

RINGKASAN EKSEKUTIF

Pendahuluan

Dokumen ini merupakan ringkasan temuan-temuan yang diperoleh dari audit yang dilakukan oleh lembaga International Centre for Corporate Accountability, Inc. (ICCA) terhadap komitmen-komitmen yang diberikan oleh Freeport dan PTFI di kawasan sekitar daerah operasi pertambangannya di Papua, Indonesia. Audit lapangan dilakukan di lokasi penambangan di Papua, Indonesia, mulai dari tanggal 23 November sampai 1 Desember 2004. Penelitian lapangan tersebut didahului oleh kegiatan-kegiatan persiapan yang dilakukan secara intensif selama enam bulan.

Freeport-McMoRan Copper & Gold, Inc. (Freeport) mengoperasikan salah satu tambang tembaga dan emas terbesar di dunia, yaitu di Provinsi Papua, Indonesia. Perusahaan pelaksana subsidernya adalah PT Freeport Indonesia (PTFI). Kegiatan penambangan tersebut menghadapi tantangan-tantangan yang tidak biasa. Penambangan dilakukan pada ketinggian lebih dari 12.000 kaki di atas permukaan laut, di mana curah hujan mencapai lebih dari 200 inci per tahun. Kawasan pegunungan ini dihuni oleh masyarakat suku, yang sampai lebih dari 100 tahun lalu hidup dalam keterisolasian yang hampir total tanpa ada kontak yang berarti dengan dunia modern. Operasi penambangan raksasa ini telah memberikan dampak substansial terhadap pola-pola hidup masyarakat suku tersebut.

Kawasan Papua memiliki sejarah perlawanan suku-suku setempat yang menuntut kemerdekaan dari Indonesia. Hal ini mengakibatkan hadirnya militer dan polisi Indonesia yang kuat di kawasan pertambangan dan daerah-daerah di sekitarnya. Akibat yang tidak bisa dihindarkan adalah munculnya konflik antara militer dan polisi Indonesia di satu pihak dan masyarakat Papua di pihak lain. Akibat lokasi tambang yang strategis, dan pentingnya pertambangan ini bagi semua pihak, tidak mengherankan PTFI telah dituduh terlibat dalam konflik-konflik ini. Situasi ini berakibat munculnya sejumlah tuduhan oleh suku-suku setempat, dan juga oleh lembaga-lembaga perlindungan HAM internasional, bahwa PTFI telah bekerjasama dengan kekuatan-kekuatan keamanan Indonesia, dan karenanya terlibat dalam pelanggaran HAM. Hal ini terutama terjadi di antara tahun 1994 sampai 1996.

Hal-hal yang dituduhkan di antaranya adalah PTFI melakukan diskriminasi terhadap orang-orang asli Papua dalam hal pelatihan kerja dan kesempatan kerja, tidak mempedulikan hak-hak adat masyarakat Papua, dan mengabaikan pembangunan sosial dan ekonomi mereka. Menanggapi tantangan dan kritik yang dilancarkan ini pihak manajemen FCX dan PTFI melaksanakan sejumlah inisiatif untuk mempererat hubungan perusahaan dengan masyarakat setempat melalui peningkatan kesempatan kerja, pembangunan sosial ekonomi masyarakat yang bermukim di dekat operasi pertambangan PTFI, dan pengembangan kebijakan dan program untuk perlindungan HAM di wilayah operasi PTFI.

Cakupan Audit

Audit ini dilaksanakan oleh ICCA atas permintaan Freeport dan PTFI, dengan jaminan bahwa temuan-temuan audit ICCA tidak akan dimodifikasi oleh perusahaan tersebut. Pada saat yang sama, Freeport memiliki hak untuk memasukkan tanggapan-tanggapannya, tanpa diedit oleh ICCA, pada laporan akhir audit. ICCA mengkonfirmasi bahwa kedua persyaratan itu telah dipenuhi. ICCA juga mengkonfirmasi bahwa di dalam pelaksanaan audit, ICCA memperoleh bantuan penuh dari manajemen perusahaan di daerah tambang dalam hal mewawancarai para pekerja, memberikan akses kepada dokumen-dokumen, dan dukungan logistik memfasilitasi pelaksanaan audit oleh ICCA.

Cakupan audit meliputi: perlindungan HAM, kesempatan-kesempatan rekrutmen dan kerja bagi orang-orang Papua, dan pembangunan sosial dan ekonomi bagi masyarakat Papua. Hal-hal ini dijelaskan secara terinci dalam Prinsip-prinsip Pedoman Operasi di Indonesia (GPOI – 1) dan Kebijakan Sosial, Ketenagakerjaan dan HAM (SEHR) perusahaan.

Mempertimbangkan kerumitan dan besarnya operasi pertambangan, Tahap I audit dibatasi pada tiga unit inti PTFI yaitu pertambangan permukaan, pertambangan bawah tanah, dan pengolahan. Selain itu, unit-unit administrasi dan pelayanan pendukung, serta Departemen Keamanan juga diaudit. Elemen ketiga dari audit adalah kegiatan-kegiatan Dana Kemitraan Freeport (LPMAK) yang terkait dengan pendidikan. Tahap I audit mencakup kurang lebih 9.350 orang yang mewakili 65% dari total karyawan PTFI termasuk para kontraktor dan perusahaan-perusahaan privatisasi. Rincian teknis, kebijakan dan prosedur audit disajikan dalam laporan lengkap.

Komponen-komponen utama audit lapangan ini adalah:

- a) wawancara terinci, satu per satu, terhadap wakil-wakil yang dipilih secara acak dari kelompok-kelompok karyawan;
- b) pemeriksaan terhadap catatan-catatan dan dokumen-dokumen milik perusahaan yang relevan;
- c) wawancara dengan pihak manajemen;
- d) kunjungan lapang ke berbagai fasilitas terkait dengan masyarakat; dan
- e) pertemuan-pertemuan dengan para tokoh masyarakat setempat dan pengusaha setempat.

Audit Tahap II akan mencakup unit-unit bisnis, administrasi dan pelayanan pendukung PTFI lainnya, termasuk pula para kontraktor dan perusahaan-perusahaan privatisasi. Waktu dan rincian lain tentang audit tahap II akan ditentukan kemudian sesudah semua formalitas yang terkait dengan audit Tahap I telah diselesaikan.

Organisasi Laporan Ini

Audit adalah suatu evaluasi terhadap kepatuhan PTFI terhadap komitmen-komitmen yang dibuatnya di dalam SEHR dan yang didukung oleh GPOI-1. Audit dimulai dengan suatu laporan tentang kemunculan pelanggaran-

pelanggaran HAM, di wilayah operasi PTFI, yang dapat diverifikasi. Selain itu, sebuah laporan juga dikirim ke manajemen Freeport-McMoRan Copper & Gold dan PTFI yang berisi rekomendasi-rekomendasi kepada PTFI tentang hal-hal yang menunjukkan kepatuhan PTFI terhadap komitmen-komitmennya, tetapi yang menurut penilaian para auditor, seharusnya dapat dilakukan oleh PTFI dengan lebih baik dalam rangka memenuhi komitmen-komitmen tersebut. Laporan secara keseluruhan dibagi ke dalam Ringkasan Eksekutif audit dan temuan-temuannya, yang dilanjutkan dengan laporan lengkap. Bagi banyak pembaca, Ringkasan Eksekutif cukup memadai untuk memahami komitmen-komitmen PTFI terhadap para pekerjanya, masyarakat setempat, para pemangku kepentingan, dan para pemilik saham. Bagi yang lain, laporan yang lebih terinci diperlukan untuk memiliki pemahaman yang lebih baik tentang kompleksitas operasi-operasi PTFI dan sukses yang dicapai dari operasi-operasi tersebut.

FREEPORT DAN KOMITMEN-KOMITMEN PTFI DI DALAM SEHR DAN GPO-1

I. Promosi Kebijakan HAM dan Pencegahan Pelanggaran HAM

Salah satu masalah penting yang relevan dengan audit ini adalah pencegahan pelanggaran HAM yang telah mengakibatkan perusahaan dituduh di waktu lalu, dan perlindungan dan penghargaan terhadap HAM di dalam semua aspek operasi perusahaan. Untuk melaksanakan hal ini secara komprehensif, Freeport dan perusahaan subsidernya di Indonesia, yaitu PTFI, melaksanakan sejumlah inisiatif.

Pada tahun 1999, Freeport mengadopsi Kebijakan Hak-hak Asasi Manusia secara komprehensif, yang kemudian dimodifikasi dan menjadi "Kebijakan Sosial, Ketenagakerjaan, dan HAM" (SEHR). Kebijakan tersebut diadopsi oleh Dewan Direktur FCX dan Dewan Komisaris PTFI pada bulan Desember 2004. Untuk mendukung kebijakan perusahaan ini, sebelumnya Freeport dan PTFI menciptakan suatu standar perilaku yang disebut "Prinsip-prinsip Pedoman untuk Operasi di Indonesia – Masyarakat dan Komunitas" (GPOI – 1) dan disampaikan kepada publik pada bulan April 2003." Dokumen ini mengharuskan semua manajer dan karyawan PTFI di fasilitas pertambangan, termasuk para kontraktor dan perusahaan privatisasi, untuk mematuhi kebijakan-kebijakan ini.

Temuan-temuan Audit

ICCA mengkonfirmasi bahwa semua potensi pelanggaran HAM telah dilaporkan kepada para pejabat yang berwenang dan telah diselesaikan sesuai dengan kebijakan HAM PTFI. Tidak ada laporan pelanggaran HAM tersebut yang melibatkan kegiatan-kegiatan petugas keamanan PTFI atau oleh aparat keamanan pemerintah Indonesia dalam melindungi operasi atau fasilitas milik PTFI. Insiden-insiden yang dilaporkan berada di dalam cakupan tindakan-tindakan kriminal dan telah diselesaikan. Perlu ditegaskan bahwa ICCA tidak menyelidiki penyerangan dan penembakan terhadap para anggota dan staf

sekolah internasional di Tembagapura karena penembakan tersebut sementara diselidiki oleh Biro Penyelidikan Federal Amerika Serikat dan oleh pemerintah Indonesia.

Tindakan-tindakan Korektif Yang Perlu Dilakukan

Tidak ada.

II. Program Pelatihan HAM

Pada tahun 2002, PTFI meluncurkan suatu program pelatihan HAM untuk memastikan bahwa para karyawan PTFI memiliki pengetahuan yang memadai tentang HAM dan pelanggaran HAM. Tindakan ini diarahkan untuk memastikan bahwa semua karyawan PTFI akan mampu untuk menghindari pelanggaran hak-hak karyawan dan para anggota masyarakat setempat, dan akan mampu untuk melaporkan secara tepat pelanggaran-pelanggaran HAM apabila mereka melihat hal tersebut terjadi. Pelatihan setiap tahun disyaratkan bagi semua karyawan Departemen Keamanan (SD) dan Pembangunan Sosial dan Lokal (SLD) tanpa mempedulikan kedudukan mereka, karena pekerjaan yang mereka lakukan mengharuskan mereka untuk berhubungan dengan hal-hal terkait karyawan PTFI (termasuk karyawan Papua) dan masyarakat luar. Selain itu, semua karyawan pada tingkatan supervisor, dan semua karyawan Departemen Keamanan dan Departemen Pengembangan Masyarakat wajib untuk setiap tahun menandatangani Surat Kepastian HAM yang menunjukkan bahwa mereka mengetahui dengan baik kebijakan dan prosedur HAM PTFI, mengetahui cara penanganan komplain yang terkait dengan potensi pelanggaran HAM, dan bahwa mereka tidak terlibat atau tidak mengetahui adanya pelanggaran HAM jenis apa pun. Harapan PTFI adalah bahwa program ini akan menjadi alat yang ampuh ke arah terciptanya pemahaman yang lebih baik tentang isu-isu HAM, pengelolaan yang lebih baik terhadap kegiatan-kegiatan di mana pelanggaran HAM mungkin terjadi, dan penerapan secara lebih efektif terhadap kebijakan dan prosedur pengontrolan dan penyelesaian masalah-masalah yang berpotensi menciptakan pelanggaran HAM.

Temuan-temuan Audit

Penilaian ICCA terhadap program pelatihan menunjukkan bahwa program tersebut telah diartikulasikan secara hati-hati dan sangat sesuai dengan lingkungan kerja PTFI. Program tersebut menitikberatkan pada pemahaman para karyawan tentang enam pokok kebijakan SEHR, yaitu (a) setiap orang harus diperlakukan secara adil dan setara; (b) tidak boleh ada diskriminasi atas dasar ras, jenis kelamin, atau etnisitas; (c) setiap orang, tanpa mempedulikan etnisitasnya, harus diperlakukan setara dan dengan hormat; (d) setiap orang harus memiliki hak untuk menggabungkan diri pada kelompok, atau tidak menggabungkan diri pada kelompok; (e) seorang pun tidak boleh dipaksa untuk melakukan sesuatu yang berlawanan dengan kehendaknya; dan (f) tidak boleh ada diskriminasi antara orang-orang Papua dan Non-Papua dalam hal kesempatan kerja, promosi, dan pelaksanaan pelatihan.

Manajemen senior PTFI berkomitmen melaksanakan bagian HAM dalam SEHR dan telah menyediakan sumberdaya bagi pelatihan HAM bagi para karyawan. Pada tahun 2004, 5.400 karyawan (termasuk karyawan kontraktor dan privatisasi) mengikuti pelatihan ini. Di antara para karyawan yang diwawancarai ICCA, lebih dari 78 persen telah menerima pelatihan HAM. Walaupun begitu, di antara mereka yang mengaku telah menerima pelatihan HAM, hampir 20 persen tidak bisa menjawab dengan benar, dengan hanya menjawab “tidak ada jawaban” atau “tidak tahu.” Dua puluh persen lainnya hanya mampu menjawab satu atau dua pertanyaan dengan benar. Sedikit di atas 40 persen mampu menjawab semua pertanyaan dengan benar. Kesadaran yang paling tinggi dan pembelajaran yang diperoleh dari program pelatihan ini tampak di kalangan para karyawan yang berada pada hirarki terendah, dan di kalangan para karyawan tidak tetap yang dipasok oleh para kontraktor. Para karyawan ini juga memiliki tingkat pendidikan paling rendah. Selain itu, para karyawan yang menunjukkan kepedulian yang lebih besar terhadap kemungkinan pelanggaran HAM adalah juga para karyawan yang menunjukkan pemahaman terbaik tentang program-program pelatihan HAM.

Ada dua departemen PTFI yang memiliki interaksi terbesar dengan masyarakat setempat: Departemen Pengamanan (Security Department – SD) dan Departemen Pengembangan Sosial dan Lokal (Social and Local Development – SLD). Dari kedua departemen tersebut, SD memiliki tanggung jawab yang lebih besar dalam melindungi HAM. Oleh karena itu SD memiliki kebutuhan yang terbesar untuk memahami kebijakan dan program HAM PTFI.

Walaupun lebih dari 90% karyawan SD telah mengikuti pelatihan HAM, dan rata-rata jangka waktu pelaksanaan pelatihan yang mereka ikuti adalah 12 jam dibandingkan dengan rata-rata 4 jam yang dilaporkan oleh para karyawan lain yang diwawancarai, hasil wawancara yang dilakukan menunjukkan bahwa 59% karyawan SD tidak memiliki pemahaman yang memadai tentang kebijakan program HAM perusahaan.

Tindakan-tindakan Korektif Yang Perlu Dilakukan

PTFI harus melanjutkan dan meningkatkan pelatihan bagi semua karyawannya:

- (1) dalam pengetahuan tentang kebijakan HAM PTFI;
- (2) dalam kebutuhan-kebutuhan HAM khusus sebagaimana dijelaskan dalam Deklarasi HAM Universal dan Prinsip-prinsip Sukarela Keamanan dan HAM; dan,
- (3) pentingnya melaporkan setiap potensi pelanggaran HAM kepada manajemen sesuai dengan kebijakan HAM PTFI.
- (4) Secara khusus sangat penting bagi SD PTFI untuk lebih baik pada hal-hal ini.
- (5) PTFI harus menyampaikan laporan kepada ICCA tentang perubahan-perubahan yang direncanakan untuk dilakukan terhadap program pelatihan HAM-nya dalam rangka membuat program itu menjadi lebih efektif, termasuk pula jadwal pelaksanaan program yang telah diperbaiki tersebut. ICCA

berharap dapat memperoleh laporan tersebut paling lambat tanggal 31 Oktober 2005.

III. Karyawan Departemen Keamanan Bekerja dengan Aparat Angkatan Darat Indonesia

PTFI telah memberikan komitmen kepada publik untuk transparan dalam hal pemberian dukungan logistik dan keuangan terhadap keamanan Indonesia (polisi dan angkatan darat). Audit menemukan bahwa 8 (delapan) orang karyawan SD PTFI ditugaskan untuk bekerja pada aparat keamanan pemerintah dan bertugas mengendarai kendaraan yang membawa para aparat itu dari dataran rendah ke pegunungan. Penggunaan kendaraan PTFI oleh kekuatan-kekuatan keamanan pemerintah dan penugasan karyawan PTFI untuk memberikan transportasi bagi polisi dan angkatan darat adalah masalah besar pada tahun 1994 dan 1996 ketika terjadi pelanggaran HAM di daerah sekitar tambang dan merupakan alasan utama mengapa masyarakat agama dan HAM menuduh PTFI bersekongkol dengan para aparat keamanan itu dalam melanggar HAM.

Temuan-temuan Audit

PTFI telah berupaya memisahkan peralatan dan karyawannya dari peralatan dan aparat pemerintah. Digunakannya para sopir PTFI untuk aparat keamanan pemerintah mengaburkan adanya perbedaan tersebut bagi masyarakat lokal maupun internasional. ICCA berpendapat hal ini bertentangan dengan semangat kebijakan HAM perusahaan.

Tindakan-tindakan Korektif Yang Perlu Dilakukan

SD PTFI harus menetapkan suatu kebijakan yang terus menerus memisahkan karyawan SD dari kegiatan-kegiatan aparat keamanan pemerintah. Karena sekarang dukungan logistik PTFI bagi aparat keamanan pemerintah telah transparan, maka hal yang sama harus pula diberlakukan bagi kegiatan-kegiatan karyawan SD PTFI.

IV. Peningkatan Pelatihan dan Ketenagakerjaan Papua dalam PTFI

Dalam jangka waktu 8 tahun lebih, perusahaan telah membuat komitmen-komitmen spesifik tertentu, dan mengadopsi prinsip-prinsip umum yang terkandung dalam sejumlah dokumen. Komitmen-komitmen ini dikumpulkan dalam Prinsip-prinsip Pedoman perusahaan (GPOI-I) dengan suatu visi untuk meningkatkan ketenagakerjaan Papua di kawasan tambang, dan juga untuk meningkatkan kesempatan-kesempatan promosi bagi para tenaga kerja itu di masa datang. Pada tahun 1996, PTFI berjanji untuk menggandakan ketenagakerjaan Papua di kawasan tambang pada tahun 2000, dan menggandakan kembali jumlah tersebut pada tahun 2006. Efek kumulatif dari dua inisiatif ini akan mengakibatkan PTFI memiliki 2.580 orang karyawan non-staf Papua dan 100 orang karyawan staf Papua pada tahun 2006.

Pada tahun 2002, perusahaan memulai program pelatihan yang sangat fokus dan berorientasi teknis yang menyiapkan para pekerja untuk lapangan-lapangan kerja di lokasi tambang. Program tersebut memberikan kesempatan pertama kepada kandidat-kandidat Papua, terutama mereka yang berasal dari tujuh suku setempat. PTFI juga berupaya untuk menciptakan lingkungan kerja yang menghindarkan timbulnya diskriminasi terhadap orang-orang Papua di dalam semua aspek ketenagakerjaan di PTFI.

Temuan-temuan Audit

Audit menunjukkan bahwa perusahaan telah memenuhi kewajibannya untuk menggandakan ketenagakerjaan Papua pada tahun 2001 dan bahwa perusahaan sementara berada pada jalur yang tepat untuk menggandakan angka ini kembali pada tahun 2006. Dalam hal karyawan staf, PTFI telah melewati target 100 orang sebesar 100% (200 orang staf Papua). Data survei ICCA, yang didasarkan pada keterwakilan yang valid atas ketenagakerjaan PTFI, menunjukkan bahwa PTFI memang akan mencapai target penggandaan karyawan Papua pada tahun 2006 sebagaimana yang dikemukakan dalam bagian bisnis audit Tahap I. Di satu pihak hal ini dapat dipandang bahwa proses audit terhadap kesempatan kerja telah selesai. Tetapi, persoalan kesempatan kerja orang-orang Papua tidak bisa berakhir hanya sekedar dalam hal mencapai sasaran ketenagakerjaan semata-mata; sebaliknya harus pula ditangani masalah-masalah yang masih terus ada seperti kepuasan karyawan Papua, perlakuan yang adil terhadap karyawan Papua dan pengembangan karir mereka di masa depan. Laporan ICCA terhadap manajemen PTFI akan membahas berbagai hal ini, tetapi dua hal penting harus dikemukakan di dalam audit itu sendiri.

Sesudah PTFI membuat komitmen ketenagakerjaannya pada tahun 1996, perusahaan ini menata kembali target yang dibuatnya itu dengan memberikan pilihan khusus kepada orang-orang Papua yang berasal dari 7 suku yang bermukim paling dekat dengan daerah pertambangan. Walaupun begitu, tidak ada angka kuantitatif tentang target ketenagakerjaan ke-7 suku tersebut dibandingkan dengan dengan ketenagakerjaan karyawan non-7 suku. Perlu diketahui bahwa hanya 15 persen dari sampel wawancara kami yang menunjukkan bahwa mereka berasal dari suku-suku yang dipilih ini (7 suku), walaupun data ketenagakerjaan yang diberikan oleh PTFI menunjukkan bahwa 43% karyawan Papua berasal dari salah satu dari kelompok ini. Data juga menunjukkan bahwa karyawan Papua kategori non-staf dipromosi sama dengan karyawan non-Papua, dan bahwa persentase promosi karyawan Papua kategori staf yang berasal dari ke-7 suku lebih tinggi dibandingkan dengan yang non-7 suku, baik Papua maupun non-Papua. Kemampuan PTFI untuk melatih dan mempekerjakan orang-orang Papua yang berasal dari 7 suku adalah hal penting bagi masyarakat Papua maupun PTFI sendiri. PTFI telah mengembangkan sejumlah program pelatihan yang ditujukan secara khusus bagi orang-orang Papua, dan difokuskan pada masyarakat yang berasal dari 7 suku. Adalah penting bahwa program ini didukung dan dikembagkan. PTFI juga harus terus mengembangkan iklim ketenagakerjaan yang kondusif bagi orang-orang Papua.

Audit yang dilakukan ini mengidentifikasi isu tertentu tentang penggunaan pemasok tenaga kerja kontrak oleh PTFI. Indonesia, sebagaimana banyak

negara lain, mengizinkan karyawan pada posisi-posisi tertentu dipekerjakan oleh perusahaan pemasok tenaga kerja. Sejak awal kegiatan pertambangan, cenderung para karyawan bekerja melalui para pemasok tenaga kerja ini. Selama masa ekspansi pertambangan pada awal 1990an, banyak karyawan yang bekerja di bawah sistem tersebut. Audit ini menemukan bahwa terdapat kurang lebih 1.500 karyawan yang bekerja melalui system kontrak dengan pemasok tenaga kerja, yang jumlahnya mencapai 16% dari total tenaga kerja PTFI. 28% dari para karyawan ini telah bekerja di bawah sistem ini lebih dari tiga tahun.

Hal yang dikemukakan ini bukanlah masalah karyawan Papua saja, karena tidak ada perbedaan signifikan antara persentase tenaga kerja Papua dan non-Papua yang dipekerjakan melalui pemasok tenaga kerja. Masalah ini menjadi penting ketika para karyawan itu melaporkan bahwa mereka telah bekerja untuk PTFI melalui pemasok tenaga kerja lebih lama dari yang diizinkan oleh undang-undang perburuhan. Dari antara para pekerja yang disampel, 20% melaporkan bahwa mereka telah dipekerjakan oleh PTFI melalui pemasok tenaga kerja untuk jangka waktu empat tahun atau lebih. Hanya 9% dari mereka yang telah bekerja empat tahun atau lebih itu adalah orang-orang Papua dan 23% adalah non-Papua (walaupun jumlah mereka yang bekerja antara dua sampai empat tahun melalui pemasok tenaga kerja adalah 39% Papua dan 23% non-Papua dari sampel yang diteliti). Dengan demikian masalah ini bukanlah soal diskriminasi. Yang menjadi masalah adalah ada sejumlah karyawan yang dipekerjakan melalui pemasok tenaga kerja dalam jangka waktu yang melebihi aturan yang diizinkan oleh undang-undang perburuhan Indonesia.

Para pekerja yang dipekerjakan melalui pemasok tenaga kerja memperoleh gaji yang lebih rendah dibandingkan pekerja lain yang melakukan pekerjaan yang sama sebagai karyawan PTFI. Walaupun begitu, mereka ini tidak mengurangi biaya PTFI karena pembayaran dilakukan oleh PTFI kepada para pemasok tenaga kerja. Para pekerja yang bekerja di PTFI melalui perjanjian kerja dengan pemasok tenaga kerja disupervisi oleh PTFI dan melakukan pekerjaan yang sama dengan karyawan PTFI, kecuali dalam hal gaji dan tunjangan-tunjangan lain. Data ketenagakerjaan PTFI menunjukkan bahwa semua karyawan kontrak menerima tingkat gaji yang sama tanpa mempedulikan dari mana mereka berasal. Ada komplain dari para karyawan Papua tentang siapa yang ditransfer dari status karyawan kontrak menjadi karyawan PTFI, termasuk tuduhan tentang adanya nepotisme, suap, etnisitas, dan pertimbangan-pertimbangan subjektif lainnya yang digunakan dalam transfer tersebut. Data menunjukkan bahwa para karyawan kontrak Papua ditransfer menjadi karyawan PTFI sama dengan karyawan Non-Papua. Walaupun begitu, persepsi karyawan tentang perlakuan yang tidak adil harus menjadi perhatian PTFI.

Tindakan Korektif Yang Perlu Dilakukan

Tampaknya PTFI akan memenuhi komitmennya mengenai ketenagakerjaan Papua pada tahun 2006. Oleh karena itu tidak ada tindakan korektif yang perlu disarankan sehubungan dengan komitmen-komitmen yang tertera dalam SEHR maupun GPOI-1. Walaupun begitu, terdapat sejumlah tantangan penting bagi PTFI dan masyarakat Papua dalam hal pelatihan dan ketenagakerjaan. Sejalan dengan semakin berkurangnya ketersediaan jumlah

anggota masyarakat yang berpendidikan dari ke-7 suku, maka aspek pelatihan dan pendidikan menjadi penting untuk diperhatikan. PTFI telah mengembangkan suatu institut pelatihan yang menunjukkan peluang untuk berhasil. Upaya-upaya ini harus diberikan lebih banyak perhatian dan diintensifkan. Dalam jangka panjang, upaya internal pengembangan karyawan Papua akan menjadi lebih penting dibandingkan dengan merekrut karyawan-karyawan baru Papua. Banyak orang Papua yang menjadi karyawan namun kurang memiliki ketrampilan yang dibutuhkan dan oleh karena itu berada pada posisi paling bawah pada hirarki ketenagakerjaan; mereka akan terus berada pada posisi itu kecuali program-program yang efektif dilanjutkan dalam rangka mengembangkan kemampuan pribadi dan profesional mereka, termasuk pula disediakannya sejumlah insentif tambahan bagi para supervisor untuk meningkatkan pengembangan para karyawan Papua. ICCA telah memberikan sejumlah rekomendasi kepada pihak manajemen PTFI tentang cara-cara yang dapat dilakukan lebih jauh untuk pengembangan ketenagakerjaan dan peningkatan kesempatan bagi orang-orang Papua.

PTFI perlu melakukan tindakan korektif terhadap para pekerja yang menjadi karyawan kontrak untuk jangka waktu yang lama di bawah perusahaan pemasok tenaga kerja dan melakukan tugas-tugas yang sama dengan karyawan PTFI. ICCA telah menyampaikan sejumlah tindakan korektif kepada manajemen PTFI sebagai berikut:

- a) Menghentikan penggunaan tenaga kerja kontrak, kecuali sesuai dengan semangat dan aturan tertulis undang-undang perburuhan Indonesia. PTFI juga harus menyetarakan gaji antara karyawan PTFI dengan para karyawan kontrak yang dipasok oleh perusahaan pemasok tenaga kerja sepanjang tingkat ketrampilan mereka sama.
- b) Memperbaiki kontrak yang dibuat dengan pemasok tenaga kerja dan perusahaan pemasok lainnya sehingga para pekerja yang dipasok oleh perusahaan-perusahaan tersebut mengerjakan hal yang sama dengan rekan mereka yang bekerja sebagai karyawan PTFI, dan mereka yang memiliki tingkat ketrampilan yang sama memperoleh pembayaran dan tunjangan lain yang sama pula.
- c) Menciptakan seperangkat pedoman yang secara jelas merinci syarat-syarat tentang bagaimana para pekerja kontrak dapat direkrut oleh PTFI. Pedoman ini harus menjelaskan tentang syarat-syarat "status sementara" yang diberlakukan bagi para pekerja yang dipasok oleh perusahaan pemasok tenaga kerja. Pedoman tersebut harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan perburuhan Indonesia yang relevan, dan sesuai pula dengan standar perilaku PTFI. Semua pekerja yang direkrut melalui pedoman baru tersebut harus memperoleh gaji dan tunjangan yang sama dengan yang diterima oleh rekan-rekan mereka yang berstatus sebagai karyawan PTFI. Pedoman yang diperbaharui ini harus pula memuat seperangkat aturan yang objektif dan transparan tentang transfer pekerja dari status sebagai kontraktor menjadi karyawan PTFI. Dalam hal perusahaan pemasok karyawan digunakan oleh PTFI sebagai tempat melatih pekerja dan jangka waktu yang diperlukan untuk pelatihan tersebut – keperluan pelatihan dan jangka waktu yang dimaksud tersebut

harus dijelaskan dan ditetapkan alasan-alasannya. Hal-hal tersebut harus pula sesuai dengan peraturan perundang-undangan perburuhan Indonesia.

- d) Akhirnya, menyadari tentang pentingnya hal ini dalam kaitannya dengan keadilan dan kesetaraan, serta persepsi negatif yang terbentuk di kalangan karyawan Papua, ICCA merekomendasikan:
- i. PTFI menyiapkan rencana terinci tindakan korektif, termasuk jadwal pelaksanaannya.
 - ii. Rencana ini harus disampaikan kepada ICCA dan disetujui oleh PTFI dan ICCA.
 - iii. ICCA akan melaksanakan audit kembali dalam jangka waktu 6-9 bulan terhadap rencana ini, untuk memastikan bahwa rencana tersebut telah dilaksanakan sepenuhnya.

V. Pembangunan Sosial Masyarakat Papua

Pada akhir 1960an, masyarakat Papua yang bermukim di sebelah tenggara pulau Papua, Indonesia. pada umumnya berciri sistem ekonomi tradisional dengan gaya hidup yang didominasi oleh kegiatan-kegiatan berburu, mengumpul, dan bertani. Kegiatan penambangan yang dilakukan oleh PTFI menciptakan tantangan dan kesempatan ekonomi bagi masyarakat suku-suku setempat. Untuk memperoleh dukungan masyarakat dan mencegah kekerasan dan ketidakpuasan sosial serta untuk membantu mengembangkan kesempatan-kesempatan yang ada bagi masyarakat setempat, Freeport, pada masa awal operasinya di Indonesia, menerapkan strategi pembangunan infrastruktur dan subsidi keuangan kepada masyarakat secara langsung.

Belakangan, pendekatan ini dimodifikasi melalui rencana pembangunan sosial dan bisnis jangka panjang untuk meningkatkan hubungan PTFI dan masyarakat setempat. Salah satu bidang yang penting bagi pengembangan kesejahteraan masyarakat Papua adalah kebutuhan untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan ekonomi yang basisnya lebih beragam. Freeport dan PTFI menyadari tantangan ini dan telah melakukan upaya-upaya yang dapat dikelompokkan menjadi dua bentuk.

1. Perusahaan telah membentuk suatu departemen yang diberi nama Pembangunan Sosial dan Lokal (SLD – Social and Local Development), yang sepenuhnya dibiayai dan disupervisi oleh PTFI. Mandat SLD adalah melaksanakan program-program yang merupakan komitmen PTFI dan telah disampaikan kepada publik.
2. Freeport dan PTFI juga menciptakan Dana Kemitraan Freeport untuk Pembangunan Masyarakat dengan suatu komitmen untuk mengalokasikan dana sebesar 1% dari penghasilan kotor operasi PTFI setiap tahunnya. Jumlah Dana tersebut diperkirakan berkisar antara 18-20 juta dolar Amerika setiap tahun, dan akan diberikan sampai pada tahun 2006. Sesudah itu Freeport bermaksud untuk melanjutkan program tersebut selama lima tahun sesudahnya.

Diukur dengan cara apapun, dana ini substansial besarnya baik secara relatif maupun absolut. Kontribusi ini adalah komitmen PTFI yang disalurkan langsung dan bersifat sukarela. Salah satu sifat penting dari Dana ini adalah bahwa Dana tersebut dikelola sepenuhnya oleh masyarakat Papua melalui suatu organisasi yang diberi nama Lembaga Pengembangan Masyarakat Amungme dan Kamoro (LPMAK) yang berpatokan pada Pedoman Dana Hibah Freeport untuk memastikan terselenggaranya integritas financial dan akuntabilitas kerja Lembaga tersebut.

Temuan-temuan Audit ICCA

I. Departemen Pembangunan Sosial dan Lokal (SLD)

SLD adalah bagian integral dari PTFI dan mencerminkan prioritas-prioritas perusahaan dalam hal pengembangan tujuan dan prioritas programnya. Walaupun begitu, lembaga ini bekerja secara dekat dengan LPMAK dalam mengimplementasi program-program pengembangan masyarakat yang berfokus pada pendidikan, kesehatan dan pengembangan bisnis lokal. Fokus utama SLD adalah pada tiga kelompok kegiatan.

1. Pengembangan Bisnis Masyarakat (*Community Business Development – CBD*) adalah kelompok terbesar, dan bertanggung jawab terhadap kurang lebih 45 persen dari operasi SLD. Fokusnya adalah pada proyek-proyek khusus yang bertujuan untuk memfasilitasi pengembangan kewirausahaan di kalangan masyarakat setempat, dan pengembangan pertanian, peternakan dan perikanan. Salah satu kegiatan utamanya adalah memberikan jasa konsultasi dan pelatihan kepada masyarakat setempat dalam bidang pengembangan sosial dan bisnis.

Dari perspektif ICCA, SLD adalah kisah keberhasilan yang cemerlang. Pertama, adalah perihal mencari para wirausahawan dan mereka yang berani mengambil resiko di kalangan masyarakat yang masih baru terhadap budaya kompetisi, dan masyarakat suku yang tidak memiliki kebiasaan meraih status sosial yang lebih tinggi dan kekuasaan yang lebih besar melalui kegiatan-kegiatan bisnis. Kedua, wilayah ini sangat kurang memiliki kesempatan pertumbuhan ekonomi. Selain perusahaan-perusahaan yang terkait dengan tambang, ekonomi setempat hanya sedikit memiliki peluang untuk menghasilkan barang dan jasa yang cukup besar yang mampu berfungsi sebagai basis pengembangan ekonomi yang lebih beragam.

2. Program Inkubator Bisnis CBD bertujuan untuk memfasilitasi mereka yang bermaksud untuk mengembangkan bisnis baru dan membantu mereka dengan pemahaman dasar mengenai proses memulai bisnis, rencana keuangan, aspek-aspek dasar mengenai penjualan, pelayanan pelanggan, pengelolaan inventaris, catatan pengeluaran-pemasukan, dan lain-lain. Apabila keberhasilan diartikan sebagai proporsi program-program inkubator yang telah dimulai yang kemudian berkembang menjadi perusahaan-perusahaan yang mandiri, walaupun masih berukuran kecil, maka kami dapat mengatakan bahwa program ini berhasil. Antara tahun 2002 sampai 2004 terdapat 40 perusahaan kecil

dan menengah yang didukung dan dibantu oleh CBD, dan dari jumlah ini 77 persen di antaranya memiliki arus kas yang positif. Selain itu, bisnis-bisnis yang dibantu oleh PTFI ini menciptakan kesempatan kerja untuk lebih dari 1.200 orang masyarakat setempat.

3. Kantor Dukungan Informasi dan Penghubung (ISLO). Peranan utama organisasi ini adalah sebagai penghubung (liason) dengan masyarakat setempat. Para petugas penghubung dihormati oleh masyarakat, terutama di kampung-kampung yang jauh letaknya di mana tugas-tugas mereka sebagai penghubung dan pelayanan yang mereka berikan kepada masyarakat memberikan manfaat.

Tinjauan terhadap cara-cara pendekatan yang dilakukan oleh CLO menunjukkan bahwa CLO dapat dibuat menjadi lebih efektif dan produktif dengan mengubah fokusnya dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan menjadi pencapaian hasil. Misalnya, apabila kegiatan di masa datang difokuskan pada pengentasan masalah tertentu.

Tindakan Korektif Yang Perlu Dilakukan

PTFI telah secara jelas memenuhi komitmennya kepada masyarakat melalui program-program yang telah dikembangkannya untuk dan bersama-sama dengan masyarakat setempat. ICCA menyadari tentang banyaknya tantangan yang dihadapi oleh semua pihak dalam menciptakan model-model pembangunan yang efektif. Walaupun begitu, ICCA percaya bahwa PTFI dapat memperbaiki model-modelnya lebih lanjut dalam kaitannya dengan pengembangan masyarakat.

Dalam konteks ini, ICCA telah membuat sejumlah rekomendasi dengan tujuan untuk mencapai efisiensi operasi dalam jangka panjang, dan juga untuk memfokuskan SLD “mencapai hasil yang diharapkan” ketimbang kegiatan-kegiatan yang dilakukan. Rekomendasi-rekomendasi ini apabila dilaksanakan secara penuh pasti akan menghasilkan perubahan-perubahan yang terlihat nyata dalam bentuk dampak positif yang dapat diberikan oleh SLD bagi kehidupan sosial-ekonomi masyarakat Papua.

II. Dana Kemitraan Freeport dan LPMK

Lembaga Pengembangan Masyarakat Amungme dan Kamoro (LPMK) didirikan pada tahun 2002 untuk mengelola Dana Kemitraan Freeport. Dana tersebut, dan organisasi sebelumnya, dibentuk pada awal tahun 1996 dan telah menerima dana sebesar 132 juta dolar Amerika selama 9 tahun. PTFI membiayai Dana Kemitraan itu dengan 1 persen penghasilan kotor operasinya di Indonesia. Ketika program tersebut dimulai pada tahun 1996, Freeport memutuskan bahwa Dana tersebut akan dikelola oleh masyarakat setempat. Walaupun begitu, masyarakat setempat kurang memiliki pengalaman untuk mengelola dana yang begitu besar secara efektif. Sejumlah struktur manajemen telah dicoba dari tahun 1998 sampai 2002. Tetapi, walaupun setiap struktur yang dibuat itu lebih baik dibandingkan dengan sebelumnya, tampak jelas bahwa masih diperlukan perubahan yang lebih jauh lagi. Antara tahun 2002 dan 2003

dikembangkan suatu struktur yang baru, yang secara umum melayani masyarakat dengan baik.

Dalam keadaannya sekarang, LPMAC memiliki dua macam struktur. Pengelolaan LPMAC terdiri dari Badan Musyawarah yang terdiri dari wakil-wakil pemerintah, para tokoh Papua, tokoh-tokoh masyarakat Amungme dan Kamoro, dan wakil-wakil PTFI. Badan Musyawarah menetapkan anggaran tahunan untuk tiga program pembangunan utama: Pendidikan, Kesehatan, dan Pembangunan Kampung. Badan kedua adalah Badan Pengurus yang bertanggung jawab untuk menyetujui anggaran keseluruhan untuk berbagai program, mengawasi pelaksanaan rencana kegiatan, dan mengelola audit keuangan eksternal. Tanggung jawab kegiatan harian dan manajemen program berada pada Sekretaris Eksekutif.

Untuk mendukung LPMAC, PTFI membentuk Jasa-jasa Pengelolaan Masyarakat (Community Management Services – CMS) yang memberikan jasa saran-saran teknis dan profesional kepada LPMAC dalam merencanakan, mengelola, dan memantau program-program sosial yang dibiayai dengan dana 1%. Karyawan CMS dipekerjakan oleh PTFI, tetapi bekerja secara langsung dengan Sekretaris Eksekutif LPMAC dan berbagai biro yang dibentuk oleh LPMAC untuk mengelola Dana Kemitraan Freeport. CMS juga bertindak sebagai pelaksana Pedoman Bantuan Dana PTFI.

Observasi ICCA dan Temuan-temuan Audit

Audit menemukan bahwa PTFI telah membayar kepada Dana Kemitraan Freeport sebagaimana seharusnya, dan Dana tersebut telah dibayarkan kepada LPMAC sebagaimana yang diatur dalam Pedoman Penyaluran Dana Hibah (Donor Guidance). Program-program LPMAC mencakup berbagai hal yang luas mulai dari pendidikan kesehatan, kesehatan publik dan pengontrolan malaria, pengembangan masyarakat, pembangunan infrastruktur, sampai pada pendidikan dan pelatihan. Atas kesepakatan bersama ICCA dan PTFI, Fase I dari audit ini dibatasi hanya pada kegiatan-kegiatan Biro Pendidikan LPMAC. Kegiatan-kegiatan LPMAC lainnya akan dibahas dalam Fase II audit ini.

Biro Pendidikan

Biro pendidikan melakukan perancangan dan penerapan enam program utama. Program-program yang dimaksud adalah: Beasiswa, Asrama, Pendidikan Luar Sekolah dan Pendidikan Orang Dewasa/Pelatihan Ketrampilan; Kerjasama dengan Pemerintah Indonesia; Infrastruktur; dan Kerjasama dengan Pihak Ketiga: Bank, Yayasan dan Gereja. Dua dari keenam program itu, yaitu bantuan pendidikan/beasiswa dan asrama menggunakan 96% dari anggaran LPMAC untuk program-program pendidikan. Oleh karena itu, program-program ini dianalisis secara mendalam oleh ICCA selama audit ini.

Bantuan pendidikan/beasiswa. Program ini tidak berjalan dengan baik akibat pengembangan organisasi baru yang memiliki pengalaman manajemen yang tidak cukup, dan kontrol keuangan dan sistem akuntabilitas yang kurang memadai. Pada tahun 1996, program ini dimulai dengan memberikan bantuan

pendidikan kepada lebih dari 5.000 siswa/mahasiswa per tahun dengan biaya setiap tahun berkisar antara 3 sampai 5,9 juta dolar Amerika. Jenis-jenis bantuan pendidikan tersebut beragam, mulai dari yang bernilai kecil untuk pembelian pakaian seragam dan perlengkapan belajar untuk murid SD sampai dengan beasiswa penuh untuk mahasiswa di tingkat perguruan tinggi. Data menunjukkan bahwa kurang lebih 80 persen dari penerima subsidi pendidikan itu adalah peserta didik pra-sekolah sampai SMU, dan 20 persen adalah mereka yang sementara kuliah di perguruan tinggi.

Angka-angka pasti pengeluaran program pendidikan tidak tersedia untuk tahun 1996-2000. Pengeluaran program antara 2001 sampai 2004 kurang lebih 11,9 juta dolar Amerika Serikat. Tidak tersedia data tentang berapa banyak siswa/mahasiswa yang diberikan beasiswa. Selain itu tidak ada pula sistem yang dikembangkan untuk memantau kemajuan para penerima beasiswa. Dari tahun 1996-2001 tidak ada informasi yang tersedia tentang keberhasilan atau kegagalan program ini dalam bentuk jumlah siswa/mahasiswa yang menyelesaikan program pendidikan mereka. LPMK juga tidak memiliki informasi tentang status pekerjaan para penerima beasiswa itu sekarang.

Ada dua hal yang perlu diperhatikan sehubungan dengan program beasiswa. Pertama, program beasiswa itu menggunakan hampir 50% dari dana Biro Pendidikan sejak biro ini dibentuk. Kedua, keadaan ini secara material tidak berubah walaupun berbagai upaya luar biasa telah dilakukan oleh pengelola Biro Pendidikan sekarang. Biro Pendidikan menyatakan bahwa program beasiswa sejak awalnya menghadapi masalah dukungan infrastruktur dan logistik yang lemah, dan tidak adanya prosedur dan kebijakan yang memadai. LPMK tidak memiliki pilihan lain, kecuali meneruskan pemberian beasiswa untuk 4.000 orang mahasiswa yang menerima bantuan pendidikan.

Walaupun ICCA memahami upaya-upaya yang mulai meningkat yang dilakukan oleh Biro Pendidikan sementara biro tersebut mencari cara yang tepat untuk meningkatkan manajemen fungsi pendidikan LPMK, dan memahami pula mengenai masalah-masalah kepekaan budaya yang harus dihadapi oleh Biro ini, ICCA menemukan bahwa ketidakmampuan Biro Pendidikan untuk mengelola program secara efektif adalah merupakan gejala manajemen yang tidak memiliki kapasitas untuk mengelola program seperti itu.

Asrama. Di berbagai daerah yang dilayani oleh LPMK dan Dana Kemitraan Freeport sering tidak terdapat pendidikan menengah. Oleh karena itu murid-murid sering tinggal di asrama-asrama untuk bersekolah yang terletak jauh dari kampung halaman mereka. Biro Pendidikan LPMK telah membangun, memelihara, dan mengoperasikan sejumlah asrama, tidak saja di daerah Timika (umumnya untuk siswa SMU) tetapi juga di bagian lain di Papua (untuk siswa SMU dan mahasiswa perguruan tinggi) dan di daerah-daerah lain di Indonesia di mana mahasiswa Papua, khususnya yang berasal dari 7 suku, belajar di perguruan tinggi. Dalam hal pembiayaan, asrama adalah proyek utama nomor dua dari Biro Pendidikan sesudah program beasiswa. Dari tahun 2001 sampai Juni 2004, hampir 2,5 juta dolar Amerika Serikat digunakan untuk pembiayaan asrama-asrama.

Biro Pendidikan LPMK memiliki sejumlah model tentang bagaimana biro ini mendukung asrama. Pada sejumlah kasus, LPMK secara langsung

mengontrak staf pengelola asrama, dan Kepala Seksi Asrama memantau pengelolaan asrama-asrama tersebut setiap hari. Pada kasus-kasus lain, LPMK bertanggung jawab membangun masing-masing asrama, dan sesudah selesai dibangun, diserahkan kepada lembaga gereja atau yayasan untuk dikelola. Bagi asrama-asrama yang dikelola oleh gereja dan yayasan, dukungan LPMK terdiri dari penyediaan dana untuk kegiatan-kegiatan operasional seperti makanan, perlengkapan tidur, dan peralatan lainnya; pakaian seragam, pemeliharaan rutin, dan perbaikan-perbaikan yang diperlukan untuk menjaga mutu asrama tersebut.

Biro Pendidikan menunjukkan bahwa banyak asrama yang tidak dipelihara dengan baik, dan tidak memiliki supervisi yang memadai. ICCA mengunjungi sebuah asrama putri yang berlokasi di Timika, yang terletak 30 menit dengan kendaraan dari Kantor Biro Pendidikan. Kondisi asrama dan kondisi hidup para siswi tersebut, dalam hal keamanan, kesehatan, dan kondisi-kondisi lain yang kondusif agar mereka dapat belajar dengan efektif, tidak bisa diterima sama sekali. Hal-hal yang disajikan berikut ini adalah kesimpulan umum temuan tim ICCA:

- a. Pada saat kunjungan audit ICCA, asrama tersebut sudah tidak dialiri listrik untuk beberapa bulan. Tidak ada lampu maupun kipas angin bagi para pelajar yang tinggal di asrama tersebut.
- b. WC asrama tersebut tidak memiliki pintu. Selain itu, jumlah WC yang dimiliki tidak memadai dibandingkan dengan jumlah pelajar yang tinggal di asrama.
- c. Kamar tidur kecil dan memiliki ventilasi udara yang jelek. Rata-rata enam orang tinggal dalam satu kamar berukuran 150 kaki persegi.
- d. Ventilasi dapur tidak baik, dan dapur tidak memiliki air ledeng.
- e. Tidak ada transportasi bagi para pelajar itu ke sekolah. Para siswi harus berjalan kaki dalam jarak yang jauh, di sepanjang jalan yang ramai dengan kendaraan, untuk ke sekolah.
- f. Tidak ada pengamanan pada asrama itu, dan dilaporkan adanya sejumlah insiden di mana anak-anak muda dari asrama pria berusaha untuk masuk ke asrama para siswi itu.

Program Pendidikan Luar Sekolah dan Orang Dewasa

Kurang lebih 1% dari total dana LPMK digunakan untuk program-program pendidikan luar sekolah dan orang dewasa. Program ini terdiri dari dua kategori: pendidikan remedial (perbaikan/peningkatan) dan pendidikan orang dewasa. Program-program pendidikan remedial ini diberikan kepada anak-anak muda yang sementara bersekolah. Pendidikan ini juga memperoleh dukungan dari pemerintah setempat.

Biro Pendidikan tidak dapat menjelaskan dengan baik tentang keterlibatannya dalam program pendidikan remedial, kecuali menunjukkan bahwa sekolah-sekolah gagal dalam memenuhi tanggung jawabnya untuk mendidik anak-anak muda. Program-program pendidikan orang dewasa

ditujukan untuk membantu anak-anak muda itu agar mereka lebih mudah memperoleh pekerjaan. Program-program ini tidak memberikan jaminan kerja kepada para pesertanya. Sebaliknya, program-program ini berupaya untuk meningkatkan ketrampilan dan membantu para pesertanya dengan pengetahuan dasar, yang membuat mereka lebih berkualifikasi untuk memperoleh pekerjaan. LPMMAK telah menyetujui untuk mendukung 10 orang siswa dalam program Magang PTFI.

Kemitraan dengan Pemerintah dan Pengelolaan Proyek-proyek Infrastruktur

ICCA tidak dapat mengevaluasi dua program ini karena terbatasnya waktu pada saat kunjungan lapangan pada bulan November 2004. Kami berharap untuk melakukan evaluasi ini pada Fase kedua audit.

Temuan-temuan Audit

Temuan ICCA secara keseluruhan terhadap manajemen pendidikan LPMMAK adalah tidak memuaskan. Bahwa pimpinan LPMMAK telah membiarkan situasi ini memburuk hingga mencapai tingkat yang tidak bisa diterima adalah hal yang mengecewakan, terutama karena pentingnya program ini bagi masyarakat Papua, dan fakta bahwa program pendidikan ini menggunakan sebagian besar dana LPMMAK setiap tahun. Program ini harus dipandang sebagai kegagalan yang tidak terbantahkan, baik dari sisi pandang manajemen keuangan maupun operasional.

Adanya LPMMAK sebagai badan lokal yang mengelola Dana Kemitraan Freeport adalah cara yang tepat bagi semua pihak. Kemampuan masyarakat setempat untuk menetapkan tujuan-tujuan dan mengembangkan program-program mereka sendiri tidak saja memungkinkan mereka untuk membuat program-program tertentu sesuai dengan prioritas-prioritas setempat, tetapi juga memungkinkan mereka untuk memperoleh pengalaman dari swa-pemerintahan dan kemandirian. Walaupun begitu, memberikan begitu banyak kontrol kepada masyarakat yang belum berpengalaman dalam manajemen mengakibatkan timbulnya tantangan-tantangan tersendiri. Harus dipertanyakan, tanggung jawab apa yang dimiliki oleh PTFI, sebagai satu-satunya penyandang dana hibah bagi masyarakat, ketika suatu program yang dilakukan oleh masyarakat itu terbukti tidak berhasil.

Keadaan ini juga menimbulkan keprihatinan tersendiri bagi ICCA sebagai pengaudit. Para penasihat ICCA menyadari tentang kepekaan budaya dan apa yang dipandang oleh masyarakat setempat sebagai orang-orang luar yang "memegang ekor" tetapi bersikap kritis terhadap mereka dan apa yang mereka lakukan. Karena itu, ada godaan untuk membebaskan kegagalan itu pada masyarakat setempat yang mengelola program itu. Ada juga godaan bagi PTFI untuk menyatakan bahwa PTFI hanya memiliki tanggung jawab yang kecil atau bahkan tidak memiliki tanggung jawab sama sekali terhadap ketidakberhasilan program-program yang dikelola oleh masyarakat setempat karena perusahaan telah menyalurkan dana sebagaimana yang dijanjikan dan bahwa program-

program itu dikelola oleh masyarakat setempat. Tetapi, terhadap program yang begitu penting seperti pendidikan, melempar tanggung jawab jelas tidak bisa diterima.

Tindakan Korektif yang Perlu Dilakukan

Seluruh hubungan antara PTFI, Dana Kemitraan Freeport, dan LPMK harus terus menerus dipikirkan kembali dan dikembangkan. Walaupun pemeriksaan secara cepat terhadap program-program yang dikelola oleh LPMK membawa ICCA kepada kesimpulan bahwa Biro Pendidikan adalah yang paling lemah dari semua program-program LPMK, jelas bahwa ada sumberdaya manusia dan keuangan yang seharusnya dapat digunakan secara lebih efektif oleh masyarakat.

Sebagai bagian dari proses pemikiran kembali dan penataan kembali hubungan PTFI dengan LPMK, PTFI harus mengambil tanggung jawab untuk membuat Biro Pendidikan melakukan hal-hal yang harus dilakukannya untuk mengembangkan suatu program pendidikan bagi daerah-daerah di sekitar kawasan pertambangan PTFI. Jelas ada kebutuhan yang khusus dan mendesak bagi PTFI melalui LPMK untuk mengambil langkah-langkah untuk memperbaiki keadaan di asrama-asrama. Walaupun mungkin ada yang berpendapat bahwa kondisi di asrama-asrama itu tidak banyak berbeda dengan kondisi yang ada di kampung-kampung dari mana para siswa berasal, asrama-asrama itu harus ditingkatkan kondisinya mencapai tingkatan sebagaimana yang diharapkan.