

menjadi tujuan-tujuan utama pemerintah Indonesia di Irian Jaya. Untuk mencapai tujuan ini pemerintah telah mengeluarkan biaya yang tidak sedikit disertai dengan bantuan internasional yang besar. Alokasi anggaran-anggaran ini serta pengaruhnya menjadi pokok pembicaraan bab berikutnya.

Bab V ANGGARAN PEMERINTAH DAN ALOKASI SUMBER-SUMBER EKONOMI

IRIAN JAYA menerima subsidi yang sangat besar dari pemerintah pusat dan luar negeri. Hasil pungutan pajak dan penerimaan lain di Irian Jaya tidak begitu berarti karena terbatasnya kegiatan-kegiatan ekonomi yang menghasilkan uang. Oleh karena itu Irian Jaya masih sangat tergantung kepada subsidi dari luar. Dalam tahun-tahun belakangan ini subsidi itu sama besarnya dengan bantuan Belanda pada masa penjajahan dan tidak jauh lebih rendah dari pada bantuan per kapita Australia yang diberikan kepada Papua Nugini.

Akan tetapi pengeluaran pemerintah tersebut belum mempunyai pengaruh yang besar terhadap penghasilan propinsi ini ataupun terhadap penghasilan penduduk asli. Pengeluaran pemerintah belum terkoordinir dengan baik dan tenaga ahli, bahan-bahan dan perhubungan semuanya sangat mahal di Irian Jaya. Lagipula sebagian besar dana pemerintah dialokasikan untuk pembangunan sosial ekonomi di kota-kota dan daerah-daerah sekitarnya sedangkan sebagian besar penduduk asli tinggal di daerah pedalaman.

Jumlah anggaran tahunan untuk Irian Jaya meliputi hampir Rp.16,— milyar selama beberapa tahun belakangan ini (lihat Tabel 13). Subsidi pemerintah pusat tersebut lebih besar dari pada yang diberikan kepada propinsi-propinsi Indonesia yang paling padat penduduknya.¹⁾

1) Misalnya pada tahun 1971/1972 Jawa Barat menerima subsidi sebesar Rp. 6.85 milyar dari Pemerintah Pusat untuk pengeluaran rutin sedangkan Irian Jaya menerima Rp. 9.15 milyar. Dalam tahun yang sama 21 juta penduduk Jawa Barat menerima Rp. 317 per kapita, sedangkan penduduk Irian Jaya menerima Rp. 11,024. Lihat R. Daroesman "An Economic Survey of West Java", *Bulletin of Indonesian Economic Studies* (BIES), VIII (2) Juli 1972, hal. 47. Perbandingan dipersulit karena subsidi untuk departemen-departemen pemerintah pusat dimasukkan dalam subsidi untuk Irian Jaya. Tidak ada alokasi-alokasi seperti itu dalam anggaran propinsi-propinsi lain. Tetapi tanpa memasukkan subsidi untuk departemen ini subsidi kepada Irian Jaya melebihi 13 persen dari jumlah Rp. 83.5 milyar dana untuk semua propinsi th. 1972/1973. Lihat RAPBN 1971, 1972 dan 1973.

TABEL 13
Anggaran Irian Jaya, 1971/1972 dan 1972/1973 (Rp. Juta)

	1971/1972	1972/1973
1. Anggaran Rutin	12.362	12.132
Subsidi Pemerintah Pusat	9.151	a
Subsidi khusus untuk beras	1.500	
Pendapatan Propinsi	1.711	a
Pajak perusahaan	265	
Pajak pendapatan	104	
Pajak-pajak lainnya	234	
Bea impor	673	
Pajak penjualan	344	
Retribusi	36	
Lain-lain	55	
2. Anggaran Pembangunan	3.500	3.500
Fundwi	1.934	1.831
Pelita ^b	816	
Task Force	750	1.669
3. Subsidi Kabupaten	80	109
Jumlah seluruhnya	15.942	15.741

^a Perinciannya tidak diketahui.

^b Termasuk pengeluaran dana pelengkap dalam proyek Fundwi. Lihat tabel 15.

Sumber: Nota Keuangan RAPB Propinsi Irian Barat, 1971/72 dan 1972/73.

Dan subsidi khusus untuk anggaran rutin di Irian Jaya berkisar antara limabelas sampai duapuluh prosen dari jumlah subsidi pemerintah pusat untuk anggaran-anggaran rutin *semua* propinsi selama beberapa tahun belakangan ini. Prosentase subsidi pemerintah pusat untuk anggaran pembangunan Irian Jaya jauh lebih kecil dibandingkan dengan anggaran secara keseluruhan. Tetapi Rp.3,5 milyar dalam tahun-tahun 1970/71 dan 1971/72 masih lebih tinggi dibandingkan dengan bantuan yang diberikan kepada beberapa propinsi yang lebih padat penduduknya.²⁾

2) Umpamanya Sumatera Barat dan Sulawesi Utara. Lihat Hendra Esmara "An Economic Survey of West Sumatra", *BIES VII*. (1) halaman 37-39, th. 1971 dan Boediono, "An Economic Survey of North Sulawesi, *BIES III* (3), halaman 87-89, tahun 1972.

Pemerintah pusat membiayai lebih dari delapanpuluh prosen pengeluaran rutin. Meskipun demikian, proporsi anggaran belanja rutin yang dibiayai oleh pendapatan propinsi cukup tinggi dibandingkan dengan propinsi-propinsi Indonesia lainnya. Hal ini disebabkan karena Pemerintah Propinsi menahan bea cukai, dan pajak-pajak perorangan dan pajak penghasilan perusahaan-perusahaan yang di propinsi-propinsi lain diserahkan kepada pemerintah pusat. Dari Tabel 13 dapat dilihat bahwa pajak-pajak ini merupakan lebih dari setengah sumbangan pemerintah propinsi untuk anggaran belanja rutin 1971/72.

Akhir-akhir ini anggaran belanja rutin yang meliputi gaji pegawai, pemeliharaan kantor-kantor pemerintah dan pelbagai subsidi lainnya mencapai delapanpuluh prosen dari semua pengeluaran pemerintah. Tabel 14 menunjukkan bagaimana komposisi anggaran belanja rutin telah berubah semenjak tahun 1969/70. Sejak berlakunya Undang-Undang Pokok No. 12 tahun 1969 tentang otonomi daerah, pemerintah kabupaten diberi wewenang untuk mengawasi alokasi dana-dana dalam lingkungannya. Bantuan kepada kabupaten itu sebagian besar meliputi gaji dan pembelian bahan-bahan yang dahulu dibayar oleh pemerintah propinsi. Selain dari pada itu, termasuk juga dalam pos ini pengeluaran-pengeluaran untuk sekolah-sekolah dan aktivitas-aktivitas "pembangunan" yang umum. Semenjak tahun 1971/72 suatu pos tersendiri untuk "pembangunan" terdapat dalam anggaran belanja rutin yang meliputi perbelanjaan yang dahulu termasuk dalam "pos-pos lain". Meskipun lebih kecil jumlahnya, dana-dana itu menggantikan beberapa subsidi yang dahulu dibayar oleh pemerintah propinsi.³⁾ Dapat ditambahkan bahwa hampir enam prosen anggaran belanja rutin tahun 1972/73 dialokasikan pada pemerintah pusat untuk administrasi dalam lingkungan *Sektor Khusus*.

Subsidi khusus untuk beras yang mempertahankan harga beras pada IB Rp. 2 per kilogram di seluruh propinsi tetap merupakan suatu pos yang besar dalam anggaran belanja. Subsidi ini sudah berkurang dalam tahun-tahun belakangan ini, tetapi pengeluaran-pengeluaran yang sudah direalisasikan mungkin akan melebihi alokasi untuk tahun 1972/1973 disebabkan oleh kenaikan harga beras di pasaran internasional dan juga di Indonesia.

Kenaikan harga-harga dengan tujuan menyesuaikan tarif di Irian Jaya dengan daerah Indonesia lainnya selama tahun-tahun 1969-71

3) Dalam tahun 1969/70 dan 1970/71 kategori 'lain' di bawah Pengeluaran Umum pada Tabel 14 mencakup pos-pos 'Pembangunan' seperti pembangunan perhubungan udara dan laut, dan rehabilitasi prasarana.

TABEL 14
Pengeluaran Rutin, 1969/70 — 1972/73

	1969/70	1970/1	1971/2	1972/3	1969/70	1970/1	1971/2	1972/3
	(Rp. juta)				(prosentase)			
Umum:								
Personalia	1,602	3,310	2,484	855	20	31	20	7
Perlengkapan								
barang-barang	498	733	2,865	1,219	5	7	23	10
Pos-pos pembangunan	—	—	916	1,857	—	—	8	15
Pengeluaran departemen-departemen (Departemen-departemen pusat)	—	—	—	2,149	—	—	—	17
Lain-lain	2,934 ^{a)}	2,332 ^{b)}	—	—	37	22	—	—
Subsidi beras	1,590	1,570	1,500	1,300	20	15	12	11
Subsidi propinsi untuk Kabupaten	—	793	2,224	3,483	—	8	18	28
Subsidi-subsidi lain-lain:								
Subsidi pangan bukan beras	450	250	—	—	6	2	—	—
Bahan bakar	367	327	378	—	5	3	3	—
Lain-lain	—	—	578 ^{c)}	582 ^{d)}	—	—	5	5
Administrasi pemerintah pusat untuk Irian Jaya (terutama Sektor khusus)	510 ^{e)}	397	888	733	6	4	7	6
Cadangan	40	800	529	154	—	8	4	1
Jumlah	8,011	10,512	12,362	12,332 ^{f)}	100	100	100	100

a) Termasuk pengeluaran untuk Pepera.

b) Termasuk Rp. 1,202 juta untuk 'soal-soal sosial, politik dan ekonomi'.

c) Termasuk Rp. 321 juta untuk perusahaan-perusahaan pemerintah propinsi dan Rp. 257 juta untuk sekolah-sekolah.

d) Tidak ada perincian.

e) Termasuk Rp. 321 juta untuk Misi PBB pada waktu Pepera.

f) Termasuk Rp. 200 juta defisit yang tidak tercakup dalam jumlah penerimaan yang direncanakan Rp. 12,132 juta.

Sumber: Nota Keuangan RAPB Propinsi Irian Barat, 1971/2 dan 1972/3.

memungkinkan penghapusan banyak subsidi yang sangat memberatkan anggaran belanja propinsi. Subsidi-subsidi tersebut diperlukan untuk mempertahankan harga barang-barang dan tarif perusahaan-perusahaan umum pada taraf yang murah. Setelah PLN dan Pertamina mengambil alih distribusi bahan bakar dan listrik dari badan-badan pemerintahan propinsi yang disusul dengan rasionalisasi harga-harga, subsidi-subsidi untuk jasa-jasa ini juga dapat dihapuskan. Semenjak tahun 1971 Merpati telah menjalankan operasi-operasinya tanpa subsidi dan subsidi untuk dinas telegram dan telepon telah banyak dikurangi.

Lebih dari pada empatpuluh prosen dari Rp. 1,8 milyar yang disediakan oleh pemerintah propinsi untuk 'pembangunan' dalam anggaran rutin tahun 1972/73 akan dibelanjakan untuk administrasi dan perlengkapan pemerintahan. Persiapan Abepura sebagai ibu kota yang baru di Kabupaten Jayapura, reorganisasi administrasi dan pengeluaran-pengeluaran untuk kesehatan dan pendidikan (masing-masing Rp. 150 juta), jalan-jalan raya dan jembatan-jembatan (masing-masing Rp. 100 juta) adalah beberapa pos penting lain dalam anggaran 'pembangunan' ini.

Lebih dari pada limapuluh prosen pengeluaran dari anggaran pembangunan dalam tahun-tahun belakangan ini merupakan bantuan dari Perserikatan Bangsa-Bangsa (Tabel 15). Alokasi pemerintah untuk dana-dana counterpart *Fundwi* berjumlah dua kali lebih banyak alokasi-alokasi untuk program *Pelita* yang disusun oleh Bappenas. Akibatnya, dana pembangunan pemerintah Indonesia sangat dipengaruhi oleh prioritas-prioritas *Fundwi*. Kebanyakan dana-dana *Fundwi* dipakai untuk memperbaiki sarana pengangkutan dan komunikasi. Pengangkutan laut dan udara bersama-sama menerima alokasi lebih dari \$ 10 juta sedangkan telekomunikasi dan pengangkutan darat juga menerima alokasi yang besar (lihat Tabel 15). Prioritas kedua diberikan kepada proyek-proyek yang bertujuan mengembangkan sumber daya manusia, khususnya pendidikan guru-guru sekolah umum dan sekolah kejuruan. Sisa dana *Fundwi* dimanfaatkan untuk banyak proyek lainnya. Di antaranya yang mendapat perhatian khusus adalah perikanan laut dan kehutanan.

Sektor-sektor yang mendapat prioritas dalam program *Fundwi* juga diutamakan dalam program *Pelita*, tetapi *Pelita* lebih menaruh perhatian khusus untuk perbaikan fasilitas dalam kota (listrik, air minum, saluran air, perumahan, dan pengangkutan). *Pelita* juga menyediakan alokasi-alokasi yang penting untuk perlengkapan *Lakbangda* (Rp. 329 juta) perlengkapan untuk siaran Radio (Rp. 110 juta) dan tempat-tempat ibadah (Rp. 86 juta).

TABEL 15
Rencana Pengeluaran-pengeluaran Pembangunan Pelita dan Fundwi Irian Jaya, 1969/70^{a)} (Rp. juta)

	Jumlah	Pemerintah Indonesia		Alokasi PBB (Fundwi) ^{b)}
		Pelita	Dana-dana pelengkap Fundwi	
Jumlah	16,567.2	2,581.7	5,308.5	8,676.0
Prosentase				
<i>Komunikasi</i>	56	13	73	57
Perhubungan laut		4	25	25
Perhubungan udara		—	34	21
Perhubungan darat		5	11	5
Telekomunikasi		5	4	6
<i>Industri Primer</i>	15	13	10	18
Pertanian ^{c)}		5	4	5
Kehutanan		7	4	5
Perikanan laut		1	2	8
<i>Pendidikan dan lain-lain</i>	12	5	11	15 ^{d)}
Listrik		5	2	5
Kesehatan		4	8	3
Pekerjaan Umum		2	15 ^{e)}	—
Perindustrian		1	—	1
Lain-lain		5	—	1
	100	100	100	100

Sumber: Fundwi, Laporan Tahunan Lakbangda, Maret 1972.

a) Alokasi-alokasi tiga tahun 1969-72 Pelita, dan dana-dana counterpart dan alokasi-alokasi PBB sampai penyelesaian proyek-proyek Fundwi.

b) US\$ = Rp. 400,—

c) Termasuk peternakan dan perikanan darat.

d) Termasuk 7 prosen untuk VTC (pusat latihan kejuruan) dan 5 prosen untuk pendidikan guru.

e) Terutama untuk perumahan, air minum, dan saluran air.

Anggaran tahunan *Task Forces* sebesar Rp. 750 juta untuk tahun 1970/1 dan 1971/2 sebagian besar telah dipakai untuk Kursus-kursus Pelopor Pembangunan Desa (KPPD). Selain dari pada itu, sektor pertanian mendapat dana untuk membeli alat-alat dan biaya penyuluhan. Dana itu juga digunakan untuk penempatan guru dan pemindahan penduduk di daerah pedalaman. Subsidi per kapita untuk *kabupaten* dari pemerintah pusat hanya berjumlah Rp. 244,7 juta semenjak dimulainya dalam tahun 1970/1, tetapi tampaknya sangat berguna

untuk perbaikan prasarana di *kabupaten*. Dana ini telah dipergunakan untuk memperbaiki jalan-jalan di Sorong dan Wamena, membangun jalan-jalan yang menghubungkan kota-kota, beberapa pasar-pasar kota dan pelabuhan-pelabuhan udara di Serui dan Merauke.⁴⁾

Pelaksanaan program-program pembangunan tidak berjalan lancar seperti yang direncanakan. Repelita I mula-mula tidak mencakup Irian Jaya, sehingga pelaksanaan Pelita di propinsi ini tertunda selama sepuluh bulan. Jarak yang jauh dari Jakarta, perhubungan yang buruk dan tenaga-tenaga administrasi yang kurang berpengalaman telah menimbulkan kelambatan-kelambatan. Pelaksanaan program jangka panjang terganggu pada waktu Pepera dalam tahun 1969. Sebelum Ferry Awom menyerah menjelang akhir tahun 1970 proyek-proyek pembangunan tidak dapat dimulai di sebagian besar daerah Kabupaten Manokwari. Pelaksanaan program *Task Forces* telah terhambat oleh kelambatan datangnya dana-dana ke daerah-daerah proyek dan oleh kesulitan pengangkutan bahan-bahan ke daerah-daerah pedalaman.⁵⁾ Demikian juga pembangunan gedung-gedung sering terhambat karena berulang kali terjadi kekurangan semen, seng dan bahan bangunan lainnya yang diimpor, dan karena tidak ada persediaan (stock) bahan-bahan tersebut yang cukup di Irian Jaya.⁶⁾ Pada pertengahan tahun 1972 kebanyakan proyek Pelita sekurang-kurangnya satu tahun ketinggalan dari waktu yang direncanakan.⁷⁾

Proyek-proyek *Fundwi* juga terhambat oleh kesulitan pengangkutan, komunikasi dan birokrasi. Beberapa di antaranya, termasuk "Irian Jaya Joint Development Foundation", terhambat oleh sulitnya mendapat tenaga-tenaga yang dibutuhkan, sedangkan beberapa proyek-proyek yang lain kurang berhasil karena kelambatan dana-dana counterpart. Biaya untuk beberapa proyek jauh lebih tinggi dari pada yang

4) Jalan sudah dibuat untuk menghubungkan Sarmi dan Mararena, Biak dan Korem, Serui dan Matembo, dan Wamena dan Pikke. Tempat-tempat pasar telah dibangun di tiga kota pedalaman (Wamena, Enarotali dan Waghete) dan di Nabire. Pasar-pasar tersebut telah memberikan sumbangan penting kepada perdagangan setempat.

5) Umpamanya KPPD Wamena masih menunggu dana-dana untuk tahun keuangan 1971/72 pada pertengahan tahun 1972.

6) Dalam tahun 1972 suatu pertemuan organisasi-organisasi yang berperan dalam pembangunan Irian Jaya mengusulkan supaya pemerintahan propinsi memasukkan modal ke dalam suatu sistem "Pooling" untuk menjamin kelangsungan persediaan barang-barang yang penting ini.

7) Dalam bulan Pebruari 1972 suatu team *Sektor Khusus* yang dikirim untuk menyelidiki kemajuan proyek-proyek Pelita di seluruh Irian Jaya melaporkan bahwa untuk tahun 1969/70 11,4 prosen (Rp. 281,1 juta) dan untuk tahun 1970/71 22,7 prosen (Rp. 659,9 juta) dari seluruh anggaran pembangunan belum dibelanjakan.

direncanakan dan masalah-masalah yang tidak terduga menghalangi pelaksanaan proyek-proyek yang lain. Program-program ini ditinjau kembali pada bulan Juli 1971, dan dana untuk "Forest Industries Development Corporation" yang tidak jadi dilaksanakan, dialihkan untuk proyek-proyek lain. Walaupun demikian, diharapkan hampir semua pembayaran-pembayaran penting akan sudah selesai pada akhir tahun 1973.

Kerangka anggaran untuk pengeluaran-pengeluaran pemerintah belum begitu efektif. Program-program dan anggaran tahunan tidak diarahkan untuk menunjang rencana-rencana pemerintah dalam bidang ekonomi di propinsi itu. Proyek-proyek dipilih tanpa lebih dahulu mengadakan perbandingan dengan memperhitungkan keuntungan yang dapat diperoleh dari proyek-proyek yang lain. Sesungguhnya anggaran yang terpecah-pecah itu hampir tidak memungkinkan membuat perbandingan-perbandingan tersebut atau untuk merumuskan programnya secara menyeluruh.

Adanya berbagai anggaran yang terpisah-pisah ini memberikan beban yang sebenarnya tidak perlu dalam masalah-masalah perencanaan. Pemisahan antara anggaran rutin dari anggaran pembangunan dalam prakteknya tidak begitu berarti. Selain garis pemisah antara rutin dan pembangunan yang biasanya tidak begitu jelas, anggaran rutin mempunyai pos pembangunan sendiri yang tidak diintegrasikan dengan anggaran-anggaran Pelita. Sebaliknya banyak anggaran Pelita dipergunakan untuk rehabilitasi dan perbaikan-perbaikan yang seharusnya diambil dari anggaran rutin. Pembagian program *Fundwi* ke dalam anggaran luar negeri dan pelengkap (counterpart) tidak berdasarkan alasan yang kuat berhubung kurs rupiah cukup mencerminkan dengan tepat kurangnya devisa.

Program pembangunan yang dirancangan secara terpisah dan mempunyai anggarannya sendiri-sendiri telah menyebabkan alokasi keuangan di antara proyek-proyek yang tidak efisien dan tidak teratur-nya jadwal pelaksanaan. Proyek-proyek *Fundwi* jauh lebih mudah memperoleh modal dan tenaga ahli dari pada proyek-proyek lain dalam *Pelita* dan *Task Force* yang sebenarnya tidak kalah pentingnya.⁸⁾ Beberapa proyek *Fundwi* malahan memiliki kelebihan modal dan tenaga ahli, sedangkan dana, mungkin tidak akan diperoleh untuk menjamin kontinuitas proyek-proyek ini dalam tahun-tahun yang akan datang.

8) Lihat uraian tentang VTC (Pusat Latihan Kejuruan) di Jayapura (bab 3) dan tentang Proyek Kayu Hamadi dalam bab 8.

Dengan berakhirnya dana *Fundwi*, bantuan internasional untuk propinsi itu akan diteruskan dalam bentuk lain. Dalam tahun 1969 Negeri Belanda telah menyumbangkan kira-kira \$ 5 juta yang disalurkan melalui Bank Pembangunan Asia untuk membiayai investasi di Irian Jaya. UNDP bersedia membiayai beberapa pengeluaran-pengeluaran setelah *Fundwi*, dan inisiatif yang serupa telah diambil oleh pemerintah Kanada dalam rangka program bantuan bilateral. Baru-baru ini dilaporkan juga bahwa pemerintah Indonesia telah meminta Australia memberikan bantuan khusus pada Irian Jaya dengan tujuan mempercepat pembangunan dan berdasarkan argumentasi bahwa bantuan tersebut akan memperkecil kemungkinan timbulnya ketegangan dengan Papua Nugini yang lebih makmur.⁹⁾

Tujuan utama pemerintah propinsi dan pusat dalam rangka pembangunan di Irian Jaya sudah seringkali dinyatakan dan dapat dijadikan suatu titik tolak untuk menilai seberapa jauh keberhasilan program pembangunan di daerah ini. Pemerintah berusaha mengintegrasikan propinsi Irian Jaya ke dalam perekonomian Indonesia, "meningkatkan" taraf hidup penduduk asli Irian supaya mereka dapat mencapai suatu taraf yang sama dengan orang Indonesia lain. Pemerintah juga bertujuan meningkatkan kegiatan perekonomian dan memperbesar sumbangan propinsi ini untuk pembangunan perekonomian nasional.¹⁰⁾ Di samping itu juga diusahakan untuk mengembangkan ideologi negara, mendekatkan pemerintah dengan rakyatnya dan mengajarkan bahasa Indonesia di kalangan penduduk propinsi ini.

Dengan adanya aturan-aturan yang baru dalam bidang ekonomi pada akhir tahun 1960-an (termasuk pencabutan subsidi untuk perusahaan-perusahaan umum, pengangkutan dan barang-barang konsumsi) sumber-sumber ekonomi dapat dialokasikan dengan jauh lebih efisien. Tetapi subsidi beras tetap merupakan suatu beban yang besar dalam anggaran pemerintah. Subsidi ini mengakibatkan sumber-sumber ekonomi dialokasikan secara tidak efisien; beras yang harganya tinggi dijual

9) Michael Richardson, 'Australia asked to help Irian Jaya', *Australian Financial Review*, 8 Maret 1973, hal. 1. Menurut hemat kami, bantuan dari Australia tidak mungkin banyak mempengaruhi 'the development gap' antara Irian Jaya dan Papua Nugini atakah ketegangan-ketegangan yang dapat timbul karenanya. Lihat juga Chris Manning, 'Case Against Irian Jaya Aid', *Canberra Times*, 2 Juni 1973.

10) Lihat Direktorat Irian Barat, *Irian Jaya Development Plan*, hal. 1-16; Acub Zainal, *Operation Koteka — the community development of the inland areas of Irian Jaya 1971-1973*, Jayapura, 1973; dan *Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Propinsi Irian Barat, 1972/73*, Jayapura 1972.

dengan harga jauh di bawah harga rialnya, menggantikan bahan pangan tradisional yang secara rial jauh lebih murah; sehingga orang tidak bergairah untuk menanam padi di tempat-tempat, yang menurut perhitungan ekonomi, akan menguntungkan. Subsidi ini nampaknya lebih banyak dinikmati oleh kaum pendatang dari pada penduduk asli Irian Jaya, yang sebagian besar tidak begitu suka akan beras. Penghapusan subsidi beras akan membawa keuntungan ekonomi yang besar walaupun sebagai imbangannya gaji pegawai perlu dinaikkan. Penghapusan subsidi itu mungkin akan mengurangi minat ber-imigrasi ke Irian Jaya, tetapi subsidi pangan pada suatu tempat baru sekiranya bukanlah suatu cara yang efisien untuk meningkatkan kesejahteraan orang-orang miskin dari propinsi-propinsi lain.

Ditinjau dari segi ekonomi titik-berat yang diberikan dalam program-program pembangunan yang utama di Irian Jaya dapat dikatakan tepat. Perbaikan sarana pengangkutan dan perhubungan paling sedikitnya diperlukan untuk menjajagi kemungkinan membuat suatu perencanaan yang lebih sempurna. Pemulihan prasarana perhubungan juga merupakan prasyarat melaksanakan pembangunan daerah pedesaan. Investasi ini telah mengutamakan perbaikan fasilitas-fasilitas yang dibangun pada masa Belanda dahulu. Akan tetapi, jelas sekarang bahwa jaringan pengangkutan dan komunikasi yang lama ini tidak begitu sesuai dengan struktur ekonomi yang telah timbul sejak Irian Jaya masuk R.I. Untuk merencanakan pembangunan di lingkungan ekonomi yang baru ini diperlukan suatu pendekatan yang berbeda dengan titik-berat pada jaman Belanda. Meskipun demikian, sarana perhubungan sudah lebih baik, sehingga dana untuk kesejahteraan pedesaan dapat dimanfaatkan dengan lebih efektif. Tetapi penghasilan rakyat kampung di banyak tempat telah menurun, dan proyek-proyek yang langsung memberi sumbangan pada kesejahteraan kampung belum diberikan prioritas dalam alokasi dana yang sesuai dengan tujuan-tujuan pemerintah. Masalah ini dan persoalan-persoalan perencanaan penting lainnya akan diperbincangkan dalam bab-bab berikutnya.

Bab VI PENGANGKUTAN, PERHUBUNGAN DAN PERDAGANGAN

FAKTOR-FAKTOR teknologi telah membatasi kenaikan pendapatan di Irian Jaya. Masalah utama dalam pembangunan di propinsi ini adalah kecilnya jumlah penduduk dan mahal biaya pengangkutan dan perhubungan. Terbukanya kesempatan kerja tergantung pada pembentukan pasar-pasar yang lebih luas. Untuk meningkatkan perdagangan di antara desa-desa yang terpencar-pencar orang harus berjalan kaki jauh di daerah yang sukar ditempuh.

Lapangan kerja baru telah terbuka dengan terjalinnya hubungan dengan pasaran dunia. Dengan dibukanya hubungan perekonomian internasional di beberapa tempat, perdagangan dengan pelabuhan-pelabuhan dapat menghubungkan kampung-kampung yang terletak di pesisir dengan pasaran-pasaran dunia. Tetapi di kampung-kampung di pedalaman yang jauh dari pelabuhan-pelabuhan dan terpisah oleh gunung-gunung dan sungai-sungai, ongkos pengangkutan darat menjadi sangat mahal. Hanya perdagangan kecil-kecilan yang mungkin dilaksanakan. Berbeda dengan di Kalimantan, sungai-sungai di Irian Jaya kurang dapat dimanfaatkan untuk menghubungkan daerah pedalaman dengan daerah pesisir. *'Economies of scale'* tidak dapat dinikmati dalam pengangkutan dengan pesawat udara. Bahkan, karena biaya pengangkutan udara per satuan sangat mahal, kampung-kampung yang terpencil hanya dapat turut serta dalam perekonomian nasional dan internasional melalui perdagangan barang-barang dagangan yang ringan dan juga berharga.

Kesejahteraan kampung mungkin dapat ditingkatkan tanpa perdagangan, apabila jasa-jasa dan barang-barang dagangan yang mahal harganya itu dapat diperoleh sebagai sumbangan dari luar daerah perkampungan. Jika perubahan sosial dan ekonomi hendak disokong oleh dana-dana dari luar, pengangkutan dan perhubungan harus memegang peranan yang pokok dalam proses perubahan ini. Biaya sangat