

rong tokoh-tokoh politik Papua Nugini menghasut orang-orang Irian Jaya. Di Papua Nugini masih terdapat sedikit kecurigaan terhadap orang Indonesia di perbatasan. Kecurigaan ini sudah berkurang walaupun belum lenyap seluruhnya dengan adanya pembicaraan-pembicaraan dengan pemerintah Indonesia. Dengan alasan-alasan ini hubungan perekonomian di antara Papua Nugini dan Indonesia hanya akan berkembang perlahan-lahan. Tetapi beberapa perkembangan yang dikupas dalam bab-bab terdahulu mungkin akan mengurangi bahaya timbulnya ketegangan sehubungan dengan hubungan resmi di seberang perbatasan. Orang-orang Papua Nugini yang memasuki Irian Jaya akan menemui suatu lingkungan sosial ekonomi yang berbeda sekali dengan yang mereka kenal di Papua Nugini, dan perbedaan-perbedaan dalam tingkat dan sifat perubahan sosial mungkin akan melemahkan rasa persaudaraan dan rasa senasib dengan orang-orang desa di Irian Jaya.

Risiko ketegangan di seberang perbatasan akan berkurang dengan berhasilnya Indonesia dalam mencapai tujuan-tujuannya di Irian Jaya itu, integrasi Irian Jaya ke dalam perekonomian nasional dan dengan peningkatan kesejahteraan rakyat. Keuntungan-keuntungan perekonomian akan lebih besar kalau kemajuan akhir-akhir ini dalam pengintegrasian Irian Jaya ke dalam Indonesia dibarengi dengan kerja sama internasional dalam mencari pemecahan-pemecahan terhadap masalah-masalah perekonomian yang unik dan sukar di Propinsi Irian Jaya.

## EPILOG

### PERKEMBANGAN-PERKEMBANGAN 1973-1974

PERUBAHAN-PERUBAHAN di Irian Jaya selama dua tahun terakhir menonjol dalam administrasi pembangunan dan dalam kegiatan pra investor di bidang sumber-sumber alam. Akan tetapi pendekatan pemerintah terhadap masalah-masalah pembangunan tidaklah banyak berubah meskipun strateginya menjadi lebih nampak dengan mulainya *PELITA II* pada bulan April 1974.

Program Fundwi yang dijalankan PBB telah selesai pada pertengahan tahun 1974 dan empatbelas proyek PBB yang baru (ditambah dua proyek Fundwi yang belum selesai, yaitu rehabilitasi pelabuhan Sorong dan pendirian suatu PLTA untuk menambah tenaga listrik bagi ibukota) langsung ditangani Program Pengembangan PBB di Jakarta. Pelaksanaan pembangunan di daerah sekarang dilakukan oleh *BAPEDA* yang menggantikan *LAKBANGDA*. Badan ini, yang didirikan di semua daerah, dalam prinsip tidak berbeda dalam kekuasaan maupun tugas dengan *LAKBANGDA* sebelumnya. Menurut beberapa laporan, selama dua tahun terakhir ini, administrasi daerah bertambah lancar dan rupanya hal ini banyak dipengaruhi usaha-usaha Gubernur yang baru, Letnan Jenderal Acub Zainal. Dengan pembukaan gedung keuangan negara di Jayapura dan KBN baru di beberapa kota kabupaten, administrasi keuangan pula menjadi lebih lancar.

Integrasi sistem administrasi pendidikan dan kebijaksanaan ekonomi di Irian Jaya dengan aturan-aturan yang berlaku di daerah Indonesia lain tetap dijalankan sesuai dengan perkembangan-perkembangan sebelum tahun 1973. Kenaikan gaji pegawai Indonesia pada awal tahun 1975 mengakibatkan gaji pokok di Irian Jaya sekarang tidak banyak berbeda dengan yang diterima di lain daerah (meskipun tunjangan-tunjangan khusus serta subsidi beras tetap dipertahankan di Irian Jaya). Pembentukan kecamatan yang menggantikan daerah administrasi KPS dan usaha-usaha untuk menggabungkan kampung-kampung kecil ber-

jalan perlahan-lahan. Dua proyek ini tetap menghadapi masalah-masalah seperti yang disinggung dalam Bab 3 yaitu kekurangan staf administrasi dan kesulitan-kesulitan dalam penggabungan kampung ke dalam kesatuan pemerintahan yang tidaklah selalu praktis dari segi ekonomi maupun sosio-kultural. Meskipun dalam bea cukai masih terdapat beberapa kekhususan sistem ini sekarang hampir sama dengan di daerah Indonesia lain. Sebagian dari program pembangunan di daerah pedalaman yang dahulu dijalankan oleh *Task Forces* sekarang dilaksanakan oleh dinas-dinas pemerintah setempat; dengan perubahan ini *overlapping* dalam kegiatan program khusus itu dengan kegiatan pemerintah daerah dapat dikurangi. Operasi Koteka diganti dengan pengiriman tenaga *BUTSI* (45 orang dalam tahun 1974-75) ke kampung-kampung selama satu sampai dua tahun.

Proyek tembaga Freeport di gunung Ertzberg sekarang mendekati kapasitas penuh (225.000 ton konsentrat tembaga) setelah menghadapi beberapa kesulitan dalam produksi dalam tahun-tahun pertama.<sup>1)</sup> Keuntungan yang cukup dari proyek ini rupanya mendorong pemerintah untuk merundingkan kembali syarat-syarat eksploitasi dengan pihak perusahaan.<sup>1)</sup> Penghasilan minyak dari sumber-sumber baru di daerah dekat Sorong juga berjalan lancar meskipun ada laporan bahwa hasilnya akan kurang dari pada yang diramalkan semula. P.T. Pasifik Nikel masih merencanakan penggalian dan pengolahan nikel di pulau Gag dan diharapkan proyek ini dapat mulai produksi pada tahun 1976 atau 1977. Akan tetapi masa depan proyek besar ini belum dapat dipastikan. Explorasi untuk pertambangan lain di Irian Jaya belum berhasil. Newmont Mining yang mewakili P.T. Baliem Valley dan P.T. Lake Paniai tidak menemukan suatu sumber yang dapat dieksploitasi secara komersial dan perusahaan ini telah menyerahkan kembali ke daerah eksplorasinya di daerah pegunungan tengah. Freeport juga telah melepaskan hak eksplorasi di daerah selatan.

Ada kemungkinan eksploitasi kayu besar-besaran untuk menghasilkan pulp di daerah Jayapura, tetapi proyek ini baru mencapai taraf pembicaraan pertama dan belum dicadangkan konsesi hutan. Proyek-proyek PKN dan Hamadi masih mengalami kerugian, terutama karena kesulitan dalam pemasaran dan permintaan kayu di luar negeri yang masih lesu. Suatu proyek penangkapan cakalang yang baru telah dimulai di daerah Sorong dengan bantuan sebanyak \$ 7,9 juta dari Bank Pembangunan Asia. Pinjaman ini digunakan untuk pembelian 30 kapal dan pendirian *cold storage* dan dijalankan oleh P.T. Karya Mina di

bawah pengawasan Direktorat Jenderal Perikanan. Diperkirakan proyek ini akan menghasilkan ekspor sekitar \$ 5 juta setahun. Di Merauke ada dua proyek baru: 100 hektar disediakan untuk menanam tebu, dan garam telah mulai dihasilkan di dekat kota Merauke. Dan Irian Bhakti telah mulai mengusahakan ternak buaya di daerah Mamberamo.

Dengan selesainya program Fundwi prasarana laut, darat dan telekomunikasi di Irian Jaya tidak ketinggalan dengan fasilitas-fasilitas yang terdapat di daerah lain yang juga belum banyak penduduk. Proyek-proyek pemerintah tetap mengutamakan pembangunan prasarana laut (perlengkapan bagi pelabuhan Jayapura, pembangunan dermaga yang baru di Sorong dan Kaimana dan penyelesaian dermaga di Fak-fak), udara (terutama pembuatan lapangan terbang yang baru di Fak-fak) dan perbaikan jalan-jalan yang menghubungkan kota-kota di pantai dengan daerah *hinterland*. Penyediaan tenaga listrik, terutama bagi ibukota Jayapura, juga diberi alokasi anggaran yang besar. Dalam pos-pos anggaran lain VTC (sekolah kejuruan) di Jayapura, penyediaan alat-alat bagi SLTP dan SLTA dan perbaikan keadaan kesehatan diberi perhatian khusus. PBB juga merencanakan suatu proyek yang besar (\$1,3 juta) untuk meneliti sumber-sumber alam di Irian Jaya terutama kemungkinan memanfaatkan kali Mamberamo untuk tenaga air dan pengairan, dan perluasan pertanian di daerah Merauke. Akan tetapi anggaran bagi semua proyek PBB hanya mencapai sekitar \$4 juta dan sebagian besar anggaran pembangunan sekarang disediakan melalui Pelita yang merencanakan alokasi sebesar Rp.20 milyar selama lima tahun yang akan datang.

Di daerah pedalaman diutamakan pembangunan sekolah dasar dan penyediaan guru serta pembangunan jalan-jalan sederhana untuk menghubungkan pusat-pusat penduduk. Suatu proyek yang ambisius untuk menghubungi Nabire yang terletak di pantai dengan Enarotali dan kemudian Wamena telah dimulai, dan Bupati Wamena telah merintis kemungkinan pembuatan suatu jalan antara Wamena dan Jayapura. Akan tetapi pembuatan jalan-jalan yang sederhana di daerah pedalaman mengalami banyak kesulitan. Suatu jalan antara Wamena dan Pikke yang diselesaikan pada pertengahan tahun 1972 telah terputus beberapa bulan kemudian karena hujan lebat dan sampai sekarang belum dibuka lagi. Jalan yang sedang dibangun di antara Nabire dan Enarotali harus melalui gunung-gunung yang sangat curam dan hampir tidak mungkin dilalui kendaraan. Mengingat keadaan topografi di Irian Jaya yang jauh lebih sulit dibandingkan dengan daerah tetangganya, Papua Nugini kemungkinan besar daerah pantai tidak akan

1) Lihat TEMPO, 1 Februari halaman 48, 1974.

dapat dihubungkan dengan pedalaman melalui jalan (selain jalan setapak) untuk waktu yang lama.

Beberapa perubahan penting, terutama keuntungan yang diperoleh pemerintah dari perundangan kembali syarat-syarat eksploitasi tembaga oleh CRA di Bouganville terjadi baru-baru ini di Papua Nugini. Pada prinsipnya pemerintah Papua Nugini menggariskan suatu kebijaksanaan yang baru terhadap investor-investor asing: adalah wajar jika mereka menerima keuntungan yang layak (menurut ukuran internasional) dari investasinya, tetapi keuntungan yang melebihi tingkat ini sebagian besar harus masuk kas pemerintah. Dalam kasus CRA masa bebas pajak dan *accelerated depreciation allowance* dihapuskan. Perusahaan CRA dikenakan pajak akan keuntungan yang berkelebihan (*excess profits tax*) dengan nilai 70 persen untuk keuntungan yang melebihi 15 persen dari semua modal yang ditanamkan. Persetujuan yang baru ini sangatlah berarti bagi anggapan Papua Nugini dan hasil yang diterima pemerintah dari pajak akan naik sekitar empat atau lima kali lipat.<sup>2)</sup>

Persiapan untuk kemerdekaan penuh dengan penggantian tenaga-tenaga asing (kebanyakan orang Australia) dengan putera daerah, berjalan dengan pesat meskipun tanggal kemerdekaan sementara ditangguhkan. Adapun beberapa perubahan lain di Papua Nugini yang menarik perhatian: upah minim dinaikkan sampai \$A 20 seminggu (sekitar Rp. 40.000 sebulan); telah disusun suatu rencana jangka panjang untuk bantuan Australia yang sementara ini sangat penting bagi anggaran negara; dan suatu dana stabilisasi untuk mengurangi pengaruh dari kegoncangan dalam harga tembaga telah dibentuk. Hubungan antara Papua Nugini dan Irian Jaya masih belum banyak: suatu hubungan telekomunikasi di antara Wanimo dan Jayapura sudah dibuka, Gubernur Acub Zainal telah berkunjung ke Papua Nugini dan suatu rombongan ahli-ahli geologi Papua Nugini telah meninjau proyek Freeport. Pertukaran personalia serta pengalaman masih mempunyai banyak kemungkinan (lihat Bab 11) yang dapat menguntungkan kedua belah pihak.

Kebijaksanaan pemerintah pada umumnya di Irian Jaya tetap memberikan prioritas utama kepada penyediaan prasarana bagi keperluan administrasi dan pembangunan. Kota-kota yang terbesar di daerah pesisir diutamakan dalam alokasi anggaran agar dapat dihubungkan

2) Misalnya dengan harga tembaga yang berlaku pada awal 1974 penerimaan pajak dapat mencapai \$ 150 juta setahun dibandingkan dengan \$ 30-40 dengan persetujuan yang lama. Walaupun harga tembaga pada akhir 1974 sangat rendah, pemerintah Papua Nugini masih dapat menerima sekitar \$ 30-40 juta setahun, sedangkan dengan perjanjian lama hanya sekitar \$ 5-10 juta.

dengan pusat-pusat perdagangan dan pemerintahan lain di Indonesia dan dengan daerah-daerah *hinterland* yang diharapkan dapat menunjang pertumbuhan kota. Dalam *PELITA I*, administrasi dan pendidikan dengan sistem-sistem di lain daerah di Indonesia serta perbaikan prasarana dan penyediaan fasilitas baru Indonesia serta perbaikan prasarana dan penyediaan fasilitas baru sangat diperlukan untuk memperluas jaringan pemerintahan. Dalam hal ini banyak telah dicapai. Namun kebijaksanaan-kebijaksanaan yang baru akan diperlukan sebagai salah satu sasaran utama *PELITA II* di Irian Jaya.<sup>3)</sup> Perkembangan selama beberapa tahun terakhir ini menunjukkan bahwa sebagian besar kesempatan ekonomi (misalnya usaha dagang dan industri kecil) yang muncul terutama di daerah pesisir utara, dimanfaatkan oleh pendatang baru dari pulau lain. Meskipun laju pembangunan mungkin akan lebih lambat, hanya dengan usaha-usaha yang mengkhususkan penduduk setempat dalam kegiatan ekonomi (misalnya melalui pemberian kredit, pembentukan koperasi dan pembukaan kursus-kursus khusus untuk rakyat setempat) keadaan sosial-ekonomi putera daerah dapat ditingkatkan agar mereka sanggup bersaing dengan kaum pendatang. Tanpa perlindungan khusus bagi rakyat setempat mereka akan makin lama makin ketinggalan.

Seperti di Papua Nugini pembangunan di daerah pedalaman merupakan suatu masalah yang rumit dan dalam *PELITA II* pemerintah telah menyusun suatu program khusus untuk daerah ini. Akan tetapi, meskipun kebanyakan rakyat Irian Jaya tinggal di pedalaman, baru sebagian kecil dari seluruh anggaran untuk pembangunan di Irian Jaya dipergunakan di daerah-daerah ini. Agar tidak timbul jurang antara taraf kehidupan di daerah pesisir dan pedalaman diperlukan anggaran yang lebih besar, lebih terkoordinir dan yang sebanyak mungkin mengikutsertakan rakyat setempat dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Mengingat bahwa sebagian besar rakyat di pedalaman akan tetap terisolir dari pengaruh ekonomi dari luar maka hanya melalui suatu program yang besar sajalah keadaan sosial-ekonomi mereka akan dapat mendekati taraf yang kini dialami bangsa Indonesia di lain daerah.

3) Lihat REPELITA II, Buku IV, halaman 398.