

PAPUA NEW GUINEA DAN PROSPEK PENINGKATAN HUBUNGAN DENGAN INDONESIA*

R. Slamet ROOSMAN

Di Asia ini rupanya terdapat beberapa macam tembok besar. Sebuah di antaranya ialah tembok besar di Tiongkok Utara yang didirikan untuk menghalaukan serangan-serangan dari suku-suku musuh dari Utara. Ada sebuah tembok lagi yang tidak riil namun letaknya lebih dekat dengan Indonesia, berupa perbatasan antara Indonesia dan negara tetangganya di sebelah Timur, yaitu Papua New Guinea. Selain tembok ini yang secara fisik merupakan hutan-belukar yang menutupi sebagian besar kedua daerah perbatasan ini, juga memisahkan kedua bangsa, Indonesia dan Papua New Guinea, dalam suasana saling belum mengerti. Maka yang saya maksudkan dengan tembok ini ialah the "Wall of Ignorance". Ada bermacam-macam faktor yang telah menjadikan tembok ini masih tetap ada, antara lain sejarah dan politik yang sampai sekarang masih sulit ditembus. Dalam majalah *Analisa* terbitan CSIS bulan Januari 1973 dengan judul "Papua New Guinea: Satu kasus sekitar masalah suatu kemerdekaan" Dr. Hadi Soesastro telah memberikan keterangan mengenai tetangga Indonesia di sebelah Timur ini yang sejak 16 September 1975 telah memperoleh kemerdekaannya dari Australia. Ada beberapa karangan di dalam surat-surat kabar

* Kuliah Umum di CSIS pada 30 Januari 1979. Prof. R. Slamet ROOSMAN adalah dosen pada Universitas Papua Nugini di Port Moresby.

Indonesia yang memberikan gambaran tentang keadaan negara tetangga ini. Ada kedutaan Papua New Guinea yang menyediakan penerangan berupa folders atau buku-buku kecil tentang negaranya. Tetapi, pada umumnya orang di Indonesia tak mengetahui banyak tentang Papua New Guinea. Kalaupun demikian, maka bayangan negara itu selalu dihubungkan dengan keadaan-keadaan di daerah Irian Jaya yang sebelah-menyebelah dengan Papua New Guinea, memang dalam beberapa hal terdapat kesamaan, tetapi dalam hal lain berbeda pula.

Sayang pula bahwa tak banyak orang Indonesia berkunjung ke Papua New Guinea, mungkin karena route perdagangan tidak atau belum menjurus ke sana. Sangat berbeda halnya dengan Singapura, Malaysia, Manila ataupun daerah Australia yang lebih jauh letaknya, tetapi lebih dikenal orang di Indonesia.

Perlu saya terangkan di sini bahwa sejak tahun 1973 saya berada di Port Moresby — ibu kota Papua New Guinea — sewaktu negara itu masih dalam asuhan Australia. Waktu itu perwakilan Indonesia belum ada. Baru dua bulan sesudah saya tiba, maka Bapak Rudjito tiba dengan stafnya pada waktu itu sebagai Kepala Konsulat Jenderal Indonesia. Memang tak mudah bagi perwakilan Indonesia dalam suasana di mana pandangan umum tentang Indonesia sudah merupakan "idée fixe" yang kurang baik yang saya katakan "idée fixe" itu ialah bahwa "image" daripada Indonesia adalah seperti hantu yang menakutkan. Terutama setelah orang-orang putra daerah Irian, sejak tahun 1963 sewaktu Trikora mulai melarikan diri ke Papua New Guinea dengan membawa cerita-cerita mereka. Sangat ditakutkan kalau-kalau tentara Indonesia memasuki wilayah Papua New Guinea juga. Ketakutan ini sampai sekarang masih tetap ada. Pemerintah Australia pada waktu itu dalam kebijaksanaannya mengambil keputusan untuk menempatkan mereka di Pulau Manus di sebelah Utara. Mereka diberi "permissive residence" dan dilarang terlibat dalam kegiatan politik. Lama-kelamaan setelah mereka diperkenankan meninggalkan Manus untuk bekerja di daratan Papua New Guinea, tak bisa dihindarkan bahwa pendapat umum masyarakat setempat menjadi ter-

pengaruh oleh cerita-cerita baik yang benar maupun yang dibesar-besarkan. Tetapi kesemuanya itu tentu tak menguntungkan bagi Indonesia. Satu-satunya surat kabar di PNG yang berbahasa Inggris, yaitu *Post Courier*, memberikan publikasi daripada kejadian-kejadian yang berhubungan dengan Irian Jaya. Yang menjadi promotor utama dan membela orang-orang pelarian dari Irian Jaya ialah golongan mahasiswa University of Papua New Guinea (UPNG), yang membawakan segala persoalan — dalam suatu *Forum* di mana semua orang dapat mengeluarkan suaranya mengenai apa yang sedang terjadi. Banyak demonstrasi politik digodog dalam Forum tersebut. Dalam suatu demonstrasi pernah bendera Indonesia diinjakinjak di muka KBRI. Maka sayang benar bahwa kalangan universitas yang selalu bergolak ini tak pernah diapproach oleh KBRI, karena justru UPNG inilah yang menjadi tumpuan kaum cerdik-cendekiawan Papua New Guinea yang akan menentukan arah kemudian hari negaranya. Begitu pula sementara mahasiswa adalah anak-anak orang-orang pelarian dari Irian Jaya. Terhadap isu-isu politik internasional terutama soal-soal perbatasan dengan Irian Jaya yang mendapat perhatian besar di kalangan mahasiswa Papua New Guinea. Dengan tidak adanya penerangan yang baik, maka pendapat umum di kalangan mahasiswa Papua New Guinea didasarkan atas kuliah-kuliah sosial politik, berita-berita pers dari dalam dan luar negeri, terutama dari Australia, di antaranya ada yang bersifat sosialis kekiri-kirian. Di antara mahasiswa-mahasiswa Papua New Guinea hampir tak ada seorangpun yang pernah berkunjung ke Indonesia. Jadi bayangan mereka mengenai Indonesia tidak terang. Maka ada baiknya kalau diadakan kontak antara University of Papua New Guinea dengan universitas-universitas Indonesia untuk mendobrak "Wall of Ignorance" tadi. Sebagai negara bekas jajahan Australia yang dengan begitu saja mendapat kemerdekaannya dari Australia, hubungan Papua New Guinea masih sangat erat dan orientasinya masih tetap mengarah ke Selatan. Maka sangat sulit misalnya bagi saya untuk mengalihkan orientasi di kalangan mahasiswa ini ke arah Barat, yaitu ke arah Indonesia, untuk menimbulkan kesadaran dan perhatian terhadap Indonesia.

Kalaupun orientasi umum menjurus ke arah Barat, soal-soal yang mengenainya ialah melulu mengenai soal-soal Irian Jaya yang biasanya mencakup soal pelarian dan pelintasan perbatasan (border crossing), dan OPM yang biasanya diperuncing oleh berita-berita pers dan radio, dan oleh demonstrasi-demonstrasi mahasiswa. Jadi yang dikenal umum di PNG "apakah Indonesia itu" ialah peneropongan mereka tentang kejadian-kejadian di Irian Jaya. Akhirnya konsep Indonesia senantiasa diasosiasikan dengan Irian Jaya.

Mestinya dalam bidang politik dan diplomasi hal ini berlainan. Sejak Papua New Guinea menjadi merdeka, perwakilan Indonesia ditingkatkan dari Konsulat Jenderal menjadi Kedutaan Besar. Dengan mengikuti perkembangan-perkembangan di sana selama lima tahun yang akhir-akhir ini, maka kesan saya ialah bahwa aktivitas hubungan Kementerian Luar Negeri Papua New Guinea dan KBRI di sana terutama mengenai soal-soal Irian Jaya. Belum sampai hubungan-hubungan lain mendapat perhatian. Justru hubungan-hubungan lain ini, hubungan kebudayaan dan pertukaran pelajar misalnya, dapat menetralisasikan dan memperbaiki "image" Indonesia di PNG, dan umum bisa mengetahui "the other side of Indonesia".

Sehubungan dengan ini bantuan teknis Indonesia sebagaimana akhir-akhir ini disebut di surat-surat kabar — hendaknya segera dimulai. Perlu diingatkan di sini bahwa kebijaksanaan pemberian bantuan hendaknya dititikberatkan kepada pengetahuan bagaimana mempermudah cara-cara pertanian dan pertukangan. Begitu pula impor alat-alat pertanian dan pertukangan yang sederhana dapat sekali menolong.

Tak dapat dibayangkan bahwa di ibu kota Port Moresby yang berpenduduk 80.000 orang hanya terdapat seorang tukang jahit dan seorang tukang sepatu. Segala sesuatu tergantung pada impor dari segala penjuru di dunia ini, terutama dari Australia. Misalnya segala makanan kalengan berasal dari Jepang, RRC, Hong Kong dan Jerman; tekstil dari RRC, Singapura dan Australia; pakaian jadi dari Australia dan Amerika; beras dari

Australia; daging dari Australia dan Selandia Baru; sayuran dan buah-buahan Eropa dari Australia.

Yang menyolok ialah barang-barang pakaian batik bikinan Indonesia yang diimpor dari Singapura dan diberi harga-harga beberapa kali lipat mulai bertanyalah kita: apakah belum ada financierings institut di Indonesia yang dapat mengusahakan hubungan langsung dengan Papua New Guinea?

Pernah ada pameran dagang oleh RRC dan Korea Selatan di Port Moresby. Tampak benar bahwa khalayak ramai lebih tertarik oleh obyek pameran yang mempertunjukkan cara-cara pertanian, peternakan, kerajinan tangan dan perindustrian kecil daripada oleh mesin-mesin raksasa yang dipamerkan di luar gedung pameran itu.

Belum lama berselang di PNG ada pikiran untuk mendatangkan petani Indonesia untuk mengajarkan cara-cara menanam padi dan bercocok tanam lainnya. Papua New Guinea menghasilkan padi sendiri, tetapi jauh tidak mencukupi kebutuhannya. Sampai sekarang pikiran ini belum terwujudkan. Umumnya ada kecurigaan terhadap orang Indonesia masuk di Papua New Guinea, apalagi kalau mereka datang berbondong-bondong. Kita di Indonesia tahu bahwa di SESKOAD siswa-siswa asing, termasuk dari Papua New Guinea, dilatih tiap tahun. Pernah ada berita bahwa seorang perwira ABRI akan mengajar juga pada salah satu institut pendidikan ketentaraan di Lae. Maka langsung hal ini menimbulkan pertentangan keras di pers. Menjadi pertimbangan sekarang, apakah tidak lebih baik mendatangkan siswa-siswa Papua New Guinea untuk mendapat latihan di Indonesia dalam segala bidang sambil menyaksikan kehidupan di sini dengan mata kepala sendiri daripada mengirimkan tim pelatih Indonesia ke sana.

Dalam hal ini Indonesia bersaing dengan Pilipina yang telah mengirimkan paling sedikit 3.000 warga negaranya ke Papua New Guinea lewat suatu recruiting office di Manila yang kemudian disebar di seluruh Papua New Guinea. Profesi-profesi bangsa Pilipina yang dipekerjakan dengan gaji-gaji yang menguntungkan, meliputi segala bidang profesi-profesi yang

praktis, dari stenotypist sampai ke dokter atau insinyur. Keuntungan bangsa Pilipina ialah bahwa mereka pada umumnya berbahasa Inggris — yang menjadi bahasa resmi di Papua New Guinea dan orang Pilipina kebanyakan beragama Kristen seperti orang Papua New Guinea. Lagi pula Pilipina tak pernah ada isyu-isyu politik dengan Papua New Guinea.

Dalam hubungan ini perlu diketahui bahwa di samping masih banyak tenaga luar negeri dibutuhkan, masih banyak pula pengangguran di Papua New Guinea, terutama di kota-kotanya. Biasanya orang tani yang buta huruf dan tak mempunyai kepandaian istimewa tertarik akan kehidupan kota untuk mencari uang. Ternyata kota tak dapat menampung mereka dan dengan demikian terbitlah persoalan pengangguran di kota-kota. Terutama di ibu kota Port Moresby, kelompok besar penganggur ini menimbulkan persoalan keamanan yang akut seperti kerusuhan-kerusuhan, pencurian, pembobolan rumah dan sebagainya. Pemerintah Papua New Guinea sendiri dalam kebijaksanaan penggunaan tenaga kerja nasional mengadakan policy yang serba ketat. Saya ingat misalnya waktu Bapak Duta Besar Rudjito memerlukan seorang sopir, beliau tak diperkenankan mendatangkannya dari Indonesia, melainkan harus memakai tenaga lokal.

Persoalan-persoalan dalam negeri lainnya yang dihadapi oleh pemerintah Papua New Guinea antara lain ialah menyatukan rakyatnya yang berjumlah tiga juta itu dan memberikan identitas kepadanya. Dalam wilayahnya yang luasnya sama dengan luasnya Perancis, tiga juta penduduknya yang berbicara 700 bahasa. Hal ini berarti bahwa ada kira-kira 700 suku pula yang masing-masing mempunyai tradisi serta adat kebiasaan sendiri-sendiri. Sering suku-suku yang berdekatan saling bermusuhan maka tidak jarang perang suku berkecamuk, terutama di pegunungan, yang mempunyai latar belakang perselisihan antar suku yang sudah berlarut-larut.

Taraf perkembangan/kemajuan suku-suku juga berbeda-beda; pada umumnya suku-suku di daerah pantai — yang telah

berhubungan dengan orang Barat selama 100 tahun — lebih pandai dalam hal menyesuaikan diri dengan perkembangan modern — daripada suku-suku di pegunungan yang merupakan mayoritas daripada rakyat Papua New Guinea. Maka usaha pemerintah untuk meningkatkan rasa pranasional atau kesukuan ini menjadi rasa kebangsaan menghadapi macam-macam gerakan separatis, seperti Papua Besena yang dipimpin oleh Josephine Abaijah atau apa yang terjadi di Bouganville dan dipimpin oleh pendeta Father Momis, yang meskipun diselimuti oleh motivasi-motivasi politik mempunyai under current atau landasan kesukuan juga. Rasa kebangsaan baru mulai tumbuh di kalangan elite, kaum terpelajar yang dididik secara Barat. Tapi di desa-desa tradisi dan rasa kedaerahan masih sangat menguasai kehidupan orang. Maka pemerintah Papua New Guinea yang menyatakan dirinya negara demokrasi mengarahkan politik dalam negerinya ke arah "grass root level politics" (taraf rakyat desa) yang pada hakikatnya ialah menentukan kehendak rakyat dengan cara musyawarah.

Lebih sukar lagi ialah usaha menentukan identitas Papua New Guinea. Masih sedang dicari-cari apakah ciri-ciri khas bangsa Papua New Guinea. Secara antropologi orang-orang Papua New Guinea tergolong dalam rumpun bangsa Melanesia yang terdapat pula di Irian Jaya, New Hebrides, Republic of the Solomon Islands, New Caledonia dan Fiji, yang mempunyai bentuk fisik sama dan cara-cara hidup yang sama pula, walaupun cara kehidupan mereka ini terdapat di seluruh daerah Pasifik Selatan pula. Maka dari pikiran inilah di Papua New Guinea lahir konsep "the Melanesian way of life" yang formulasinya masih sangat tidak terang. Dalam praktek "the Melanesian way" dipakai untuk memberikan identitas kepada Papua New Guinea, dan terutama di dalam politik konsep ini digunakan untuk menyatakan dirinya solider dengan bangsa Melanesia lainnya atau dalam istilah mereka dengan "Melanesian brothers" mereka. Sering konsep "Melanesian" ini diruncingkan untuk membeda-bedakan misalnya "Melanesian" dengan "Indonesian". Sebetulnya ini adalah istilah-istilah antropologi, yang kemudian diberi isi politik.

Dalam pembentukan pemerintahan mereka yang merupakan suatu perpaduan antara sistem pemerintahan Australia dan sistem adat-istiadat mereka, kita lihat bahwa adat dan tradisi mereka dijunjung tinggi dan dijadikan landasan policies mereka. Hal yang demikian itu dapat kita lihat dalam cara-cara pemerintahan mereka serta penggunaan kesenian mereka. Secara begini mereka percaya bahwa demokrasi mereka diberi landasan yang kuat. Hal itu mungkin juga dimaksud untuk menjaga jangan sampai kaum terpelajar yang menduduki tempat-tempat di pemerintahan terlalu mengasingkan diri dari rakyat banyak.

Dalam hubungan luar negerinya Papua New Guinea menganut "Universalism", seperti dikatakan oleh bekas Menteri Luar Negeri Sir Maori Kiki pada United Nations Assembly pada tanggal 17 September 1976:

"Universalism as practised by Papua New Guinea is not widely understood. It is often confused with 'non-alignment' which it certainly resembles, but differs in many important areas.

Universalism to Papua New Guinea means taking the middle path without veering to either side on questions relating to political ideologies, creeds or Governmental systems. We see it as a balanced policy with which Papua New Guinea will make no enemies. But it does not meant just sitting on the fence. It is an active and positive policy".

Demikianlah pernyataan bekas Menteri Luar Negeri Papua New Guinea, Sir Maori Kiki tentang policy negerinya.

Dalam hal kerja sama regional Perdana Menteri Michael Somare sering menyatakan bahwa negaranya adalah negara Pasifik. Maka Papua New Guinea menjadi anggota dari South Pacific Forum yang bersifat nonpolitik. Papua New Guinea merasa lebih dekat dan senasib dengan negara-negara di Pasifik Selatan daripada dengan Asia Tenggara. Dalam prakteknya secara ekonomis tak banyak dapat diharapkan dari negara-

negara Pasifik Selatan. Kerja sama di antara negara-negara Pasifik Selatan misalnya berupa pernyataan solidaritas mengenai kepentingan-kepentingan yang bersamaan, misalnya menentukan batas laut untuk perikanan dan sikap serentak menentang percobaan-percobaan nuklir di daerah Pasifik.

Mengenai Asia Tenggara, mau tak mau Papua New Guinea akan selalu mempunyai kepentingan-kepentingan ekonomis sebagaimana terbukti dari banyaknya impor oleh Papua New Guinea dari Asia Tenggara. Apalagi karena berbatasan dengan Indonesia, Papua New Guinea tak mungkin dapat mengasingkan diri dari Asia Tenggara. Maka sering Papua New Guinea menyatakan pula ingin menjadi jembatan atau penghubung Pasifik Selatan dengan Asia Tenggara.

Tentang hubungan dengan Indonesia, Papua New Guinea sekarang telah mengambil sikap yang lebih tegas daripada dua tahun yang lalu mengenai persoalan yang selalu merupakan "duri di mata kedua negara", yaitu soal OPM dan pelarian di Irian Jaya. Dengan tidak mengabaikan kemungkinan bahwa soal-soal ini belum hilang sama sekali, toh paling tidak terbukalah jalan sekarang untuk "to come to business" dengan masalah-masalah lain yang lebih penting dan lebih urgen daripada soal-soal perbatasan.