertambangan kehutanan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan daerah di wilayah Papua hingga akhir 2011

TNI dan Polri yang telah ditetapkan pada tahun 2000 melalui Ketetapan MPR No. VI/2000 tentang Pemisahan TNI dan Polri. Sejak saat itulah rivalitas antara TNI dan Polri tidak saja terkait masalah pengelolaan keamanan di daerah konflik melainkan juga menyangkut pengelolaan obyek vital strategis.

Dengan demikian, tidak mengherankan bahwa akhir-akhir ini Polri diguncang berita yang tidak menyenangkan terkait aliran dana Freeport untuk pengamanan obyek vital strategis/nasional sebesar US\$14 juta dalam bentuk gratifikasi dan pembangunan infrastruktur. Meskipun informasi ini kemudian dibantah oleh Mabes Polri yang menyatakan bahwa hasil audit oleh BPK mengatakan bahwa tidak ada aliran dana Freeport ke institusi Polri.²¹

Dalam kasus Papua, masalah tersebut menjadi kian rumit karena rivalitas aktor-aktor keamanan juga melibatkan dua masalah strategis tersebut. Akibatnya, konflik yang terjadi di Papua tidak dapat diselesaikan dengan baik lantaran aparat keamanan juga menjadi bagian dari persoalan konflik itu sendiri (*part of the problem*). Rivalitas TNI dan Polri dalam penanganan keamanan dan objek vital strategis/nasional tentu saja akan menambah kompleksitas dan kerumitan konflik di Papua, yang pada akhirnya akan memengaruhi upaya-upaya pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai pilihan atas penyelesaian konflik di tingkat akar rumput.

Penutup

Ekstraksi sumber daya alam dalam jumlah yang besar terdiri atas pertambangan, penebangan kayu dan perikanan ilegal, perkebunan swasta yang besar sekali, dan lain-lain. Sumber-sumber daya alam yang kaya di Papua akan tetap menjadi salah satu keluhan utama dan pemicu konflik (baik vertikal antara negara dan rakyat juga secara horizontal antara anggota masyarakat) selama pembagian dari kekayaan yang terkumpul dari eksploitasi alam itu tidak dibagi secara adil dan jelas. Demonstrasi-demonstrasi berdarah terakhir di Jayapura, ibu kota Provinsi Papua, pada tahun 2005 menuntut penutupan tambang tembaga dan emas Grasberg Freeport Indonesia

(perusahaan ekonomi terbesar di Papua dengan perkiraan pendapatan kotor sekitar US\$1,7 miliar setiap tahun). Demonstrasi menyebabkan adanya korban, baik dari para pemrotes maupun aparat keamanan, serta fluktuasi kondisi keamanan di Freeport yang terjadi pada tahun 2010–2011, mendesak pemerintah pusat untuk menanggapi keluhan-keluhan Papua.

Mayoritas penduduk Papua tinggal di desa atau daerah terpencil dan menjalani hidup ekonomi subsisten (bergantung pada alam) sehingga mereka mempunyai hubungan yang dekat dengan alam sekitarnya. Kemudahan akses terhadap sumber-sumber daya alam penting bagi penduduk asli Papua tidak hanya dari segi ekonomi, tetapi juga merupakan manifestasi dari identitas dan martabat kolektif mereka. Masyarakat adat melihat alam tidak hanya sebagai sumber dari kehidupan sehari-hari melalui hasil-hasilnya, tetapi juga di dalam kerangka keutuhan spiritual. Tanah adat, seperti halnya penduduk asli dari bagian lain di dunia, dipercaya sebagai mamak (ibu) yang harus dihormati. Terlebih lagi, tanah adat menghubungkan mereka dengan leluhur mereka dan dunia mistis.

Proses pembangunan berskala besar yang berfokus pada pertumbuhan seharusnya mengindahkan kearifan lokal termasuk nilai-nilai dari tanah adat sebagai tanda penghormatan terhadap kebudayaan lokal. Keuntungan ekonomi tidak seharusnya berada di atas kebutuhan dan kepentingan masyarakat adat. Pengenalan terhadap nilai-nilai tradisional dari tanah adat mana pun yang akan dieksploitasi adalah langkah pertama yang penting untuk mengerti dan menghargai kearifan lokal di atas.

Dalam beberapa kasus, masyarakat adat hanya terlibat dalam langkah-langkah praktis seperti memilih penanam modal yang akan dinominasikan dan dipilih oleh pemerintah lokal. Komunitas adat belum terlibat secara menyeluruh, dalam arti mereka diberikan ruang untuk menjelaskan kearifan lokal dan mengarahkan tingkat kemajuan yang diinginkan, sesuai dengan kearifan lokal tersebut. Di dalam tingkat makro, pemerintah provinsi telah mulai merancang Perdinas (Peraturan Daerah Khusus) mengenai pengaturan tanah adat dalam bentuk partisipasi yang adil yang berpotensi menarik bagi penanam

²¹ <http://www.tempo.co/read/news/2011/11/07/078365211/Polisi-Masih-Kumpulkan-Data-Aliran-Duit-Freeport>.

modal. Meskipun demikian, pertemuan langsung antara cara hidup subsisten (bergantung pada alam) dan tekanan dari eksploitasi komersial harus diperhitungkan.

Pembangunan tidak seharusnya hanya untuk meraih pertumbuhan ekonomi dalam rangka mencari keuntungan ekonomi, tetapi juga harus tetap menjaga martabat kolektif yang dipercayai oleh masyarakat setempat. Masyarakat adat seharusnya terlibat dalam keseluruhan siklus manajemen mulai dari tahap perencanaan sampai dengan pengawasan akhir dan akses terhadap pembangunan. Para akademisi di Papua telah mengungkap fakta mengenai kemungkinan kerusakan yang terjadi di daerah-daerah pertambangan yang terencana, namun beberapa eksploitasi alam tetap berlangsung. Beberapa masalah akibat ketiadaan konsultasi publik atau pengucilan masyarakat adat di dalam keseluruhan proses manajemen, selain adanya kesimpangsiuran perizinan yang diberikan oleh pemerintah provinsi dan daerah. Proses pengikutsertaan partisipatif yang mempertimbangkan secara serius kebudayaan lokal dan penanggapan terhadap kekhawatiran mengenai akibat lingkungan akan menghasilkan kebijakan yang sesuai dengan kebudayaan dan ramah lingkungan.

Inisiatif lokal bekerja guna mencapai kebijakan sumber daya alam yang seimbang, dengan menghargai penduduk asli Papua dan lingkungan pada tingkat makro. Perlu adanya koordinasi antara MRP dan pemerintah provinsi untuk mempersiapkan proyek percobaan mengenai pemecahan masalah-masalah tanah adat. Pemerintah harus berkonsultasi dengan para pemimpin daerah mengenai rancangan peraturan daerah tentang badan perwakilan desa, rancangan peraturan daerah mengenai pemetaan tanah adat di Papua, dan hal-hal yang berbasis masyarakat.

Daftar Pustaka

- BPDE Provinsi Papua. 2007. *Sejarah Papua*. Jayapura.
- Bappeda Papua. 2008. *Data Potensi Sumber Daya Alam Papua*. Jayapura.
- Badan Statistik Papua Barat. 2011. *Papua Barat dalam Angka*.
- BP Indonesia, 'Pemukiman Kembali', dalam <http://www.bp.com/sectiongenericarticle.do?categoryId=9004755&contentId=7008827> – also for account of BP's resettlement and CSR programme: <http://www.scribd.com/doc/28972948/BP-Tangguh>.
- Departemen Keuangan. 2011. "Laporan Pemerintah tentang Pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Semester Pertama Tahun Anggaran 2011", dalam http://www.fiskal.depkeu.go.id/2010/adoku/2011/laporan_semester_apbn_2011.pdf
- FGD Percepatan Pembangunan di Papua Barat, Juni 2011.
- Ginting, Longgena dan Oliver Pye. 2011. *Resisting Agribusiness Development: The Merauke Food and Energy Estate in West Papua, Indonesia*. Land Deal Politics Initiative.
- <http://www.tempo.co/read/news/2011/11/07/078365211/Polisi-Masih-Kumpulkan-Data-Aliran-Duit-Freeport>.
- <http://www.hydrocarbons-technology.com/projects/tangguh/>
- <http://titusnatkime.blogspot.com>, diunduh tanggal 6 Juni 2012.
- Perlez, Jane, Raymond Bonner dan Evelyn Rusli, 27 Desember 2005, "Below a Mountain of Wealth, a River of Waste", *New York Times*.
- Pengantar Dokumen Standar BP, <http://www.downtoearth-indonesia.org/sites/downtoearth-indonesia.org/files/Tangguh,%20BP%20and%20International%20Standards%20-%202011%20April%202011.pdf>
- Paparan Bappeda Provinsi Papua dan Papua Barat dalam FGD Percepatan Pembangunan di Papua dan Papua Barat, Juni 2011.
- Renner. 2002. *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Collier
- "Ringkasan Amdal Proyek LNG Tangguh di Indonesia", Juni 2005, <http://www.adb.org/Documents/Environment/Ino/ino-tangguh-lng-project.pdf>
- Tempo*, 20 Desember 1999.
- Warta Ekonomi*, Maret 2010.