

MENCAPAI PEMBANGUNAN PERTANIAN BERKELANJUTAN DI KABUPATEN MAMBERAMO RAYA, PROVINSI PAPUA

Agus Sumule¹ Michael Baransano²⁾ Meky Sagrim³⁾ dan Trees Pattiasina⁴⁾

¹⁾Dosen Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian, Universitas Papua

²⁾Dosen Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian, Universitas Papua

³⁾Dosen Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian, Universitas Papua

⁴⁾Dosen Program Studi Agribisnis Fakultas Pertanian, Universitas Papua

Universitas Papua, Jl. Gunung Salju Amban Manokwari-Papua Barat, 98314

LATAR BELAKANG

Kabupaten Mamberamo Raya berusia relatif muda, kurang lebih 12 tahun, yaitu sesudah Pemerintah dan DPR RI membentuk Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2007 Tentang Pembentukan Kabupaten Mamberamo Raya di Provinsi Papua (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 44, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4709). Berbeda dengan pembentukan banyak kabupaten di Tanah Papua, di mana satu kabupaten dipecah menjadi dua kabupaten atau lebih, Kabupaten Mamberamo Raya merupakan pemekaran dari dua kabupaten, yaitu Kabupaten Sarmi dan Kabupaten Waropen. Distrik-distrik dari Kabupaten Sarmi yang sekarang menjadi bagian dari Kabupaten Mamberamo Raya adalah Mamberamo Hulu, Rufaer, Mamberamo Tengah, Mamberamo Tengah Timur dan Mamberamo Hilir. Yang berasal dari Kabupaten Waropen adalah distrik-distrik Barapasi, Sawi dan Benuki.

Pembentukan Kabupaten Mamberamo Raya dilakukan karena kawasan ini memiliki potensi kekayaan alam yang luar biasa. Seperti yang disampaikan oleh Gubernur Papua Barnabas Suebu, SH pada saat peresmian pembentukan Kabupaten Mamberamo Raya pada tanggal 13 September 2017 oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, sekaligus dengan pejabat Bupati, Kabupaten Mamberamo Raya memiliki potensi kekayaan alam yang luar biasa, salah satunya adalah potensi energi listrik dari aliran Sungai Mamberamo yang besarnya bisa mencapai 10 terra watt. Apabila energi listrik bisa diperoleh, maka berbagai jenis industri berat dan ringan bisa di daerah ini – termasuk di dalamnya industri peleburan emas dan tembaga, industri baja (bahan bakunya tersedia di kabupaten Jayapura dan kabupaten Sarmi), petrokimia, dan lain-lain, dengan ongkos produksi yang lebih murah dibandingkan tempat-tempat lain di dunia. Lebih jauh, Barnabas Suebu menyatakan “Kabupaten Mamberamo Raya juga memiliki lebih dari 300.000 hektar hutan sagu yang merupakan sumber daya raksasa untuk membangun industri bioetanol. Dari 300.000 hektar [*sic.*] hutan sagu ini kita bisa menghasilkan lebih dari 4,5 juta liter bioetanol secara lestari setiap tahun, yang nilai jualnya lebih dari 3 miliar dolar per tahun. Ini belum termasuk potensi nipah yang sangat besar, yang hasil sadapannya sangat cocok untuk diolah menjadi bioetanol berkualitas tinggi. Ini belum juga termasuk potensi pengembangan fully mechanized rice estate, atau sawah beririgasi dengan mekanisasi penuh dalam skala besar, atau bahkan pengembangan perkebunan sawit dan kehutan serta industri-industri pengolahannya”

Pada tahun 2018, atas kerjasama dengan Pemerintah Kabupaten Mamberamo raya, Fakultas Pertanian Universitas Papua melaksanakan penelitian yang bertujuan untuk menghasilkan Rencana Induk Pembangunan Pertanian Kabupaten Mamberamo Raya 2. Penelitian tersebut menunjukkan dengan jelas, bahwa Kabupaten Mamberamo Raya merupakan kawasan dengan potensi pengembangan pertanian yang luar biasa. Potensi ini apabila dikembangkan secara baik, akan memberikan dampak yang tidak kecil.

Pertama, Mamberamo Raya bisa memenuhi kebutuhan kedaulatan pangan di tingkat lokal maupun wilayah Tanah Papua (Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat), serta berkontribusi memenuhi dan memantapkan ketahanan pangan nasional. Hasil studi ini menunjukkan bahwa tersedia 685.342 hektar untuk pembangunan pertanian tanaman pangan, hortikultura, dan/atau pengembalaan peternakan. Selain itu, tersedia pula 884.960 hektar lahan untuk keperluan pengembangan berbagai tanaman perkebunan. Produksi perkebunan pada khususnya, apabila dikembangkan dengan baik, akan mampu diarahkan untuk ekspor sehingga memberikan kontribusi yang tidak kecil bagi devisa negara.

Kedua, selain produksi pertanian dan perkebunan sebagaimana dimaksud di atas, produksi

pertanian yang dihasilkan dari pembangunan pertanian di Kabupaten Mamberamo Raya sangat berpotensi untuk merangsang tumbuhnya berbagai industri berbasis pertanian. Nilai tambah yang dihasilkannya akan memberikan kontribusi yang tidak kecil bagi percepatan pembangunan ekonomi Kabupaten Mamberamo Raya pada umumnya.

Ketiga, hal lain yang tidak kalah pentingnya adalah 837.903 hektar hutan sagu yang tersedia di Kabupaten Mamberamo Raya. Dengan semakin bertambahnya jumlah penduduk Indonesia, di samping sagu sebagai sumber pangan, bahan baku plastik-bio, dan *bioenergy* sebagai salah satu sumber energi berkelanjutan, maka peranan hutan sagu di Kabupaten Mamberamo Raya akan menjadi semakin penting ke depan – tidak saja untuk keperluan nasional, tetapi untuk memenuhi kebutuhan global secara berkesinambungan. Keempat, pembangunan pertanian di Mamberamo Raya merupakan pendorong bagi berkembangnya bidang dan sektor pembangunan lainnya yang terkait langsung dengan pengembangan sumber daya manusia. Dalam bidang pendidikan, misalnya, pembangunan pertanian akan meningkatkan pendapatan petani dan keluarganya, sehingga mereka akan lebih mampu menyekolahkan anak-anaknya dan membiayai berbagai keperluan keluarga. Selain itu, berkembangnya sektor pertanian dan industri pertanian sangat ditentukan oleh ketersediaan tenaga trampil secara lokal.

Situasi seperti ini akan mendorong para penyelenggara pendidikan dan pelatihan tenaga kerja untuk memperluas cakupan pelayanan dan perbaikan/peningkatan mutu sehingga lulusan yang dihasilkan bisa memenuhi kebutuhan pembangunan pertanian dan industri. Hal ini juga berlaku dengan sektor-sektor lainnya. Intinya, pembangunan pertanian dan industri pertanian selalu memberikan dampak/memiliki keterkaitan dengan perkembangan bidang dan sektor pertanian ada umumnya. Istilah yang biasa digunakan adalah *backward and forward linkage* (keterkaitan ke depan maupun ke belakang). Bahkan, tidak berlebihan untuk dikatakan bahwa keterkaitan sebagaimana yang dimaksud ini jauh lebih luas dan kuat pada sektor pertanian dibandingkan sektor-sektor galian, pertambangan umum atau minyak dan gas bumi. Pada sektor-sektor yang disebutkan terakhir, terjadi seleksi dan pembatasan yang sangat ketat tentang siapa yang bisa bekerja dan/atau berada dalam kompleks sektor-sektor tersebut.

Pada saat yang sama, penyelenggaraan pembangunan pertanian di Kabupaten Mamberamo Raya harus dilaksanakan dengan hati-hati dan bijaksana, sehingga tidak kemudian menjadi sumber bencana di masa mendatang – baik bagi lingkungan hidup (di Kabupaten Mamberamo Raya terdapat kawasan konservasi Foja yang memiliki keanekaragaman hayati yang tidak ternilai), maupun bagi penduduknya, khususnya bagi

orang-orang asli Mamberamo Raya. Jelaslah, pembangunan pertanian yang dilaksanakan di Kabupaten Mamberamo Raya harus berdasar pada prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) yang tidak mengorbankan kualitas hidup generasi Mamberamo Raya di waktu akan datang. Persoalan lingkungan dan penduduk asli Mamberamo ini harus diperhatikan dengan sungguh-sungguh karena telah sejak lama Khusus mengenai aspek lingkungan, telah lama ada kampanye internasional yang menghendaki agar sumber daya alam di Kabupaten Mamberamo Raya tidak diubah/dieksplorasi (Carr: 2007)

Tujuan

Tulisan ini mencoba untuk menguraikan tentang hal-hal apa saja yang perlu dilakukan agar pembangunan pertanian yang berkelanjutan bisa terlaksana di Kabupaten Mamberamo Raya. Pada dasarnya ada beberapa hal yang harus diperhatikan:

1. Memahami tentang situasi awal petani Mamberamo Raya dan perkembangannya sebagai dasar untuk merancang intervensi yang tidak membuat mereka teralienasi dari proses pembangunan pertanian itu sendiri;
2. Mencari keseimbangan dan keterkaitan yang saling menguntungkan antara pembangunan pertanian bagi petani/rumah tangga tani setempat dengan perusahaan pertanian;
3. Menjadikan tanah ulayat yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat di Mamberamo Raya sebagai faktor yang menarik investasi di sektor pertanian;
4. Dana Abadi dari investasi sektor pertanian bagi pembangunan generasi Mamberamo Raya di masa mendatang.
5. BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) Sebagai Tangan Pemerintah Menggerakkan Ekonomi Rakyat Berbasis Pertanian (dalam arti luas)

Situasi Awal Petani di Mamberamo Raya: *Subsistence Affluence* dan Perubahannya

Istilah ‘subsistence affluence’, atau kemakmuran subsisten, mulai banyak digunakan oleh para ahli pembangunan di kawasan Pasifik di tahun 1960-an sesudah seorang ahli ekonomi tenaga kerja asal Australia, E.K. Fisk, memperkenalkan istilah ‘primitive affluence’. Istilah itu digunakannya sesudah ia melakukan studi pada awal tahun 1960-an di kalangan suku-suku Melanesia di Papua New Guinea, Menurutnya, kecuali ketika terjadi bencana alam, “... seluruh penduduk di Pulau New Guinea memiliki cukup makanan sesuai dengan yang mereka butuhkan, memiliki rumah yang memadai menurut ukuran tradisi mereka, dan memiliki banyak waktu luang untuk berpesta, melakukan upacara-upacara budaya, dan hiburan lainnya.”⁵ Walaupun begitu, Fisk (1964) juga mengakui bahwa ketika terjadi kontak antara unit-unit subsisten itu dengan sektor modern, di mana masyarakat suku itu terekspos kepada barang dan jasa yang tidak dihasilkannya sendiri didalam sistem ekonomi subsistennya, maka mereka, mau tidak mau, harus berusaha memperoleh uang agar mampu membeli barang dan jasa modern itu.

Apa yang dikemukakan oleh Fisk sebenarnya juga mewakili situasi dalam kurun waktu yang sama di bagian barat Pulau New Guinea, yang sekarang ini dikenal dengan nama Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, Republik Indonesia. Berbagai laporan yang ditulis oleh orang-orang dari luar yang beruntung bisa menyaksikan suku-suku Papua yang waktu itu masih sangat terbatas kontaknya dengan dunia luar juga melaporkan hal yang sama seperti yang disimpulkan oleh Fisk di Papua New Guinea.

Keadaan *subsistence affluence* di Kabupaten Mamberamo Raya dapat ditelusuri dalam tulisan Kuegler (2006:195-206)⁷. Sebagai seorang anak misionaris yang tumbuh di kalangan suku Fayu di Mamberamo Raya, ia memberikan kesaksian tentang berlimpahnya makanan yang memenuhi kebutuhan penduduk setempat sehari-hari: sagu, binatang buruan di hutan seperti babi hutan, kasuari, dll., kelelawar, ikan yang diperoleh dari sungai dan rawa, ubi-ubian, dan lain-lain.

Hari ini, keadaan kemakmuran subsisten di Kabupaten Mamberamo Raya, sebagaimana di kalangan semua suku asli di Tanah Papua, sudah banyak berubah, yaitu dengan masuknya pengaruh permanen dari luar. Pengaruh itu umumnya dimulai dengan kehadiran institusi gereja, kemudian pemerintah, dan disusul oleh para migran – baik yang disponsori atau masuk secara spontan, dan menetap di Papua.

Di Kabupaten Mamberamo Raya, pekerjaan pionir pihak gereja berlangsung jauh sesudah kontak pertama misi di Tanah Papua, yaitu pada tahun 1855 di Teluk Doreh, Kabupaten Manokwari sekarang ini, yaitu di sekitar tahun 1970-an. Sebelumnya, pada tahun 1926, beberapa peneliti lingkungan seperti C.C.F.M. le Roux dan W.M. Docters van Leeuwen melakukan ekspedisi sepanjang sungai Mamberamo hingga mencapai daerah sungai Rufaer (Rouffaer) di daerah pegunungan Maoke (Singh, 2008:22)⁸.

Pada tahun 2001 Provinsi Irian Jaya (sebelumnya Irian Barat) berubah menjadi Provinsi Papua dengan status Otonomi Khusus, melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001. Pada tanggal 15 Maret 2007, dibentuklah Kabupaten Mamberamo Raya berdasarkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2007. Sebelumnya, di tahun 1980-an, perusahaan minyak Shell dari Belanda melakukan serangkaian kegiatan eksplorasi dan pengeboran di daerah Mamberamo. Sebagaimana dilaporkan oleh Bearne (1985:581-604)⁹, perusahaan Shell telah melakukan pengeboran tiga sumur, tetapi kemudian dihentikan, karena tantangan fisik yang dihadapi sama sekali tidak ringan. Dikatakannya, bahwa untuk berhasil melakukan eksploitasi sumber daya minyak bumi di kawasan Mamberamo, perlu dilakukan perencanaan yang secara terinci mampu menjawab masalah-masalah seperti sulitnya rantai pemasokan barang, kesulitan untuk mengebor sumur dalam bertekanan tinggi (yang bahkan bisa mencapai 5.000 meter), ketergantungan yang luar biasa pada helikopter sebagai kendaraan angkut, serta pembangunan pusat logistik penunjang eksplorasi

Semua yang dikemukakan di atas merupakan sumber-sumber perubahan penting bagi penduduk asli Mamberamo Raya. Implikasinya sama sekali tidak kecil. Pertama, kondisi kehidupan penduduk yang tradisional/asli dan relatif tertutup berubah menjadi terbuka terhadap berbagai pengaruh dari luar/modernisasi. Untuk kawasan Mamberamo Raya perubahan itu berlangsung dalam kurun waktu yang sangat pendek, yaitu hanya kurang dari 50 tahun. Keterpaparan penduduk terhadap perubahan yang berlangsung begitu cepat ini tidak jarang membuat sistem nilai asli (indigenous values system) yang mereka anut – termasuk dalam hal jenis makanan dan pola makan, berubah dengan cepat pula.¹⁰ Bentuk perubahan yang paling umum adalah ketergantungan yang semakin besar terhadap makanan yang diimpor dari luar.

Bai (1992:10) menyebut beberapa faktor berikut ini sebagai penyebab

ketergantungan rakyat PNG yang semakin besar terhadap makanan yang berasal dari luar: sejumlah penduduk tidak lagi memiliki akses ke kebun-kebun tradisional; yang lain memilih makanan impor karena lebih praktis, gampang disimpan dan lebih cepat untuk disiapkan; dan ada yang lain yang lebih menyukai beras, daging dan ikan kaleng, tepung, gula dan makanan kemasan lainnya dibandingkan makanan yang berasal dari kebun.¹¹ Apa yang terjadi di PNG ini juga dalam banyak hal relevan dengan keadaan di Tanah Papua pada umumnya – termasuk di Kabupaten Mamberamo Raya.

Kedua, ketergantungan pada makanan impor sebenarnya bukanlah hal yang tidak tepat/tidak baik, sepanjang penduduk memiliki penghasilan tunai yang cukup dan tersebar sepanjang tahun. Tetapi, hal ini tidak selalu mudah dicapai, karena sangat tergantung pada besarnya permintaan pasar, kemampuan penduduk untuk menghasilkan produk yang sesuai permintaan pasar (jumlah, mutu, dan harga) dan ketersediaan prasarana dan sarana perhubungan. Tingginya angka kemiskinan yang berbanding lurus dengan ketersediaan pendapatan tunai, serta terbatasnya transportasi adalah faktor-faktor resiko penting yang terkait langsung dengan ketersediaan pangan bagi penduduk di banyak kawasan terpencil di Mamberamo Raya. Inilah salah alasan utama mengapa potensi pertanian mereka harus dikembangkan dengan sungguh-sungguh

Ketiga, perubahan kemakmuran subsisten di Mamberamo Raya sesungguhnya sudah mencapai tahap 'point of no return', yaitu titik di mana tidak mungkin lagi masyarakat di kabupaten tersebut kembali ke masa kemakmuran subsisten di waktu lalu. Persoalannya adalah bagaimana penduduk asli di Mamberamo Raya mampu *survive*, bahkan mengambil manfaat sebesar-besarnya dari proses perubahan yang sementara berlangsung di sekelilingnya – salah satunya dengan hidup cukup pangan dan cukup gizi. Dengan perkataan lain, bagaimana agar orang Mamberamo Raya yang makmur tidak hanya fakta di masa lalu dalam bentuk *subsistence affluence*, tetapi juga masa sekarang dan akan datang. Dokumen RIPP (Rencana Induk Pengembangan Pertanian) ini berusaha menjawab pertanyaan tersebut.

Keseimbangan dan Keterkaitan Yang Saling Menguntungkan antara Pembangunan Pertanian Bagi Petani dengan Perusahaan Pertanian

Produksi pertanian di Kabupaten Mamberamo Raya ke depan akan diperankan oleh 2 (dua) unit produksi, yaitu petani/keluarga tani dan perusahaan pertanian. Perbedaan karakteristik kedua unit produksi itu bisa digambarkan secara ringkas seperti dalam Tabel 1

Tabel 1 menunjukkan unit produksi petani/keluarga tani memiliki karakteristik yang berbeda dengan perusahaan pertanian. Karakteristik yang berbeda ini, apabila tidak dikelola, bisa mengakibatkan situasi yang merugikan salah satu pihak, yaitu ketika yang besar (perusahaan pertanian) 'membunuh' usaha yang kecil (petani/keluarga tani).

Salah satu contoh yang telah terjadi di bagian lain di Tanah Papua adalah terkait dengan kehadiran perusahaan yang diberikan izin oleh pemerintah (pusat dan daerah) untuk memiliki konsesi dan memanen hasil dari hutan sagu. Produk perusahaan ini adalah tepung sagu – sama persis dengan produk yang dihasilkan oleh petani dan keluarganya. Karena produk yang dihasilkan sama, maka terjadilah persaingan yang tidak seimbang/tidak sehat antara perusahaan dengan petani/masyarakat. Karena perusahaan menggunakan mesin yang canggih, maka tepung yang dihasilkannya pun lebih bersih (bebas dari ampas/sisa empulur) dan lebih seragam produknya. Selain itu, karena biaya produksi per satuan berat per satuan waktu umumnya jauh lebih murah dari yang dihasilkan oleh petani/keluarga tani), maka nilai jual dari sagu yang dihasilkan oleh pengusaha lebih murah. Pada akhirnya, petani/keluarga tani terpaksa berhenti mengolah sagu untuk dijual, tetapi hanya untuk memenuhi keperluan keluarga semata-mata. Pada keadaan seperti ini, yaitu ketika perusahaan dan keluarga petani menghasilkan produk yang sama, maka kehadiran industri sagu bisa dinilai tidak memberikan manfaat bagi petani setempat. Sebaliknya, kehadiran industri besar sagu justru mematikan industri sagu rumah tangga yang selama ini dihasilkan secara tradisional.

Untuk mencegah kejadian serupa terjadi di Kabupaten Mamberamo Raya yang memiliki potensi hutan sagu yang sangat besar, yaitu seluas 837.903 hektar, maka perlu dilakukan hal-hal sebagai berikut. Pertama, harus ada pembedaan produk dan/atau pembedaan pasar. Dalam kasus di atas, perusahaan seharusnya dilarang, atau atas kesadaran sendiri, mengambil komitmen untuk tidak menjual tepung sagu di pasar yang selama ini menyerap produksi industri sagu keluarga. Kedua, sebagai perusahaan yang memiliki kekuatan dana dan SDM, maka seyogyanya perusahaan menaikkan nilai tambah dari tepung sagu yang dihasilkan dari hutan-hutan adat Kabupaten Mamberamo Raya, dengan mengubah tepung sagu menjadi beras analog, pemanis, bahan bakar bio, plastik- bio, dan lain sebagainya. Ketiga, di masa depan, perusahaan tidak perlu lagi menjadi pemegang konsesi atas hutan sagu, tetapi membeli tepung sagu dari masyarakat setempat yang mengembangkan kebun-kebun sagu,

dan hanya fokus pada menghasilkan produk-produk bernilai tambah tinggi dari pengolahan tepung sagu.

Tabel 1. Matriks

Faktor Pembeda	Petani/Keluarga Tani	Perusahaan Pertanian
Intensitas pengusahaan	Terbatas – tidak akan melebihi 10 hektar per keluarga	Luas sampai sangat luas – bisa mencapai belasan hingga puluhan ribuan hektar per perusahaan
Orientasi produksi	Memenuhi kebutuhan keluarga, memenuhi kebutuhan sosial di masyarakat; atau hasil penjualan produk yang dihasilkan terutama digunakan untuk memenuhi kebutuhan primer keluarga, khususnya makanan. Apabila ada kelebihan barulah ditabung atau diinvestasikan.	Untuk memperoleh profit sebesar- besarnya.
Input teknologi	Terbatas – baik dalam hal jumlah, jenis maupun keterbaruan.	Teknologi digunakan untuk mengoptimalkan tangible benefit (keuntungan finansial, perluasan pasar dan konsumen/klien) maupun non- tangible benefit (misalnya: reputasi, pelestarian lingkungan, dll).
Nilai Tambah	Pemrosesan hasil terbatas – produksi pertanian cenderung dijual sebagai bahan baku. Apabila ada branding dan packaging yang dilakukan, masih terbatas.	Di mana perlu dan memberikan manfaat finansial, perusahaan pertanian terlibat dalam upaya-upaya peningkatan nilai tambah – mulai dari yang sederhana seperti branding dan pengemasan (packaging)
Sifat konservatisme (conservatism)	Cenderung konservatif, tidak mudah mengambil resiko. Introduksi nilai dan teknologi baru dari luar cenderung lambat diadopsi. Membutuhkan pihak lain (baca: Bumdes/BUMD) untuk (ikut serta) menanggung resiko dari perubahan.	Siap mengambil resiko dengan memanfaatkan teknologi baru maupun peluang pasar yang berkembang. Mengelola resiko dengan perhitungan yang rasional – termasuk dengan memanfaatkan lembaga asuransi. Asuransi merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari usaha.

Hal yang sama seharusnya bisa dilakukan segera melalui kerjasama antara perusahaan pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) di Mamberamo Raya dengan masyarakat adat. Selama ini masyarakat setempat hanya memperoleh fee dari setiap kubik kayu gelondongan yang ditebang oleh perusahaan¹². Fee yang diterima oleh masyarakat adat itu sesungguhnya jauh lebih kecil dari keuntungan yang diperoleh perusahaan HPH. Dengan demikian diperlukan strategi yang memungkinkan masyarakat adat untuk memperoleh pendapatan yang jauh lebih besar dari hanya sekedar menerima fee. Langkah-langkah yang bisa dilakukan adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Kabupaten Mamberamo Raya, melalui suatu produk hukum yang kuat, menetapkan bahwa perusahaan HPH yang beroperasi di wilayahnya wajib melakukan pengolahan kayu untuk keperluan ekspor. Bila perlu, melalui kerjasama dengan pemerintah Provinsi Papua dan/atau pemerintah pusat, diberikan insentif bagi perusahaan HPH tersebut sehingga lebih terangsang untuk meningkatkan nilai tambah kayu Papua di Kabupaten Mamberamo Raya dengan menghasilkan produk- produk olahan yang lebih canggih.
2. Masyarakat adat diberikan kesempatan untuk mengolah dan memasok kebutuhan lokal di Kabupaten Mamberamo Raya dan kabupaten/kota di Tanah Papua dengan kayu gergajian.

Dengan perkataan lain, kebutuhan kayu gergajian untuk berbagai keperluan pembangunan pemerintah, swasta dan rumah tangga di Tanah Papua diarahkan untuk suatu ketika hanya dipasok dan dipenuhi oleh perusahaan-perusahaan industri kayu gergajian milik masyarakat adat/orang asli Papua.

3. Dengan bantuan pemerintah daerah (BUMD) dan pemegang HPH serta didukung oleh fasilitas kredit dari perbankan, masyarakat adat mendirikan industri kayu gergajian di sebelah logyard (tempat penimbunan kayu bulat) milik perusahaan pemegang HPH. Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, masyarakat adat membeli kayu bulat dari perusahaan HPH untuk diolah menjadi kayu gergajian dan memasok kebutuhan lokal seperti yang dimaksud pada angka (2) di atas. Sudah barang tentu industri penggergajian kayu (sawmill) milik masyarakat adat haruslah memiliki semua ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan cara seperti ini, masyarakat adat tidak perlu 'terbebani' dengan biaya penebangan kayu, pengadaan kendaraan untuk membawa kayu bulat ke sawmill, pemeliharaan jalan sarad, dll. Semua hal ini tetap menjadi tanggung jawab perusahaan pemegang HPH – termasuk di dalamnya dalam melaksanakan ketentuan mengenai Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI). Tanggung jawab perusahaan industri kayu gergajian milik masyarakat adat hanyalah menghasilkan kayu gergajian yang bermutu, dan memasarkannya untuk memenuhi kebutuhan kayu gergajian pada proyek-proyek pembangunan pemerintah, swasta maupun pribadi/rumah tangga.

Di sub-sektor perkebunan, kerjasama antara perusahaan dengan masyarakat setempat telah lama berkembang. Sejak tahun 1980-an telah diterapkan Perkebunan Inti Rakyat di Tanah Papua. PIR dimaksudkan agar perkebunan besar (sebagai inti) dapat membangun perkebunan untuk rakyat – selain untuk dirinya sendiri, melalui suatu kerjasama yang memberikan keuntungan bagi kedua belah pihak secara berkesinambungan. Secara terinci, kewajiban dari perusahaan adalah:

1. Membangun perkebunan inti lengkap dengan fasilitas pengolahan yang dapat menampung hasil perkebunan inti dan plasma (rakyat);.
2. Melaksanakan pembangunan kebun plasma sesuai dengan standar operasional yang telah diatur;
3. Menyiapkan fasilitas umum;
4. Membina petani untuk memelihara kebunnya dengan baik; dan
5. Membeli hasil kebun rakyat/plasma.

Hal-hal yang dikemukakan di atas adalah contoh-contoh pengembangan kemitraan yang saling menguntungkan antara petani/rumah keluarga tani dengan perusahaan pertanian yang dapat dikembangkan dan diadopsi di Kabupaten Mamberamo Raya – khususnya ketika pemerintah dan rakyat memutuskan bahwa telah tiba waktunya untuk mengembangkan industri-industri berbasis pertanian di Kabupaten Mamberamo Raya. Sementara itu, petani/keluarga tani di Kabupaten Mamberamo Raya perlu terus dilatih untuk meningkatkan jumlah, kualitas dan kontinuitas produk pertanian yang mereka usahakan – baik sekarang maupun di masa datang. Itulah sebabnya, laporan ini juga dilengkapi dengan petunjuk-petunjuk berusaha tani secara lebih baik, sebagaimana yang dimuat pada bagian Lampiran laporan ini.

Dalam pada itu, disadari bahwa pembangunan industri berbasis pertanian tidak akan terjadi begitu saja di Kabupaten Mamberamo Raya. Investor harus merasa tertarik dan merasa aman untuk menginvestasikan dana yang dimilikinya/dipinjamnya dari lembaga keuangan. Investor harus merasa yakin, bahwa investasi yang dilakukannya akan memberikan keuntungan yang memuaskan. Salah satu faktor yang perlu diperhatikan adalah masalah tanah ulayat/tanah milik masyarakat hukum adat. Hal ini penting, karena di banyak tempat di Tanah Papua, pemalangan sering terjadi, dan berakibat pada terhentinya kegiatan yang dilakukan oleh investor. Ketika situasi ini terjadi berulang-ulang, maka bukan tidak mungkin investor itu akan memindahkan lokasi investasinya, dan para calon investor kemudian enggan untuk datang menanamkan modalnya. Bagian berikut ini menjelaskan tentang apa yang seyogyanya dilakukan agar pengelolaan tanah ulayat/tanah yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat justru menjadi faktor penarik investasi.

Tanah Ulayat Sebagai Faktor Yang Menarik Investasi di Sektor Pertanian

Di waktu lalu, bahkan dalam batas tertentu hingga sekarang di era Otonomi Khusus Papua ini, hak-hak masyarakat hukum adat Papua atas sumber daya alam belum memperoleh pengakuan dan penghargaan yang layak. Ada 2 (dua) faktor penyebab. Pertama, anggapan banyak pihak bahwa sumber daya alam adalah milik negara, dan oleh karena itu pemerintah berhak untuk mengatur pemanfaatannya. Anggapan yang sangat populer di waktu lalu ini, sebenarnya sudah tidak relevan

lagi sekarang, karena pada amandemen ke-2 atas Undang-undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, khususnya pada Pasal 18, telah dihasilkan rumusan baru (Pasal 18b ayat 2), yang berbunyi "...(2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang. Kedua, adalah soal jumlah dan distribusi manfaat – baik menyangkut subjek yang menerima manfaat maupun waktu di mana manfaat tersebut tetap bisa dinikmati. Manfaat yang dimaksud ini adalah manfaat ekonomi.

Khusus untuk Tanah Papua, yang merupakan daerah otonomi khusus di Indonesia, persoalan kurangnya penghargaan atas kepemilikan masyarakat hukum adat atas sumber daya alam telah dicoba untuk diselesaikan melalui pembentukan Undang-undang Otonomi Khusus Papua (UU 21/2001 yang diubah menjadi UU 35/2008). Sayangnya, walaupun UU 21/2001 telah disahkan sejak kurang lebih 18 tahun yang lalu, dan sejumlah perdugas yang terkait dengan pemberdayaan hak-hak masyarakat hukum adat di Papua telah disahkan di Provinsi Papua, di banyak tempat masih terus dijumpai aspirasi masyarakat hukum adat agar hak-hak mereka atas sumberdaya alam benar-benar diakui secara nyata oleh negara. Dengan perkataan lain, bisa dikatakan bahwa produk-produk hukum yang sudah ada selama ini masih belum diterjemahkan pada tingkatan praksis sehingga rakyat di Papua, khususnya masyarakat hukum adat Papua, benar-benar dapat merasakan manfaatnya dalam bentuk peningkatan kesejahteraan dalam arti yang seluas-luasnya.

Keadaan sebagaimana yang disebutkan di atas ini diyakini dapat diperbaiki dengan memanfaatkan peluang yang tersedia melalui keputusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia beberapa waktu lalu, khususnya dalam hal hak-hak masyarakat hukum adat atas sumber daya hutan di wilayah hukum adat mereka.

Pada tanggal 19 Maret 2012, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kenegerian Kuntu (Riau) dan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat Kasepuhan Cisitu (Banten) mengajukan permohonan kepada MK untuk meninjau bagian-bagian tertentu UU 41/1999 tentang Kehutanan sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 6: "Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat"
2. Pasal 4 ayat (3): "Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional";
3. Pasal 5 ayat (1): "hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. hutan Negara, dan b. hutan hak"; ayat (2): "hutan Negara sebagaimana dimaksud pada ayat 1 huruf a, dapat berupa hutan adat"; ayat (3): "pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya"; dan ayat (4) "apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah"; dan
4. Pasal 67 ayat (1): "masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari masyarakat adat yang bersangkutan; b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahterannya"; ayat (2): pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah"; dan ayat (3): ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah";

Inti dari permohonan para pemohon kepada MK adalah bahwa pasal-pasal tertentu UU 41/1999 seperti yang dikemukakan di atas bertentangan dengan UUD 1945 ayat Pasal 18b ayat 2 yang berbunyi: "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip-prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang", dan Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban".

Pada tanggal 16 Mei 2013, MK memutuskan perkara Nomor 35/PUU-X/2012 mengenai pengujian atas UU Kehutanan sebagaimana yang dimohonkan tersebut. Inti dari keputusan MK

tersebut adalah bahwa hutan adat adalah hutan milik masyarakat adat, dan bukan lagi hutan negara di dalam wilayah hukum adat, seperti yang selama ini berlaku, sepanjang keberadaan masyarakat hukum adat dan wilayahnya yang berupa hutan bisa dibuktikan.

Menindaklanjuti keputusan MK, Menteri Kehutanan Republik Indonesia telah menerbitkan Surat Edaran No SE.1/Menhut-II/2013 tanggal 16 Juli 2013 kepada Gubernur/Bupati/ Walikota dan Kepala Dinas Provinsi/Kabupaten/Kota. Surat Edaran tersebut di antaranya menyatakan, bahwa: (1) pengukuhan masyarakat hukum adat dilakukan dengan Peraturan Daerah; dan (2) penetapan status Hutan Adat dilakukan oleh Menteri Kehutanan atas dasar hasil penelitian Tim yang dibentuk oleh Kepala Daerah.

Keputusan MK ini sesungguhnya merupakan peluang strategis untuk memperkuat hak-hak masyarakat hukum adat dan dalam konteks peningkatan kesejahteraan mereka dalam arti yang seluas-luasnya. Investasi yang berkelanjutan di Kabupaten Mamberamo Raya tidak akan mungkin terlaksana apabila pihak-pihak terkait mengabaikan hak-hak masyarakat hukum adat atas sumber daya alam. Sebaliknya, ketika penghargaan dan pengakuan atas kepemilikan itu diberikan, maka akan terjadi keadaan berikut ini:

1. Hak milik masyarakat hukum adat atas hutan adat menjadi kuat secara hukum, tidak lagi seperti selama ini di mana mereka hanya sekedar 'dihargai' apabila hutan/lahan adat tersebut akan digunakan oleh pihak lain
2. Posisi masyarakat hukum adat, secara hukum, menjadi sama seperti pihak luar yang berminat menggunakan sumberdaya hutan, sehingga mereka memiliki berhak sepenuhnya untuk menegosiasikan manfaat yang harus mereka peroleh dengan pihak luar tersebut
3. Masyarakat hukum adat berpotensi memperoleh penghasilan yang jauh lebih besar dan tersebar dalam waktu yang lama melalui *sewa* atau *equity participation* atas sumberdaya alam yang terdapat di dalam wilayah adat mereka yang dimanfaatkan oleh pihak-pihak di luar masyarakat hukum adat
4. Kepemilikan masyarakat hukum adat atas tanah akan tetap lestari sampai generasi- generasi akan datang, karena sulit berpindah kepemilikan;
5. Kepemilikan masyarakat hukum adat atas hutan/tanah adat akan menjadi benteng yang efektif dalam membatasi dampak negatif dari migrasi masuk yang besar dari dalam dan luar Papua, karena kepemilikan lahan oleh kaum migran akan benar-benar terbatas; dan
6. Pihak investor memperoleh jaminan hukum dan sosial yang kuat, demikian pula pemerintah daerah. Pendekatan ini pada dasarnya memberikan manfaat kepada tiga pihak sekaligus (*triple-win*): investor, pemerintah daerah, dan masyarakat adat.

Dana Abadi dari Investasi di Sektor Pertanian

Eksplorasi sumber daya alam di Tanah Papua sering berujung pada sengketa bahkan konflik antara investor dengan masyarakat hukum adat. Tidak jarang konflik itu berujung pada terhentinya operasi perusahaan, atau bahkan bentrokan fisik. Sumber sengketa itu umumnya adalah karena masyarakat setempat merasa mereka tidak memperoleh kompensasi yang seharusnya mereka peroleh atas dieksplorasinya sumber daya alam milik mereka. Di sisi lain, investor sering berlindung di belakang retorika bahwa tidak ada aturan yang mewajibkan mereka untuk membayar tuntutan masyarakat hukum adat, dan bahwa mereka sudah memenuhi semua kewajiban pembayaran kepada negara melalui pemerintah daerah dan/atau pemerintah pusat.

Pengalaman banyak negara/wilayah di dunia menunjukkan bahwa kekayaan alam yang dimiliki oleh negara/wilayah tersebut tidak serta merta menjamin kesejahteraan jangka panjang (*sustainable prosperity*) rakyatnya. Tidak sedikit negara/wilayah yang dahulu kaya sumber daya alam, sekarang ekonominya terpuruk akibat berkurangnya/ terkurasnya ketersediaan sumber daya alam tersebut. Bahkan, tidak sedikit ahli, misalnya Lawson-Remer dan Greenstein (2012), yang berpendapat bahwa "... [K]etimbang menghasilkan kesejahteraan, sumber daya alam sering kali memicu korupsi, mengabaikan pertumbuhan ekonomi yang inklusif, merangsang timbulnya pemberontakan bersenjata, dan merusak lingkungan hidup." Di dalam berbagai literatur ilmu ekonomi keadaan ini dikenal dengan istilah "kutukan sumber daya alam" (*resource curse*) atau paradoks kelimpahan (*paradox of plenty*). Sebaliknya, sejak tahun 1970-an, terdapat sejumlah negara yang menonjol pertumbuhan ekonomi dan kemakmurannya, walaupun miskin sumber daya alam – dan pertumbuhan ekonominya tetap unggul hingga hari ini. Negara- negara tersebut di antaranya adalah Jepang, Korea, Taiwan, Singapura, Israel, dan banyak negara di wilayah Eropa Barat.

Bagaimana agar situasi *resource curse* maupun *paradox of plenty* itu tidak terjadi di Kabupaten Mamberamo Raya? Ada 2 (dua) konsep yang direkomendasikan di sini. Pertama, setiap investor

harus bersedia untuk melakukan kontribusi sukarela (*voluntary contribution*) untuk kemajuan masyarakat setempat – khususnya mereka yang terdampak langsung oleh kegiatan investasi. Harus diakui, bahwa pendekatan ini tidak mudah, terutama apabila investor merasa bahwa urusan mereka hanya dengan pemberi izin, yaitu dengan pemerintah. Tetapi, apabila investor menyadari tentang kekhususan posisi masyarakat hukum adat, sebagaimana diatur dalam Pasal 18b ayat (2) UUD 1945, UU Otsus Papua, atau pun putusan Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah dijelaskan dalam bagian 6.2.1 di muka, maka mereka akan dengan senang hati memberikan kontribusi sukarela bagian kemajuan masyarakat.

Kontribusi sukarela dapat disamakan dengan CSR (*corporate social responsibility* – CSR) yang memiliki definisi “... inisiatif investor/perusahaan untuk mengambil tanggung jawab atas dampak yang terjadi akibat kehadirannya pada lingkungan hidup dan kehidupan masyarakat.”¹³ Kontribusi seperti ini melampaui aturan, bahkan tuntutan. Kontribusi seperti ini didasarkan pada kesadaran bahwa investor tidak mungkin akan dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan bisnisnya apabila masyarakat hukum adat tidak bersedia memberikan kesempatan kepada investor itu untuk hadir di wilayah mereka dan mengelola sumber daya alam yang mereka miliki itu. Bahkan, khusus dalam konteks Kabupaten Mamberamo Raya, kontribusi sukarela merupakan alat yang ampuh untuk membangun dan merawat hubungan yang erat dengan masyarakat setempat, dan sekaligus menjadikan investor sebagai bagian dari keluarga besar mereka. Kata kunci di sini adalah “sukarela” (*voluntary*), di mana mereka yang memiliki kemampuan sosial- ekonomi yang relatif lebih baik itu (baca: investor) bersedia untuk membagi apa yang mereka miliki dengan masyarakat setempat, tanpa perlu harus menunggu masyarakat setempat mengajukan tuntutan atau bahkan ancaman terlebih dahulu. Dengan kontribusi sukarela seperti ini, keberadaan investasi di daerah masyarakat hukum adat di Kabupaten Mamberamo Raya akan dijaga dan dipelihara oleh masyarakat hukum adat itu sendiri, karena tidak saja mereka memperoleh manfaat, tetapi juga karena mereka merasa diperlukan sebagai mana seharusnya.

Pertanyaan yang sering diajukan, terkait dengan hal ini, adalah, seberapa besar kontribusi sukarela yang layak diberikan? Tidak ada patokan yang pasti. Misalnya, untuk kasus tercemarnya Teluk Mexico akibat tumpahan minyak di tahun 2010, BP memberikan kontribusi sukarela sebesar 100 juta US Dolar bagi para pekerja yang di-PHK, tidak termasuk denda sebesar 20 miliar USD (lebih dari 200 triliun rupiah) atas kerusakan lingkungan akibat tumpahnya 3,19 juta barel minyak bumi di teluk itu. Tetapi, di tempat lain, bisa saja denda, maupun kontribusi sukarela yang diberikan, lebih tinggi atau bahkan jauh lebih rendah.

Patokan yang tepat digunakan untuk kasus ini adalah sistem nilai yang berlaku di masyarakat, khususnya masyarakat setempat/asli di Tanah Papua yang berkebudayaan Melanesia. Franklin dalam Vallance (2012) mengemukakan bahwa ada 10 nilai yang mendukung pandangan dunia (*world view*) Melanesia. Ke-10 nilai itu adalah:

1. Nilai tanah
2. Nilai kekerabatan/keret
3. Nilai resprositias/saling membalas jasa baik
4. Nilai makanan
5. Nilai moyang
6. Nilai ritual
7. Nilai kepemimpinan
8. Nilai pendidikan
9. Nilai kompensasi
10. Nilai kerja.

Dengan demikian, setiap investor yang melakukan investasi di Kabupaten Mamberamo Raya perlu sejak awal, secara hati-hati, mempelajari apakah nilai-nilai yang disebutkan di atas tersebut terdampak, termasuk seberapa luas/dalam intensitas dari dampak negatif itu diakibatkan oleh kegiatan-kegiatan investasi yang dilakukannya. Semakin banyak komponen dari sistem nilai itu yang terdampak, maka sudah sewajarnya kompensasi yang diberikan semakin besar pula. Inisiatif untuk memberikan kontribusi/kompensasi haruslah berasal dari mereka yang men-dampak-i nilai-nilai tersebut, yaitu investor, dan bukan sebaliknya. Inilah inti dari kontribusi tersebut.

Hal penting yang lain adalah bagaimana manfaat, termasuk manfaat finansial, dari suatu kegiatan investasi dapat dinikmati secara berkesinambungan oleh masyarakat. Hal ini penting karena banyak sumber daya yang bersifat tidak terbaharukan, atau bahkan habis dalam waktu yang relatif cepat. Artinya, perlu diintroduksi suatu cara/metoda yang memungkinkan manfaat dari eksploitasi

sumber daya alam seperti itu tidak hanya dinikmati oleh generasi ketika sumber daya alam itu masih ada, tetapi juga ketika sumber daya alam itu sudah menurun ketersediaannya, tidak ekonomis lagi untuk dieksploitasi, atau bahkan habis sama sekali akibat tindakan yang tidak bijaksana.

UU 21 Tahun 2001 (diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2008) Tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua (dan Papua Barat) dengan tegas mengamanatkan sebagai berikut: “Sebagai bagian dari pembangunan berkelanjutan di Provinsi Papua, Pemerintah Provinsi [dan kabupaten/kota] berkewajiban mengalokasikan sebagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Provinsi Papua [dan kabupaten/kota] yang diperoleh dari hasil eksploitasi sumber daya alam Papua [hutan, tanah, perikanan, pertambangan umum, pertambangan gas dan minyak bumi, dll.] untuk ditabung dalam bentuk dana abadi, yang hasilnya dapat dimanfaatkan untuk membiayai berbagai kegiatan pembangunan di masa mendatang” (penjelasan dari pasal 38 ayat 2).

Frasa “yang diperoleh dari hasil eksploitasi sumber daya alam” tidak hanya dari DBH (dana bagi hasil), tetapi juga termasuk dana otsus yang besarnya setara dengan dengan 2% DAU Nasional. Pengaturan tentang Dana Abadi di dalam UU Otsus Papua ini merupakan dasar yang kuat bagi pemerintah daerah di seluruh Tanah Papua untuk membentuk Dana Abadi sebagai salah satu terobosan strategis untuk memastikan tersedia dana pembangunan dalam jumlah yang memadai guna mendukung pembangunan Sumber Daya Manusia di waktu akan datang.

Dana Abadi adalah suatu konsep pengelolaan dana untuk memperpanjang/ melestarikan manfaat dari dana tersebut bagi rakyat. Di kalangan birokrasi, dana abadi tersebut terbentuk melalui suatu keputusan politik yang diambil bersama- sama oleh Kepala Daerah dan DPRD, yang ketentuan-ketentuan pembentukan dan pengelolaannya diatur dalam suatu Peraturan Daerah (Perda). Sebagaimana semua produk peraturan perundang-undangan, Perda dimaksud harus didasarkan pada kajian yang mendalam dan objektif, baik terhadap urgensi permasalahan yang dihadapi, maupun terhadap dasar-dasar hukum yang akan digunakan dalam pembentukan Perda. Dengan demikian, Peraturan Daerah tentang Dana Abadi perlu disusun melalui pengkajian oleh pihak yang memiliki kompetensi, baik dalam hal materi yang akan diatur maupun proses penyusunan peraturan perundang-undangan tersebut.

Agar kegiatan investasinya berkesinambungan, setiap investor di Kabupaten Mamberamo Raya perlu pula memikirkan dengan serius bagaimana ia bisa membantu masyarakat setempat dengan membentuk Dana-dana Abadi. Investor bisa mengalokasikan sejumlah dana – baik sekaligus, maupun secara bertahap, untuk disimpan di bank dan bunganya bisa digunakan oleh masyarakat untuk membiayai kegiatan- kegiatan sosial, budaya dan ekonomi mereka. Dengan hanya mengambil bunganya saja, maka manfaat dari Dana itu bisa dirasakan oleh masyarakat selamanya, alias Abadi.

Contoh yang sederhana misalnya bisa diambil dari sub-sektor perkebunan yang berpotensi untuk dikembangkan di Kabupaten Mamberamo Raya. Seperti dikemukakan di bagian awal bab ini, terdapat sekitar 884.960 hektar lahan yang cocok dikembangkan sebagai lahan perkebunan di Kabupaten Mamberamo Raya. Katakanlah bahwa untuk setiap hektar lahan milik masyarakat (yang sebelumnya berupa hutan), investor bersepakat dengan masyarakat hukum adat untuk membayar Rp 500.000 per tahun. Katakan pula bahwa ada 50.000 hektar lahan milik masyarakat adat yang digunakan untuk keperluan pembangunan perkebunan tersebut. Itu berarti bahwa pada tahun pertama, masyarakat adat akan menerima dana sebesar Rp 25 miliar. Karena yang ingin dikembangkan adalah Dana Abadi yang memberikan manfaat jangka panjang/ berkesinambungan, maka sudah barang tentu masyarakat tidak boleh menghabiskan seluruh uang tersebut, tetapi hanya bunganya.

Tabel 2 menunjukkan bahwa dengan menyewakan lahan yang dimiliki seluas 50.000 hektar untuk digunakan oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit selama 25 tahun, masyarakat adat tertentu di Kabupaten Mamberamo Raya bisa memiliki Dana Abadi sebesar Rp 625 miliar yang memungkinkan mereka memperoleh pendapatan dari bunga sebesar Rp 50 miliar setiap tahun secara berkelanjutan. Kita bisa membayangkan kemajuan-kemajuan seperti apa yang bisa dialami oleh masyarakat pemilik lahan tersebut (yang jumlahnya paling banyak hanya 5.000 jiwa) dengan dana sebesar Rp 50 miliar setiap tahun, tanpa mereka harus kehilangan hak atas tanah mereka.

Tabel 2. Gambaran Tentang Dana Abadi

Tahun ke	Setoran Dana Abadi (Rp)	Jumlah Dana Abadi (Rp)	Bunga (8%/thn) – Dana Yang Bisa Digunakan Oleh Masyarakat (Rp)
1	25,000,000,000	25,000,000,000	2,000,000,000
2	25,000,000,000	50,000,000,000	4,000,000,000
3	25,000,000,000	75,000,000,000	6,000,000,000
4	25,000,000,000	100,000,000,000	8,000,000,000
5	25,000,000,000	125,000,000,000	10,000,000,000
6	25,000,000,000	150,000,000,000	12,000,000,000
7	25,000,000,000	175,000,000,000	14,000,000,000
8	25,000,000,000	200,000,000,000	16,000,000,000
9	25,000,000,000	225,000,000,000	18,000,000,000
10	25,000,000,000	250,000,000,000	20,000,000,000
11	25,000,000,000	275,000,000,000	22,000,000,000
12	25,000,000,000	300,000,000,000	24,000,000,000
13	25,000,000,000	325,000,000,000	26,000,000,000
14	25,000,000,000	350,000,000,000	28,000,000,000
15	25,000,000,000	375,000,000,000	30,000,000,000
16	25,000,000,000	400,000,000,000	32,000,000,000
17	25,000,000,000	425,000,000,000	34,000,000,000
18	25,000,000,000	450,000,000,000	36,000,000,000
19	25,000,000,000	475,000,000,000	38,000,000,000
20	25,000,000,000	500,000,000,000	40,000,000,000
21	25,000,000,000	525,000,000,000	42,000,000,000
22	25,000,000,000	550,000,000,000	44,000,000,000
23	25,000,000,000	575,000,000,000	46,000,000,000
24	25,000,000,000	600,000,000,000	48,000,000,000
25	25,000,000,000	625,000,000,000	50,000,000,000

Agar Dana Abadi ini tidak menjadi sumber perpecahan di masyarakat, maka penting agar pemanfaatan bunga dari dana tersebut di atur dalam suatu peraturan daerah Kabupaten Mamberamo Raya, atau setidaknya peraturan Bupati Mamberamo Raya. Inti dari Perda atau Perbup tersebut diusulkan mencakup paling sedikit 4 (empat) hal, yaitu:

1. Dana Abadi tersebut disimpan di rekening bank di mana pemerintah daerah adalah salah satu penandatangan agar dana tersebut bisa digunakan;
2. Masyarakat hukum adat wajib membentuk organisasi pengelola Dana Abadi – kepengurusan organisasi tersebut benar-benar dipilih oleh masyarakat, dan sekaligus pula memiliki kapasitas teknis mengelola Dana Abadi tersebut;
3. Masyarakat hukum adat wajib menyusun Rencana Kerja Tahunan dan melaksanakan program-program kerja berdasarkan Rencana tersebut; dan
4. Masyarakat hukum adat wajib menyusun pertanggungjawaban penggunaan Dana tahun berjalan agar dapat memperoleh dana tahun berikutnya.

BUMD sebagai Penggerak Ekonomi Kerakyatan dan Penguat Kapasitas Fiskal Kabupaten Mamberamo Raya

Sejak didirikannya Kabupaten Mamberamo Raya pada tahun 2007, berbagai kegiatan pembangunan yang bertujuan untuk menggerakkan dan memajukan ekonomi rakyat telah dilakukan. Beberapa di antaranya adalah program Gerbang Gatra (Gerakan Pembangunan Keluarga Sejahtera), pembangunan kampung berbasis dana desa yang disalurkan oleh pemerintah pusat, dan program-

program penguatan ekonomi rakyat lainnya. Program-program ini seyogyanya bisa berkembang dan ampuh untuk menggerakkan ekonomi rakyat, karena potensi ekonomi di tingkat keluarga di kampung-kampung Kabupaten Mamberamo Raya cukup menjanjikan. Misalnya, penduduk yang bermukim di kampung-kampung yang terletak di pinggir sungai atau dekat dengan telaga bisa memproduksi dan menjual ikan nila/mujair segar/hidup, ikan asin, kulit buaya, minyak buaya, kayu gergajian, dan lain-lain, ditambah hasil-hasil perkebunan seperti kakao dan kelapa untuk kampung-kampung yang terletak lebih dekat ke muara.

Yang menjadi masalah adalah mereka tidak memiliki pasar yang tetap dengan harga beli produk yang memadai. Sebagai akibatnya, potensi yang ada ini tidak secara optimal dikembangkan, yang pada gilirannya masih belum memberikan penghasilan dalam jumlah yang layak dan frekuensi teratur kepada keluarga-keluarga di Mamberamo Raya.

Masalah ini bisa dijawab dengan cara mendirikan Badan Usaha Milik Daerah di Mamberamo Raya. Sebagaimana yang telah dijelaskan di bagian muka Kerangka Acuan ini, peraturan perundang-undangan tidak saja membolehkan, tetapi juga mendorong daerah-daerah otonom di Indonesia untuk memiliki BUMD.

Khusus untuk Kabupaten Mamberamo Raya, BUMD dapat menjadi tangan pemerintah daerah untuk:

1. Membeli, menampung, mensortir, memroses serta memasarkan produk-produk yang dihasilkan oleh keluarga. Contoh: ikan asin yang dihasilkan oleh keluarga-keluarga yang bermukim di tepian sungai Mamberamo memiliki mutu yang baik. Yang menjadi masalah adalah pemasaran produk ikan asin tersebut sangat tergantung pada pembeli dari kota yang kunjungannya ke kampung-kampung tidak tentu. BUMD bisa menyelesaikan masalah ini dengan berkeliling membeli dan menampung ikan asin yang diproduksi masyarakat. Proses selanjutnya, yaitu memasarkan ke berbagai konsumen di kota adalah tanggung jawab BUMD. Para keluarga Mamberamo Raya, dengan demikian, hanya bertanggung jawab untuk memproduksi secara teratur dengan mutu yang baik dan harga jual yang layak untuk kemudian dijual ke BUMD. Prinsip yang sama ini juga berlaku untuk produk-produk keluarga yang lain, seperti ikan segar/hidup, kulit buaya, minyak buaya, kayu gergajian, biji kakao, kelapa, dan lain sebagainya.
2. Menyalurkan/menjual sarana produksi dan barang-barang kebutuhan pokok keluarga. Contoh: para produsen ikan asin di Mamberamo Raya membutuhkan garam dalam jumlah yang memadai dan harga yang murah. BUMD sebagai tangan pemerintah daerah berkewajiban untuk memastikan bahwa kebutuhan keluarga akan garam maupun sarana produksi lainnya tersedia pada saat yang dibutuhkan, dalam jumlah dan mutu yang memadai, serta harga yang murah. Prinsip ini berlaku pula untuk kebutuhan pokok keluarga seperti minyak makan, beras, gula, garam, kopi, teh, mi instan, dan lain sebagainya. Bahkan, uang tunai yang diperoleh keluarga dari hasil penjualan produk mereka kepada BUMD bisa langsung mereka gunakan untuk membeli barang-barang kebutuhan pokok dengan harga yang seharusnya lebih rendah dari pedagang umum di Mamberamo Raya.
3. Mengintroduksi teknologi baru, baik yang bersifat tepat guna untuk digunakan secara langsung oleh keluarga dalam proses produksi, atau teknologi infrastruktur yang memudahkan dan meningkatkan kualitas produk keluarga. Misalnya, BUMD dapat memperkenalkan dan melatih keluarga-keluarga di Mamberamo Raya untuk menguasai teknologi memproses ikan air tawar yang ditangkap di sungai atau telaga sehingga bisa dipasarkan dalam keadaan segar dan tidak berbau tanah/lumpur. Selain itu, BUMD pun bisa mencari akses ke teknologi-teknologi maju dan tepat guna untuk dikembangkan di Mamberamo Raya sehingga bisa menghasilkan energi hijau dan air minum/air bersih bagi keluarga dan kegiatan-kegiatan industri keluarga di kampung-kampung.
4. Membangun kebiasaan menabung/berinvestasi dari keuntungan yang mereka peroleh dari usaha dagang/bisnis keluarga,
5. Memberikan pelatihan peningkatan ketrampilan terkait dengan peluang-peluang bisnis lain yang mungkin dikembangkan di kampung-kampung.

Selain hal-hal yang dikemukakan di atas yang terkait dengan pengembangan ekonomi rakyat, BUMD sesungguhnya adalah alat yang ampuh untuk memperkuat Kapasitas Fiskal (Keuangan) Daerah. Ukuran kemampuan suatu daerah otonom menyelenggarakan pemerintahannya ditunjukkan bukan dari besarnya APBD yang dimilikinya, tetapi bagaimana daerah itu bisa meningkatkan kapasitas fiskal dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga persentase PAD dalam APBD terus meningkat dari waktu ke waktu.

Kabupaten Mamberamo Raya, walaupun merupakan daerah otonom yang relatif baru di

Provinsi Papua, perlu sejak dini memiliki suatu sistem pengembangan kapasitas fiskal secara mandiri, sehingga dalam waktu yang tidak terlalu lama kabupaten ini bisa membiayai sendiri sebagian besar dari kegiatan-kegiatan pembangunan dan pemerintahannya. Apa yang dikemukakan ini bukanlah suatu utopia semata. Bukanlah hal yang mustahil bahwa satu ketika Kabupaten Mamberamo Raya bisa memiliki total PAD yang persentasenya lebih besar dari dana transfer yang diperoleh dari pemerintah pusat di Jakarta. Hal ini dimungkinkan karena kabupaten ini memiliki sumber daya alam yang kaya raya dibandingkan dengan banyak kabupaten/kota di Papua maupun Indonesia.

Jelaslah PAD yang besar itu tidak akan dicapai dengan sekedar mengundang investor untuk berinvestasi di Mamberamo Raya. Masalahnya, pemberlakuan status Otonomi Khusus di Tanah Papua (melalui UU 21/2001 sebagaimana yang telah diubah dengan UU 35/2008) tidak sekaligus berarti berubahnya secara signifikan sistem fiskal nasional di Tanah Papua, khususnya dalam hal pajak dan non-pajak. Contoh yang paling jelas adalah kehadiran PT Freeport Indonesia di Kabupaten Mimika, Provinsi Papua. Persentase pembayaran pajak dan non-pajak perusahaan ini kepada pemerintah Kabupaten Mimika dan Provinsi Papua relatif sama pada saat sebelum dan sesudah diberlakukannya UU Otsus Papua.

Itu sebabnya, penting bagi pemerintah Mamberamo Raya untuk tidak mengulang kesalahan yang sama. Hanya ada dua cara agar kekayaan sumber daya alam di suatu kabupaten bisa berbanding lurus dengan peningkatan kapasitas fiskalnya. Cara pertama adalah Pemerintah Kabupaten Mamberamo Raya (bisa langsung, atau melalui BUMD) memiliki saham pada perusahaan-perusahaan swasta yang mengelola sumber daya alam di Kabupaten Mamberamo Raya. Kedua, Pemerintah Kabupaten Mamberamo Raya, melalui BUMD-nya, mengelola secara langsung kekayaan alam Mamberamo Raya – bisa secara mandiri, maupun melalui kerjasama dengan pihak ketiga yang memiliki kompetensi, di mana BUMD memiliki saham mayoritas.

Uraian di atas ini menunjukkan bahwa apabila pemerintah Kabupaten Mamberamo Raya berkehendak untuk memiliki kapasitas fiskal yang tangguh, yang dicirikan dengan meningkatnya PAD secara signifikan setiap tahun, maka ia perlu membentuk BUMD yang benar-benar tangguh, profesional dan berorientasi pada menghasilkan laba sebesar-besarnya.

Penutup

Di tahun 1970-an wilayah yang sekarang disebut sebagai Kabupaten Mamberamo Raya ini kurang lebih 50 tahun sesudahnya, tersedia kesempatan untuk mengembangkan dan mengelola suatu sistem pembangunan pertanian berkelanjutan di kabupaten ini yang memberikan manfaat yang signifikan bagi penduduk asli Mamberamo dan memperkuat kapasitas fiskal pemerintah Kabupaten Mamberamo Raya, bahkan Provinsi Papua dan Indonesia secara keseluruhan.

DAFTAR PUSTAKA

- Bai B. (1992). 'Policy Options for Food Production' dalam Levett, M.P., Earland, J., dan Heywood, P. (editor), *Proceedings of the First Papua New Guinea Food and Nutrition Conference, Theme: Changes in Food and Nutrition in the Last Three Decades*. Port Moresby: University of Papua New Guinea dan Department of Agriculture and Livestock.
- Bearne M. C. (1985). 'Exploration and Drilling in the Mamberano Region of Irian Jaya: An Operations Review', 14th Annual Convention Proceedings (Volume 2). <archives.datapages.com/data/ipa/data/014/014002/581_ipa014b0581.htm>
- Carr F. (2007). 'Mamberamo Madness'. Inside Indonesia. www.insideindonesia.org/mamberamo-madness didownload pada tanggal 1 Maret 2019.
- Fisk E.K. (1964). 'Planning in a Primitive Economy: Special Problems of Papua New Guinea', *The Economic Record*, 40(90), 156-176
- Kuegler S. (2006). *Jungle Child: Rinduku Pada Rimba Papua*. Jakarta: Esensi Divisi dari Penerbit Erlangga.
- Kyeuw Kyewu D. (2015). *Gerbang Gatra – Gerbang Pembangunan Keluarga Sejahtera*. Diterbitkan oleh Pemerintah Kabupaten Mamberamo Raya. (hal. 21)
- Lihat Fisk E.K. (1966). 'The Economic Structure' dalam Fisk, E.K. (ed). *New Guinea on the Threshold: Aspects of Social, Political, and Economic Development*. Canberra: Australian National University Press.
- Marwa J. dan Werimon S. (2018). 'Evaluasi Sistem Kompensasi Kayu Hutan Produksi pada Hak Ulayat Suku Sougb, Kabupaten Teluk Bintuni, Papua Barat', *Jurnal Ilmu Kehutanan*, pp. 74-85

- Singh B. (2008). Papua: Geopolitics and The Quest for Nationhood. London: Routledge.
- Vallance Roger J. (2012). 'A Melanesian Research Methodology' in Joint AARE APERA International Conference, Sydney.
- Wahab E.O., Odunsi S.O. dan Ajiboye O.E. (2012). 'Causes and Consequences of Rapid Erosion of Cultural Values in a Traditional African Society', Journal of Anthropology, Volume 2012, Article ID 327061, dapat diunduh dari < <https://www.hindawi.com/journals/janthro/2012/327061/>>
- Watch Indonesia (1988). The Industrial and Agricultural Project in Mamberamo River Catchment Area in the Indonesian Province of Irian Jaya/West Papua. www.watchindonesia.org/1888/mamberamo-westpapua-industrial-project?lang=en didownload