

## **BAB IV**

### **PELUANG DAN HAMBATAN**

#### **DALAM MEMBENTUK WILAYAH BERSAMA**

Gagasan pembentukan Wilayah Bersama menjadi alternatif strategis bagi persoalan-persoalan yang terjadi di perbatasan Keerom-Sandaun. Gagasan pembentukan Wilayah Bersama juga sejalan dengan visi-misi dan arah kebijakan pemerintah RI. Meski demikian, gagasan tersebut memiliki sejumlah peluang sekaligus hambatan-hambatan.

#### **A. Peluang yang Dapat Diambil dari Pembentukan Wilayah Bersama**

Dengan menggunakan teori perencanaan dan merujuk pada konsep *user-oriented*, pembentukan Wilayah Bersama di perbatasan Keerom-PNG terproyeksikan untuk menjawab persoalan-persoalan yang ada di daerah perbatasan. Sehingga Wilayah Bersama akan menjadi solusi bagi persoalan sosiologis (kekerabatan dan tanah ulayat) dan kesejahteraan masyarakat perbatasan Keerom-Sandaun.

##### **1. Persoalan Sosiologis Masyarakat Perbatasan**

Persoalan sosiologis masyarakat perbatasan adalah persoalan yang menyangkut masalah kekerabatan dan tanah ulayat. Sebagaimana tersebut di awal, masyarakat adat yang hidup di perbatasan Keerom-Sandaun yang awalnya merupakan satu kesatuan secara sosial-budaya, terbelah oleh garis demarkasi yang membatasi Indonesia dan Papua New Guinea. Sebagai impaknya, masyarakat adat di Kabupaten Keerom memiliki tanah ulayat yang secara administratif masuk ke wilayah PNG dan masyarakat Sandaun memiliki tanah ulayat yang kini menjadi wilayah Indonesia. Pada saat yang sama, hal tersebut juga mengakibatkan masalah kekerabatan masyarakat perbatasan di kedua negara. Masalah kekerabatan ini tak kalah penting mengingat masyarakat Keerom-Sandaun yang bercorak tribalistik, memiliki aktifitas-aktifitas kebudayaan yang senantiasa melibatkan keluarga besarnya. Namun hingga kini, belum ada terobosan dari kedua negara

bagi persoalan-persoalan tersebut. Kecuali bahwa mereka, kedua negara yang berbatasan, memberikan kelonggaran pada masyarakat perbatasan untuk melakukan mobilitas ke masing-masing tanah ulayat atau sekadar jika mereka melakukan kunjungan kekerabatan. Perbatasan Keerom-Sandaun pun menjadi sangat ambigu. Termasuk, dari segi keamanan, kebijakan pelonggaran perbatasan tersebut mengakibatkan rawannya tindak kejahatan transnasional.

Dengan dibentuknya wilayah bersama antara RI dan PNG di Kabupaten Keerom, Papua, dan sebagian Sandaun Province, PNG, maka sekalipun Indonesia dan PNG adalah dua negara yang berbeda dengan batas-batas wilayah yang sudah jelas dan mengikat secara hukum, masyarakat adat yang sebelumnya memang satu kesatuan secara sosial-budaya itu tidak perlu menjadi korban. Mereka tetap bisa mengkhidmati hak-hak adatnya tanpa perlu lagi menjadi pelintas batas saat hendak melakukan mobilitas ke wilayah yang menjadi hak ulayatnya. Begitu juga saat satu sama lain hendak melakukan kunjungan kekerabatan atau upacara-upacara keadatan. Pendek kata, masyarakat perbatasan di kedua negara bebas melakukan pergerakan sepanjang itu masih di dalam Wilayah Bersama yang dikelola kedua negara. Sebab Wilayah Bersama di perbatasan Keerom-Sandaun, mengandaikan kepaduan administratif antara dua wilayah yang berbeda negara—wilayah bersama menjadi daerah arsir dari dua lingkaran dalam konsep himpunan diagram venn. Proses pembangunan yang ramah terhadap kearifan-kearifan lokal ini bisa dibilang sebagai salah satu realisasi dari UU No. 7 tahun 2007, pasal Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup, poin 6:

“...Peningkatan partisipasi masyarakat akan pentingnya pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup dilakukan melalui pemberdayaan terhadap berbagai institusi sosial dan ekonomi di tingkat lokal, serta pengakuan terhadap hak-hak adat dan ulayat atas sumberdaya alam termasuk bagi pemerintah daerah. Pengelolaan sumberdaya alam di

luar pulau Jawa, terutama di kawasan timur Indonesia diberikan perhatian khusus agar dapat dikendalikan tingkat degradasinya sedini mungkin.”

## **2. Kesejahteraan Masyarakat Perbatasan**

Masyarakat di perbatasan Keerom-PNG masih jauh dari sejahtera. Di Kabupaten Keerom yang mayoritas penduduknya adalah petani, bahkan kebutuhan-kebutuhan mendasar seperti air bersih, layanan kesehatan, pendidikan, listrik, infrastruktur, dan lain-lainnya, masih sangat terbatas sekali. Sehingga sangat relevan jika pemerintah RI memberikan perhatian pada pembangunan dan peningkatan kesejahteraan di pelosok-pelosok luar Jawa, termasuk kawasan perbatasan. Masih dalam UU No. 7 tahun 2007, pada pasal Pembangunan Daerah, ayat 2, disebutkan:

“Peningkatan pembangunan daerah diprioritaskan pada daerah-daerah yang belum berkembang terutama wilayah luar Jawa. Pengelolaan pembangunan daerah ini didasarkan pada dua strategi pengembangan wilayah, yaitu (a) pengembangan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh, yaitu wilayah-wilayah yang memiliki potensi sumber daya tinggi dan atau lokasi strategis; (b) pengembangan wilayah-wilayah tertinggal, yaitu wilayah-wilayah yang miskin sumber daya dan atau memiliki wilayah geografis yang terisolir; dan (c) pengembangan wilayah-wilayah perbatasan.”

Dengan menggunakan teori perencanaan, masalah kesejahteraan ini tercakup dalam satu dari empat komponen yaitu komponen *Macro-economic Planning*. Teori ekonomi makro berkaitan dengan pembangunan ekonomi, pertumbuhan ekonomi, pendapatan, distribusi pendapatan, tenaga kerja, produktifitas, perdagangan, konsumsi dan investasi. Perencanaan ini bertujuan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi di Wilayah Bersama tersebut. Dalam Wilayah Bersama RI-PNG, bentuk produk dari perencanaan ini berupa pemanfaatan sumber daya alam, produktifitas, perdagangan, dan aksesibilitas ketenagakerjaan.

### **a. Pemanfaatan Sumber Daya Alam**

Pemanfaatan sumber daya alam ini mencakup segala SDA yang ada di Wilayah Bersama RI-PNG. Namun sebagaimana yang sudah menjadi batasan penelitian, analisa pemanfaatan sumber daya alam tersebut hanya mengacu pada data-data dari sisi Indonesia, yang dalam hal ini adalah Kabupaten Keerom, Papua. Di Kabupaten Keerom, terdapat kekayaan alam yang begitu melimpah dan belum tersentuh pembangunan. Berikut beberapa agenda pemanfaatan sumber daya alam guna meningkatkan laju ekonomi di perbatasan Keerom-Sandaun.

### **Pengelolaan Sumber Daya Mineral**

Keberadaan sumberdaya mineral di Kabupaten Keerom diidentifikasi berasal dari kondisi global dan peristiwa tektonik. Sehingga dengan munculnya batuan intrusi seperti diorit, granodiorit, monzonit dan andesit yang menerobos batuan sekitarnya, Keerom memiliki potensi mineralisasi seperti emas, tembaga dan mineral-mineral lainnya. Mineralisasi tembaga dan emas di jalur Pegunungan Tengah Papua sangat erat hubungannya dengan munculnya intrusi diorit atau monzonit yang umum terdapat di Papua. Dengan demikian, bagian selatan Kabupaten Keerom yang banyak dijumpai batuan intrusi tersebut, sangat berpotensi mengandung mineral emas dan tembaga.

Kemunculan batuan ultrabasa juga menjadi indikasi tersedianya berbagai endapan logam seperti nikel, mangan, timah hitam, besi, kromit, serta energi fosil batubara. Selain potensi mineralisasi emas primer, emas sekunder berupa emas plaser telah banyak ditemukan di sekitar sungai Keerom yang diperkirakan bersumber dari batuan gunung api Auwewa. Bahan bangunan seperti batuan beku diorit, andesit, gabro, basal, ultrabasa dan batuan sedimen keras lainnya dapat digunakan sebagai bahan bangunan pondasi, jalan dan sebagainya. Batu

gamping dan batu lempung yang banyak terdapat di daerah ini dapat dimanfaatkan sebagai bahan baku semen. Di perbatasan Keerom-Sandaun, pemerintah RI dan PNG bisa melakukan observasi dan eksplorasi sebagai tahap awal untuk proyek eksploitasi.

### **Pengelolaan Hutan**

Sumber daya hutan merupakan potensi alam paling besar yang dimiliki Kabupaten Keerom dan masih belum banyak dimanfaatkan. Sebagian besar Kabupaten Keerom tertutupi hutan yang luasnya mencapai 942.157,31 ha (88,04% dari luas kabupaten). Pada tahun 2010, sub-sektor kehutanan mampu menyumbang PDRB Kabupaten Keerom sebesar 8,53% dan menempati urutan ketiga dalam sektor pertanian. Di Kabupaten Keerom terdapat 5 macam kawasan hutan yang meliputi Hutan Lindung (HL), Hutan Produksi (HP), Hutan Produksi Konversi (HPK), Hutan Produksi Terbatas (HPT), dan kawasan suaka alam. Luas keseluruhan kawasan hutan tersebut mencapai 841.857 ha (71,51% dari areal berhutan). Berbagai komoditas yang dapat dikembangkan pada sub-sektor kehutanan antara lain meliputi kayu, rotan, dan kulit kayu yang dapat diolah menjadi *plywood*, *block-board*, *vener*, *lumber-core*, kayu gergajian dan *poliyester*. Selain itu dapat pula dikembangkan produk non kayu seperti madu, plasma nutfah, dan jasa lingkungan hutan lainnya. Meski masih terbatas, namun pemanfaatan hutan dengan pola konversi di kabupaten Keerom terbukti dapat menopang perekonomian daerah tersebut. Yang sekarang cukup berkembang di antaranya adalah sektor perkebunan dan perikanan. Jika kedua sektor ini dikembangkan, maka grafik laju ekonomi di Kabupaten Keerom akan melonjak naik.

Di Kabupaten Keerom, perkebunan kelapa sawit dan kakao merupakan kegiatan perkebunan yang memiliki areal lahan terluas yaitu lebih dari 47.986,98

ha atau mencapai lebih dari 99% luas lahan tanaman perkebunan yang ada di daerah tersebut. Pada tahun 2010, komoditas kelapa sawit telah memberikan tanaman panen dengan luas 8.686,98 ha dengan produksi mencapai 90.588,16 ton, sedangkan kakao seluas 7.000 ha mencapai 9.500 ton. Berdasarkan potensi lahan yang ada, komoditas perkebunan sangat potensial untuk dikembangkan di Kabupaten Keerom, terutama komoditas yang banyak diminta pasar internasional (eksport) seperti kelapa sawit (CPO) dan Kakao. Disamping itu, komoditas tersebut mampu menggerakkan industri berbasis pertanian (agro industri) dan menyerap banyak tenaga kerja baik pada *on farm* maupun *off farm*.<sup>1</sup>

Sementara pada sektor perikanan, berdasarkan potensi badan air yang ada, pengembangan perikanan dapat dilakukan terutama perikanan budidaya, baik pada kolam, empang, maupun jaring apung atau keramba. Jenis-jenis hasil perikanan yang sudah dibudidayakan selama ini antara lain ikan mas, mujair, nila, lele dumbo dan bawal. Populasi ikan terbesar yang dibudidayakan adalah ikan nila sekitar 32 ton dengan nilai jual sebesar 720 juta, dan Ikan Mas sekitar 9 ton dengan nilai jual sebesar 202 juta.<sup>2</sup> Jika sektor perikanan di Kabupaten Keerom dikembangkan, tentu saja akan memberikan andil signifikan bagi perkembangan ekonomi masyarakat kawasan perbatasan.

## **b. Produktifitas**

Ketersediaan sumber daya alam terbatas, bahkan untuk barang hasil tambang, tidak bisa diperbaharui. Karenanya, peningkatan nilai tambah dari barang-barang hasil tambang menjadi penting. Hal tersebut seperti yang tertuang dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2007

---

<sup>1</sup> Website Resmi Pemerintah Provinsi Papua

<sup>2</sup> *Ibid.*

## tentang Pembangunan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup, ayat 3:

Efektivitas pemanfaatan sumberdaya alam dan lingkungan hidup diarahkan pada peningkatan nilai tambah produk-produk sumberdaya alam, menjadi acuan bagi pengembangan industri yang berbasis sumberdaya alam, dan tetap menekankan pada pemeliharaan sumberdaya alam yang ada sekaligus meningkatkan kualitas dan kuantitasnya. Disamping itu juga diarahkan untuk membangun keberlanjutan bagi seluruh bidang dan tidak lagi berlandaskan pada peningkatan pertumbuhan ekonomi semata-mata, tetapi juga keberpihakan kepada aspek sosial dan lingkungan demi keberlanjutan pembangunan. Perhatian khusus ditujukan bagi kesejahteraan masyarakat lokal agar mereka dapat menikmati hasil dari pemanfaatan sumberdaya alam yang berlokasi di daerahnya.

Peningkatan nilai tambah ini diharapkan akan menimbulkan dampak berantai yang lebih besar dari kegiatan pertambangan di Indonesia, terutama berkenaan dengan pertumbuhan ekonomi. Termasuk, semakin luasnya ketersediaan lapangan kerja. Sehingga jika dalam *Macro-economic Planning* terdapat juga pembahasan tentang aksesibilitas ketenagakerjaan, maka agenda produktifitas yang telah memperbesar lapangan pekerjaan ini mesti dibarengi dengan peningkatan sumber daya manusia masyarakat perbatasan. Dalam teori perencanaan, peningkatan SDA ini bisa kita temui pada komponen *social planning*.

### **c. Perdagangan**

Aktifitas perniagaan di kawasan perbatasan RI-PNG sudah berlangsung lama. Adanya perbedaan potensi dan kebutuhan membuat masyarakat perbatasan melakukan perdagangan baik dengan menggunakan alat tukar maupun secara barter. Selama ini, perdagangan masyarakat perbatasan RI-PNG banyak berlangsung di Kota Jayapura. Di distrik Muara Tami, Jayapura, pemerintah telah mendirikan pasar

yang saat ini hanya beroperasi pada hari Sabtu dan Minggu saja. Keberadaan pasar di wilayah Skouw-Wutung perbatasan RI dan PNG tersebut merupakan fasilitas sosial yang dibangun pemerintah daerah dan diperuntukan bagi masyarakat perbatasan untuk memperjualbelikan hasil bumi baik dari Indonesia maupun PNG. Pasar ini juga dapat dikatakan potensial menjadi tempat penyelundupan barang dan orang karena hanya berjarak 100 meter dari daerah netral.<sup>3</sup>

Bagi warga di kawasan perbatasan yang mau melakukan lintas batas, pemerintah pusat melalui petugasnya yang ada di perbatasan, telah membuat KLB secara permanen untuk warga yang berada di Kampung Skouw dan Wutung. Kartu berwarna merah dan kuning. Kartu merah diperuntukan bagi WNI, dan kartu kuning diperuntukan bagi warga PNG. Keberadaan pasar seperti itu sangat berguna bagi masyarakat perbatasan, karena menimbulkan hubungan yang mutualistis secara ekonomi. Karenanya, dalam Wilayah Bersama Keerom-Sandaun, pengembangan sektor perdagangan menjadi sangat strategis.

Produk perencanaan berupa pemanfaatan sumber daya alam, produktifitas, perdagangan, dan aksesibilitas ketenagakerjaan ini berpeluang besar akan mendongkrak pertumbuhan ekonomi di Wilayah Bersama RI-PNG. Bahkan bukan hal yang mustahil jika itu dapat memberikan sumbangan signifikan bagi pendapatan nasional kedua negara. Tentu saja kekayaan alam yang melimpah tidak dimiliki semua daerah. Karenanya, hal tersebut menjadi modal utama yang perlu dikelola dengan perencanaan yang tepat dan visi pembangunan yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Dalam perspektif *theory planning*, laju ekonomi akan seiring sejalan dengan meningkatnya sumber daya manusia di Wilayah Bersama Keerom-Sandaun, bahkan masyarakat perbatasan RI-PNG secara umum.

---

<sup>3</sup> Kemitraan Partnership, *Op.cit.*

## **B. Tantangan Pembentukan Wilayah Bersama**

Pembentukan Wilayah Bersama dapat menjadi solusi bagi persoalan sosiologis masyarakat perbatasan Keerom-Sandaun. Pembentukan Wilayah Bersama juga berpeluang besar dapat mengatasi persoalan kesejahteraan yang dialami masyarakat perbatasan. Dalam perspektif politik internasional, gagasan tersebut bahkan selaras dengan kecenderungan politik kawasan di Asia Tenggara. Meski begitu, pembentukan Wilayah Bersama teridentifikasi memiliki sejumlah hambatan. Dari empat komponen dalam teori perencanaan yaitu *physical planning*, *Macro-economic planning*, *social planning*, dan *development planning*, hambatan pembentukan Wilayah Bersama secara garis besar terdapat pada pada komponen *physical planning* dan *Macro-economic planning*.

### **1. *Physical Planning* dalam Konsep Wilayah Bersama**

Perencanaan fisik merupakan usaha mengatur dan menata kebutuhan fisik dalam memenuhi kebutuhan hidup manusia dengan berbagai kegiatan atau aktivitas fisiknya.<sup>4</sup> Dalam pembentukan Wilayah Bersama di perbatasan Keerom-PNG, *physical planning* mengarah pada upaya pengaturan tata ruang wilayah yang berkaitan dengan simpul-simpul aktivitas. Rencana tata ruang wilayah ini meliputi cakupan teritorial Wilayah Bersama yang kemudian akan menjadi garis demarkasi baru sekaligus penentuan kawasan sektor pembangunan.

Luas Wilayah Bersama bisa mendekati dua puluh ribu kilometer persegi dengan medan berupa gunung dan perbukitan yang sebagian besar masih tertutupi hutan.<sup>5</sup> Oleh karena itu, pembentukan Wilayah Bersama yang berorientasi pada pengguna (Pemerintah RI dan PNG, dan masyarakat perbatasan Keerom-Sandaun) akan menghadapi tantangan geografis yang cukup besar. Pembangunan simpul-simpul

---

<sup>4</sup> *Ibid, Op cit.*

<sup>5</sup> Perhitungan kasar ini mengacu pada luas kabupaten Keerom yang mencapai 9.365 km<sup>2</sup>, ditambah sebagian Provinsi Sandaun.

aktifitas fisik dalam Wilayah Bersama akan berhadapan dengan kontur tanah yang ekstrim dan aksesibilitas yang serba minim. Hal tersebut tentu akan menjadi hambatan yang tidak bisa dianggap enteng. Untuk Distrik Senggi, Distrik Arso Timur dan Distrik Web saja, misalnya, kendaraan roda empat maupun roda dua hanya bisa menyusuri ibukota distrik dan sebagian kecil kampungnya. Bahkan untuk ke Distrik Towe, perjalanan hanya dapat ditempuh dengan alat transportasi udara dan untuk mencapai kampung-kampungnya harus dengan berjalan kaki.<sup>6</sup> Hambatan geografis ini pada gilirannya berkolerasi dengan berbagai pembangunan fisik lainnya yang terencana dalam komponen *social planning*, dan *development planning* yang berupa pembangunan sarana pendidikan, kesehatan, integritas sosial, tempat tinggal dan tempat kerja, dan infrastruktur-infrastruktur lainnya.

## **2. Macro-economic Planning dalam Konsep Wilayah Bersama**

Komponen teori ekonomi makro yang menekankan pada isu pembangunan ekonomi, pertumbuhan ekonomi, pendapatan, distribusi pendapatan, tenaga kerja, produktifitas, perdagangan, konsumsi dan investasi, menjadi komponen yang tidak hanya membutuhkan sarana-sarana fisik, tapi juga berbagai kualitas lainnya. Dalam Wilayah Bersama RI-PNG, bentuk produk dari perencanaan ini berupa pemanfaatan sumber daya alam, produktifitas, perdagangan, dan aksesibilitas ketenagakerjaan. Dengan demikian, hal pokok yang paling dibutuhkan oleh perencanaan ini (selain pembangunan fisik) adalah kapasitas sumber daya manusia.

Hal tersebut menjadi hambatan yang cukup berarti mengingat sumber daya manusia di perbatasan Keerom-Sandaun masih sangat rendah. Sebagian besar masyarakat di sana bahkan masih menjalani pola hidup berburu dan meramu. Sebagaimana tersebut di awal, pemerintah di Kabupaten Keerom sebenarnya sudah menyiapkan infrastruktur

---

<sup>6</sup> Kemitraan Partnership, *Opcit.*

pendidikan di tiap distrik di kawasan perbatasan, walaupun belum maksimal. Namun itu pun memiliki sejumlah kendala pelayanan pendidikan, antara lain:

1. Masyarakat belum sadar akan pentingnya pendidikan bagi masa depan mereka. Berdasarkan pengakuan Bapak Essau, seorang guru di Wandes, orang tua siswa bahkan sering tidak mengizinkan anaknya pergi bersekolah, dan lebih memilih membawa mereka ke tempat kerja atau berdagang di Kota Jayapura dan sekitarnya.
2. Kurangnya tenaga guru yang mau mengabdikan dirinya di kawasan perbatasan.

Mayoritas penduduk Keerom bahkan masih menggantungkan hidupnya pada kekayaan hutan—dengan nyaris tidak tersentuh dunia pendidikan. Kesenjangan semacam ini tentu saja menjadi kendala bagi pengembangan ekonomi yang berbasis produksi-industri.