

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Papua merupakan pulau terbesar ke dua di dunia setelah Pulau Greenland dimana merupakan pulau yang mempunyai SDA (Sumber Daya Alam) berlimpah-limpah mulai dari kekayaan kondisi alamnya yang indah, beragam flora fauna satwa unik dan langka yang tinggal serta hidup berkembang biak dan menyebar di seluruh hutan Papua. Sumber daya alam di Papua hingga saat ini kelestariannya masih tetap terjaga dan secara keseluruhan belum terjamah oleh aktivitas manusia baik itu pendatang maupun masyarakat pribumi. Daerah Papua memiliki 2 provinsi yaitu provinsi Papua dan Papua Barat. Seiring berjalannya waktu dengan diberlakukannya kebijakan otonomi khusus di Papua, upaya-upaya yang dilakukan untuk mengambil hasil kekayaan (SDA) sumber daya alam dan membangun infrastruktur serta prasaran percepatan pembangunan di daerah Papua semakin gencar dilakukan. Diantaranya hasil kekayaan SDA yang diambil seperti pertambangan emas PT Freeport Indonesia di Timika Papua terbesar di dunia. Lalu pertambangan minyak dan gas di daerah Bintuni, Kemudian program pertanian pangan dan energi skala luas di Kabupaten Merauke, serta alih fungsi lahan untuk perkebunan kelapa sawit yang hampir semua hutan di Papua adalah hutan adat untuk konservasi alam, dan masih banyak lagi. Semua hasil pertambangan dan alih fungsi lahan manfaat hutan dari SDA tersebut sebagian keuntungan dialokasikan untuk pembangunan SDM (Sumber Daya Manusia) serta percepatan pembangunan agar digunakan sebagaimana mestinya di berbagai daerah di Papua.

Sesuai dengan amanat Undang-undang (UU) No.25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Pemerintah Provinsi Papua telah pula menetapkan Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Propinsi Papua untuk tahun 2006 - 2011, yang targetnya adalah meningkatkan kualitas kehidupan seluruh

rakyat di Provinsi Papua secara lebih baik khususnya orang-orang asli Papua.¹ Pada saat yang bersamaan ditingkat nasional, Pemerintah pusat telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 18 Tahun 2010 tentang Usaha Budidaya Tanaman. Berdasarkan ketentuan tersebut disebutkan (PP) Budidaya Tanaman ini diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 46 dan 51 dari UU No. 12 tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman. Ruang lingkup PP ini mencakup antara lain: budidaya tanaman; perizinan usaha budidaya tanaman; dan pembinaan serta peran dari masyarakat itu sendiri.

Kehadiran (PP) Peraturan Pemerintah ini, terlepas dari alasan hukum bertujuan untuk mengakomodasi kepentingan perusahaan swasta dalam penguasaan dan pengusahaan lahan serta pembangunan pertanian dan perkebunan pangan skala besar dimana diantaranya yang sering kita dengar yaitu *Food Estate*. Menurut Menteri Pertanian, arah pengembangan *Food Estate* antara lain adalah untuk memperkuat ketahanan pangan nasional, termasuk memasok kebutuhan ekspor. Departemen pertanian juga merencanakan program *Food Estate* ini akan dilakukan di Kabupaten Merauke dan menjanjikan fasilitas khusus untuk investor yang akan mengembangkan *Food Estate*, seperti fasilitas *fiscal* dan *non fiscal*, *tax holiday*, perijinan, dan sebagainya. *Food Estate* ini sendiri sudah pernah dikembangkan dan dilakukan di Provinsi Papua sejak pada masa pemerintahan Belanda. Daerah pengembangan pangan baru paling timur ini pada masanya pernah menjadi lumbung pangan untuk wilayah Pasifik Selatan melalui Padi Kumbe pada tahun 1939-1958. Kemudian pada tahun 2007 Bupati Merauke, John Glube Gebze pernah menggagas pertanian padi skala luas yang dikenal dengan *Merauke Integrated Rice Estate* (MIRE). Pemerintah mendukung program tersebut dengan mengeluarkan kebijakan PP No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) dan adanya Instruksi Presiden No. 5 tahun 2008 tentang Fokus program Ekonomi 2008-2009, yang menempatkan Papua sebagai kawasan andalan dengan unggulan di Sektor Pertanian. Kini sejalan dengan hasrat pemerintah pusat, program *Food Estate* ini dikembangkan hingga berubah nama menjadi MIRE yang kemudian berevolusi

¹ R. Yando Zakaria dkk.. 2011. *MIFEE Tak Terjangkau Angan Malind*. Jakarta: Yayasan PUSAKA. Diakses tanggal 20 Februari 2019

menjadi *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE). MIFEE berfokus pada program pertanian pangan dan energi skala luas yang terpadu dengan rencana luas lahan yang akan digarap sebesar 1,283 juta hektar (Ha). Pada tanggal 11 Agustus 2010 Menteri Pertanian RI meluncurkan program MIFEE dan disambut dengan upacara yang dilakukan dikampung Sirapu, Distrik Kurik, Kabupaten Merauke yang semula akan dihadiri oleh Presiden Bambang Yudhoyono.²

Namun pada kenyataannya kunjungan kerja ini tidak jadi terlaksana, terlebih lagi sesuai dengan laporan saksi mata dari lapangan, warga kampung Sirapu sama sekali tidak mengetahui adanya upacara peluncuran seremonial yang katanya untuk menyambut kehadiran menteri RI dari pemerintah pusat yang akan meluncurkan program MIFEE tersebut. Kemudian pada hari berikutnya terungkap bahwa ternyata pada dasarnya kampung Sirapu menolak kehadiran proyek MIFEE di kampungnya.

MIFEE pada dasarnya adalah hasil kesepakatan pertemuan dua arus kepentingan. Disatu sisi, MIFEE adalah upaya Pemerintah Daerah untuk mempercepat peningkatan kesejahteraan warga Kabupaten Merauke yang telah digagas sekitar 3 tahun lalu. Pada perayaan HUT kota Merauke ke-105 tanggal 12 Februari 2007, proyek ini telah dicanangkan secara resmi oleh Bupati Merauke, John Gluba Gebze. Pemerintah Kabupaten Merauke mencanangkan Tahun Investasi ini ditandai dengan penandatanganan *Memorandum of Understanding* antara Bupati Merauke dengan sejumlah investor untuk merealisasikan sebuah program yang pada saat itu masih merujuk pada *Merauke Integrated Rice Estate* (MIRE). Program ini tercatat ke dalam program masa jabatan kedua tahun 2005-2010.³ Pada masa jabatan Bupati John Gluba Gebze yang kedua tahun 2005-2010, Beliau telah menyanggupi dan merealisasikan Tahun Investasi dengan menandatangani *Memorandum of Understanding*. Dalam acara perayaan HUT kota Merauke ke 108 tanggal 12 Februari 2010 rujukan itu yang kemudian disebut sebagai *Merauke Integrated Food Energy Estate* (MIFEE). Pada tahun 2010 ini, program produksi pangan MIFEE dilakukan secara terintegrasi mencakup pangan, perkebunan, peternakan, dan perikanan yang melibatkan 32 investor yang bergerak dibidang perkebunan,

² Ibid. Diakses tanggal 20 Februari 2019

³ Ibid. Diakses tanggal 20 Februari 2019

pertanian tanaman pangan, perikanan darat, peternakan, konstruksi, dan industri pengolahan kayu.⁴

Menurut Kementerian Pertanian menyebutkan ada 36 perusahaan yang akan terlibat dalam menggarap *food estate*, sebanyak tujuh perusahaan yang telah memulai kegiatan usaha pertanian skala luas, yakni: Wilmar International, Medco Group, Rajawali Group, Murdaya Poo Group, PT. Bangun Tjipta Sarana, Sinar Mas Group dan Artha Graha Group. Ada pula BUMN, antara lain: PT. Sang Hyang Seri, PT. Pertani, PT. Perkebunan Nusantara (PTPN), PT. Padi Energi Nusantara serta Peta Rencana Investasi yang dimana dinyatakan bahwa perusahaan-perusahaan ini yang sudah tercatat dan akan menggarap lahan usaha perkebunan kelapa sawit, tanaman padi, sorgum, kedelai, jagung, dan tebu. Untuk sektor perikanan akan dikerjakan atau diambil alih oleh perusahaan perikanan PT. Sino dengan berinvestasi sebesar Rp. 2 triliun. Kalangan pengusaha lainnya yang menyambut baik kebijakan food estate ini adalah kelompok usaha Artha Graha Network melalui anak usahanya PT Sumber Alam Sutera (SAS) bagian sektor perkebunan kabupaten Merauke, Papua. Sejak tahun 2008, PT SAS mendapatkan jatah pencadangan lahan seluas 2.500 ha di Kampung Obaka, Distrik Kurik, Merauke serta melakukan uji coba penanaman hibrida Bernas Super, Prima dan Rokan, dengan hasil rata-rata 8,6 ton GKP per hektar.

Perusahaan ini terus mengembangkan luasan penanaman padi hibrida serta uji coba pengembangan penanaman kedelai, hortikultura dan peternakan sapi di daerah tersebut. Pada tingkat nasional dalam Peta Rencana Investasi semua perusahaan-perusahaan yang berinvestasi di Kabupaten Merauke ini akan memiliki payung hukum yang akan menaungi dan menjamin kegiatan perkebunan berskala besar di kabupaten Merauke tersebut. Untuk memperoleh hasil yang maksimal dari Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu - Hutan Tanaman Industri (IUPHHK-HTI) itu sendiri, perusahaan-perusahaan yang terlibat dalam proyek MIFEE ini membutuhkan jangka waktu yang panjang sekitar 8 tahun.⁵ IUPHHK-HTI

⁴ <http://binadesa.org/wp-content/uploads/2013/08/MIFEE-Berkah-atau-Bencana-bagi-Rakyat-Papua.pdf>. Diakses tanggal 20 Februari 2019

⁵ Ibid. Diakses tanggal 16 Juli 2019

merupakan hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok industri untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan system silvikultur dalam rangka memenuhi kebutuhan bahan baku industri.⁶ Cara pengelolaan serta pembagian hasilnya pun diatur sesuai dengan perizinan yang meliputi penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pengolahan dan pemasaran dalam hutan tanaman industri tersebut. Silviculture adalah ilmu dan seni untuk membangun, memelihara, dan mempermudah hutan guna memperoleh hasil hutan secara lestari dengan memperhatikan aspek biofisik dan sosial. Sistem silvikultur adalah suatu sistem yang menyeluruh dalam manajemen pada hutan produksi, baik itu di hutan alam (IUPHHK-HA) ataupun di hutan tanaman (IUPHHK-HT) mulai dari penyiapan sampai pada tahap pemanenan dengan terus berulang.⁷

Perizinan usaha yang diusahakan di areal hutan produksi yang tidak produktif dan tidak dibebani hak/izin lainnya ini sudah ditetapkan dengan Keputusan Menteri Kehutanan dan memiliki jangka waktu selama 60 tahun serta dapat diperpanjang sekali selama 35 tahun, selebihnya setelah itu tidak ada lagi perpanjangan waktu. Untuk itu tabel lampiran 1 pada daftar lampiran akan menjelaskan bagaimana pembagian hasil dalam hal saling mempertimbangkan permohonan izin (Instansi Pemerintah) maupun pemohon izin (Institusi / Lembaga Pemerintah Daerah). Instansi pemerintah serta institusi keduanya terlibat dalam pemberian izin dan mendapatkan izin untuk Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu - Hutan Tanaman Industri (IUPHHK-HTI).

Izin untuk Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan-Hasil Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR) ini sendiri memiliki kebiasaan yang kegiatannya hampir sama dengan IUPHHK-HTI, hanya saja dengan alasan untuk melindungi hak-hak petani IUPHHK-HTR, dalam hal ini Menteri Kehutanan menetapkan harga dasar penjualan kayu pada IUPHHK-HTR. IUPHHK-HTR ini sendiri adalah dengan hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat untuk meningkatkan

⁶ <http://www.cifor.org/ilea/ref/ina/indicators/forestbusiness/Permit/IUPHHK-HTI.htm>. Diakses tanggal 4 September 2019

⁷ <https://foresteract.com/silvikultur/>, Diakses tanggal 20 September 2019

potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumber daya hutan. Lalu dalam hal jangka waktu IUPHHK-HTR ini sendiri diberikan jangka waktu 60 tahun serta dapat diperpanjang sekali selama 35 tahun yang sama dengan jangka waktu IUPHHK-HTI itu sendiri.⁸

Dengan demikian pernyataan diatas mengungkapkan bahwa perusahaan-perusahaan yang berinvestasi di Kabupaten Merauke, proyek MIFEE ini sendiri merupakan salah satu jawaban dalam upaya Pemerintah Pusat mengatasi masalah krisis produksi pangan dan energi nasional, sekaligus sebagai upaya penghematan dan penghasilan devisa negara Indonesia sendiri.

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana pengaruh (*MIFEE*) *Merauke Integrated Food and Energy Estate* terhadap *Pemberdayaan Masyarakat Adat Merauke Papua*?

1.3 Tujuan Penelitian

Mendiskripsikan pengaruh (*MIFEE*) *Merauke Integrated Food and Energy Estate* terhadap *Pemberdayaan Masyarakat Adat Merauke Papua*.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan peneliti, maka penelitian ini diharapkan akan mempunyai manfaat sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Praktis

Secara praktis penelitian ini dapat bermanfaat dalam menambah wawasan, pengetahuan dan pengalaman baik secara langsung maupun tidak langsung tentang bagaimana cara membuat suatu keputusan dalam mengambil kebijakan ketika mengelola, memberdayakan, dan memanfaatkan Sumber Daya Alam (SDA). Hal ini diharapkan dapat mewujudkan pengaruh MIFEE terhadap pemberdayaan masyarakat adat Merauke di Papua sebagai sebuah proses yang menghasilkan pembangunan berkelanjutan, berkedaulatan, dan berkeadilan di dalam masyarakat pribumi itu

⁸ http://www.cifor.org/ilea_ref/ina/indicators/forestbusiness/Permit/IUPHHK-HTR.htm. Diakses tanggal 4 September 2019

sendiri sebagai pemilik hak ulayat adat atau penguasa atas tanahnya sendiri. Dengan demikian, maka generasi muda ke depan akan lebih memanfaatkan tanah atau hutan (atau lebih luasnya alam) dengan cara saling menghormati antara manusia dan alam sehingga harapannya pola pikir serta paradigma mereka yang menganggap alam sebagai komoditas ekonomi dan alat pemuas kepentingan manusia dapat berubah dengan perubahan jaman yang ada.

1.4.2 Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran, ilmu pendidikan, dan sebagai pijakan dan referensi pada kurikulum ilmu Hubungan Internasional terutama dalam hal analisis memanfaatkan tanah atau hutan (atau lebih luasnya alam)

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Penulisan penelitian ini agar lebih terarah dan berjalan dengan baik, maka perlu kiranya dibuat suatu batasan mengenai apa saja yang hendak diteliti dalam penelitian ini. Adapun ruang lingkup permasalahan yang akan dibahas seperti berikut, yaitu: pengaruh *Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE)* terhadap *Pemberdayaan Masyarakat Adat Merauke Papua*. Pada konteks tersebut dampaknya dari program *Food Estate* ini yang diharapkan dapat menjamin tersedianya lahan pertanian pangan yang cukup secara berkelanjutan dalam hal ini ketahanan pangan, dan efektif dalam mencegah terjadinya pengalihan fungsi lahan pertanian, kemandirian secara ekonomi, serta tingkat pendapatan yang lebih. Lalu bagaimana dengan strategi dari masyarakat setempat dalam menghadapi pengaruh dan dampak dari adanya *Merauke Integrated Food and Energy Estate (MIFEE)* sebagai *Pemberdayaan Masyarakat Adat Merauke Papua*.