

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kerjasama antar negara adalah hubungan yang terjalin antar dua atau lebih negara untuk bersama mencapai tujuan dan kepentingan yang saling menguntungkan. Menurut Keohane (1985) Kerjasama antara negara mengacu pada proses di mana dua negara atau lebih bekerjasama untuk mencapai tujuan bersama, menyelesaikan masalah, atau memperkuat hubungan diplomatik dan ekonomi. Kolaborasi ini dapat dilakukan dalam berbagai bentuk untuk menjaga perdamaian, stabilitas, dan kemajuan global

Sejak kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945, Indonesia telah memulai hubungan kerjasama antara negara-negara. Dalam menjalani korelasi tersebut, Indonesia selalu menunjukkan bentuk kehidupan masyarakat yang menjunjung tinggi nilai-nilai saling menghormati, tidak ikut campur pada urusan negara lain, penolakan penggunaan kekerasan dan konsultasi, serta mengutamakan kesepakatan bersama pada proses pengambilan keputusan. Sampai saat ini, Indonesia telah menjalin kerjasama bilateral dengan 162 negara serta satu teritori khusus yang berupa *non-self governing territory* (Portal Kemlu, 2018).

Dalam hal ini Republik Indonesia dan Papua New Guinea adalah kedua negara yang telah lama bekerjasama untuk memperkuat hubungan bilateral kedua negara. Hubungan diplomatik kedua negara dimulai sejak 16 September 1975 (47 tahun). Melalui pengesahan "*Treaty Of Mutual Respect, Friendship And*

Cooperation Between The Republic Of Indonesia And The Independent State Of Papua New Guinea” dalam undang-undang No.2 tahun 1987, Indonesia dan Papua New Guinea lebih mempererat hubungan kerjasama dalam rangka kepentingan bersama antara kedua negara tetangga, khususnya dalam memperkuat ketahanan nasional dan ketahanan regional serta kerjasama yang bebas dan konstruktif. Sebagai negara tetangga, Indonesia dan Papua New Guinea pastinya lebih serius menjaga ketenteraman dan keamanan wilayah negara masing-masing. Khususnya pada perbatasan kedua negara, di mana dibutuhkan aturan dan kebijakan khusus agar menjadi landasan kerjasama pada wilayah lintas batas negara.

Secara umum, batas suatu wilayah menandai luas suatu negara yang meliputi daratan, lautan, dan udara yang berada di atasnya. Dalam hal ini perbatasan darat antara Indonesia dan PNG yang memiliki panjang 820 km membentang dari Skouw, Jayapura di sebelah utara sampai muara sungai Bensbach, Merauke di sebelah Selatan. Garis batas ini melintasi 5 (lima) kabupaten di Provinsi Papua, yaitu Kabupaten Keerom, Merauke, Boven Digoel, Pegunungan Bintang, dan Kota Jayapura (BNPP, 2011).

Perbatasan sendiri memiliki peran penting karena menentukan bentuk negara dan membatasi kegiatan manusia, termasuk kegiatan ekonomi, sosial, politik dan budaya. Perbatasan dapat berfungsi sebagai barier yang disepakati antar negara-negara yang berbatasan tersebut (Hanita, 2018). Oleh karena itu, sudah sewajarnya bila wilayah perbatasan memerlukan sebuah mekanisme pengelolaan yang terintegrasi dan berkesinambungan karena di ruang perbatasan tersebut akan

selalu terjadi “pergesekan” atau interaksi dengan negara tetangga, baik positif maupun negatif (Arifin, 2016).

Kawasan perbatasan sering kali menghadapi tantangan unik karena signifikansi geografis, hukum dan politik. Menurut Abdul Wahid Hasyim pada bukunya yang berjudul “ Pengelolaan Perbatasan” menjelaskan bahwa, ada beberapa permasalahan umum yang terjadi pada wilayah perbatasan Indonesia. Beberapa permasalahan yang masih terjadi pada wilayah perbatasan antara lain, infrastruktur pelayanan publik yang masih terbatas, juga kualitas sumber daya manusia masih rendah, dengan sebaran penduduk yang tidak merata. Selain itu adanya ketergantungan masyarakat perbatasan terhadap fasilitas publik dan kegiatan ekonomi di negara tetangga dikhawatirkan mengundang kerawanan politik. Selanjutnya adanya sengketa tapal batas dengan potensi sumber daya alam di perbatasan menjadi salah satu alasan yang mendasarinya. (Hasyim & Subagiyo, 2017). Hal-hal ini menjadi perhatian khusus kedua negara dalam mengelola wilayah perbatasan, karena wilayah perbatasan adalah wilayah yang cukup penting untuk kedua negara.

Permasalahan pada wilayah lintas batas Papua New Guinea dan Republik Indonesia mempunyai keterkaitan terhadap aktivitas masyarakat perbatasan. Idealnya masyarakat yang tinggal di wilayah ini dapat menjalankan kehidupan dan kegiatan tradisional dengan lancar, aman, dan tanpa hambatan seperti pengurusan dokumen yang rumit, yang berarti dengan adanya dukungan kebijakan yang jelas, fleksibel, dapat mengakomodasikan kebutuhan atau kegiatan mereka. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat perbatasan sering

menghadapi berbagai hambatan administratif yang menyulitkan aktivitas mereka. Salah satu masalah utama adalah aturan ketat mengenai dokumen lintas negara, yang kerap kali sulit dipenuhi oleh warga lokal karena keterbatasan akses terhadap layanan administrasi. Banyak dari mereka tidak memiliki dokumen resmi yang diperlukan untuk melintasi perbatasan, meskipun interaksi dengan komunitas di seberang perbatasan telah menjadi bagian dari kehidupan mereka sejak lama. (Setiawan & Podandi, 2021).

Akibatnya, aktivitas seperti perdagangan tradisional, pertemuan keluarga, dan praktik budaya sering kali dianggap ilegal, padahal hal tersebut merupakan bagian dari identitas dan kesejahteraan masyarakat setempat. Oleh karena itu, untuk menjaga keamanan dan ketertiban wilayah perbatasan, Indonesia dan Papua New Guinea bersama membentuk sebuah forum BLM (Border Liaison Meeting) sebagai wadah di mana kedua negara dapat duduk bersama dan membicarakan hal – hal untuk memperkuat kerjasama kedua negara terkait mencegah segala bentuk aktivitas ilegal yang dapat mengancam stabilitas wilayah, seperti perdagangan manusia, penyelundupan, dan kejahatan lintas batas (Portal merauke, 2024).

Dalam persetujuan dasar antara Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Papua New Guinea tentang pengaturan-pengaturan perbatasan (2013), BLM bukanlah satu-satunya wadah kedua negara untuk membahas terkait kerjasama ataupun pengelolaan perbatasan. Demi mempererat kerjasama serta keamanan dan ketentraman wilayah lintas batas, kedua negara membentuk sebuah komite. JBC (*Joint Border Committee*) menjadi tempat di mana kedua negara dapat merumuskan pedoman dan prosedur-prosedur untuk pelaksanaan yang efektif dari

perjanjian dasar kedua negara. Melalui kedua wadah kerjasama ini, kedua negara dapat secara konsisten menyelesaikan isu-isu pada wilayah lintas batas. Forum ini berguna untuk merumuskan kebijakan-kebijakan sesuai dengan kebutuhan lintas batas agar kedua negara dapat mengelola wilayah perbatasan dengan baik dan terkendali.

Secara umum BLM sendiri adalah forum pertemuan koordinasi yang beranggotakan Republik Indonesia dan Papua New Guinea. Pertemuan ini bermaksud untuk membahas masalah – masalah yang menjadi kepentingan bersama terkait dengan tata administrasi perbatasan. BLM ini dihadiri oleh kedua belah pihak dari sektor pemerintah provinsi masing-masing masing (Persetujuan dasar RI dan PNG 2013). Berbeda dengan BLM, *Joint Border Committee* atau JBC ini berisikan anggota yang berasal dari pejabat negara kedua negara dan juga pejabat-pejabat senior dari pihak-pihak. Melalui JBC ini kedua negara bersama merumuskan pedoman dan prosedur-prosedur untuk pelaksanaan yang efektif dari persetujuan ini (2013).

Kedua negara terus berupaya untuk konsisten menjaga wilayah perbatasan demi ketentraman lintas batas kedua negara. Mengingat bahwa masyarakat perbatasan dari kedua negara mempunyai kebudayaan yang hampir sama, Indonesia dan PNG diharapkan dapat bersama mengelola wilayah lintas batas dengan kebijakan dan aturan-aturan yang sesuai dengan kebutuhan wilayah lintas batas juga masyarakat perbatasan (Muchsin & Aedah, 2021b). Kedua forum ini menjadi tempat dimana masing-masing negara dapat menentukan kebijakan dan aturan-aturan yang dapat menjaga keamanan wilayah perbatasan.

Dalam kajian ini penulis memfokuskan arah penulisan ini pada kebijakan kedua negara dalam aktivitas masyarakat perbatasan di wilayah lintas batas. Melalui forum-forum pertemuan kedua negara dengan memperhatikan kebutuhan kewilayahan masing-masing, kedua negara bersama merancang kebijakan atau perjanjian yang difokuskan untuk mengakomodasikan aktivitas masyarakat perbatasan. Menurut (Perpres Nomor 118 Tahun 2022) Kawasan Perbatasan merupakan kawasan strategis dalam menjaga integritas wilayah negara, diperlukan pengaturan secara khusus. Pengaturan Batas Wilayah Negara dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum mengenai ruang lingkup wilayah negara, kewenangan pengelolaan wilayah negara, dan hak-hak berdaulat di wilayah yurisdiksi negara.

Oleh karena itu kedua negara bersama menyetujui untuk merancang pengaturan khusus atau *special arrangement* guna menjaga aktifitas lintas batas yang didalamnya mengatur tentang Kegiatan lintas batas tradisional dan kebiasaan antara RI dan PNG. *Special Arrangements* adalah suatu kebijakan atau pengaturan khusus yang mengatur keberlangsungan dan kebutuhan aktivitas atau kegiatan tradisional oleh masyarakat perbatasan. Hal ini berkaitan dengan adanya aktivitas yang disebabkan oleh masyarakat perbatasan kedua negara pada wilayah lintas batas karena adanya nilai sosial dan kebudayaan yang saling bersangkutan (Basic agreement, 2013).

Dikutip dari (Special Arrangements , 2014) antara Republik Indonesia dan Papua New Guinea, Masyarakat perbatasan adalah seorang yang karena kelahiran atau perkawinan mempunyai hak bertempat tinggal, hak tradisional dan kebiasaan

dalam daerah perbatasan yang telah ditentukan tetapi tidak termasuk mereka yang mendapatkan hak penggunaan tanah atau hak-hak lain yang dianggap tradisional, berdasarkan Undang-Undang Nasional atau melalui proses yang tidak bersifat tradisional. Aktifitas-aktifitas yang dilakukan oleh masyarakat perbatasan adalah suatu bentuk kegiatan tradisional yang sudah dijalankan sejak dulu.

Kegiatan masyarakat perbatasan ini meliputi aktivitas keseharian mereka yang sudah menjadi kebiasaan masyarakat perbatasan dan mengharuskan mereka untuk sering melakukan penyeberangan ke pada wilayah lintas batas kedua negara (Arrangements 2014). Oleh karena itu aktivitas atau kegiatan tradisional dari masyarakat perbatasan ini sering terhambat dikarenakan pengurusan dokumen-dokumen perjalanan antar negara yang menurut mereka rumit untuk dibuat. Oleh karena itu, beberapa aktivitas masyarakat perbatasan juga sering kali dianggap ilegal dikarenakan tidak mempunyai dokumen-dokumen penyeberangan yang lengkap seperti yang sudah dikatakan oleh penulis.

Adapun tiga penelitian berupa jurnal ilmiah yang menjadi acuan tinjauan literatur pada penelitian ini. Pertama, jurnal dari Pulung Widhi Hananto dan Irawati yang berjudul: “*The Effectiveness Of Special Arrangements And Basic Agreements In Overcoming Statelessness Issues At The Border Between Indonesia And Papua New Guinea*”. Jurnal ini membahas tentang perbedaan perspektif mengenai batas wilayah antara hukum adat dan ketatanegaraan yang berpotensi menimbulkan statelessness di perbatasan Indonesia–Papua Nugini. Untuk mengatasi perlintasan ilegal, kedua negara menerapkan *basic agreement* dan *Special Arrangements* . Namun, kebijakan yang ada, seperti kartu merah dan

kuning, bersifat sementara, sehingga diperlukan solusi permanen untuk menangani masalah ini secara efektif. Dalam kajian karya Pulung Widhi Hananto ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis efektivitas pengaturan hukum, khususnya *basic agreements* dan *Special Arrangements*, dalam menangani permasalahan *statelessness* yang terjadi di wilayah perbatasan. Dalam abstraknya, penulis menyebutkan secara eksplisit bahwa “*This study uses a statutory and conceptual approach*”, yang menunjukkan fokus analisis pada aspek normatif dan prinsip-prinsip hukum yang relevan.

Kedua, jurnal yang ditulis oleh, Yohanis Endes Teturan dan Sri Suwitri yang berjudul : “ *The Management Of Border Area Between Indonesia Republic And Papua New Guinea In Sota Region Of Merauke District*”. Penelitian ini menganalisis tentang pengelolaan keamanan dan kesejahteraan masyarakat di perbatasan Sota, Kabupaten Merauke. Hasil penelitian menunjukkan bahwa keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan, kesehatan, serta infrastruktur jalan menjadi kendala utama dalam meningkatkan sumber daya manusia dan ekonomi masyarakat perbatasan. Selain itu, tantangan geografis memperumit pengawasan keamanan. Oleh karena itu, peningkatan fasilitas dan strategi pengelolaan yang lebih efektif diperlukan untuk memperkuat stabilitas dan kesejahteraan di wilayah perbatasan. Dalam ini, penulis menggunakan teori *Boundary Making* dari Stephen B. Jones. Teori ini membagi manajemen perbatasan menjadi empat tahap: *allocation* (penetapan wilayah), *delimitation* (penarikan batas secara kartografis atau legal), *demarcation* (penandaan batas di lapangan), dan *administration*

(pengelolaan dan pembangunan wilayah perbatasan). Pendekatan ini diterapkan untuk menganalisis pengelolaan perbatasan di wilayah Sota, dengan fokus pada aspek keamanan, kesejahteraan, dan lingkungan (Teturan et al., 2019).

Selanjutnya adalah jurnal yang ditulis oleh Dina Anggraeni yang berjudul : “ Praktik Kerjasama Border Crossing Agreement Indonesia-Philippines Ditinjau dari Interdependence Sovereignty “. Tulisan ini membahas tentang bagaimana Indonesia menjaga kedaulatan saling ketergantungan melalui Perjanjian Perbatasan Indonesia-Filipina. Indonesia dan Filipina pernah terlibat dalam sengketa perbatasan yang panjang hingga keputusan akhir dicapai pada tahun 2014. Namun, sengketa ini tidak menghalangi persahabatan antara Indonesia dan Filipina, sebagaimana dibuktikan oleh komitmen mereka terhadap Perjanjian Perbatasan yang saling menguntungkan. Jurnal ini menunjukkan bahwa Perjanjian Penyeberangan Perbatasan merupakan contoh nyata upaya Indonesia dan Filipina untuk mengendalikan arus kegiatan lintas batas. Jurnal karya Dina Anggraeni ini menggunakan teori Interdependence Sovereignty dari Stephen D. Krasner. Penulis menggunakan teori ini untuk menganalisis bagaimana kerjasama *Border Crossing Agreement* (BCA) antara Indonesia dan Filipina dilakukan sebagai upaya menjaga kedaulatan negara melalui pengaturan mobilitas lintas batas yang legal dan terstruktur (Anggraeni Dina, 2024).

Ketiga jurnal ini menjadi pilihan penulis sebagai acuan untuk penulisan ini. Ketiga jurnal di atas memiliki perbedaan topik dan fokus dengan penulisan ini, karena belum adanya penelitian tentang bentuk “ Kerjasama Republik Indonesia dan Papua New Guinea dalam aktivitas masyarakat perbatasan pada wilayah lintas

batas melalui *Special Arrangements* RI dan PNG “. Penelitian ini memiliki signifikansi yang penting dalam memperkaya kajian hubungan internasional, terutama dalam memahami dinamika kerjasama bilateral di kawasan perbatasan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan data dan penjelasan dari latar belakang masalah, adapun rumusan masalah yang akan dianalisis oleh penulis pada bab pembahasan, yaitu :

Bagaimana bentuk kerjasama Republik Indonesia dan Papua New Guinea dalam mengatur aktivitas masyarakat di wilayah lintas batas?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan penelitian secara umum ditujukan sebagai pemenuhan syarat lulus serta memperoleh gelar Sarjana (S-1) pada program studi Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur

1.3.2 Tujuan Khusus

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menganalisis bentuk kerjasama antara Republik Indonesia dan Papua Nugini dalam mengatur aktivitas masyarakat di wilayah lintas batas. Secara khusus, penelitian ini berupaya menggali mekanisme kerjasama yang diterapkan melalui *Special Arrangements* RI-PNG untuk mendukung kesejahteraan, dan mobilitas masyarakat perbatasan.

1.4. Kerangka Pemikiran

1.4.1 Transborder Governance Theory

Teori *Transborder Governance* yang dikemukakan oleh Emmanuel Brunet-Jailly berfokus pada bagaimana negara-negara yang berbatasan mengelola hubungan mereka di wilayah perbatasan. Brunet-Jailly menekankan bahwa pengelolaan perbatasan memerlukan pendekatan multi-level governance, di mana berbagai tingkat pemerintahan (nasional, daerah, dan lokal) bekerja sama untuk mengatur aspek sosial, ekonomi, dan politik di kawasan perbatasan. Brunet menjelaskan "My contention is that the literature on borders, boundaries, frontiers, and borderland regions suggests four equally important analytical lenses: (1) market forces and trade flows, (2) policy activities of multiple levels of governments on adjacent borders, (3) the particular political clout of borderland communities, and (4) the specific culture of borderland communities.". Keempat lensa ini adalah poin penting dalam studi teori ini. Berikut penjelasan dari empat lensa analitis :

1. Market forces and trade flows

Lensa ini melihat bagaimana kegiatan ekonomi, seperti perdagangan, investasi, dan pergerakan tenaga kerja, memengaruhi fungsi perbatasan. Kehadiran kekuatan pasar di perbatasan dapat mengintegrasikan wilayah secara ekonomi, menciptakan zona ekonomi yang melampaui batas politik. Beberapa perbatasan sangat aktif secara ekonomi, di mana industri dan arus perdagangan menciptakan lingkungan pasar yang dinamis yang memengaruhi kebijakan dan tata kelola di kedua sisi perbatasan.

2. Policy activities of multiple levels of Governments on adjacent Borders

Lensa ini berfokus pada peran berbagai tingkat pemerintah (lokal, regional, nasional, dan internasional) dalam membentuk tata kelola kawasan perbatasan. Pemerintah sering berkolaborasi lintas perbatasan dalam pembuatan kebijakan, seperti regulasi lingkungan atau perjanjian perdagangan. Tata kelola multi-tingkat sangat penting di wilayah yang memiliki hubungan perbatasan intensif, di mana berbagai lapisan pemerintah terlibat dalam kerjasama lintas perbatasan.

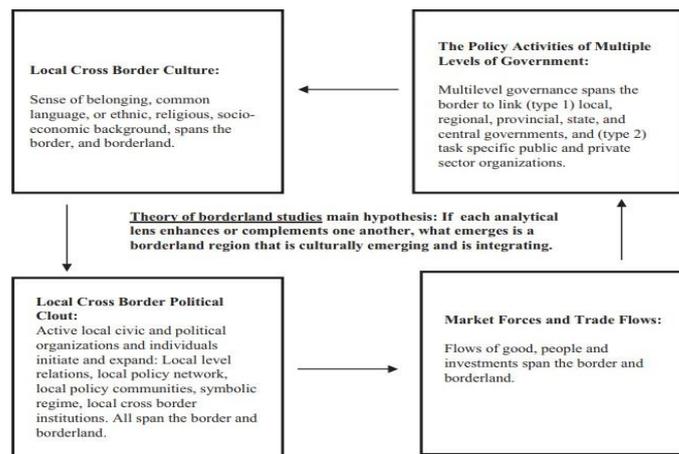
3. Particular political clout of borderland Communities

Komunitas perbatasan, karena kedekatannya dengan batas internasional, sering memiliki pengaruh politik yang unik. Komunitas-komunitas ini dapat memiliki dampak signifikan pada kebijakan lokal dan regional, terkadang memulai kerjasama lintas perbatasan atau menantang kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah pusat. Aktor politik lokal dapat mendorong kebijakan yang lebih mencerminkan kebutuhan komunitas mereka, yang seringkali melintasi batas negara. Kekuasaan ini dapat terwujud melalui aktivisme politik terorganisir, aliansi, dan lembaga lokal yang beroperasi di kedua sisi perbatasan.

4. The specific culture of Borderland Communities

Aspek budaya komunitas perbatasan, seperti bahasa, etnis, agama, atau status sosial-ekonomi, memainkan peran penting dalam membentuk hubungan lintas perbatasan. Budaya komunitas ini dapat memperkuat pembagian yang diciptakan oleh perbatasan (jika identitas mereka berbeda

secara jelas dari yang ada di seberang perbatasan) atau menjembatani batas (jika mereka memiliki ikatan budaya yang sama). Koneksi budaya ini dapat mendorong kerjasama, menciptakan rasa kebersamaan yang melampaui garis batas negara.



Gambar 1. 1 *A Theory Of Borderland Studies*
 Sumber : Brunet-Jailly (2005)

Brunet menjelaskan bahwa Teori perbatasan yang disajikan di sini menegaskan bahwa interaksi keempat lensa analitis bermanfaat, baik dalam hal waktu maupun ruang. Teori ini mengasumsikan bahwa baik tingkat analisis agen maupun struktural merupakan hal yang penting dalam pemahaman tentang perbatasan, dan mengusulkan bahwa pengujian empiris akan menunjukkan kekuatan teori ini. Jailly menerangkan bahwa adanya perdebatan mengenai perbatasan dan daerah perbatasan di mana kekuatan pasar, aktivitas kebijakan berbagai tingkat pemerintahan, budaya lokal, atau pengaruh politik lokal bersifat struktural. Misalnya, jika dalam waktu dan ruang suatu perbatasan atau daerah perbatasan tertentu terstruktur oleh kekuatan pasar, tidak berarti bahwa tiga lensa

analitis lainnya tidak relevan. Memang, mereka akan berfungsi untuk memfokuskan perhatian pada tiga dimensi agensi lainnya (Brunet-Jailly, 2005).

Dalam kajian penulisan ini, teori Transborder Governance menyoroti pentingnya kebijakan lintas batas yang melibatkan pemerintah dari berbagai tingkat (nasional, daerah, lokal) untuk mengatur berbagai aspek sosial, ekonomi, dan politik di kawasan tersebut. Brunet-Jailly menekankan pentingnya kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah di wilayah perbatasan, yang ia sebut sebagai "policy activities of multiple levels of governments on adjacent borders". Kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah ini berperan dalam mengatur hubungan lintas batas antar negara yang berbatasan. Dalam konteks ini, *Special Arrangements* berfungsi sebagai mekanisme yang memungkinkan dua negara untuk bekerja sama dalam menyelesaikan isu-isu kewarganegaraan dan memfasilitasi pergerakan lintas batas tradisional juga interaksi sosial serta ekonomi antara masyarakat di kedua sisi perbatasan (Brunet-Jailly, 2005).

Masyarakat perbatasan yang membentuk borderland communities sering kali memiliki identitas budaya yang telah berkembang sejak lama, yang merupakan hasil dari kebiasaan dan tradisi yang diwariskan turun-temurun. Melalui *Special Arrangements*, mereka dapat terus melaksanakan kegiatan tradisional mereka tanpa terkendala oleh batas administratif antar negara. Hal ini juga memperkuat hubungan sosial dan ekonomi lintas batas yang telah terjalin (Brunet-Jailly, 2005). Dengan demikian, teori Brunet-Jailly menggambarkan perbatasan sebagai ruang yang lebih dinamis, bukan hanya sebagai pembatas antar negara, tetapi juga sebagai jembatan

yang menghubungkan elemen sosial, budaya, dan ekonomi, yang mendukung kelangsungan hidup masyarakat perbatasan.

1.4.2 Special Arrangements

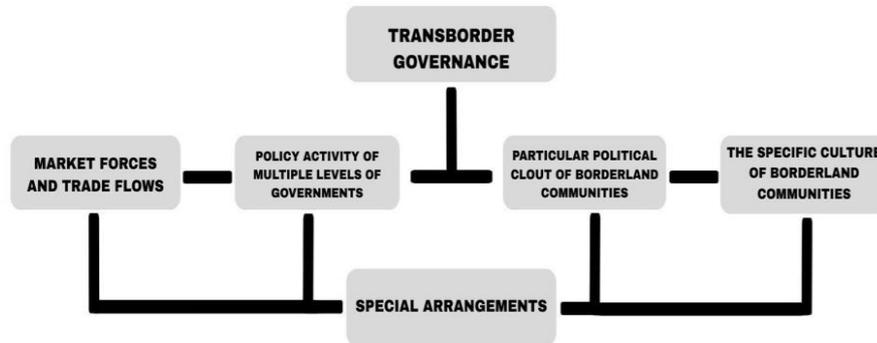
Dalam konteks kerjasama pada wilayah perbatasan, negara negara yang bersangkutan bersama merancang kebijakan khusus yang disepakati oleh dua atau lebih negara untuk mengatur interaksi lintas batas di wilayah tertentu. Pengaturan khusus biasanya merujuk pada pengaturan yang diatur sesuai kondisi wilayah lintas batas itu sendiri. Dalam hal ini *Special Arrangements* menjadi aturan khusus yang menjadi landasan kerjasama kedua negara pada wilayah perbatasan. *Special Arrangements* adalah bentuk kesepakatan bilateral yang dirancang untuk mengakomodasi kebutuhan masyarakat adat di wilayah perbatasan yang seringkali tidak sesuai dengan batas administratif negara. Pengaturan ini bertujuan untuk mengatasi permasalahan ketidakjelasan status kewarganegaraan, dimana ketidakjelasan kewarganegaraan di wilayah perbatasan terjadi karena masyarakat adat yang berpegang pada hukum adat memiliki ikatan lintas batas negara, sehingga tidak diakui secara resmi oleh salah satu negara dan berisiko menjadi tanpa kewarganegaraan.

Menurut (Hananto 2022) mekanisme yang digunakan untuk mengatur dan menjamin kejelasan status kewarganegaraan masyarakat di wilayah perbatasan adalah dengan memastikan bahwa setiap individu memiliki pengakuan hukum melalui dokumen identitas resmi. Hal ini dilakukan dengan cara mendata penduduk yang belum tercatat secara administratif, lalu memberikan akses bagi mereka untuk memperoleh dokumen seperti akta kelahiran, kartu identitas, atau surat

kewarganegaraan. Selain itu Kartu Lintas Batas atau KLB juga mempunyai peran penting sebagai dokumen identitas dan sebagai surat izin jalan. Setelah memperoleh KLB, secara langsung tertera status kewarganegaraan didalamnya (Muchsin & Aedah, 2021). Sehingga KLB bukan hanya sebagai surat izin melintas tetapi juga sebagai kartu identitas pelintas.

Selain itu tujuan lain pada pengaturan ini untuk mengatur dan mengatasi pergerakan lintas batas. Pergerakan masyarakat perbatasan seringkali dianggap melanggar aturan atau kebijakan yang ada karena seringkali masyarakat berpergian tanpa surat izin atau dokumen yang jelas. Pergerakan tanpa dokumen di wilayah perbatasan umum terjadi karena masyarakat adat menganggap tanah ulayat melampaui batas negara modern, sehingga mereka bebas berpindah tanpa prosedur resmi, yang berpotensi menimbulkan masalah hukum dan keamanan (Hananto, 2022). Mekanisme penting untuk mengatasi hal ini adalah dengan melakukan penerbitan dokumen identitas khusus atau izin lintas batas tradisional yang diakui kedua negara sehingga pergerakan mereka dianggap legal, seperti Kartu Lintas batas. KLB atau Kartu Lintas Batas adalah surat jalan yang diperuntukan untuk kegiatan lintas batas tradisional dan kebiasaan. KLB menjadi salah satu prosedur penting yang mendukung *Special Arrangements* sebagai landasan pergerakan lintas batas. KLB ini diberikan untuk penduduk perbatasan yang berada di daerah perbatasan yang saling berseberangan (Muchsin & Aedah, 2021). Langkah ini tidak hanya memberi legalitas bagi pergerakan mereka, tapi juga memudahkan pengawasan dan mencegah penyalahgunaan lintas batas oleh pihak lain.

1.5 Sintesa Pemikiran



Gambar 1. 2 Bagan Sintesa Pemikiran
Sumber: (Penulis, 2025)

1.6 Argumen Utama

Kerja sama Republik Indonesia dan Papua New Guinea melalui *Special Arrangements* merupakan instrumen penting yang menjadi landasan kerjasama masyarakat di area perbatasan. Pengelolaan hubungan lintas batas melalui kebijakan khusus yang disesuaikan dengan kondisi sosial dan budaya masyarakat adat menjadi sangat penting. Dalam hal ini, empat lensa analitis dari teori perbatasan dapat membantu memahami dan mengelola pergerakan lintas batas secara efektif. Pertama, kekuatan pasar dan arus perdagangan. Pada area perbatasan PNG dan Indonesia telah disediakan pasar atau tempat untuk berjualan dan mencukupkan kebutuhan ekonomi masyarakat perbatasan. Hal melibatkan masyarakat perbatasan dalam interaksi ekonomi lintas batas. Kedua, kegiatan kebijakan dari berbagai tingkat pemerintahan di perbatasan yang berdekatan, yang memfasilitasi kerjasama antara kedua pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang sesuai. Hal ini terealisasikan dengan adanya pertemuan Liason, dimana pejabat-pejabat dari Provinsi Papua di Indonesia dan pejabat-pejabat dari Provinsi

Western dan Provinsi Sanduan di Papua New Guinea juga pejabat-pejabat pemerintah para pihak terkait, bersama membahas masalah masalah yang menjadi kepentingan bersama terkait tata administrasi perbatasan. Ketiga, pengaruh politik komunitas perbatasan, yang menunjukkan pentingnya keterlibatan komunitas lokal dalam proses pembuatan kebijakan. Dengan memperhatikan hal itu, komitmen kedua negara dalam menanggapi padatnya aktifitas masyarakat perbatasan pada area lintas batas PNG dan RI ini terwujud dengan adanya pembangunan PLBN (Pos Lintas Batas Negara) yang baru pada Tahun 2017, sehingga aktifitas masyarakat perbatasan dapat berjalan dengan lancar juga terkendali. Keempat, budaya komunitas perbatasan, yang mencakup hubungan budaya, ekonomi, dan kekerabatan yang telah lama ada antara masyarakat di kedua sisi perbatasan. Masyarakat perbatasan RI dan PNG yang telah lama mempunyai kebiasaan dan aktifitas tradisional pada area lintas batas dan juga memiliki kesamaan budaya, menjadi salah satu dasar bagi Indonesia dan PNG untuk merumuskan *Special Arrangements*. Dengan menerapkan keempat lensa ini, kedua negara dapat merancang *Special Arrangements* yang dapat membantu mengelola pergerakan lintas batas secara efektif dan memberikan pengakuan hukum terhadap aktivitas sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat perbatasan.

Skema ini tidak hanya berfungsi untuk menjaga kedaulatan wilayah dan keamanan nasional, tetapi juga merespons dinamika sosial yang kompleks, terutama bagi komunitas adat yang telah lama menjalin hubungan lintas batas dalam aspek budaya, ekonomi, dan kekerabatan. Lebih dari itu, *Special Arrangements* juga menjadi solusi terhadap permasalahan ketidakjelasan

kewarganegaraan dan pergerakan yang tidak terdokumentasikan. Mekanisme untuk kedua permasalahan itu adalah dengan bagaimana pemerintah dari kedua negara membantu masyarakat perbatasan melalui kebijakan-kebijakan seperti yang tertulis dalam *Special Arrangements* .

Special Arrangements memegang peranan penting sebagai mekanisme yang menjamin kejelasan status kewarganegaraan dan juga mengatur pergerakan lintas batas masyarakat di wilayah perbatasan. Secara jelas, mekanisme *Spceial Aranggements* sebagai pengaturan yang menjamin status Kewarganegaraan ini berfokus pada pendataan dan pemberian dokumen izin lintas batas (KLB), akta kelahiran, kartu identitas, atau surat kewarganegaraan, yang menjadi dasar pengakuan hukum atas status kewarganegaraan dan perlindungan hak sipil dan politik. Selain itu *Special Arrengement* juga menjadi dasar pengaturan pergerakan lintas batas yang didalamnya diterbitkan KLB atau Kartu Lintas Batas. Kartu Lintas batas ini memberikan legalitas pada aktivitas sosial, ekonomi, dan budaya lintas batas, memudahkan mobilitas tanpa visa atau paspor, serta mempermudah pengawasan. Dengan demikian, *Special Arrangements* memperkuat hubungan sosial antar negara sekaligus menjaga kedaulatan negara dengan pengaturan yang terstruktur dan jelas.

1.7 Metodologi Penelitian

1.7.1 Tipe Penelitian

Pada penulisan kajian ini, penulis menggunakan metode penulisan deskriptif. Penelitian deskriptif digunakan untuk mendeskripsikan fenomena alam atau sosial melalui struktur, aktivitas, perubahan dari waktu ke waktu, atau hubungan dengan fenomena lain dengan fenomena yang diteliti (Gall D. Meredith et al., 2003). Dalam konteks ini, penelitian difokuskan pada pemaparan bentuk dari kerjasama antara Republik Indonesia dan Papua Nugini dalam kegiatan dan kebiasaan di wilayah perbatasan, khususnya melalui pelaksanaan *Special Arrangements* yang telah disepakati kedua negara. Sehingga melalui metode penelitian deskriptif, penulis dapat menjelaskan dan menjawab rumusan masalah pada penulisan ini.

1.7.2 Jangkauan Penelitian

Dalam kajian penulisan ini, penulis menentukan fokus pembahasan penelitian pada penerbitan terbaru dari *Special Arrangement* 2014, yang masih berlaku pada wilayah perbatasan sampai tahun 2024. Penelitian ini berfokus pada bentuk dari kerjasama RI dan PNG di wilayah lintas batas melalui *Special Arrangement* yang bertujuan untuk membantu dan mengatur aktivitas masyarakat perbatasan. Dengan demikian penelitian ini akan memberi gambaran bagaimana kerjasama kedua negara melalui *Special Arrangement* dapat mengakomodasikan dan memudahkan aktivitas masyarakat perbatasan.

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan dua jenis sumber data, yaitu data primer dan data sekunder, guna memperoleh informasi yang komprehensif dan mendalam mengenai kerjasama antara Republik Indonesia dan Papua Nugini dalam kegiatan masyarakat perbatasan di kawasan lintas batas melalui Pengaturan Khusus. Data primer diperoleh melalui wawancara langsung dengan pihak-pihak yang berwenang dan terlibat langsung dalam pengelolaan kawasan perbatasan, khususnya dengan Kepala Badan Perbatasan Kota Jayapura. Wawancara ini bertujuan untuk memperoleh informasi empiris dan pandangan langsung mengenai pelaksanaan kerjasama serta tantangan yang dihadapi di lapangan. Sedangkan data sekunder dikumpulkan melalui studi pustaka yang meliputi buku-buku referensi, jurnal ilmiah, artikel akademis, laporan resmi, dokumen kebijakan, serta peraturan perundang-undangan yang relevan, baik dari sumber tercetak maupun digital. Peneliti juga memanfaatkan informasi dari situs web resmi pemerintah dan lembaga kredibel lainnya sebagai bagian dari bahan analisis.

1.7.4 Teknik Analisis Data

Menurut John W. Creswell Penelitian kualitatif merupakan pendekatan yang menekankan eksplorasi dan pemahaman makna yang diberikan individu atau kelompok terhadap suatu fenomena sosial atau masalah. Penelitian ini melibatkan proses pengumpulan data yang biasanya dilakukan di lingkungan alami, dengan peneliti sebagai instrumen utama, dan analisis data yang bersifat induktif, berfokus pada tema-tema atau pola-pola yang muncul dari data tersebut. (Creswell W, 2018).

Dalam kajian ini penulis menggunakan teknik analisis data kualitatif untuk memperoleh pemahaman yang utuh mengenai bentuk kerjasama antara Republik Indonesia dan Papua New Guinea dalam aktivitas masyarakat perbatasan, khususnya melalui skema *Special Arrangements* pada wilayah lintas batas. Dengan menggunakan pendekatan ini, peneliti berupaya menyusun gambaran menyeluruh mengenai bagaimana bentuk kerjasama tersebut dijalankan, serta bagaimana kebijakan *Special Arrangements* diimplementasikan dalam konteks kehidupan masyarakat perbatasan.

1.7.5 Sistematika Penulisan

BAB I berisi mengenai pendahuluan yang meliputi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, sintesa pemikiran, argumen utama, metodologi penelitian serta sistematika penulisan penelitian.

BAB II membahas mengenai *Special Arrangements* sebagai mekanisme penting dalam mengatur Lensa Kekuatan Pasar dan Arus Perdagangan dan juga Lensa Spesifik Budaya Masyarakat Perbatasan.

BAB III menjelaskan mengenai *Special Arrangements* mengambil peranan penting dalam mengatur Lensa aktivitas kebijakan berbagai tingkat pemerintahan dan juga pengaruh Politik Khusus Komunitas Perbatasan.

BAB IV pada penelitian ini akan memberikan kesimpulan berdasarkan hasil pembahasan. Selain itu, penulis akan memberikan saran untuk pengembangan penelitian selanjutnya.