

**PEMBANGUNAN JALAN TOL JAGORAWI TAHUN
1963-1989 BESERTA DAMPAK EKONOMI**



**ARDHIYANTO WISNU GROHO
4415120304**

**Skripsi ini Ditulis untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan dalam Memperoleh Gelar
Sarjana Pendidikan**

**PROGRAM STUDI PENDIDIKAN SEJARAH
FAKULTAS ILMU SOSIAL
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA
2017**

Abstract

Ardhiyanto Wisnu Groho, The Construction of Jagorawi Tollroads In 1963 - 1989 and Economic Impact. Minitesis. Jakarta: History of Education Program, Social Science Faculty, State University of Jakarta, 2017.

Jagorawi tollroads is the first that had ever been built by the Indonesian government. This tollroads extending from northern to southern that connect Jakarta city with Bogor city. The construction had been under responsibility by Bina Marga, Department of Public Works and Electricity.

This study attempts to describe the process of the construction of Jagorawi tollroads 1963-1989 and economic impact inflicted after the operation of that road. In addition, the research also be able to equip research about the development of tollroad in Indonesia. In this research used the history method. This method used to draw up the fact, described, and draw conclusions about an event the past. The phase in this method through the election topic, a heuristic, criticism, interpretation, and historiography.

The results show that the Jagorawi tollroads was built to resolve the traffic density that occur on the Bogor highway. Density caused by the trip generation which is greatly affected the diversity of land used in Jakarta and Bogor. That's problems makes the government plan to build this tollroad. The planning was began since 1963, but the plan had been delayed because the economy crisis effect in 1966. Development plans re-appear in 1969. The planning phase done until 1974 with through the phase of feasibility study, engineering design, and bidding the project. In June 1974, groundbreaking ceremony performed as a sign of construction implementation. In this phase, this road still planned as a freeway. The construction divided into two section, section A and B. Section B was finished first in 1978, while the section A was completed in 1979. After operated, this road applied the toll system, so it becomes the Jagorawi tollroad. This change attended with formed of PT. Jasa Marga to manage this tollroad. In 1989 was completed the construction of Cawang Interchange, that made the Jagorawi tollroads connected with a network of tollroad in Jakarta, and include into Jabotabek tollroad network. In the result of this research also show economic impact of the operation jagorawi tollroad, particularly in the area of Bogor. Increased prosperity people with increasing GDRP per-capita from Rp 120,000 – Rp 130,000 in 1979 to Rp 600,000 – Rp 620,000 in 1989. This increase was indicated of economic growth in Bogor in general.

ABSTRAK

Ardhiyanto Wisnu Groho, Pembangunan Jalan Tol Jagorawi Tahun 1963 – 1989: Beserta Dampak Ekonomi. Skripsi. Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Jakarta, 2017.

Jalan tol Jagorawi merupakan jalan tol pertama yang pernah dibangun pemerintah Indonesia. Jalan tol ini membentang dari utara hingga selatan yang menghubungkan Kota Jakarta dan Bogor. Pembangunan jalan tol berada dibawah tanggung jawab Ditjen Bina Marga Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses pembangunan jalan tol Jagorawi Tahun 1963 – 1989 beserta dampak ekonomi yang ditimbulkan setelah beroperasinya jalan tersebut. Selain itu, penelitian ini juga dapat melengkapi penelitian tentang perkembangan jalan tol di Indonesia.

Dalam penelitian ini metode yang digunakan adalah metode sejarah. metode ini digunakan untuk menyusun fakta, mendeskripsikan, dan menarik kesimpulan tentang peristiwa masa lampau. Tahapan yang dilakukan dalam metode ini melalui tahap pemilihan topik, heuristik, kritik, interpretasi, dan historiografi.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa jalan tol Jagorawi dibangun karena untuk mengatasi masalah kepadatan lalu-lintas yang terjadi di jalan raya Bogor. Kepadatan disebabkan oleh *bangkitan perjalanan* yang sangat dipengaruhi keberagaman tata guna lahan di Jakarta dan Bogor. Permasalahan tersebut membuat pemerintah merencanakan pembangunan jalan ini. Perencanaan mulai dilakukan sejak tahun 1963, tetapi ditunda akibat krisis ekonomi yang melanda tahun 1966. Rencana pembangunan kembali muncul pada tahun 1969. Tahap perencanaan dikerjakan hingga tahun 1974 dengan melalui tahap studi kelayakan, rencana teknis dan pelelangan tender proyek. Pada bulan Juni 1974 dilakukan upacara peletakan batu pertama sebagai tanda dimulainya pengerjaan konstruksi. Dalam tahap ini, jalan ini masih direncanakan sebagai jalan bebas hambatan. Pengerjaan dibagi dalam dua bagian, seksi A dan B. Seksi B diselesaikan terlebih dahulu pada tahun 1978, sedangkan seksi A selesai pada tahun 1979. Setelah beroperasi jalan ini menerapkan sistem tol, sehingga menjadi jalan tol Jagorawi. Perubahan ini diikuti dengan pembentukan PT. Jasa Marga untuk mengelola jalan tol. Pada tahun 1989 diselesaikan pembangunan Simpang Susun Cawang, sehingga jalan tol Jagorawi terhubung dengan jaringan jalan tol di Jakarta, dan masuk ke dalam jaringan jalan tol Jabotabek. Dalam hasil penelitian ini juga menunjukkan dampak ekonomi dari beroperasinya jalan tol Jagorawi, khususnya di wilayah Bogor. Terjadi peningkatan kemakmuran penduduk dengan meningkatnya PDRB per-kapita dari 120 ribu – 130 ribu pada tahun 1979 menjadi 600 ribu – 620 ribu pada tahun 1989. Peningkatan ini menunjukkan adanya pertumbuhan ekonomi di wilayah Bogor pada umumnya.

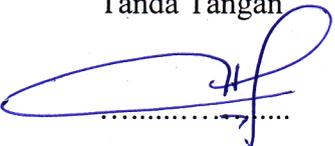
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Penanggung Jawab/ Dekan Fakultas Ilmu Sosial
Universitas Negeri Jakarta



Dr. Muhammad Zid, M.Si.
NIP. 19630412 199403 1 002

TIM PENGUJI

No.	Nama	Tanda Tangan	Tanggal
1.	<u>Dr. Abdul Syukur, M.Hum.</u> NIP. 19691010 200501 1 002 Ketua		11 Agustus 2017
2.	<u>Sugeng Prakoso, S.S., M.T.</u> NIP. 19720421 200501 1 014 Sekretaris		11 Agustus 2017
3.	<u>Dr. Umasih, M.Hum</u> NIP. 19610121 199003 2 001 Anggota/Penguji Ahli		10 Agustus 2017
4.	<u>Drs. Abrar, M.Hum.</u> NIP. 19611028 198703 1 004 Pembimbing I		11 Agustus 2017
5.	<u>Nuraini Martha, S.S., M.Hum.</u> NIP. 19710922 200112 2 001 Pembimbing II		11 Agustus 2017

Tanggal Lulus : 2 Agustus 2017

LEMBAR PERNYATAAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ardhiyanto Wisnu Groho
NIM : 4415120304
Program Studi : Pendidikan Sejarah
Fakultas : Ilmu Sosial, Universitas Negeri Jakarta

Menyatakan dengan sebenar-benarnya, bahwa dalam skripsi dengan judul “PEMBANGUNAN JALAN TOL JAGORAWI TAHUN 1963 – 1989 BESERTA DAMPAK EKONOMI”, ini benar-benar karya saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali yang secara tertulis mengacu dalam naskah dan disebutkan dalam daftar pustaka. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terbukti ada ketidakbenaran dalam pernyataan saya di atas, maka saya bertanggung jawab sepenuhnya. Demikian pernyataan ini saya buat dalam keadaan sadar tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Jakarta, 2 Agustus 2017



Ardhiyanto Wisnu Groho

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“What you see and you hear only for you” - **BIN** –

‘Orang yang tidak dapat mengambil pelajaran dari masa tiga ribu tahun yang lalu,
hidup tanpa memanfaatkan akalunya” - **Goethe** -

Skripsi ini saya persembahkan untuk kedua orang tua, sahabat, Program Studi Pendidikan Sejarah, Universitas Negeri Jakarta, dan Tanah Air Indonesia yang selalu menjadi motivasi hidup peneliti. Terima kasih atas segala dukungan dan doa yang selalu menguatkan saya.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr.Wb.

Puji Syukur peneliti panjatkan kehadirat Allah swt.yang telah memberikan kekuatan, kesehatan, dan kemampuan kepada peneliti sehingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi sebagian persyaratan untuk mencapai gelar Sarjana Pendidikan Program Studi Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta.

Selama proses penelitian sampai dengan proses penulisannya, peneliti mendapat bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu peneliti menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Dr. Abdul Syukur, M.Hum. selaku Koordinator Program Studi Pendidikan Sejarah Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta atas motivasi dan ilmu yang telah diberikan.
2. Drs. Abrar M. Hum, selaku Dosen Pembimbing I, yang bersabar memberikan bimbingan, bantuan, dan saran kepada peneliti.
3. Nur'aini Martha, S.S., M. Hum., selaku Dosen Pembimbing II, yang bersedia meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan, bantuan, dan saran kepada peneliti.
4. Dra. Budiarti, selaku dosen yang selalu menginspirasi peneliti tentang suatu kerendahahn hati.

5. Kedua orang tua saya yang selalu bersabar mendoakan dan mendukung dalam hal motivasi dan finansial selama menunggu peneliti untuk lulus.
6. Faxia Utami Putri yang membantu memberikan dana talangan dan kendaraan dalam pelaksanaan penelitian ini, serta telah menemani kehidupan peneliti selama 6 tahun terakhir, termasuk pada saat masa krusial penelitian.
7. Program Bidik Misi yang telah memberikan beasiswa pada saat peneliti menempuh pendidikan di Universitas Negeri Jakarta selama 4 tahun ,
8. Oky Sulistyowati S. Pd, guru pada saat SMA dan (sekarang) rekan kerja yang menjadi sumber ide peneliti untuk memperdalam Sejarah, sehingga masuk ke dalam Program Studi Pendidikan Sejarah.
9. Para pejabat sekolah, para guru, staf, dan karyawan SMA Negeri 2 Depok, terutama Bu Amrilah, Bu Tani, dan Bu Junita, yang selalu memberikan semangat dan pertanyaan mematikan “kapan sidang” tiada henti kepada peneliti.
10. Kawan seperjuangan sekaligus sahabat kuliah, terutama Suryo Nugroho yang telah membantu dalam segala hal, Mela Fitriyani S. Pd wanita kuat dan cerdas dalam menghadapi masalah hidup. Tezar Baskoro S. Pd dan Handoko F. yang paling sering mentraktir dan berdiskusi. Eriana Yudaningrum S. Pd yang kediaman rumahnya sering dijadikan “markas”. Lutfiyah Rahmah S. Pd yang bersedia menjadi bantalan bercandaan peneliti. Isnan dan Agung yang bersedia menjadi “guide” saat liburan di kampung mereka. Nabila Yasmin S. Pd yang mengajarkan membuat seblak. Faizah, Ari, Marchi, Arum, Vinda, Luqman, Ksatria, Yudo, Bagus, Tamara, Nur dan Kawiyu.

11. Para kakak kelas Program Studi Pendidikan Sejarah, terutama Faisal Perwata dan Bakti Paringgi yang mengenalkan semangat “pergerakan pemuda”.
12. Teman sesama asal daerah Wonogiri, Romdhani Nur shiddiq dan Heri Kiswanto yang selalu menggemakan “Wonogiri Sukses”.
13. Sahabat SMA “Cubat”, terutama Dwi Okta Aviyani sebagai teman cerita dan bermain. Ayuna Langit yang sering inisiatif buat ketemu untuk kepentingannya disaat galau. Risma Ananda P., Yuliana K., Anis S., Revi Q., dan Anissa Maulidia.
14. Para sahabat dan teman lainnya, Rizky Diannisa S. Pd, Diah Ayu Wulandari, Sahidin, dan Rizky Maulana yang tidak henti-hentinya memberikan dukungan moril dalam penelitian ini.
15. Teman-teman Pendidikan Sejarah 2012, terima kasih atas bantuan selama perkuliahan dan terima kasih telah menjadi teman yang baik.

Kepada semua yang mendukung, mendo’akan dan membantu peneliti dalam menyelesaikan penelitian ini yang belum tersebut namanya dan tidak dapat disebutkan satu persatu, terima kasih.

Semoga Allah membalas dan melimpahkan karunia-Nya, Aamiin.

Jakarta, 2 Agustus 2017

A. W. G

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	iii
LEMBAR PERNYATAAN SKRIPSI	iv
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR ISTILAH	xi
DAFTAR SINGKATAN	xii
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR ..	xv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Dasar Pemikiran	1
B. Pembatasan Masalah dan Rumusan Masalah	6
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
D. Metode dan Sumber Penelitian	8
BAB II LATAR BELAKANG KEBIJAKAN PEMBANGUNAN JALAN JAGORAWI TAHUN 1950-1974	11
A. Situasi Politik dan Ekonomi Pasca Kemerdekaan Hingga Awal Orde Baru.....	11
B. Perkembangan Dua Kota Besar: Jakarta dan Bogor	27
1. Jalan Sebagai Penunjang Perkembangan Wilayah.....	27
2. Jakarta Sebagai Ibukota	29
3. Bogor: Kota Penyangga yang Sejuk.	43
C. Jakarta Hingga Bogor: Kondisi Prasarana Transportasi	57
BAB III PROSES PEMBANGUNAN JALAN JAGORAWI HINGGA MENJADI JALAN TOL	71
A. Tahapan Pembangunan Jalan Raya	71
B. Tahapan Perencanaan Jalan Jagorawi	73
1. Perencanaan Pada Masa Orde Lama 1963-1966	73

2. Perencanaan Pada Masa Orde Baru 1969-1973	78
C. Pembebasan Lahan Jagorawi 1972-1974	95
D. Tahapan Pembangunan Konstruksi Jalan Jagorawi 1974-1979	107
1. Mobilisasi Tenaga dan Alat.....	108
2. Pekerjaan Tanah Konstruksi.....	115
3. Bagian Pekerjaan Struktur Jalan: Pondasi, Bangunan, dan Perkerasan	119
4. Perubahan Konsep Jalan Jagorawi.....	123
5. Penerapan Sistem Tol Pada Jalan Jagorawi	132
6. Pembentukan Jasa Marga	137
E. Peresmian Jalan Tol Jagorawi	140
1. Peresmian Seksi B	140
2. Peresmian Seksi A	146
F. Pemanfaatan dan Pengelolaan Jalan Tol Jagorawi 1978-1988	152
1. Pemanfaatan Untuk Lalu Lintas dan Acara Besar	152
2. Pengelolaan Jalan: Pengumpulan Uang Tol, Pemeliharaan, dan Pelayanan Jalan Tol Jagorawi	159
3. Pengembangan Jaringan Jagorawi: Dari Gadog Hingga Simpang Susun Cawang	171
BAB IV DAMPAK EKONOMI PEMBANGUNAN JALAN TOL JAGORAWI TAHUN 1979-1989	178
A. Sektor Industri	178
B. Sektor Pariwisata	182
C. Lapangan Pekerjaan	188
D. Tata Guna Lahan	192
E. PDRB dan Pendapatan Perkapita	198
BAB V KESIMPULAN	201
DAFTAR PUSTAKA	204
LAMPIRAN GAMBAR	214
LAMPIRAN BERKAS	227
RIWAYAT HIDUP	

Daftar Istilah

<i>Agglomerasi</i>	:Pengumpulan atau pemusatan dalam lokasi atau kawasan tertentu.
<i>Aus</i>	:Penyusutan karena terpakai.
<i>Bangkitan Perjalanan</i>	:Jumlah pergerakan yang berasal dari suatu tata guna lahan dan jumlah pergerakan yang tertarik ke suatu tata guna lahan.
<i>Bypass</i>	:Jalan pinggir kota.
<i>Eligible</i>	:Memenuhi syarat.
<i>Fixed Cost</i>	:Pengeluaran yang jumlahnya tetap tanpa memperhatikan perubahan kegiatan dalam tingkat yang relevan.
<i>Grant</i>	:Setiap penerimaan negara baik dalam bentuk devisa maupun dalam bentuk barang ataupun dalam bentuk jasa yang diperoleh dari pemberi hibah luar negeri yang tidak perlu dibayar kembali.
<i>Groote Postweg</i>	:Jalan raya Pos.
<i>Groundbreaking</i>	:Peletakan batu pertama.
<i>Interchange</i>	:Persimpangan tidak sebidang.
<i>Intersection</i>	:Persimpangan sebidang.
<i>Letter of Credit</i>	:Surat Utang.
<i>performance bond</i>	:Jaminan yang diterbitkan oleh Surety Company atau perusahaan asuransi.
<i>Procurement</i>	:Pengadaan barang dan bahan, negosiasi dengan para pemasok, membayar pemasok, membayar barang, dan membuat pengaturan pengiriman (pelelangan).
<i>Qualified</i>	:Berkualitas atau berhak melaksanakan proyek.
<i>Regional Plan</i>	:Perencanaan Daerah.
<i>Target Estimate Cost</i>	:Penentuan harga dengan berdarakan target perkiraan biaya

Daftar Singkatan

BOK	: Biaya Operasional Kendaraan
Dirjen	: Direktorat Jenderal
Ditjen	: Direktorat Jenderal
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
DPRD(S)	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Sementara)
DPRDGR	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong
Jabotabek	: Jakarta Bogor Tangerang Bekasi
KAA	: Konferensi Asia-Afrika
KMB	: Konferensi Meja Bundar
LHR	: Lalu-lintas Harian Rata-rata
PBB	: Persatuan Bangsa-Bangsa
PUT	: Pekerjaan Umum dan Tenaga
PUTL	: Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik
UNDP	: United Nation Development Programme
USAID	: United States Agency of International Development

Daftar Tabel

Tabel 1. Laju Inflasi 1950-1959	13
Tabel 2. Penerimaan dan Pengeluaran Negara 1953-1959	14
Tabel 3. Lalu Lintas Penumpang Pesawat Udara Melalui Pelabuhan Udara di Jakarta Tahun 1969 – 1973	38
Tabel 4. Jumlah Bongkar Muat Barang-Barang Ekspor dan Impor di Pelabuhan Tanjung Priok Tahun 1969 – 1974	39
Tabel 5. Banyaknya Wisatawan yang Berkunjung ke Proyek Pariwisata per DT. II Tahun 1974	48
Tabel 6. Banyaknya Akomodasi, Menurut Jenis Akomodasi per DT. II di Jawa Barat Tahun 1974	48
Tabel 7. Industri PMDN di Jawa Barat 1969–1974	53
Tabel 8. Industri PMA di Jawa Barat 1969–1973	53
Tabel 9. Pertambahan Penduduk Bogor 1961–1971	56
Tabel 10. Perkiraan Lalu Lintas Harian Rata-rata Dari Jenis Kendaraan Penumpang, Bus, dan Truk Tahun 1969-1971	63
Tabel 11. Daftar Hasil Kegiatan Pra-kualifikasi Kontaktor	88
Tabel 12. Perincian Penawaran Kontraktor	90
Tabel 13. Jumlah Pengguna Tol di Indonesia 1978 – 1989	154
Tabel 14. Jumlah Kecelakaan Jalan Tol 1978-1983.....	169
Tabel 15. Industri Kabupaten Bogor Tahun 1976, 1986, dan 1989	181
Tabel 16. Banyaknya Wisatawan yang Berkunjung Ke Objek Wisata Kabupaten Bogor	184
Tabel 17. Banyaknya Perusahaan Hotel / Akomodasi Lainnya Di Wilayah Bogor	186
Tabel 18. Peningkatan Jumlah Restoran Di Wilayah Bogor	187

Tabel 19. PDRB Sektor Perhotelan dan Restoran Kabupaten Bogor	
Tahun 1979-1989	188
Tabel 20. Tenaga Kerja Di Bidang Pariwisata Wilayah Bogor	191
Tabel 21. Mata Pencaharian Penduduk Citeureup 1972 dan 1982	196
Tabel 22. PDRB Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Bogor	
Tahun 1979-1989	199

Daftar Gambar

Gambar 1. Bekas Jembatan Cibuluh Lama	214
Gambar 2. Jembatan Cibuluh Baru	214
Gambar 3. Peta Jalan Jagorawi	215
Gambar 4. Proses Pembayaran Ganti Rugi Lahan	216
Gambar 5. Relokasi Pemukiman Penduduk	216
Gambar 6. Pembuatan Jalur Pengangkutan Proyek Jagorawi	217
Gambar 7. Penggalian dengan Truk dan Eskavator	217
Gambar 8. Penggalian Pondasi Struktur Bangunan Proyek Jagorawi	218
Gambar 9. Penghamparan Material Timbunan Proyek Jagorawi	218
Gambar 10. Proses Pemerataan Lapisan Dasar Proyek Jagorawi	219
Gambar 11. Pemadatan Lapisan Jalan Dengan <i>Compactor</i>	219
Gambar 12. Alat Penghancur Di <i>Sentul Quarry</i>	220
Gambar 13. Tempat Penyimpanan Material Proyek Jagorawi	220
Gambar 14. Proses Pemadatan Material Agregat Jalan Jagorawi	221
Gambar 15. Penguatan Struktur Pondasi Jembatan	221
Gambar 16. Jembatan Di Kali Cipinang	222
Gambar 17. Perkerasan Aspal Jalan Tol Jagorawi	222
Gambar 18. Sistem pembayaran tol	223
Gambar 19. Gardu Tol Taman Mini.....	224
Gambar 20. Peresmian Jalan Tol Jagorawi Seksi B	224
Gambar 21. Pelayanan Uang Pas dan Penukaran Uang “Receh”.....	225
Gambar 22. Penggunaan Tanah di Citeureup.....	226

Daftar Lampiran

Lampiran 1. Penempatan Kerja dan Tenaga Kerja Sektor Kedua Di Jawa Barat 1971	227
Lampiran 2. Perkiraan Lalu-lintas Harian Rata-rata Dari Jenis Kendaraan Penumpang, Bus, dan Truk Dari Tahun 1969 s/d 1971	228
Lampiran 3. Komparasi Penghematan Waktu Tempuh Di Jalan Tol dengan Waktu Tempuh Di Jalan Lama	229
Lampiran 4. <i>Completion Certificate Section B</i>	230
Lampiran 5. Daftar Proyek Mandataris Tahun 1965 – 1966	231
Lampiran 6. Biaya yang Dikeluarkan Apabila Pembangunan Proyek-proyek “Dihentikan” Departemen Bina Marga	232
Lampiran 7. Keputusan Menteri Pekerjaan Umum & Tenaga Nomor 45/KPTS/1966.....	234
Lampiran 8. <i>Statement of Interest and Qualifications: Djakarta</i> <i>Bogor Tjiawi Highway</i>	235
Lampiran 9. Penampang Melintang Jalan Jagorawi	236
Lampiran 10. <i>Source and Origin</i>	237
Lampiran 11. <i>Basic Wage Schedule</i>	239
Lampiran 12. Surat Hyundai Construction Mengenai Referensi Kenaikan Harga	241
Lampiran 13. Surat Philips-Ralin Electronics: <i>Warrantly of Traffic Signal System</i>	242
Lampiran 14. Surat Hyundai Construction: <i>Request For Inspection For Partial Acceptance</i>	244
Lampiran 15. Surat Amman and Whitney: <i>Final Inspection of Jagorawi Section A</i>	245

Lampiran 16. Grafik Jumlah Arus Lalu-lintas Tol Jagorawi	247
Lampiran 17. PDRB per kapita atas dasar harga berlaku dan konstan Kabupaten Bogor Tahun 1983-1989	248

BAB I

Pendahuluan

A. Dasar Pemikiran

Perkembangan suatu masyarakat tidak pernah lepas dari sebuah kegiatan yang berkaitan dengan sistem transportasi. Transportasi tidak pernah lepas dari prasarana pendukung berupa Infrastruktur. Masyarakat sangat membutuhkan tersedianya infrastruktur transportasi untuk melayani perkembangan perekonomian, kepentingan masyarakat, dan untuk menunjang pembangunan secara luas.¹ Sistem transportasi nasional di Indonesia bertujuan untuk menciptakan suatu jaringan transportasi yang efektif dan efisien. Kondisi tersebut dapat dilihat dari ketercapaian beberapa aspek di antaranya, selamat, aksesibilitas tinggi, terpadu, kapasitas mencukupi, teratur, lancar dan cepat, mudah dicapai, tepat waktu, nyaman, tarif terjangkau, tertib, aman, polusi rendah, dan efisien (pengorbanan minimum).² Hal tersebut dapat menciptakan kelancaran distribusi pergerakan manusia, barang dan jasa sehingga kegiatan perekonomian wilayah tersebut menjadi lebih maju.³

Prasarana transportasi darat adalah jalan raya, selain itu ada juga jalur rel kereta api. Keduanya berguna dalam mendukung sistem transportasi nasional di Indonesia yang digunakan sebagai prasarana pengangkutan muatan yang melayani

¹ Sakti Adji Adisasmita, *Perencanaan Infrastruktur Transportasi Wilayah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hal. 1.

² *Ibid.*, hal. 29.

³ *Ibid.*, hal. 80.

pergerakan manusia atau barang dari tempat asal ke tempat lain (tujuan).⁴ Ketersediaan infrastruktur jalan menjadi hal yang penting dalam mendukung sistem transportasi sebagai fasilitas penunjang dan fasilitas pendorong berkembangnya suatu wilayah.⁵ Hal ini menunjukkan bahwa pembangunan sebuah infrastruktur jalan raya di wilayah tertentu merupakan suatu peristiwa penting yang memiliki dampak besar terhadap kehidupan masyarakat di sekitar jalan tersebut, bahkan perekonomian sebuah negara.

Di Amerika Serikat, jaringan jalan raya merupakan salah satu faktor penting dalam kemajuan ekonomi di negara tersebut. Hal ini terlihat pada tahun 1950-an ketika Presiden Dwight Eisenhower membangun jaringan jalan bebas hambatan antar negara bagian (*Interstate Freeway System*) untuk mengantisipasi pertumbuhan mobil dan truk yang meningkat pesat memenuhi jalan yang sudah ada, serta menjadikan jalan tersebut tulang punggung transportasi nasional.⁶ Undang-Undang Jalan Raya pada 1956 menyediakan 26.000 juta dolar, pengeluaran pekerjaan umum paling besar dalam sejarah Amerika, untuk membangun lebih dari 64.000 kilometer jalan raya antar negara bagian guna menghubungkan seluruh negara Amerika.⁷ Hal tersebut menunjukkan pentingnya suatu jaringan jalan dalam mempengaruhi keadaan ekonomi suatu negara, serta saling menghubungkan antara kota-kota besar ataupun antar negara bagian.

⁴ Abbas Salim, *Manajemen Transportasi*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2012), hal. 2.

⁵ Fasilitas penunjang dapat diartikan bahwa keberadaan transportasi berfungsi untuk meningkatkan kegiatan ekonomi yang sudah ada sebelumnya, sedangkan fasilitas pendorong adalah membantu membuka keterisolasian suatu daerah, lihat dalam Sakti Adji Adisasmita, *op. cit.*, hal. 64-65

⁶ William Kaszynski, *The American Highway: The History and Culture of Roads in the United States*, (McFarland, 2000), hal. 2.

⁷ Michelle Anugrah, *Garis Besar Sejarah Amerika*, (Biro Program Informasi Internasional Departemen Luar Negeri Amerika Serikat, 2005), hal. 298.

Di Indonesia, pada masa pemerintahan kolonial Gubernur Jenderal H.W Daendels (1808–1811), jalan merupakan keutamaan dalam suatu wilayah. Terbukti dengan terselesaikannya jalan *Groote Postweg* antara Anyer hingga Panarukan sejauh kurang lebih 1000 kilometer yang diperuntukan sebagai sistem pertahanan dan keamanan di Pulau Jawa.⁸ Pada akhirnya, jalan yang dibangun juga berguna bagi sektor ekonomi karena dapat mempersingkat waktu perjalanan ke berbagai kota di seluruh Pulau Jawa.⁹ Pembangunan jaringan jalan raya oleh Daendels sangat berperan besar dalam perkembangan ekonomi di Pulau Jawa.

Setelah masa kemerdekaan, di Indonesia sudah mengenal sistem jaringan jalan raya konvensional dan jalur kereta api, khususnya yang menghubungkan antara Jakarta dengan Bogor.¹⁰ Moda transportasi kereta api pada awal kehadirannya di Indonesia mampu menggantikan peran jalan raya karena dianggap lebih efektif dan efisien dibandingkan melalui jalan raya.¹¹ Namun, kenyataan yang terjadi adalah Pemerintah Indonesia tetap membangun jaringan jalan yang baru antara Jakarta dengan Bogor. Padahal selain kereta api, jarak antara Jakarta hingga Bogor juga dapat ditempuh melalui jalan yang sudah ada yaitu jalan Raya Parung, serta jalan Raya Bogor yang merupakan bagian dari jalan Pos Daendels.

⁸ Sartono Kartodirdjo, *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: 1500-1900 Dari Emporium Sampai Imperium, Jilid I*, (Jakarta: PT. Gramedia, 1987), hal. 291-292

⁹ Nina Herlina Lubis, *Dua Abad Jalan Raya Pos: Dalam Ekspedisi Anyer-Panarukan, Laporan Jurnalistik*, (Jakarta: Kompas, 2008), hal. 5.

¹⁰ Jalur kereta api antara Jakarta hingga Bogor sudah dibangun sejak masa kolonial tepatnya pada tanggal 31 Januari 1873, lihat dalam “Nasib Jalan Si Ular Besi di Jawa Bagian Barat”, *Majalah Kereta Api*, No. 52, (2010), hal. 7.

¹¹ Tim Telaga Bakti, *Sejarah Perkeretaapian Indonesia Jilid 1*, (Bandung:CV Angkasa, 1997), hal. 86-87.

Rencana tersebut awalnya merupakan pembangunan jalan raya konvensional pada tahun 1963, kemudian diubah menjadi jalan bebas hambatan dan akhirnya menjadi jalan tol. Pembangunan jalan tol pertama tersebut berhasil dibangun pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, tepatnya di tahun 1978. Jalan tersebut menghubungkan antara Jakarta, Bogor, hingga Ciawi atau biasa disebut dengan Jagorawi.¹² Keberhasilan ini mendorong semakin pesatnya pertumbuhan jalan tol di Indonesia pada tahun-tahun berikutnya. Pencapaian ini terbilang istimewa karena Indonesia pada saat itu masih terbilang sebagai sebuah negara baru yang berdiri belum mencapai 40 tahun dan termasuk negara berkembang. Ditambah lagi dengan kondisi krisis yang menimpa pada dekade 1960-an.¹³

Pembangunan jalan Tol Jagorawi yang pertama di Indonesia tentunya membawa dampak bagi semakin meningkatnya pembangunan jalan tol di wilayah lain. Berdampak juga dalam kehidupan masyarakat luas, khususnya sekitar Jakarta dan Bogor terutama dalam perekonomian. Dampak tersebut dapat berupa hilangnya lahan pertanian masyarakat yang dijadikan badan jalan — yang membelah daerah tersebut — maupun daerah industri disekitar jalan tol. Kemudian, berubahnya tata guna lahan di beberapa daerah sekitar jalan tersebut. Selain itu, dapat juga dalam bentuk peningkatan sektor industri dan pariwisata, sehingga terbukanya lapangan kerja baru bagi penduduk. Mengingat pemerintah orde baru pada saat itu sedang menjalankan kebijakan untuk membuka

¹² Sekretariat Negara, *50 tahun Indonesia Merdeka*, (Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada,), hal. 1039-1040.

¹³ Marwati Djoened Poesponegoro, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hal. 565.

kesempatan luas bagi penanaman modal asing yang menumbuhkan kegiatan-kegiatan industri.¹⁴

Tulisan mengenai sejarah pembangunan jalan Jagorawi masih sangat langka. Pada umumnya, penelitian yang membahas tentang jalan tol Jagorawi lebih berfokus pada dampak yang ditimbulkan terhadap masyarakat sekitar, bukan proses pembangunannya. Peneliti menduga belum ada penelitian yang secara khusus membahas tema tersebut dengan menggunakan metode sejarah. Penulisan skripsi pernah dilakukan oleh Nitra Arsyad mahasiswa UI tahun 1983 tentang *Sikap Politik Masyarakat Sekitar Jagorawi* lebih terfokus pada dampak politik yang terjadi di masyarakat akibat adanya proyek Jagorawi dan setelah proyek selesai. Dalam penelitian tersebut proses pembangunan jalan tol Jagorawi tidak dibahas secara lengkap dan kronologis. Selain itu, penelitian ilmiah juga pernah dilakukan oleh M. Soerjani, dkk pada tahun 1983 yang membahas tentang *Pengaruh Sosial Jalan Lintas Jagorawi* penelitian tersebut hanya berfokus pada dampak sosial yang terjadi di masyarakat, namun tidak menjelaskan secara lengkap latar belakang dan proses pembangunan jalan Jagorawi yang sudah ada sejak masa orde lama. Dalam penelitian yang akan dilakukan ini lebih terfokus pada proses pembangunan jalan Jagorawi periode 1963-1989 dari tahap perencanaan hingga tahap pemanfaatan serta dampak ekonomi yang ditimbulkan.

¹⁴ Mustopadidjaja A.R, dkk, *Bappenas: Dalam Sejarah Pembangunan Indonesia 1945-2025*, (Jakarta: LP3ES, 2012), hal. 143-144.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

1. Pembatasan Masalah

Berdasarkan dasar pemikiran diatas, maka ruang lingkup penelitian ini secara temporal adalah dari tahun 1963, saat dimulainya proses perencanaan pembangunan jalan tersebut. Hal ini didasarkan pada dokumen sertifikat penyelesaian seksi B yang dikeluarkan oleh *Ammann and Whitney - Trans Asia Engineering Associates Inc.* yang menunjukkan awal kemunculan gagasan proyek jalan Jagorawi. Batasan akhir sampai dengan tahun 1989 dengan terbangunnya Simpang Susun Cawang yang menjadi salah satu bagian penting dari jalan Tol Jagorawi untuk menghubungkan ke jalan tol lainnya di wilayah Jabotabek, sehingga ruang lingkup Jagorawi menjadi lebih luas dan masuk kedalam jaringan jalan Tol Jabotabek.

Ruang lingkup spasialnya adalah daerah yang berada disekitar jalan Tol Jagorawi mulai dari Jakarta bagian timur, hingga Bogor bagian timur dan selatan. Jakarta memiliki peran sentral dalam kegiatan ekonomi dan kehidupan sosial bagi daerah penyangga disekitar wilayah Jabotabek periode 1950-an serta menjadi titik awal pembangunan jalan Jagorawi. Kemudian wilayah Bogor, selain menjadi bagian yang dilintasi oleh jalan ini, Bogor juga menjadi daerah yang penting bagi Jakarta sebagai daerah penyangga ibukota untuk tempat permukiman, perluasan daerah industri, dan daerah tujuan pariwisata.

2. Perumusan Masalah

Rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini adalah :

1. Mengapa pemerintah membangun jalan baru Jagorawi pada tahun 1974?
2. Bagaimana proses pembangunan jalan Jagorawi hingga dapat dimanfaatkan menjadi jalan tol?
3. Bagaimana dampak yang ditimbulkan akibat dibangunnya jalan Tol Jagorawi terhadap aspek ekonomi?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan objek dan permasalahan di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran atau pemaparan lebih mendalam mengenai pembangunan jalan tol Jagorawi tahun 1963-1989 yang menjadi jalan tol pertama di Indonesia beserta dampaknya, serta untuk melengkapi penulisan sejarah jalan Tol Jagorawi yang pernah dibahas sebelumnya pada beberapa penelitian dan buku.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memiliki kegunaan secara teoritis, yaitu memberikan sumbangan bagi Pendidikan Sejarah, khususnya sebagai sumber belajar dan mengajar bagi siswa serta guru. Selain itu dapat menjadi masukan kepada pihak Jasa Marga dan Kementerian Pekerjaan Umum. Kemudian secara

praktis dapat menjadi referensi bagi pembaca untuk menambah pemahaman dan wawasan, khususnya mengenai sejarah pembangunan jalan Jagorawi 1963-1988.

D. Metode dan Sumber Penelitian

1. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metodologi sejarah. Berdasarkan panduan yang diberikan Kuntowijoyo dalam bukunya Pengantar Ilmu Sejarah, metodologi sejarah dibagi dalam lima tahap yaitu, pemilihan topik, Pengumpulan sumber, verifikasi (kritik sejarah, keabsahan sumber), interpretasi: analisis dan sintesis, dan penulisan.¹⁵

Tahap *pertama*, Pemilihan Topik dengan tema yang dipilih dalam penelitian ini adalah Pembangunan jalan Jagorawi dalam kurun waktu 1963-1989. Pemilihan topik didasarkan atas kedekatan intelektual, karena peneliti mengikuti dan mendalami perkembangan infrastruktur jalan raya, khususnya jalan tol di Indonesia.¹⁶

Tahap *kedua*, pengumpulan data atau heuristik melalui studi kepustakaan dan studi kearsipan untuk memperoleh buku-buku, artikel, majalah, surat kabar dan arsip yang relevan dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini. Data yang dikumpulkan baik primer maupun sekunder. Studi kepustakaan dan kearsipan itu dilaksanakan pada: Perpustakaan Universitas Negeri Jakarta, Perpustakaan Universitas Indonesia, Perpustakaan Nasional, dan Arsip Nasional.

¹⁵ Kuntowijoyo, *Pengantar Ilmu Sejarah* (Yogyakarta: Bentang, 2005), hal. 91.

¹⁶ Selain kedekatan intelektual, Kuntowijoyo juga mengarahkan tentang pemilihan topik berdasarkan kedekatan emosional. Kedekatan emosional biasanya didasari atas ketertarikan terhadap lingkungan sekitar, dan pengalaman hidup. *Ibid.*, hal. 92-93.

Selain itu, peneliti menduga dapat menemukan data penting lainnya di Perpustakaan Kementerian Pekerjaan Umum, Kantor Pusat Jasa Marga, Perpustakaan Daerah Kabupaten Bogor, Perpustakaan Daerah Jakarta, Perpustakaan Kementerian Perhubungan, Kantor Surat Kabar Kompas, dan Kantor Badan Pusat Statistik.

Tahap *ketiga*, analisa data melalui acuan metode sejarah dengan melakukan seleksi terhadap data yang ditemukan. Ini dilakukan untuk memperoleh data yang akurat dan valid. Untuk itu dilaksanakan melalui dua cara yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Kritik ekstern pada sumber, dilakukan agar dapat diperoleh keaslian sumber secara fisik. Sedangkan kritik intern pada sumber, agar sumber yang digunakan dalam penelitian ini mengandung unsur kredibilitas dan dapat dipertanggung jawabkan validitas datanya.

Tahap *keempat*, sumber-sumber yang sudah dikritik baik intern maupun ekstern diinterpretasikan atau ditafsirkan. *Terakhir*, penyajian dalam bentuk tulisan. Fakta-fakta yang diperoleh, kemudian disusun dan diseleksi dengan menggunakan penyajian deskriptif naratif yang banyak menguraikan kejadian tersebut dalam dimensi ruang dan waktu serta mengacu pada aspek tematis, sehingga bentuk tulisan penelitian ini menjadi jelas, sistematis, dan logis.

2. Sumber Penelitian

Bahan sumber yang dipergunakan untuk penulisan penelitian ini berupa sumber arsip, dokumen yang diterbitkan, koran, majalah, artikel, dan buku-buku yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Sumber arsip didapatkan antara

lain dari arsip Marzuki Arifin, SE. 1945-1985, Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, dan Pidato-pidato Presiden Soeharto. Sumber Buku seperti, *Perencanaan Infrastruktur Transportasi Wilayah, Proyek Jalan: Teori dan Praktek, Dasar-Dasar Rekayasa Transportasi, Jakarta 1970-an: Kenangan Sebagai Dosen, Bang Ali: Demi Jakarta (1966-1977, Presiden RI Ke II Jendral Besar H.M. Soeharto Dalam Berita, Jejak Langkah Pak Harto, Jakarta: 50 Tahun dalam Pengembangan dan Penataan Kota, Sejarah Perekonomian Indonesia, BAPPENAS dalam Sejarah Perencanaan Pembangunan Indonesia (1945-2025)*. Penjelasan lebih lanjut, daftar kepustakaan di belakang dapat melengkapi informasi tentang sumber-sumber yang dipergunakan dalam rangka penulisan penelitian ini.

BAB II

Latar Belakang Kebijakan Pembangunan Jalan Tol Jagorawi

Tahun 1950 – 1974

A. Perkembangan Situasi Politik dan Ekonomi Indonesia Pasca Kemerdekaan Hingga Awal Orde Baru

Pembangunan infrastruktur tidak pernah lepas dari peran pemerintah di suatu negara sebagai pelaksana kebijakan-kebijakan yang telah dibuat dan disepakati. Pemerintah Indonesia dalam hal ini merupakan pihak yang memiliki kewenangan untuk menangani masalah-masalah yang berkaitan dengan pembangunan infrastruktur dalam upaya meningkatkan perekonomian negara. Kebijakan pembangunan infrastruktur diberbagai bidang yang dibuat dipengaruhi situasi politik dan ekonomi yang sedang berlangsung pada periode tertentu, serta kondisi wilayah Jakarta dan Bogor. Hal ini bertujuan agar terciptanya sebuah kebijakan yang tepat sasaran dan bermanfaat besar bagi perkembangan ekonomi suatu negara yang dapat dirasakan oleh masyarakat pada umumnya.

Sebelum tahun 1950-an berbagai infratraktur jaringan jalan yang ada di Indonesia masih mengandalkan peninggalan-peninggalan pembangunan pemerintah kolonial. Pemerintah Indonesia hanya melakukan perawatan dan rehabilitasi dalam skala kecil terhadap infrastruktur jaringan jalan tersebut yang sebagian besar berada di Pulau Jawa. Hal tersebut dikarenakan fokus dari program pemerintah Indonesia pada masa itu sebagian besar tertuju pada usaha mempertahankan kemerdekaan dan menjaga keamanan wilayah, sehingga pada

masa ini, program pembangunan ekonomi yang berencana dan berjangka panjang sulit dilaksanakan. Penekanan program ekonomi lebih didasarkan pada pemulihan dan perbaikan keadaan saat itu.¹ Selain itu juga, pelaksanaan rancangan pembangunan tidak dapat direalisasikan sepenuhnya disebabkan beberapa faktor kendala, antara lain, suasana perang yang masih terjadi, seringnya pergantian kabinet, pemberontakan-pemberontakan di dalam negeri, kelangkaan pembiayaan, dan masalah koordinasi, komunikasi, serta sinkronisasi kebijakan.²

Memasuki periode 1950–1959, Indonesia memasuki masa ketika perkembangan politik memberikan peluang besar untuk melaksanakan pembangunan secara terencana. Melalui proses perundingan KMB yang menyebabkan pengakuan Pemerintah Belanda atas kedaulatan Indonesia pada akhir tahun 1949.³ Oleh sebab itu, meminimalisir ancaman integritas teritorial Republik Indonesia sebagaimana terjadi pada saat agresi militer yang dilakukan Belanda. Berakhirnya perselisihan Indonesia dengan Belanda membuka jalan bagi pembangunan nasional yang mencakup seluruh wilayah negara. Namun, pada kenyataannya dalam periode ini pembangunan yang efektif masih menghadapi berbagai tantangan besar.

Tantangan dalam periode 1950–1959 yang dihadapi masih berupa ketidakstabilan pemerintahan, perbedaan pendapat antar pimpinan bangsa, dan ekonomi. Periode ini menjalankan sistem pemerintahan parlementer, dimana

¹ R.Z. Leirissa, G.A. Ohorella, Yuda B. Tangkilisan, *Sejarah Perekonomiann Indonesia*, (Yogyakarta: Ombak, 2012), hal. 90-91.

² Mustopadidjaja A.R, *Bappenas: Dalam Sejarah Perencanaan Pembangunan Indonesai 1945-2025*, (Jakarta: LP3ES, 2012), hal. 31-32.

³ *Ibid.*, hal. 36.

pembentukan dan kegiatan suatu pemerintahan sangat tergantung pada konstelasi wakil-wakil partai politik yang duduk di parlemen. Hal ini menyebabkan pemerintahan Indonesia mengalami pasang-surut kabinet dalam waktu yang relatif cepat dengan umur rata-rata setiap kabinet selama 14 bulan. Dilihat dari segi perumusan dan pelaksanaan rencana pembangunan, usia kabinet dalam pemerintahan termasuk sangat singkat.⁴ Dalam periode ini juga terdapat permasalahan berlarut-larutnya pembahasan Anggaran Belanja Negara (ABN) yang menjadi pedoman pendanaan pembangunan akibat dari perubahan kabinet dan ketidaksepahaman antara pemerintah dan DPR.⁵ Kondisi demikian sangat menghambat proses pembangunan dalam skala besar. Pembangunan membutuhkan jangka waktu relatif panjang dan kepastian pendanaan dalam membiayai setiap proyek pembangunan, serta perlu dilakukan secara berkesinambungan yang sesuai dengan ketentuan konstitusi.

Ketidakstabilan ekonomi pada periode ini semakin menambah buruk keadaan pembangunan di Indonesia. Ekonomi Indonesia mengalami kemunduran yang ditunjukkan oleh laju inflasi yang mengalami fluktuasi dengan nilai yang relatif tinggi dan defisit transaksi berjalan yang relatif besar.

Tabel 1. Laju Inflasi 1950-1959

Tahun	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Laju Inflasi (%)		44,3	8,0	5,3	8,0	24,1	37,0	12,8	45,5	26,3

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia Tahun 1960*, (Jakarta: Biro Pusat Statistik, 1960).

⁴ *Ibid.*, hal. 36-37.

⁵ *Ibid.*, hal. 61-62.

Dalam periode 1950-1959 nilai inflasi sangat fluktuatif. Pada tahun 1951, inflasi terjadi dalam kategori berat hingga mencapai 44,3%. Selama tiga tahun berikutnya, inflasi kembali turun dalam kategori ringan, akan tetapi pada tahun 1955 inflasi meningkat menjadi 24,1% atau dalam kategori sedang. Pada tahun 1956 inflasi kembali meningkat ke dalam kategori berat, dan puncaknya terjadi pada tahun 1958 hingga mencapai 45,5%.⁶

Tidak hanya inflasi yang sangat fluktuatif, dalam periode ini pemerintah juga mengalami defisit pembayaran negara. Sejak tahun 1953–1959, biaya pengeluaran pemerintah selalu melebihi hasil penerimaan negara sehingga terjadi defisit.

Tabel 2. Penerimaan dan Pengeluaran Negara 1953-1959 (Juta Rupiah)

Tahun	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Penerimaan	13,591	11,789	14,227	18,452	20,571	23,273	30,571
Pengeluaran	15,659	15,391	16,317	20,015	25,610	35,313	44,350
Defisit (-)/ surplus (+)	-2,068	-3,602	-2,090	-1,563	-5,039	-12,040	-13,779

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia Tahun 1968 & 1969*, (Jakarta: Biro Pusat Statistik, 1969).

Sebelum tahun 1956, defisit pembayaran berada dikisaran 2–3 miliar. Namun, peningkatan defisit yang signifikan terjadi setelah tahun 1956. Pada tahun 1957 defisit telah mencapai 5 miliar, kemudian meningkat menjadi 13 miliar pada tahun

⁶ Berdasarkan tingkat keparahannya, nilai inflasi dapat dibedakan ke dalam tiga kategori yaitu, inflasi ringan (kurang dari 10% per tahun), inflasi sedang (10% - 30% per tahun), inflasi berat (30% - 100% per tahun), dan hiperinflasi (lebih dari 100% per tahun). Lihat dalam Jimmy Hasoloan, *Ekonomi Moneter*, (Yogyakarta: Deepublish, 2014), hal. 34.

1959. Ditambah dengan berakhirnya *Korean War Boom* menyebabkan Indonesia mengalami penurunan dari sisi penerimaan devisa ekspor. Selain itu, kebutuhan dana anggaran untuk menyelenggarakan pemerintahan dan menjalankan program pembangunan semakin tergantung pada sumber-sumber pembiayaan dalam negeri yang sangat terbatas.⁷

Pilihan membuka kesempatan terhadap sumber pembiayaan luar negeri pada periode awal hingga pertengahan 1950-an belum menjadi prioritas. Hal tersebut disebabkan dari pengaruh pola pikir sebagian besar pimpinan pemerintahan yang bertekad melaksanakan sistem ekonomi dan politik berlandaskan paham nasionalisme. Kecenderungan politik negara yang baru terlepas dari cengkraman kolonialisme tidak mementingkan usaha pencarian bantuan luar negeri.⁸ Selain itu, situasi politik dunia yang sedang diselimuti perang dingin antara Blok Barat dan Blok Timur semakin menutup peluang sumber pembiayaan luar negeri. Hal ini muncul sebagai konsekuensi dari sikap politik Pemerintah Indonesia yang bebas-aktif dalam menyikapi perang dingin, agar tidak memiliki ketergantungan yang tinggi pada salah satu pihak. Namun disisi lain, Amerika Serikat dan PBB memberi isyarat akan pentingnya bantuan modal asing dan teknologi bagi negara baru merdeka dalam menggerakkan roda pembangunan.⁹

Hambatan lainnya muncul ketika semakin berkembangnya kelompok-kelompok perlawanan yang mengancam integrasi nasional, akibat kekecewaan

⁷ *Ibid.*, hal. 40.

⁸ R.Z. Leirissa, G.A. Ohorella, Yuda B. Tangkilisan, *op.cit.*, hal. 92.

⁹ *Ibid.*

yang berasal dari keputusan kebijakan pemerintah pusat, seperti halnya Peristiwa 17 Oktober 1952, gerakan PRRI Permesta, Pemberontakan APRA dan Andi Aziz, serta Kelompok DI/TII.¹⁰ Ancaman ini menguras perhatian pemerintah dalam mengambil tindakan untuk menghancurkan kekuatan kelompok tersebut, serta menghambat pelaksanaan pembangunan disetiap daerah.

Ditengah berbagai tantangan yang dihadapi pada periode ini, beberapa program perencanaan pembangunan tetap dibuat dan berusaha direalisasikan, walaupun pelaksanaannya bersifat terbatas hanya pada kebutuhan-kebutuhan yang mendesak dan sangat diprioritaskan oleh pemerintah pusat. Pada tahun 1950-an, Jakarta dijadikan prioritas pembangunan berbagai infrastruktur untuk menunjang perkembangan yang sangat pesat di kota tersebut.¹¹ Adanya prioritas tersebut menyebabkan Jakarta semakin berkembang dan mengalami peningkatan jumlah penduduk yang tinggal di kota tersebut.

Pada pertengahan tahun 1950-an pemerintah telah mampu merumuskan perencanaan untuk memulai pembangunan secara teratur dan berjangka waktu tertentu. Hal itu tercermin dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun 1956–1961 (RPLT 1956–1961) yang berhasil dibuat pada masa Kabinet Ali Sastroamidjojo II. Namun pada akhirnya kabinet Ali jatuh pada tahun 1957, walaupun program tersebut dilanjutkan oleh kabinet berikutnya yaitu Kabinet Djuanda, tetapi

¹⁰ Marwati Djoened Poesponegoro, *Sejarah Nasional Indonesia VI*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), hal. 338-377.

¹¹ Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee, *45 Tahun Departemen Pekerjaan Umum*, (Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum, 1990), hal. 41.

perkembangan politik setelah tahun 1959 mengalami perubahan besar sehingga RPLT 1959–1961 tidak dapat dijalankan secara efektif dan maksimal.¹²

Perubahan besar terjadi menjelang akhir tahun 1959 dengan berakhirnya demokrasi liberal parlementer menjadi demokrasi terpimpin yang memusatkan kekuasaan ketangan presiden. Sistem yang baru ini berlangsung selama periode 1959–1965. Selama periode ini, perkembangan politik maupun ekonomi Indonesia tidak mengalami kemajuan kearah yang positif. Secara keseluruhan, kondisi Indonesia mengalami kemunduran yang lebih buruk dibandingkan dengan periode sebelumnya.¹³

Periode 1959–1966 merupakan periode dimana terjadi peralihan atau perubahan paradigma penyelenggaraan dan pembangunan bangsa dari liberal menjadi “terpimpin” yang biasa disebut dengan Demokrasi Terpimpin melalui peristiwa Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan pidato yang berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita” sebagai penjelasan dan pertanggungjawaban atas Dekrit 5 Juli, serta penetapan Manifestasi Politik-Undang-Undang Dasar 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia (Manipol-Usdek) sebagai Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN).¹⁴ Perubahan paradigma Liberal menjadi Terpimpin menimbulkan konsekuensi pada program perencanaan pembangunan. Salah satunya yaitu terjadi pergantian rencana pembangunan pada RPLT 1956–1960 dengan perencanaan yang baru sesuai dengan GBHN. Perencanaan tersebut tertuang dalam rumusan

¹² *Ibid.*, hal.45.

¹³ R.Z. Leirissa, G.A. Ohorella, Yuda B. Tangkilisan, *op.cit.*, hal. 98.

¹⁴ Marwati Djoened Poesponegoro, *op.cit.*, hal. 419.

Rencana Pembangunan Nasional Semesta Berencana (RPNSB-I 1961–1969).¹⁵ Selanjutnya program ini dibagi kedalam dua tahap yaitu, Anak Tahapan Kesatu (1961–1964), serta Anak Tahapan Kedua (1964–1969).

Kebijakan RPNSB-I dalam periode Anak Tahapan Kesatu dibagi dalam dua kelompok yaitu “Proyek A” yang meliputi enam bidang pembangunan, dan “Proyek B” yang merupakan upaya khusus memperluas pembangunan untuk menghasilkan dana sebagai sumber pembiayaan Proyek A.¹⁶ Pada Proyek A terdapat kebijakan-kebijakan dibidang distribusi dan perhubungan yang memiliki beberapa ketentuan umum diantaranya; menyelenggarakan tata-distribusi barang-barang keperluan hidup sehari-hari agar dapat tiba ditangan masyarakat dengan cepat, cukup, merata, murah, dan baik; serta menguasai dan menyelenggarakan perhubungan dan angkutan darat dan laut yang vital.¹⁷ Tercapainya ketentuan tersebut tidak lepas dari peran vital prasarana pendukung berupa infrastruktur pekerjaan umum yang harus dibangun pemerintah dalam upaya mensukseskan program RPNSB-I dibidang distribusi dan perhubungan.

Dijalankannya program RPNSB-I pada tanggal 1 Januari 1961, maka dimulailah pekerjaan proyek-proyek pembangunan berbagai sektor di Indonesia. Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga mendapat tugas penting dalam pola proyek RPNSB, beberapa diantaranya yaitu; upaya perencanaan kota , termasuk

¹⁵ Mustopadidjaja A.R, *op.cit.*, hal. 70.

¹⁶ “Proyek A” terdiri dari bidang, mental/agama/penelitian; kesejahteraan; pemerintahan/keamanan dan pertahanan; produksi; distribusi dan perhubungan; keuangan. “Proyek B” meliputi peningkatan produktivitas dan efisiensi, pengelolaan perusahaan negara, hasil *saneering*, simpanan masyarakat, penjualan saham, penjualan barang modal/barang konsumsi, serta bantuan teknik dan program. *Ibid.*, hal. 76.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 80.

ibukota dan kota satelit. Selain itu, program Rehabilitasi dan pembangunan jalan raya sepanjang 2.713 km, peningkatan (modernisasi) jalan negara sepanjang 1.910 km, peningkatan jalan kerikil sepanjang 19.985 km, pembangunan dan pergantian jembatan sepanjang 1000 m dan persiapan jalan baru sepanjang 1.625 km.

Proyek perbaikan dan pembangunan jalan raya dalam RPNSB-I dilaksanakan sesuai dengan prioritas yang ditetapkan. Prioritas tersebut berupa jalan yang mempunyai nilai strategis, kemudian jalan yang berhubungan dengan objek-objek pembangunan semesta dalam bidang produksi.¹⁸ Sejak tahun 1960 perkembangan penyediaan anggaran untuk bidang pekerjaan umum mengalami kenaikan empat kali lipat dibandingkan tahun 1959.¹⁹ Meningkatnya jumlah anggaran berpengaruh pada semakin banyaknya proyek pembangunan infrastruktur di Indonesia pada periode ini, salah satunya digunakan untuk membangun dan memelihara jaringan jalan raya.

Perubahan paradigma yang terjadi juga memunculkan permasalahan baru pada situasi politik dan perekonomian negara yang kemudian menjadi tantangan dalam pembangunan periode ini. Pada masa Demokrasi Terpimpin, permasalahan baru yang ada muncul dari situasi politik dalam negeri Indonesia. Terjadi perbedaan ideologis yang semakin tajam dibandingkan periode sebelumnya, antara kelompok-kelompok politik yang beraliran nasionalis, agama, dan komunis.

¹⁸ Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee, *op.cit.*, hal. 56- 58.

¹⁹ *Ibid.*, hal. 54.

Perbedaan ini menimbulkan ketidakstabilan politik di pemerintahan dengan munculnya reaksi-reaksi ketidakpuasan dan ketidakpercayaan terhadap pemerintah.²⁰ Selanjutnya, berkembangnya gerakan Partai Komunis Indonesia yang semakin ofensif diberbagai daerah dalam upaya mencapai tujuan kepentingan kelompok tersebut, dan mencapai puncaknya pada usaha perebutan kekuasaan dalam Peristiwa Gerakan 30 S/PKI 1965, tetapi mengalami kegagalan dan berhasil ditumpas.

Pada periode ini Presiden Soekarno mengambil beberapa kebijakan politik luar negeri yang berkaitan dengan bidang keamanan dan pertahanan, serta menjadikan Indonesia poros kekuatan baru dunia (*new emerging forces*) yang tidak bergantung dengan Blok Barat dan Blok Timur. Berbagai kebijakan luar negeri yang dilakukan terlihat pada masalah penyelesaian sengketa Irian Barat dengan pihak Belanda (Trihora), konfrontasi terhadap persemakmuran Malaysia (Dwikora), dan *Politik Mercusuar*²¹.

Kebijakan tersebut menghabiskan dana yang besar mencapai 50,8% dari total pengeluaran dan 75,6% digunakan untuk membiayai program Trihora dan Dwikora. Ditambah lagi dengan pembangunan berbagai Proyek Mercusuar di Jakarta sebagai tindak lanjut dari politik *new emerging forces (nefos)*.²² Selain itu, konfrontasi terhadap Malaysia mencapai puncaknya ketika Indonesia memutuskan

²⁰ Mustopadidjaja A.R, *op.cit.*, hal. 72.

²¹ Politik mercusuar merupakan pelaksanaan kebijakan luar negeri Soekarno dalam upaya untuk mengubah peranan internasional yang terbatas dan juga untuk mendapatkan kedudukan terkemuka serta kepemimpinan di antara negara-negara pascakolonial lainnya. Politik ini menjadikan Indonesia sebagai pusat negara-negara yang sedang berkembang. (Indonesia sebagai mercusuar yang dapat menerangi jalan bagi *New Emerging Forces* di dunia). Lihat dalam M. Leifer, *Indonesian's Foreign Policy*, terj. Ramlan Surbakti, (Jakarta: Gramedia, 1986), hal. 82

²² Mustopadidjaja A.R, *op.cit.*, hal. 107.

keluar dari keanggotaan PBB pada tanggal 7 Januari 1965 sebagai reaksi atas terpilihnya Malaysia menjadi anggota Dewan Keamanan PBB.²³ Keputusan ini menyebabkan hilangnya keuntungan-keuntungan yang dapat diperoleh dalam setiap program-program bantuan pembangunan dari PBB. Maka dari itu, kebijakan politik luar negeri yang dijalankan pemerintah pada akhirnya semakin menambah masalah ekonomi Indonesia menuju situasi krisis yang semakin parah.

Permasalahan ekonomi yang muncul pada periode ini sebenarnya telah berlangsung sebelum masa Demokrasi Terpimpin. Dalam mengatasi krisis ini, pemerintah melakukan berbagai kebijakan moneter untuk mengatasi masalah inflasi yang terus meningkat. Berbagai kebijakan moneter tersebut tidak mencapai sasarannya akibat tidak adanya kemauan politik pemerintah untuk menahan diri dalam melakukan pengeluaran-pengeluaran.²⁴

Meningkatnya pengeluaran berpengaruh pada neraca pembayaran negara yang terus-menerus mengalami defisit disaat sumber devisa negara juga mengalami penurunan. Defisit melonjak dari Rp 1,39 miliar tahun 1963 menjadi Rp 3,35 miliar di tahun 1964, dan semakin tinggi pada tahun 1965 menjadi Rp 15,27 miliar. Disisi lain tingkat pertumbuhan laju inflasi juga semakin mengkhawatirkan selama periode Demokrasi Terpimpin dan mencapai puncaknya pada tahun 1965 sebesar 594,4% menjadi 635,4% pada tahun 1966. Utang luar

²³ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *30 Tahun Indonesia Merdeka*, (Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada, 1975), hal. 19.

²⁴ Marwati Djoened Poesponegoro, *op.cit.*, hal. 432.

negeri pun membengkak jauh dari kemampuan ekonomi Indonesia dari 900 juta dolar AS pada 1961 menjadi 2.250 juta dolar AS pada tahun 1966.²⁵

Situasi krisis yang terjadi menjadikannya sebagai faktor-faktor penghambat kemajuan pembangunan berbagai infrastruktur yang telah direncanakan. Rencana Pembangunan Nasional Berencana mengalami kebuntuan disebabkan oleh situasi krisis ekonomi serta perubahan politik yang terjadi pada akhir tahun 1965 hingga 1967. Pembangunan infrastruktur pada periode ini praktis hanya dilakukan terbatas pada proyek yang sesuai dengan skala prioritas utama sesuai dengan kemampuan pembiayaan.²⁶

Pemerintah melakukan tindakan-tindakan yang dilaksanakan dalam rangka program Rehabilitasi dan Stabilisasi Ekonomi, berupa pemeliharaan, penyelamatan, dan pengamanan prasarana infrastruktur agar tetap dapat berfungsi secara optimal. Selain itu, rehabilitasi prasarana dengan memberikan prioritas terhadap sektor yang dapat meningkatkan produksi pangan, melancarkan arus barang, dan menguntungkan ekspor, serta menyelesaikan proyek-proyek yang mempunyai arti ekonomis.

Krisis politik yang disebabkan peristiwa G 30 S/PKI 1965 dan krisis ekonomi yang menimpa bangsa Indonesia mengakibatkan menurunnya tingkat kesejahteraan rakyat dan berkurangnya rasa kepercayaan rakyat terhadap pemerintah, khususnya presiden. Situasi tersebut menimbulkan ketidakstabilan politik dan memunculkan gejolak demonstrasi masyarakat diberbagai daerah

²⁵ Mustopadjaja A.R, *loc.cit.*

²⁶ Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee, *op.cit.*, hal. 83.

terhadap kebijakan-kebijakan Presiden Soekarno, serta ancaman perpecahan di kalangan masyarakat yang semakin menguat.

Konflik yang semakin memuncak menyebabkan Presiden Soekarno pada akhirnya menyerahkan kekuasaannya kepada Pengemban Ketetapan MPRS No. IX, Jenderal Soeharto pada tanggal 22 Februari 1967 di Istana Merdeka Jakarta.²⁷ Penyerahan kekuasaan ini dilaksanakan sebagai tindakan dalam upaya mengakhiri konflik-konflik politik yang terjadi demi keselamatan rakyat, bangsa, dan negara.²⁸ Sebelum penyerahan kekuasaan ini, terdapat dualisme dalam kepemimpinan nasional, di satu pihak ada Presiden Soekarno yang masih aktif menjabat, dan di pihak lain adanya Jenderal Soeharto yang memimpin pemerintahan. Setelah pergantian kekuasaan, Indonesia mulai memasuki masa kepemimpinan yang baru dengan semangat Orde Baru yang dibawa oleh Presiden Soeharto yang diawali dengan masa transisi.

Pada masa transisi tahun 1966–1969. Indonesia mengambil langkah kebijakan luar negerinya dengan kembali masuk kedalam keanggotaan PBB dalam Sidang Majelis Umum PBB tanggal 28 September 1966.²⁹ Langkah ini merupakan keputusan yang menyebabkan terbukanya kembali keuntungan-keuntungan yang didapat dari program bantuan PBB, seperti halnya dalam penyelesaian masalah pembangunan. Melalui lembaga yang berada dibawah PBB, UNDP berperan aktif dalam upaya membantu mengatasi masalah pembangunan terutama di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Peran UNDP cukup

²⁷ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *op.cit.*, hal. 137.

²⁸ Marwati Djoened Poesponegoro, *op.cit.*, hal. 561.

²⁹ Sekretariat Negara Republik Indonesia, *op.cit.* hal. 120.

banyak terlihat dalam beberapa proyek pembangunan infrastruktur Indonesia di masa Orde Baru. Salah satunya membantu mengadakan Survei Nasional dalam menentukan basis perkembangan selanjutnya.³⁰

Pada masa transisi perekonomian Indonesia mulai bergerak ke arah positif dengan menurunnya tingkat inflasi dari 635,4% di tahun 1966 menjadi 112,2%, kemudian turun kembali menjadi 85,1% pada tahun berikutnya, dan yang paling signifikan pada tahun 1969 tingkat inflasi hanya tinggal 9,9%.³¹ Ketercapaian tersebut tidak terlepas dari beberapa kebijakan yang diambil pemerintah mulai dari perubahan paradigma penyelenggaraan negara dan pembangunan nasional, kembalinya Indonesia dalam keanggotaan PBB, serta kebijakan tentang Penanaman Modal Asing pada 10 Januari 1967 dan Penanaman Modal Dalam Negeri pada 13 Juli 1968.

Pada bidang ekonomi, kebijakan Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) dijalankan pemerintah guna menarik minat investor asing maupun dalam negeri untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Kebijakan ini ditetapkan atas dasar hukum yang telah dibuat berdasarkan Undang-Undang No. 1/1967 tentang Penanaman Modal Asing, dan Undang-Undang No.6/ 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Hasil dari kebijakan ini terlihat pada tahun 1968 dengan disetujuinya 26 proyek PMDN dengan nilai investasi Rp 36.999 juta, serta 45 proyek PMA dengan nilai Investasi

³⁰ Marzuki Arifin 1945-1985, *Struktur Organisasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 129, hal. 4).

³¹ Mustopadidjaja A.R, *op.cit.*, hal. 143.

\$ 471.287 juta.³² Kebijakan ini pada akhirnya mengakibatkan berkembang pesatnya pertumbuhan industri-industri baru yang muncul di beberapa wilayah Indonesia di tahun-tahun berikutnya.

Setelah melalui masa transisi dengan beberapa kebijakan yang dilaksanakan dapat memberikan hasil positif terhadap terciptanya kestabilan politik dan ekonomi di Indonesia. Kondisi ini membuka peluang memberikan landasan yang cukup kuat untuk melaksanakan program-program pembangunan diberbagai bidang. Program-program tersebut kemudian tersusun dalam sebuah rangka perencanaan pembangunan pada masa Orde Baru yang disebut dengan Rencana Pembangunan Lima Tahun 1969–1974 (Repelita I).³³

Pelaksanaan Repelita I dimulai pada 1 April 1969 yang mencakup pembangunan diberbagai bidang seperti pangan, sandang, perbaikan prasarana, perumahan rakyat, perluasan lapangan kerja, dan kesejahteraan rohani. Titik berat Repelita I ditekankan pada masalah pembangunan pertanian, namun demikian bidang-bidang lain tetap diperhatikan walau tidak menjadi prioritas secara umum dalam masa Repelita pertama ini.³⁴

Masalah prasarana atau infrastruktur juga tidak luput dari program perencanaan pembangunan masa Repelita yang pertama ini. Perencanaan pembangunan infrastruktur lebih banyak ditekankan untuk mendahulukan kelanjutan atau penyelesaian proyek-proyek penting dan mendesak yang segera

³² *Ibid.*, hal. 144.

³³ Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee, *op.cit.*, hal. 103.

³⁴ Marwati Djoened Poesponegoro, *op.cit.*, hal. 578.

dapat memberikan hasil atau manfaat. Seperti halnya dalam pembangunan infrastruktur bidang perhubungan yang bertujuan untuk melancarkan mobilitas barang dan jasa yang diperlukan bagi perkembangan perekonomian dan kehidupan masyarakat, dengan cara melakukan rehabilitasi dan peningkatan (*upgrading*) prasarana jalan.³⁵ Pembangunan jalan dilakukan secara selektif dan diutamakan pada jalan-jalan ekonomi dari daerah produksi ke daerah konsumsi dan dari daerah produksi ke pelabuhan ekspor.³⁶

Pada saat masa Repelita I, perkembangan ekonomi Indonesia semakin membaik yang diiringi dengan semakin meningkatnya minat investor asing maupun dalam negeri untuk menanamkan modalnya dibanding periode sebelumnya. Industri-industri berskala kecil hingga besar semakin banyak bermunculan di beberapa wilayah yang diakibatkan dari meningkatnya modal investasi. Kebijakan pembangunan diberbagai bidang kehidupan mulai berjalan dengan lancar tanpa adanya kendala yang berarti, khususnya proyek infrastruktur perhubungan. Keberhasilan dan kemajuan yang terjadi pada masa Pelita I ditunjukkan dengan angka laju pertumbuhan ekonomi yang mencapai 8,8%.³⁷ Pencapaian positif yang telah terlaksana menjadi acuan pemerintah dalam menentukan arah kebijakan dan keberhasilan pembangunan selanjutnya. Pada saat Repelita I berakhir, pemerintah telah berhasil menyusun Repelita tahap II yang dimulai sejak 1 April 1974.³⁸

³⁵ Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee, *op.cit.*, hal. 115.

³⁶ *Ibid.*, hal. 119.

³⁷ R.Z. Leirissa, G.A. Ohorella, Yuda B. Tangkilisan, *op.cit.*, hal. 111.

³⁸ Marwati Djoened Poesponegoro, *op.cit.*, hal. 582.

Penjelasan pada sub-bab ini menunjukkan bahwa adanya kaitan yang kuat dari situasi politik dan ekonomi di Indonesia terhadap arah kebijakan pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah yang berkuasa. Selain itu, kestabilan politik dan ekonomi sangat menentukan keberlanjutan dan ketercapaian suatu program perencanaan pembangunan. Kestabilan negara semakin memberikan peluang besar terhadap keberhasilan atau terlaksananya suatu program perencanaan kebijakan pembangunan di segala bidang kehidupan. tidak terkecuali pembangunan sebuah infrastruktur jaringan jalan raya, khususnya dalam hal ini adalah jaringan jalan yang menghubungkan antara Jakarta dengan Bogor.

B. Perkembangan Dua Kota Besar: Jakarta dan Bogor

1. Jalan Sebagai Fasilitas Penunjang Perkembangan Wilayah

Pembangunan prasarana perhubungan transportasi darat di Indonesia berupa infrastruktur jalan saling berkaitan dengan perkembangan suatu wilayah tertentu, terutama wilayah perkotaan. Semakin berkembang wilayah perkotaan, maka akan menyebabkan jumlah penduduk yang semakin meningkat serta bertambahnya kebutuhan dalam jenis dan kuantitas.³⁹ Peningkatan tersebut dapat membangkitkan mobilitas manusia diberbagai bidang, seperti; ekonomi yang berkaitan dengan mata pecaharian dan kegiatan untuk mendapatkan, mendistribusikan, dan menjual barang serta pelayanan jasa, kemudian dibidang

³⁹ Sakti Adji Adisasmata, *Perencanaan Infrastruktur Transportasi Wilayah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), hal. 20-21.

sosial berupa kunjungan ke rumah keluarga, sarana pendidikan, rekreasi, dan tempat ibadah, serta bidang politik berupa pertemuan-pertemuan politik.⁴⁰

Arah atau tempat tujuan mobilitas yang dilakukan masyarakat sangat bergantung dengan keberagaman tata guna lahan di suatu daerah dalam kaitannya pemenuhan kebutuhan masyarakat. Khisty dan Lall mengungkapkan bahwa “Tata-guna lahan merupakan salah satu dari penentu utama pergerakan dan aktifitas. Istilah ini dikenal dengan *bangkitan perjalanan (trip generation)*”.⁴¹ *Bangkitan perjalanan* yang muncul sangat mempengaruhi tingkat kepadatan lalu-lintas di suatu koridor jalan tertentu.

Meningkatnya perkembangan kota, mobilitas manusia dan keberagaman tata guna lahan yang telah terbentuk, menjadi faktor pertimbangan dalam mengambil langkah kebijakan pembangunan jalan raya. Kebijakan tersebut dapat berupa peningkatan kapasitas dan kuantitas infrastruktur jalan raya yang memadai untuk dilalui moda transportasi. Hal ini bertujuan untuk menunjang pertumbuhan ekonomi wilayah yang telah ada.⁴² Oleh karena itu, kebijakan pembangunan jalan Jagorawi sangat berkaitan dengan ketiga faktor penunjang yang ada di wilayah Jakarta dan Bogor, sehingga jalan ini yang berperan sebagai fasilitas pendorong pertumbuhan ekonomi di kedua wilayah.

⁴⁰ Ofyar Z. Tamin, *Perencanaan, Pemodelan, dan Rekayasa Transportasi: Teori, Contoh Soal, dan Aplikasi*, (Bandung: Institut Teknologi Bandung, 2008), hal. 50.

⁴¹ C. Jostin Khisty, dan B. Kent Lall, *Dasar-Dasar Rekayasa Transportasi Edisi ke-3 jilid I* terj: Fidel Miro (Jakarta: Erlangga, 2005), hal. 10.

⁴² Sakti Adji Sasmita, *op.cit.*, hal. 21.

2. Jakarta: Perkembangan Sebuah Ibukota

Kota Jakarta merupakan sebuah wilayah yang terletak di pesisir pantai utara Jawa dengan perkiraan luas wilayah sekitar 661,52 kilometer persegi.⁴³ Sebelum masa kemerdekaan kota ini lebih dikenal dengan nama Batavia, yang dihuni sekitar 540.000 jiwa pada awal dekade 1940-an.⁴⁴ Dibawah pemerintahan kolonial, kota ini dijadikan pusat pemerintahan dan perdagangan Hindia-Belanda. Letaknya yang berada di pesisir pantai membuat Jakarta sangat strategis menjadi sebuah kota pelabuhan yang melayani kegiatan ekspor dan impor barang-barang komoditi.

Memasuki masa kemerdekaan, kota Jakarta semakin berkembang pesat dari segi fungsi kota. Setelah Indonesia merdeka sebagai sebuah negara, Jakarta dipilih sebagai ibukota negara. Pada tahun 1950-1960, status Jakarta masih berupa kotapraja dan belum memiliki landasan hukum kuat sebagai sebuah ibukota, walaupun demikian kota ini dijadikan pusat pemerintah dan ekonomi.⁴⁵ Akibatnya peran kota Jakarta mengalami perkembangan dalam rangka untuk menunjang segala kepentingan nasional. Jakarta sebagai ibukota juga menjadikannya

⁴³ Sutiyoso, *Megapolitan: Pemikiran Tentang Strategi Pengembangan Kawasan Terpadu dan Terintegrasi Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi dan Cianjur*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2007), hal. 25.

⁴⁴ Udin Abimanyu, dan Djoko Sujarto, "Operasionalisasi Rencana Tata Ruang Jakarta" *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, No. 16 (Desember 1994), hal.22.

⁴⁵ Status Jakarta pada akhirnya mengalami perubahan menjadi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya yang ditetapkan pada tahun 1964 melalui Undang-Undang No. 10 /1964, Terbitnya Undang-Undang tersebut juga merupakan dasar hukum yang secara resmi mengukuhkan Jakarta menyandang status sebagai ibukota negara. Lihat dalam Edi Sedyawati, Supratikno Rahardjo, Irmawati Marwoto J., dkk, *Sejarah Kota Jakarta 1950-1980*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 1987), hal. 102

berfungsi sebagai pusat kegiatan pemerintahan, pusat kegiatan internasional, pusat perdagangan, dan pusat industri di Indonesia.⁴⁶

Status ibukota negara sangat mempengaruhi tingkat laju pertumbuhan jumlah penduduk di wilayah Jakarta. Hal tersebut terlihat dari jumlah penduduk yang meningkat pada awal tahun 1950 menjadi 1.432.085 jiwa.⁴⁷ Peningkatan penduduk pada tahun tersebut disebabkan tingginya migrasi dari luar Jakarta yang diakibatkan oleh kondisi yang tidak aman di wilayah sekitar Jakarta (*Ommelanden*). Kondisi tersebut tidak terlepas dari tindakan para bandit lokal yang memanfaatkan ketidakstabilan situasi pasca kemerdekaan.⁴⁸ Adapun para imigran yang bermigrasi dalam rangka mencari kesempatan kerja.

Kondisi Kota Jakarta yang belum mengalami kestabilan akibat masih dalam situasi perang kemerdekaan dan pemberontakan DI/TII yang terjadi hingga akhir dekade 1950-an. Namun, hal tersebut tidak menghalangi para imigran untuk datang ke kota karena menganggap keadaan di kota jauh lebih baik dibandingkan dengan desa. Pusat kota terlihat jauh lebih aman bagi penduduk desa karena terdapat petugas keamanan yang menjaga pusat pemerintahan.⁴⁹

Pada tahun 1952 kedatangan penduduk dari luar Jakarta telah dikeluhkan oleh pemerintah kota dan pemerintah pusat, sehingga muncul kesepakatan antara

⁴⁶ Selain itu Jakarta juga merupakan pusat pendidikan, serta pusat seni dan budaya. Lihat dalam, Erlita Rachman, *Jakarta: 50 Tahun Dalam Pengembangan dan Penataan Kota*, (Jakarta: Dinas Tata Kota Daerah Khusus Ibukota Jakarta, 1995), hal. 46.

⁴⁷ Abdoel Djalal, *Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16-20*, (Jakarta: Widyapura, 1977), hal. 13.

⁴⁸ Daerah *Ommelanden* merupakan daerah di sekitar Jakarta meliputi Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi. Lihat dalam, Robert Cribb, *Para Jago dan Kaum Revolusioner Jakarta 1945-1949*, (Jakarta: Komunitas Bambu, 2010), hal. 63-71.

⁴⁹ Widiyanto Paulus, *Gelandangan: Pandangan Ilmuwan Sosial*, (Jakarta: LP3ES, 1986), hal. 14

bupati dan residen di sekitar Jakarta untuk mengatasi masalah tersebut.⁵⁰ Pemerintah pusat melalui Kementerian Pekerjaan Umum juga turut menangani permasalahan ini sejak tahun 1950, cara yang dilakukan adalah membangun wilayah permukiman baru di Jakarta hingga tahun 1965, antara lain; Proyek Cempaka Putih, Proyek Pulo Mas, Tebet, dan perumahan mewah Slipi.⁵¹ Pembangunan wilayah permukiman yang terbesar dapat terlihat pada pembangunan Kota Satelit Kebayoran Baru yang diselesaikan sekitar tahun 1955.⁵²

Pada saat pembangunan Kota Kebayoran Baru, pemerintah membuat jaringan jalan selebar 40 meter yang menghubungkannya dengan kota Jakarta dengan Kebayoran Baru. Jalan ini terdiri dari dua jalur besar untuk lalu-lintas cepat, dua jalur untuk lalu-lintas biasa, dan ditengahnya terdapat taman selebar enam meter.⁵³ Pembangunan jalan tersebut membutuhkan biaya yang sangat besar ditengah situasi ekonomi Indonesia yang belum stabil. Pemerintah Daerah Kotapraja Jakarta Raya berusaha keras mencari jalan keluar mengatasi permasalahan pembangunan infrastruktur jalan raya karena pengeluarannya terus meningkat, padahal subsidi dari pemerintah pusat tetap terbatas.

Pada sekitar tahun 1955 Walikota Kotapraja Jakarta, Sudiro bersama Badan Pemerintah Harian Kotapraja Jakarta Raya mengajukan sebuah gagasan

⁵⁰ Restu Gunawan, *Gagalnya sistem kanal*, (Jakarta: Kompas, 2010), hal. 64.

⁵¹ Erlita Rachman, *op.cit.*, hal. 41.

⁵² Rencana Kota Satelit Kebayoran Baru telah ada sejak 1949 pada masa pra federal Belanda, sejak tahun 1950 pembangunan dilanjutkan oleh Kementerian Pekerjaan Umum dalam bentuk Pembangunan Khusus Kotabaru Kebayoran (PCK). Lihat dalam, Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee, *op.cit.*, hal. 41.

⁵³ Restu Gunawan, *op.cit.*, hal. 71.

kepada DPRD(S). Gagasan tersebut merupakan suatu pajak bagi kendaraan bermotor yang menggunakan jalan atau jembatan atau disebut dengan *toll*. Direncanakan sistem *toll* akan diterapkan pada ruas jalan akses ke Kebayoran Baru atau yang sekarang dikenal dengan jalan Jenderal Sudirman, tepatnya di sebuah jembatan panjang yang menghubungkan dengan jalan M.H Thamrin.⁵⁴

Pengajuan gagasan ini mendapat penolakan keras dari para anggota DPRD(S) yang beberapa anggotanya menyatakan bahwa sistem *toll* hanya akan menambah kemacetan lalu-lintas. Selain itu ada juga yang menyatakan bahwa sistem ini adalah pemungutan pajak yang “kuno”⁵⁵ dan merupakan warisan sistem ekonomi kolonial.⁵⁶ Hal ini dapat dipahami akibat dari situasi politik Indonesia yang baru merdeka terbebas dari sistem kolonialisme dan berupaya menerapkan sistem ekonomi nasionalisme. Pada akhirnya sistem *toll* yang diajukan Sudiro pada sekitar tahun 1955 mengalami kegagalan dan belum dapat diterapkan pada masa kepemimpinannya karena banyaknya penolakan.

Pertumbuhan penduduk di Jakarta terus mengalami peningkatan pada tahun 1955 menjadi 1,8 juta jiwa dan meningkat kembali pada tahun 1961

⁵⁴ Soebagijo I. N., *Sudiro: Pejuang Tanpa Henti*, (Jakarta: Gunung Agung, 1981), hal. 257.

⁵⁵ Sistem tol secara lebih sederhana pernah diterapkan pada beberapa daerah di Jawa pada sekitar akhir abad ke-18 sebagai sumber pemasukan kerajaan yang paling besar jumlahnya. Misalnya, sepikul (61,175 kg) beras harus membayar pajak sebesar 44 sen di Ampel—sebuah gerbang tol Surakarta yang telah lama didirikan pada jurusan Solo–Salatiga—tetapi hanya akan terkena pajak sebesar 15 sen pada gerbang tol utama di Ponorogo di Jawa timur, 8 sen di bandar Pacitan di pantai selatan, dan hanya ditarik pajak sebesar 2 sen saja di rangkai Pager Waru di daerah Pacitan. Pada akhirnya, sistem tol ini diambil alih dan dikelola oleh kekuasaan pemerintah kolonial sebagai pemasukan untuk menutupi kekurangan penerimaan pajak pemerintah. Lihat dalam, *Peter Carey, Orang Cina, Bandar Tol, Candu, dan Perang Jawa: Perubahan Persepsi Tentang Cina 1785-1825*, (Jakarta: Komunitas Bambu, 2008), hal. 43-87.

⁵⁶ Soebagijo I. N., *loc.cit.*

menjadi 2,9 juta jiwa.⁵⁷ Pertumbuhan pesat jumlah penduduk menjadi permasalahan yang harus dapat diselesaikan dengan perencanaan yang matang. Hal ini ditunjukkan dengan dibuatnya sebuah pedoman pengembangan kota yang tersusun dalam sebuah Rencana Pendahuluan (*Outline Plan*) Jakarta Raya. Rencana tersebut dapat diselesaikan pada tahun 1957 dengan bantuan seorang ahli teknik PBB, Kenneth. A. Watts. Rencana Pendahuluan mengasumsikan pertumbuhan penduduk Jakarta sebanyak 4% pertahun.

Berdasarkan asumsi itu diperkirakan daya dukung kebutuhan untuk perkantoran, perumahan, industri, serta fasilitas infrastruktur kota lainnya, bahkan Rencana Pendahuluan ini juga telah mempertimbangkan perkembangan kota-kota di sekitar Jakarta, seperti Bogor, Tangerang, dan Bekasi.⁵⁸ Hal ini menunjukkan bahwa perkembangan kota Jakarta telah mengarah pada pertumbuhan kota metropolitan⁵⁹ yang membutuhkan dukungan daerah di sekitarnya sebagai penyangga akibat meningkatnya kebutuhan masyarakat perkotaan.

Memasuki dekade 1960-an, Perkembangan kota Jakarta semakin menunjukkan perkembangan yang sangat pesat, tidak hanya dari jumlah penduduk, tetapi juga dari segi infrastruktur prasarana perkotaan. Hal ini tidak terlepas dari keterlibatan Presiden Soekarno dalam perancangan pembangunan di kota Jakarta. Terlebih dengan adanya kegiatan internasional yang melibatkan Indonesia sebagai tuan rumah penyelenggaraan, seperti Asian Games tahun 1962, Ganefo, dan

⁵⁷ M. C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*, (Jakarta: Serambi Ilmu Semesta, 2007), hal. 472-473.

⁵⁸ Erlita Rachman, *op.cit.*, hal. 31.

⁵⁹ Berdasarkan kondisi demografi, sebuah kota dapat dikatakan termasuk klasifikasi kota metropolitan jika jumlah penduduk berada pada kisaran delapan ratus ribu hingga delapan juta jiwa. Lihat dalam, Sutiyoso, *op.cit.*, hal. 25.

Conefo. Pada kondisi ini pengaruh Soekarno tidak terbatas hanya kepada negara, tetapi juga dalam menata ibukota. Hal tersebut terlihat pada upaya Soekarno menerapkan ide-ide beliau tentang kebanggaan nasional di Jakarta dalam beberapa Proyek Mercusuar, dan menginginkan Jakarta sebagai metafora “wajah muka Indonesia”.⁶⁰

Pembangunan infrastruktur kota Jakarta secara besar-besaran dilakukan untuk merealisasikan ide-ide Soekarno yang meliputi infratraktur jalan dan jembatan, instalasi air bersih, monumen-monumen simbolis, sarana rekreasi dan olahraga, serta sarana pariwisata (hotel-hotel mewah di berbagai daerah). Soekarno tidak menghiraukan kondisi perekonomian Indonesia yang masih terpuruk karena pembangunan tersebut membutuhkan dana yang sangat besar, demi tercapainya semua gagasan seperti yang beliau harapkan. Disisi lain, pembangunan yang dilakukan secara masif membutuhkan banyak tenaga kerja, sehingga lapangan pekerjaan semakin terbuka dan menjadi daya tarik bagi buruh-buruh musiman dari berbagai daerah untuk datang ke Jakarta.⁶¹ Tingginya urbanisasi menjadikan semakin bertambahnya jumlah penduduk di Jakarta secara drastis pada tahun 1961 telah mencapai 2.973.053 jiwa, dan terus bertambah menjadi 4.684.000 jiwa pada sepuluh tahun berikutnya.⁶²

Masalah kepadatan penduduk berdampak pada situasi lalu-lintas kota Jakarta yang menjadi bertambah ramai dan padat pada awal dekade 1960-an. Hal

⁶⁰ Yuke Ardhiati, *Bung Karno Sang Arsitek: Kajian Artistik Karya Arsitektur, Tata Ruang Kota, Interior, Kria, Simbol, Mode Busana, dan Teks Pidato 1925-1965*, (Jakarta: Komunitas Bambu, 2005), hal. 178.

⁶¹ Erlita Rachman, *op.cit.*, hal. 46.

⁶² Restu Gunawan, *op.cit.*, hal.64.

ini terlihat dengan adanya penghapusan transportasi *trem* di beberapa jalan di Jakarta, karena dianggap hanya menambah kepadatan lalu-lintas.⁶³ Pada awal dekade 1960-an mulai banyak bermunculan mobil-mobil pabrikan Jepang, seperti Mazda, Toyota, Honda, Suzuki, dan Nissan, sehingga menambah jenis mobil yang pada dekade sebelumnya hanya terdapat mobil yang berasal dari Amerika dan Eropa.⁶⁴ Banyaknya jenis dan jumlah kendaraan berpotensi pada munculnya titik-titik kemacetan di beberapa jalan raya di Jakarta. Kemacetan dapat berakibat pada terganggunya kegiatan ekonomi masyarakat di wilayah itu sendiri, bahkan juga ekonomi nasional karena begitu sentralnya peran dan fungsi kota Jakarta bagi kepentingan nasional.

Kemacetan sering terjadi terutama di *jalan arteri*⁶⁵ pada lalu-lintas dari arah selatan ke utara, dan sebaliknya. Kemacetan lalu-lintas di jalan arteri merupakan pemandangan yang sudah biasa di Jakarta.⁶⁶ Hal tersebut disebabkan oleh kecenderungan perkembangan kota sebelum tahun 1960-an yang membentuk kota memanjang searah jalan arteri membentuk pola linier.⁶⁷ Jalan arteri tersebut berada di sebelah timur pusat kota Jakarta. Jalan ini melayani berbagai jenis perjalanan, jarak dekat maupun jarak jauh yang membentang dari utara ke selatan. Jalan ini juga merupakan jalan penghubung Jakarta dengan Bogor dan kota-kota di bagian selatan dan timur Jawa Barat. Oleh sebab itu, sebelum tahun 1960-an

⁶³ Alwi Shahab, *Betawi Queen of The East*, (Jakarta: Republika, 2004), hal. 117.

⁶⁴ Firman Lubis, *Jakarta 1960-an: Kenangan Semasa Mahasiswa*, (Jakarta: Masup, 2008), hal. 70.

⁶⁵ Jalan arteri merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi, dan jumlah jalan masuk dibatasi. Lihat dalam Sakti Adji Sasmita, *op.cit.*, hal. 81.

⁶⁶ "Djakarta By-pass dan Pemetjahan Masalah Lalu-Lintas", *Star Weekly*, (4 Februari 1961), hal.2.

⁶⁷ Erlita Rachman, *op.cit.*, hal. 48.

kecenderungan perkembangan kepadatan kota Jakarta terkonsentrasi di sebelah timur pusat kota.

Upaya pencegahan dan penanganan yang terencana dalam mengatasi atau mengantisipasi permasalahan kemacetan di ibukota perlahan mulai dilakukan. Sejak awal dekade 1960-an, penyempurnaan jalan berupa pelebaran, serta pembangunan jaringan jalan baru di Jakarta mulai dilakukan. Pembangunan dan pelebaran jalan raya telah dilakukan di beberapa wilayah di Jakarta, diantaranya pelebaran jalan M.H Thamrin, jalan Gajah Mada, jalan Manggarai – Pasar Minggu, dan lainnya. Adapun pembangunan jalan baru, seperti jalan Jenderal Gatot Subroto dan jalan Slipi Raya yang dibangun sebagai upaya menghadapi pertumbuhan kota di wilayah barat serta mendukung pelaksanaan agenda-agenda internasional.⁶⁸ Khusus untuk mengatasi kepadatan di bagian timur Jakarta, pemerintah membangun jaringan jalan baru yang dikenal dengan sebutan Jakarta *Bypass*.

Pembangunan Jakarta *Bypass* ditujukan untuk mengatasi permasalahan kepadatan lalu-lintas dari arah selatan ke utara atau sebaliknya di bagian timur Jakarta, serta menunjang kelancaran transportasi dari kawasan industri yang telah berdiri di sepanjang koridor jalan Jakarta–Bogor, menuju pelabuhan Tanjung Priok.⁶⁹ Jalan ini dibangun dengan biaya yang berasal dari bantuan Amerika Serikat yang kemudian diresmikan oleh Soekarno pada tanggal 21 Oktober

⁶⁸ *Ibid.*, hal 41-42.

⁶⁹ *Ibid.*, hal. 43.

1963.⁷⁰ Rute jalan tersebut membentang dari jalan penghubung menuju Bogor (jalan Raya Bogor) di wilayah Cililitan hingga pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta *Bypass* menggantikan peran jalan yang telah ada melalui Cililitan–Matraman–Gunung Sahari–Tanjung Priok yang dianggap telah melebihi beban kapasitas lalu-lintas, sehingga dengan kehadiran jalan ini lalu-lintas menuju pelabuhan tidak perlu melintasi kawasan pusat kota.⁷¹

Kehadiran jalan arteri bukan faktor tunggal yang menyebabkan kepadatan di bagian timur Jakarta. Kepadatan tersebut juga dipengaruhi oleh beberapa tempat pusat keramaian dan kegiatan ekonomi dan perdagangan berskala internasional yang telah ada sejak masa pemerintahan Hindia-Belanda. Tempat-tempat tersebut diantaranya adalah Bandara (bandar udara) Kemayoran dan pelabuhan Tanjung Priok.

Letak Bandara Kemayoran berada di bagian timur Jakarta yang terhubung dengan jalan arteri lama Cililitan–Tanjung Priok. Berbagai kegiatan internasional di Jakarta berkaitan erat dengan bandara ini, sebab Kemayoran merupakan satu-satunya bandara di Jakarta yang melayani penerbangan internasional. Peran ini berlangsung hingga digantikan dengan kehadiran Bandara Halim Perdanakusuma yang berada di wilayah Cililitan.⁷²

⁷⁰ Pidato Presiden Soekarno, *Upatjara Peresmian Pembukaan Djalan Djakarta Bypass*, (Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia, No. 532, 1963), hal. 1.

⁷¹ Erlita Rachman, *op.cit.*, hal. 42.

⁷² Bandara Halim Perdana Kusuma diresmikan Presiden Soeharto pada tanggal 10 Januari 1974. Lihat dalam Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (1), *Presiden RI Ke II Jendral Besar H.M. Soeharto Dalam Berita volume III 1972-1975*, (Jakarta: Antara Pustaka Utama, 2008), hal. 91.

Kemayoran merupakan gerbang utama bagi masyarakat untuk melakukan perjalanan udara ke luar negeri, serta sebagai tempat kedatangan para tamu internasional maupun domestik yang memiliki berbagai kepentingan di Jakarta ataupun daerah di sekitar ibukota. Hal ini berdampak pada tingkat kedatangan penumpang di bandara tersebut yang terlihat pada tahun 1969, kedatangan penumpang domestik mencapai 193.999 orang, dan 96.844 orang untuk kedatangan internasional. Kemudian jumlah ini meningkat kurang lebih 300% pada tahun 1974 (lihat table 2.3). Pada umumnya pengguna moda transportasi udara setelah tiba di Kemayoran, kemudian melanjutkan perjalanan melalui jalur darat ke berbagai wilayah di Jakarta maupun kota-kota di Jawa Barat.⁷³

Tabel 3. Lalu Lintas Penumpang Pesawat Udara Melalui Pelabuhan Udara di Jakarta Tahun 1969 – 1973 (Orang).

Tahun	Internasional / Domestik			
	Berangkat	Datang	Berangkat	Datang
1969	99.343	96.844	185.510	193.999
1970	155.980	153.121	262.892	267.517
1971	190.414	188.985	361.518	362.196
1972	225.605	230.213	444.588	445.137
1973	333.657	316.570	607.491	613.523
1974	342.960	328.590	715.588	725.728

Sumber: Biro Pusat Statistik DKI Jakarta, *Jakarta Dalam Angka 1975*, (Jakarta: Sensus dan Statistik DKI Jakarta, 1975), hal. 189.

Kepadatan di wilayah timur Jakarta juga ditambah dengan keberadaan pelabuhan Tanjung Priok di sebelah timur laut pusat kota Jakarta. Sebelumnya, pelabuhan utama Jakarta atau dulunya Batavia berada di Pelabuhan Sunda Kelapa

⁷³ Pada saat Konferensi Asia-Afrika, para delegasi (staf bawahan) banyak yang menginginkan perjalanan ke Bandung melalui transportasi darat. Lihat dalam, Basuki Suwarno, dan Hasjim Ali, *50 Tahun Konferensi Asia Afrika Bandung 1955*, (Jakarta: Yayasan Karya Pemuda Indonesia, 2005), hal. 42-43.

(muara sungai Ciliwung), namun pemerintah Hindia-Belanda membangun pelabuhan baru di Tanjung Priok. Langkah tersebut diambil karena Sunda Kelapa dianggap tidak layak lagi, sehingga dipindahkan ke wilayah Tanjung Priok.⁷⁴ Pelabuhan Tanjung Priok termasuk kedalam klasifikasi pelabuhan kelas satu yang melayani kegiatan pengangkutan antarpulau dan internasional untuk berbagai macam komoditas ekspor dan impor berskala besar.⁷⁵ Pada tahun 1969 sampai dengan tahun 1974, barang-barang ekspor yang dimuat di pelabuhan ini rata-rata mencapai 186.576,7 ton pertahun, sementara bongkar muat barang-barang impor pada periode tahun yang sama rata-rata mencapai 3.276.931,7 ton pertahun.

Tabel 4. Jumlah Bongkar Muat Barang-Barang Ekspor dan Impor di Pelabuhan Tanjung Priok Tahun 1969 – 1974 (ton).

Tahun	Ekspor	Impor
1969	145.109	2.183.265
1970	220.894	2.605.906
1971	195.419	2.916.773
1972	236.140	3.281.838
1973	166.584	4.180.784
1974	155.314	4.493.024
Rata-rata	186.576,7	3.276.931,7

Sumber: Biro Pusat Statistik DKI Jakarta, *Jakarta Dalam Angka 1975*, (Jakarta: Sensus dan Statistik DKI Jakarta, 1975), hal.251-252.

Kegiatan perdagangan ekspor dan impor sangat berperan penting dan menjadi sektor penentu keberhasilan laju pembangunan ekonomi di Indonesia. Perannya berkaitan dengan cadangan devisa negara serta ketersediaan barang

⁷⁴ Didik Pradjoko, dan Bambang Budi Utomo, *Atlas Pelabuhan-Pelabuhan Bersejarah Di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Kebudayaan, 2013), hal.196-197.

⁷⁵ Herman Budi Sasono, *Manajemen Pelabuhan dan Realisasi Ekspor Impor*, (Yogyakarta: ANDI, 2012) hal. 6.

untuk memenuhi permintaan barang dan jasa di dalam negeri.⁷⁶ Tanjung Priok menjadi magnet kuat bagi kendaraan-kendaraan pengangkut komoditas ekspor dan impor dari tempat asal untuk menuju pelabuhan maupun sebaliknya. Ditambah lagi, pada tahun 1970-an di Jakarta Timur merupakan daerah industri yang terbesar dibandingkan 5 wilayah lain di Jakarta.⁷⁷ Keberadaan tempat yang memiliki fungsi penting tersebut berdampak semakin menambah kepadatan lalu-lintas jalan arteri di Jakarta, terutama di bagian timur hingga ke selatan–tenggara ibukota.

Berbagai upaya yang telah dilakukan untuk mengatasi permasalahan kemacetan di ibukota dengan membangun infrastruktur masih belum mendapatkan hasil yang signifikan. Penyebabnya adalah tidak seimbangnya antara pertumbuhan panjang jalan dengan tingginya tingkat pertumbuhan jumlah kendaraan. Pada tahun 1966 jumlah kendaraan di ibukota telah mencapai hampir 160.000 buah, ditengah kondisi jalan-jalan yang masih sangat terbatas. Keterbatasan tersebut terlihat dari keseluruhan panjang jalan yang hanya sekitar 800 kilometer, selain itu pada umumnya jalan di Jakarta masih sangat sempit dan sangat rusak karena rendahnya kualitas serta kurangnya pemeliharaan. Diperkirakan kecepatan rata-rata yang ditempuh oleh kendaraan kota pada saat itu hanya mencapai 20 km/jam.⁷⁸ Jumlah ini terus mengalami peningkatan hingga

⁷⁶ Herman Budi Sasono, *op.cit.*, hal. xv.

⁷⁷ “Jakarta Timur Daerah Industri yang Terbesar Di Jakarta”, *Kompas* (Jakarta), 22 Desember 1972, hal. 11

⁷⁸ Ramadhan K. H., *Bang Ali: Demi Jakarta 1966-1977*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995), hal. 98.

mencapai 252.274 pada tahun 1971, dan bertambah menjadi 336.299 pada dua tahun berikutnya.⁷⁹

Pembangunan jalan masih terhambat oleh ketersediaan dana untuk pembangunan dan perawatan jalan yang sangat mahal, disaat anggaran pemerintah sangat terbatas.⁸⁰ Ditambah lagi dengan pertumbuhan kota Jakarta yang terus berkembang setiap tahun, bahkan pertumbuhan Jakarta cenderung mulai menjalar ke daerah-daerah sekitarnya (Bogor, Tangerang, dan Bekasi), sehingga membutuhkan jaringan jalan yang lebih luas lagi. Permasalahan ini menjadi perhatian pemerintah daerah dan pusat ditengah ketidakstabilan kondisi politik dan perekonomian Indonesia dekade 1960-an.

Pada pertengahan dekade 1960-an pemerintah berhasil membuat Rencana Induk (*Masterplan*) Jakarta tahun 1965–1985 yang disahkan oleh DPRDGR No. 9/DPRDGR/P/1967.⁸¹ Sasaran utama yang menjadi fokus dalam Rencana Induk Jakarta salah satunya adalah penanggulangan kemacetan lalu-lintas kota.⁸² Selain itu, ada juga Rencana Induk Wilayah Metropolitan Jakarta pada tahun 1965 yang disusun oleh Direktorat Perencanaan Kota dan Daerah atas instruksi Presiden Soekarno yang telah memperkirakan perkembangan Jakarta akan melampaui batas administratif kota. Rencana ini merupakan bagian dari perjalanan kemunculan konsep Jabotabek yang kemudian terealisasi dengan pembentukan otoritas

⁷⁹ Biro Pusat Statistik DKI Jakarta, *Jakarta Dalam Angka 1980*, (Jakarta: Kantor Statistik Propinsi DKI Jakarta, 1980), hal. 166.

⁸⁰ Ramadhan K. H., *op.cit.*, hal 98.

⁸¹ Restu Gunawan, *op.cit.*, hal. 83.

⁸² Selain kemacetan lalu-lintas, sasaran utama Rencana Induk Jakarta 1965-1985 juga membahas pengaturan dan pengendalian tata guna lahan, Penanggulangan banjir, kebutuhan perumahan kota, fasilitas sosial dan fasilitas umum, kebersihan kota dan penyelesaian masalah lahan kota. Lihat dalam, Udin Abimanyu, dan Djoko Sujarto, *op.cit.*, hal. 24.

perencanaan wilayah Jabotabek sesuai dengan Instruksi Presiden Nomor 13 Tahun 1976.⁸³ Instruksi ini muncul berdasarkan studi pada masa pemerintahan Orde Baru atas bantuan Belanda yang dilakukan oleh Lambert Giebels dan Christ Rozestraten dalam menyusun *Regional Plan* Jawa Barat dan menyusun kembali rencana kota Jakarta, sekaligus mencetuskan istilah Jabotabek.⁸⁴

Kondisi Jakarta yang berperan sebagai ibukota mengalami peningkatan jumlah penduduk yang sangat pesat dari pertengahan dekade 1940-an sampai 1970-an. Laju pertumbuhan penduduk kota yang meningkat secara signifikan selama hampir tiga dekade mengakibatkan munculnya permasalahan-permasalahan di kota, sehingga kota Jakarta tidak dapat berdiri sendiri tetapi membutuhkan daerah sekitarnya sebagai daerah penyangga ibukota. Seiring dengan perkembangan kota Jakarta yang telah melampaui batas administratif kota, maka permasalahan ibukota juga semakin meluas ke daerah-daerah penyangga di sekitarnya, salah satunya wilayah Bogor.

Dibutuhkan sebuah perencanaan pembangunan yang mempertimbangkan daerah di sekitar ibukota. Berbagai upaya mulai terlihat sejak adanya Rencana Pendahuluan tahun 1957, penerapan Rencana Induk 1965–1985, dan pengembangan wilayah Jabotabek. Pemaparan tersebut merupakan beberapa faktor yang menunjukkan adanya keterkaitan erat antara peningkatan pembangunan di Jakarta dengan wilayah di sekitarnya, khususnya wilayah Bogor.

⁸³ Denny Bratha (Pemred), “Kota yang Bergerak, Dari Meester Cornelis Hingga Megapolitan”, *Jurnal Tata Kota Bekasi*, Edisi 03, (Oktober 2014), hal.85.

⁸⁴ N. Jenny, M.T. Hardjatno, dan Febi Harta (ed), *Sejarah Penataan Ruang di Indonesia 1948-2000: Beberapa Ungkapan*, (Jakarta, Direktorat Jenderal Penataan Ruang, 2003), hal. VI.6-2.

Perkembangan wilayah Bogor sebagai daerah penyangga yang berbatasan langsung dengan ibukota di sebelah selatan Jakarta, tentu saja menjadi keutamaan dalam mempertimbangkan penentuan sebuah kebijakan pembangunan infrastruktur jalan raya, dalam hal ini adalah jalan Jagorawi.

3. Bogor: Daerah Penyangga yang Sejuk

a. Kondisi Geografis Wilayah Bogor

Wilayah Bogor merupakan bagian dari wilayah provinsi Jawa Barat. Letak Bogor berada antara koordinat $6^{\circ}18'0''$ hingga $6^{\circ}47'10''$ LS dan $106^{\circ}23'45''$ hingga $107^{\circ}13'30''$ BT dengan luas area mencapai 268.838.304 hektar.⁸⁵ Bogor merupakan daerah yang berbatasan langsung dengan ibukota Jakarta di sebelah utara (sebelum Depok menjadi kotamadya tahun 90-an), sedangkan di sebelah selatan berbatasan dengan wilayah Sukabumi. Di sebelah barat dan timur berbatasan dengan wilayah Banten dan wilayah Cianjur.

Kondisi geografis Bogor sebagian besar berada di dataran tinggi, karena wilayah Bogor dikelilingi banyak bukit dan pegunungan. Diantaranya terdapat Gunung Gede Pangrango dan Gunung Salak di wilayah selatan Bogor yang juga merupakan hulu dari beberapa sungai-sungai besar. Aliran sungai ini beberapa diantaranya dijadikan sebagai sumber irigasi untuk mengairi lahan pertanian dan perkebunan di Bogor maupun Jakarta. Curah hujan di wilayah Bogor termasuk sangat tinggi, sehingga mendapat sebutan sebagai kota hujan. Kondisi tersebut menyebabkan wilayah Bogor memiliki udara yang dingin dan sejuk.

⁸⁵ Pemerintah Kabupaten Bogor “Gambaran Umum Kabupaten Bogor”, diperoleh melalui: <https://bogorkab.go.id/index.php/page/detail/5/letak-geografis#.WE54y7nnpMA> (diakses pada 20 November 2016).

Secara umum kondisi geografis wilayah ini menyebabkan banyaknya keuntungan yang didapat oleh wilayah ini. Iklim sejuk dan dingin, serta kontur wilayah yang berada di dataran tinggi dan pegunungan merupakan kondisi yang sangat menguntungkan dalam menunjang tingkat pariwisata. Kepadatan dan kebisingan kota besar seperti Jakarta mempengaruhi tingkat kejenuhan masyarakat, sehingga permintaan kebutuhan untuk memenuhi keseimbangan dan keserasian dengan lingkungan hidup, berupa fasilitas rekreasi yang menawarkan keindahan alam dan suasana tenang jauh dari kebisingan kota, terus mengalami perkembangan.⁸⁶ Keuntungan lainnya terlihat pada kecocokan iklim di wilayah Bogor terhadap perkembangan kawasan perkebunan yang didukung dengan struktur tanah yang subur karena merupakan tanah vulkanis.

Bogor mulai mengalami perubahan sejak masa kolonial Belanda, pada saat Gubernur Jenderal Gustaaf W. van Imhoff (1743–1750) menjadikan salah satu daerah di wilayah itu sebagai tempat peristirahatan.⁸⁷ Wilayah Bogor semakin terbuka dan berkembang setelah Gubernur Jenderal H. W. Daendels pada tahun 1809 berhasil menyelesaikan pembangunan jalan Raya Pos yang menghubungkan

⁸⁶ Pariwisata adalah perjalanan dari suatu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan oleh perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam, dan ilmu. Lihat dalam, James J. Spillane, *Ekonomi Pariwisata: Sejarah dan Prospeknya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1987), hal. 21.

⁸⁷ Gustaaf W. van Imhoff memilih tempat peristirahatan di daerah itu karena basis ekologisnya yang sangat kondusif; pemandangan alam yang mempesona, tanah yang subur, iklim yang sejuk, serta letak geografis yang strategis. Gedung yang dibangun sebagai tempat peristirahatan serta pertamanan dan lingkungan di seputarnya oleh van Imhoff diberi nama “Buitenzorg”, yang secara harfiah berarti “tanpa urusan”. Nama Bogor sendiri pada waktu itu hanyalah sebuah kampung yang letaknya berdekatan dengan Buitenzorg-nya van Imhoff. Lihat dalam Mumuh M. Zakaria, *Kota Bogor: Studi Tentang Perkembangan Ekologi Kota Abad ke-19 Hingga ke-20*, (Bandung: UNPAD Press, 2010), hal. 3.

Pulau Jawa dari Anyer hingga Panarukan.⁸⁸ Jalan Raya Pos mengakibatkan percepatan pertumbuhan kawasan yang berfungsi sebagai lahan permukiman penduduk, pariwisata (turisme), pertanian, dan perkebunan di sekitar keberadaan jalan tersebut, kemudian menjalar ke berbagai daerah di pedalaman Bogor.

Seiring perkembangan wilayah Bogor, maka bertambah juga jenis tata guna lahan serta kegiatan sosial dan ekonomi yang semakin beragam di wilayah ini. Pada dekade tahun 60-an, keberagaman tersebut membentuk pandangan masyarakat umum terhadap wilayah ini sebagai kota pensiunan, kota hujan, kota kebun raya, kota wisata puncak, serta kota penelitian ilmiah dan pusat riset.⁸⁹ Selain itu, pada tahun 1960-1970, Bogor semakin berkembang akibat dampak perkembangan kota Jakarta. Hal tersebut terlihat dengan hadirnya kegiatan industri-industri ringan hingga besar, serta banyaknya pendirian permukiman penduduk baru.

b. Kegiatan Usaha Pariwisata

Pada periode masa kolonial, Bogor sangat terkenal sekali dengan pariwisatanya. Objek wisata yang biasa di kunjungi sekitar tahun 1913 diantaranya; air terjun Ciapus, kawah Gunung Salak, perkebunan teh (Perbakti, Sindanglaya, dan Puncak), danau telaga warna, dan sebagainya.⁹⁰ Pengunjung yang datang umumnya mencari suasana yang sejuk dan pemandangan yang indah di tempat tersebut.

⁸⁸ Bogor merupakan salah satu wilayah yang dilintasi proyek pembangunan jalan tersebut, sehingga akses menuju Bogor dari Bandung maupun Batavia semakin mudah dan cepat. Lihat dalam Nina Herlina Lubis, *Dua Abad Jalan Raya Pos: Dalam Ekspedisi Anyer-Panarukan, Laporan Jurnalistik*, (Jakarta: Kompas 2008), hal. 388.

⁸⁹ "Bogor Pusat Riset", *Kompas* (Jakarta), 29 April 1972, hal. 2

⁹⁰ Kegiatan pariwisata tersebut ditunjang dengan keberadaan transportasi lokal yang masih menggunakan kereta kuda. Lihat dalam, Mumuh M. Zakaria, *Op.cit.*, hal. 91-93.

Selain tempat tujuan pariwisata, Bogor juga sering dijadikan tuan rumah pertemuan-pertemuan kenegaraan pada masa pasca kemerdekaan. Hal ini terlihat pada saat diadakannya Konferensi Bogor pada tahun 1954. Kemudian, pada tanggal 12-14 Januari 1957 pemerintah mengadakan Musyawarah Nasional Tourisme I di Tugu, Puncak Bogor yang melahirkan gagasan membentuk Dewan Tourisme Indonesia.⁹¹ Tidak hanya itu, bahkan Presiden Soekarno juga mendesain sebuah vila yang mewah di kawasan Riung Gunung, Puncak. Vila tersebut dijadikan Soekarno untuk merenung dan menenangkan diri.⁹² Hal tersebut semakin mengukuhkan bahwa daya tarik pariwisata wilayah Bogor termasuk salah satu yang sangat kuat, sebab tidak hanya wisata alamnya tetapi juga sebagai tempat pertemuan penting.

Pariwisata di wilayah Bogor semakin mendapat perhatian pada saat Presiden Soekarno menjalankan program RPNSB Tahap I. Didalam program ini, bidang turisme mendapat perhatian dengan dimasukkannya bidang ini ke dalam bagian Proyek B.⁹³ Hal tersebut saling berkaitan mengingat pariwisata Bogor menjadi salah satu tujuan kunjungan wisatawan asing maupun lokal. Peningkatan kunjungan wisatawan asing ke Bogor berpengaruh kepada pemasukan negara atau devisa, untuk menjadi sumber dana pembangunan Proyek A.

⁹¹ H. Kodhyat, *Sejarah Pariwisata dan Perkembangannya di Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 1996), hal. 60.

⁹² Pemerintah Kabupaten Bogor “Riung Gunung”, diperoleh melalui: <http://bogorkab.go.id/index.php/post/detail/14/riung-gunung#.WBTH9jXpnMA> (diakses pada 10 Oktober 2016).

⁹³ Secara lebih spesifik Proyek B juga mencakup minyak bumi, perkayuan, perikanan laut, kopra, karet, timah, aluminium, dan turisme. Lihat dalam, Mustopadidjaja A.R, *op.cit.*, hal. 91.

Perkembangan kepariwisataan di Bogor terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pernyataan ini didasari dengan terbitnya peraturan yang ditetapkan melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1963. Peraturan tersebut menyatakan bahwa untuk kepentingan kepariwisataan perlu diadakan penertiban pembangunan.⁹⁴ Hal ini menunjukkan bahwa pada masa Orde Lama kepariwisataan di wilayah Bogor terus mengalami peningkatan. Terlihat dengan banyak munculnya bangunan-bangunan yang menunjang kegiatan pariwisata sepanjang koridor jalan Jakarta–Bogor–Cianjur, sehingga perlu adanya penertiban bangunan. Beberapa hal yang telah dijelaskan mengungkapkan bahwa wilayah Bogor memiliki peran penting bagi perekonomian sebagai tujuan pariwisata di Indonesia sebelum tahun 1963.

Pada tahun 1974, jumlah objek wisata di wilayah Bogor sebanyak 11 buah dari berbagai jenis wisata yang ditawarkan.⁹⁵ Jumlah ini masih berada dibawah beberapa daerah lainnya di Jawa Barat, seperti Sukabumi, Serang, Tasikmalaya, dan Bandung. Namun, dari segi banyaknya wisatawan, wilayah Bogor termasuk dengan jumlah yang paling tinggi. Wisatawan yang berkunjung ke wilayah Bogor mencapai 438.728 orang pada tahun 1974, tertinggi ke-3 setelah Bandung dan Kuningan. Meskipun berada pada urutan ketiga, akan tetapi letak Bogor yang berada dekat dengan Kota Jakarta memiliki potensi yang lebih tinggi untuk mengembangkan kegiatan pariwisata.

⁹⁴ Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1963, Tentang Penertiban Pembangunan Baru Di Sepanjang Jalan Antara Jakarta – Bogor – Puncak – Cianjur, Diluar Batas-batas Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya, Daerah Swatantra Tingkat II Bogor dan Daerah Swatantra Tingkat II Cianjur, hal.1. Diperoleh melalui: <http://www.bphn.go.id/data/documents/63prp013.pdf> (diakses pada 20 September 2016).

⁹⁵ Biro Pusat Statistik Jawa Barat, *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977*, (Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat, 1978), hal. 369.

Tabel 5. Banyaknya Wisatawan yang Berkunjung ke Proyek Pariwisata per DT. II Tahun 1974.

No	Daerah Tingkat II	Asing	Domestik	Jumlah
1	Bandung*	12.667	1.015.603	1.028.270
2	Kuningan	143	1.453.843	1.453.986
3	Bogor*	-	438.728	438.728
4	Tasikmalaya	295	87.364	87.659
5	Cianjur	-	76.309	76.309
6	Sukabumi*	14	73601	73.615
7	Purwakarta	2180	66.239	68.419
8	Pandeglang	220	101	321
9	Tangerang	-	-	-
10	Bekasi	-	-	-
11	Karawang	-	-	-

*)Termasuk kodya dan kabupaten

Sumber: Biro Pusat Statistik Jawa Barat, *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977*, (Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat, 1978), hal. 371.

Tabel 6. Banyaknya Akomodasi, Menurut Jenis Akomodasi per DT. II di Jawa Barat Tahun 1974.

No	Daerah Tingkat II	Hotel	Losmen	Wisma Pariwisata	Kotel	Hostel	Jumlah
1	Bandung*	33	57	1	3	1	95
2	Bogor*	20	17	1	1	-	39
3	Cianjur	15	17	1	-	-	33
4	Sukabumi*	12	18	3	-	-	33
5	Serang	5	11	-	1	-	17
6	Karawang	12	-	-	-	-	12
7	Purwakarta	1	5	-	-	-	6
8	Pandeglang	3	1	-	-	-	4
9	Bekasi	-	1	-	-	-	1
10	Tangerang	-	-	-	-	-	-

*) Termasuk Kodya dan Kabupaten

Sumber: Biro Pusat Statistik Jawa Barat, *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1974*, (Bandung: Kantor Statistik Jawa Barat, 1974), hal. 103.

. Kehadiran wisatawan tentu saja ditunjang dengan keberadaan akomodasi. Akomodasi kepariwisataan di Bogor telah mencapai 39 buah bangunan. Bangunan tersebut terdiri dari 20 hotel, 17 losmen, 1 wisma pariwisata, 1 kotel. Jumlah ini merupakan tertinggi kedua setelah wilayah Bandung. Ditambah dengan bangunan pariwisata beberapa daerah di sekitar wilayah Bogor, seperti Sukabumi dan Cianjur yang mencapai jumlah hingga 66 buah bangunan.

Namun demikian, pariwisata bukan satu-satunya bidang yang dominan di wilayah Bogor. Terdapat kegiatan usaha lain yang sangat mempengaruhi perkembangan wilayah ini, terutama dalam rangka mendorong perekonomian daerah maupun nasional. Kegiatan tersebut termasuk kedalam bidang pertanian dan perkebunan yang telah berkembang sejak masa kolonial hingga memasuki masa kemerdekaan. Bidang ini berperan penting sebagai sumber komoditi ekspor yang didistribusikan ke luar negeri melalui pelabuhan-pelabuhan.

c. Kegiatan Usaha Perkebunan Komoditas Ekspor

Pada pertengahan abad ke-19, perkebunan-perkebunan swasta mulai banyak berdiri di wilayah Bogor. Pemilik menanam lahan perkebunan dengan tanaman komersial, seperti kopi, teh, kina, dan karet.⁹⁶ Memasuki tahun 1939, jumlah perkebunan di wilayah Bogor telah mencapai 152 buah, dengan jumlah area yang ditanami seluas 75.811 hektar, sekitar 51.417 hektar (68%) dari luas tersebut ditanami teh, sisanya ditanami tanaman ekspor lainnya.⁹⁷

⁹⁶ Latipah Hendarti (ed), *Menepis Kabut Halimun; Rangkaian Bunga Rampai Pengelolaan Sumber Daya Alam*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007), hal. 17.

⁹⁷ Mumuh M. Zakaria, *op.cit.*, hal. 119.

Perkembangan perkebunan di wilayah Bogor menyebabkan meningkatnya kegiatan penelitian di wilayah ini. Banyak kalangan peneliti yang berkunjung ke wilayah Bogor untuk mengadakan penelitian, terutama pada tanaman tropis. Kenyataan ini menyebabkan Bogor menjadi terkenal sebagai pusat penelitian.⁹⁸ Kondisi ini terus berkembang setelah masa kemerdekaan dengan pendirian kampus fakultas pertanian Universitas Indonesia pada tahun 1947 di Bogor, dan pada akhirnya kampus ini berubah menjadi Institut Pertanian Bogor pada 1 September 1963.⁹⁹

Pada pertengahan dekade 1950-an, semangat nasionalisme yang berkembang mengakibatkan munculnya kebijakan nasionalisasi perkebunan swasta milik asing melalui UU No. 86 Tahun 1958, termasuk perkebunan yang berada di wilayah Bogor.¹⁰⁰ Perubahan ini semakin meningkatkan peran perkebunan yang menjadi salah satu sektor vital dalam perekonomian nasional. Pada tahun 1960–1971, hasil-hasil perkebunan di Indonesia menjadi penyumbang komoditi ekspor terbesar kedua setelah minyak dan gas.¹⁰¹ Kondisi ini berkaitan dengan wilayah Bogor yang menjadi salah satu penghasil komoditas perkebunan

⁹⁸ Terdapat beberapa faktor yang menyebabkan Bogor menjadi pusat penelitian sejak tahun 1884. Menurut Went dalam Gita Siti F. mengemukakan bahwa ada empat alasan utama Bogor menjadi pusat penelitian, diantaranya; kayanya koleksi Kebun Raya Bogor, lengkapnya monograph tanaman, citra Treub sebagai ahli Botanis dan tanaman tropis, serta keberadaan laboratorium Treub yang terkenal dan modern. Lihat dalam Gita Siti F., “Lembaga Penelitian dan Perkebunan Di Bogor 1876-1942”, (*Skripsi*, Jurusan Sejarah, Fakultas Sastra, Universitas Indonesia, 2000, hal. 50).

⁹⁹ Suradi H.P., Mardanas Safwan, dkk, *Sejarah Pemikiran Pendidikan dan Kebudayaan*, (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1986), hal. 139.

¹⁰⁰ Pemerintah mengambil 90% saham ke tangan Indonesia, sehingga dibentuklah Perusahaan Perkebunan Negara (PPN). Setelah tahun 1968 PPN mengalami perubahan menjadi Perusahaan Terbatas (PT). Lihat dalam, Sartono Kartodirdjo, dan Djoko Suryo, *Sejarah Perkebunan Di Indonesia: Kajian Sosial-Ekonomi*, (Yogyakarta: Aditya Media, 1991), hal. 173-179.

¹⁰¹ *Ibid.*, hal. 56.

berkualitas ekspor di Pulau Jawa. Hal tersebut disebabkan oleh keuntungan yang dimiliki wilayah ini karena terdapat kawasan perkebunan yang luas.

Produksi komoditas hasil perkebunan bernilai ekspor mengalami peningkatan di berbagai wilayah di Indonesia. Komoditas tersebut diantaranya; karet, kopi, dan teh. Produksi karet nasional mengalami peningkatan dari sebesar 696.814 ton pada tahun 1964 menjadi 755.640 ton tahun 1968, kemudian menjadi 844.255 ton pada tahun 1973.¹⁰² Rata-rata stiap tahun produksi kopi juga mengalami peningkatan dari 115.278 pada periode 1960–1963, menjadi 168.978 ton periode 1968–1971.¹⁰³ Terakhir terjadi pada produksi teh, walaupun terjadi penurunan di tahun 1973 dari produksi yang telah mencapai 76.000 ton pada tahun 1968, menjadi 68.000 ton, produksi teh kembali meningkat pesat pada tahun 1978 menjadi 92.000 ton.¹⁰⁴ Pada umumnya, hasil-hasil pertanian dan perkebunan diangkut melalui jalur darat yang melintasi jalan-jalan untuk menuju pelabuhan.

Kegiatan usaha yang berkaitan dengan bidang perkebunan semakin meningkatkan mobilitas masyarakat dari daerah asal menuju Bogor ataupun sebaliknya. Selain kegiatan tersebut, terdapat kegiatan di bidang industri yang menambah keberagaman tata guna lahan yang berdampak pada perkembangan wilayah Bogor dan *bangkitan perjalanan* transportasi.

¹⁰² Data Ditjen Perkebunan. Lihat dalam, James J. Spillane, *Komoditi Karet: Peranannya Dalam Perekonomian Indonesia*, (Yogyakarta: Kanisius, 1989), hal. 63.

¹⁰³ Produksi rata-rata setahun dalam periode 3 tahun. Lihat dalam, Aksi Agraris Kanisius, *Budidaya Tanaman Kopi*, (Yogyakarta: Kanisius, 1988), hal. 22.

¹⁰⁴ Data Ditjen Perkebunan. Lihat dalam, Djoehana Setyamijadja, *Teh: Budidaya dan Pengolahan Pascapanen*, (Yogyakarta: Kanisius, 2000), hal. 14.

d. Kegiatan Usaha Industri

Perkembangan wilayah Bogor juga sangat berkaitan dengan keberadaan industri-industri yang telah berkembang dari sebelum hingga setelah kemerdekaan. Pada masa pemerintahan Orde Lama telah banyak pabrik dan perusahaan yang berdiri di wilayah ini. Industri yang telah ada meliputi berbagai jenis usaha seperti diantaranya; industri tekstil, industri kertas, industri makanan dan minuman, pembuatan furnitur, industri karet, pembuatan barang berbahan metal, pabrik sepatu kulit, percetakan, industri kimia, pabrik mesin elektronik dan nonelektrik, dan sebagainya. Sementara itu, perusahaan-perusahaan yang telah berdiri diantaranya; perusahaan konstruksi, perusahaan kendaraan dan suku cadang, dan perusahaan perdagangan.¹⁰⁵

Penerapan UU PMA dan PMDN di awal Orde Baru, semakin meningkatkan perkembangan industri-industri baru di wilayah Jawa Barat. Hal tersebut didasari dari angka yang didapatkan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) menunjukkan bahwa 70% proyek industri direkomendasikan berlokasi di Pulau Jawa, terutama DKI Jakarta dan Jawa Barat.¹⁰⁶ Berdasarkan hal ini, maka wilayah Bogor secara tidak langsung juga mendapat bagian untuk menampung proyek industri tersebut. Terdapat beragam jenis industri yang terdapat di daerah Jawa Barat dan tersebar di masing-masing wilayah. Perkembangan berbagai jenis industri di Jawa Barat selama periode 1969 – 1974 lebih jelasnya diperlihatkan pada kedua tabel di bawah ini.

¹⁰⁵ Mumuh M. Zakaria, *op.cit.*, hal. 127-128.

¹⁰⁶ R.Z. Leirissa, G.A. Ohorella, Yuda B. Tangkilisan, *op.cit.*, hal. 103.

Tabel 7. Industri PMDN di Jawa Barat 1969–1974.

Ta- hun	Pertani- an/ pertam- bangan	Industri				Trans- portasi / komu- nikasi	Konstruk- si/ peruma- han	Jum- lah
		Teks- til	Farma- si	Ringan	Dasar			
1969	3	9	2	6	1	3	-	24
1970	13	29	2	6	1	8	-	59
1971	13	44	3	16	4	5	-	85
1972	11	38	7	34	9	2	-	101
1973	20	64	12	51	10	7	-	164
1974	6	13	7	20	5	-	-	51
Total	66	187	33	133	30	25	-	484

Sumber: Biro Pusat Statistik Jawa Barat, *Jawa Barat Dalam Angka 1982* (Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat, 1982), hal. 288.

Tabel 8. Industri PMA di Jawa Barat 1969–1973.

Tahun	Pertani- an/ pertam- bangan	Industri				Trans- portasi / komu- nikasi	Konstruk- si/ peruma- han	Jum- lah
		Teks- til	Farma- si	Ringan	Dasar			
1969	1	4	2	1	-	-	-	8
1970	9	4	17	4	4	-	-	38
1971	2	5	9	7	5	-	3	31
1972	1	8	4	16	2	-	4	35
1973	2	5	9	12	-	1	4	33
1974	1	9	6	4	5	-	-	25
Total	16	35	47	44	16	1	11	170

Sumber: Biro Pusat Statistik Jawa Barat, *Jawa Barat Dalam Angka 1982* (Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat, 1982), hal. 288.

Guna mendukung perkembangan industri dan rekomendasi BKPM, pemerintah mengadakan Perencanaan Khusus Daerah Tingkat I di Jawa Barat,

secara lebih spesifik berada di Cibinong tahun 1971.¹⁰⁷ Salah satu perencanaan tersebut merupakan pembangunan industri bahan galian dengan investasi yang cukup besar, yaitu bahan baku sekaligus pabrik produksi semen Cibinong I yang diresmikan pada tahun 1975, kemudian dilanjutkan dengan proyek pabrik Cibinong II.¹⁰⁸

Pada tahun 1971, penempatan pekerjaan sektor industri di wilayah Bogor mencapai jumlah 45.200. industri manufaktur dan konstruksi skala besar dan menengah menyumbang 15.500 penempatan pekerjaan, sedangkan industri skala kecil menyediakan penempatan pekerjaan sejumlah 29.700. Jumlah ini merupakan terbesar kedua setelah wilayah Bandung yang memiliki penempatan pekerjaan sejumlah 170 ribu.¹⁰⁹ Hal ini dikarenakan wilayah Bogor merupakan salah satu kawasan utama bagi masyarakat yang bekerja dan mencari kerja di sektor industri.

Konsentrasi tertinggi bagi penempatan pekerjaan sektor industri wilayah Bogor terdapat di Cimanggis, Kodya Bogor, Ciomas, Cijeruk, Jonggol, Citeureup, dan Cariu. Wilayah Bogor memiliki keunggulan di sektor jasa, yang terdiri dari 77% dari semua penempatan kerja.¹¹⁰ Hal yang hampir sama juga diungkapkan oleh Gubernur Jawa Barat Solihin G.P pada saat mengunjungi Depok dalam Kompas, bahwa:

“daerah Kecamatan Depok bagian utara akan dibuka untuk penanaman modal dalam rangka menjadikan daerah itu sebagai daerah industri,

¹⁰⁷Marzuki Arifin 1945-1985, *Struktur Organisasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 129, hal. 19).

¹⁰⁸ Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (1), *op.cit.*, hal. 137.

¹⁰⁹ Lihat lampiran 1, hal. 227.

¹¹⁰ Arge Intertraffic Lenzconsult, *Jakarta-West Java Tollways System Feasibility Study Part I*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1975), hal. 89

sementara bagian-bagian lainnya akan tetap sebagai daerah pertanian. Dua atau tiga tahun lagi daerah ini akan berubah wajahnya.”¹¹¹

Kegiatan industri yang semakin berkembang di wilayah Bogor semakin menambah nilai tata guna lahan, sehingga menarik banyak pendatang yang mencari pekerjaan dan membuka peluang usaha pelayanan jasa disekitarnya. Dibutuhkan infrastruktur transportasi untuk mendukung perkembangan industri tersebut. Infrastruktur yang memadai akan menunjang mobilitas tenaga kerja, serta distribusi bahan dan hasil industri.

e. Pertambahan Penduduk

Keberagaman tata guna lahan dan kegiatan perkonomian yang terdapat didalamnya, serta pembangunan ibukota Jakarta yang menjalar ke wilayah Bogor mempengaruhi pertumbuhan penduduk dan perkembangan di wilayah Bogor. Pertambahan penduduk terus mengalami peningkatan seiring dengan pembangunan permukiman baru dan kawasan industri sebagai konsekuensi sebagai kawasan penyangga ibukota.¹¹²

¹¹¹ “Depok, Bogor Untuk Daerah Industri”, *Kompas* (Jakarta), 13 Oktober 1972, hal. 5

¹¹² Wilayah Bogor ditetapkan sebagai salah satu kota penyangga ibukota dan sebagai kota permukiman (*dormitory town*). Beberapa pokok Kebijakan Pengembangan Wilayah Jabotabek adalah sebagai berikut; meringankan tekanan penduduk di wilayah DKI Jakarta, sehingga kehidupan sosial ekonomi dan budaya dapat berlangsung serasi, mengusahakan agar kegiatan industri dan perdagangan yang terdapat di wilayah DKI Jakarta dapat lebih mendorong kegiatan-kegiatan yang berkaitan di daerah lain, terutama di daerah yang berbatasan dengan wilayah DKI Jakarta, kemudian menyalurkan perkembangan pada daerah-daerah perbatasan antara wilayah DKI Jakarta dengan wilayah Botabek (Bogor-Tangerang-Bekasi), serta mengembangkan pusat-pusat permukiman di wilayah Botabek dengan bentuk-bentuk permukiman baru. Lihat dalam, Soegiono Soetomo, Edi Purwanto, dkk, “Kota Bogor Dalam Tarik Menarik Kekuatan Lokal dan Regional”, *Makalah Seminar Nasional Riset Arsitektur dan Perencanaan* (Jurusan Teknik dan Arsitektur Universitas Gadjah Mada, 2010), hal. 4, diperoleh melalui:

<http://publication.gunadarma.ac.id/bitstream/123456789/7021/1/0000010270->

[Kota%20Bogor%20dalam%20Tarik%20Menarik%20Kekuatan%20Lokal%20dan%20Regional%20%28Agus%20Dharma%29.pdf](http://publication.gunadarma.ac.id/bitstream/123456789/7021/1/0000010270-Kota%20Bogor%20dalam%20Tarik%20Menarik%20Kekuatan%20Lokal%20dan%20Regional%20%28Agus%20Dharma%29.pdf) (diakses pada 15 Oktober 2016).

Jika wilayah Bogor dibedakan berdasarkan status administratif berupa kabupaten dan kota, maka didapatkan angka pertumbuhan penduduk secara lebih terinci. Bogor sebagai kota, pada tahun 1961 jumlah penduduk telah mencapai 154.092 jiwa, bertambah menjadi 195.873 jiwa pada 1971. Disisi lain, Kabupaten Bogor sendiri pada tahun 1961 jumlah penduduk telah mencapai sekitar angka sekitar 1.314.156 jiwa, berkembang pesat menjadi sekitar 1.667.687 jiwa pada tahun 1971.

Tabel 9. Pertambahan Penduduk Bogor 1961–1971.

No	Daerah Tingkat II	1961	1971	1980	1989
1	Kabupaten Bogor	1.314.156	1.667.687	2.493.909	3.032.472
2	Kotamadya Bogor	154.092	195.873	247.409	-
Jumlah		1.468.248	1.863.560	2.741.318	-

Sumber: - Jawa Barat Dalam Angka 1982, hal. 10.

- Kabupaten Bogor Dalam Angka Tahun 1989, hal. 50

Pertambahan penduduk yang terjadi di wilayah Bogor mengakibatkan meningkatnya mobilitas penduduk dalam pemenuhan kebutuhan sosial dan ekonomi. Peningkatan mobilitas dan *bangkitan perjalanan* yang muncul semakin membuat kepadatan di jalan-jalan penghubung wilayah Bogor dengan ibukota bertambah. Kepadatan yang terjadi semakin diperparah dengan kondisi infrastruktur transportasi darat yang masih memiliki banyak kekurangan untuk menunjang peningkatan mobilitas penduduk di kedua wilayah, Jakarta sebagai ibukota dan Bogor sebagai kota penyangga.

C. Jakarta Hingga Bogor: Kondisi Lalu-lintas dan Prasarana Transportasi

Darat

Jakarta dan Bogor merupakan dua wilayah yang saling berdekatan dan memiliki kaitan yang sangat erat hubungannya dengan berbagai kepentingan mobilitas masyarakat di kedua wilayah tersebut. Tingginya mobilitas yang terjadi ditunjang dengan keberadaan prasarana transportasi darat yang telah ada dan saling menghubungkan antara kedua wilayah tersebut, dengan tujuan terciptanya *aksesibilitas*¹¹³ yang tinggi. Permasalahan muncul ketika prasarana sebagai faktor penunjang tidak dapat menampung tingginya tingkat mobilitas masyarakat. Hal tersebut merupakan akibat dari tidak seimbangnya antara pertumbuhan prasarana yang ditawarkan dengan peningkatan kebutuhan pengguna prasarana tersebut. Akibatnya timbul kepadatan lalu-lintas di jalan raya yang menyebabkan gangguan berupa kemacetan dan kerugian bagi masyarakat pada umumnya.

Prasarana transportasi darat yang menghubungkan Jakarta menuju Bogor ataupun sebaliknya, telah hadir sejak masa kolonial Belanda. Prasarana tersebut berupa jaringan kereta api yang dibangun tahun 1873, dan jaringan jalan raya yang termasuk kedalam jaringan jalan Raya Pos, yang dikenal dengan jalan Raya Bogor. Keterhubungan Jakarta dengan Bogor bertambah dengan keberadaan akses jalan yang lebih baru melalui Parung, namun belum diketahui secara pasti kapan jalan ini selesai dibangun.

¹¹³ Aksesibilitas merupakan suatu ukuran kenyamanan atau kemudahan mengenai cara lokasi tata guna lahan berinteraksi satu sama lain dan “mudah” atau “sulit”-nya lokasi tersebut dicapai melalui sistem jaringan transportasi. Lihat dalam Ofyar Z. Tamin, *op.cit.*, hal. 67.

Sarana kereta api merupakan salah satu transportasi yang menghubungkan Jakarta dan Bogor. Sejak masa kemerdekaan hingga awal 1970-an, transportasi kereta api kurang mendapat perhatian dari pemerintah. Hal ini berdasarkan dengan dibuatnya kebijakan penghapusan trem di Jakarta, serta dengan keadaan prasarana kereta api Indonesia yang buruk akibat kurangnya pemeliharaan dan perawatan. Keadaan tersebut terlihat dengan banyaknya rel yang telah berumur tua dalam keadaan *aus*, peningkatan bantalan yang lapuk, kekurangan batu balas, serta tingginya tingkat kecelakaan. Upaya yang dilakukan untuk memperbaiki prasarana ini masih mengalami hambatan akibat keterbatasan pembiayaan karena pemerintah harus menanggung biaya penyediaan sarana, prasarana, dan pengaturan lalu-lintas tersendiri.¹¹⁴

Karakteristik transportasi kereta api pun memiliki beberapa kekurangan. Hal ini terlihat dalam hal pelayanan yang membutuhkan angkutan awal dan angkutan lanjutan, sehingga untuk jarak dekat dianggap kurang efisien dari segi waktu dan biaya. Berbanding terbalik dengan transportasi jalan raya yang dapat melayani dari pintu ke pintu, serta menguntungkan untuk jarak dekat.¹¹⁵

Koridor jalur antara Jakarta dan Bogor masih termasuk jarak yang relatif dekat bagi perjalanan kereta api, sehingga minat pengguna menjadi rendah. Selain itu, keterbatasan infrastruktur sebelum tahun 1970-an pada jalur rel koridor tersebut yang masih terdiri dari satu jalur (*single track*). Akibatnya jadwal menjadi tidak menentu dan jarak antar kereta (*headway*) relatif lama. Ditambah

¹¹⁴ PNKA, *Sekilas Lintas 25 Tahun Perkeretaapian 1945-1970*, (Bandung: Balai Grafika, 1970), hal. 135.

¹¹⁵ Ofyar Z. Tamin, *op.cit.*, hal. 951.

lagi dengan banyaknya jumlah kecelakaan kereta api yang terjadi selama dekade 1960-an.¹¹⁶ Kondisi ini menyebabkan menurunnya minat penumpang untuk menggunakan transportasi tersebut. Hal tersebut terlihat dari jumlah penumpang sebanyak 95 juta pada tahun 1966, turun menjadi 55 juta pada tahun 1969.¹¹⁷

Keterbatasan sarana dan prasarana kereta api mengakibatkan mobilitas masyarakat beralih dan terkonsentrasi ke jalan raya, berbanding terbalik pada saat perkembangan awal munculnya kereta api. Koridor Jakarta dengan Bogor juga mengalami masalah ini, sehingga mobilitas masyarakat kedua arah menjadikan jalan raya sebagai pilihan utama.

Terdapat dua akses jalan menuju Bogor dari Jakarta, yaitu jalan Jakarta–Parung–Bogor (jalan Raya Parung) dan jalan Raya Jakarta–Bogor (jalan Raya Bogor). jalan Raya Parung merupakan jalan yang menghubungkan pinggiran barat daya Jakarta melalui jalan Sudirman dan Sisimangaraja hingga Bogor. Setelah jalan Sisimangaraja menuju Bogor, jalan ini tidak dapat dianggap sebagai bagian dari jaringan regional untuk lalu-lintas kendaraan berat karena jalan tersebut hanya termasuk kedalam klasifikasi jalan kelas dua. Pada jalan dengan klasifikasi ini terdapat larangan bagi kendaraan yang melebihi 10 ton.¹¹⁸ Keadaan tersebut menyebabkan semakin terkonsentrasinya lalu-lintas kendaraan berat yang dengan melintas dari Jakarta menuju Bogor maupun sebaliknya didalam satu jalur koridor jalan, yaitu jalan Raya Bogor.

¹¹⁶ PNKA, *op.cit.*, hal. 181.

¹¹⁷ *Ibid.*, hal. 181.

¹¹⁸ Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 20.

Jalan Raya Jakarta atau yang dikenal dengan jalan Raya Bogor merupakan bagian dari jalan arteri yang menghubungkan antar provinsi di Pulau Jawa — dari pantai barat di daerah Banten hingga pantai utara–timur di daerah Jawa Timur — sesuai dengan rute jalan Raya Pos. Pada periode tahun 1945 hingga 1970-an, status jalan ini termasuk kedalam bagian jalan negara atau *jalan nasional*¹¹⁹, dan termasuk dalam klasifikasi jalan kelas satu, sehingga semua jenis kendaraan dapat melintasi jalan ini. Hal ini didasari dari fungsi jalan tersebut yang menjadi jalan poros (*asweg*) di Pulau Jawa dan kewenangannya berada dibawah Kementerian Pekerjaan Umum.¹²⁰

Fungsi tersebut menyebabkan jalan ini menjadi pilihan utama bagi pengguna jalan dalam melakukan perjalanan dari Jakarta ke ibukota provinsi Jawa Barat, Bandung. Selain itu, jalan ini menghubungkan daerah-daerah di bagian selatan Jawa Barat, serta ke berbagai wilayah di Pulau Jawa. Hal ini didasari dengan adanya pemilihan rute para rombongan delegasi KAA pada tahun 1955 yang lebih memilih untuk melalui jalan Jakarta–Bogor menuju Bandung.¹²¹ Selain itu, adanya beberapa perusahaan pengangkutan yang mengambil rute trayek melalui koridor Jakarta – Bogor – Bandung – Cirebon. Kedua fakta ini menunjukkan bahwa para pengguna jalan dengan jarak relatif jauh lebih tertarik

¹¹⁹ Jalan nasional merupakan status jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jalan primer yang menghubungkan antar ibukota provinsi dan jalan strategis nasional. Lihat dalam Sakti Adji Sasmita, *loc.cit.*

¹²⁰ Irdam Idris, *Sejarah Perkembangan Pekerjaan Umum di Indonesia*. (Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik, 1970), hal. 28.

¹²¹ Terdapat peta jalur perjalanan para delegasi yang menggunakan transportasi darat untuk menuju ke Bandung pada menit 1.06. Lihat dalam video, “Konferensi Asia Afrika”, *Humas Arsip Nasional Republik Indonesia* (2014). Diperoleh melalui: <https://www.youtube.com/watch?v=-3dG7wB9WcM> (diakses pada 15 Oktober 2016).

memilih jalur selatan dibandingkan dengan jalur pantura Cirebon–Karawang–Bekasi–Jakarta.

Ketertarikan beberapa pengguna jalan didasari dengan perbedaan keberadaan jenis tata guna lahan di kedua jalur. Pada jalur pantura koridor Jakarta–Cirebon hanya terbatas pada kegiatan pertanian komoditas lokal (Beras), daerah pedesaan di sekitar Cikampek, industri skala kecil di daerah Karawang, dan kota-kota kecil (*town*). Kawasan industri besar di jalur pantura baru terbatas di wilayah Pulo Gadung.¹²² Sementara itu, jalur lintas selatan memiliki tata guna lahan yang lebih beragam dibandingkan jalur pantura. Keberagaman jenis tata guna lahan tersebut dapat dilihat dengan banyaknya kegiatan perekonomian berskala internasional (perkebunan, pertanian, industri, dan pariwisata), yang lebih berkembang dibandingkan wilayah pantura Jawa Barat. Kondisi ini menyebabkan meningkatnya kendaraan-kendaraan perjalanan jarak jauh (*inter-city traffic*) pada jalan Raya Bogor yang menambah kepadatan lalu lintas.

Kepadatan lalu-lintas di jalan ini tidak hanya dipengaruhi oleh jumlah penduduk dan banyaknya kendaraan, tetapi juga dipengaruhi tingkat mobilitas masyarakat dan tingginya arus transit barang-barang di sekitar wilayah Jakarta.¹²³ Hal tersebut semakin membangkitkan mobilitas masyarakat yang melakukan jenis perjalanan jarak jauh ataupun jarak dekat di jalan Raya Bogor. Beberapa disebabkan dari kegiatan industri berupa distribusi hasil produksi untuk ekspor dan kebutuhan dalam negeri, distribusi bahan baku produksi dari proses impor

¹²² Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 28-29.

¹²³ Tim Jasa Marga, *Reaching Towards The Horizon: 15 Years of Tollroad Development In Indonesia*, (Jakarta: Jasa Marga Persero, 1993), hal. 15.

melalui pelabuhan Tanjung Priok, serta mobilitas para tenaga kerja. Hal ini sangat relevan karena pada akhir dekade 1960-an hingga awal dekade 1970-an, dilaksanakan pengembangan industri skala menengah hingga besar di sekitar jalan ini, terutama industri kima dan farmasi.¹²⁴ Oleh sebab itu, sepanjang jalan Raya Bogor dinilai sudah terlalu padat akibat berkembang menjadi kawasan industri.¹²⁵ Jalan ini menjadi akses utama menuju pelabuhan Tanjung Priok dari daerah-daerah industri dan penghasil komoditi ekspor di wilayah selatan Jakarta dan Jawa Barat, serta pendistribusian barang-barang impor.

Tumbuhnya pusat kegiatan industri (aglomerasi industri) memunculkan pemukiman-pemukiman penduduk dan berbagai layanan jasa di wilayah sekitarnya. Menurut Arsyad Lincoln dalam Yuliawati mengungkapkan bahwa:

“aglomerasi industri akan mendorong didirikannya berbagai perusahaan pelayanan jasa masyarakat yang diperlukan oleh industri, serta jumlah karyawan yang besar mendorong tumbuhnya kebutuhan tempat tinggal.”¹²⁶

Berkembangnya pemukiman dan pelayanan jasa mengakibatkan peningkatan mobilitas manusia untuk memenuhi kebutuhan hidup, seperti bekerja, belanja, dan rekreasi. Meningkatnya permintaan pemenuhan kebutuhan berakibat pada munculnya tempat pusat-pusat keramaian yang meningkatkan *bangkitan perjalanan* jarak dekat di jalan Raya Bogor. Pusat-pusat keramaian tersebut berpotensi mengganggu kelancaran arus lalu-lintas dengan meningkatnya kegiatan pasar-pasar dipinggir jalan raya antara Jakarta hingga Bogor.

¹²⁴ Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 28. Lihat juga dalam “14 Pabrik Farmasi Dinyatakan Memenuhi Persyaratan” *Kompas* (Jakarta), 9 Februari 1972, hal. 4.

¹²⁵ Erlita Rachman, *op.cit.*, hal. 62.

¹²⁶ Yuliawati, “Perubahan Pemanfaatan Lahan Akibat Perkembangan Industri Di Kecamatan Gedangan Kabupaten Sidoarjo”, (*Tesis*, Program Studi Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada, 2013, hal. 13).

Fungsi jalan yang sangat vital dan tata guna lahan yang beragam semakin menambah kepadatan jalan Raya Bogor. Jalan ini dapat digunakan oleh masyarakat umum dengan tidak atau menggunakan berbagai jenis kendaraan tradisional maupun modern, seperti berjalan kaki, sepeda, gerobak dengan penarik hewan, motor, mobil, truk, dan bus. Pada tahun 1969, perkiraan LHR koridor jalur ini merupakan yang paling tinggi, melebihi koridor jalur lain yang juga menghubungkan daerah di sekitar ibukota, seperti Tangerang dan Bekasi. Kendaraan yang melintasi koridor Jakarta–Bogor menurut perkiraan LHR di tahun 1969 mencapai 8.342 kendaraan per hari, meningkat menjadi 9.699 di tahun 1970, kemudian menjadi 11.059 pada tahun 1971. Peningkatan rata-rata harian kendaraan yang melintas pada periode ini menunjukkan bahwa koridor ini telah mengalami kepadatan yang signifikan.

Tabel 10. Perkiraan Lalu Lintas Harian Rata-rata Dari Jenis Kendaraan Penumpang, Bus, dan Truk Tahun 1969-1971

Jalan Antara	Perkiraan LHR		
	1969	1970	1971
Jakarta – Bogor	8.342	9.699	11.059
Bandung – Cirebon	6.224	5.560	9.339
Jakarta – Cikampek	3.381	5.241	6.488
Jakarta – Serang	2.381	2.688	5.416

Sumber : Lihat lampiran 2, hal. 228.

Tabel diatas menunjukkan secara jelas bahwa lalu-lintas harian pada koridor Jakarta dengan Bogor merupakan yang paling tinggi jumlahnya dibandingkan ke daerah lainnya. Selain dengan penghitungan LHR, kepadatan lalu-lintas di koridor ini juga dapat dilihat dengan analisis tempat da nasal tujuan.

Berdasarkan analisis tempat asal dan tujuan (*O&D Analysis*) yang dilakukan pada bulan Agustus 1972, didapatkan jumlah perjalanan harian penumpang dan barang yang berasal dari dan menuju wilayah Jakarta, Tangerang, Bekasi, Karawang, Purwakarta, dan Bogor. Jumlah perjalanan yang berasal dari Jakarta menuju Bogor mencapai 29.110 penumpang, sedangkan perjalanan sebaliknya mencapai 26.562 penumpang, jumlah ini merupakan yang paling tinggi dibandingkan wilayah lain.¹²⁷ Selanjutnya, hasil analisis terhadap perjalanan barang komoditi didapatkan angka sejumlah 1.232 ton untuk perjalanan dari Jakarta menuju Bogor. Jumlah ini masih yang terbesar dibandingkan perjalanan dari Jakarta ke daerah lainnya. Namun, untuk perjalanan sebaliknya jumlahnya hanya 3.411 ton yang masih berada dibawah jumlah perjalanan dari Karawang menuju Jakarta.¹²⁸ Hal ini dapat dipahami sebab Karawang merupakan salah satu daerah lumbung beras yang sebagian besar konsumennya berada di Jakarta, sehingga jumlah perjalanan barang dari Karawang menuju Jakarta menjadi lebih tinggi.

Secara lebih spesifik, terlihat jelas terjadi peningkatan lalu-lintas yang cukup signifikan pada setiap akhir pekan pada tahun 1972. Jumlah kendaraan mencapai 17.851 bagi kendaraan yang melakukan perjalanan dari Jakarta hingga Cibinong, meningkat sekitar 168% dibanding hari biasa. Kemudian, 14.650 kendaraan yang melakukan perjalanan melintasi Cibinong hingga Bogor,

¹²⁷ Tabel Matriks Arus Penumpang 1972. Lihat dalam Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 33.

¹²⁸ Tabel Matriks Arus Komoditas 1972. Lihat dalam *Ibid.*, hal. 34.

meningkat 162% dibanding hari biasa.¹²⁹ Peningkatan ini disebabkan adanya kegiatan usaha pariwisata yang dilakukan setiap akhir pekan oleh masyarakat Jakarta dan sekitarnya di wilayah Bogor. Maka dari itu, jalur ini tidak hanya mengalami kepadatan lalu-lintas pada hari biasa, tetapi juga pada hari-hari libur, terutama akhir pekan.

Kepadatan kendaraan tersebut semakin diperparah akibat tidak didukung oleh kondisi geografis jalan Raya Bogor. Jalan ini membentang dari daerah Cililitan — pertemuan dengan jalan Jakarta *Bypass* — hingga memasuki kota Bogor dan Kecamatan Ciawi, dengan jarak yang harus ditempuh sejauh 52,6 km.¹³⁰ Selepas Kecamatan Ciawi, jalan ini terus berlanjut menuju Bandung melalui wilayah Puncak. Jalan ini relatif datar dan lurus, hanya di beberapa bagian terdapat kelokan yang cukup tajam, serta berada bersebelahan dengan saluran irigasi Kalibaru Timur yang berasal dari pintu air Katulampa. Saluran irigasi berada di sebelah barat sisi jalan mulai dari Cililitan hingga bersilang dengan jalan di Cisalak, maka posisi irigasi berada di sebelah timur sisi jalan, kemudian menjauh dari sisi jalan raya di wilayah Ciluar.¹³¹

Ukuran lebar jalan hanya terdiri dari dua-lajur untuk dua arah mulai dari Pasar Induk Kramat Jati hingga Kota Bogor.¹³² Sebelum tahun 1970, jalan Raya Bogor hanya memiliki lebar yang terbilang sempit untuk digunakan sebagai dua

¹²⁹ Tabel Rata-rata Harian Kepadatan Lalu-lintas Tahun 1972. Lihat dalam *Ibid.*, hal. 41.

¹³⁰ Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 148.

¹³¹ Observasi pada tanggal 20 Oktober 2016, (pukul 16.00-18.00 WIB).

¹³² Jalan Raya Bogor dilebarkan menjadi empat-lajur untuk mengakomodasi penambahan arus lalu-lintas akibat dibukanya Pasar Induk Sayur dan Buah Kramat Jati tahun 1971. Selepas pasar induk, jumlah lajur jalan kembali menjadi dua lajur. Lihat dalam, Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 28-29.

arah. Hal ini berdasarkan dengan keberadaan jembatan Cibuluh Lama — merupakan peninggalan kolonial — yang terletak di kilometer 53 + 322.¹³³ Jembatan yang lama ini menunjukkan bahwa jalan ini pada saat itu hanya memiliki lebar sekitar 3 – 4 meter untuk dua jalur. Ukuran lebar jalan ini relatif sempit ditengah peran penting jalan tersebut sebagai jalan arteri.

Di beberapa titik jalan ini terdapat persimpangan dengan akses jalan arteri, dan *jalan kolektor*¹³⁴ lainnya. Persimpangan tersebut terdapat pada jalan Jakarta Bypass (1963), jalan Tole Iskandar Depok (sejak masa kolonial), jalan akses pabrik semen Cibinong (1973), jalan Jakarta–Parung–Bogor. Ditambah lagi dengan banyaknya persimpangan *jalan lokal* dan *jalan lingkungan*¹³⁵ sebagai akses keluar-masuk industri dan permukiman penduduk. Persimpangan sebidang berpotensi besar menjadi hambatan karena aktifitas kendaraan yang keluar-masuk ke jalan Raya Bogor. Akibatnya semakin bertambahnya jumlah lalu-lintas kendaraan lokal dengan lalu-lintas jarak jauh di jalan ini.

Kondisi yang terdapat pada jalan Raya Bogor berpotensi menimbulkan peningkatan terjadinya kecelakaan lalu-lintas. Pada tahun 1971-1972, jumlah kecelakaan yang terjadi di jalan raya antara Jakarta-Bogor-Puncak mencapai 349 kali atau hampir terjadi satu kecelakaan dalam satu hari. Korban dan kerugian

¹³³ Jembatan Cibuluh yang baru dibangun pada tahun 1977, memiliki ukuran lebih lebar, yaitu sekitar 5–6 meter yang digunakan untuk dua jalur. Lihat gambar 1 dan 2 Jembatan Cibuluh, hal. 214.

¹³⁴ Jalan kolektor merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan pengumpul atau pembagi dengan ciri perjalanan jarak menengah, kecepatan rata-rata sedang, dan jumlah jalan masuk dibatasi. Lihat dalam Sakti Adji Sasmita, *loc.cit.*

¹³⁵ Jalan lokal dan lingkungan merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan setempat dengan ciri perjalanan jarak dekat, kecepatan rata-rata rendah dan jumlah jalan masuk tidak dibatasi. Lihat dalam *Ibid.*

yang ditimbulkan terdiri dari 47 orang meninggal dunia, 352 luka berat, dan 567 kendaraan rusak. Dalam tiga bulan pertama tahun 1972 saja, kecelakaan terjadi 92 kali yang menimbulkan 15 korban meninggal dunia dan 52 luka berat.¹³⁶ Menurut petugas keamanan di wilayah tersebut, terdapat daerah-daerah rawan kecelakaan yang berada di sepanjang jalan tersebut. Dalam koridor Jakarta hingga Bogor, daerah rawan tersebut berada di sekitar Pasar Cisalak, Simpang Depok, dan Ciluar. Dijelaskan oleh Patroli Jalan Raya bahwa, “tempat-tempat itu berbahaya karena letaknya atau turunan lantas belok, jembatan, belok lagi, terus naik tajam atau simpang jalan berbelok.”¹³⁷

Selain kecelakaan, kondisi pada jalan Raya Bogor juga mempengaruhi kecepatan kendaraan yang melintas terhadap waktu tempuh yang dibutuhkan. Waktu yang dibutuhkan kendaraan berpenumpang untuk menempuh jarak dari Jakarta hingga Ciawi rata-rata selama 98 – 128 menit, dengan kecepatan rata-rata 24 – 31 km/jam. Kemudian, kendaraan truk membutuhkan waktu lebih lama yaitu 123 – 165 menit, dengan kecepatan rata-rata 19 – 25 km/jam.¹³⁸ Waktu tempuh yang lama dan banyaknya hambatan di jalan ini berakibat pada terganggunya kegiatan transportasi pendistribusian barang-barang ekspor dan impor, sehingga dapat menghambat sektor perekonomian nasional, serta meningkatnya BOK yang merugikan pengguna jalan.

Tingkat BOK sebuah kendaraan bermotor dipengaruhi dari banyak faktor, diantaranya; biaya bahan bakar, biaya pemakaian minyak pelumas, biaya ban,

¹³⁶ “Lalu-Lintas Lewat Puncak”, *Kompas* (Jakarta), 20 April 1972, hal. 2

¹³⁷ *Ibid.*,

¹³⁸ Lihat lampiran 3, hal. 229.

serta perbaikan dan pemeliharaan kendaraan.¹³⁹ Selain itu, kondisi lalu-lintas dan kondisi infrastruktur jalan raya juga mempengaruhi BOK sebuah kendaraan. Kondisi tersebut diantaranya berupa biaya yang berhubungan dengan kepadatan lalu-lintas, larangan menyalip pada jalan dua jalur, tingkat kelandaian jalan, kelengkungan dan sudut jalan, biaya perubahan (transisi) kecepatan, biaya persimpangan (berhenti, berdiam, mulai bergerak), dan biaya kecelakaan.¹⁴⁰

Kondisi fisik jalan dan kepadatan kendaraan di jalan Raya Bogor yang mengalami perkembangan dari periode tahun 1955 hingga 1974 membutuhkan upaya pemerintah untuk mengatasi permasalahan-permasalahan tersebut. Upaya tersebut dapat berupa kebijakan peningkatan kapasitas jaringan jalan yang sudah ada atau dengan membangun jaringan jalan baru.¹⁴¹ Dalam permasalahan jalan Raya Bogor, kebijakan peningkatan jalan — berupa perluasan lebar jalan — dianggap kurang efektif dan efisien. Hal ini disebabkan oleh kondisi geografis jalan yang bersebelahan dengan saluran irigasi, sehingga upaya pelebaran disisi kanan dan kiri memiliki keterbatasan. Pelebaran hanya dapat dilakukan terbatas pada sisi jalan yang tidak terdapat saluran irigasi. Namun, pelebaran jalan yang lebih besar ke salah satu sisi jalan dibanding sisi lainnya akan menimbulkan masalah lain.

Pelebaran jalan yang lebih besar ke salah satu sisi akan membutuhkan lahan yang lebih luas pada sisi tersebut. Pembebasan lahan dapat menimbulkan

¹³⁹ Secara lebih lengkap dan terperinci mengenai penjelasan BOK dan perhitungan-perhitungannya dapat dilihat dalam Clarkson H. Oglesby, dan R. Gary Hicks, *Teknik Jalan Raya Jilid I*, terj. Purwo Setianto (Jakarta: Erlangga, 1996), hal. 122-124.

¹⁴⁰ *Ibid.*, hal. 125-135.

¹⁴¹ Ofyar Z. Tamin, *op.cit.*, hal. 966-967.

masalah sosial dan ekonomi yang lebih besar — karena kepadatan permukiman penduduk dan industri yang ada di sisi sepanjang jalan raya — disebabkan oleh relokasi untuk pembebasan lahan. Selain itu, harga lahan yang dibebaskan menjadi lebih mahal akibat lokasi yang berada di tepi jalan raya dan kawasan industri, sehingga dapat meningkatkan biaya peningkatan sebuah jalan.¹⁴² Berbagai masalah yang akan muncul berpotensi menghasilkan kebijakan yang tidak efisien karena terjadi pemborosan anggaran. Selain itu, kebijakan peningkatan kapasitas pada jalan ini juga berpotensi tidak efektif karena tidak dapat mengatasi penyebab utama permasalahan kepadatan di jalan arteri.

Kepadatan yang terjadi di jalan arteri disebabkan oleh banyak faktor. Hal ini terjadi pada koridor jalan Raya Bogor sebelum dekade 1970-an yang sudah tidak dapat menampung jumlah lalu-lintas.¹⁴³ Terdapat faktor utama yang menyebabkan masalah tersebut, yaitu bercampurnya fungsi lalu-lintas jalan arteri yang melayani perjalanan jarak jauh, dengan fungsi jalan kolektor dan lokal yang melayani perjalanan jarak dekat (lokal), jarak menengah.¹⁴⁴ Maka dari itu, kebijakan yang dianggap efektif untuk mengatasi masalah ini adalah dengan membangun sebuah jaringan jalan baru yang sejajar dengan jalan lama.

Pembangunan jalan yang baru dapat memisahkan berbagai jenis perjalanan kendaraan yang membebani jalan lama, serta mengurangi kepadatan lalu-lintas

¹⁴² Pada saat sebuah lahan berubah menjadi kawasan industri, terjadi *multi-player effects* akibat perubahan tersebut. Diantaranya terjadi peningkatan harga jual tanah yang berlipat dan timbulnya permukiman baru. Lihat dalam Robert J. Kodoatie, dan Roestam Sjarief, *Tata Ruang Air* (Yogyakarta: ANDI, 2010), hal. 27.

¹⁴³ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c, hal. 4).

¹⁴⁴ Tim Jasa Marga, *loc.cit.*

koridor Jakarta–Bogor. Kebijakan tersebut diharapkan dapat berakibat pada berpindahnya lalu-lintas jarak jauh ke jalan yang baru, maka mobilitas lokal masyarakat tidak terganggu tingginya jumlah lalu-lintas jarak jauh. Sementara itu, beralihnya lalu-lintas jarak jauh menyebabkan berkurangnya hambatan-hambatan yang sebelumnya terdapat pada jalan lama akibat dari keberadaan lalu-lintas lokal.

Disisi lain, berkurangnya berbagai hambatan berpengaruh pada penghematan waktu tempuh dan biaya operasional kendaraan. Kondisi ini dapat melancarkan arus transportasi distribusi barang dan jasa yang lebih efektif dan efisien. Oleh sebab itu, perencanaan pembangunan jaringan jalan baru perlu dibuat oleh pemerintah pusat. guna menciptakan suatu hubungan cepat antara daerah Jawa Barat dengan pelabuhan Tanjung Priok.¹⁴⁵ Pada dekade 1960-an pemerintah pusat mengajukan gagasan pembangunan jalan Jagorawi, sebuah jaringan jalan baru yang berada disebelah timur jalan Raya Bogor sebagai kelanjutan dari jalan Jakarta *Bypass* menuju wilayah Bogor. Namun, gagasan ini mengalami pasang-surut sejak pertama kali diajukan pada masa pemerintahan Orde Lama, dan baru terlaksana pada tahun 1974 dengan dimulainya pembangunan konstruksi jalan Jagorawi.

¹⁴⁵ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c, hal. 4).

BAB III

Proses Pembangunan Jalan Jagorawi Hingga Menjadi Jalan Tol

A. Tahapan Pembangunan Jalan Raya

Pembangunan sebuah jalan yang baru memiliki tahapan-tahapan yang harus dilaksanakan untuk mendapatkan hasil yang optimal. Pada umumnya, pembangunan jalan arteri dilaksanakan oleh pemerintah pusat dengan melakukan langkah-langkah pembinaan jalan. Menurut UU No. 13 Tahun 1980 Pasal 9 Ayat (1), pembinaan jalan meliputi penyusunan rencana, penyusunan program, dan pengadaan. Pengadaan yang dimaksud meliputi perencanaan teknik, pembangunan, penerimaan, penyerahan, dan pengambil-alihan.¹

Kemudian dijelaskan secara lebih spesifik mengenai pembinaan dan penyelenggaraan jalan dalam beberapa aktivitas tahapan utama yang saling terkait. Dijelaskan dalam Mohamad Anas Aly mengenai tahapan tersebut, bahwa:

- Tahap Studi Kelayakan
- Tahap Perencanaan Teknik
- Tahap Pengadaan atau *Procurement*
- Tahap Konstruksi
- Tahap Pemanfaatan
- Tahap Pengelolaan dan Pemeliharaan.²

Tahapan-tahapan tersebut terdapat pada hampir setiap pembangunan jalan di Indonesia, walaupun rujukan undang-undang tentang pembinaan jalan baru dibuat

¹ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980, tentang Jalan Raya, LN No. 82 Tahun 1980. TLN 3186, pasal 9.

² Mohamad Anas Aly, *Pengertian Dasar dan Batasan Teknologi Jalan yang Perlu Dipahami dan Disikapi Secara Baik* (Jakarta: Yayasan Pengembang Teknologi dan Manajemen, 2002), hal. 4.

pada tahun 1980, tetapi telah diterapkan secara ketat setelah dibentuknya Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) pada akhir tahun 1963.³

Terdapat juga tahapan pembangunan jalan yang selalu berjalan bersamaan, namun dalam bagian dan tanggung jawab yang terpisah. Tahapan ini berupa pembebasan lahan atau tanah yang digunakan untuk proyek jalan. Pembebasan lahan dilaksanakan oleh beberapa lembaga pemerintahan yang tergabung dalam sebuah tim yang terpisah. Tahapan ini merupakan salah satu faktor penting atas terlaksananya suatu proyek jalan. Semakin cepat terselesaikan, maka semakin cepat dan tepat waktu juga suatu proyek jalan dimulai pengerjaannya, sehingga suatu proyek menjadi lebih efektif dan efisien.

Pembangunan jalan Jagorawi tidak terlepas dari tahapan-tahapan pembinaan dan penyelenggaraan jalan di atas. Pada penelitian ini, tahapan utama dapat dijelaskan dalam empat bagian. Bagian pertama merupakan tahapan perencanaan yang termasuk didalamnya terdiri dari; Tahap Pra-studi Kelayakan, Studi Kelayakan, Tahap Perencanaan Teknis, dan Tahap Pengadaan; bagian kedua merupakan Tahap Pembebasan Lahan; bagian ketiga merupakan Tahap Pembangunan yang terdiri atas tahap konstruksi jalan, dan konstruksi bangunan pelengkap di sekitar jalan; bagian keempat merupakan Tahap Pemanfaatan; serta

³ Keberadaan Bappenas menyebabkan setiap program pembangunan di berbagai bidang mulai dilakukan tahapan-tahapan pembangunan, sesuai dengan tugas Bappenas menurut Penetapan Presiden No. 12 Tahun 1963, beberapa diantaranya yaitu menyusun rencana pembangunan, mengkoordinasi semua usaha persiapan dan pelaksanaan rencana pembangunan, menilai dan mengawasi pelaksanaan perencanaan pembangunan, melakukan usaha-usaha penelitian dan penyelidikan untuk keperluan perencanaan pembangunan, dan menyusun laporan kemajuan (*progress report*). Lihat dalam Mustopadidjaja A.R, *op,cit.*, hal. 84

yang terakhir adalah bagian Tahap pengelolaan yang di dalamnya mencakup masa pemeliharaan.

B. Tahapan Perencanaan Jalan Jagorawi

1. Perencanaan Pada Masa Orde Lama 1963-1966

Suatu perencanaan pembangunan jalan tidak terlepas dari sebuah ide atau gagasan yang muncul dari kondisi nyata yang ada di wilayah tertentu. Gagasan pembangunan jalan Jagorawi sangat berkaitan dengan kondisi pemerintah, serta keberagaman tata guna lahan di wilayah Jakarta dan Bogor yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya. Gagasan tersebut dapat direalisasikan setelah diterapkan oleh pemerintah melalui program proyek yang terencana berdasarkan tahapan yang dilalui.

Perencanaan proyek pembangunan jalan ini mulai dilakukan pemerintah pada tahun 1963 dibawah tanggung jawab Departemen PUT.⁴ Pemerintah bekerja sama dengan konsultan Perusahaan Negara (PN) Indah Karya untuk melaksanakan Tahap Pra-studi Kelayakan proyek ini.⁵ Tahap ini pada umumnya merupakan kegiatan penelitian yang meliputi analisa perkembangan ekonomi daerah, analisa proyek lalu-lintas, analisa perkiraan biaya konstruksi, analisa kelayakan ekonomi, dan analisa sosial budaya.⁶ Pada tahap ini perkembangan proyek jalan Jagorawi berjalan sangat lambat hingga dua tahun kemudian kembali muncul pada pembahasan di pemerintah.

⁴ Lihat lampiran 4, hal. 230.

⁵ Hengki Herwanto, *dkk*, *25 tahun jalan tol di Indonesia 1978-2003*, (Jakarta: Jasa Marga, 2003), hal. 34.

⁶ *Ibid.*, hal. 19.

Pada tahun 1965, pemerintah melaksanakan program dan jadwal untuk implementasi proyek (*project planning*) jalan Jagorawi.⁷ Proyek jalan Jagorawi ini dimasukkan ke dalam daftar proyek mandataris pemerintah pusat bersama dengan beberapa proyek lainnya, seperti Wisma Nusantara, Jembatan Sungai Musi, Planetarium, Hotel Ambarukmo, *Bali Beach Hotel*, Hotel Pelabuhan Ratu, Gedung Sarinah, dan lain sebagainya.⁸ Hal tersebut menunjukkan upaya yang dilakukan pemerintah untuk terus mempertahankan proyek ini agar dapat terlaksana, walaupun kemajuan pelaksanaannya berjalan sangat lambat.

Memasuki awal tahun 1966, kondisi negara dalam situasi krisis ekonomi yang semakin memburuk, tetapi Presiden Soekarno semakin menunjukkan keseriusannya untuk mempercepat kelayakan pengerjaan proyek jalan Jagorawi. Hal ini ditunjukkan dengan dikeluarkannya Peraturan Presiden No. 2 Tahun 1966 tentang Pembentukan Otoritas Jalan Raya Jagorawi pada tanggal 27 Januari 1966. Perpres ini merupakan dasar pembentukan suatu badan atau otoritas yang berkedudukan di Jakarta.⁹ Nama Jagorawi dipilih karena merupakan akronim dari nama wilayah yang dilintasi oleh proyek jalan ini, yaitu Jakarta, Bogor, dan Ciawi.

Kepemimpinan tertinggi Otoritas Jagorawi berada di tangan Presiden Soekarno, sedangkan pimpinan umum atau harian berada di bawah Menteri Urusan Bank Sentral. Otoritas ini juga memiliki dewan penasehat dan pengawas

⁷ *Ibid.*, hal. 34

⁸ Lihat lampiran 5, hal. 231.

⁹ Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1966, Tentang Otoritas Jalan Raya Jagorawi, pasal 1.

Diperoleh melalui:

<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/13166/node/lt49f00e2eb7adf/peraturan-presiden-nomor-2-tahun-1966> (diakses pada 20 Februari 2017).

yang terdiri dari; Menteri Koordinator Kompartimen Pekerjaan Umum dan Tenaga sebagai ketua merangkap anggota, wakil ketua Badan Pemeriksa Keuangan, Menteri Agraria, Menteri Bina Marga, Menteri Cipta Karya dan Konstruksi, Menteri Dalam Negeri, Kepala Daerah DKI Jakarta, serta Kepala Daerah Jawa Barat.¹⁰

Otoritas ini bertujuan untuk turut serta membangun ekonomi nasional yang berdasarkan paradigma pembangunan negara dalam bidang produksi dan distribusi. Hal tersebut tercantum dalam Perpres No. 2 Tahun 1966 yang menyatakan bahwa:

“guna meningkatkan dan melancarkan usaha-usaha dibidang produksi dan distribusi baik kuantitas maupun kualitas dan penekanan pemborosan keuangan Negara dalam pemeliharaan aparatur distribusi sesuai dengan program Pemerintah di bidang ekonomi sebagaimana digariskan dalam Manifesto Politik dan Deklarasi Ekonomi pada umumnya, dalam rangka pelaksanaan Nation and Character building dan Amanat Berdikari pada khususnya, maka perlu segera membangun suatu jalan raya baru untuk lalu-lintas berat dan cepat sebagai pengganti jalan raya lama yang sudah tidak dapat memenuhi syarat tersebut antara Jakarta melalui Bogor sampai Ciawi beserta jalan-jalan penghubungnya dengan pedalaman.”¹¹

Bidang jalan yang menjadi tanggung jawab otoritas ini adalah dalam rangka membuat, memelihara, memperbaiki, memperluas suatu jalan raya serta konstruksi-konstruksi yang merupakan bagian untuk lalu-lintas dari Jakarta hingga Ciawi. Adanya Perpres ini merupakan hal yang sangat penting sebab menjadikan proyek ini secara resmi memiliki landasan hukum yang kuat, serta memiliki langkah dan tujuan yang jelas.

¹⁰ Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1966, Tentang Otoritas Jalan Raya Jagorawi pasal 9. Diperoleh melalui: <http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/13166/node/lt49f00e2eb7adf/peraturan-presiden-nomor-2-tahun-1966> (diakses pada 20 Februari 2017).

¹¹ Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1966, Tentang Otoritas Jalan Raya Jagorawi pasal 1. Diperoleh melalui: <http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/13166/node/lt49f00e2eb7adf/peraturan-presiden-nomor-2-tahun-1966> (diakses pada 20 Februari 2017).

Dukungan pemerintah terhadap proyek ini juga ditunjukkan dengan penyerahan modal untuk Otoritas Jagorawi yang berjumlah satu milyar rupiah. Modal ini digunakan untuk gaji pegawai dan segala kepentingan yang berkaitan dengan fungsi dan tugas otoritas. Kemudian, modal juga dapat disesuaikan atau ditambahkan oleh presiden menurut perkembangan dan kebutuhan otoritas ini.¹² Selain pemberian modal, pemerintah juga melakukan impor pengadaan alat-alat untuk proyek jalan. Melalui Keputusan Menteri Bina Marga tanggal 2 Maret 1966 No. KBM 14/ R.5/ 1/ 2 pemerintah mengajukan *Letter of Credit* (L/C) untuk pengadaan alat-alat pengerjaan jalan, bekas dari Rumania.¹³

Otoritas Jagorawi juga memiliki kewenangan dalam upaya di segala bidang untuk memperoleh sumber-sumber keuangan bagi pembiayaan pembangunan jalan raya Jagorawi, baik di pusat maupun di daerah.¹⁴ Salah satu upaya yang dilakukan adalah permohonan alokasi devisa sebesar 50 % dari hasil ekspor PT. Moni yang diajukan oleh Menteri Bina Marga pada tanggal 8 Maret 1966. Namun, upaya ini mendapat penolakan dari Gubernur Bank Negara Indonesia Radius Prawiro. Sebab, upaya ini dianggap tidak sesuai dengan politik dan kebijakan ekonomi pada saat itu.¹⁵ Upaya ini dilakukan sebagai langkah yang

¹² Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1966, Tentang Otoritas Jalan Raya Jagorawi, pasal 7. Diperoleh melalui:

<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/13166/node/lt49f00e2eb7adf/peraturan-presiden-nomor-2-tahun-1966> (diakses pada 20 Februari 2017).

¹³ Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, *Surat Keputusan Menteri Tanggal 2 Maret 1966*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 91, 1966).

¹⁴ Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1966, Tentang Otoritas Jalan Raya Jagorawi, pasal 10. Diperoleh melalui:

<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/13166/node/lt49f00e2eb7adf/peraturan-presiden-nomor-2-tahun-1966> (diakses pada 20 Februari 2017).

¹⁵ Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, *Surat Deputi Menteri Urusan Bank Sentral*, (Arsip Nasional Republik Indonesia, No. 313, 1966).

terkesan “memaksa” akibat dari kondisi negara yang semakin bertambah buruk, serta mengalami kesulitan untuk mencari sumber pembiayaan yang relevan.

Krisis yang terjadi di Indonesia pada tahun 1966 menyebabkan terancamnya kondisi pembiayaan proyek-proyek pembangunan yang sedang dilakukan. Proyek jalan Jagorawi masuk ke dalam salah satu proyek yang dipertimbangkan keberlanjutannya. Pada 13 Mei 1966, Departemen Bina Marga melakukan perhitungan biaya yang diperlukan apabila terjadi penghentian pembangunan jalan Jagorawi. Didapatkan angka sebesar 3,5 miliar rupiah yang terdiri dari beban utang 2 miliar rupiah, biaya penghentian 500 juta rupiah, dan pengeluaran hingga 12 Mei sebesar 1 miliar rupiah.¹⁶

Pada akhirnya, ketidakmampuan pemerintah mengatasi keadaan krisis ekonomi dan keuangan negara menyebabkan keterbatasan anggaran belanja negara. Akibatnya, pemerintah mengambil kebijakan umum untuk memprioritaskan pembangunan pada proyek-proyek yang mempunyai arti ekonomis penting, terutama yang menyangkut masalah produksi dan ekspor. Beberapa proyek yang menjadi prioritas pemerintah terlihat pada penyelesaian pembangunan waduk-waduk, khususnya waduk Jatiluhur di Jawa Barat. Selain itu, terdapat juga proyek peningkatan dan rehabilitasi jalan-jalan beras, serta jalan antara Jakarta–Bandung melalui Bogor (Proyek Djakaban).¹⁷

Berdasarkan kondisi di atas, Wakil Perdana Menteri Bidang Ekonomi Keuangan dan Pembangunan (Ekubang), dan Menteri PUT Ir. Soetami

¹⁶ Lihat lampiran 6, hal. 232.

¹⁷ *Ibid.* Lihat juga dalam Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, *Rencana Kerja Tahun 1966*, (Arsip Nasional Republik Indonesia, No. 511, 1966).

memutuskan untuk menanggukkan pelaksanaan pekerjaan jalan Jagorawi hingga ada ketentuan lebih lanjut. Penanggukan ini ditetapkan melalui Surat Keputusan (SK) Menteri PUT No. 45/ KPTS/ 1966 pada tanggal 25 Mei 1966.¹⁸ Terbitnya SK ini secara resmi menghentikan sementara rencana proyek pembangunan jalan Jagorawi, serta segala bentuk aktivitas yang dilakukan oleh Otoritas Jagorawi hingga waktu yang tidak ditentukan.

2. Perencanaan Di Masa Orde Baru 1969-1973

Seiring dengan kondisi krisis yang terjadi pemerintah terus melakukan upaya-upaya dalam mengatasi kondisi ini. Pergantian pemimpin dan paradigma pembangunan pada tahun 1967 berimplikasi pada kebijakan yang dihasilkan, sehingga menyebabkan kondisi politik dan perekonomian mulai membaik. Hal ini ditunjukkan dengan menurunnya tingkat inflasi, serta meningkatnya dana investasi di Indonesia pada tahun-tahun berikutnya.

Iklm perekonomian dan politik yang semakin membaik mempengaruhi kebijakan yang akan dilaksanakan. Pemerintah mulai kembali melaksanakan rencana-rencana pembangunan yang tertunda yang dianggap masih memiliki nilai ekonomis pada Repelita I tahun 1969. Salah satunya terdapat pada bidang infrastruktur transportasi yang membutuhkan perhatian dari pemerintah seiring meningkatnya permintaan transportasi.

Kelanjutan proyek infrastruktur transportasi didasari dengan adanya pertimbangan bahwa terjadi peningkatan permintaan transportasi (*transportation*

¹⁸ Lihat lampiran 7, hal. 234.

demands) setiap tahun. Menurut laporan Departemen PUTL mengungkapkan bahwa:

“Sebenarnya jauh sebelum Pelita I dimulai telah ada suatu perbedaan jarak (*gap*) antara permintaan transportasi (*transportation demands*) dan fasilitas jalan yang ada (*existing road facilities*). Perbedaan tersebut menjadi bertambah besar mengingat pelaksanaan rehabilitasi jalan hanya terbatas pada pengembalian kondisi jalan pada keadaan semula.”¹⁹

Hal ini menyebabkan pemerintah melalui Ditjen Bina Marga melakukan upaya-upaya untuk mengatasi ketertinggalan dengan mengadakan langkah-langkah tertentu.

Salah satu langkah yang dilakukan adalah menyiapkan tahap Studi Kelayakan (*feasibility study*) dan Perencanaan Teknis (*Engineering Design*) untuk melaksanakan implementasi peningkatan dan pembangunan jalan.²⁰ Persiapan yang dilakukan pemerintah diterapkan pada beberapa rencana proyek infrastruktur transportasi. Dalam persiapan ini, Bina Marga kembali memasukkan rencana proyek jalan Jagorawi untuk dapat direalisasikan pembangunannya.

Gagasan pembangunan jalan Jagorawi kembali muncul pada masa Repelita I tahun 1969. Gagasan yang pernah dilaksanakan dan kemudian tertunda pada masa orde lama ini kembali dilanjutkan. Usulan ini disampaikan langsung oleh Menteri PUT Ir. Sutami kepada Presiden Suharto di Istana Merdeka pada tanggal 9 Januari 1969.²¹ Kemudian, presiden menyetujui usulan tersebut dan melalui Bina Marga memulai tahapan rencana pembangunan jalan. Disetujuinya

¹⁹ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c. hal. 3).

²⁰ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c. hal. 4).

²¹ “Djagorawi – Bypass Djakarta – Bogor – Tjiawi Diusulkan Pembuatannya Oleh Menteri Sutami”, *Kompas* (Jakarta), 10 Januari 1969, hal. 2.

usulan ini dikarenakan pemerintah menganggap pembangunan jalan Jagorawi semakin mendesak untuk dilaksanakan, sebab jalan ini merupakan bagian dari pengembangan wilayah Jabodetabek.²²

Bina Marga selanjutnya melaksanakan Tahap Studi Kelayakan pada proyek ini yang bekerja sama dengan UNDP sebagai pihak yang membantu pembiayaan penyelesaian tahap ini. Bantuan ini didapatkan setelah Indonesia kembali masuk dalam keanggotaan PBB yang sebelumnya ditangguhkan oleh Soekarno. Adanya bantuan tersebut semakin mempermudah pemerintah untuk dapat merealisasikan proyek jalan Jagorawi. Studi kelayakan ini dikerjakan oleh konsultan dari Amerika Serikat, *Kampsax - Louis Berger Consulting Engineering* hingga tahun 1970.²³ Tahap ini merupakan suatu studi penelitian untuk mengetahui tingkat kelayakan yang dilihat dari segi ekonomi dari suatu rencana proyek jalan dan menghindari kerugian-kerugian yang tidak diharapkan.²⁴ Maka dari itu, tahap ini merupakan penentu layak atau tidaknya proyek jalan Jagorawi untuk direalisasikan.

Setelah menyelesaikan Tahap Studi Kelayakan, didapatkan hasil bahwa rencana proyek jalan Jagorawi layak untuk direalisasikan, maka dimulai tahap selanjutnya yaitu Tahap Perencanaan Teknis. Sebelum tahapan ini dilaksanakan, terlebih dahulu diadakan pertemuan pada awal tahun 1970 untuk membicarakan rencana yang diajukan. Pertemuan ini dihadiri oleh beberapa pihak, yaitu kepala teknisi (*chief engineer*) dan wakilnya (*deputy*) dari pihak AID/Indonesia, Mr.

²² Departemen PUTL, *Petunjuk Pengarah Pengembangan Jabotabek*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1975), hal. 6-8.

²³ Hengki Herwanto, *dkk*, *loc.cit.*

²⁴ Mohamad Anas Aly, *op.cit.*, hal 4-6

Bruce E. Kent dan Mr. Dallas D. Fowler; Dr. H. Karnadi perwakilan Ditjen Bina Marga, PUTL; dan perwakilan dari Kedutaan Besar Amerika Serikat Mr. Joseph A. Harary. Disamping itu, tinjauan awal lokasi secara umum antara Jakarta dengan Bogor telah dilakukan pada tahun 1970 sebagai upaya untuk mengenal kondisi umum topografi, tanah, dan gambaran lalu-lintas.²⁵ Berdasarkan hasil pertemuan dan Studi Kelayakan, diputuskan bahwa jalan Jagorawi berada sejajar dengan jalan Raya Bogor dengan jarak 3 hingga 5 km, serta pembangunannya direncanakan dimulai pada pertengahan 1972.²⁶

Selanjutnya, dilakukan pemilihan kontraktor yang berkompeten untuk mengerjakan Perencanaan Teknis. Pada tanggal 9 Juni 1970 konsultan teknis asal Amerika Serikat, *Baker-Wibberly & Associates Inc.* menunjukkan ketertarikannya terhadap rencana proyek jalan Jagorawi, serta meminta Departemen PUTL mempertimbangkan untuk menggunakan jasanya sebagai Konsultan Perencanaan Teknis.²⁷ Namun, konsultan tersebut tidak dapat memenangkan tender untuk pengerjaan tahap ini. Pada akhirnya dipilihlah konsultan *Sverdrup and Parcel Internasional Inc.* dengan dibantu oleh sub-kontraktor *URS Research Company* untuk keperluan analisis ekonomi.²⁸

Proses pelaksanaan untuk tahap ini membutuhkan biaya yang cukup besar, tetapi pemerintah mendapat bantuan pembiayaan dari Amerika Serikat. Bantuan

²⁵ Baker-Wibberley and Associates, *Statement of Interest and Qualifications: Djakarta Bogor Tjiawi Highway*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1970), hal. 1.

²⁶ "Djagorawi, 3 atau 5 km dari Jalan Djakarta Bogor yang Sekarang", *Kompas* (Jakarta), 20 Juli 1970, hal. 2.

²⁷ Lihat lampiran 8, hal. 235.

²⁸ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *Proyek Jalan Jagorawi: Jakarta Bogor Ciawi*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1975), hal 3.

diberikan melalui lembaga donor USAID senilai US\$ 800.000. Bantuan yang diberikan berbentuk *grant*, sehingga tidak ada beban pengembalian uang dan bunga.²⁹ Bantuan ini disetujui oleh kedua belah pihak dengan dilakukannya penandatanganan dokumen pada tanggal 20 Agustus 1970.³⁰

Pada umumnya, Tahap Perencanaan Teknis merupakan desain konstruksi dari investasi dengan akurasi yang lebih baik dari desain awal yang juga menjadi acuan utama. Lingkup yang dikerjakan pada tahap ini meliputi survei topografi, desain konstruksi (jalan, bangunan pelengkap, perlengkapan jalan dan lain sebagainya). Kemudian, dalam tahap ini juga menentukan bagian-bagian pekerjaan (*scope of work*), analisa harga satuan, analisa kebutuhan peralatan dan perkiraan biaya total. Selain itu, pada tahap ini dilakukan proses pembuatan dokumen proyek maupun dokumen lelang yang terdiri dari; gambar rencana (*drawing*), spesifikasi teknik, ketentuan umum (*general condition of contract*), daftar kuantitas dan harga, formulir kontrak, dan dokumen pendukung lainnya.³¹

Bersamaan dengan berlangsungnya tahap ini, Ir. Hendro Muljono ditunjuk sebagai Manajer Proyek (*Project Manager*) untuk konstruksi jalan ini pada tanggal 1 April 1971. Pada umumnya, terdapat dua prinsip dasar tugas beliau, yaitu mengawasi dan menguasai lapangan, serta mengawasi kualitas secara ketat untuk memastikan kepatuhan terhadap spesifikasi teknis yang ditetapkan.³²

²⁹ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c. hal. 4).

³⁰ "Pindjaman 800.000 dollar Dari AS Ditandatangani", *Kompas* (Jakarta), 21 Agustus 1970, hal. 1.

³¹ Mohamad Anas Aly, *op.cit.*, hal.6-7

³² Tim Jasa Marga, *Reaching Towards The Horizon: 15 Years of Tollroad Development In Indonesia*, (Jakarta: Jasa Marga Persero, 1993), hal.. 18

Tugas manajer sangat penting karena menjadi salah satu kunci keberhasilan proyek jalan ini.

Tahap Perencanaan Teknis mulai direalisasikan pada bulan September 1971 dalam bentuk mengerjakan aktivitas pengukuran di lokasi-lokasi yang dilintasi jalan Jagorawi³³ Pada tahap ini Bina Marga dan pihak konsultan berhasil menentukan letak geografis ruas jalan Jagorawi. Jalan yang akan dibangun berada sejajar di sebelah timur jalan lama yang membentang dari utara ke selatan dengan panjang sekitar 48 km, serta 3km untuk akses dari Jagorawi ke Kota Bogor (*Bogor Connection*). Pengerjaan jalan ini dibagi dalam dua seksi (*section*), yaitu seksi A dan seksi B. Seksi A dimulai dari Sta. 10+992 tepatnya di Ciawi, persimpangan menuju Sukabumi dan Puncak hingga berakhir di Sta. 30+000 yang berada di sekitar wilayah Citeureup. Kemudian dilanjutkan melalui seksi B yang dimulai dari Sta. 30+000 hingga berakhir di Sta. 58+620 yang berada di pertemuan dengan penghujung jalan Jakarta *Bypass* di wilayah Cililitan.³⁴

Pemilihan lokasi akhir dari seksi B bertujuan untuk mengintegrasikan jaringan jalan yang baru dengan jalan yang telah ada untuk menuju pelabuhan Tanjung Priok. Hal ini juga menunjukkan bahwa jalan Jagorawi merupakan kelanjutan dari jalan Jakarta *Bypass* yang tertunda. Diungkapkan dalam Arge Intertraffic Lenzconsult bahwa “jalan raya Jagorawi merupakan perpanjangan jalan Jakarta *Bypass* ke arah selatan hingga Bogor dan Ciawi”.³⁵

³³ “Seputar Kota Djakarta:Djagorawi Mulai Diukur”,*Kompas* (Jakarta), 20 September 1971, hal. 12.

³⁴ Lihat gambar 3, hal. 215.

³⁵ Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 45.

Pada tahap ini didapatkan angka perkiraan biaya total pembangunan sebesar 26 juta dolar AS atau sekitar 5 miliar rupiah. Bersamaan dengan berjalannya tahap ini, pemerintah juga berupaya melakukan pencarian pembiayaan dengan USAID guna mendapatkan pinjaman (*loan*) untuk tahap konstruksi.³⁶ Kebutuhan biaya pinjaman disebabkan karena pembangunan jalan ini diperlukan investasi yang besar, sementara kemampuan APBN pada saat itu terbatas.

Biaya yang besar diakibatkan dari kebutuhan desain jalan yang direncanakan merupakan jalan yang berspesifikasi bebas hambatan (*freeway*). Jalan Jagorawi dirancang untuk mampu melayani lalu-lintas barang dan penumpang yang berkapasitas besar dan berkecepatan tinggi.³⁷ Hal tersebut dapat dicapai karena potensi gangguan yang umum terjadi di jalan raya sangat diminimalisir pada jalan bebas hambatan. Seperti yang diungkapkan dalam Standar Konstruksi dan Bangunan Ditjen Jenderal Bina Marga, bahwa jalan bebas hambatan merupakan:

“jalan umum untuk lalu lintas menerus dengan pengendalian jalan masuk secara penuh dan tanpa adanya persimpangan sebidang serta dilengkapi dengan pagar ruang milik jalan.”³⁸

Spesifikasi dan desain jalan yang telah ditentukan sangat berpengaruh pada kebutuhan biaya pembangunan jalan ini. Selain akibat jumlah panjang jalan dan kelengkapan jalan, tingginya biaya juga disebabkan dengan lebar daerah milik jalan yang direncanakan. Daerah milik jalan secara keseluruhan memiliki lebar 90

³⁶ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c, hal. 4).

³⁷ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 17.

³⁸ Direktorat Jenderal Bina Marga (6), *Standar Konstruksi dan Bangunan: Geometri Jalan Bebas Hambatan Untuk Jalan Tol*, (Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum, 2009), hal. 3.

meter.³⁹ Kemudian untuk Badan jalan direncanakan selebar 43 meter yang dapat dimanfaatkan untuk 8 lajur.⁴⁰ Oleh sebab itu, sangat relevan jika proyek ini membutuhkan biaya yang sangat besar bagi Pemerintah Indonesia pada saat itu.

Dalam rangka untuk menutupi beban kebutuhan pembiayaan yang besar, diperlukan upaya untuk mencari bantuan pinjaman dalam memenuhi beban tersebut. Pemerintah melakukan pendekatan dengan Amerika Serikat sebagai calon negara pemberi pinjaman. Menteri Keuangan Indonesia Dr. Ali Wardhana memimpin delegasi untuk melobi pemerintah Amerika Serikat. Selain itu, dukungan tambahan datang dari pihak swasta oleh Nick P. Petroff sebagai perwakilan dari *Kaiser Cement's* perusahaan asal Amerika Serikat di Indonesia. Munculnya dukungan dari pihak swasta berkaitan dengan kepentingan perusahaan tersebut. Pada waktu yang bersamaan sebuah pabrik semen akan dibangun oleh PT Semen Cibinong yang bekerja sama dengan *Kaiser Cement's* di Cibinong. Lokasi pabrik berada 30 km sebelah selatan Jakarta yang berdekatan dengan lokasi pembangunan jalan bebas hambatan Jagorawi.⁴¹

Pada akhirnya, pengajuan pinjaman disetujui oleh Pemerintah Indonesia dan Amerika Serikat dengan jumlah US.\$ 26.000.000 yang tertuang dalam sebuah persetujuan pinjaman (*loan agreement*). Selain itu, pemerintah berkewajiban menyediakan biaya rupiah senilai kurang lebih Rp 7.760.500.000 (US.\$ 18.700.000) sebagai kelengkapan dalam pelaksanaan pembangunan jalan Jagorawi, sehingga perbandingan antara nilai dolar dan rupiah yang digunakan

³⁹ Lihat lampiran 9, hal. 236. Lihat juga dalam *Kompas* (Jakarta), 22 Desember 1972, hal. 7

⁴⁰ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 7.

⁴¹ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 16-19.

adalah sebesar 70% berbanding 30%. Berdasarkan persetujuan, pinjaman ini merupakan pinjaman jangka panjang yang akan dibayarkan kembali oleh pemerintah dalam waktu 40 tahun. Pinjaman yang disetujui juga mendapat keringanan bunga dengan tingkat bunga yang relatif rendah. Dalam masa tenggang 10 tahun pertama, tingkat bunga hanya sebesar 2% pertahun, sedangkan tahun-tahun berikutnya tingkat bunga bertambah menjadi sebesar 3%.⁴²

Pinjaman tersebut memiliki ketentuan yang bersifat setengah mengikat, serta terdapat persyaratan lain yang harus dipenuhi Pemerintah Indonesia. Beberapa syarat yang diajukan seperti kewajiban penggunaan komponen dolar untuk membiayai jasa, peralatan, dan bahan; penunjukan kontraktor harus dari negara-negara yang tergolong “*eligible*” menurut *AID Geographic Code* 941 dan 935 yaitu, Amerika Serikat dan negara-negara non-komunis yang sedang berkembang; serta transportasi bahan dan peralatan melalui laut diwajibkan menggunakan kapal-kapal berbendera Amerika Serikat, dan *performance bond* dari perusahaan asuransi Amerika.⁴³

Persyaratan yang diajukan pihak pemberi pinjaman terlihat sangat bersifat politis. Hal ini disebabkan konstelasi politik dunia yang berada dalam situasi perang dingin. Dua kekuatan besar antara Blok Barat dan Blok Timur bersaing dalam menyebarkan pengaruh di berbagai negara di dunia. Selain itu, keduanya saling berupaya membendung pengaruh masing-masing lawannya

⁴² Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 3.

⁴³ Direktorat Jenderal Bina Marga (5), *Jalan Jagorawi dan Jalan-Jalan Lainnya*, (Jakarta: Departemen PUTL), hal. 1.

dalam berbagai kebijakan. Salah satunya dengan memberikan pinjaman bersyarat seperti halnya pada pembiayaan jalan Jagorawi.

Pemerintah Indonesia sendiri tidak bermasalah dengan adanya syarat tersebut. Hal ini disebabkan sejak pergantian kekuasaan dari orde lama menjadi orde baru, kebijakan politik dan ekonomi luar negeri Indonesia cenderung lebih dekat dengan Blok Barat. Maka dari itu, pada akhirnya pemerintah menyetujui syarat-syarat peminjaman, dan kemudian terealisasi pada saat penerimaan dokumen para calon kontraktor.

Tahap Perencanaan Teknis akhirnya dapat diselesaikan pada awal tahun 1972 dengan menghabiskan biaya sebesar 179 juta rupiah.⁴⁴ Selain tugas untuk menyelesaikan tahap ini, terdapat tugas lain untuk *Sverdrup and Parcel International Inc.* sebagai kontraktor tahap ini. Kontraktor ini memiliki tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan proses Pra-Kualifikasi (*pre-qualified*) dari calon kontraktor konstruksi, yang kemudian berhasil diselenggarakan pada bulan April dan Mei 1972.⁴⁵ Proses ini bertujuan untuk menyaring para kontraktor yang telah mengajukan ketertarikan terhadap proyek jalan Jagorawi. Bersamaan dengan proses ini, diselenggarakan juga pelelangan untuk konsultan supervisi.⁴⁶

Proses pra-kualifikasi yang telah dilaksanakan berhasil menyaring 15 kontraktor yang dinyatakan *qualified*, dari 30 dokumen yang masuk. Para kontraktor yang terpilih paling banyak berasal dari Amerika Serikat sebanyak 7 kontraktor. Kemudian, disusul dengan kontraktor asal Korea Selatan sebanyak 5

⁴⁴ Marzuki Arifin 1945-1985, *Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL*, (Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c., hal. 4).

⁴⁵ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *loc.cit.*

⁴⁶ Hengki Herwanto, *dkk, loc.cit.*

kontraktor. Taiwan dan Filipina juga mengirimkan kontraktornya dengan jumlah masing-masing sebanyak 2 dan 1 kontraktor. Dominasi kontraktor dari Amerika Serikat dapat dipahami mengingat negara tersebut telah berpengalaman dalam hal pembangunan jalan bebas hambatan, dan sesuai dengan perjanjian syarat peminjaman dari Amerika Serikat.

Tabel 11. Daftar Hasil Kegiatan Pra-kualifikasi Kontraktor.

Asal Negara	Jumlah Kontraktor	Kualifikasi
1. Amerika Serikat	4	Dua seksi
2. Amerika Serikat	3	Satu seksi
3. Korea Selatan	5	Satu seksi
4. Taiwan	2	Satu seksi
5. Filipina	1	Satu seksi

Sumber: *Proyek Jalan Jagorawi: Jakarta Bogor Ciawi*, hal 4.

Setelah berhasil melaksanakan proses pra-kualifikasi, maka selanjutnya diadakan pertemuan pra-tender (*pre-bid conference*). Pertemuan ini dilaksanakan pada tanggal 18 Juni 1973 yang bertempat di Ruang Ampera Gedung Departemen PUTL jalan Pattimura No. 20 Jakarta. Pertemuan ini diketuai oleh Ir. Sony Tenkean sebagai direktur perencanaan (*director of planning*) dan dihadiri juga oleh Direktur Pembangunan Ir. J.B. Soemarga, serta beberapa Staf Bina Marga lainnya. Selain itu, pertemuan ini juga dihadiri oleh pihak *Sverdrup and Parcel International Inc.* dan USAID, serta wakil dari para kontraktor.

Perwakilan kontraktor yang menghadiri pertemuan tersebut berjumlah 6 kontraktor dari 15 kontraktor pra-kualifikasi yang diundang untuk melakukan persiapan tender (*bidding*). Kontraktor tersebut merupakan dua kontraktor asal Amerika Serikat bernama *Morrison Knudsen International*, dan *Vinnel*

Corporation. Kemudian, tiga kontraktor asal Korea Selatan yang terdiri dari *Hyundai Construction Co.*, *Dae Lim Industrial Co.*, dan *Sam Whan Enterprise and Sambu Corporation*. Selain itu, ada juga satu kontraktor asal Filipina yaitu *Construction and Development Corporation of the Philippine*. Sesuai dengan persiapan tender yang telah dilakukan, maka tender yang ditawarkan kontraktor harus masuk tanggal 13 Juli 1973.⁴⁷

Pada tanggal yang telah ditentukan, hanya terdapat dua kontraktor yang memasukan penawaran pada pembukaan tender (*bid opening*). Kedua kontraktor tersebut terdiri dari *Morrison Knudsen International Co.* yang melakukan penawaran gabungan seksi A dan B dengan total jumlah penawaran senilai US.\$ 57.374.639,-. Kemudian, *Hyundai Construction Co.*, dengan penawaran terpisah antara seksi A dan B dengan total jumlah penawaran senilai US.\$ 40.726.030,-.

Penawaran yang diajukan kedua kontraktor ternyata melebihi jumlah dana yang tersedia yakni US.\$ 26.000.000 ditambah dengan kemampuan pemerintah yang hanya dapat menyediakan Rp 4.250.000.000 (US.\$ 10.240.963,-). Kombinasi kedua dana menjadi sekitar US.\$ 36.240.964,- dengan tingkat konversi kurs sebesar US.\$ 1,00 sama dengan Rp 415,- pada tahun 1973. Maka dari itu, perlu diadakan proses negosiasi untuk mendapatkan kesesuaian harga antara pihak pemerintah dan calon kontraktor.⁴⁸

⁴⁷Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 4.

⁴⁸*Ibid.*, hal. 5-7

Tabel 12. Perincian Penawaran Kontraktor.

No	Uraian	Rupiah	US. Dollar	Total Combined Amount (US. Dollar)
1.	<i>Morrison Knudsen Int. Co.</i> Combined Section A+B	7.496.618.754	39.510.230	57.374.639
2.	<i>Hyundai Construction Co.</i> Section A	2.528.398.705	13.330.550	19.423.030
	Section B	2.657.136.270	14.990.262	21.303.000
		5.185.534.975	28.230.765	40.726.030

Sumber: *Proyek Jalan Jagorawi: Jakarta Bogor Ciawi*, hal 5.

Negosiasi pertama kali dilakukan dengan kontraktor Morrison Knudsen, kemudian dilanjutkan dengan pihak Hyundai yang dilakukan dalam tiga tahap. Diawali dengan menanyakan kepada kontraktor jika ditemukan kesalahan dalam perhitungan biaya konstruksi pada pembukaan tender yang dapat mengurangi jumlah penawaran ataupun jika ingin memberi reduksi. Selanjutnya, pihak Bina Marga dan para teknisi menanyakan hal yang kurang jelas pada harga-harga perincian didalam penawaran yang diajukan. Kemudian, kedua belah pihak melakukan pengurangan beberapa bagian pekerjaan, kemudian kontraktor diminta menghitung besarnya pengurangan biaya.

Pengurangan bagian pekerjaan dilakukan sebanyak dua kali oleh Bina Marga. Pengurangan pekerjaan pertama mencakup pengurangan lebar badan jalan yang awalnya tersedia untuk 8 lajur dengan ukuran 43 meter, dikurangi menjadi 35,5 meter yang hanya dapat digunakan untuk 6 lajur. Pada seksi A dan B, secara terperinci pengurangan dilakukan di ruang antara tepi jalan bagian dalam setiap

jalur selebar 20,5 meter menjadi 13 meter (10 meter median jalan, dan 3,00 meter digunakan sebagai bahu jalan bagian dalam untuk kedua arah), dengan 4 lajur yang diaspal dengan lebar masing-masing 3,75 meter setiap lajur.⁴⁹

Pengurangan diterapkan sepanjang jalur penghubung Kota Bogor dari Sta. 10+007 hingga Sta. 13+104 di Simpang Susun Bogor (*Bogor Interchange*), dan berlanjut hingga Sta. 58+620 yang merupakan akhir dari seksi B di Jakarta *Bypass*. Selain itu, rencana panjang *box and pipe culverts* dikurangi dari rencana awal, seiring dengan pengurangan lebar jalan.⁵⁰

Sementara itu, dari Simpang Ciawi (*Ciawi Intersection*) Sta. 10+992 hingga Sta. 16+600 di Simpang Susun Bogor mengalami perubahan rencana desain jalan. Rencana ruas jalur sebelah timur dari arah Jakarta menuju Ciawi dihapus. Jalan yang dibangun hanya ruas jalur sebelah barat yang dipergunakan untuk dua arah dengan 2 lajur masing-masing selebar 3,75 meter, serta memiliki tepi jalan bagian dalam selebar 6,5 meter dari titik sumbu jalan. Bersamaan dengan ini, maka tiga buah jembatan yang berada di Sta. 11+932, Sta. 13+587, dan Sta. 15+540, serta drainase median jalan antara Simpang Ciawi hingga Simpang Susun Bogor dihilangkan.⁵¹

Pada seksi A dan B dilakukan perubahan struktur tepi jalan terluar selebar 3 meter masing-masing dengan *asphalt treated base course* setebal 18 cm diganti menjadi *aggregate base course* dengan tebal 15 cm. Selain itu, kemiringan tepi

⁴⁹ Lihat lampiran 9, hal. 236.

⁵⁰ Direktorat Jenderal Bina Marga (2), *Djagorawi Highway: Contract Section A & B*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1974), hal. 22.

⁵¹ *Ibid.*, Lihat juga dalam lampiran 8.

badan jalan juga dikurangi dari 6:1 menjadi 3:1.⁵² Pengurangan-pengurangan yang dilakukan ini berhasil mengurangi sebagian biaya konstruksi jalan. Namun, Pengurangan pekerjaan pertama masih belum mencapai dana yang tersedia, maka diadakan pengurangan pekerjaan yang berikutnya pada kedua seksi.

Pengurangan kedua mencakup pergantian *bituminous curbing* dan *corrugated metal pipe flumes* dengan *mortared rip-rap*. Kemudian, perumahan untuk kontraktor menjadi tanggung jawab kontraktor itu sendiri yang dimasukkan dalam pos mobilisasi. Sementara itu, untuk penerangan listrik juga dihapus di seluruh simpang susun terkecuali di Jakarta *Bypass*, serta mengganti rerumputan dengan ranting-ranting. Terakhir, dilakukan perpanjangan rencana waktu konstruksi yang berpengaruh terhadap biaya konstruksi. Perpanjangan rencana waktu konstruksi dilakukan pada seksi A dari rencana sebelumnya selama 38 bulan menjadi 50 bulan pada rencana baru. Sementara itu, pada seksi B tidak dilakukan perubahan rencana, tetap pada rencana awal selama 38 bulan.⁵³

Setelah melakukan proses negosiasi, pengurangan beberapa bagian pekerjaan, dan perpanjangan waktu, maka dihasilkan nilai penawaran baru dari kedua kontraktor. Morrison Knudsen mengusulkan nilai kontrak yang didasarkan kepada *Target Estimate Cost* senilai US.\$ 38.751.000,-. Nilai penawaran tersebut mengalami pengurangan sebesar US.\$ 18.623.639,-. Kemudian, Hyundai mengusulkan penawaran baru senilai US.\$ 33.209.013,-, mengalami pengurangan

⁵² *Ibid.*,

⁵³ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 8.

sebesar US.\$ 7.517.017,-. Nilai kontrak Hyundai didasarkan pada *Unit Price Basis (Fixed Cost)*.⁵⁴

Berdasarkan kedua penawaran terakhir yang diajukan, Bina Marga menentukan pilihannya kepada penawaran *Hyundai Construction Co.*, dengan beberapa pertimbangan. Hyundai dipilih karena penawarannya sangat mendekati dana konstruksi yang tersedia, serta lebih kecil dibanding dengan Morrison Knudsen. Selain itu, penawaran Hyundai yang berdasarkan *Fixed Cost* lebih dipilih Bina Marga karena dianggap rencana pembiayaan lebih pasti dibandingkan dengan dasar estimasi penawaran pesaingnya.⁵⁵

Atas dasar pertimbangan tersebut, maka Bina Marga telah menetapkan dan mengeluarkan surat keputusan (*notice of award*) kepada *Hyundai Construction Co.*, sebagai pemenang tender pada tanggal 13 November 1973. Penetapan tersebut tidak sesuai dari jadwal awal yang seharusnya dilaksanakan pada tanggal 13 September 1973.⁵⁶ Tidak sesuainya jadwal ini menyebabkan proses-proses selanjutnya mengalami keterlambatan, sehingga berdampak pada bertambahnya waktu pembangunan.

Setelah ditetapkannya Hyundai sebagai kontraktor, maka dipersiapkan proses selanjutnya berupa penandatanganan kontrak antara kontraktor dan pemerintah. Penandatanganan dilakukan pada tanggal 21 Desember 1973 dengan nomor kontrak 23/CTR/LN/BM/73. Proses ini mengalami keterlambatan dari jadwal seharusnya pada tanggal 23 September 1973. Kontrak tersebut

⁵⁴ *Ibid.*, hal. 6.

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 8.

⁵⁶ *Ibid.*, hal. 9.

ditandatangani oleh pihak pemerintah melalui Direktur Jenderal Ditjen Bina Marga Bapak Purnomosidi Hadjisarosa, dengan pihak kontraktor *Hyundai Construction Co.*, oleh presiden perusahaan. Penandatanganan kontrak ini juga ditandatangani oleh pihak yang menjadi saksi yaitu, perwakilan dari Kedutaan Besar Korea Selatan dan Direktur Konstruksi Bapak J.B. Soemarga Soemaatmadja.⁵⁷ Penandatanganan kontrak ini secara resmi menyerahkan proses pembangunan jalan Jagorawi kepada kontraktor pelaksana, serta memberikan tanggung jawab penuh terhadap terlaksananya proyek ini. Kemudian, setelah itu pemerintah menetapkan Konsultan *Ammann and Whitney - Trans Asia Engineering Associates Inc.* dari Amerika Serikat sebagai Konsultan Supervisi Proyek Jalan Jagorawi.⁵⁸

Berdasarkan kontrak, biaya pembangunan untuk seksi A senilai US\$ 14.765.800,- (kombinasi biaya Rp 1.916.852.215,- dan US\$ 10.146.879,-), sedangkan seksi B senilai US\$ 18.443.213,- (Rp 2.388.226.645,- dan US\$ 12.688.450,-). Total biaya yang disetujui dalam kontrak mencapai US\$ 33.209.013,-.⁵⁹ Selain itu, didalam kontrak terdapat batas waktu pengerjaan yang harus dipenuhi kontraktor. Pembangunan untuk seksi A ditetapkan batas waktu selama 1.525 hari, sedangkan untuk seksi B selama 1.160 hari.⁶⁰ Namun, batas waktu pengerjaan berdasarkan kontrak baru dapat dihitung setelah L/C dan surat perintah kerja (*notice to proceed*) diterbitkan.⁶¹

⁵⁷ Direktorat Jenderal Bina Marga (2), *op.cit.*, hal. 1-3

⁵⁸ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 35.

⁵⁹ Direktorat Jenderal Bina Marga (2), *op.cit.*, hal. 6-19

⁶⁰ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *Completion Certificate Section B*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1978), hal. 1.

⁶¹ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal . 11.

Pada waktu yang hampir bersamaan dengan selesainya tahap rencana teknis hingga penandatanganan kontrak, secara terpisah terdapat pihak yang mendapatkan tugas untuk menyelesaikan masalah persiapan lahan untuk proyek jalan Jagorawi. Ketersediaan lahan yang dibebaskan sangat mempengaruhi kelancaran pembangunan proyek. Maka dari itu, pembebasan lahan selesai hampir bersamaan pada saat kegiatan konstruksi siap dilaksanakan pada tahun 1974.

C. Pembebasan Lahan Proyek Jalan Jagorawi 1972-1974

Pelaksanaan proses ini telah dimulai sejak tahun 1972. Pada saat itu, lahan yang dibebaskan harus sesuai dengan koridor rencana pembangunan jalan yang telah dibuat pada Tahap Perencanaan Teknis. Dalam rangka mempermudah koordinasi antara masyarakat dan pemerintah sebagai pelaksana proyek, maka pemerintah membentuk tim panitia khusus untuk melaksanakan proses pembebasan lahan. Proses ini berlangsung selama kurang lebih dua tahun dari tahun 1972 hingga tahun 1974. Panitia ini terdiri dari unsur-unsur Pemda DKI Jakarta dan Jawa Barat atas nama pemerintah pusat.⁶²

Secara lebih terperinci, panitia ini lebih dikenal dengan Panitia Perunding Pembebasan Tanah Untuk Negara (P3UN) yang bertugas untuk menentukan harga dan menyelesaikan masalah lahan yang akan dibebaskan sepanjang rencana proyek jalan Jagorawi. Khusus wilayah Jakarta yang terkena pembebasan lahan proyek ini keseluruhan berada di wilayah Jakarta Timur. P3UN di wilayah Jakarta Timur diketuai oleh walikota, dengan menyertakan unsur Musyawarah Pimpinan

⁶² Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 34.

Daerah (Muspida), serta perwakilan dari Departemen PUTL.⁶³ Proses pembebasan di wilayah ini dilakukan dengan kerjasama antara panitia dan Sub. Direktorat Agraria Jakarta Timur. Menurut Kepala Sub. Direktorat Agraria Jakarta Timur Bapak Masri dalam surat kabar Kompas mengatakan:

“...untuk daerah Jakarta akan dibebaskan tanah seluas 200 hektar untuk pembuatan jalan sepanjang 14 km dan lebar 90 meter dan diharapkan selesai bulan depan.”⁶⁴

Sebagai langkah awal, pada hari Kamis 26 Juli 1972 Tim Dinas Tata Kota DKI Jakarta mulai melakukan penertiban terhadap lahan yang ditempati oleh pedagang kaki lima dan bangunan-banguna liar di wilayah Cililitan. Bangunan yang ditertibkan merupakan bangunan yang berada di atas jalur hijau dan di atas lahan yang dijadikan untuk ruas jalan Jagorawi.⁶⁵

Secara lebih spesifik, ruas jalan tersebut melintasi tiga kecamatan di Jakarta Timur yaitu, Kecamatan Kramat Jati, Kecamatan Pasar Rebo, dan Kecamatan Gandaria. Kemudian di wilayah Bogor proyek ini melintasi tiga kecamatan, yaitu Kecamatan Gunung Putri, Kecamatan Citeureup, dan Kecamatan Ciawi.⁶⁶ Atas dasar rata-rata rencana lebar jalan dan panjang jalan yang ada, maka seluruh lahan yang dibebaskan diperkirakan mencapai hampir 5 juta meter persegi atau 500 hektar.

⁶³ Nitra Arsyad, “Sikap Politik Masyarakat Sekitar Jagorawi”, (*Skripsi*, Jurusan Ilmu Politik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia, 1983, hal. 48).

⁶⁴ “Jakarta Timur Daerah Industri yang Terbesar Di Jakarta”, *Kompas* (Jakarta), 22 Desember 1972, hal. 11.

⁶⁵ “Jalan Raya Bogor Akan Diperlebar Sampai 40 Meter”, *kompas* (Jakarta), 27 Juli 1973, hal. 2.

⁶⁶ M. Soerjani, dkk, “Pengaruh sosial jalan lintas Jagorawi”, (Pusat Penelitian Sumber Daya Manusia dan Lingkungan, Universitas Indonesia, 1983, hal. 36).

Lahan-lahan yang dibebaskan sebagian besar dimiliki oleh masyarakat yang tinggal di daerah tersebut. Lahan-lahan yang ada terdiri dari sawah, tegalan, ladang, pekarangan, dan kebun. Selain itu, pembebasan lahan juga menyangkut tanaman dan bangunan yang ada di atasnya dalam berbagai jenis dan kualitas.⁶⁷ Menurut kewenangan P3UN, dasar penentuan harga ganti rugi lahan dibagi menjadi tiga golongan yang berdasarkan pada fungsi lahan tersebut. Golongan pertama merupakan lahan yang mendapat nilai ganti rugi yang tinggi sebab lahan ini digunakan sebagai pemukiman penduduk. Kemudian, golongan kedua merupakan lahan dengan tanah garapan, dan golongan terakhir merupakan lahan yang belum tergarap oleh penduduk yang umumnya berupa rawa-rawa.⁶⁸

Dalam rangka kegiatan ini, pemerintah melalui P3UN melaksanakan proses sosialisasi mengenai pembebasan lahan yang dilakukan melalui musyawarah dengan aparaturnya kelurahan, seperti lurah, ketua RW, dan ketua RT. Pemerintah berharap para aparaturnya kelurahan tersebut mampu meneruskan informasi dari pemerintah kepada warganya. Hal ini sesuai dengan pernyataan salah seorang Ketua RT Bapak Sukirno dalam Nitra Arsyad, mengatakan bahwa:

“pada waktu pembebasan tanah yang dibutuhkan untuk proyek, pemerintah pernah beberapa kali mengadakan pertemuan dengan para ketua RT dan RW. Dalam pertemuan tersebut, pemerintah meminta kami untuk membantu kelancaran proses pembebasan tanah dari masyarakat, dan agar keinginan pemerintah tersebut disampaikan kepada masyarakat luas.”⁶⁹

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 36.

⁶⁸ Nitra Arsyad, *loc.cit.*

⁶⁹ *Ibid.*, hal. 57.

Maka setelah melaksanakan pertemuan dengan pemerintah, para aparatur kelurahan melakukan sosialisasi kepada warganya mengenai pembebasan lahan. Pernyataan tersebut didukung oleh salah seorang warga bernama H. Safi'i seperti yang diungkapkan dalam Nitra Arsyad bahwa:

“saya mengetahui tanah saya ikut tergusur melalui informasi yang diberikan pihak kelurahan, dan untuk setiap meter tanah saya yang terkena, saya memperoleh bayaran yang sebanding dengan harga pasaran yaitu Rp 800 untuk setiap meter persegi.”⁷⁰

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa aparatur kelurahan telah melakukan kegiatan sosialisasi kepada warganya yang terkena pembebasan lahan. Namun, dipihak lain ternyata terdapat beberapa warga yang merasa tidak adanya sosialisasi karena tidak mendapatkan informasi tersebut.

Pada kenyataannya masih ada warga yang merasa terkejut pada saat diminta mengosongkan tempat tinggalnya, seperti yang diungkapkan oleh Wagiman dalam Nitra Arsyad, beliau mengungkapkan bahwa:

“saya merasa kaget dan gusar ketika tanpa disangka-sangka terlebih dahulu kami diharuskan pindah dari rumah yang kami diami, karena daerah kami terkena penggusuran proyek pembangunan jalan raya, dan kami diminta untuk mengambil uang ganti rugi yang telah disediakan di kelurahan.”⁷¹

Dalam pernyataan lebih lanjut, Wagiman juga mengungkapkan rasa tidak setuju atas kegiatan pembebasan lahan karena beberapa hal yang dianggapnya tidak sesuai dengan keinginannya. Beliau mengungkapkan bahwa:

⁷⁰ *Ibid.*, hal. 61.

⁷¹ *Ibid.*, hal. 56.

“pada awalnya saya menolak untuk pindah dan mengosongkan rumah saya. Karena pertama, berita itu sangat mengagetkan bagi kami sebab, tidak pernah disangka-sangka sebelumnya apalagi rumah tersebut milik saya satu-satunya. Kedua, uang ganti rugi yang diberikan tidak sesuai dengan harga tanah di pasaran, yaitu hanya Rp 200 per-meternya, yang seharusnya Rp 1000 per-meternya, sehingga kami keberatan untuk menerimanya, karena dengan demikian kami tidak mampu lagi membangun rumah di tempat lain.”⁷²

Pernyataan ini menunjukkan pihak aparat kelurahan tidak mengkomunikasikan secara merata hasil musyawarah dengan pemerintah kepada warganya, sehingga masih terdapat warga yang tidak mengetahui hasil yang dicapai.

Dari beberapa pernyataan ketiga warga di atas mengungkapkan adanya kesenjangan informasi mengenai proses sosialisasi pembebasan lahan. Kesenjangan tersebut dapat disebabkan adanya ketidakmampuan aparat kelurahan dalam mensosialisasikan dan menginformasikan adanya pembebasan lahan, sehingga informasi tersebut tidak tersampaikan dengan baik ke seluruh warganya. Hal ini juga mengakibatkan terputusnya komunikasi antara pemerintah pusat dengan sejumlah penduduk yang terkena penggusuran, serta menimbulkan pandangan negatif terhadap pemerintah.

Penyebab lain kesenjangan informasi terdapat pada adanya perbedaan perlakuan terhadap beberapa warga tertentu. Warga yang mendapatkan kesempatan bermusyawarah dan informasi diketahui merupakan warga yang mempunyai hubungan dekat dengan elit kekuasaan, serta warga yang memiliki

⁷² *Ibid.*, hal. 57.

pengaruh besar di masyarakat.⁷³ Hal yang sama juga terjadi pada saat proses penghitungan ganti rugi lahan yang tergusur rencana proyek.

Dalam pelaksanaannya, pembayaran ganti rugi lahan sangat beragam di berbagai tempat dan harusnya tergantung pada jenis dan fungsi lahan. Para pemilik tanah ada yang mendapat ganti rugi sebesar seribu rupiah per meter persegi, ada juga yang menerima Rp 750, Rp 500, dan bahkan ada yang hanya mendapatkan Rp 200 per meter persegi.⁷⁴ Perbedaan nilai ganti rugi tidak sepenuhnya didasarkan pada lokasi lahan dan bangunan di atasnya, tetapi terdapat faktor lain yang menentukan.

Proses penghitungan ganti rugi lahan tidak berjalan sesuai dengan penentuan harga berdasarkan golongan lahan yang dibebaskan. Lahan pemukiman yang seharusnya mendapatkan ganti rugi dengan harga tertinggi sesuai harga pasaran, ternyata tidak sepenuhnya dijalankan. Pernyataan dari Wagiman telah menunjukkan adanya ketidaksesuaian penggantian ganti rugi yang hanya Rp 200 per/m². Padahal harga pasaran di sekitar Jagorawi khususnya di Jakarta telah mencapai Rp 1000 per/m². Ketidaksesuaian harga juga diungkapkan oleh Arsad dalam Hengki Hermanto, dkk, beliau mengungkapkan bahwa:

“waktu itu tanah saya dibeli pemerintah dengan harga Rp 100 per-meter persegi, padahal saya inginnya Rp 250 per-meter persegi. Tapi karena petugas kelurahan sudah menetapkan segitu, ya akhirnya saya terima saja. Untuk pohon kapuk dan bambu juga diganti, tapi kalau pohon yang kecil-kecil seperti lada, pisang, nanas, jeruk tidak ada penggantian.”⁷⁵

⁷³ *Ibid.*, hal. 62.

⁷⁴ M. Soerjani, dkk, *loc.cit.*

⁷⁵ Hengki Herwanto, dkk, *op.cit.*, hal. 32.

Penjelasan tersebut menunjukkan bahwa panitia pembebasan lahan melakukan penetapan harga secara sepihak dengan menentukan harga di bawah harga pasaran.

Sama halnya seperti penyebab kesenjangan informasi, pada penghitungan ganti rugi juga terdapat perbedaan jumlah pembayaran kepada beberapa warga. Hal ini berdasarkan pada pernyataan H. Safi'i di bagian sebelumnya yang berpendapat bahwa pembayaran ganti rugi lahannya sebanding dengan harga pasaran. Pada kenyataannya, penentuan ganti rugi lahan tidak hanya berdasarkan golongan lahan yang dibebaskan, tetapi juga terdapat faktor lain yang bergantung pada status sosial pemilik lahan. Berdasarkan temuan Nitra Arsyad dalam penelitiannya mengungkapkan bahwa:

“untuk beberapa penduduk yang tergusur memang pantas untuk menyatakan ganti ruginya sebanding. Sebab, mereka memang memperoleh penggantian yang lebih tinggi jika dibandingkan dengan yang lainnya. Terutama yang memperoleh ganti rugi sebanding tersebut terdiri dari tokoh-tokoh masyarakat dan kalangan angkatan bersenjata (ABRI). Pada umumnya mereka memperoleh ganti rugi Rp 700 – Rp 800 per-meter persegi.”⁷⁶

Maka dari itu, sangat wajar mereka menganggap nilai ganti rugi sebanding karena status sosial mereka menyebabkan perbedaan perolehan ganti rugi, lebih tinggi dibanding warga lainnya.

Pihak warga yang memperoleh nilai ganti rugi sebanding tidak menimbulkan masalah ataupun penolakan. Akan tetapi, bagi warga yang memperoleh ganti rugi dengan nilai pembayaran rendah tidak dengan mudah

⁷⁶ Nitra Arsyad, *op.cit.*, hal. 70.

menerima nilai tersebut. Pada awalnya warga merasa keberatan dan menolak nilai ganti rugi yang ditentukan oleh P3UN. Warga merasa nilai tersebut mengurangi kemampuan mereka untuk mendapatkan lahan atau tempat tinggal yang baru. Namun, pada akhirnya warga tidak dapat berbuat banyak dan kemudian dengan terpaksa menerima nilai ganti rugi yang diberikan oleh panitia.

Perubahan sikap warga dari awalnya menolak hingga pada akhirnya menerima, tidak terlepas dari penerapan cara pemerintah untuk mengatasi permasalahan penolakan tersebut. Pada permasalahan pembebasan lahan proyek jalan Jagorawi, pemerintah menerapkan cara yang bersifat koersif maupun persuasif. Koersif merupakan pendekatan pemerintah yang lebih cenderung bersifat kekerasan atau memaksa, sedangkan persuasif merupakan pendekatan dengan cara yang lebih halus.⁷⁷ Penerapan kedua cara ini bertujuan agar masalah pembebasan tanah dapat segera diselesaikan dan tidak mengganggu proses pembangunan proyek jalan.

Cara koersif yang diterapkan pemerintah dengan memobilisasi perangkat formal berupa birokrasi pemerintahan (lurah) untuk mempengaruhi sikap penolakan warga. Pihak P3UN bersama aparaturnya kelurahan bekerja sama membuat ketentuan berupa peringatan bagi warga yang menolak nilai ganti rugi. Warga yang menolak dan tidak mengambil uang penggantian di kantor kelurahan hingga batas yang ditentukan, maka tidak akan mendapat ganti rugi sama sekali.

⁷⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, cet. ke-5*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2012), hal. 8.

Seperti yang diungkapkan oleh H. Sanusi dalam Nitra Arsyad yang mengungkapkan bahwa:

“sebenarnya uang ganti yang diberikan tidak seimbang dengan luas tanah saya yang digusur. Apalagi harganya juga sangat murah, tetapi kami dipaksa untuk menerima saja, sebab kalau kami menolak ganti rugi tidak akan dibayarkan sama sekali.”⁷⁸

Warga tidak dapat berbuat banyak atas ketentuan yang dibuat tersebut karena takut mengalami kerugian yang lebih besar, sehingga pada akhirnya terpaksa menerima nilai ganti rugi tersebut.

Bagi warga yang tetap menolak dan secara bersama-sama menyampaikan penolakan secara kolektif, maka kelompok tersebut akan terkena tuduhan-tuduhan dari para elit kekuasaan. Menurut Wagiman, pihak pemerintah tidak akan segan memberi label kepada mereka yang melakukan penolakan secara bersama-sama sebagai antek-antek PKI.⁷⁹ Tuduhan ini merupakan teror yang sangat menakutkan bagi masyarakat pada masa orde baru, terlebih hukuman berat yang dipersiapkan oleh pemerintah bagi orang yang tertuduh sebagai antek PKI. Teror berupa tuduhan ini mampu memberikan efek ketakutan kepada warga yang berniat melakukan perlawanan atas sikap penolakannya terhadap ketentuan pemerintah.

Cara koersif yang dijalankan oleh pemerintah memiliki tujuan agar proses penyelesaian masalah pembebasan lahan tidak berlarut-larut dan memakan waktu lama. Selain itu, pemerintah menganggap penyelesaian masalah melalui jalur musyawarah yang ideal memerlukan waktu lebih lama untuk mencapai sebuah

⁷⁸ Nitra Arsyad, *op.cit.*, hal . 69.

⁷⁹ *Ibid.*, hal. 74.

konsensus bersama. Akibatnya, proses yang memakan waktu lebih lama akan berdampak buruk bagi proses pembangunan, khususnya proyek jalan Jagorawi. Dampak buruk tersebut dapat berupa kerugian materil akibat membengkaknya biaya pembangunan dan hilangnya potensi keuntungan dari percepatan suatu pembangunan.

Selain cara koersif, pemerintah juga melakukan pendekatan secara persuasif. Berbeda dengan koersif, cara persuasif lebih mengutamakan peran pemimpin informal dalam masyarakat. Pemimpin informal merupakan seseorang yang dihormati dan dijadikan panutan dalam suatu masyarakat tertentu, serta memiliki otoritas tradisional yang terbentuk melalui hubungan bersifat *patron client*. Menurut Karl D Jackson, peranan pemimpin informal pada masyarakat di wilayah Jawa Barat sangat besar, peran tersebut tidak hanya dalam hal yang bersifat spiritual dan material, bahkan juga dalam menentukan sikap politik seseorang.⁸⁰ Maka dari itu, pemerintah menggunakan pemimpin informal untuk mempengaruhi sikap masyarakat atas pembebasan lahan proyek jalan Jagorawi.

Langkah pemerintah terlebih dahulu menawarkan keuntungan lebih bagi pihak yang dianggap sebagai pemimpin informal di wilayah tertentu. Keuntungan tersebut berbentuk nilai ganti rugi yang lebih tinggi dari harga yang telah ditentukan. Setelah menyetujuinya, maka sikap penerimaan yang diperlihatkan oleh pemimpin informal tersebut dapat menjadi rangsangan dan contoh bagi warga masyarakat pengikutnya. Selain itu, pemerintah berharap pemimpin

⁸⁰ Karl D. Jackson and Lucian W. Pye (ed), *Political Power and Communications in Indonesia*, (Los Angeles: University of California Press, 1978), hal. 389-392.

informal ini dapat bersedia memainkan peranannya untuk meyakinkan masyarakat menerima nilai ganti rugi tersebut.

Kedua pendekatan yang dilakukan pemerintah ternyata mampu mengatasi permasalahan pembebasan lahan di daerah yang dilewati proyek jalan Jagorawi. Akhirnya, atas tekanan ketentuan pemerintah dan ancaman tuduhan yang diterima sebagian warga, serta pengarahan yang dilakukan oleh pemimpin informal menyebabkan warga terpaksa menerima ganti rugi lahan tersebut. Warga yang terpaksa menyetujui dapat segera melakukan transaksi pengambilan uang ganti rugi dengan disertai pembubuhan cap jari di kantor kelurahan.⁸¹

Penduduk yang bangunannya terkena pembebasan lahan harus meninggalkan tempat tinggalnya. Mereka yang terpaksa pindah diberikan pilihan menempati lokasi yang disediakan untuk menampung warga yang terkena pembebasan. Pemerintah Daerah Jakarta Timur menyediakan lahan untuk dijadikan tempat relokasi penduduk di wilayah Cipayung, Jakarta Timur. Lokasi ini disiapkan khusus untuk penduduk di Jakarta Timur yang terkena pembebasan lahan.

Penduduk dapat membeli tanah di lokasi ini dari hasil penjualan lahan mereka kepada P3UN. Namun, banyak penduduk yang tidak setuju karena jarak lokasi dianggap jauh dari kota. Selain itu, penduduk juga tidak banyak yang mengetahui adanya lokasi tersebut dan baru mengetahui jauh setelah proses ganti rugi berlangsung, dan setelah harga tanah menjadi lebih mahal. Akibatnya, warga

⁸¹ Lihat gambar 4, hal. 216.

tidak sanggup untuk menebus tanah di lokasi tersebut. Pada akhirnya, warga menjual surat hak penebusan seharga Rp 15.000 kepada aparat kelurahan.⁸² Kenyataan ini menunjukkan bahwa lahan yang disediakan telah disalahgunakan oleh oknum aparat pemerintah. Banyak hak kepemilikan tanah di lokasi tersebut menjadi milik aparat perseorangan dan sebagian dijual kembali kepada orang-orang yang tidak berhak atas tanah tersebut.

Selain di Cipayung, pemerintah juga menyediakan lokasi penggantian tempat tinggal di daerah pedalaman Gunung Putri. Pemilihan lokasi ini bertujuan untuk mengurangi tingkat kepadatan penduduk di Jakarta agar menyebar merata ke daerah-daerah di sekitar Jakarta. Selain itu, di daerah ini akan menjadi daerah industri — khususnya industri semen yang sedang dalam tahap pembangunan — sehingga dapat dijadikan potensi mata pencaharian dan tersedianya tenaga kerja bagi industri.

Ternyata, banyak penduduk untuk tetap memilih membeli tempat tinggal baru di sekitar tempat tinggalnya yang lama, di lahan yang tidak terkena pembebasan. Konsekuensinya, penduduk harus membayar lebih mahal karena harga tanah yang tinggi dibandingkan dengan harga tanah di tempat relokasi. Selain itu, banyak juga penduduk yang tetap tinggal di daerah sekitar lahan proyek karena yang dibebaskan hanya berupa tanahnya saja.⁸³

⁸² Nitra Arsyad, *op.cit.*, hal . 70.

⁸³ M. Soerjani, dkk, *loc.cit.*

Proses pembebasan lahan secara keseluruhan menghabiskan biaya total Rp 3.894.297.643,-.⁸⁴ Keseluruhan biaya pembebasan lahan tersedia secara terpisah dari biaya pembangunan konstruksi jalan. Maka dari itu, total sementara rencana kebutuhan biaya pembangunan jalan Jagorawi sebesar sekitar Rp 6.843.721.950,- (US\$ 45.624.813,-). Jumlah tersebut merupakan gabungan dari total biaya konstruksi dan total biaya pembebasan lahan.

Setelah menyelesaikan masalah pembebasan lahan, maka lahan untuk proyek jalan Jagorawi telah siap untuk dibangun konstruksi dan struktur jalan. Pada tahun 1974, panitia telah berhasil membebaskan lahan secara keseluruhan. Oleh sebab itu, kontraktor dapat mengerjakan pembangunan jalan yang mulai dilaksanakan pada awal tahun 1974 pada bagian yang lahannya telah dibebaskan.

D. Tahapan Konstruksi Jalan Jagorawi 1974-1979

Setelah pihak kontraktor dan pemerintah menyelesaikan proses penandatanganan kontrak pada 21 Desember 1973, dilakukan proses selanjutnya berupa penyerahan lapangan (*site hand-over*) yang seharusnya telah dilakukan pada bulan Oktober 1973. Proses ini menyerahkan secara resmi seluruh kegiatan pembangunan jalan Jagorawi kepada kontraktor *Hyundai Construction*.⁸⁵ Disisi lain, P3UN telah berhasil membebaskan sebagian besar lahan untuk digunakan dalam proyek pembangunan jalan ini pada awal tahun 1974. Atas dasar hal-hal tersebut, maka kontraktor dapat memulai proses pembangunan konstruksi fisik jalan yang terdiri dari berbagai bagian pekerjaan, diantaranya berupa mobilisasi

⁸⁴ *Ibid.*, hal. 37.

⁸⁵ Hengki Herwanto, *dkk*, *op.cit.*, hal. 35.

(*mobilization*), pengerjaan tanah (*earthwork*), serta pengerjaan struktur (*structure*) untuk pondasi jalan, bangunan, dan perkerasan (*pavement*).⁸⁶

1. Mobilisasi Tenaga Kerja dan Alat

Kontraktor melaksanakan langkah awal dalam proses konstruksi dengan melaksanakan bagian mobilisasi terlebih dahulu. Kegiatan ini mulai dilakukan pada pertengahan bulan Januari 1974.⁸⁷ Dalam bagian ini, kontraktor mulai menyiapkan dan mengirim para tenaga pekerja untuk pelaksanaan proyek dilapangan. Selain itu, dimulai juga kegiatan pengerjaan bongkar muat (*stevedoring*) peralatan dan perlengkapan proyek, serta pengangkutan ke lapangan proyek (*transportation to site*) untuk memulai pengerjaan konstruksi fisik jalan.

Dalam proyek ini, kontraktor banyak melibatkan peralatan-peralatan canggih dan moderen yang didatangkan dari negara luar. Semuanya diimpor ke Indonesia melalui pelabuhan Tanjung Priok, yang terdiri dari kendaraan, berbagai jenis mesin, dan alat-alat berat. Peralatan tersebut didominasi oleh produk-produk baru dan hanya sedikit yang dalam kondisi bekas. Peralatan diimpor dari berbagai negara seperti, Amerika Serikat, Jepang, Swedia, Brasil, Inggris, Korea, Denmark, Jerman dan Thailand.⁸⁸ Negara yang paling banyak mengirimkan alat berat dalam berbagai jenis adalah Amerika Serikat, dan disusul dengan Jepang pada urutan kedua. Setelah tiba di pelabuhan, selanjutnya peralatan tersebut dikirim ke lokasi proyek melalui jalan raya.

⁸⁶ Direktorat Jenderal Bina Marga (5), *op.cit.*, hal. 6.

⁸⁷ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 9.

⁸⁸ Lihat lampiran 10, hal. 237.

Selain peralatan, kontraktor mulai menyiapkan para tenaga pekerja proyek untuk mengerjakan tahapan konstruksi jalan. Pekerja tersebut berada dibawah pengawasan Manajer Proyek Ir. Hendro Mulyono dan Manajer Lapangan (*Site Manager*) Kim Jong Won dari pihak Hyundai.⁸⁹ Dalam proyek ini, kontraktor menerapkan aturan dan disiplin yang ketat dalam bekerja. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Arsad dalam Hengki Hermanto, dkk, mengungkapkan bahwa:

“kontraktor Korea aturannya sangat ketat dan disiplin. Pagi hari kita biasa dijemput mobil untuk menuju ke tempat kerja. Kalau ada yang terlambat, walaupun cuma 20 meter, ya langsung ditinggal. Saya sendiri pernah mengalaminya, jadi ya terpaksa saya numpang sampai ke tempat kerja.”⁹⁰

Para pekerja lokal harus mengikuti ritme kerja yang diterapkan pekerja yang dibawa oleh kontraktor asal Korea Selatan tersebut. Negara ini dikenal sebagai salah satu yang memiliki etos kerja tinggi. Aturan ketat dan disiplin ini berlaku bagi seluruh tenaga pekerja proyek agar dapat menjaga profesionalisme dalam bekerja dan menjaga nama baik kontraktor di mata pemilik proyek. Selain itu, kedua hal tersebut bertujuan agar mendapatkan hasil yang maksimal dalam menyelesaikan proyek tersebut.

Para tenaga pekerja yang dilibatkan dalam proyek ini terdiri atas 1.500 orang tenaga kontraktor, termasuk 80 tenaga asing; 145 orang tenaga konsultan supervisi, termasuk 6-8 tenaga asing; dan manajer proyek beserta pegawainya

⁸⁹Direktorat Jenderal Bina Marga (3), *Revision No. 1 To Amendement No. 1: Agreement For Construction Section A & B Jagorawi Highway*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1979), hal. 3.

⁹⁰Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 33.

dengan total 30-40 orang.⁹¹ Bagi para tenaga asing yang didatangkan, mereka mendapatkan izin tinggal sementara di Indonesia selama proyek berlangsung, seperti yang dilakukan oleh seorang warga asal Korea Selatan yang bernama Myung Bak Lee.⁹²

Dalam proyek ini, pemerintah menerapkan ketentuan untuk mengatur komposisi jumlah para pekerja lokal maupun asing. Seperti yang telah diungkapkan, jumlah tersebut menunjukkan bahwa proyek ini telah memenuhi ketentuan, yaitu minimal 75% tenaga pekerja atau buruh yang dipekerjakan harus merupakan orang asli Indonesia.⁹³ Hal ini menunjukkan bahwa proyek jalan ini membuka banyak lapangan pekerjaan baru dengan menyerap tenaga kerja lokal, walaupun ada beberapa tenaga kerja asing untuk ahli bidang tertentu.

Para tenaga kerja dalam proyek ini mendapatkan tingkat upah yang beragam berdasarkan profesi. Nilai upah rata-rata terendah sebesar Rp 350 – 450 per hari, sedangkan yang tertinggi mencapai Rp 2000 – 2.500 per hari.⁹⁴ Profesi pekerjaan yang hanya mendapatkan rata-rata upah dengan nilai terendah terdapat pada pekerja beton, tukang cat, pekerja tambang, tukang sampah, pengebor batu, dan tenaga kerja tidak terampil. Kemudian, profesi yang mendapatkan rata-rata upah dengan nilai tertinggi terdapat pada profesi dokter, teknisi keselamatan, staf

⁹¹ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 18.

⁹² Myung Bak Lee merupakan seorang pimpinan di kontraktor Hyundai yang ikut terlibat dalam proses pembangunan jalan Jagorawi. Selama proses pembangunan beliau tinggal di Indonesia untuk mengawasi jalannya proyek. Pria kelahiran tahun 1941 ini perjalanan karir hidupnya terus menanjak hingga pada akhirnya berhasil menjadi seorang presiden Korea Selatan periode 2008 – 2013. Lihat dalam Hendrik Lim, *Bridging The Gap of Performance*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2009), hal. 133.

⁹³ Direktorat Jenderal Bina Marga (5), *op.cit.*, hal. 3.

⁹⁴ Lihat Lampiran 11, hal. 239.

teknisi, dan teknisi lapangan. Tinggi dan rendahnya nilai upah disesuaikan berdasarkan keahlian pada bidang-bidang tertentu yang hanya dapat dikerjakan melalui tenaga profesional.

Dalam bulan yang sama, persetujuan pinjaman dari USAID untuk pembiayaan proyek senilai US\$ 26.000.000, secara resmi ditandatangani pada tanggal 24 Januari di Jakarta.⁹⁵ Namun, porsi pembiayaan yang menggunakan dolar masih belum dapat dilakukan sebab L/C belum dibuka dan masih dalam proses. Pembukaan L/C ini mengalami keterlambatan yang seharusnya telah dibuka pada tanggal 23 November 1973. Meskipun demikian, pada proses pelaksanaan mobilisasi masih dalam porsi pembiayaan rupiah, sehingga dapat dibayarkan dalam waktu dekat. Pada tanggal 20 Februari 1974, dilakukan pembayaran dimuka (*advance payment*) kepada kontraktor sebesar 10% dari nilai rupiah pada kontrak seksi A dan B, atau senilai dengan Rp 430.507.885,-. Pembayaran tersebut mendapat jaminan dari Bank Dagang Negara (BDN) yang beralamat di Jalan M.H Thamrin No. 5, Jakarta.⁹⁶ Pembayaran ini menjadi modal awal bagi kontraktor untuk mengerjakan bagian permulaan proyek jalan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan didalam Dokumen Tender, kontraktor harus memulai tahap pengerjaan konstruksi fisik (*construction work*) lima bulan setelah penandatanganan kontrak, yaitu tanggal 25 Mei 1974. Namun, kontraktor mengalami keterlambatan beberapa hari untuk memulai tahap tersebut, yaitu pada tanggal 1 Juni 1974. Keterlambatan tersebut tidak menjadi masalah besar bagi pemerintah, sebab tidak jauh menyimpang dari jadwal seharusnya. Pada hari

⁹⁵ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc.cit*

⁹⁶ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 9-10.

pertama dimulainya pengerjaan konstruksi fisik, dilakukan acara peresmian dengan melakukan upacara *groundbreaking*. Acara tersebut dilakukan disekitar area Sta. 33+00 atau disekitar wilayah Citeureup.⁹⁷ Lokasi ini dipilih karena merupakan titik tengah pertemuan antara seksi A dan B poyek Jagorawi.

Bersamaan dengan berjalannya proses konstruksi, pada tanggal 19 Agustus 1974 dilakukan pembayaran porsi rupiah atas sepertiga dari biaya mobilisasi (Rp 205.564.478,-) sebesar Rp 68.521.826,-.⁹⁸ Kemudian, pada tanggal 1 Oktober 1974 proses penyelesaian penerbitan L/C dan surat perintah kerja berhasil dilaksanakan.⁹⁹ Penerbitan L/C ini membuat pembayaran porsi dolar dapat dilakukan. Tagihan dolar yang pertama dibayarkan pada bulan November 1974.¹⁰⁰ Selain itu, terbitnya Surat Perintah Kerja juga meresmikan dimulainya penghitungan waktu pengerjaan proyek jalan Jagorawi bagi pihak kontraktor.

Setelah dimulainya penghitungan waktu pengerjaan, kondisi ekonomi dunia semakin memburuk akibat krisis minyak dunia sejak awal tahun 1974. Kondisi ini berdampak terhadap kenaikan harga sejumlah bahan-bahan material, terutama yang berkaitan dengan proyek jalan Jagorawi. Masalah ekonomi tersebut tentunya dapat mempengaruhi waktu, biaya, bahkan proses kelanjutan proyek pengerjaan konstruksi.

Pada saat proyek jalan Jagorawi memasuki proses konstruksi, kondisi ekonomi dunia dalam masa krisis minyak.¹⁰¹ Krisis ini berlangsung hampir

⁹⁷ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc.cit*

⁹⁸ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *loc.cit*.

⁹⁹ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc.cit*.

¹⁰⁰ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal.11.

¹⁰¹ Krisis ini disebabkan konflik yang sedang terjadi di Timur Tengah pada saat itu antara negara Arab dengan Israel. Krisis minyak dunia mulai terjadi sejak tanggal 17 Oktober 1973 pada saat

selama dua tahun hingga tahun 1975 dan berdampak pada meningkatnya nilai inflasi di dunia. Nilai inflasi semakin meningkat tajam pada tahun 1974.¹⁰² Tingginya inflasi yang terjadi berpengaruh pada meningkatnya harga barang, terutama yang menggunakan bahan baku minyak bumi. Muncul efek domino yang ditimbulkan terhadap kenaikan harga pada jenis barang-barang lainnya, tidak terkecuali pada barang yang dijadikan untuk material infrastruktur.

Kenaikan harga yang terjadi terutama pada barang yang didapatkan melalui impor. Hal ini menimbulkan permasalahan baru pada proyek pembangunan jalan Jagorawi. Masalah tersebut disebabkan oleh adanya perbedaan antara biaya yang direncanakan berdasarkan kontrak dengan harga riil pada saat itu. Berdasarkan masalah tersebut, kontraktor Hyundai menyampaikan surat tuntutan kenaikan harga pada kontrak (*claim escalation*) pada tanggal 25 Agustus 1974. Dalam surat ini disampaikan bahwa perubahan harga yang terjadi merupakan kejadian luar biasa yang berada diluar kendali kontraktor, sehingga dapat mempersulit kontraktor dalam menyelesaikan proyek ini.

Dalam suratnya kontraktor juga memberikan referensi beberapa kenaikan bahan material yang signifikan. Harga produk baja meningkat sekitar 170% , kemudian disusul harga semen yang naik sebesar 248%, dan yang tertinggi merupakan produk aspal mencapai 254%. Berdasarkan kenaikan harga beberapa bahan material, kontraktor mengajukan nilai perhitungan kenaikan harga pada

Arab Petroleum Exporting Countries (OAPEC) tidak akan mengirimkan minyak kepada negara pendukung Israel. Lihat dalam Marwan Ja'far, *Energynomics: Ideologi Baru Dunia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), hal. 70.

¹⁰² *Ibid.*, hal. 74.

tanggal 23 November 1974. Jumlah yang diajukan oleh kontraktor sebesar 25% dari nilai kontrak atau sebesar US\$ 8.302.253,25. Sebagai kompensasinya, kontraktor menjanjikan akan mempersingkat waktu penyelesaian seksi B selama 8 bulan dari jadwal yang ditentukan atau 30 April 1977.¹⁰³

Pengajuan nilai kenaikan 25% tidak langsung mendapat persetujuan Pemerintah Indonesia. Melalui Bina Marga, pemerintah melakukan penelitian terlebih dahulu terhadap nilai yang diajukan kontraktor untuk menghasilkan saran nilai kenaikan yang sesuai. Dalam hal ini Bina Marga bekerja sama dengan beberapa pihak diantaranya, Direktorat Pembangunan, insinyur analisis keuangan mitra Bina Marga dan Mr. J.G Tripp, serta Pimpinan Proyek Ir. Hendro Muljono.¹⁰⁴ Besaran nilai kenaikan yang disarankan dari pihak-pihak tersebut berbeda-beda, sehingga Bina Marga kembali mempertimbangkan besaran yang akan ditentukan.

Pada akhirnya nilai kenaikan yang disetujui oleh kontraktor dan Bina Marga sebesar US\$ 6.641.800 atau Rp 2.756.347.000 Hal ini dinyatakan dalam perubahan kontrak nomor satu tanggal 23 Desember 1976.¹⁰⁵ Disetujuinya tuntutan kenaikan harga menyebabkan kontraktor harus menepati kompensasi yang dijanjikan dan pemberlakuan sanksi denda jika tidak dilaksanakan.

¹⁰³ Lihat Lampiran 12, hal. 241.

¹⁰⁴ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 22.

¹⁰⁵ Direktorat Jenderal Bina Marga (4), *Agreement No. 1: Agreement For Construction Section A & B Jagorawi Highway*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1976), hal. 1-4.

2. Pekerjaan Tanah Konstruksi

Setelah resmi dimulai pada bulan Juni 1974, proses konstruksi fisik dimulai dengan melakukan kegiatan dari bagian pengerjaan tanah (*earthwork*). Kegiatan dari bagian tersebut berupa pembersihan lokasi proyek (*clearing and grubbing*), kemudian dilanjutkan dengan kegiatan pengerjaan penggalian (*excavation*) dan penimbunan (*embankment*) di lahan yang telah dibebaskan. Pengerjaan pembersihan lokasi dilakukan dengan menggunakan alat berat jenis *bulldozer* dan *front end loader*.¹⁰⁶ Pada umumnya pembersihan lokasi proyek dibedakan berdasarkan karakteristik lokasi, yaitu di daerah perkotaan dan di luar kota.¹⁰⁷

a. Daerah Luar Perkotaan

Pembersihan daerah luar kota biasanya hanya dilakukan pembersihan rumput, semak-semak, serta pencabutan tumbuhan kecil maupun besar. Semua hasil pembersihan harus disingkirkan dari tanah asli dan material timbunan sebab dapat membusuk, yang kemudian dapat menimbulkan rongga dalam timbunan tanah. Disisi lain, tumbuhan besar berupa pohon yang telah dicabut juga dapat dimanfaatkan sebagai kayu untuk material proyek.

b. Daerah Perkotaan

Perkotaan merupakan daerah yang memiliki kepadatan pemukiman cukup tinggi dibanding daerah luar kota, sehingga terdapat lebih

¹⁰⁶ Lihat lampiran 10, hal. 237.

¹⁰⁷ Clarkson H. Oglesby, dan R. Gary Hicks, *Teknik Jalan Raya Jilid II, terj.* Purwo Setianto (Jakarta: Erlangga, 1996), hal 124-125.

banyak bangunan penduduk, fasilitas sosial maupun fasilitas umum. Dalam upaya pembersihan, kontraktor melakukan pembongkaran bangunan-bangunan yang berada diatas lahan proyek.¹⁰⁸ Kemudian, setelah itu memindahkan puing-puing sisa pembongkaran tersebut ke tempat lain dengan menggunakan truk. Selain bangunan, daerah perkotaan memiliki berbagai jenis utilitas perkotaan yang terdapat di permukaan maupun bawah tanah, seperti kabel listrik, kabel telepon, jaringan pipa air, saluran air hujan, dan sebagainya. Utilitas tersebut harus dipindahkan sebelum dilakukan proses konstruksi agar tidak mengganggu pekerjaan proyek ataupun mengganggu pelayanan utilitas. Keberadaan bangunan dan utilitas perkotaan menyebabkan pembersihan lokasi di perkotaan sedikit lebih rumit dibandingkan daerah luar kota.

Setelah lahan berhasil dibersihkan dari material alami dan bangunan yang berada di atas lahan proyek, maka selanjutnya dilakukan pengerjaan kegiatan penggalian tanah (*excavation*).

Dalam upaya mendukung bagian pekerjaan tanah maupun proses konstruksi pada umumnya, kontraktor terlebih dahulu membangun jalur yang digunakan untuk kegiatan pengangkutan (*haul*) dan rumah pekerja di lokasi proyek. Jalur pengangkutan berfungsi sebagai akses keluar masuk kendaraan proyek, serta jalur pengiriman material maupun logistik ke berbagai titik lokasi proyek. Jalur ini berupa jalan tanah yg dipadatkan dan jembatan-jembatan darurat

¹⁰⁸ Lihat gambar 5, hal. 216.

yang bersifat sementara.¹⁰⁹ Selain itu, kontraktor juga membangun rumah-rumah pekerja sebagai kantor maupun tempat tinggal sementara (*engineer's housing*) yang didukung dengan pembangkit listrik berbentuk generator. Rumah tersebut dapat menghemat waktu para pekerja untuk menuju proyek, serta mengurangi biaya sewa tempat tinggal. Setelah jalan terhubung dan rumah terbangun, maka kendaraan-kendaraan proyek dan seluruh pekerja dapat memasuki seluruh lokasi proyek.

Selanjutnya, kontraktor dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan penggalian. Penggalian yang dilakukan berupa penggalian badan jalan (*roadway excavation*), penggalian struktur (*structural excavation*), dan penggalian drainase (*drainage excavation*).¹¹⁰ Kegiatan penggalian badan jalan dilakukan untuk menghilangkan atau membuang material yang tidak dapat dipakai sebagai struktur jalan, dengan menggunakan eskavator, *backhoe*, dan truk. Selain itu, kegiatan ini bertujuan untuk memotong bagian ruas jalan sesuai dengan gambar yang direncanakan.¹¹¹ Kemudian, dilakukan pekerjaan penggalian struktur tanah proyek. Penggalian ini mencakup galian pada segala jenis tanah dalam batas pekerjaan yang disebutkan atau ditunjukkan dalam gambar rencana desain untuk struktur. Pekerjaan galian ini hanya terbatas untuk galian lantai pondasi jembatan.¹¹² Bersamaan dengan kedua jenis penggalian tersebut, dilakukan juga penggalian drainase yang bertujuan sebagai landasan untuk struktur bangunan drainase. Galian drainase ini dapat dimanfaatkan sementara untuk mencegah genangan air di lokasi proyek.

¹⁰⁹ Lihat gambar 6, hal. 217.

¹¹⁰ Direktorat Jenderal Bina Marga (5), *op.cit.*, hal. 6.

¹¹¹ Lihat gambar 7, hal. 217.

¹¹² Lihat gambar 8, hal. 218.

Genangan ini dapat menyebabkan rembesan air pada tanah, sehingga dapat mengurangi kestabilan tanah proyek jalan.¹¹³

Pada tanggal 31 Mei 1975 atau tujuh bulan setelah penghitungan waktu pekerjaan konstruksi dimulai, kontraktor dinilai pemerintah telah menunjukkan pencapaian yang positif. Pencapaian tersebut disebabkan keberhasilan kontraktor dalam membangun proyek ini telah mencapai 18,42 % pada seksi A, dan 30,36 % pada seksi B.¹¹⁴ Kemajuan pada seksi B lebih besar dibanding seksi A disebabkan oleh perbedaan kondisi geografis di kedua lokasi. Pada seksi B, kondisi lokasi lebih mudah dan cepat dikerjakan karena memiliki kontur permukaan wilayah yang cenderung datar. Sebaliknya, kontur permukaan pada seksi A memiliki banyak perbukitan dan lereng curam karena berada di dataran yang lebih tinggi, sehingga proses pengerjaan lebih sulit dan lebih lama.

Perbedaan kontur terdapat pada sepanjang lokasi proyek jalan, sehingga diperlukan upaya selain penggalian, yaitu berupa penimbunan. Timbunan (*embankment*) merupakan jenis material yang ditambahkan di atas tempat-tempat yang rendah di sepanjang proyek badan jalan untuk menaikan permukaan tanah sampai di bawah lapisan struktur perkerasan.¹¹⁵ Pada umumnya, material timbunan berasal dari hasil penggalian di lokasi proyek atau tempat material yang ditentukan di luar proyek.

Proses kegiatan penimbunan proyek jalan Jagorawi diawali dengan melakukan penyebaran atau penghamparan material timbunan yang dibawa truk pengangkut pada daerah yang akan ditimbun. Setelah itu, material diratakan

¹¹³ Clarkson H. Oglesby, dan R. Gary Hicks, *op.cit.*, hal. 71-72.

¹¹⁴ Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *op.cit.*, hal. 11.

¹¹⁵ Clarkson H. Oglesby, dan R. Gary Hicks, *op.cit.*, hal. 131

mengikuti sepanjang rencana badan jalan.¹¹⁶ Material timbunan yang telah diratakan kemudian dipadatkan dengan menggunakan alat berat berjenis *compactor*.¹¹⁷ Permukaan tanah yang terbentuk dari proses tersebut dapat disebut sebagai lapis tanah dasar (*sub-grade*). Lapisan ini berada di bawah lapis pondasi bawah (*sub-base*) yang merupakan landasan atau dasar konstruksi perkerasan jalan (*pavement*).¹¹⁸

3. Pekerjaan Struktur Jalan: Pondasi, Bangunan, dan Perkerasan

Setelah lapis tanah dasar diratakan dan dipadatkan, maka kegiatan yang dilakukan selanjutnya berupa pembuatan lapisan yang digunakan sebagai pondasi perkerasan badan jalan. Sebelum dilaksanakan, kontraktor terlebih dahulu membangun tambang (*quarry*) di sekitar kawasan Sentul.¹¹⁹ Pemilihan lokasi tambang dipengaruhi oleh ketersediaan material dan keterjangkauan jarak untuk dapat dengan mudah diakses dari seksi A maupun dari seksi B. Hal ini disebabkan kawasan Sentul berada dekat dengan titik pertemuan kedua seksi. Selain itu, kawasan ini memiliki banyak daerah perbukitan yang dapat menghasilkan batuan-batuan alami dalam jumlah banyak.

Tambang yang dibangun dilengkapi dengan alat penghancur (*crusher*) yang didatangkan dari Brasil.¹²⁰ Alat ini digunakan untuk menghancurkan material batuan besar menjadi batuan yang berukuran lebih kecil. Setelah dihancurkan, kemudian batuan kecil diangkut menggunakan truk dan sebagian

¹¹⁶ Lihat gambar 9, hal. 218. Lihat juga gambar 10, hal. 219.

¹¹⁷ Lihat gambar 11, hal. 219.

¹¹⁸ Agus Iqbal Manu, *Pelaksanaan Konstruksi Jalan Raya*, (Jakarta: Mediatama Saptakarya, 1996), hal. 1.

¹¹⁹ Lihat gambar 12, hal. 220.

¹²⁰ Lihat lampiran 10, hal. 237.

ditimbun untuk persediaan cadangan.¹²¹ Maka dari itu, tambang ini memiliki fungsi yang sangat penting untuk menyediakan dan memenuhi kebutuhan material timbunan untuk lapisan pondasi badan jalan pada proyek jalan Jagorawi maupun material untuk struktur bangunan.

Pada umumnya, lapisan pondasi badan jalan terdiri dari lapis pondasi bawah, dan lapis pondasi atas (*base*).¹²² Kedua lapis pondasi ini merupakan timbunan material berbentuk butiran (*granular*) yang umumnya terdiri dari tanah, batu pecah, kerikil, dan pasir, atau dapat juga disebut dengan agregat (*aggregate*). Semakin atas sebuah lapisan pondasi, maka jenis agregat semakin halus dan memiliki tingkat kerapatan dan kepadatan yang tinggi. Agregat diratakan dan dipadatkan menggunakan alat berat berjenis *motor grader*, *tandem roller*, dan *tire roller*.¹²³

Bersamaan dengan pengerjaan lapisan pondasi jalan, kontraktor juga mengerjakan bagian pekerjaan lain berupa pembuatan struktur bangunan, yang terdiri dari jembatan, gorong-gorong, dan drainase. Jembatan yang terdapat di jalan Jagorawi berjumlah 43 buah, yang terdiri dari jembatan untuk simpang susun, sungai, serta jalan lokal dan lalu-lintas penyebrangan pejalan kaki. Pembangunan jembatan pada proyek ini menerapkan standar konstruksi berteknologi tinggi.¹²⁴

¹²¹ Lihat gambar 14, hal. 221.

¹²² Agus Iqbal Manu, *op.cit.*, hal. 49-67

¹²³ Lihat gambar 14, hal. 221.

¹²⁴ Hyundai Construction Co., *Proposal For the Construction of The Djagorawi Highway Project*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1981), lihat halaman lampiran. Lihat juga dalam Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 39.

Jembatan untuk simpang susun dibangun pada pertemuan dengan akses Bogor, dan akses Cibinong. Pada awal perencanaan, simpang susun berbentuk setengah semanggi (*partial cloverleaf*) akan dibangun di sta. 51 (pertemuan dengan jalan lingkar luar Jakarta), tetapi rencana tersebut dihapus pada pertengahan tahun 1976, sehingga jumlah jembatan menjadi 41 buah.¹²⁵ Selain itu, pada proyek jalan ini juga dibangun beberapa jembatan panjang yang melintasi sungai besar. Sungai-sungai yang dilintasi diantaranya, sungai Cibanon (Ciawi), sungai Ciliwung, sungai Cikeas, saluran irigasi Kalibaru Timur, dan Sungai Sunter.¹²⁶ Khusus sungai Cipinang, jembatan dibangun menggunakan saluran blok beton.¹²⁷ Teknologi dan spesifikasi tinggi yang diterapkan pada pembangunan jembatan di proyek ini menyebabkan mahalnya biaya yang dikeluarkan oleh penyelenggara proyek.

Setelah menyelesaikan pengerjaan lapisan pondasi badan jalan dan struktur-struktur bangunan, maka dilakukan bagian pengerjaan lapisan penutup (*surface*). Pada proyek jalan Jagorawi lapisan penutup yang digunakan berupa perkerasan dengan lapisan aspal (*flexible pavement*).¹²⁸ Desain dan spesifikasi perkerasan yang diterapkan pada jalan ini didesain untuk kecepatan rencana 120 km/jam dan menampung beban lalu-lintas dengan Muatan Sumbu Terberat (MST) 10 ton. Oleh sebab itu, aspal yang dipakai pada jalan ini memiliki standar yang

¹²⁵ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc.cit.*,

¹²⁶ Lihat gambar 15, hal. 221.

¹²⁷ Lihat gambar 16, hal. 222.

¹²⁸ Lihat gambar 17, hal. 222.

tinggi dengan melalui kontrol kualitas yang sangat ketat, sehingga aspal yang tidak memenuhi persyaratan tidak dapat dipakai dalam proyek ini.¹²⁹

Pengerjaan berbagai kegiatan konstruksi sejak tahun 1974 hingga 1975 berhasil mengalami kemajuan dan sesuai dengan jadwal. Keberhasilan ini merupakan hasil positif yang dicapai oleh kontraktor proyek. Namun, kemajuan pekerjaan proyek mulai mengalami penurunan selama tahun 1976, tingkat penurunan yang terjadi mulai dari 0% hingga 15%. Penyebabnya adalah berbagai masalah yang dihadapi oleh kontraktor dalam proyek ini, mulai dari masalah lapisan tanah dasar, perkerasan jalan, serta cuaca buruk yang menurunkan tingkat kemajuan proyek.¹³⁰

Masalah di atas bukanlah satu-satunya penyebab menurunnya tingkat kemajuan. Perubahan beberapa bagian pekerjaan juga semakin menambah waktu pengerjaan proyek. Selama pengerjaan konstruksi berlangsung, Bina Marga mengajukan beberapa perubahan besar desain teknis dari kontrak resmi, seperti tampilan permukaan, drainase, dan penyesuaian pekerjaan tanah. Akibatnya, pengerjaan proyek terus mengalami kemunduran pada tahun berikutnya.

Pada akhir tahun 1976, Bina Marga merevisi konsep dasar jalan Jagorawi, dari jalan bebas hambatan menjadi jalan tol sepenuhnya.¹³¹ Konsekuensi dari penerapan sistem tol ini mengakibatkan terjadinya perubahan-perubahan dalam kontrak, serta penambahan waktu dan biaya pengerjaan konstruksi. Namun,

¹²⁹ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 27-28.

¹³⁰ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc.cit.*

¹³¹ *Ibid.*,

penerapan sistem tol ini diharapkan mampu mengatasi permasalahan pembangunan jalan yang ada di Indonesia pada saat itu.

4. Perubahan Konsep Jalan Jagorawi

Gagasan penerapan sistem tol pada jalan Jagorawi didasari dari permasalahan pembangunan jalan raya di Indonesia telah lama terjadi, terutama sejak Indonesia berhasil merdeka dan menangani sendiri program kebijakan pembangunan jalan raya. Permasalahan yang sering muncul pada umumnya mengenai tingginya kebutuhan jalan raya di kota-kota besar akibat dari peningkatan jumlah kendaraan yang semakin bertambah setiap tahunnya. Disisi lain, biaya pembangunan dan perawatan jalan raya terbilang sangat mahal, sehingga dengan anggaran yang terbatas sulit untuk memenuhi kebutuhan tersebut. Ditambah lagi masalah singkatnya masa pakai jalan raya yang rusak akibat berat kendaraan yang melebihi batas muatan.

Mahalnya biaya pembangunan dan perawatan jalan telah dirasakan oleh para pemimpin yang pernah menjabat sebagai kepala daerah ataupun seorang kepala negara. Pada masa kepemimpinan Sudiro di Jakarta yang telah dijelaskan lebih rinci dalam bab sebelumnya, menunjukkan pada tahun 1955 masalah tersebut telah membayangi kota Jakarta. Presiden Soekarno juga menunjukkan ungkapan kekesalannya kepada masyarakat, terutama pengguna jalan yang merusak jalan. Kekesalan tersebut diungkapkan dalam pidatonya pada saat peresmian jalan Jakarta *Bypass* tahun 1963, beliau mengatakan:

“saya tiap-tiap kali lewat disini rasa hatiku bangga, tapi belakangan ini bangga kecampuran marah, kecampuran jengkel, kecampuran malu. Apa sebab jengkel, marah, malu? Dan saya minta perkataan saya dicatat benar

oleh para wartawan yang ada disini, didengarkan pula oleh rakyat. Marah, jengkel, malu oleh karena diwaktu yang belakangan ini saya melihat kanan-kiri daripada aspal, daripada Jakarta *Bypass* ini rusak tergilas oleh bekas truk barangkali, auto barangkali. Nah, maka saya punya kejengkelan, kemarahan, rasa malu itu kepada supir-supir bangsaku sendiri yang tidak tahu disiplin. Negara mengeluarkan uang untuk jalan yang hebat, tetapi supir-supir kita, bangsa Indonesia sendiri, tidak tahu malu, tidak tahu disiplin, menggilas kanan-kiri jalan ini sehingga rusak.”¹³²

Ungkapan tersebut menunjukkan bahwa jalan yang baru dibangun, dengan cepat mengalami kerusakan akibat tidak disiplinnya pengguna jalan. Padahal jalan tersebut dibangun dengan biaya yang mahal.

Pada tahun 1966, Gubernur Jakarta Ali Sadikin juga mengeluhkan permasalahan pembangunan jalan raya di Jakarta. Beliau mengatakan bahwa:

“penyempurnaan dan pembuatan jaringan jalan perlu segera dilakukan. Yang menjadi masalah adalah bahwa pembuatan jalan sangat mahal, terlebih lagi karena letak geografis Jakarta yang hanya beberapa meter di atas permukaan laut, membawa hambatan-hambatan teknis yang sangat mempengaruhi harga pembuatan jalan.....dua puluh lima persen anggaran belanja Pemerintah DKI waktu itu adalah untuk perbaikan jalan raya yang sudah amat buruk keadaannya. Kedengarannya jumlah itu amat banyak. Tapi jika dihitung uangnya waktu itu kira-kira 17 milyar rupiah. Dan itu ternyata hanya cukup untuk memperbaiki 15% jalan-jalan yang sudah rusak.”¹³³

Masalah-masalah tersebut menjadi fokus pemerintah untuk ditangani secara bijak agar tidak berlarut-larut dan semakin membebani anggaran negara. Ditambah lagi, tingginya pengeluaran anggaran tidak sebanding dengan hasil pembangunan jalan yang maksimal.

Pada periode pemerintahan Presiden Soeharto dilakukan beberapa rangkaian kebijakan yang dilakukan. Pada tahun 1972, presiden menyampaikan

¹³² Pidato Presiden, *loc.cit.*,

¹³³ Ramadhan K. H., *op.cit.*, hal. 98-100.

himbauan untuk menindak tegas para pelanggar tersebut setelah mendapat laporan dari menteri perhubungan. Hal tersebut dijelaskan dalam Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk, yang mengemukakan bahwa:

“Presiden Soeharto memutuskan untuk mengambil tindakan tegas terhadap kendaraan angkutan yang beratnya melampaui ketentuan, sehingga menimbulkan kerusakan jalan. Untuk itu pemerintah melarang pemasukan truk-truk yang tonasenya melebihi kekuatan jalan yang ada di Indonesia. Diharuskan pula untuk mengambil tindakan represif terhadap pelanggar ketentuan-ketentuan lalu-lintas darat.”¹³⁴

Penjelasan diatas juga mengungkapkan tentang kebijakan untuk melarang impor kendaraan truk dengan kapasitas berat yang tidak sesuai dengan kemampuan kekuatan jalan raya. Namun, kenyataannya himbauan dan larangan tersebut masih belum cukup untuk mengatasi permasalahan pembangunan jalan raya di Indonesia. Penyebabnya, berbagai masalah pembangunan jalan tidak hanya berasal dari para pengguna jalan, tetapi juga kondisi geografis. Kondisi tersebut membutuhkan teknologi tinggi untuk meningkatkan kapasitas dan ketahanan jalan terhadap berat kendaraan, iklim, dan tanah di Indonesia.

Secara lebih spesifik, permasalahan ini menjadi tugas dan tanggung jawab Ditjen Bina Marga untuk mengatasinya.¹³⁵ Langkah pendekatan yang dilakukan mulai terlihat pada saat masa perencanaan jalan bebas hambatan Jagorawi. Ditjen Bina Marga telah berani mengambil keputusan untuk membangun jalan dengan spesifikasi dan kapasitas tinggi, walaupun membutuhkan biaya yang sangat besar. Pada awalnya, keterbatasan biaya diatasi pemerintah dengan melakukan pinjaman luar negeri. Namun, pemerintah tidak dapat terus-menerus bergantung pada

¹³⁴ Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (1), *Presiden RI Ke II Jendral Besar H.M. Soeharto Dalam Berita volume III 1972-1975*, (Jakarta: Antara Pustaka Utama, 2008), hal. 437.

¹³⁵ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 7-8.

pinjaman, karena pinjaman tersebut bersifat sementara dan harus dikembalikan oleh pemerintah dengan menggunakan anggaran negara.

Ditjen Bina Marga mulai memikirkan beberapa pilihan mengenai sumber pembiayaan. Terdapat dua pilihan yang dihadapi diantaranya; sumber pembiayaan yang berasal dari masyarakat secara umum melalui pajak, sehingga membebani semua orang termasuk yang tidak menggunakan jalan bebas hambatan; atau biayanya berasal dari para pengguna jalan bebas hambatan dengan menerapkan sistem tol. Gagasan sistem tol modern di Indonesia pernah muncul pertama kali ketika Sudiro memimpin Jakarta tahun 1955. Namun, gagasan tersebut gagal direalisasikan karena menimbulkan banyak penolakan. Setelah itu, sistem tol perlahan mulai terlupakan dan hanya sedikit masyarakat yang mengetahuinya, hingga pada akhirnya kembali muncul pada pertengahan dekade 1970-an.

Pada awal kemunculannya, penyebutan kata “tol” di Indonesia masih dengan menggunakan istilah *tollroad* (jalan cukai). Pada dekade 1960-an, perbendaharaan bahasa Indonesia hanya mengenal kata *retribusi*, *pajak*, dan *cukai*, sehingga sementara digunakan istilah “jalan cukai”. Setelah melakukan pembicaraan informal dengan pakar Bahasa Indonesia, maka disepakati penyebutan istilah jalan cukai menjadi jalan tol (hanya satu “l”), sehingga kata *tollway* / *tollroad* di Indonesia menjadi “jalan tol”. Penyebutan istilah “jalan tol” di beberapa negara tidak selalu sama, setiap negara tertentu memiliki istilah tersendiri untuk menyebut jalan ini.¹³⁶

¹³⁶ Istilah jalan tol memiliki perbedaan penyebutan di beberapa negara lain, seperti halnya di Perancis dikenal dengan istilah “peage” dan di Amerika Serikat disebut “turnpike”. Lihat dalam *Ibid.*, hal. 77-78

Atas dasar pilihan sumber pembiayaan, muncul gagasan sistem jalan tol yang diajukan oleh Dirjen Bina Marga Dr. Ir. Purnomosidi Hadjisarosa.¹³⁷ Awal kemunculan gagasan tersebut dianggap sebuah hal yang ”kekoboi-koboian” dalam arti sangat spekulatif dan memaksakan. Anggapan ini disebabkan kondisi Indonesia yang belum memiliki seorang ahli, peraturan, dan anggaran khusus untuk sarana dan prasarana sistem jalan tol. Seperti yang diungkapkan Ir. Yuwono Kolopaking dalam Hengki Hermanto, dkk:

“...ide pelaksanaan jalan tol tersebut agak kekoboi-koboian, karena Indonesia belum ada ahlinya dan juga tidak tersedia anggaran khusus untuk sarana tol. Lazimnya untuk membangun jalan tol diperlukan peralatan tertentu antara lain gardu, alat-alat pencatatan lalu-lintas termasuk karcis tol, dan peralatan pemeliharaan, dimana pada saat itu semuanya belum tersedia.”¹³⁸

Oleh karena itu, untuk menerapkan gagasan ini pemerintah melalui Ditjen Bina Marga terlebih dahulu melakukan Studi Kelayakan sistem jalan tol di Indonesia untuk mendapatkan kesimpulan layak atau tidaknya penerapan sistem ini.

Pada tahun 1974, Bina Marga melakukan studi mengenai kelayakan teknis, ekonomi, dan finansial dari segi konstruksi, perawatan, dan pengoperasian sistem jaringan jalan tol di Jakarta dan Jawa Barat. Studi ini bekerja sama dengan konsultan *Arge Intertraffic Lenzconsult* yang berasal dari Republik Federal Jerman. Kontrak pelaksanaan Studi Kelayakan ditandatangani pada tanggal 25 Oktober 1974, sedangkan studi tersebut dimulai pada 11 November 1974. Kontrak tersebut disepakati berlangsung hingga tanggal 10 Oktober 1975 dengan penyediaan tambahan waktu satu bulan untuk demobilisasi dan mentransfer data

¹³⁷ Tim Jasa marga, *op.cit.*, hal. 19.

¹³⁸ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 11.

dan inventaris.¹³⁹ Namun, dokumen hasil studi baru dapat diselesaikan dan diterbitkan pada tahun 1976 dengan judul *Jakarta-West Java Tollways System Feasibility Study*.

Didalam studi ini, sistem tol akan dipertimbangkan untuk diterapkan kedalam empat komponen besar rencana pembangunan jalan baru, diantaranya: 1) jalan Jagorawi, 2) jalan Jakarta – Merak, 3) jalan Jakarta Cikampek, dan 4) jaringan jalan tol dalam kota. Selain itu, Bina Marga meminta tambahan penyelidikan untuk jalan lingkaran luar dan jalan-jalan pengumpan. Maka dari itu, tujuan dari studi ini adalah untuk menguji dan mengevaluasi alternatif jaringan jalan tol dalam kota, yang dilakukan secara bersamaan pada hubungan timbal-balik antara satu dengan yang lain.¹⁴⁰ Berbagai aspek menjadi bahan pertimbangan dalam studi ini untuk menentukan kelayakan sistem tol tersebut.

Setelah berhasil diselesaikan pada tahun 1976, maka hasil yang didapatkan dalam studi ini menyatakan bahwa jalan Jagorawi akan dimasukkan kedalam sistem jaringan jalan tol.¹⁴¹ Selanjutnya, dilaksanakan proses rencana teknik fasilitas jalan tol yang berlangsung pada 1976-1977 untuk menentukan perlengkapan dan peralatan yang menunjang beroperasinya sebuah jalan tol.¹⁴² Hasil ini berdampak pada perubahan rencana desain jalan Jagorawi yang sedang dalam tahap pengerjaan. Salah satunya terdapat pada penambahan peralatan dan perlengkapan sistem jalan tol, seperti sistem pengumpulan uang tol melalui gardu tol (*toll plaza*). Pos-pos pembayaran direncanakan berada di sta. 50 sebelah

¹³⁹ Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal. 6

¹⁴⁰ *Ibid.*, hal. 8-10.

¹⁴¹ *Ibid.*, hal. 135.

¹⁴² Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 35.

selatan simpang susun jalan lingkar luar, dan berada di sta. 24 yang terdapat 10 gardu tol.¹⁴³ Penempatan letak gardu tol di kedua lokasi merupakan penerapan dari sistem pembayaran tol tertutup. Sistem ini mengharuskan pengguna jalan mengambil karcis masuk jalan tol, dan membayarnya pada saat keluar jalan tol.¹⁴⁴

Hasil tersebut segera ditindaklanjuti oleh Bina Marga dengan menugaskan perwakilannya untuk melakukan studi banding. Studi ini dilakukan pada bulan Maret 1976 pada beberapa negara di Asia, seperti Hongkong, Korea Selatan, Taiwan, dan Jepang. Perwakilan yang dikirim terdiri dari Ir. Panjaitan, Ir. Sunaryo Sumadji, dan Ir. Isbandi. Studi banding dilakukan untuk mempelajari pengelolaan dan pengoperasian jalan tol negara-negara tersebut. Sementara itu pada bulan Juni, tim yang terdiri Ir. Suryatin Sastromidjojo, Ir. Isbandi, dan DR. Ir. Yuwono Kolopaking kembali melakukan kegiatan studi banding. Kegiatan tersebut bertujuan untuk mempelajari pengelolaan jalan tol di beberapa negara Eropa, seperti Jerman, Italia, dan Spanyol.¹⁴⁵ Kegiatan ini bertujuan untuk mendapatkan pemahaman baru dan referensi bagi Bina Marga sebelum menerapkan sistem tol di Indonesia.

Setelah menyelesaikan kegiatan studi banding dan kembali ke Indonesia, maka selanjutnya dilakukan pembahasan secara internal di Bina Marga. Tidak diketahui secara pasti kapan dilaksanakannya pembahasan internal ini. Namun, dapat diduga pembahasan dilaksanakan pada bulan Juli 1976 karena bertepatan dengan selesainya kegiatan studi banding dan sebelum terbitnya Instruksi Dirjen

¹⁴³ Arge Intertraffic Lenzconsult, *op.cit.*, hal . 167-168.

¹⁴⁴ Lihat gambar 18, hal. 223.

¹⁴⁵ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 11.Lihat juga dalam Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 36.

Bina Marga. Pembahasan didasarkan dari Studi Kelayakan sistem tol Jakarta dan Jawa Barat, serta hasil kegiatan-kegiatan studi banding. Dalam pembahasan, Bina Marga menekankan pentingnya suatu produk resmi berupa hukum dan regulasi sebagai dasar sistem tol di Indonesia. Selain itu, kedua produk tersebut juga dibutuhkan sebagai dasar pembentukan suatu badan hukum yang mengelola bagian-bagian jalan tol.

Pada tanggal 31 Agustus 1976, Dirjen Bina Marga memberikan instruksi kepada Ir. Yuwono Kolopaking dan Ir. Sunaryo Sumardji. Instruksi ini bertujuan untuk mempersiapkan dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan dalam upaya pembentukan sebuah perusahaan pengumpulan tol. Aspek yang dipertimbangkan dalam persiapan mencakup kelembagaan, keuangan, ekonomi, operasional, dan hukum.¹⁴⁶ Hasil pembahasan akan menjadi bahan materi bagi Bina Marga untuk diajukan kepada presiden dan DPR. Pengajuan tersebut bertujuan agar rencana ini mendapat dukungan atau persetujuan dari pemerintah dalam bentuk produk hukum. Kemudian, secepatnya dapat disosialisasikan dan diterapkan di Indonesia, khususnya pada jalan Jagorawi.

Pada tanggal 27 Januari 1977 pukul 11.45 - 12.45 WIB, bertempat di Istana Presiden Gedung Agung, Yogyakarta, Menteri PUTL Ir. Soetami memberikan penjelasan konsep penerapan sistem tol kepada Presiden Soeharto. Pertemuan ini dihadiri oleh beberapa menteri Kabinet Pembangunan dan gubernur, diantaranya: Menteri Sekertaris Negara, Sudharmono S.H.; Menteri Komunikasi, Prof. Dr. Emil Salim; Menteri Perdagangan, Drs. Radius Prawiro;

¹⁴⁶ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 38.

Menteri Tenaga Kerja, Transmigrasi, dan Koperasi, Prof. Dr. Subroto; Menteri Reformasi Administrasi, Dr. J. B. Sumarlin; Gubernur Jawa Tengah, Soepardjo Rustam; Wakil Kepala Provinsi D.I Yogyakarta, Sri Paku Alam; dan Komandan Pertahanan Wilayah II, Letnan Jenderal Widodo. Sementara itu, perwakilan Departemen PUTL yang hadir pada saat itu terdiri dari Menteri PUTL; Dirjen Bina Marga; Inspektur Jenderal PUTL, Tuk Setyohadi; dan tiga asisten dirjen lainnya, Ir. Yuwono Kolopaking, Ir. Isbandi, Ir. Sunaryo Sumardji bersama dengan kepala dinas pekerjaan umum provinsi D.I Yogyakarta.¹⁴⁷ Penjelasan tersebut disampaikan ke presiden sebelum diajukan pada rapat dengar pendapat dengan DPR-RI.

Setelah disampaikan dan direstui oleh presiden, maka selanjutnya pada tanggal 9 Februari 1977, tim Bina Marga yang dipimpin oleh Bapak Purnomosidi melakukan rapat dengar pendapat dengan Komisi V DPR-RI. Dalam rapat tersebut, kedua belah pihak membahas mengenai program dan kebijakan sistem jalan tol. Hasil dari rapat menyatakan bahwa anggota dewan melalui Komisi V menyetujui rencana tersebut. Namun, DPR mensyaratkan dalam pelaksanaannya harus memenuhi ketentuan-ketentuan tertentu yang disepakati oleh pemerintah dan DPR.¹⁴⁸ Ketentuan-ketentuan tersebut terdiri dari:

- a. Jalan tol merupakan bagian dari jaringan jalan arteri
- b. Jalan tol harus berada sejajar dengan jalan yang ada, sehingga memastikan tidak ada unsur paksaan

¹⁴⁷ *Ibid.*, hal. 39.

¹⁴⁸ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 6.

- c. Biaya operasional kendaraan di jalan tol harus dipastikan lebih rendah dibandingkan dengan biaya operasional di jalan non-tol
- d. Jalan tol harus memiliki spesifikasi khusus dan standar tinggi, sehingga dapat menyediakan kemampuan dan ketahanan tinggi dibandingkan jalan umum lainnya.¹⁴⁹

Setelah mendapat persetujuan dalam rapat, Bina Marga segera melakukan langkah-langkah untuk mempersiapkan rencana penerapan sistem tol. Beberapa langkah yang diambil diantaranya; menyelesaikan proses pengajuan perubahan konsep jalan Jagorawi dengan kontraktor; dan membentuk perusahaan operasional jalan tol.

Perubahan konsep dan pembentukan perusahaan baru membutuhkan waktu lebih dan munculnya biaya tambahan. Namun, kedua hal tersebut tidak menjadi masalah bagi Bina Marga, sehingga rencana penerapan sistem tol dapat dilanjutkan dan segera dikerjakan oleh kontraktor.

5. Penerapan Sistem Tol Pada Jalan Jagorawi

Pada akhir tahun 1976, Bina Marga mulai mengajukan permintaan perubahan konsep dasar jalan Jagorawi kepada kontraktor. Perubahan konsep dasar yang dimaksud adalah perubahan dari sebuah jalan bebas hambatan menjadi jalan tol sepenuhnya. Perubahan ini menyebabkan kedua belah pihak harus mengadakan perubahan kontrak terhadap pekerjaan yang sedang berjalan. Namun, realisasi permintaan tersebut harus menunggu persetujuan presiden dan DPR-RI

¹⁴⁹ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 40.

mengenai ijin penerapan sistem tol yang berhasil diselesaikan pada awal tahun 1977. Selain itu, perubahan kontrak yang diajukan harus melalui proses-proses tertentu, sehingga membutuhkan waktu untuk penyelesaiannya. Maka dari itu, kontraktor baru dapat mengerjakan revisi yang diminta sekitar pertengahan tahun 1977.

Kontraktor mengakomodasi upaya tersebut, dengan dilakukannya penambahan beberapa pekerjaan konstruksi jalan, seperti pelebaran perkerasan jalan, perubahan sistem drainase, peningkatan mutu, dan lain sebagainya.¹⁵⁰ Penambahan juga dilakukan pada pemasangan peralatan gardu tol pada sekitar sta. 52 di kawasan Taman Mini. Pada awal pengerjaan gardu tol dibuat sebanyak 9 gardu, dengan perincian: 2 gardu untuk kendaraan petugas dan kendaraan proyek, 3 gardu untuk transaksi menuju Bogor dan 3 gardu untuk arah sebaliknya, serta 1 gardu dapat digunakan untuk kedua arah.¹⁵¹ Gardu-gardu tol dilengkapi dengan lampu pengatur berwarna merah dan hijau untuk menunjukkan gardu yang dapat melakukan transaksi. Penambahan fasilitas gardu tol ini terjadi perubahan dari rencana teknis awal, mulai dari jumlah gardu, letak gardu, dan sistem pembayaran.

Jumlah gardu tol tidak sesuai dengan rencana teknis fasilitas tol karena dilakukan secara bertahap hingga menjadi jumlah yang ideal sesuai dengan peningkatan jumlah lalu-lintas. Kemudian, letak gardu tol mengalami perubahan akibat dihapusnya rencana pembangunan akses keluar-masuk (*ramp*) jalan lingk

¹⁵⁰ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc.cit.*

¹⁵¹ Lihat gambar 19, hal. 224.

luar, sehingga gardu tol menjadi di sebelah utara calon lokasi simpang susun Taman Mini.¹⁵² Selain itu, perubahan juga terjadi pada sistem pembayaran menjadi terbuka sebab jalan tol Jagorawi sementara akan dioperasikan hanya sampai Citeureup. Hal ini disebabkan kontrak waktu pengerjaan proyek pada seksi A lebih lama. Ditambah dengan adanya keterlambatan pengerjaan beberapa bagian proyek, sehingga diperkirakan jadwal penyelesaian pada seksi ini mengalami kemunduran. Sistem terbuka ini mengharuskan pengguna jalan membayar tol pada saat memasuki jalan tol, dan tidak ada transaksi pada saat keluar jalan tol.¹⁵³

Penambahan juga dilakukan pada kelengkapan tol beberapa diantaranya berupa pemasangan rambu lalu-lintas. Rambu-rambu yang dipasang sama seperti yang terdapat di jalan biasa dan rambu khusus larangan tidak diperbolehkan melintasi jalan tol Jagorawi. Larangan tersebut berlaku pada kendaraan tidak bermotor seperti sepeda, gerobak, kereta kuda, maupun pejalan kaki, sedangkan bagi kendaraan bermotor berlaku untuk motor, bemo, atau kendaraan kurang dari empat roda.¹⁵⁴ Pada umumnya, rambu larangan diletakan pada jalur akses masuk ke jalan tol untuk menginformasikan kepada pengguna jalan, bahwa jalan tersebut merupakan jalan tol.

Tidak hanya rambu-rambu, dikerjakan juga pemasangan lampu lalu-lintas dan penerangan jalan di beberapa lokasi sepanjang jalan tol. Pemasangan lampu

¹⁵² Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (5), *Second Supplemental Agreement To Amendment No. 3: Summary of Contract Change Order*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1980). Hal. lampiran.

¹⁵³ Lihat gambar 19, hal. 224.

¹⁵⁴ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (4), *Report of Semifinal Inspection of Section A Opened To Public Traffic*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1979), hal. 3.

lalu-lintas diletakan pada simpang sebidang jalan tol dengan jalan non-tol, seperti di simpang Jakarta *Bypass*, simpang Ciawi, dan simpang Baranangsiang. Kemudian untuk lampu penerangan jalan dipasang di sekitar simpang susun ataupun simpang sebidang, dan sekitar gerbang tol. Sistem lampu lalu-lintas dan penerangan disediakan oleh P.T Philips-Ralin Electronic sebagai sub-kontraktor.¹⁵⁵

Kelengkapan lainnya terdapat pada pembuatan pagar pembatas dengan lingkungan sekitar jalan. Pagar ini berfungsi untuk menunjang peraturan jalan yang membatasi akses keluar dan masuk jalan tol, serta meminimalisir gangguan jalan dari lingkungan sekitar. Selain tembok, di beberapa titik dipasang pagar pembatas jalan (*guard rail*). fungsi utama sebagai peredam energi kinetik jika sebuah kendaraan menabrak pembatas jalan. Redaman energi kinetik ini membuat kendaraan yang menabrak pembatas tidak menerobos ke jalur yang berlawanan dan berbalik kembali pada jalur seharusnya.¹⁵⁶ Pemasangan pagar pembatas sangat penting sebagai alat keamanan jalan tol yang memiliki spesifikasi jalan berkecepatan tinggi.

Pada tanggal 2 Juni 1977, pengerjaan proyek jalan tol Jagorawi mendapat perhatian lebih dari pemerintah. Hal ini terlihat pada saat kunjungan yang dilakukan oleh anggota-anggota komisi DPR-RI. Kedatangan mereka dipimpin oleh Ketua Komisi V Harsono B.N. dengan didampingi oleh Dirjen Bina Marga

¹⁵⁵ Lihat Lampiran 13, hal. 242.

¹⁵⁶ PT. Tunas Makmur Jaya Abadi, "*Guardrail*", lihat dalam <http://tunaschemicals.com/index.php/guardrail/> (diakses pada 17 Mei 2017)

Dr. Ir. Purnomosidi.¹⁵⁷ Kunjungan ini dilakukan dalam rangka peninjauan lapangan secara langsung untuk melihat kemajuan proyek dan mengecek kesiapan jalan tersebut sebagai jalan tol.

Implementasi perubahan konsep dan penambahan bagian pekerjaan pada proyek ini menyebabkan perubahan pola pembiayaan. Pada awalnya perbandingan biaya pembangunan jalan Jagorawi akan ditanggung Pemerintah Amerika Serikat sebesar 70% dan Pemerintah Indonesia 30%. Namun, akibat penerapan sistem tol dan perubahan-perubahan harga, perbandingan berubah menjadi 40% berbanding 60%.¹⁵⁸ Jumlah yang lebih besar harus ditanggung oleh Pemerintah Indonesia disebabkan bantuan pinjaman yang diberikan hanya cukup untuk membangun jalan bebas hambatan. Maka, sisa pembiayaan dari penambahan konsep tol pada proyek ini menjadi tanggung jawab Pemerintah Indonesia.

Selain biaya, penerapan sistem tol juga membutuhkan penambahan waktu pengerjaan, sehingga proyek kembali mengalami keterlambatan waktu penyelesaian. Selama tahun 1977 terjadi peningkatan persentase penurunan kemajuan pengerjaan menjadi 18%. Hal ini disebabkan oleh masalah perkerasan jalan, dan pelaksanaan tambahan pekerjaan yang bercampur dengan implementasi perubahan status jalan menjadi jalan tol.¹⁵⁹ Pada akhirnya, kontraktor tidak dapat menyelesaikan pekerjaan konstruksi untuk seksi B sesuai ketentuan kontrak awal

¹⁵⁷ Arsip Perpustakaan Nasional, Tentang kunjungan / peninjauan anggota-anggota Komisi DPR ke Proyek Jalan Jagorawi (Jakarta-Bogor-Ciawi) dipimpin oleh ketua Komisi V Harsono B.N. didampingi Dirjen Bina Marga Dep. P.U.T.L. Dr. Ir. Purnomosidi Tanggal 2 Juni 1977. Diperoleh melalui: <http://onesearch.id/Record/IOS1.INLIS00000000294797> (diakses pada 20 Januari 2017).

¹⁵⁸ "Sistem Jalan-Tol Hanya di Daerah yang Tinggi Perkembangannya", *Kompas* (Jakarta), 10 Maret 1978, hal. 1.

¹⁵⁹ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (1), *loc. cit.*,

yang seharusnya selesai pada tanggal 3 Desember 1977 (1160 hari). Oleh sebab itu, kontraktor segera mengajukan permintaan tambahan waktu pengerjaan kepada Bina Marga untuk menyelesaikan seluruh bagian pekerjaan.

Permintaan tambahan waktu diajukan oleh kontraktor untuk dapat menyelesaikan seluruh bagian pekerjaan pada seksi B. Tambahan waktu yang diminta hampir selama 6 bulan atau hingga tanggal 31 Mei 1978. Selanjutnya, pengajuan permintaan tersebut secara resmi berhasil disetujui oleh seluruh pihak terkait pada tanggal 4 Februari 1978. Selama berlangsungnya tambahan waktu, kontraktor mempercepat proses pengerjaan sisa bagian konstruksi. Tujuannya, agar jalan tol Jagorawi dapat segera digunakan oleh masyarakat umum sesuai jadwal yang disepakati.

6. Pembentukan Jasa Marga

Sebagai tindakan lanjutan dari persetujuan pemerintah mengenai konsep jalan tol, maka Bina Marga segera mengambil langkah untuk persiapan pembentukan sebuah perusahaan operasional jalan tol. Pada pertengahan tahun 1977, Bina Marga mengirim sebuah tim untuk mengikuti kegiatan pelatihan dan peningkatan pengalaman mengoperasikan jalan tol. Kemudian, Dirjen Bina Marga menugaskan Ir. Basuki setiawan untuk memimpin rombongan tim menuju tempat pelatihan di Korea Highway Corporation, Korea Selatan. Tim terdiri dari Kristiawan Rachmat, Wiroso Wiyono, Mustari Adiwikarta, Yasin Jemat, Sulbia, dan Sony Soeharsono.¹⁶⁰ Langkah ini diambil untuk mempelajari dan memahami mengenai segala permasalahan pengoperasian jalan tol di Korea. Pemilihan Korea

¹⁶⁰ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 36-37.

Selatan sebagai tempat pelatihan disebabkan pola pengoperasian disana lebih sesuai.¹⁶¹ Perlengkapan dan sistemnya lebih sederhana dibanding negara lain yang terlampau canggih, sehingga sulit diterapkan di Indonesia pada saat itu.

Pada saat kembali ke Indonesia, tim ini diharapkan dapat memberikan edukasi dan mentransfer pengalamannya kepada pegawai yang akan bekerja di perusahaan operasional jalan tol. Maka, kegiatan tersebut bertujuan untuk meningkatkan kemampuan sumber daya manusia di Ditjen Bina Marga dan perusahaan operasional jalan tol dalam rangka penerapan sistem jalan tol di Indonesia. Aktivitas transfer pengetahuan dilakukan di Gedung Aspal Negara, Kebayoran baru, Jakarta Selatan.¹⁶²

Di lain pihak, pemerintah berhasil merancang sebuah peraturan dan regulasi baru sebagai dasar hukum perusahaan operasional jalan tol yang ditetapkan pada tanggal 25 Februari 1978. Peraturan tersebut tertuang dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 4 Tahun 1978. Peraturan tersebut berisi tentang penyertaan modal negara Republik Indonesia dalam pendirian perusahaan perseroan (Persero) di bidang pengelolaan, pemeliharaan, dan pengadaan jaringan jalan tol, serta ketentuan-ketentuan pengusahaannya. Dalam peraturan ini diatur mengenai jumlah penyertaan modal pemerintah, ketentuan-ketentuan perusahaan jalan tol, dan penentuan besarnya uang tol.¹⁶³ Kehadiran peraturan ini menjadi dasar hukum legal dan formal atas pendirian suatu Persero untuk operasional jalan

¹⁶¹ *Ibid.*, hal. 10.

¹⁶² Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 41.

¹⁶³ Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1978, Tentang Penyertaan Modal Negara Dalam Pendirian Perusahaan Perseroan Biro Hukum Kementerian Pekerjaan Umum, Pasal 1-16.

tol. Hal ini semakin membuka peluang besar atas terealisasinya penerapan sistem jalan tol di Indonesia.

Pendirian Persero ini terus ditindaklanjuti agar dapat memiliki struktur organisasi yang jelas dengan dipilihnya seorang pemimpin terlebih dahulu. Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 89/KMK.06/1978, perihal pengangkatan jabatan, maka dipilihlah Direktur Utama Persero, Ir. Yuwono Kolopaking, dan Ir. Isbandi sebagai direktur. Kemudian, direktur mengangkat Ir. Sunaryo Sumardji sebagai direktur muda. Pengangkatan mereka berdua secara resmi disahkan pada tanggal 27 Februari 1978. Keputusan menteri ini sesuai dengan PP No. 4 Tahun 1978 pasal 5 ayat (2) yang berbunyi:

“Menteri Keuangan dapat menyerahkan kekuasaan tersebut dalam ayat (1) dengan hak substitusi kepada menteri yang bidangnya sesuai dengan tujuan dan lapangan usaha PERSERO tersebut, dengan ketentuan bahwa Rancangan Anggaran Dasar PERSERO harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Menteri Keuangan.”¹⁶⁴

Pada waktu yang sama, menteri keuangan juga menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 90/KMK.06/1978 yang menetapkan penyertaan modal. Pemberian modal awal dilakukan untuk menunjang kegiatan operasional Persero yang telah didirikan. Modal yang diberikan sejumlah 10 milyar rupiah, sedangkan 2 milyar rupiah telah disetorkan oleh pemerintah.¹⁶⁵

Dalam rangka pelaksanaan peraturan dan regulasi di atas, pada tanggal 1 Maret 1978, Bapak Tuk Setyohadi dan Dr. Ir. Purnomosidi Hadjisarosa atas nama pemerintah menemui notaris publik, Kartini Mulyadi S.H. Pertemuan ini

¹⁶⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1978, Tentang Penyertaan Modal Negara Dalam Pendirian Perusahaan Perseroan Biro Hukum Kementerian Pekerjaan Umum, Pasal 5.

¹⁶⁵ Tim Jasa Marga, *loc.cit.*

membahas perihal pendirian sebuah Persero atau Perseroan Terbatas (P.T) untuk mengurus jalan tol. Sejak tanggal tersebut, perusahaan ini kemudian dikenal dengan nama P.T Jasa Marga (Persero), atau *Indonesia Highway Corporation* sebagai nama internasionalnya. Nama internasional terinspirasi dari nama perusahaan operasional jalan tol *Korean Highway Corporation* pada saat mengikuti pelatihan di Korea Selatan.¹⁶⁶

Selanjutnya, P.T Jasa Marga (Persero) menerima penyerahan wewenang untuk mengatur jalan tol dari pemerintah dengan cakupan kegiatan usahanya meliputi membangun konstruksi jalan tol, perawatan, dan operasional jalan tol. Penyerahan wewenang ini sesuai seperti yang diatur dalam PP No. 4 Tahun 1978 pasal 9 ayat (1) dan (2), yang menyatakan bahwa:

“Berdasarkan hak penyelenggaraan jalan tol, Pemerintah melimpahkan wewenang pengelolaan, pemeliharaan, dan pengadaan jalan tol kepada PERSERO” dan “Pelimpahan wewenang tersebut dalam ayat (2) tidak melepas tanggung jawab Pemerintah terhadap jalan tol.”¹⁶⁷

Berhasil didirikannya P.T Jasa Marga (Persero) menambah kesiapan pemerintah — dalam hal wewenang dan tanggung jawab operasional sistem jalan tol — untuk segera meresmikan penggunaan jalan tol Jagorawi.

E. Peresmian Jalan Tol Jagorawi

1. Peresmian Seksi B

Memasuki tahun 1978, proses pengerjaan konstruksi jalan Jagorawi pada seksi B mengalami kemajuan dan hampir selesai. Pengerjaan hanya menyisakan

¹⁶⁶ *Ibid.*, hal. 40-41.

¹⁶⁷ Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1978, Tentang Penyertaan Modal Negara Dalam Pendirian Perusahaan Perseroan Biro Hukum Kementerian Pekerjaan Umum, pasal 9.

beberapa pekerjaan penyelesaian akhir untuk dapat digunakan secara umum. Bersamaan dengan itu, perusahaan untuk kegiatan operasional jalan tol telah berhasil didirikan oleh pemerintah. Kondisi ini mendorong pemerintah untuk segera membuka jalan Jagorawi untuk dapat digunakan oleh masyarakat umum. Kemajuan proyek ini disampaikan oleh Dr. Ir. Purnomosidi dalam konferensi pers pada tanggal 6 Maret 1978 bertempat di Gedung Departemen PUTL.¹⁶⁸ (cari di koran)

Berdasarkan kemajuan proyek yang mendekati penyelesaian, pada tanggal 8 Maret 1978, Presiden Soeharto menerbitkan sebuah peraturan dalam bentuk Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 3 Tahun 1978. Kepres ini merupakan dasar hukum penetapan jalan bebas hambatan Jagorawi menjadi jalan tol Jagorawi, serta penetapan besarnya jumlah uang tol yang harus dibayarkan.¹⁶⁹

Keputusan ini diambil sesuai dengan yang dimaksud dalam PP No. 4 Tahun 1978 pasal 9 ayat (1) yang menyatakan bahwa, “berdasarkan hak penguasaan atas jalan tol oleh Negara dengan Keputusan Presiden ditetapkan suatu ruas jalan menjadi jalan tol” serta pasal 13 mengenai besarnya uang tol berbunyi, “besarnya uang tol dan tujuan penggunaannya ditetapkan oleh Presiden

¹⁶⁸ Arsip Perpustakaan Nasional, Tentang Dirjen Bina Marga Departemen PUTL Dr. Ir. Purnomosidi mengadakan pers konperensi mengenai perkembangan pembuatan jalan Jagorawi bertempat di di Departemen PUTL tanggal 6 Maret 1978. Diperoleh melalui: <http://onesearch.id/Record/IOS1.INLIS00000000293443> (diakses pada 20 Januari 2017).

¹⁶⁹ Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1978, Tentang Penetapan Jalan Bebas Hambatan Jakarta-Bogor-Ciawi Menjadi Jalan Tol Jagorawi dan Besarnya Uang Tol, hal. 1. Diperoleh Melalui: <http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/arsip/ln/1978/kp3-1978.pdf> (diakses pada 20 Agustus 2016)

atas usul Menteri setelah mendengar Menteri Keuangan dan Menteri Perhubungan.”¹⁷⁰

Ditetapkannya Kepres No. 3 Tahun 1978, secara resmi mengubah nama dan status jalan Jagorawi menjadi jalan tol Jagorawi. Selain itu, Kepres tersebut juga melengkapi dasar hukum sistem jalan tol ini, sehingga aspek persyaratan sistem tol pada jalan Jagorawi telah siap secara keseluruhan. Bersamaan dengan ini, pengerjaan konstruksi jalan telah dinyatakan siap untuk dilewati kendaraan. Maka dari itu, pemerintah memutuskan secepatnya membuka penggunaan jalan ini agar dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara umum.

Pada hari Kamis pagi, tanggal 9 Maret 1978, bangsa Indonesia mencatat hari bersejarah dengan diresmikannya penggunaan jalan tol pertama di Indonesia. Bertempat di sekitar gerbang tol Taman Mini Indonesia Indah (TMII), Jakarta Timur, Presiden Soeharto meresmikan jalan tol ini dalam suatu rangkaian upacara peresmian. Upacara tersebut dihadiri oleh Presiden Soeharto beserta istri, Menteri PUTL Soetami, Gubernur DKI Jakarta Tjokropranolo, Gubernur Jawa Barat Aang Kunaefi, CEO *Hyundai Construction Co.*, Myung Bak Lee, Duta Besar Amerika Serikat E. Masters, dan Duta Besar Korea Selatan Jae Sul Lee. Dalam acara ini presiden dan gubernur yang hadir menyampaikan pidato sambutan kepada para tamu dan media masa yang hadir.¹⁷¹

¹⁷⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1978, Tentang Penyertaan Modal Negara Dalam Pendirian Perusahaan Perseroan, Biro Hukum Kementerian Pekerjaan Umum, pasal 9 dan 13.

¹⁷¹ “Sistem Jalan-Tol Hanya di Daerah yang Tinggi Perkembangannya”, *Kompas* (Jakarta), 10 Maret 1978, hal. 12

Setelah menyampaikan pidato sambutan, secara simbolis presiden memberikan bingkisan setelan baju kepada Ali Nafiah Patikusuma yang merupakan orang tua dari salah satu pekerja proyek yang meninggal dunia. Putra dari Ali Nafiah tidak sendiri, terdapat 20 korban lainnya yang menjadi korban dalam proyek jalan ini. Selain kepada Ali, secara simbolis presiden juga menyerahkan sebuah foto seorang pekerja Hyundai asal Korea Selatan kepada CEO *Hyundai Construction*. Maka, jumlah korban yang meninggal berjumlah 22 orang. Jumlah ini sesuai dengan laporan Hendro Mulyono yang mengungkapkan bahwa selama jalan tol ini dibangun telah menimbulkan 22 korban jiwa, terdiri dari 21 pekerja asal Indonesia dan 1 orang pekerja asal Korea Selatan.¹⁷²

Dalam sebuah proyek, korban jiwa dapat disebabkan dari beberapa faktor. Faktor yang paling dominan adalah kecelakaan kerja dan kesehatan para pekerja. Kecelakaan kerja yang terjadi diakibatkan adanya kesalahan prosedur dan manajemen, sedangkan faktor kesehatan pekerja sangat dipengaruhi juga oleh kondisi lingkungan tempat dimana proyek itu berlangsung. Dijelaskan pada saat pembangunan, daerah yang dilintasi jalan Jagorawi masih terdapat daerah yang tertutup oleh semak, hutan, dan daerah rawa-rawa, sehingga semakin memperbesar resiko penyakit yang disebabkan oleh bakteri ataupun virus.

Setelah melakukan penyerahan simbolis, presiden menandatangani sebuah prasasti sebagai tanda telah diresmikannya jalan tol ini. Pada kesempatan lain, istri presiden Ibu Tien Soeharto melakukan proses simbolis gunting pita dengan

¹⁷² Sistem Jalan-Tol Hanya di Daerah yang Tinggi Perkembangannya”, *Kompas* (Jakarta), 10 Maret 1978, hal. 12

disaksikan oleh tamu undangan lainnya.¹⁷³ Kemudian, presiden menyaksikan hiburan yang ditampilkan oleh *drum-band* PUTL. Setelah menyaksikan hiburan, presiden beserta rombongan melakukan peninjauan sepanjang jalan tol Jagorawi seksi B. Diawali dengan membayar tol sebesar Rp 300 setiap kendaraan, seluruh rombongan memasuki jalan tol Jagorawi untuk mencobanya hingga Citeureup. Kemudian rombongan berputar ke arah Jakarta dan membayar tol kembali di Gerbang Tol TMII.

Upacara peresmian tersebut dilakukan hanya untuk meresmikan penggunaan jalan tol Jagorawi sepanjang 27 km dari Cawang hingga Citeureup (seksi B). Sisa panjang jalan dari Citeureup hingga Bogor dan Ciawi (seksi A) masih dalam pengerjaan konstruksi, sehingga bagian ini belum dapat dilintasi kendaraan. Maka dari itu, para pengguna jalan yang hendak menuju Bogor harus keluar di Citeureup, kemudian menuju Bogor melalui jalan lama, jalan raya Bogor.

Diresmikannya jalan tol Jagorawi seksi B membuka kesempatan bagi masyarakat umum untuk menggunakan jalan tersebut. Para pengguna jalan yang melintas dikenakan tarif tol sesuai dengan jenis kendaraan yang ditentukan dalam Kepres. Berdasarkan Kepres pada diktum ketiga menyatakan bahwa:

“Besarnya uang tol untuk jalan dimaksud dalam diktum PERTAMA ditentukan sebagai berikut :

- a. kendaraan dengan berat kurang dari 2,5 (dua setengah) ton antara Rp 11,- (sebelas rupiah) dan Rp 15,- (Lima belas rupiah) tiap kilometer.

¹⁷³ Lihat gambar 20, hal. 224.

- b. kendaraan dengan berat lebih dari 2,5 (dua setengah) ton antara Rp 20,- (dua puluh rupiah) dan Rp 25,- (dua puluh lima rupiah) tiap kilometer.”¹⁷⁴

Penentuan tarif ini menyebabkan jenis kendaraan yang dimaksud dalam poin (a) jumlah uang tol yang harus dibayarkan berkisar Rp 300 - 450, sedangkan jenis kendaraan dalam poin (b) berkisar Rp 500 - 750. Biaya tersebut dikeluarkan untuk jarak sekitar 28 km hingga Citeureup. Biaya ini masih lebih rendah dibandingkan dengan pengeluaran untuk BOK pada jalan biasa.

Setelah resmi digunakan, pada tanggal 23 Juni 1978 dilaksanakan kegiatan pemeriksaan akhir yang dilakukan pihak Bina Marga, Konsultan Supervisi Amman and Whitney, dan perwakilan kontraktor. Pemeriksaan ini mencatat pencapaian keberhasilan dan kekurangan pengerjaan konstruksi seksi B yang harus segera diselesaikan. Beberapa hasil yang ditemukan mengungkapkan bahwa terdapat bagian pekerjaan proyek yang belum dapat diselesaikan dan mengalami kesalahan.¹⁷⁵ Hasil ini membuat kontraktor harus segera menyelesaikan dan memperbaiki beberapa bagian pekerjaan tersebut agar tidak terkena denda ganti rugi. Semua pengerjaan tersebut telah dimasukkan ke dalam hitungan waktu selama masa garansi pemeliharaan berlangsung.

Masa garansi pemeliharaan jalan tol Jagorawi mulai dihitung sejak tanggal 31 Juli 1978 dan berlangsung selama 365 hari.¹⁷⁶ Pemeliharaan jalan berada di bawah tanggung jawab kontraktor Hyundai. Berbagai bentuk kesalahan dan

¹⁷⁴ Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1978, Tentang Penetapan Jalan Bebas Hambatan Jakarta-Bogor-Ciawi Menjadi Jalan Tol Jagorawi dan Besarnya Uang Tol, hal. 2

¹⁷⁵ Amman and Whitney Engineering Associates Inc.(1), *op.cit.*, hal. 3.

¹⁷⁶ *Ibid.*, hal. 8.

kerusakan konstruksi yang terjadi masih dalam bagian penanganan kontraktor selama masa pemeliharaan, sedangkan pemeliharaan rutin diluar bagian tersebut menjadi tanggung jawab P.T Jasa Marga (Persero).

2. Peresmian Seksi A

Pada saat persemian pertama jalan tol Jagorawi pada seksi B, proses konstruksi pada seksi A masih berlangsung pengerjaannya. Hal ini disebabkan perbedaan waktu pengerjaan pada seksi A yang terdapat dalam kontrak awal yaitu selama 1525 hari atau 4 tahun 2 bulan. Berdasarkan kontrak, maka seharusnya konstruksi dapat diselesaikan pada tanggal 3 Desember 1978.¹⁷⁷

Pada kenyataannya, kontraktor mengalami hambatan sehingga penyelesaian konstruksi tidak dapat dilakukan tepat waktu. Hambatan ini hampir sama dengan yang terjadi pada seksi B, yaitu permintaan perubahan konsep jalan Jagorawi dan penambahan lainnya. Selain itu, hambatan pada seksi ini juga disebabkan oleh kondisi cuaca yang tidak normal. Kondisi cuaca selama tahun 1978 mengalami intensitas curah hujan yang berlebihan pada musim kemarau normal. Menurut kontraktor, kondisi ini menjadi penghambat proses pengerjaan konstruksi jalan, sehingga kontraktor mengajukan permintaan tambahan waktu penyelesaian proyek dalam perubahan kontrak kerja.

Setelah disahkan oleh semua pihak, tambahan waktu disetujui berlangsung hingga tanggal 30 Juni 1979 atau selama kurang lebih 7 bulan.¹⁷⁸ Adanya perubahan ini menyebabkan kontraktor terhindar dari denda akibat dari

¹⁷⁷ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (2), *Completion Certificate Section A*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1979), hal. 1.

¹⁷⁸ *Ibid.*,

keterambatan pengerjaan. Denda hanya berlaku jika terjadi keterlambatan pada waktu pengerjaan sesuai kesepakatan di dalam perubahan kontrak.

Pada bulan April 1979, pengerjaan konstruksi pada sebagian seksi A telah mencapai tahap akhir penyelesaian. Sebagian jalan tersebut meliputi dari akses jalur penghubung Kota Bogor (simpang Baranangsiang) menuju simpang susun Bogor hingga Citeureup (seksi B). Pada bagian ini juga dibangun gerbang tol di akses jalan penghubung Kota Bogor (sekitar Sta. 11-12). Pembangunan gerbang tol menyebabkan perubahan sistem tol di jalan tol ini yang semula menerapkan sistem terbuka berubah menjadi sistem tertutup. Hal ini menyebabkan pengguna jalan tol harus melakukan dua kali transaksi (menggambil tiket dan membayar tol) di gerbang masuk dan keluar tol.

Pada waktu bersamaan, Bina Marga meminta ruas jalan yang dimaksud dibuka lebih awal untuk digunakan masyarakat umum, karena dianggap telah layak dan akan bermanfaat untuk digunakan masyarakat umum. Namun, pada tanggal 16 April pihak kontraktor telah memperingatkan bahwa bagian jalan belum sepenuhnya selesai, sehingga pihak kontraktor tidak dapat bertanggung jawab atas kerusakan yang ditimbulkan akibat pembukaan lebih awal.¹⁷⁹

Pada akhirnya, pihak Bina Marga tetap bersikeras pada permintaannya agar ruas jalan dibuka untuk masyarakat umum. Pada tanggal 19 April 1979, ruas jalan tersebut resmi dibuka untuk masyarakat umum.¹⁸⁰ Pembukaan bagian jalan dari seksi A ini menyebabkan terhubungnya jalan tol Jagorawi dari Jakarta hingga

¹⁷⁹ Lihat lampiran 14, hal. 244.

¹⁸⁰ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (2), *op.cit.*, hal. 6-7.

Kota Bogor. Namun, sisa bagian jalan seksi A dari simpang susun Bogor yang mengarah ke simpang Ciawi masih belum dapat diselesaikan pengerjaannya.

Setelah dibuka untuk umum, konsultan supervisi melaksanakan pemeriksaan semi-akhir pada sebagian ruas jalan seksi A yang telah dibuka. Pemeriksaan ini dilakukan pada tanggal 7 hingga 8 Mei 1979 oleh Bernard Strough, L.G Buntun, dan J.C Caldwell dari perwakilan pihak konsultan; Ir. Hendro Mulyono, Ir. Hendradjadi, Soepomo, dan Budiharto dari pihak Bina Marga; serta Joo Kap Lee dari pihak kontraktor. Hasil pemeriksaan secara resmi dilaporkan pada tanggal 29 Mei 1979 dengan mencantumkan beberapa catatan bagian pekerjaan yang belum diselesaikan dan mengalami kesalahan pada ruas jalan tersebut.¹⁸¹

Selanjutnya, kontraktor berhasil menyelesaikan tepat waktu sisa ruas jalan pada seksi A pada tanggal 30 Juni 1979 sesuai dengan kontrak yang telah diubah, tetapi bagian tersebut belum diresmikan pembukaannya untuk masyarakat umum.¹⁸² Ketepatan waktu pengerjaan konstruksi menghindarkan kontraktor dari biaya denda ganti rugi keterlambatan penyelesaian proyek.¹⁸³ Tidak diketahui secara pasti apakah ruas jalan ini telah dapat dilintasi kendaraan walaupun belum resmi dibuka, ataupun belum dibuka dan tidak dapat dilintasi sepenuhnya.

Terselesaikannya sisa ruas pada jalan seksi A ditindaklanjuti dengan dilaksanakannya pemeriksaan akhir pada tanggal 10 Juli 1979. Pemeriksaan dilaksanakan oleh pihak-pihak yang hampir sama pada pemeriksaan semi-akhir. Hasil pemeriksaan ini dilaporkan pada tanggal 1 Agustus 1979 dengan perincian

¹⁸¹ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (4), *op.cit.*, hal. 2.

¹⁸² Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (2), *loc.cit.*

¹⁸³ *Ibid.*, hal. 6.

bagian pekerjaan yang belum diselesaikan dan harus diperbaiki karena mengalami kesalahan.¹⁸⁴

Penyelesaian pada seksi yang terbagi dalam dua bagian membuat masa pemeliharaan pada seksi ini dibedakan menjadi dua bagian yaitu, masa pemeliharaan bagian yang diselesaikan pada tanggal 19 April 1979 berlangsung hingga 18 April 1980, serta bagian yang diselesaikan pada tanggal 30 Juni 1979 berlangsung hingga 28 Juni 1980.¹⁸⁵ Teknis pelaksanaan masa pemeliharaan oleh kontraktor sama dengan yang dilaksanakan pada teknis pemeliharaan seksi B.

Pada Selasa pagi hari tanggal 14 Agustus 1979, Presiden Soeharto kembali meresmikan bagian jalan tol Jagorawi antara simpangsusun Bogor hingga simpang Ciawi. Presiden meresmikan jalan ini bersamaan dengan acara peresmian jembatan tol di Cianjur yang berlangsung di sekitar jembatan tol Rajamandala. Upacara dilaksanakan dengan dihadiri oleh presiden beserta istri, Gubernur Jawa Barat Aang Kunaefi, Menteri Sekretaris Negara Sudharmono SH., Menteri Keuangan Ali Wardhana, Menteri Pekerjaan Umum Ir. Poernomosidi, Menteri Perhubungan roesmin Nurjadin, dan rombongan tamu kenegaraan.¹⁸⁶ Pada acara tersebut presiden menyampaikan pidatonya — setelah mendengarkan laporan menteri PU — mengenai maksud dan tujuan peresmian jalan dan jembatan tol dalam rangka memperlancar arus kendaraan dari Jakarta hingga Bandung ataupun sebaliknya. Secara khusus presiden mengatakan bahwa jalan ini akan sangat bermanfaat menjelang musim lebaran yang menyisakan sepuluh hari lagi,

¹⁸⁴ Lihat lampiran 15, hal. 245.

¹⁸⁵ Amman and Whitney Engineering Associates Inc. (3), *Maintenance Certificate Section A*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1980), hal. 1.

¹⁸⁶ Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (2), *Presiden RI ke II Jenderal Besar H.M Soeharto Dalam Berita volume V 1979-1980*, (Jakarta: Antara Pustaka Utama, 2008), hal. 459.

terhitung sejak hari berlangsungnya upacara. Hal ini seperti yang diungkapkan presiden dalam pidatonya yang berbunyi:

“Saya menganggap perlu meresmikan jembatan dan jalan tol ini dalam bulan puasa, justru karena sepuluh hari lagi umat Islam akan bergembira ria menyambut Hari Raya Idul Fitri. Kita di Indonesia mempunyai kebiasaan yang baik untuk bersilaturahmi dalam hari raya itu. Malahan orang juga berbondong-bondong kembali ke kampung halaman atau bersilaturahmi dengan keluarga-keluarga yang jauh. Hal itu mengakibatkan ledakan kebutuhan angkutan umum, yang berarti membanjirinya juga kendaraan umum memenuhi jalan-jalan raya...maka peresmian jembatan dan jalan tol itu saya anggap perlu segera dilakukan.”¹⁸⁷

Lebih lanjut presiden juga menyampaikan tujuan penerapan sistem tol adalah agar biaya pembangunan jalan dapat dialokasikan ke daerah-daerah yang belum berkembang dan sangat membutuhkan infrastruktur jalan. Presiden juga menyampaikan bahwa maksud pembangunan kedua infrastruktur ini merupakan penjabaran dari cita-cita untuk mewujudkan keadilan sosial, dalam arti; yang sudah mampu membayar lebih banyak dari yang belum mampu.

Setelah menyampaikan pidatonya, presiden beserta rombongan langsung menuju tempat acara peresmian jalan tol Jagorawi di Bogor. Presiden beserta rombongan tiba pada siang hari setelah dari jembatan tol Rajamandala dengan menggunakan helikopter. Acara peresmian ini selain dihadiri para rombongan presiden yang menghadiri peresmian jembatan tol, juga dihadiri oleh Gubernur DKI Jakarta Tjokropranolo, Dubes Amerika Serikat untuk Indonesia Edward E.

¹⁸⁷ Pidato Presiden Soeharto, *Pidato Pada Upacara Peresmian Jembatan Tol Citarum dan Jalan Tol Jagorawi Pada Tanggal 14 Agustus 1979 Di Rajamandala*. Diperoleh melalui: <https://www.scribd.com/doc/193750357/pidato-1979-61> (diakses pada 10 Februari 2017).

Masters, Dubes Jepang Hidemichi Hira, dan wakil dari Kedutaan Besar Korea Selatan.¹⁸⁸

Acara peresmian diawali dengan menekan tombol sirine pada pukul 11.43 WIB sebagai tanda peresmian bagian terakhir jalan tol Jagorawi sepanjang 5,5 km. Kemudian, dilakukan juga pelepasan balon warna-warni ke udara dengan salah satu diantaranya membawa spanduk bertuliskan “Jagorawi”. Setelah menyelesaikan acara, presiden beserta rombongan melakukan kegiatan simbolik dengan membayar transaksi tol di gerbang tol Ciawi. Selanjutnya, presiden melanjutkan perjalanan dengan menggunakan mobil melalui jalan tol Jagorawi dengan menggunakan mobil.¹⁸⁹ Setelah diresmikannya sisa bagian dari seksi A, maka seluruh ruas jaringan jalan tol Jagorawi dari Jakarta hingga Ciawi telah dapat digunakan sepenuhnya untuk kendaraan masyarakat umum.

Keberhasilan ini merupakan sebuah pencapaian yang berkesan dan menjadi kebanggaan bagi bangsa Indonesia. Bangsa yang sedang berkembang dan memiliki keterbatasan finansial mampu menyelesaikan pembangunan jalan raya dengan spesifikasi dan biaya tinggi. Hal ini juga dapat menunjukkan kepada dunia bahwa infrastruktur di Indonesia telah mengalami perkembangan pesat yang dapat menarik minat investor menanamkan modalnya di Indonesia.

¹⁸⁸ Ahmad Mukhlis Yusuf (2), *op.cit.*, hal. 459- 460.

¹⁸⁹ *Ibid.*,

F. Tahapan Pemanfaatan, Pengelolaan, dan Pengembangan Jalan Tol Jagorawi 1978-1988

1. Pemanfaatan Untuk Lalu Lintas dan Acara Besar

Setelah berhasil dibangun dan diresmikan penggunaan jalan ini, maka kemudian jalan ini dapat dimanfaatkan bagi para pengguna kendaraan bermotor. Namun, jalan ini hanya dapat digunakan untuk kendaraan bermotor tertentu, yaitu beroda empat atau lebih. Pelarangan untuk kendaraan bermotor kurang dari empat roda tidak terlepas dari spesifikasi jalan tol yang didesain untuk melayani kecepatan tinggi. Kendaraan yang dilarang umumnya memang tidak didesain untuk digunakan dalam kecepatan tinggi, sehingga dapat menimbulkan gangguan dan membahayakan pengguna kendaraan tersebut dan pengemudi lainnya di jalan tol.

Pemerintah menentukan jenis kendaraan yang dapat melintasi jalan tol Jagorawi. Jenis kendaraan yang dapat melintas di jalan tol kembali dibagi kedalam beberapa golongan. Ketentuan penggolongan jenis kendaraan pada awalnya dibedakan berdasarkan berat kendaraan, seperti yang telah dijelaskan dalam Kepres No 3 1978. Namun, ketentuan penggolongan ini hanya berlangsung selama dua tahun. Seiring dengan dibukanya jembatan tol Rajamandala, maka ketentuan penggolongan jenis kendaraan ditambah dengan memasukkan kendaraan bermotor roda 2 dan 3 ke dalam golongan III. Ketentuan ini berlangsung selama 13 tahun dari tahun 1980 hingga 1993. Penambahan golongan jenis kendaraan ini

tidak berlaku pada jalan tol Jagorawi, sehingga jalan tol Jagorawi tetap hanya berlaku untuk melayani kendaraan golongan I dan II.¹⁹⁰

Pemanfaatan tol Jagorawi untuk lalu-lintas kendaraan terus mengalami peningkatan sejak diresmikan pada tahun 1978. Jumlah kendaraan yang melintasi jalan tol Jagorawi terus bertambah, bahkan melebihi jumlah proyeksi awal yaitu 2000 kendaraan tiap harinya. Pada bulan pertama penggunaannya, jumlah kendaraan yang melintas telah mencapai 70.678 buah kendaraan yang terdiri dari 56.230 kendaraan pribadi dan 4.449 kendaraan bus/truk. Kemudian bulan berikutnya meningkat signifikan sebesar 69,25% menjadi 119.624 buah kendaraan yang terdiri dari 108.964 kendaraan pribadi dan 10.670 kendaraan bus/truk dalam satu bulan. Pada bulan April ini rata-rata jumlah kendaraan per-harinya dapat diperkirakan sekitar 3.800 kendaraan yang melintas.¹⁹¹ Pada bulan Agustus, terjadi penurunan jumlah kendaraan yang tidak terlalu signifikan. Penurunan yang terjadi sebanyak 7.529 kendaraan atau dari 168.139 pada bulan Juli hingga menjadi 160.610 pada bulan Agustus. Penurunan ini terjadi akibat pengurangan aktivitas perjalanan yang dilakukan masyarakat karena sedang dalam pelaksanaan ibadah puasa.¹⁹² Pengguna jalan tol Jagorawi pada tahun-tahun berikutnya terus mengalami peningkatan. Pada tahun 1978 jumlah kendaraan secara umum mencapai 1.509.000 kendaraan,

¹⁹⁰ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 59.

¹⁹¹ Lihat lampiran 16, hal. 247.

¹⁹² Cahyo Winarto S., "Efektifitas Penggunaan Jalan Tol Di Jabotabek Sekarang dan Masa Akan Datang: Dengan Jagorawi Sebagai Studi Kasus, (*Skripsi*, Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia, 1983, hal. 79).

Berdasarkan data pengguna jalan tol di seluruh Indonesia pada periode 1978 – 1989, maka dapat diduga bahwa pengguna jalan tol Jagorawi juga mengalami peningkatan seiring dengan semakin bertambahnya jumlah kendaraan yang beredar di jalan raya, khususnya di Jakarta dan Bogor. Tabel berikut akan menunjukkan jumlah pengguna tol di Indonesia sejak tahun 1978 hingga 1988.

Tabel 13. Jumlah Pengguna Tol di Indonesia 1978 – 1989.

Tahun	Jumlah Pengguna Tol
1978	1.509.000
1979	4.504.000
1980	9.317.000
1981	13.116.000
1982	28.850.000
1983	31.768.000
1984	38.493.000
1985	56.544.000
1986	60.142.000
1987	87.552.000
1988	113.441.000
1989	138.410.000

Sumber: *Reaching Towards The Horizon*, hal. 60.

Pemanfaatan jalan tol ini tidak hanya digunakan untuk melayani lalu-lintas kendaraan, akan tetapi juga digunakan untuk penyelenggaraan acara-acara besar yang diadakan oleh pemerintah. Pemilihan jalan tol ini pada umumnya kerana letak dan daya dukung lahan Jagorawi untuk mengadakan acara berskala besar. Penyelenggaraan acara-acara tersebut diantaranya; perhelatan Sea Games X, perayaan hari ulang tahun Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (HUT ABRI), serta perlombaan lari Proklamathon V dan VI.

Pada tahun 1979, Indonesia mendapat kesempatan menggelar pekan olahraga se-Asia Tenggara edisi ke-10 atau yang biasa disebut Sea Games untuk pertama kalinya. Acara ini secara umum berlangsung pada tanggal 21 – 30 September 1979. Pada cabang olahraga balap sepeda nomor 100 km *Team Time Trial*, tempat yang dipilih sebagai arena balapan adalah sebuah jalan raya tepatnya di jalan tol Jagorawi. Sehubungan dengan ini, maka pada tanggal 13 September 1979 Ditjen Bina Marga menyampaikan pengumuman perihal penutupan sementara sebagian jalan tol tersebut bagi kendaraan bermotor selama acara berlangsung.¹⁹³

Penutupan terjadi pada tanggal 19 untuk uji coba dan tanggal 25 untuk berlangsungnya balapan.¹⁹⁴ Ditutupnya akses jalan tol bagi kendaraan bermotor mengganggu kelancaran lalu-lintas Jakarta – Bogor, sebab para pengendara hanya dapat melalui jalan raya yang ada dan rawan kemacetan. Disisi lain, dijadikannya tol Jagorawi sebagai tempat penyelenggaraan Sea Games dapat menunjukkan kemajuan Indonesia dibidang ekonomi dan teknologi di bidang infrastruktur kepada negara tetangga, khususnya di regional Asia Tenggara. Pada akhir dekade 70-an, hanya tiga negara di Asia Tenggara yang memiliki jalan tol, yaitu Malaysia, Filipina, dan Indonesia.¹⁹⁵

¹⁹³ “Sebagian Jalan Tol Ditutup Sementara”, *Kompas* (Jakarta), 14 September 1979, hal. 3.

¹⁹⁴ “Para Pembalap Mencoba Jalan Tol Jagorawi”, *Kompas* (Jakarta), 20 September 1979, hal. 1. Lihat juga dalam “Dari Nomor Pertama Jalan Raya: Perak Untuk Regu Balap Indonesia”, *Kompas* (Jakarta), 26 September 1978, hal. 3.

¹⁹⁵ Malaysia telah menyelesaikan jalan tol pertamanya pada tahun 1966. Kemudian disusul Filipina pada tahun 1968, sedangkan Thailand baru dapat menyelesaikan tol pertamanya pada tahun 1981. Lihat dalam The World Bank, “Asian Toll Road Development Program Review of Recent Toll Road Experience in Selected Countries and Preliminary Tool Kit for Toll Road

Setahun kemudian, tepatnya pada tahun 1980, jalan tol Jagorawi kembali dipilih sebagai tempat penyelenggaraan acara besar lainnya. Acara tersebut merupakan perayaan HUT ABRI ke-35 pada tanggal 5 Oktober. Keputusan memilih Jagorawi disebabkan ketersediaan lahan atau lapangan yang luas dan panjang dibanding dengan tempat sebelumnya. Pada tahun-tahun sebelumnya perayaan dikonsentrasikan di kawasan Parkir Timur Senayan.¹⁹⁶ Kebutuhan lahan yang luas tidak terlepas dari rencana pemerintah untuk melakukan perayaan dengan menggelar pasukan secara besar-besaran.

Lahan atau lapangan di jalan Jagorawi cocok untuk melakukan atraksi pesawat terbang, pertunjukan terjun payung, peragaan peralatan tempur, dan parade pasukan secara besar-besaran. Selain untuk kepentingan rangkaian acara, lahan tersebut dapat menampung tamu dan penonton dalam jumlah yang sangat besar.¹⁹⁷ Secara lebih spesifik, pusat acara ini berjarak 8 km dari gerbang tol atau di sekitar wilayah Cibubur. Dititik tersebut merupakan tempat berlangsungnya upacara yang dihadiri oleh Presiden Soeharto.

Keputusan tersebut menyebabkan jalan ini ditutup sementara untuk lalu-lintas kendaraan umum. Penutupan dilakukan pada tanggal 30, 2, 3, dan 5 Oktober mulai setiap pukul 04.00 sampai 12.00. Penutupan yang dilakukan sebelum tanggal 5 Oktober bertujuan untuk menggelar latihan pasukan menjelang acara

Development”, (Draft Final Report, Ministry of Construction Japan, 1999, hal. III-58, III-84, III-109, dan III-134).

¹⁹⁶ “Tajuk Rencana: HUT Ke-35 ABRI”, *Kompas* (Jakarta), 4 Oktober 1980, hal. 4.

¹⁹⁷ “Tajuk Rencana: HUT Ke-35 ABRI”, *Kompas* (Jakarta), 4 Oktober 1980, hal. 4.

puncak.¹⁹⁸ Dalam rangka latihan, lalu-lintas kendaraan dialihkan melalui jalan raya Bogor, sedangkan pada hari puncak acara disarankan untuk melalui jalan raya Parung.¹⁹⁹ Saran tersebut dianjurkan guna menghindari kepadatan di jalan raya Bogor selama berlangsungnya acara hingga selesai.

Pada hari puncak perayaan, sekitar satu juta warga ibukota dan sekitarnya datang menuju tempat perayaan. Masyarakat yang hadir memadati kawasan tol Jagorawi, terutama di sekitar wilayah Cibubur. Kepadatan juga terjadi pada jalan-jalan yang menjadi akses menuju tempat perayaan. Akibatnya, kemacetan terjadi di sepanjang jalan raya Bogor.²⁰⁰

Dua tahun kemudian, jalan tol Jagorawi kembali dijadikan sebagai arena balapan. Tidak seperti Sea Games, balapan kali ini merupakan perlombaan lari marathon. Perlombaan ini merupakan rangkaian acara untuk merayakan hari kemerdekaan Indonesia. Oleh sebab itu, perlombaan ini dinamakan sebagai lomba lari Proklamathon yang sekaligus bersamaan dengan pertandingan marathon nasional.²⁰¹ Perlombaan ini telah berlangsung sejak tahun 1978, sedangkan perlombaan pada tahun 1982 dan 1983 merupakan edisi ke-5 dan ke-6.

¹⁹⁸ “Masyarakat dan HUT ABRI, *Kompas* (Jakarta), 1 Oktober 1980, hal. 12.

¹⁹⁹ “Penting Untuk Masyarakat Pengunjung Upacara HUT ABRI Di Jalan Tol Jagorawi”, *Kompas* (Jakarta), 4 Oktober 1980, hal. 2.

²⁰⁰ Terlebih pada saat acara selesai sekitar pukul 11.00, masyarakat yang akan pulang memenuhi jalan raya ini. Kemacetan di jalan ini berlangsung selama lima jam, walaupun jalan tol Jagorawi telah dibuka pukul 12.00, namun kemacetan masih berlangsung hingga pukul 14.30. Lihat dalam “Selama Lima Jam Lalu-Lintas Macet Total”, *Kompas* (Jakarta), 6 Oktober 1980, hal. 3.

²⁰¹ “Lomba Proklamathon: Kecil Kemungkinan Tercipta Penajaman Waktu”, *Kompas* (Jakarta), 4 Agustus 1982, hal. 10.

Lomba Proklamathon V diadakan pada tanggal 29 Agustus 1982 dan untuk pertama kalinya memakai rute di jalan tol Jagorawi, kemudian satu tahun berikutnya berlangsung pada tanggal 14 Agustus 1983 lomba tersebut juga masih menggunakan jalan tol ini. Hal ini berbeda dengan Proklamathon sebelumnya yang berlangsung di Monas sebagai tempat mengawali lomba. Pada Proklamathon V, panitia lomba memperkirakan jumlah peserta sekitar 800 orang dari seluruh Indonesia. Kemudian saat Proklamathon VI jumlah peserta lebih banyak hingga mencapai 14.482 orang, bahkan untuk pertama kalinya diikuti oleh 10 pelari asal luar negeri. Selain masyarakat umum dan mancanegara, lomba proklamathon VI diikuti juga oleh para pejabat pemerintah, seperti Wakil Presiden Wirahadikusumah, Mensesneg Sudharmono, dan menteri lainnya.²⁰²

Pada saat kedua lomba tersebut berlangsung, jalan tol Jagorawi harus kembali ditutup untuk berbagai jenis kendaraan umum. Perlombaan di tahun 1982 dan 1983 menyebabkan jalan tol harus ditutup selama 6 jam, dari pukul 05.00 – 11.00 WIB. Namun tidak seperti pada Proklamathon V yang menutup seluruh ruas jalan, pada saat proklamathon VI ruas jalan yang ditutup hanya satu jalur mulai dari gerbang Jakarta hingga Citeureup, sehingga satu jalur sebelahnya dapat dilintasi oleh kendaraan.²⁰³ Meskipun dua kali penyelenggaraan Proklamathon di Jagorawi berhasil, tidak menjamin perlombaan ini kembali digelar di lokasi tersebut. Kenyataannya, lomba Proklamathon VII di tahun 1984 tidak lagi digelar

²⁰² “Ratusan Peserta Ikuti Proklamathon”, *Kompas* (Jakarta), 20 Agustus 1982, hal. 10. Lihat juga dalam “Pelari Asing Kuasai Proklamathon”, *Kompas* (Jakarta), 15 Oktober 1983, hal.1.

²⁰³ “Jalan Tol Jagorawi Ditutup 6 Jam”, *Kompas* (Jakarta), 25 Agustus 1982, hal. 3. Lihat juga dalam “Jagorawi Ditutup Untuk Proklamathon”, *Kompas* (Jakarta), 2 Agustus 1983, hal. 10.

di Jagorawi.²⁰⁴ Hal ini dapat diduga akibat dari semakin meningkatnya kepadatan lalu-lintas perjalanan Jakarta – Bogor yang semakin terganggu dan diperparah dengan adanya penutupan jalan tol Jagorawi untuk acara tersebut.

Penjelasan pada bagian ini menunjukkan bahwa jalan tol Jagorawi tidak hanya dimanfaatkan oleh pemerintah untuk fungsi primer saja yaitu melayani lalu-lintas kendaraan, akan tetapi juga dimaksimalkan untuk tempat penyelenggaraan acara besar yang dapat dikatakan sebagai fungsi sekunder jalan tol. Hal tersebut tidak terlepas dari kemampuan jalan tol Jagorawi untuk menampung kerumunan orang dalam jumlah besar dan jauh dari pusat ibukota yang dapat mengganggu kegiatan perekonomian.

2. Pengelolaan Jalan Tol Jagorawi: Pengumpulan Uang Tol, Pemeliharaan, Pelayanan Jalan Tol

Setelah jalan tol Jagorawi dapat digunakan atau dimanfaatkan untuk kendaraan para pengguna jalan, maka jalan ini memerlukan pengelolaan. Dalam hal ini, PT Jasa Marga bertanggung jawab penuh sebagai operator untuk mengelola jalan tol Jagorawi. Kegiatan pengelolaan dilaksanakan oleh PT Jasa Marga sejak berakhirnya masa garansi dari kontraktor selama satu tahun, terhitung mulai dari diselesaikannya proyek tersebut. Maka, Jasa Marga secara penuh mengelola dan mengoperasikan jalan tol Jagorawi sekitar tahun 1979/1980.

²⁰⁴ Proklamathon VII kembali diadakan pada 19 Agustus 1984, di tahun tersebut perlombaan dilaksanakan di sekitaran Stadion Utama Senayan. Lihat dalam “Lari Proklamathon VII”, *Kompas* (Jakarta), 11 Agustus 1984, hal. 1.

Kegiatan pengelolaan dilakukan guna mendukung terciptanya aspek keselamatan, keamanan dan kenyamanan bagi para pengguna jalan tol Jagorawi.²⁰⁵ Dalam mencapai aspek-aspek tersebut, operator melakukan berbagai upaya yang berkaitan dengan pengelolaan jalan tol. Pengelolaan pada jalan tol Jagorawi mencakup bagian pengumpulan uang tol, Pemeliharaan, dan peningkatan pelayanan jalan tol. Ketiga bagian tersebut menjadi tugas dan kewajiban operator dalam mengoperasikan jalan tol yang menghubungkan antara Jakarta hingga Bogor.

Dalam mengelola jalan tol, Jasa Marga mendapat kewenangan untuk mengumpulkan uang tol yang dibayar oleh para pengguna jalan. Namun, dalam penentuan tarif tol, Jasa Marga tidak dapat menentukan secara sepihak besarnya tarif tol melainkan harus mengikuti ketentuan yang ditetapkan pemerintah. Ketentuan tersebut tercantum dalam Undang-undang Tentang Jalan Raya bahwa:

“biaya operasi kendaraan melalui jalan tol ditambah pembayaran tol masih lebih rendah daripada biaya operasi kendaraan melalui lintas alternatif jalan umum yang ada. Biaya operasi kendaraan meliputi antara lain bahan bakar, pelumas, keausan, dan nilai waktu.”²⁰⁶

Maka sesuai aturan tersebut, biaya yang dikeluarkan pengguna jalan tol harus lebih murah dibandingkan dengan menggunakan jalan biasa. Namun, tarif tol juga dapat mengalami penyesuaian tarif. Penyesuaian ini akibat dari peningkatan biaya operasi dan pemeliharaan jalan tol dampak yang merupakan dampak dari adanya inflasi yang terjadi pada perekonomian negara. Pada periode

²⁰⁵ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 61.

²⁰⁶ Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980, tentang Jalan Raya, LN No. 82 Tahun 1980. TLN 3186, pasal 16.

1978-1988, jalan tol Jagorawi mengalami kenaikan tarif tol yang terjadi pada tahun 1983, kemudian tahun 1985, dan tahun 1988.²⁰⁷

Pengumpulan uang tol dilakukan pada setiap gardu keluar dan dibayarkan sesuai tarif yang berlaku menurut golongan kendaraan. Pada permulaan penggunaan jalan tol Jagorawi, pengambilan tiket dan pengumpulan uang tol masih bersifat manual yang dikerjakan oleh tenaga manusia. Setiap gerbang tol masuk ataupun keluar masih dilayani oleh petugas tol yang memberikan dan menerima tiket ataupun menerima uang tol dan memberikan uang kembalian.

Selain itu, terdapat pekerjaan lainnya yang masih memanfaatkan tenaga manusia, yaitu penghitung jumlah tiket. Pekerjaan ini bertugas untuk mengumpulkan tiket di setiap gardu keluar dan kemudian dihitung dan dicocokkan dengan jumlah tiket yang dikeluarkan pada gardu masuk yang dibawa oleh seorang kolektor. Setelah dihitung dan dicocokkan, tiket kembali dibawa ke gardu masuk asal tiket tersebut.²⁰⁸

Dalam hal pengumpulan uang tol, Jasa Marga bekerja sama dengan BNI 46 Cabang Kebayoran Baru, Jakarta.²⁰⁹ Pihak bank menyiapkan satu unit kas mobil dengan personil-personil bersenjata yang merupakan Polisi Khusus Bank dibawah pimpinan Bapak Dadang. Selain itu, pihak bank juga mendidik karyawan Jasa Marga dalam keterampilan menghitung dan merapikan uang, membuat berita

²⁰⁷ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 64.

²⁰⁸ *Ibid.*, hal. 74.

²⁰⁹ *Ibid.*, hal. 80.

acara untuk uang yang rusak atau palsu, serta menyetor pendapatan tol dan mengamankannya dalam *fault room*.

Penggunaan tenaga manusia yang bersifat manual memiliki kelemahan yang dapat mengganggu kelancaran transaksi di jalan tol. Ditengah keterbatasan teknologi yang ada pada saat itu, pengelola jalan tol Jagorawi melakukan berbagai langkah untuk memperlancar transaksi pembayaran tol. Langkah-langkah yang dilakukan bertujuan untuk mengurangi potensi kemacetan akibat dari panjang antrian menjelang gerbang tol. Langkah tersebut diantaranya; mengadakan layanan penukaran uang pecahan kecil keliling di sekitar gerbang keluar; serta menyediakan gardu khusus bagi pengguna jalan yang berlangganan dan membayar dengan uang pas (tanpa uang kembalian).²¹⁰

Langkah tersebut mampu mengurangi jumlah antrian dan membuat arus lalu-lintas menjelang gerbang tol menjadi lebih lancar. Hal ini dikarenakan oleh lebih cepatnya proses transaksi pembayaran tol, sehingga waktu yang dibutuhkan bagi setiap kendaraan menjadi lebih singkat. Kelancaran arus lalu-lintas akan meningkatkan kenyamanan yang dirasakan oleh pengguna jalan tol.

Selain mengganggu kelancaran transaksi, proses manual dalam pengumpulan tol juga memiliki kelemahan lain. Pada tahun 1982 Jasa Marga berhasil mengungkap kasus penyelewengan tiket dengan ditangkapnya oknum petugas gardu tol Jagorawi.²¹¹ Kasus ini menunjukkan bahwa pada awal kehadiran tol di Indonesia, sistem pengumpulan uang tol masih sangat konvensional dan

²¹⁰ Lihat gambar 21, hal. 225.

²¹¹ "Karcis Tol Jagorawi Diselewangkan Oknum Petugas", *Kompas* (Jakarta), 7 Juni 1982, hal. 8.

lemah terhadap terjadinya penyelewengan tiket tol. Hal ini tentu saja akan berdampak pada kerugian yang diderita oleh perusahaan Jasa Marga, dan secara tidak langsung juga merugikan negara. Pada periode 1978-1988 permasalahan ini baru dapat diatasi dengan fungsi pengawasan yang dilakukan manajemen perusahaan, karena operator jalan tol masih belum menggunakan sistem teknologi yang canggih.

Selanjutnya, dalam hal Pemeliharaan jalan tol Jagorawi tidak berbeda jauh dari perawatan jalan pada umumnya. Perbedaannya hanya terdapat pada manajemen yang lebih difokuskan sesuai dengan prasyarat yang diterapkan untuk jalan tol yang memiliki spesifikasi lebih ketat dari yang berlaku pada jalan lain. Selain itu, pemeliharaan tidak hanya untuk badan jalan saja, tetapi mencakup teknologi dan bangunan pendukung jalan tol.

Kegiatan pemeliharaan yang dimaksud meliputi: pemeliharaan rutin, perawatan berkala dan kegiatan rehabilitasi. Secara spesifik, pemeliharaan rutin jalan tol dilakukan mulai dari aktivitas pembersihan, perbaikan kecil hingga perbaikan struktur fisik, struktur tambahan dan fasilitas pendukung lainnya. Hal tersebut dilakukan dengan tujuan untuk memastikan bahwa jalan dapat berfungsi dengan optimal sesuai dengan umur jalan yang direncanakan. Kegiatan perawatan berkala yang dilakukan bertujuan mengembalikan tingkat keandalan dan kemampuan jalan yang menurun akibat dari penuaan umur jalan tol.²¹²

²¹² Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 61-63

Pemeliharaan jalan tol dilaksanakan untuk mencegah dan memperbaiki kerusakan-kerusakan tak terduga yang diakibatkan dari bencana alam dan akumulasi penurunan daya tahan jalan. Perbaikan dilakukan pada badan jalan yang mengalami kerusakan ringan, kedua sisi jalan yang tanahnya mengalami erosi, dan bangunan-bangunan pelengkap jalan tol lainnya. Dalam hal ini, masalah yang sangat penting adalah perawatan berkala dengan cara melapisi ulang lapisan permukaan jalan. Sejak penyelesaian konstruksi dan dimulainya operasi, jalan tol Jagorawi telah mengalami pelapisan ulang. Selain perbaikan, pengelola juga melakukan pencegahan kerusakan yang dapat terjadi di kemudian hari.

Sejak tahun 1982, satuan tugas pemeliharaan jalan tol telah melaksanakan pekerjaan penghijauan dengan menanam tanaman yang menutupi tanah di lahan kritis. Tanaman yang ditanam pada umumnya berjenis pohon lamtoro gung, pohon akasia dan berbagai jenis tanaman lainnya. Tidak hanya menanam, satuan tugas ini juga melakukan perawatan tanaman dengan melakukan penyiraman tanaman setiap harinya oleh petugas. Penghijauan ini bertujuan untuk mencegah terjadinya erosi tanah yang dapat merusak badan jalan dan mengurangi lahan kering yang berpotensi sebagai perambat kebakaran yang dapat mengganggu lalu-lintas di jalan tol. Maka dari itu, perbaikan dan pencegahan yang dilakukan dapat memenuhi aspek keselamatan jalan tol Jagorawi.

Tidak hanya aspek keselamatan saja, upaya penghijauan ternyata juga dapat berfungsi untuk meningkatkan kenyamanan pengguna jalan. Penghijauan sekitar daerah jalan tol berguna untuk memperindah pemandangan yang dapat

mengurangi kejenuhan para pengguna jalan yang melakukan perjalanan jarak jauh. Berbagai jenis tanaman ditanam pada tempat-tempat yang dianggap strategis, seperti median jalan, lingkaran simpang susun, kedua sisi jalan, sekitar gerbang tol, dan halaman gedung kantor operator jalan tol. Pentingnya penghijauan kembali ditekankan oleh Presiden Soeharto kepada Direktur Utama PT Jasa Marga Ir. Yuwono Kolopaking dalam pertemuan yang dilaksanakan di Gedung Bina Graha pada tanggal 6 Oktober 1986. Dijelaskan dalam Tim Pustaka utama bahwa:

“Kepala negara mengharapkan agar di pinggiran sepanjang jalan tol ditanami dengan tanaman atau penghijauan, sehingga memperindah pemandangan sekaligus juga melindungi jalan dari ancaman erosi.”²¹³

Penanaman tanaman ternyata juga memiliki fungsi penting lainnya yaitu, tanaman sebagai penghalang cahaya lampu. Tanaman yang ditanam di median jalan dapat mengurangi cahaya yang menyilaukan akibat sorotan lampu kendaraan dari arah yang berlawanan. Hal ini dapat mengurangi kenyamanan pengguna jalan sebab cahaya tersebut dapat mengganggu penglihatan pengguna jalan dari arah lainnya. Kemudian, fungsi tanaman yang berada di kedua sisi jalan tol ternyata dapat mengurangi tingkat kebisingan jalan tol. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Any Kurniati mengungkapkan bahwa:

“Peredaman bunyi rata-rata oleh jenis vegetasi jalur hijau di jalan bebas hambatan Jagorawi dari yang tertinggi hingga terendah berturut-turut adalah putri malu 4,9 dB (5,7%), johar 4,8 dB (5,6%), sengon 2,8 dB

²¹³Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (3), *Presiden RI ke II Jenderal Besar H.M Soeharto Dalam Berita volume VIII (1985-1986)*, (Jakarta: Antara Pustaka Utama, 2008), hal. 514

(3,5%), aksia 2,8 dB (3,5%), dan bambu 1,9 dB (2,3%), serta soka 1,0 dB (1,2%).”²¹⁴

Kebisingan diakibatkan dari tingginya jumlah kendaraan yang melintas di jalan tol Jagorawi setiap waktu, sehingga dapat mengurangi kenyamanan pengguna dan masyarakat sekitar jalan tol. Masalah kebisingan tersebut dapat diatasi dengan adanya penghijauan, sehingga tingkat kebisingan menjadi lebih berkurang.

Berbagai pernyataan di atas menunjukkan besarnya fungsi penghijauan yang dikerjakan oleh pengelola jalan tol. Penghijauan dapat meningkatkan aspek keselamatan dan kenyamanan para pengguna jalan maupun masyarakat di sekitar jalan tol. Maka, program penghijauan ini terus dilakukan Jasa Marga secara berkelanjutan pada jalan tol Jagorawi.

Spesifikasi tinggi dan pelayanan maksimal yang diberikan jalan tol menuntut operator untuk melakukan pemeliharaan secara berkala dengan kualitas baik. Hal ini berakibat pada mahalnya biaya pemeliharaan jalan tol yang harus dikeluarkan. Pada tahun awal penggunaannya, biaya pemeliharaan jalan tol hanya sebesar Rp 35.000.000. Seiring bertambahnya jumlah kendaraan yang melintas dan tingkat inflasi yang terus meningkat berdampak pada peningkatan biaya pemeliharaan jalan tol Jagorawi.

Tingginya biaya pemeliharaan dibanding jalan arteri biasa tidak menjadi masalah yang besar bagi pemerintah. Hal ini dikarenakan biaya tersebut tidak dibebankan kepada pemerintah, melainkan kepada para pengguna jalan dengan

²¹⁴ Any Kurniati, “Pengaruh Jenis Vegetasi Jalur Hijau Di Jalan Bebas Hambatan Jagorawi Terhadap Kebisingan Lalu Lintas, (*Skripsi*, Jurusan Biologi, Fakultas Matematika dan IPA, Universitas Indonesia, 1997, hal. 21).

membayar tol. Hal ini berdampak positif bagi berkurangnya beban alokasi anggaran negara untuk biaya pemeliharaan jalan, sehingga anggaran tersebut dapat dialokasikan untuk kepentingan lainnya. Maka dari itu, dari segi beban biaya pemeliharaan jalan tol Jagorawi lebih menguntungkan pemerintah dibandingkan dengan jalan arteri biasa.

Kemudian, dalam hal memenuhi aspek kenyamanan dan keamanan jalan tol Jagorawi, pengelola jalan tol Jagorawi melakukan upaya peningkatan pelayanan jalan tol. Jasa Marga mengadakan fasilitas keamanan dengan membentuk tim patroli. Tim patroli terdiri atas kerja sama dengan regu Patroli Jalan Raya Komando Pusat Kepolisian Metro 75 Jakarta dan Komando Pusat Kepolisian 822 Bogor.²¹⁵ Patroli diadakan selama 24 jam setiap 7,5 menit sekali. Setiap mobil patrol dilengkapi dengan radio yang dapat terhubung dengan mobil derek, ambulans, dan pemadam kebakaran. Selain untuk meningkatkan pengamanan lalu-lintas, tim ini juga berfungsi untuk mendeteksi permukaan jalan yang rusak dan membahayakan, sehingga dapat segera diperbaiki.²¹⁶

Selain tim patroli, Jasa Marga juga menyediakan fasilitas untuk pengguna jalan yang mengalami masalah pada kendaraannya. Pengelola menyediakan jalur khusus tempat memperbaiki, tetapi jalur ini bukan merupakan tempat istirahat (*rest area*) melainkan hanya jalur darurat. Sebab, pada periode 1978-1989

²¹⁵ Cahyo Winarto S., *op.cit.*, hal. 68.

²¹⁶ "Jagorawi Didesain Untuk Kecepatan 120 Km per Jam", *Kompas*, (Jakarta) 7 Maret 1978, hal. 1-2.

pengoperasian jalan tol ini belum memiliki fasilitas tempat peristirahatan.²¹⁷ Tidak hanya jalur khusus, pengelola juga menyediakan layanan derek. Kendaraan yang mengalami mogok lebih dari satu jam akan diderek hingga keluar jalan tol. Pada awal kehadirannya, fasilitas derek merupakan pelayanan yang tidak termasuk dalam biaya tol yang telah dibayarkan. Hal ini ditunjukkan dengan masih dikenakannya biaya derek kepada pemakai layanan tersebut.²¹⁸

Seiring dengan meningkatnya kepadatan lalu-lintas tol Jagorawi, aspek keamanan dan kenyamanan mengalami penurunan. Hal ini terlihat dari rusaknya beberapa bagian jalan tol. Pada tahun 1987 terdapat laporan yang menunjukkan adanya kerusakan di jalur arah Jakarta dari Citeureup hingga Cibubur.²¹⁹ Kondisi ini menyebabkan pengemudi harus lebih berhati-hati dengan cara mengurangi kecepatan laju kendaraan. Hal ini tentu saja dapat mengganggu kelancaran arus lalu-lintas di jalan tol Jagorawi yang berpengaruh pada bertambahnya kebutuhan waktu tempuh perjalanan.

Sementara itu, selain kerusakan badan jalan, penurunan terlihat dari meningkatnya jumlah kendaraan yang mengalami kecelakaan. Dalam tahun pertama penggunaannya telah terjadi sebanyak 83 kecelakaan yang mengakibatkan 5 korban meninggal dunia. Jumlah tersebut terus meningkat setiap

²¹⁷ Tempat peristirahatan (TI) di jalan tol Jagorawi yang pertama baru dibangun pada tahun 1992 di sekitar wilayah Sentul, TI ini lebih dikenal dengan sebutan "Setopan Sentul" dengan luas 8.750 m² dan dikelola oleh PT. Setopan Sentul dengan menyediakan fasilitas seperti sarana parkir, restoran, pom bensin, toko oleh-oleh, toilet, mushola, dan lainnya. TI ini merupakan yang pertama dan akan menjadi percontohan bagi TI lainnya, khususnya di jalan tol Jagorawi. Lihat dalam "Pedagang Buah Di Jalan Tol Dianjurkan Bentuk Koperasi", *Kompas* (Jakarta), 2 Maret 1992, hal. 7.

²¹⁸ Cahyo Winarto S., *loc.cit.*

²¹⁹ "Jalan Tol Jagorawi Mulai Tidak Nyaman", *Kompas* (Jakarta), 12 Maret 1987, hal. 3.

tahunnya. Setelah lima tahun penggunaannya, pada tahun 1983 jumlah kecelakaan telah menyentuh angka 300 kecelakaan. Angka ini relatif tinggi untuk ruas jalan yang tidak mencapai 60 km (lihat tabel 14).

Tabel 14. Jumlah Kecelakaan Jalan Tol 1978-1983.

No	Tahun	Jumlah Kecelakaan	Jumlah Korban
1	1978	83	5
2	1979	87	6
3	1980	185	22
4	1981	199	23
5	1982	308	22
6	1983	325	43

Sumber: 25 tahun Tol di Indonesia hal. 53.

Dalam rangka mengurangi angka kecelakaan, operator jalan tol membuat beberapa langkah pencegahan. Langkah tersebut dilakukan dengan cara menempatkan telepon umum darurat di pinggir jalan tol, pemberian garis kejut pada tempat yang rawan kecelakaan, memberi lapisan kasar pada jalan, dan meningkatkan sosialisasi tentang keamanan berkendara di jalan tol.²²⁰ Diterapkannya berbagai langkah diatas diharapkan dapat mengurangi tingkat kecelakaan di jalan tol.

Ditambah lagi dengan gangguan yang disebabkan oleh faktor eksternal, yaitu banyaknya pejalan kaki yang menyebrangi jalan tol.²²¹ Meskipun pihak pengelola telah membuatkan beberapa jembatan dan terowongan untuk menyebrangi jalan tol, namun tetap saja banyak masyarakat yang memilih

²²⁰ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 131.

²²¹ Pejalan kaki yang menyebrangi jalan tol Jagorawi disebabkan oleh keberadaan desa disekitar jalan tol yang hubungan tradisionilnya terpotong oleh jalan akibat dari hilang dan tertutupnya jalan setapak yang dulu menghubungkan antar desa, sehingga tidak sedikit masyarakat yang mencari jalan pintas terdekat dengan “numpong lewat” di jalan tol. Lihat dalam “Perlu Perhatian”, *Kompas* (Jakarta), 8 Maret 1978, hal. 1.

menyebrangi jalan tol secara langsung karena lebih dekat dan lokasi jembatan penyebrangan dianggap lebih jauh. Sejak awal peresmian jalan tol Jagorawi telah ada laporan yang memperlihatkan kebiasaan masyarakat menyebrang jalan tol. Tidak sedikit kejadian kendaraan yang menabrak pejalan kaki dan menimbulkan korban jiwa.²²² Hal ini sangat membahayakan dan mengganggu pengendara jalan tol, sehingga pemerintah melakukan beberapa tindakan untuk mengatasi permasalahan ini.

Selain menggunakan langkah preventif dengan membangun jembatan penyebrangan, pemerintah juga melakukan langkah represif untuk mengatasi masalah ini. Langkah tersebut berupa penindakan tegas melalui langkah hukum kepada para penyebrang jalan tol Jagorawi. Seperti yang terjadi pada tanggal 6 April 1988, sebanyak 11 orang yang tertangkap petugas akibat menyebrangi jalan tol akhirnya disidang ditempat. Semua yang tertangkap dianggap dapat mengganggu keamanan dan membahayakan.²²³

Berbagai kegiatan dalam rangka pengelolaan jalan tol Jagorawi yang dilakukan Jasa Marga bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada para pengguna jalan tol. Selama periode 1978-1989, pengelolaan tol masih bertumpu pada sumber daya manusia belum berbasis teknologi modern, sehingga masih rawan terjadi penyelewengan uang tol oleh petugas. Dalam hal pelayanan juga masih terbelang konvensional. Pelayanan masih bersifat pencegahan dan penindakan terhadap faktor yang dapat mengganggu keamanan dan kenyamanan

²²² Contoh kasus kecelakaan penyebrang jalan terjadi pada tanggal 2 Januari 1988 di sekitar Citeureup. Dalam kecelakaan ini menyebabkan satu orang meninggal yang merupakan pejalan kaki. Lihat dalam "Penyebrang Jagorawi Tewas Tersambar Mobil", *kompas* (Jakarta), 4 Januari 1988, hal. 3.

²²³ "Penyebrang Jalan Tol Jagorawi Disidang Ditempat", *Kompas* (Jakarta), 8 April 1988, hal. 9.

pengendara. Pelayanan belum berfokus pada peningkatan keuntungan melalui sektor retail, seperti pemasangan papan iklan maupun penyewaan tempat usaha di tempat istirahat. Pada periode ini, pihak pemerintah melalui operator lebih mengutamakan upaya pengembangan jaringan jalan untuk melayani peningkatan lalu-lintas kendaraan di tol Jagorawi.

3. Pengembangan Jaringan Jagorawi: Dari Gadog Hingga Simpang Susun Cawang

Pembangunan jalan tol Jagorawi tidak hanya sebatas jalur utama dari Jakarta hingga Bogor yang telah diselesaikan tahun 1979. Pada tahun-tahun berikutnya dilakukan pengembangan untuk jalan tol ini. Pengembangan tersebut berupa penambahan ruas jalur utama maupun jalur cabang yang berada di sepanjang Jagorawi.²²⁴ Hal ini bertujuan untuk menunjang peningkatan jumlah lalu-lintas kendaraan yang terus mengalami peningkatan (lihat data jumlah pengguna jalan tol Jagorawi).

Menjelang peresmian seksi A pada bulan April 1979 telah berhasil diselesaikan pembangunan ramp TMII. Ramp ini merupakan akses keluar-masuk jalan tol dengan jalan raya Pondok Gede – Kramat Jati. Ramp ini dibangun untuk dapat memudahkan akses kendaraan dari jalan tol yang menuju objek wisata TMII. Sebelum adanya ramp ini, pengendara yang hendak ke TMII diharuskan melalui jalan raya Bogor atau melalui Pondok Gede. Maka, dengan adanya ramp ini semakin memudahkan akses para pengunjung TMII tanpa harus terganggu

²²⁴ Tim Jasa Marga, *op.cit.*, hal. 44

dengan kepadatan jalan di jalan raya biasa. Selain itu, diharapkan kemudahan akses ini dapat menambah minat masyarakat untuk berkunjung ke TMII.

Pada tahun berikutnya, Jasa Marga kembali memubuka akses dari jalan tol Jagorawi dengan wilayah sekitar Cibubur. Akses ini dapat dikatakan sebagai ramp Cibubur yang dapat digunakan pada tahun 1980. Ramp ini menjadi akses yang berada paling selatan dan terakhir di wilayah Jakarta. Dibangunnya ramp ini dimaksudkan untuk membuka akses di wilayah Jakarta Timur sebelah selatan agar lebih dekat mencapai jalan tol. Maka, kendaraan di wilayah ini dapat dengan mudah menggunakan jalan tol tanpa harus melalui gerbang tol terdekat sebelumnya (TMII dan Citeureup). Selain itu, ramp ini langsung terhubung dengan lokasi Bumi Perkemahan Cibubur. Lokasi ini sangat vital karena sering digunakan sebagai tempat berlangsungnya kegiatan bertaraf nasional, salah satunya adalah jambore nasional pramuka.

Selain pembangunan dua akses diatas, pemerintah mulai merintis pembangunan jalan tol Jagorawi tahap kedua. Pembangunan mulai dilakukan sejak bulan Mei 1981. Ruas jalan dibangun dalam tahap ini terdiri dari dua jalur yaitu penambahan lajur pada jalur utama dari simpang susun Bogor hingga simpang susun Ciawi sejauh 4,6 km, dan jalur cabang yang terhubung hingga Gadog sejauh 2,4 km. Pembangunan dilakukan oleh Jasa Marga bekerja sama dengan PT. (ICCI) sebagai kontraktor, dan konsultan Amman & Whitney. Dalam upaya memperlancar proses pengerjaan disediakan tiga sumber pembiayaan pembangunan yang berasal dari Jasa Marga, APBN, dan USAID. Proses

pembangunan berlangsung selama empat tahun atau tepatnya pada bulan Maret 1985.²²⁵

Pembangunan tahap kedua ini bertujuan untuk menambah kapasitas jalan tol Jagorawi ruas Bogor hingga Ciawi. Sebelumnya ruas ini hanya memiliki dua jalur tidak terpisah untuk kedua arah. Setelah tahap kedua selesai maka akan menjadi dua jalur yang terpisah dengan masing-masing jalur memiliki dua lajur. Namun, ruas jalan dari simpang susun Ciawi hingga simpang Ciawi tidak dilakukan penambahan lajur jalan.²²⁶ Kemudian untuk jalur cabang menuju Gadog disiapkan sebagai jalur alternatif bagi kendaraan menuju Puncak sehingga kendaraan tidak perlu melalui simpang Ciawi. Hal ini akan mengurangi beban kepadatan lalu-lintas yang terjadi di simpang Ciawi. Kepadatan tersebut dikarenakan persimpangan tersebut merupakan titik pertemuan kendaraan dari Jakarta, Kota Bogor, Sukabumi, dan Puncak. Terlebih lagi pada saat akhir pekan terjadi lonjakan kendaraan masyarakat yang hendak berwisata ke daerah Puncak.

Penyelesaian Jagorawi tahap kedua bersamaan dengan diselesaikannya pembangunan ramp Gunung Putri yang berada di sebelah utara ramp Citeureup. Ramp Gunung Putri merupakan akses keluar-masuk jalan tol dengan jalan lama Gunung Putri sejauh 1,5 km dihubungkan melalui simpang susun Gunung Putri. Akses jalan ini dibangun oleh Jasa Marga dengan kontraktor PT. Hutama Karya cabang XII, Pembiayaan proyek ini bersumber dari pinjaman Indocement Group dan PT. Semen Cibinong. Terdapat hal yang menarik dalam kerja sama peminjaman biaya proyek ini. Hal ini terlihat pada kesepakatan pengembalian

²²⁵ Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (3), *op.cit.*, hal. 32-33.

²²⁶ Tim Jasa Marga, *loc.cit.*

dana pinjaman. Pengembalian dilakukan melalui perhitungan tol terhadap kendaraan-kendaraan kedua perusahaan pemberi pinjaman yang menggunakan jalan tol.²²⁷ Dibangunnya ramp Gunung Putri semakin mempermudah kendaraan industri semen yang akan menggunakan jalan tol karena jarak lokasi pabrik dan akses tol menjadi lebih dekat. Akses tol sebelumnya dapat dijangkau melalui ramp Citeureup yang berjarak lebih jauh. Maka, hal tersebut dapat mengurangi kepadatan lalu-lintas dan berat beban yang ditanggung jalan lama Gunung Putri – Citeureup – Cibinong.

Pembangunan Jagorawi tahap kedua dan ramp Gunung Putri diresmikan langsung oleh Presiden Soeharto pada tahun 1985. Peresmian ini juga dihadiri oleh Menteri Sekretaris Negara Sudharmono S.H, Menteri PU Sujono Sosrodarsono, dan Menteri Perindustrian Ir. Hartarto. Dalam peresmian disampaikan juga biaya tol yang dikeluarkan jika melalui ramp ini. Bagi kendaraan golongan I dan II menuju Cibubur masing-masing dikenakan biaya tol sebesar Rp 300 dan Rp 600, sedangkan tujuan Jakarta Rp 600 dan Rp 1.200.²²⁸

Selanjutnya, dalam rangka pengembangan jalan tol pemerintah membangun sebuah simpang susun yang berada di sekitar akses masuk jalan tol Jagorawi di wilayah Cawang atau lebih dikenal dengan Simpang Susun Cawang (*Cawang Interchange*). Simpang susun ini dirancang sebagai titik pusat pertemuan dengan empat ruas jalan tol di wilayah Jakarta. Simpang susun ini mulai direncanakan sejak awal 1980-an.

²²⁷ Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (3), *loc.cit.*

²²⁸ *Ibid.*,

Perencanaan proyek ini bersamaan dengan pengerjaan dan perencanaan proyek tol lainnya, khususnya tol dalam kota (*Intra-urban*). Konsekuensi bagi jalan tol Jagorawi adalah munculnya kebutuhan sebuah akses untuk menghubungkan ke jalan tol lainnya di Jakarta. Kebutuhan tersebut diwujudkan ke dalam sebuah rancangan pembangunan simpang susun Cawang. Simpang susun ini dibangun dengan tujuan untuk mencegah kemacetan yang disebabkan dari akumulasi kepadatan lalu-lintas sebagai akibat pertemuan empat ruas jalan dari empat penjurur.²²⁹

Pembangunan simpang susun ini dibagi kedalam dua tahap. Tahap pertama dibangun sebagian jalan lingkaran Simpang Susun Cawang sejauh 3,3 km dan jembatan 110 m. Kemudian, pada tahap kedua dibangun kelanjutan jalan lingkaran sepanjang 8,8 km dan 10 buah jembatan dengan panjang 904,28 m.²³⁰ Keseluruhan pembangunan simpang susun ini membutuhkan lahan seluas 32 ha. Pemerintah melaksanakan proses pembebasan lahan dengan besaran biaya yang dibutuhkan sekitar 11 miliar rupiah dengan menggunakan anggaran APBN Tahun 1980/1981.²³¹

Pembebasan lahan mulai dikerjakan pada bulan Januari 1981, dilanjutkan dengan pelaksanaan tender pada bulan Mei, dan tanda tangan kontrak pada tanggal 9 November 1981.²³² Dalam proses pembebasan lahan proyek ini

²²⁹ “Pembangunan Cawang Interchange dan Tebet Flyover Dimulai”, *Berita Yudha* (Jakarta), 15 Agustus 1982, hal. 3.

²³⁰ *Ibid.*,

²³¹ “Biaya Pembebasan Tanah Jembatan Layang Cawang Rp 11 Miliar”, *Kompas* (Jakarta), 27 Juli 1981, hal. 2

²³² Kontraktornya merupakan perusahaan kerjasama Jepang- Indonesia, meliputi Takenaka Doboku, Takenaka Komuten, dan Nippon Hodo. Lihat dalam “Ditandatangani Kontrak

mengalami beberapa kendala, seperti halnya keberadaan rumah ibadah (wihara) yang harus direlokasi, serta masalah klasik antara masyarakat dengan pemerintah mengenai perbedaan pengajuan harga tanah yang dibebaskan.²³³ Maka dari itu, proses pembebasan lahan membutuhkan waktu lebih lama. Berlarut-larutnya proses pembebasan lahan mengakibatkan pembangunan konstruksi baru dapat dimulai pada tanggal 14 Agustus 1982.

Pada tahap pertama pembangunan proyek simpang susun Cawang secara resmi dimulai yang ditandai dengan pemancangan tiang jalan di pinggir Jl. Jenderal Sutoyo setelah Gubernur DKI Tjokropranolo menekan tombol sirene.²³⁴ Konstruksi simpang susun ini menggunakan teknologi baru yaitu beton pratekan (*prestress concrete*). Pembangunan konstruksi simpang susun ini secara keseluruhan berhasil diselesaikan pada tahun 1989 atau berlangsung selama 7 tahun. Namun, dalam penelitian ini tidak ditemukan data mengenai penyelesaian pembangunan tahap pertama dan dimulainya tahap kedua.

Memasuki tahun 1989, pemerintah telah berhasil membangun beberapa ruas jalan tol di Jakarta selain Jagorawi. Jalan tol tersebut terdiri dari jalan tol Jakarta – Merak tahap I (Jakarta hingga Tangerang Barat) tahun 1984, Jakarta –

Pembangunan Jembatan Layang Cawang dan Lintas Layang Tebet”, *Kompas* (Jakarta), 11 November 1981, hal.3.

²³³ “Wihara Budha yang Tergusur Proyek Cawang Interchange”, *Kompas* (Jakarta), 21 Januari 1981. Hal. 3. Lihat juga dalam “Pembangunan Cawang Interchange Terhambat Soal Tanah *Ada Pemilik Tanah Minta Ganti Rugi Rp 200.000/M2”, *Kompas* (Jakarta), 30 Juli 1982, hal. 3.

²³⁴ Pada hari Sabtu pembangunan Cawang Interchange dan fly over Tebet dimulai. Upacara selamatan diadakan di Jalan Mayjen Sutoyo, persimpangan Halim – Cawang. Lihat dalam “Dimulai hari ini, pembangunan Cawang Interchange”, *Kompas* (Jakarta), 14 Agustus 1982, hal. 3. Lihat juga dalam “Cawang Interchange Mulai Dibangun”, *Kompas* (Jakarta), 16 Agustus 1982, hal. 3.

Cikampek tahap I (Cawang hingga Bekasi Barat) tahun 1987, Cawang – Semanggi tahun 1987, dan Cawang – Rawamangun tahun 1989. Menjelang akhir tahun 1989, pemerintah meresmikan pembukaan jalan tol Tomang – Cawang – Rawamangun.²³⁵ Peresmian ini secara tidak langsung juga menandakan terselesainya pembangunan bagian akhir Simpang Susun Cawang karena tol yang baru diresmikan ini terhubung dengan simpang susun tersebut, sehingga melengkapi keseluruhan bagian simpang susun.

Diselesaikannya pembangunan Simpang Susun Cawang menciptakan jaringan jalan tol yang saling terintegrasi di Jakarta. Dalam kaitannya dengan tol Jagorawi, terintegrasinya jalan tol semakin menambah fungsi yang ditanggung ruas tol Jagorawi. Nama Jagorawi sendiri merepresentasikan fungsi awal dan utama pada saat pertama kali direncanakan, yaitu menghubungkan lalu-lintas antara Jakarta dengan Bogor atau Ciawi. Namun, dengan adanya simpang susun ini, maka fungsi tol Jagorawi semakin bertambah untuk menampung dan menghubungkan lalu-lintas kendaraan dari Bekasi maupun Tangerang yang menuju Bogor. Oleh sebab itu, setelah tahun 1989 sebutan Jagorawi lebih tepatnya hanyalah sebuah nama cabang dari jaringan jalan tol di Jakarta, dan tidak merepresentasikan fungsi awalnya lagi, karena fungsi tol Jagorawi telah mengalami perubahan dan masuk kedalam jaringan jalan tol yang lebih luas, yaitu Tol Jabotabek (Jakarta Bogor Tangerang Bekasi).

²³⁵ Ahmad Mukhlis Yusuf, dkk (4), *Presiden RI ke II Jenderal Besar H.M Soeharto Dalam Berita volume XI (1989)*, (Jakarta: Antara Pustaka Utama, 2008), hal. 231.

BAB IV

Dampak Ekonomi Pembangunan Jalan Tol Jagorawi Periode

Tahun 1979-1989

A. Sektor Industri

Keberadaan jalan tol Jagorawi semakin membuka kesempatan perkembangan industri di daerah yang dilintasi oleh jalan tol tersebut. Hal ini berkaitan dengan pihak swasta dalam menentukan lokasi industri akan dibangun. Dalam menentukan suatu lokasi industri, terdapat tiga faktor yang paling menentukan, yaitu biaya angkutan, konsentrasi tenaga kerja, dan gejala aglomerasi. Biaya angkutan dianggap sebagai penentu utama lokasi industri.¹

Beroperasinya jalan tol memberikan aksesibilitas yang lebih tinggi terhadap lokasi yang dijadikan sebagai lokasi industri di sekitar jalan tol. Aksesibilitas lokasi tersebut memberikan keuntungan dalam hal penghematan biaya pengangkutan. Biaya pengangkutan menjadi lebih efisien karena sedikitnya hambatan yang dilalui kendaraan pengangkutan untuk mencapai lokasi industri ataupun untuk pengiriman hasil produksi.

Dampak meningkatnya sektor industri yang paling terasa berada di wilayah Bogor walaupun jalan tol Jagorawi juga melintasi Jakarta Timur, akan tetapi wilayah Jakarta telah mengalami kepadatan sehingga sulit untuk dijadikan lokasi industri dalam skala besar. Selain itu, perkembangan kota Jakarta semakin

¹ Eman Rustiadi, Sunsun Saefulhakim, dan Dyah R. Panuju, *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah, cet. ke-2* (Jakarta: Pustaka Obor Indonesia, 2011), hal. 77.

menuntut pembangunan pusat industri berada di daerah pinggiran kota. Maka, dalam penelitian ini dampak peningkatan sektor industri hanya akan dibahas untuk daerah Kabupaten Bogor.

Dalam penjelasan pada bab sebelumnya telah dijelaskan aktivitas sektor industri sebelum adanya jalan tol di Kabupaten Bogor. Industri di kabupaten ini telah mengalami perkembangan yang cukup pesat di sekitar jalan raya Bogor. Lebih jelasnya pada tahun 1976 atau tiga tahun sebelum dioperasikannya jalan tol Jagorawi, jumlah perusahaan industri yang tersebar di wilayah Bogor mencapai 109 buah perusahaan.

Secara lebih terperinci akan dijelaskan jumlah industri dan tenaga kerja berdasarkan kecamatan-kecamatan yang berada di sekitar jalan tol. Kecamatan tersebut terdiri dari enam kecamatan yaitu: Cimanggis, Cibinong, Citeureup, Gunung Putri, Kedung Halang, dan Ciawi pada tahun 1976. Di Kecamatan Cimanggis terdapat 32 perusahaan industri. Jumlah ini merupakan yang tertinggi di wilayah Bogor atau sebesar 29,36% dari keseluruhan jumlah perusahaan industri. Kemudian secara berturut-turut, Kecamatan Citeureup memiliki 10 industri, Kecamatan Cibinong terdapat 15 industri, dan Kecamatan Kedung Halang memiliki 20 industri, serta Kecamatan Ciawi memiliki 6 industri dan, dan Gunung Putri memiliki 6 industri (lihat tabel 15).

Setelah dioperasikannya jalan tol Jagorawi dalam waktu 9 tahun atau tepatnya pada tahun 1989 berdampak pada peningkatan sektor industri. Hal ini berdasarkan pada meningkatnya jumlah perusahaan industri yang berada di enam

kecamatan yang dilintasi jalan tol. Komposisi sektor industri pada tahun 1989 di enam kecamatan telah mengalami perubahan jumlah perusahaan industri. Di Kecamatan Gunung Putri bertambah menjadi 77 perusahaan industri dan merupakan jumlah yang tertinggi. Disusul oleh Kecamatan Cimanggis bertambah menjadi 60 perusahaan. Kemudian, Kecamatan Kedung Halang bertambah menjadi 45 perusahaan. Selanjutnya, Kecamatan Citeureup bertambah menjadi 44, serta Kecamatan Cibinong bertambah menjadi 42 perusahaan. Kecamatan terakhir yang merupakan lokasi akhir ruas tol Jagorawi bertambah menjadi 14.

Dalam hal pertumbuhan sektor industri, Kecamatan Gunung Putri merupakan kecamatan yang mengalami angka pertumbuhan perusahaan industri paling pesat selama periode 1976-1989. Perusahaan industri di Kecamatan Gunung Putri bertambah sebanyak 71 industri baru atau meningkat sebesar 1.183,3%. Pada lima kecamatan lainnya, Kecamatan Citeureup mengalami peningkatan sebesar 340%, Kecamatan Cibinong meningkat sebesar 180%, Kecamatan Ciawi 133,34%, Kecamatan Kedung Halang meningkat sebesar 125%, dan yang terakhir Kecamatan Cimanggis sebesar 87,5%. Pertumbuhan sektor industri di enam kecamatan tersebut merupakan yang paling signifikan dibanding dengan kecamatan lainnya.

Pada periode tahun 1985-1989, perkembangan industri di Kecamatan Cimanggis dan Cibinong tidak mengalami peningkatan yang berarti. Penyebabnya adalah adanya peraturan yang melarang perluasan daerah industri di dua kecamatan tersebut. Peraturan tersebut tercantum dalam Kepres No. 79 Tahun

1985 tentang penataan ruang kawasan Bopunjur. Dalam peraturan tersebut disebutkan bahwa:

Peruntukan ruang di Kecamatan Cimanggis dan Kecamatan Cibinong tidak diperkenankan bagi perluasan dan/atau penambahan industri.”²

Tabel 15. Industri Kabupaten Bogor Tahun 1976, 1986, dan 1989

No	Kecamatan	1976*		1986*		1989**	
		Industri	T.K	Industri	T.K	Industri	T.K
1	Jasinga	2	41	3	67	3	404
2	Parung Panjang	0	0	0	0	0	0
3	Cigudeg	1	65	8	844	10	729
4	Rumpin	0	0	6	555	7	562
5	Leuwiliang	0	0	1	71	2	181
6	Nanggung	0	0	0	0	0	0
7	Cibungbulan	0	0	3	64	1	30
8	Ciampea	2	2	10	319	6	169
9	Parung	0	0	4	493	4	340
10	Gunung Sindur	0	0	3	78	0	0
11	Sawangan	0	0	5	112	11	1.439
12	Beji	0	0	1	32	0	0
13	Sukmajaya	0	0	32	2.840	38	6.550
14	Pancoranmas	0	0	1	58	1	27
15	Bojong Gede	0	0	1	20	1	91
16	Cimanggis	32	6.302	59	16.955	60	19.521
17	Cibinong	15	2.397	36	8.365	42	13.221
18	Citeureup	10	3.215	32	12.007	44	16.546
19	Gunung Putri	6	273	54	5.806	77	8.803
20	Cileungsi	4	399	16	3.474	30	7.485
21	Jonggol	0	0	5	280	6	589
22	Cariu	0	0	0	0	0	0
23	Semplak	3	137	7	519	6	587
24	Ciomas	5	122	13	745	17	720
25	Kedung Halang	20	954	43	5.457	45	10.374
26	Ciawi	6	1324	11	3.452	14	2.446
27	Caringin			4	168	3	468
28	Cisarua	0	0	5	1.415	3	704
29	Cijeruk	3	61	2	70	2	232
Total		109	15.330	365	64.266	433	92.218

² Keputusan Presiden Nomor 79 Tahun 1985, Tentang Penetapan Rencana Umum Tata Ruang Kawasan Puncak, Pasal 11 ayat 4. Diperoleh melalui: <http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2012/03/1985-keppres-79-TataRuangPuncak1.pdf> (diakses pada 20 Juni 2017).

Sumber : *) Rochani Handayani, “Struktur Industri Di Kabupaten Bogor Tahun 1976, 1986, dan 1996”, (*Skripsi*, Jurusan Geografi, Fakultas Matematika dan IPA, Universitas Indonesia, 2000, hal. 32 & 33).

***) Biro Pusat Statistik, *Bogor Dalam Angka Tahun 1989*.

Pada tahun 1989, jumlah prosentase perusahaan industri yang berada di enam kecamatan merupakan yang terbesar dari total keseluruhan industri di Kabupaten Bogor. Total prosentase dari enam kecamatan tersebut bahkan mencapai 65,13% atau lebih dari setengah total jumlah industri di daerah ini. Total prosentase tersebut terdiri dari; Kecamatan Cimanggis sebesar 13,86%; Kecamatan Cibinong sebesar 9,7%; Kecamatan Citeureup 10,17%; Kecamatan Gunung Putri sebesar 17,78%; Kecamatan Kedung Halang sebesar 10,39%; serta Kecamatan Ciawi sebesar 3,23%.

Selama periode tiga belas tahun (1976-1989) peningkatan sektor industri di Kabupaten Bogor bertambah sebanyak 324 perusahaan industri atau meningkat sebesar 297,25%. Secara keseluruhan jumlah perusahaan industri di daerah ini telah mencapai 433 perusahaan. Maka, dapat dikatakan bahwa jalan tol Jagorawi berdampak pada meningkatnya sektor industri di daerah Kabupaten Bogor. Peningkatan ini disebabkan semakin terbukanya wilayah dan terciptanya aksesibilitas tinggi sehingga banyak pemilik modal yang tertarik mendirikan pabrik usaha di sekitar jalan tol. Terutama pada lokasi yang berada dalam enam kecamatan yang dilintasi jalan tol Jagorawi.

B. Sektor Pariwisata

Pariwisata merupakan salah satu sektor yang menjadi prioritas di wilayah Bogor. Beroperasinya jalan tol Jagorawi semakin mempermudah wisatawan untuk

mengakses potensi wisata di wilayah tersebut. Berbagai sektor pariwisata semakin berkembang karena kebutuhan waktu tempuh perjalanan menjadi lebih singkat. Singkatnya waktu perjalanan menjadi daya tarik wisatawan untuk melakukan kunjungan wisata ke berbagai tempat wisata di Bogor, khususnya yang berasal dari Jakarta. Perjalanan dapat dilakukan tanpa hambatan yang berarti hingga ke Bogor dan Ciawi dan diteruskan melalui jalan arteri menuju kawasan kota dan Puncak. Wisatawan yang melakukan perjalanan selalu memperhitungkan waktu tempuh dan jarak karena hal ini terkait dengan energi dan daya beli yang dikeluarkan.³ Para wisatawan tidak ingin kegiatan wisata yang bertujuan untuk menghilangkan masalah kejenuhan dan kelelahan selama beraktifitas di kota menjadi kegiatan yang hanya semakin menambah kedua masalah tersebut.

Dampak beroperasinya jalan tol Jagorawi terlihat jelas pada peningkatan kunjungan wisatawan di daerah Kabupaten Bogor. Jumlah kunjungan wisatawan pada tahun 1982 telah mencapai angka 104.610 orang. Angka ini meningkat dibandingkan pada tahun 1976 atau sebelum adanya tol Jagorawi yang hanya mencapai 5.295 orang. Pada tahun 1989, jumlah wisatawan kembali meningkat menjadi 326.543 orang. Jumlah tersebut terbatas hanya pada wisatawan yang berkunjung ke tempat rekreasi berdasarkan tiket resmi, belum termasuk tambahan bagi wisatawan yang berkunjung ke tempat lainnya.

Disisi lain, daerah Kodya Bogor mengalami hal sebaliknya. Kunjungan wisatawan ke wilayah ini mengalami penurunan yang signifikan. Jumlah wisatawan anjlok menjadi 73.405 pada tahun 1982. Terjadi penurunan sekitar

³ Ismayanti, *Pengantar Pariwisata*, (Jakarta: Grasindo, 2010), hal. 123.

81% dibanding tahun 1976 yang mencapai angka 385.846 orang. Meskipun belum diketahui jumlah wisatawan pada tahun 1989, akan tetapi gejala penurunan dari tahun 1976 hingga 1982 menunjukkan adanya anomali dampak jalan tol terhadap jumlah kunjungan wisatawan di daerah ini.

Gejala penurunan di wilayah ini dapat dijelaskan sebagai dampak dari beroperasinya jalan tol itu sendiri. Sebelum adanya jalan tol, wilayah Kodya Bogor merupakan sebuah kota yang berada di jalur arteri utama, sehingga menjadi pintu gerbang atau tempat singgah bagi wisatawan atau kendaraan yang akan berwisata di sekitar wilayah Bogor. Akan tetapi, daerah ini tidak lagi menjadi pilihan utama untuk berkunjung ataupun hanya untuk sekedar singgah setelah beroperasinya jalan tol.

Penyebabnya adalah terjadi perubahan pola perjalanan kendaraan yang melintasi wilayah Bogor. Lalu-lintas kendaraan sebagian besar berpindah dari jalan lama ke jalan tol yang berada di pinggiran Kota Bogor, sehingga hanya sebagian kecil kendaraan yang tetap melintasi Kota Bogor. Sebagian besar lainnya lebih memilih langsung menuju Ciawi tanpa melalui Kota Bogor yang ramai dan berpotensi menimbulkan hambatan di perjalanan. Maka, dapat dipahami bahwa gejala penurunan kunjungan wisatawan di Kodya Bogor merupakan akibat dari perubahan pola perjalanan akibat dari beroperasinya jalan tol Jagorawi.

Tabel 16. Banyaknya Wisatawan yang Berkunjung Ke Objek Wisata Kabupaten Bogor.

No	Daerah	1974	1976	1982	1989*
1	Kab. Bogor	4.092	5.295	104.610	326.543
2	Kodya Bogor	434.636	385.846	73.405	-

Ket : *) Data pengunjung tempat rekreasi/taman hiburan

-) data tidak tersedia

Sumber : Biro Pusat Statistik, *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977 & 1982*.

*)Biro Pusat Statistik, *Perusahaan Akomodasi/Hotel Di Jawa Barat Tahun 1987-1992*

Peningkatan kunjungan wisatawan di daerah Kabupaten Bogor mempengaruhi pertumbuhan jumlah akomodasi penginapan maupun rumah makan (restoran). Pertumbuhan yang paling tinggi terjadi di Kecamatan Ciawi dan Cisarua yang letaknya berada di sekitar kawasan Puncak. Kawasan pegunungan Puncak merupakan tujuan yang paling diminati wisatawan saat berkunjung ke Bogor. Setiap akhir pekan dan hari libur, jumlah wisatawan yang berkunjung ke tempat tersebut cenderung meningkat.⁴ Kawasan Puncak mengalami perkembangan yang paling signifikan setelah adanya jalan tol Jagorawi. Restu Gunawan mengungkapkan dalam bukunya bahwa:

“Tahap kedua perkembangan kawasan Puncak terjadi tahun 1980-an ketika jalan tol Jagorawi dioperasikan. Luas pemukiman di wilayah ini meningkat menjadi 64 kali dalam waktu 22 tahun.”⁵

Peningkatan pemukiman yang dimaksud tidak hanya untuk bangunan sebagai tempat tinggal, tetapi juga keseluruhan bangunan yang digunakan untuk berbagai aktivitas pariwisata, termasuk hotel dan restoran.

Pada tahun 1977 jumlah perusahaan akomodasi yang berada di Kabupaten dan Kota Bogor telah mencapai 25 buah. Jumlah tersebut bertambah menjadi 49 buah pada tahun 1982. Besaran peningkatan tersebut hampir mencapai angka 100% dalam kurun waktu lima tahun. Namun, pada tahun 1987 peningkatan hanya sebesar 12,24% atau hanya bertambah 6 perusahaan saja menjadi 55 buah

⁴ Hengki Herwanto, *dkk, 25 tahun jalan tol di Indonesia 1978-2003*, (Jakarta: Jasa Marga, 2003), hal. 102.

⁵ Restu Gunawan, *Gagalnya sistem kanal*, (Jakarta: Kompas, 2010), hal. 94.

perusahaan. Berkurangnya laju pertumbuhan perusahaan akomodasi dapat merupakan akibat dari diterapkannya Keppres No. 48 Tahun 1983. Keputusan ini merupakan dasar hukum untuk penanganan khusus penataan ruang dan penertiban serta pengendalian pembangunan pada kawasan pariwisata Puncak dan wilayah jalur jalan Jakarta – Bogor – Puncak – Cianjur.⁶

Industri pariwisata di Bogor kembali bergairah pada tahun 1989. Perusahaan akomodasi kembali menunjukkan peningkatan jumlah yang cukup tinggi. Pada tahun ini, jumlah perusahaan akomodasi kembali bertambah secara signifikan menjadi 96 perusahaan atau meningkat sebesar 74,54%. Sebagian besar perusahaan akomodasi terkonsentrasi di Kota Bogor dan Kecamatan Cisarua yang masih termasuk di dalam kawasan Puncak.

Tabel 17. Banyaknya Perusahaan Hotel / Akomodasi Lainnya Di Wilayah Bogor.

No	Tahun	Jumlah Perusahaan	Besaran peningkatan (%)
1	1977	25	-
2	1982	49	96%
3	1987*	55	12,24%
4	1989*	96	74,54%

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977 & 1982*.

*) Biro Pusat Statistik, *Perusahaan Akomodasi/Hotel Di Jawa Barat Tahun 1987-1992*

Peningkatan pada tahun 1989 disebabkan dengan semakin terintegrasinya jalan tol Jagorawi dengan wilayah lain melalui Simpang Susun Cawang pada

⁶ Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1983, Tentang Penanganan Khusus Penataan Ruang dan Penertiban serta Pengendalian Pembangunan Pada Kawasan Pariwisata Puncak dan Wilayah Jalur Jalan Jakarta – Bogor – Puncak – Cianjur Di Luar Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Kotamadya Bogor, Kota Administratif Depok, Kota Cianjur dan Kota Cibinong. Diperoleh melalui: <http://jdih.ristekdikti.go.id/?q=system/files/perundangan/868845063.pdf> (diakses pada 20 Mei 2017).

tahun 1989, sehingga semakin meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan ke wilayah Bogor. Selain itu, banyaknya perusahaan akomodasi yang muncul merupakan akibat dari melemahnya pengawasan hukum dalam menerapkan Keppres No. 48 Tahun 1983, sehingga di kawasan Puncak dapat dengan mudah mendirikan bangunan-bangunan baru

Sektor pariwisata lainnya di bidang restoran juga menunjukkan angka peningkatan yang signifikan. Pada tahun 1989, jumlah restoran terbina yang terdapat di wilayah Bogor telah mencapai 90 buah. Jumlah ini telah bertambah sebanyak 47 buah sejak tahun 1977 atau meningkat hampir sebesar 110% selama dua belas tahun. Bertambahnya restoran yang didirikan juga berbanding lurus dengan meningkatnya jumlah wisatawan yang memanfaatkan restoran untuk memenuhi kebutuhan makanan pada saat melakukan perjalanan wisata.

Tabel 18. Peningkatan Jumlah Restoran Di Wilayah Bogor.

No	Tahun	Banyaknya Restoran	Besaran Peningkatan (%)
1	1977	43	-
2	1989*	90	110%

Sumber: Biro Pusat Statistik, Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977.

*)Biro Pusat Statistik, Kabupaten Bogor Dalam Angka Tahun 1989.

Bidang usaha akomodasi dan restoran juga berperan menyumbangkan pendapatan regional untuk Kabupaten Bogor yang terus mengalami peningkatan. Besaran peningkatan dapat dilihat dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Bogor di sektor pariwisata khususnya pada bidang usaha hotel dan restoran. Pada tahun 1979, kedua bidang usaha tersebut telah menyumbang total Rp 10.860.970.000,- Selama lima tahun berikutnya, terjadi peningkatan sebesar

106,7% hingga menjadi Rp 22.442.240.000,- pada tahun 1983. Kemudian, pada periode tahun 1983-1989 kembali meningkat sebesar 333,76% menjadi Rp 97.345.390.000,- (lihat tabel 4.e). Maka, selama sepuluh tahun sejak tahun 1979 kedua bidang usaha tersebut meningkat hampir sepuluh kali lipat di tahun 1989.

Tabel 19. PDRB Sektor Perhotelan dan Restoran Kabupaten Bogor Tahun 1979-1989 (dalam jutaan rupiah)

No	Tahun	Akomodasi/Hotel	Restoran
1	1979	281,22	10.579,75
2	1981	495,00	16.481,87
3	1983	1.011,06	21.431,18
4	1985	1.463,50	50.366,87
5	1987	1.618,14	66.934,15
6	1989	2.729,96	94.615,43

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Bogor Tahun 1979-1984 & 1984-1989*.

Berbagai penjelasan di atas mengindikasikan adanya pertumbuhan di sektor pariwisata. Secara langsung atau tidak langsung pertumbuhan yang terjadi merupakan dampak dari dioperasikannya jalan tol Jagorawi secara penuh sejak tahun 1979. Dampak ini merupakan hal positif bagi perkembangan pariwisata di wilayah ini, sehingga sektor pariwisata dapat terus berkembang dan menjadi salah satu sumber pendapatan di wilayah Bogor.

C. Lapangan Pekerjaan

Kehadiran jalan tol Jagorawi sebagai penunjang ekonomi memberikan dampak bagi terciptanya lapangan pekerjaan baru. Dampak tersebut dapat dibedakan kedalam dampak langsung dan tidak langsung. Dampak langsung merupakan konsekuensi yang harus dipenuhi dalam rangka memenuhi kebutuhan

tenaga kerja untuk pembangunan jalan tol, sedangkan dampak tidak langsung merupakan terciptanya lapangan pekerjaan yang disebabkan oleh perkembangan berbagai sektor akibat dari kehadiran jalan tol.

Sejak awal pembangunan, kebutuhan tenaga untuk membangun jalan tol Jagorawi terbilang cukup besar. Proyek ini menyerap lebih dari 1.500 orang yang bekerja pada kontraktor dan kurang lebih 140 orang pada konsultan. Jumlah ini belum termasuk tenaga kerja yang dibutuhkan dalam rangka pengembangan jaringan jalan Jagorawi.⁷ Setelah jalan tol beroperasi, kesempatan lapangan pekerjaan kembali terbuka. Kesempatan lapangan pekerjaan tersebut berasal dari PT. Jasa Marga yang dibentuk dalam rangka untuk mengoperasikan jalan tol ini.

Pada masa pengoperasian jalan tol, jumlah tenaga kerja yang terserap lebih besar lagi. Tenaga kerja yang terserap pada operator jalan tol sebagian besar merupakan tenaga pengumpul tol dan petugas patroli. Pengoperasian jalan tol juga membuka kesempatan berusaha bagi kontraktor pemeliharaan jalan, pemasok barang dan jasa, dan usaha penderekan.⁸ Lapangan pekerjaan yang diciptakan oleh Jasa Marga mengalami peningkatan selama periode tahun 1978 hingga 1989. Pada tahun 1978, tenaga kerja yang terserap baru mencapai 204 orang saja. Namun, pada tahun 1989 jumlah tenaga kerja telah mencapai angka 3.928 orang. Jumlah ini meningkat hampir dua puluh kali lipat dibanding tahun pertama beroperasi. Beberapa hal di atas dapat dikatakan sebagai dampak langsung pembangunan jalan tol Jagorawi bagi terciptanya lapangan pekerjaan.

⁷ Hengki Herwanto, *dkk, op.cit.*, hal. 94.

⁸ *Ibid.*, hal. 70.

Dalam hal dampak tidak langsung, lapangan pekerjaan yang tercipta juga memperlihatkan perubahan akibat semakin berkembangnya berbagai sektor usaha di wilayah yang berada di sekitar jalan tol ini. Pada bagian sebelumnya telah dijelaskan bagaimana dampak jalan tol terhadap perkembangan industri dan pariwisata di wilayah Bogor. Peningkatan jumlah industri dan jumlah usaha bidang pariwisata berbanding lurus dengan peningkatan penyerapan tenaga kerja.

Pada tahun 1989, penyerapan tenaga kerja di sektor industri telah mencapai angka 92.218 orang. Jumlah ini meningkat dibanding tahun 1976 yang hanya mencapai 15.330 orang. Peningkatan terjadi sebanyak 76.888 orang atau sebesar 501,55%. Sebagian besar penyerapan tenaga kerja terkonsentrasi pada enam kecamatan yang dilintasi jalan tol Jagorawi. Penyerapan tenaga kerja di enam kecamatan mencapai 70.911 orang atau 76,89% dari total keseluruhan tenaga kerja yang terserap di Kabupaten Bogor. (lihat tabel 15).

Peningkatan penyerapan tenaga kerja di sektor pariwisata juga terjadi di wilayah Bogor. Hal ini tidak terlepas dari akibat tidak langsung dari beroperasinya jalan tol seperti yang dijelaskan pada bagian sebelumnya. Peningkatan penyerapan tenaga kerja dapat dilihat pada usaha pengelolaan objek wisata, perusahaan akomodasi, dan restoran. Bidang usaha ini menyumbang kesempatan kerja di wilayah Bogor.

Sebelum adanya jalan tol, jumlah lapangan pekerjaan yang tercipta pada pengelolaan objek wisata baru mencapai 527 orang. Setelah beroperasinya jalan tol Jagorawi, pengelolaan objek wisata pada tahun 1984 telah menyerap 1.108

orang atau meningkat dua kali lipat. Meskipun tidak tersedia data tahun 1989, namun bertambahnya tenaga kerja bidang pengelolaan objek wisata pada tahun 1984 telah menunjukkan adanya peningkatan lapangan pekerjaan pada bidang ini.

Pada bidang usaha akomodasi dan restoran masing-masing bidang menyerap pekerjaan sebanyak 289 orang dan 358 orang. Peningkatan signifikan terjadi pada tenaga kerja bidang akomodasi. Pada tahun 1977, penyerapan tenaga kerja bidang ini hanya sebanyak 289 orang, namun pada tahun 1989 telah mencapai 1.910 orang. Jumlah ini meningkat hampir sepuluh kali lipat dibanding tahun 1977. Kemudian, pada bidang usaha restoran tidak diketahui secara pasti jumlah tenaga kerja yang terserap selama beroperasinya jalan tol. Angka yang didapat hanya berupa jumlah tenaga kerja pada tahun 1977 yaitu sebanyak 358 orang. Meskipun demikian, berdasarkan peningkatan jumlah restoran di wilayah Bogor (lihat tabel 18) dapat menjadi indikasi bahwa tenaga kerja pada bidang ini juga mengalami peningkatan.

Tabel 20. Tenaga Kerja Di Bidang Pariwisata Wilayah Bogor.

No	Tahun	Pada Objek Wisata	Pada Perusahaan Akomodasi	Pada Restoran
1	1977	527	289	358
2	1982	-	-	-
3	1984	1.108	-	-
4	1989	-	1.910*	-

Ket : -) tidak tersedia data

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977 & 1984*.

*) Biro Pusat Statistik, *Perusahaan Akomodasi/Perhotelan Di Jawa Barat Tahun 1987-1992*.

D. Tata Guna Lahan: Nilai Jual Tanah, Pemukiman, dan Alih Fungsi Lahan

Kehadiran jalan tol Jagorawi sangat berperan besar dalam perubahan tata guna lahan di setiap wilayah yang dilintasi. Tata guna lahan menjadi lebih berpotensi untuk semakin berkembang dan beragam karena tingginya aksesibilitas. Potensi tersebut berdampak pada meningkatnya nilai lahan dan harga jual tanah. Peningkatan tersebut merupakan hal yang wajar terjadi seiring dengan semakin maju dan berkembangnya tata guna lahan di suatu wilayah.

Potensi perkembangan dan keberagaman tata guna lahan akibat jalan tol mempengaruhi perilaku yang terjadi di masyarakat. Di satu sisi, keberadaan jalan bebas hambatan mendorong masyarakat menjual lahannya untuk mendapat keuntungan lebih. Dorongan kuat masyarakat untuk menjual tanah muncul akibat peningkatan harga tanah yang cukup signifikan, seperti pada kasus yang terjadi di Kecamatan Citeureup dan Gunung Putri.

Kedua kecamatan mengalami perkembangan industri pesat setelah beroperasinya jalan tol Jagorawi. Ditambah lagi dengan tersedianya akses langsung untuk masuk ke jalan tol di masing-masing kecamatan dalam jarak yang berdekatan. Akses masuk tol terhubung dengan jalan arteri yang menghubungkan kota-kota besar lainnya, seperti Bekasi, Cibinong, dan Bogor. Hal ini sangat mempengaruhi harga jual tanah di kedua kecamatan yang saling bertetangga tersebut.

Dalam penelitian Wahyu Purwinto tentang perubahan nilai tanah akibat pembangunan di Citeureup mengatakan bahwa pada tahun 1974 harga tanah yang dibeli oleh kalangan industri beragam tergantung pada jenis tanahnya. Tanah darat

dihargai Rp 350,-/m², sedangkan tanah sawah dihargai Rp 200,-/m². Pada tahun 1982 atau hanya dalam waktu delapan tahun, harga tanah sawah telah mengalami peningkatan lebih dari sepuluh kali lipat. Harga tanah sawah menjadi Rp 2.000,-/m² untuk yang paling rendah, hingga Rp 5.000,-/m². Harga tanah darat berupa ladang, perkebunan, dan pekarangan meningkat tajam pada harga Rp 6.000,-/m² hingga yang tertinggi mencapai Rp 15.000,-/m². Harga tertinggi umumnya berada di pinggir jalan-jalan besar (primer).⁹

Demikian halnya di Kecamatan Gunung Putri, meskipun tidak terdapat data angka pasti peningkatan harga tanah, namun dapat diduga kecamatan ini juga mengalami hal yang hampir sama. Hal ini berdasarkan kesamaan yang terdapat antara dua kecamatan, yaitu peningkatan sektor industri, serta memiliki akses langsung ke jalan tol. Terlebih lagi, sektor industri di Kecamatan Gunung Putri mengalami peningkatan jumlah industri yang lebih besar dibanding Kecamatan Citeureup (lihat tabel 15).

Meskipun demikian, untuk harga tanah yang berada tepat dipinggir badan jalan tol diindikasikan hanya mengalami sedikit sekali peningkatan atau bahkan dapat dikatakan stagnan. Jalan tol dirancang untuk membatasi akses keluar-masuk kendaraan maupun orang, sehingga sepanjang sisi jalan tol diberi pagar-pagar pembatas. Akibatnya, lahan yang berada dipinggir jalan tol tidak dapat langsung diakses karena telah terpotong oleh badan jalan dan pagar pembatas. Terlebih lagi

⁹ Wahyu Purwinto, "Perubahan Nilai Tanah Karena Pembangunan: Suatu Kajian Antropologi - Budaya Di Kota Kecamatan Citeureup", (*Skripsi*, Jurusan Antropologi, Fakultas Sastra, Universitas Indonesia, 1982, hal. 36-45).

bagi lahan yang tidak memiliki akses jalan sekunder yang terhubung ke jalan primer dan jalan tol, maka menyebabkan keterisolasian pada lahan tersebut.

Lahan yang terisolasi akan mengurangi nilai tata guna lahan tersebut. Pemanfaatan lahan menjadi terbatas hanya untuk beberapa kegiatan tertentu yang dapat dijangkau dengan berjalan kaki, sepeda, ataupun gerobak, seperti perkebunan dan pertanian. Ditambah lagi dengan sulitnya akses untuk menyebrangi jalan tol, sehingga harus mencari jalan memutar yang jaraknya lebih jauh. Keterisolasian ini semakin diperparah dengan penerapan kebijakan Peraturan Presiden yang telah ada sejak tahun 1963.

Dalam peraturan ini telah ditetapkan aturan mengenai segala kegiatan perluasan bangunan lama dan pembangunan bangunan baru sejauh seratus meter dari titik sumbu jalan raya harus mendapatkan izin khusus dari menteri pekerjaan umum dan tenaga.¹⁰ Awalnya peraturan ini diterapkan untuk daerah di sekitar jalan raya Bogor, namun dengan beroperasinya jalan tol, peraturan ini juga diberlakukan pada sekitar jalan bebas hambatan ini. Peraturan ini berjalan hingga tahun 1983 dan digantikan peraturan pengganti yang serupa, yaitu Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 1983.

Pembatasan pendirian bangunan dan jalan baru di sisi kanan dan kiri jalan tol semakin mengurangi nilai tata guna lahan yang berada di pinggir jalan

¹⁰ Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1963, *Tentang Penertiban Pembangunan Baru Di Sepanjang Jalan Antara Jakarta – Bogor – Puncak – Cianjur, Diluar Batas-batas Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya, Daerah Swatantra Tingkat II Bogor dan Daerah Swatantra Tingkat II Cianjur*, hal.1. Lihat dalam penelitian M. Soerjani, dkk, ditemukan permasalahan di masyarakat dengan adanya pelarangan pendirian bangunan dan jalan di sisi sebelah kanan dan kiri jalan tol Jagorawi, lihat dalam M. Soerjani, dkk, “Pengaruh sosial jalan lintas Jagorawi”, (Pusat Penelitian Sumber Daya Manusia dan Lingkungan, Universitas Indonesia, 1983, hal. 42-44).

tersebut. Nilai tata guna lahan yang berkurang tentu saja berdampak pada sulit meningkatnya harga jual tanah di lokasi tersebut. Maka, dapat dikatakan bahwa harga jual tanah yang berada tepat dipinggir jalan tol mengalami stagnansi.

Dalam hal pembangunan jalan tol ternyata tidak hanya memberikan dampak positif bagi peningkatan harga jual tanah, tetapi disisi lain juga memberikan dampak negatif berupa keterisolasian sebuah lahan. Namun, secara umum jalan tol ini mempengaruhi peningkatan harga jual tanah. Khususnya bagi wilayah yang memiliki atau dekat dengan akses keluar-masuk jalan tol, serta menjadi pusat kegiatan masyarakat umum.

Masyarakat yang menjual tanah dan bangunan rumahnya menggunakan uang hasil penjualan untuk membeli tempat tinggal baru di daerah pinggiran yang harga tanahnya cenderung lebih murah. Bagi masyarakat yang hanya menjual tanahnya saja berupa lahan pertanian, ladang, dan perkebunan lebih memilih beralih profesi untuk mencari peruntungan baru. Bidang yang paling umum dijalani adalah menjadi buruh pabrik dan berdagang, sebagian lainnya memilih bekerja pada bidang lain. Di Kecamatan Citeureup, profesi petani mengalami penurunan sejak tahun 1972 yang masih berjumlah 53.342 orang menjadi 40.788 pada tahun 1982. Profesi pedagang mengalami peningkatan dari hanya 5.530 orang menjadi 16.245 orang, sedangkan buruh pabrik mengalami peningkatan yang pesat dari 3.920 orang menjadi 21.231 orang (lihat tabel 21).

Tabel 21. Mata Pencaharian Penduduk Citeureup 1972 dan 1982.

No	Mata Pencaharian	1972	1982
1	Pertanian	53.342	40.788
2	Perdagangan	5.530	16.245
3	Buruh Pabrik	3.920	21.231
4	Pegawai	8.404	4.860

Sumber: Sumilah, “Perubahan Mata Pencaharian Penggunaan Tanah dan Kualitas Rumah Sebelum dan Sesudah Adanya Kegiatan Industri Di Kecamatan Citeureup”, (*Skripsi*, Jurusan Geografi, Fakultas Matematika dan IPA, Universitas Indonesia, 1987, hal. 18-19).

Tidak semua pemilik lahan menjual tanahnya kepada calon pembeli. Sebagian pemilik lahan tetap mempertahankan tanahnya untuk dibangun tempat usaha pribadi atau memang karena tidak terkena rencana pembangunan industri dan fasilitas umum kota lainnya. Masyarakat seperti ini biasanya menjadikan tanah yang dimilikinya untuk dibangun “bedengan” atau rumah sewa, warung makan dan minuman, warung “lansam”, dan bangunan yang disewakan untuk usaha jasa dan perdagangan.¹¹ Pilihan membangun rumah-rumah sewa oleh masyarakat disebabkan meningkatnya permintaan kebutuhan tempat tinggal yang murah.

Meningkatnya permintaan kebutuhan tempat tinggal tidak terlepas dari pertambahan penduduk yang meningkat pesat di wilayah Bogor. Pertambahan penduduk dapat disebabkan tingginya tingkat kelahiran, banyaknya pabrik-pabrik yang menyerap banyak tenaga kerja, serta menarik kedatangan masyarakat dari wilayah lain untuk mencari peruntungan. Pada tahun 1971 penduduk wilayah Bogor berjumlah 1.863.560 orang, sepuluh tahun berikutnya menjadi 2.741.318. Kemudian, tahun 1989 jumlah penduduk telah menyentuh angka lebih dari tiga

¹¹ Wahyu Purwinto, *op.cit.*, hal. 21.

juta orang (lihat tabel 9). Maka, sangat wajar jika kebutuhan pemukiman tempat tinggal juga ikut meningkat seiring peningkatan jumlah penduduk.

Guna memenuhi permintaan tempat tinggal, banyak masyarakat yang membangun rumah sendiri ataupun menyewa tempat tinggal. Kesempatan ini dimanfaatkan oleh masyarakat untuk membangun rumah sewa dari berbagai jenis bentuk dan harga yang beragam. Biaya sewa “bedengan” yang tidak permanen berkisar Rp 3.000,- hingga Rp 5.000,-/ bulan, sedangkan untuk yang setengah permanen biaya sewa sebesar Rp 5.000,- hingga Rp 7.500,-/ bulan. Dilain pihak juga ada yang menyewakan rumah dengan biaya mencapai Rp 75.000,- hingga 150.000,-/ tahun.¹² Pemukiman di pusat kegiatan masyarakat sekitar jalan tol Jagorawi semakin tumbuh dan menyebabkan berubahnya fungsi lahan di beberapa wilayah.

Di Kecamatan Citeureup perubahan fungsi lahan secara signifikan terjadi pada lahan pertanian. Dalam penelitian Sumilah, diketahui bahwa luas lahan pertanian mengalami penurunan. Penurunan yang terjadi mengindikasikan adanya efek domino dari beroperasinya jalan tol Jagorawi. Pada tahun 1982 luas lahan hanya tinggal seluas 1.376,095 ha dibanding tahun 1972 yang masih seluas 4.058,580 ha.¹³ Penurunan luas lahan pertanian disebabkan dengan dengan semakin meningkatnya kawasan industri, pemukiman penduduk, dan bangunan lainnya. Lahan pertanian yang berubah menjadi pemukiman umumnya terjadi secara linear mengikuti ruas jalan raya yang terhubung dengan jalan tol. Lebih

¹² *Ibid.*, hal. 38.

¹³ Sumilah, *op.cit.*, hal. 26-27.

jelasan, perubahan fungsi lahan dapat dilihat pada gambar penggunaan tanah di Citeureup tahun 1972 dan 1982.¹⁴

Keberadaan jalan tol Jagorawi sangat mempengaruhi pola tata guna lahan di sekitarnya. Jalan tol sangat menarik minat pemilik modal untuk menjalankan usahanya di sekitar akses jalan tol. Munculnya kegiatan industri baru meningkatkan kebutuhan tenaga kerja yang berbanding lurus dengan peningkatan permintaan tempat tinggal. Akibatnya, jumlah pemukiman dan bangunan penunjang kehidupan masyarakat juga ikut mengalami peningkatan. Hal tersebut menyebabkan lahan-lahan yang sebelumnya masih berupa lahan pertanian dan perkebunan berubah menjadi kawasan industri dan pemukiman di beberapa tempat.

E. Pertumbuhan Ekonomi

Terbukanya wilayah Bogor dengan aksesibilitas tinggi akibat adanya jalan tol memberikan dampak positif bagi perekonomian masyarakat di wilayah tersebut. Perkembangan perekonomian masyarakat dapat diukur dengan PDRB setiap tahunnya. Produk Domestik Regional Bruto merupakan jumlah nilai tambah yang dihasilkan oleh seluruh unit usaha yang berada di wilayah Bogor.¹⁵ Berbagai unit usaha inilah yang secara langsung merasakan dampak dari beroperasinya jalan tol Jagorawi, sehingga perkembangan kegiatan usaha sangat mempengaruhi total PDRB wilayah Bogor setiap tahunnya.

¹⁴ Lihat gambar 22, hal. 226.

¹⁵ Biro Pusat Statistik, Produk Domestik Regional Bruto. Diperoleh melalui: <https://www.bps.go.id/Subjek/view/id/52> (diakses pada 25 Juni 2017).

Khusus Kabupaten Bogor, total PDRB tahun 1979 berada pada nilai Rp 292.274.840.000,-. Dalam lima tahun, total PDRB meningkat menjadi Rp 550.193.760.000,- atau meningkat sebesar 88,245%. Pada tahun 1989, total PDRB telah mencapai angka Rp 2.052.889.390.000,-, walaupun total nilai pada tahun ini merupakan angka sementara. Dalam periode sepuluh tahun (1979-1989) setelah beroperasinya jalan tol Jagorawi, maka dapat diketahui bahwa total PDRB telah meningkat hampir sepuluh kali lipat.

Tabel 22. PDRB Atas Dasar Harga Berlaku Kabupaten Bogor Tahun 1979-1989 (jutaan rupiah)

No	Tahun	Total PDRB
1	1979	292.274,84
2	1981	443.075,23
3	1983	550.193,76
4	1985	1.068.059,39
5	1987	1.455.947,46
6	1989	2.052.889,39

Sumber: Biro Pusat Statistik, *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Bogor Tahun 1979-1984 & 1984-1989*.

Dari nilai total PDRB, dapat diketahui juga tingkat kemakmuran penduduk dengan melihat nilai PDRB per kapita dalam periode 1979-1989 di Kabupaten Bogor. Berdasarkan PDRB per kapita dapat diketahui besarnya pendapatan yang dihasilkan oleh setiap penduduk di suatu daerah¹⁶ Pada tahun 1979, PDRB per kapita atas dasar harga berlaku berada di sekitar kisaran 120 ribu – 130 ribu

¹⁶ Salah satu cara untuk mengukur tingkat kemakmuran penduduk adalah dengan melihat nilai PDRB per kapita. PDRB per kapita dihitung dengan cara membagi total PDRB dengan jumlah penduduk pada pertengahan tahun. Lihat dalam “Cara Melakukan Analisis Ekonomi Wilayah”. Diperoleh melalui: <http://www.radarplanologi.com/2015/10/cara-menganalisis-kondisi-ekonomi-wilayah.html> (diakses pada 20 Mei 2017).

rupiah.¹⁷ Pada empat tahun kemudian, jumlah tersebut meningkat menjadi berada di kisaran 260 ribu – 270 ribu rupiah. Jumlah tersebut kembali meningkat pada kisaran 410 ribu – 420 ribu rupiah di tahun 1986. Kemudian, pada tahun 1989, PDRB per kapita melonjak tajam hingga menyentuh angka kisaran 600 ribu – 620 ribu rupiah.¹⁸ Peningkatan PDRB per kapita ini menunjukkan adanya peningkatan pendapatan yang terjadi pada masyarakat di daerah Kabupaten Bogor, sehingga tingkat kemakmuran penduduk juga ikut mengalami peningkatan. Kemakmuran penduduk juga dapat menunjukkan suatu pertumbuhan ekonomi di wilayah ini.

Beroperasinya jalan tol Jagorawi secara tidak langsung berperan dalam terjadinya peningkatan perekonomian masyarakat pada seluruh unit usaha. Peningkatan PDRB dan pendapatan masyarakat menjadi indikator yang menunjukkan sebuah dampak positif dari keberadaan jalan tol. Maka, dapat dikatakan bahwa pemerintah telah berhasil menunjang segala kegiatan ekonomi yang telah berkembang sebelumnya dengan membangun prasarana transportasi baru berupa jalan raya antar-kota. Disisi lain, keberhasilan ini juga semakin mendorong perkembangan ekonomi masyarakat di wilayah Bogor menjadi lebih maju.

¹⁷ Data penduduk tahun 1979 tidak tersedia, sehingga perhitungan penduduk tahun 1979 berdasarkan atas 4,52% dari total penduduk tahun 1980. Angka 4,52% merupakan laju pertumbuhan penduduk per tahun 1971-1980. Lihat dalam Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1982, hal. 10.

¹⁸ Lihat lampiran 17, hal. 248.

BAB V

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Pembangunan jalan tol Jagorawi bertujuan untuk menunjang dan mendorong perkembangan ekonomi di wilayah Jakarta dan Bogor. Kedua wilayah ini perlu dibangun sebuah jalan baru untuk mengatasi permasalahan kepadatan di jalan arteri (jalan raya Bogor) akibat dari bercampurnya perjalanan jarak dekat dan jarak jauh, sehingga dapat mengurangi kerugian biaya, serta waktu tempuh. Kepadatan lalu-lintas di jalan arteri muncul akibat tingginya *bangkitan perjalanan* antara Jakarta dengan Bogor. Hal tersebut dipengaruhi oleh keberagaman tata guna lahan dan pesatnya tingkat pertumbuhan penduduk di kedua wilayah tersebut, dibandingkan dengan wilayah lainnya di sekitar Jakarta.

Beragamnya tata guna lahan terlihat dari beberapa kegiatan ekonomi di kedua wilayah. Kota Jakarta berperan penting dalam ekonomi nasional, karena menjadi ibukota negara sebagai pusat pemerintahan dan ekonomi negara Indonesia. Berbagai macam kegiatan ekonomi berskala nasional, bahkan internasional sangat berkembang di kota ini. Di wilayah Bogor, beragam kegiatan ekonomi mulai berkembang pesat sebagai konsekuensi menjadi wilayah penyangga kota Jakarta. Kegiatan tersebut terlihat pada bidang pariwisata, Industri, dan perkebunan komoditi ekspor. Maka, untuk menunjang berbagai kegiatan ekonomi, pemerintah mengambil kebijakan untuk membangun sebuah ruas jalan baru yang dikenal dengan jalan Jagorawi.

Jalan Jagorawi mulai direncanakan pembangunannya sejak tahun 1963 hingga 1974. Pada masa orde lama, rencana ini hanya bertahan tiga tahun hingga akhirnya dihentikan pada tahun 1963 akibat memburuknya krisis ekonomi yang melanda Indonesia. Perencanaan pembangunan kembali muncul pada masa orde baru pada periode 1969-1974. Beberapa tahapan dalam tahap perencanaan dilakukan, termasuk upaya pembiayaan dengan pinjaman dari Amerika Serikat. Pada periode ini, konsep jalan Jagorawi masih direncanakan sebagai jalan bebas hambatan.

Memasuki tahun 1974, pembangunan jalan ini memasuki tahap pembangunan dengan dilakukannya peletakan batu pertama pada bulan Juni. Tahap pembangunan berlangsung selama periode 1974-1979, dengan dibagi menjadi dua seksi, yaitu seksi A dan B. Secara keseluruhan, jalan ini berhasil diresmikan pengoperasiannya pada bulan Agustus 1979 dengan diselesaikannya seksi A. Pada periode ini, jalan Jagorawi telah mengalami perubahan konsep menjadi sebuah jalan tol yang mewajibkan penggunaannya untuk membayar tol. Perubahan tersebut diikuti dengan pembentukan PT. Jasa Marga (Persero) sebagai operator jalan tol untuk mengelola jalan ini.

Setelah beroperasi, pada periode 1979-1989 dilaksanakan tahap pemanfaatan dan pengelolaan jalan tol Jagorawi. Pemanfaatan jalan tol tidak hanya untuk lalu-lintas kendaraan, tetapi juga sebagai tempat penyelenggaraan acara-acara penting. Kemudian, dalam hal pengelolaan, operator jalan tol melakukan kegiatan pengumpulan uang tol, dan pemeliharaan jalan tol untuk menjamin keselamatan, keamanan, dan kenyamanan pengendara, serta melakukan

pengembangan jalan tol. Pada periode ini juga, jalan tol Jagorawi telah terhubung dengan ruas jalan tol lainnya melalui Simpang Susun Cawang, sehingga menjadi suatu jaringan jalan tol Jabotabek.

Pada periode 1979-1989, beroperasinya jalan tol Jagorawi telah mendorong peningkatan kegiatan perekonomian pada umumnya di wilayah Bogor. Sektor industri mengalami peningkatan jumlah sebesar 297,25%. Peningkatan terbesar terjadi pada enam kecamatan yang dilintasi oleh jalan tol Jagorawi, yaitu Cimanggis, Cibinong, Citeureup, Gunung Putri, Kedung Halang, dan Ciawi. Dalam sektor usaha pariwisata juga menunjukkan peningkatan, khususnya di Kecamatan Ciawi, Cisarua, dan Kota Bogor. Mulai dari meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan, meningkatnya jumlah perusahaan akomodasi dan restoran. Peningkatan kedua sektor tersebut berimplikasi pada meningkatnya jumlah tenaga kerja yang terserap.

Dampak lainnya juga terlihat pada nilai jual tanah. Beberapa lokasi terjadi peningkatan signifikan, namun dilokasi tertentu tidak mengalami peningkatan yang berarti. Kemudian, terjadi perubahan tata guna lahan yang terjadi di wilayah Citeureup, karena meningkatnya jumlah kawasan industri dan pemukiman, sehingga mengurangi luas lahan pertanian dan jumlah masyarakat yang bekerja di sektor pertanian. Secara keseluruhan, dampak jalan tol Jagorawi di wilayah Bogor dapat dikatakan berhasil meningkatkan kemakmuran penduduk. Hal ini berdasarkan pada peningkatan pendapatan setiap penduduk yang telah mencapai kisaran angka 600 ribu – 620 ribu rupiah di tahun 1989. Maka, pembangunan jalan ini berhasil menunjang dan mendorong perekonomian di wilayah Bogor.

DAFTAR PUSTAKA

Arsip :

Arsip Pribadi Marzuki Arifin 1945-1985. Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik: Kumpulan Bahan-bahan PUTL. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 011/c.

Arsip Pribadi Marzuki Arifin 1945-1985. Struktur Organisasi Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 129.

Pidato Presiden Upatjara Peresmian Pembukaan Djalana Djakarta Bypass. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 532.

Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Rencana Kerja Tahun 1966. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 86.

Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Surat Keputusan Menteri Tanggal 2 Maret 1966. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 91.

Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Surat Deputi Menteri Urusan Bank Sentral. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 313.

Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Rencana Kerja Tahun 1966. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 507.

Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Rencana Kerja Tahun 1966. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 511.

Waperdam Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan. Rencana Kerja Tahun 1966. Arsip Nasional Republik Indonesia No. 516.

Dokumen:

Amman and Whitney Engineering Associates Inc. *Completion Certificate Section B*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1978.

_____. *Completion Certificate Section A*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1979.

_____. *Report of Semifinal Inspection of Section A Opened To Public Traffic*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1979.

_____. *Second Supplemental Agreement To Amendment No. 3: Summary of Contract Change Order*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1980.

_____. *Maintenance Certificate Section A*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1980.

Baker-Wibberley and Associates. *Statement of Interest and Qualifications: Djakarta Bogor Tjiawi Highway*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1970.

Direktorat Jenderal Bina Marga. *Djagorawi Highway: Contract Section A & B*. Jakarta: Departemen PUTL. 1974.

_____. *Proyek Jalan Jagorawi Jakarta-Bogor*. Jakarta: Departemen PUTL. 1975.

_____. *Jalan Jagorawi dan Jalan-Jalan Lainnya*. Jakarta: Departemen PUTL. 1975.

_____. *Revision No. 1 To Amendment No. 1: Agreement For Construction Section A & B Jagorawi Highway*. Jakarta: Departemen PUTL. 1979/

_____. *Agreement No. 1: Agreement For Construction Section A & B Jagorawi Highway*. Jakarta: Departemen PUTL. 1976.

Hyundai Construction Co. *Proposal For the Construction of The Djagorawi Highway Project*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1981.

Buku :

Adisasmita, Sakti Adji. *Perencanaan Infrastruktur Transportasi Wilayah*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2012.

Aksi Agraris Kanisius. *Budidaya Tanaman Kopi*. Yogyakarta: Kanisius, 1988.

Aly, Mohamad Anas. *Pengertian Dasar dan Batasan Teknologi Jalan yang Perlu Dipahami dan Disikapi Secara Baik*. Jakarta: Yayasan Pengembang Teknologi dan Manajemen. 2002.

Anugrah, Michelle. *Garis Besar Sejarah Amerika*. Biro Program Informasi Internasional Departemen Luar Negeri Amerika Serikat. 2005.

- Ardhiati, Yuke. *Bung Karno Sang Arsitek: Kajian Artistik Karya Arsitektur, Tata Ruang Kota, Interior, Kria, Simbol, Mode Busana, dan Teks Pidato 1925-1965*. Jakarta: Komunitas Bambu. 2005.
- Arge Intertraffic Lenzconsult. *Jakarta-West Java Tollways System Feasibility Study Part I*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1975.
- Baker-Wibberley and Associates. *Statement of Interest and Qualifications: Djakarta Bogor Tjiawi Highway*. Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga. 1970.
- Biro Pusat Statistik, *Statistik Indonesia Tahun 1960*. Jakarta: Biro Pusat Statistik. 1960.
- _____. *Statistik Indonesia Tahun 1968 & 1969*. Jakarta: Biro Pusat Statistik. 1969.
- Biro Pusat Statistik DKI Jakarta. *Jakarta Dalam Angka 1980*. Jakarta: Kantor Statistik Propinsi DKI Jakarta. 1980.
- Biro Pusat Statistik Jawa Barat. *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1974*. Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat. 1974.
- _____. *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1977*. Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat. 1977.
- _____. *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1982*. Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat. 1982.
- _____. *Jawa Barat Dalam Angka Tahun 1984*. Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat. 1984.
- _____. *Perusahaan Akomodasi/Hotel Di Jawa Barat Tahun 1987-1992*. Bandung: Kantor Statistik Propinsi Jawa Barat. 1992.
- Biro Pusat Statistik Kabupaten Bogor . *Kabupaten Bogor Dalam Angka Tahun 1989*. Bogor: Kantor Statistik Kabupaten Bogor. 1989.
- _____. *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Bogor Tahun 1979-1984*. Bogor: Kantor Statistik Kabupaten Bogor. 1984.
- _____. *Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Bogor Tahun 1984-1989*. Bogor: Kantor Statistik Kabupaten Bogor. 1989.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik cet. ke-5*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2012.

- Budi Sasono, Herman. *Manajemen Pelabuhan dan Realisasi Ekspor Impor*. Yogyakarta: ANDI. 2012.
- Carey, Peter. *Orang Cina, Bandar Tol, Candu, dan Perang Jawa: Perubahan Persepsi Tentang Cina 1785-1825*. Jakarta: Komunitas Bambu. 2008.
- Cribb, Robert. *Para Jago dan Kaum Revolusioner Jakarta 1945-1949*. Jakarta: Komunitas Bambu. 2010.
- Departemen PUTL. *Petunjuk Pengarahan Pengembangan Jabotabek*. Jakarta: Departemen PUTL. 1975.
- Direktorat Jenderal Bina Marga. *Standar Konstruksi dan Bangunan: Geometri Jalan Bebas Hambatan Untuk Jalan Tol*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum. 2009.
- Djalal, Abdoel. *Perkembangan Penduduk Jakarta Abad 16-20*. Jakarta: Widyapura. 1977.
- Gunawan, Restu. *Gagalnya sistem kanal*. Jakarta: Kompas. 2010.
- Hasoloan, Jimmy. *Ekonomi Moneter*. Yogyakarta: Deepublish. 2014.
- Hendarti, Latipah (ed). *Menepis Kabut Halimun; Rangkaian Bunga Rampai Pengelolaan Sumber Daya Alam*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007.
- Herwanto, Hengki, dkk. *25 tahun jalan tol di Indonesia 1978-2003*. Jakarta: Jasa Marga. 2003.
- H.P, Suradi. Mardanas Safwan, dkk. *Sejarah Pemikiran Pendidikan dan Kebudayaan*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1986.
- Idris, Irdam. *Sejarah Perkembangan Pekerjaan Umum di Indonesia*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik. 1970.
- I. N, Soebagijo. *Sudiro: Pejuang Tanpa Henti*. Jakarta: Gunung Agung. 1981.
- Ismayanti. *Pengantar Pariwisata*. Jakarta: Grasindo. 2010.
- Ja'far, Marwan. *Energynomics: Ideologi Baru Dunia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. 2009.
- Jackson, Karl D and Lucian W. Pye (ed). *Political Power and Communications in Indonesia*. Los Angeles: University of California Press. 1978.

- Jenny, M.T. Hardjatno, dan Febi Harta (ed). *Sejarah Penataan Ruang di Indonesia 1948-2000: Beberapa Ungkapan*. Jakarta. Direktorat Jenderal Penataan Ruang. 2003.
- Kartodirdjo, Sartono. *Pengantar Sejarah Indonesia Baru: 1500-1900 Dari Emporium Sampai Imperium, Jilid I*. Jakarta: PT. Gramedia. 1987.
- Kartodirdjo, Sartono dan Djoko Suryo. *Sejarah Perkebunan Di Indonesia: Kajian Sosial-Ekonomi*. Yogyakarta: Aditya Media, 1991.
- Kaszynski, William. *The American Highway: The History and Culture of Roads in the United States*. McFarland. 2000.
- Khisty, C. Jostin dan B. Kent Lall. *Dasar-Dasar Rekayasa Transportasi Edisi ke-3 jilid I terj: Fidel Miro*. Jakarta: Erlangga, 2005.
- K. H, Ramadhan. *Bang Ali: Demi Jakarta 1966-1977*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1995.
- Kodhyat, H. *Sejarah Pariwisata dan Perkembangannya di Indonesia*. Jakarta:Gramedia Widiasarana Indonesia, 1996.
- Kodoatie, Robert J. dan Roestam Sjarief. *Tata Ruang Air*. Yogyakarta: ANDI. 2010.
- Kuntowijoyo. *Pengantar Ilmu Sejarah*. Yogyakarta: Bentang. 2005.
- Lim, Hendrik. *Bridging The Gap of Performance*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo. 2009.
- Lubis, Firman. *Jakarta 1970-an*. Jakarta: Ruas. 2010.
- _____. *Jakarta 1960-an: Kenangan Semasa Mahasiswa*. Jakarta: Masup, 2008.
- Lubis, Nina Herlina. *Dua Abad Jalan Raya Pos: Dalam Ekspedisi Anyer-Panarukan, Laporan Jurnalistik*. Jakarta: Kompas. 2008.
- Leirissa, R.Z, G.A. Ohorella, Yuda B. *Tangkalisan, Sejarah Perekonomiann Indonesia*. Yogyakarta: Ombak. 2012.
- Manu, Agus Iqbal. *Pelaksanaan Konstruksi Jalan Raya*. Jakarta: Mediatama Saptakarya. 1996.
- Oglesby, Clarkson H. dan R. Gary Hicks. *Teknik Jalan Raya Jilid I, terj. Purwo Setianto*. Jakarta: Erlangga. 1996.

- _____. *Teknik Jalan Raya Jilid II, terj. Purwo Setianto*. Jakarta: Erlangga. 1996.
- Paulus, Widyanto. *Gelandangan: Pandangan Ilmuwan Sosial*. Jakarta: LP3ES. 1986.
- PNKA. *Sekilas Lintas 25 Tahun Perkeretaapian 1945-1970*. Bandung: Balai Grafika. 1970.
- Poesponegoro, Marwati Djoened. *Sejarah Nasional Indonesia VI*. Jakarta: Balai Pustaka. 2008.
- Pradjoko, Didik dan Bambang Budi Utomo. *Atlas Pelabuhan-Pelabuhan Bersejarah Di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Jenderal Kebudayaan. 2013.
- R, Mustopadidjaja A, dkk. *Bappenas: Dalam Sejarah Pembangunan Indonesia 1945-2025*. Jakarta: LP3ES. 2012.
- Ricklefs, M. C. *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Jakarta: Serambi Ilmu Semesta. 2007.
- Rustiadi, Eman, Sunsun Saefulhakim, dan Dyah R. Panuju. *Perencanaan dan Pengembangan Wilayah, cet. ke-2*. Jakarta: Pustaka Obor Indonesia. 2011.
- Salim, Abbas. *Manajemen Transportasi*. Jakarta: Raja Grafindo. 2012.
- Sekretariat Negara Republik Indonesia. *50 tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada.
- _____. *30 Tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta: Citra Lamtoro Gung Persada. 1975.
- Sedyawati, Edi, Supratikno Rahardjo, Irmawati Marwoto J., dkk. *Sejarah Kota Jakarta 1950-1980*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 1987.
- Setyamijadja, Doehana. *Teh: Budidaya dan Pengolahan Pascapanen*. Yogyakarta: Kanisius, 2000.
- Shahab, Alwi. *Betawi Queen of The East*. Jakarta: Republika. 2004.
- Soeprodjo, Mutohar Sudiro, Hartono Bee. *45 Tahun Departemen Pekerjaan Umum*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum. 1990.

Spillane, James J. *Ekonomi Pariswisata: Sejarah dan Prospeknya*. Yogyakarta: Kanisius. 1987.

_____. *Komoditi Karet: Peranannya Dalam Perekonomian Indonesia*. Yogyakarta: Kanisius, 1989.

Sutiyoso. *Megapolitan: Pemikiran Tentang Strategi Pengembangan Kawasan Terpadu dan Terintegrasi Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi dan Cianjur*. Jakarta: Elex Media Komputindo. 2007.

Suwarno, Basuki dan Hasjim Ali. *50 Tahun Konferensi Asia Afrika Bandung 1955*. Jakarta: Yayasan Karya Pemuda Indonesia. 2005.

Tim Jasa Marga. *Reaching Towards The Horizon: 15 Years of Tollroad Development In Indonesia*. Jakarta: Jasa Marga Persero. 1993.

Tim Telaga Bakti. *Sejarah Perkeretaapian Indonesia Jilid 1*. Bandung: CV Angkasa. 1997.

Tamin, Ofyar Z. *Perencanaan, Pemodelan, dan Rekayasa Transportasi: Teori, Contoh Soal, dan Aplikasi*. Bandung: Institut Teknologi Bandung. 2008.

Yusuf, Ahmad Mukhlis, dkk. *Presiden RI Ke II Jendral Besar H.M. Soeharto Dalam Berita volume III 1972-1975*. Jakarta: Antara Pustaka Utama. 2008.

_____. *Presiden RI ke II Jenderal Besar H.M Soeharto Dalam Berita volume V 1979-1980*. Jakarta: Antara Pustaka Utama. 2008.

_____. *Presiden RI ke II Jenderal Besar H.M Soeharto Dalam Berita volume VIII (1985-1986)*. Jakarta: Antara Pustaka Utama. 2008.

_____. *Presiden RI ke II Jenderal Besar H.M Soeharto Dalam Berita volume XI (1989)*. Jakarta: Antara Pustaka Utama. 2008.

Zakaria, Mumuh. M. *Kota Bogor: Studi Tentang Perkembangan Ekologi Kota Abad ke-19 Hingga ke-20*. Bandung: UNPAD Press. 2010.

Skripsi :

Nitra Arsyad. 1983 "Sikap Politik Masyarakat Sekitar Jagorawi". *Skripsi*. Jurusan Ilmu Politik. Fakultas Ilmu Sosial dan Politik. Universitas Indonesia. Depok.

Kurniati, Any. 1997. "Pengaruh Jenis Vegetasi Jalur Hijau Di Jalan Bebas Hambatan Jagorawi Terhadap Kebisingan Lalu Lintas". *Skripsi*. Jurusan Biologi. Fakultas Matematika dan IPA. Universitas Indonesia. 1997.

Rochani Handayani. 2000. "Struktur Industri Di Kabupaten Bogor Tahun 1976, 1986, dan 1996". *Skripsi*. Jurusan Geografi. Fakultas Matematika dan IPA. Universitas Indonesia.

Siti F, Gita. 2007. "Lembaga Penelitian dan Perkebunan Di Bogor 1876-1942". *Skripsi*. Jurusan Sejarah. Fakultas Sastra. Universitas Indonesia. Depok.

Sumilah. 1987. "Perubahan Mata Pencaharian Penggunaan Tanah dan Kualitas Rumah Sebelum dan Sesudah Adanya Kegiatan Industri Di Kecamatan Citeureup". *Skripsi*. Jurusan Geografi, Fakultas Matematika dan IPA. Universitas Indonesia.

Winarto, Cahyo S. 1986. "Efektifitas Penggunaan Jalan Tol Di Jabotabek Sekarang dan Masa Akan Datang: Dengan Jagorawi Sebagai Studi Kasus". *Skripsi* Fakultas Ekonomi. Universitas Indonesia. Depok.

Tesis :

Yuliawati. 2013. "Perubahan Pemanfaatan Lahan Akibat Perkembangan Industri Di Kecamatan Gedangan Kabupaten Sidoarjo". *Tesis*. Program Studi Magister Perencanaan Kota dan Daerah, Program Pasca Sarjana Universitas Gadjah Mada. Yogyakarta.

Surat Kabar :

- Kompas.
- Berita Yudha

Majalah :

2010. *Nasib Jalan Si Ular Besi di Jawa Bagian Barat*. Jakarta: Majalah Kereta Api, No. 52.

Jurnal :

Abimanyu, Udin dan Djoko Sujarto. (1994). "Operasionalisasi Rencana Tata Ruang Jakarta". *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*, Desember. No. 16.

Bratha, Denny, (2014) "Kota yang Bergerak, Dari Meester Cornelis Hingga Megapolitan". *Jurnal Tata Kota Bekasi*. Edisi 03 Oktober.

M. Soerjani, dkk. (1983). "Pengaruh sosial jalan lintas Jagorawi", *Jurnal Pusat Penelitian Sumber Daya Manusia dan Lingkungan Universitas Indonesia*.

The World Bank (1999). "Asian Toll Road Development Program Review of Recent Toll Road Experience in Selected Countries and Preliminary Tool Kit for Toll Road Development". *Draft Final Report Ministry of Construction Japan*.

Internet :

Anonymous. “Cara Melakukan Analisis Ekonomi Wilayah”.
<http://www.radarplanologi.com/2015/10/cara-menganalisis-kondisi-ekonomi-wilayah.html> (diakses pada 20 Juni 2017)

Arsip Perpustakaan Nasional. Kunjungan / peninjauan anggota-anggota Komisi DPR ke Proyek Jalan Jagorawi (Jakarta-Bogor-Ciawi) dipimpin oleh ketua Komisi V Harsono B.N. didampingi Dirjen Bina Marga Dep. P.U.T.L. Dr. Ir. Purnomosidi Tanggal 2 Juni 1977.
<http://onesearch.id/Record/IOS1.INLIS000000000294797> (diakses pada 20 Januari 2017).

Arsip Perpustakaan Nasional, Tentang Dirjen Bina Marga Departemen PUTL Dr. Ir. Purnomosidi mengadakan pers konperensi mengenai perkembangan pembuatan jalan Jagorawi bertempat di di Departemen PUTL tanggal 6 Maret 1978. Diperoleh melalui:
<http://onesearch.id/Record/IOS1.INLIS000000000293443> (diakses pada 20 Januari 2017).

Biro Pusat Statistik. <https://www.bps.go.id/Subjek/view/id/52> (diakses pada 25 Juni 2017).

Humas Arsip Nasional Republik Indonesia. “Konferensi Asia Afrika 2014”.
<https://www.youtube.com/watch?v=-3dG7wB9WcM> (diakses pada 15 Oktober 2016).

Keputusan Presiden Nomor 79 Tahun 1985. <http://jdih.bpk.go.id/wp-content/uploads/2012/03/1985-keppres-79-TataRuangPuncak1.pdf> (diakses pada 20 Juni 2017).

Keputusan Presiden Nomor 48 Tahun 1983.
<http://jdih.ristekdikti.go.id/?q=system/files/perundangan/868845063.pdf>
 (diakses pada 20 Mei 2017)

Pemerintah Kabupaten Bogor. “Riung Gunung.”
<http://bogorkab.go.id/index.php/post/detail/14/riung-gunung#.WBTH9jXpnMA> (diakses pada 10 Oktober 2016).

Pemerintah Kabupaten Bogor. “Gambaran Umum Kabupaten Bogor”.
<https://bogorkab.go.id/index.php/page/detail/5/letak-geografis#.WE54y7nnpnMA> (diakses pada 20 November 2016).

Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1963, Tentang Penertiban Pembangunan Baru Di Sepanjang Jalan Antara Jakarta – Bogor – Puncak – Cianjur, Diluar Batas-batas Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya, Daerah Swatantra Tingkat II Bogor dan Daerah Swatantra Tingkat II Cianjur. <http://www.bphn.go.id/data/documents/63prp013.pdf> (diakses pada 20 September 2016).

Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 1966. <http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/13166/node/lt49f00e2eb7adf/peraturan-presiden-nomor-2-tahun-1966> (diakses pada 20 Februari 2017).

Pidato Presiden Soeharto, *Pidato Pada Upacara Peresmian Jembatan Tol Citarum dan Jalan Tol Jagorawi Pada Tanggal 14 Agustus 1979 Di Rajamandala*. <https://www.scribd.com/doc/193750357/pidato-1979-61> (diakses pada 10 Februari 2017).

PT. Tunas Makmur Jaya Abadi. “Guardrail”. <http://tunaschemicals.com/index.php/guardrail/> (diakses pada 17 Mei 2017)

Tempo Store. “Pembangunan Jalan Tol Jagorawi”. <https://store.tempo.co/foto/detail/P2410200300036/pembangunan-jalan-tol-jagorawi#.WXhpyulLe00> (diakses pada 25 Januari 2017).

Lampiran Gambar

Gambar 1. Bekas Jembatan Cibuluh Lama



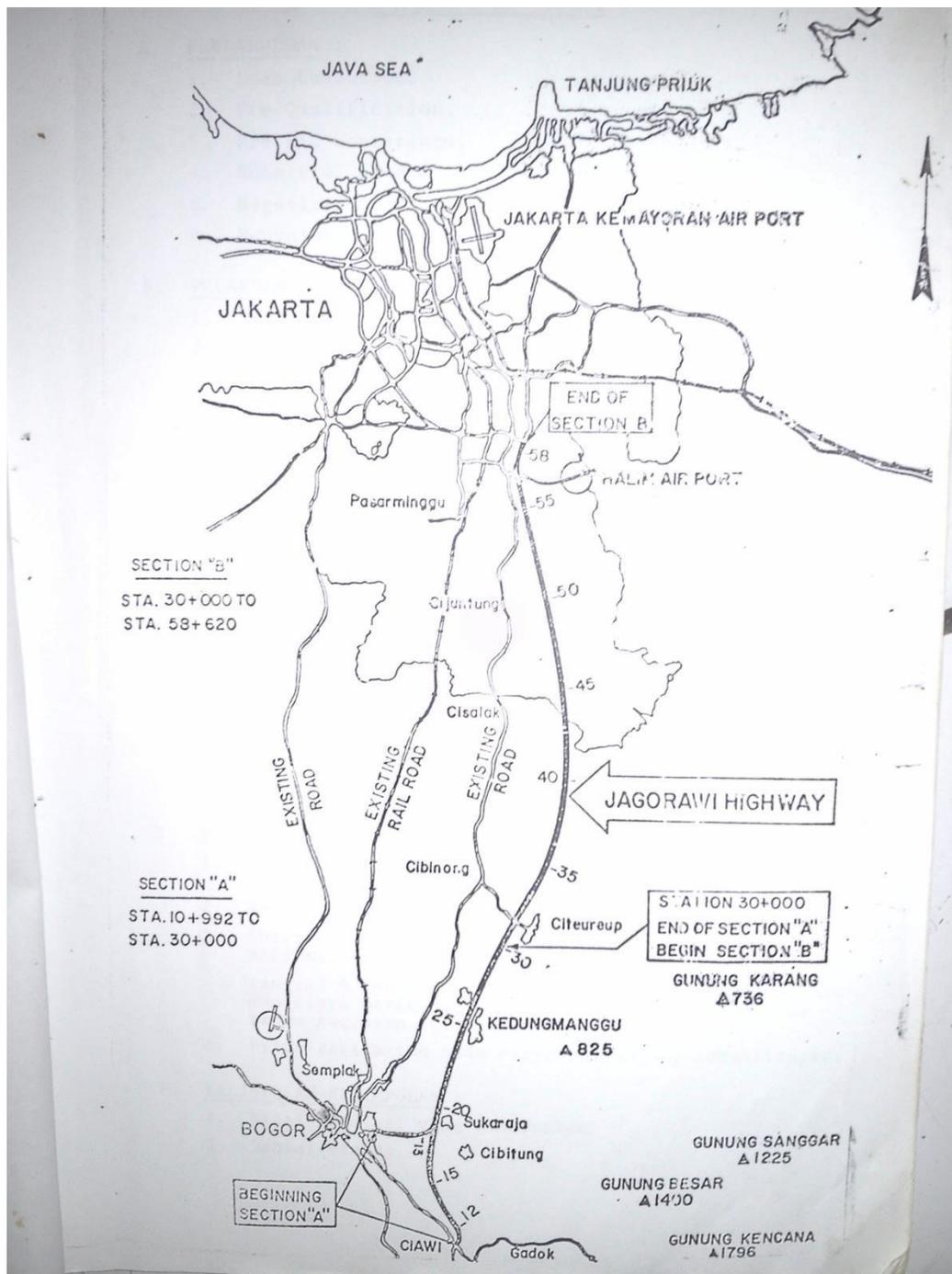
Sumber: Observasi di jalan raya Bogor, Kec. Ciluar, pada tanggal 20 Oktober 2016, (pukul 16.00-18.00 WIB).

Gambar 2. Jembatan Cibuluh Baru



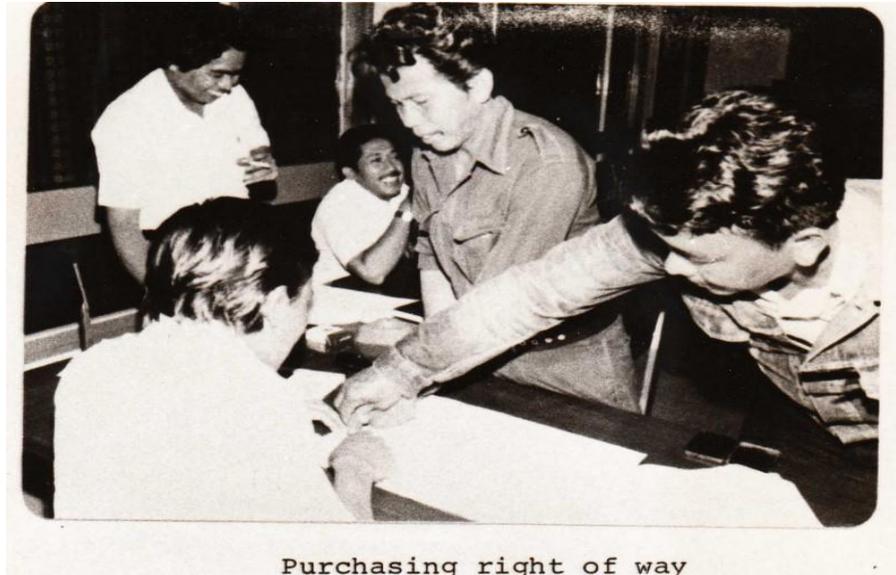
Sumber: Observasi di jalan raya Bogor, Kec. Ciluar, pada tanggal 20 Oktober 2016, (pukul 16.00-18.00 WIB).

Gambar 3. Peta Jalan Jagorawi



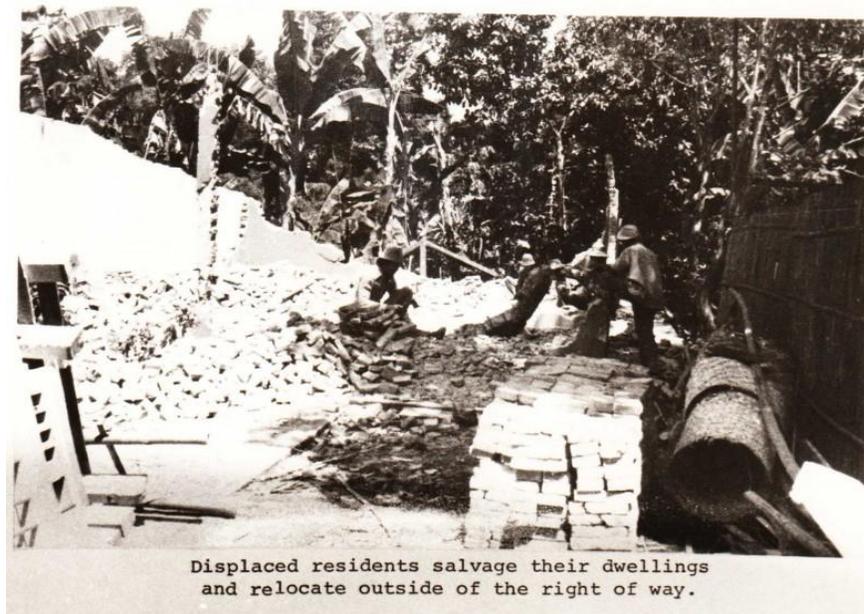
Sumber: Direktorat Jenderal Bina Marga (1), *Proyek Jalan Jagorawi: Jakarta Bogor Ciawi*, (Jakarta: Departemen PUTL, 1975), hal. I.

Gambar 4. Proses Pembayaran Ganti Rugi Lahan



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 5. Relokasi Pemukiman Penduduk



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 6. Pembuatan Jalur Pengangkutan Proyek Jagorawi



Haul road construction, Station 21+409

Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 7. Penggalian dengan Truk dan Eskavator



Roadway excavation using loader and trucks

Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 8. Penggalian Pondasi Struktur Bangunan Proyek Jagorawi



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 9. Penghamparan Material Timbunan Proyek Jagorawi



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 10. Proses Pemerataan Lapisan Dasar Proyek Jagorawi



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 11. Pemadatan Lapisan Jalan Dengan *Compactor*



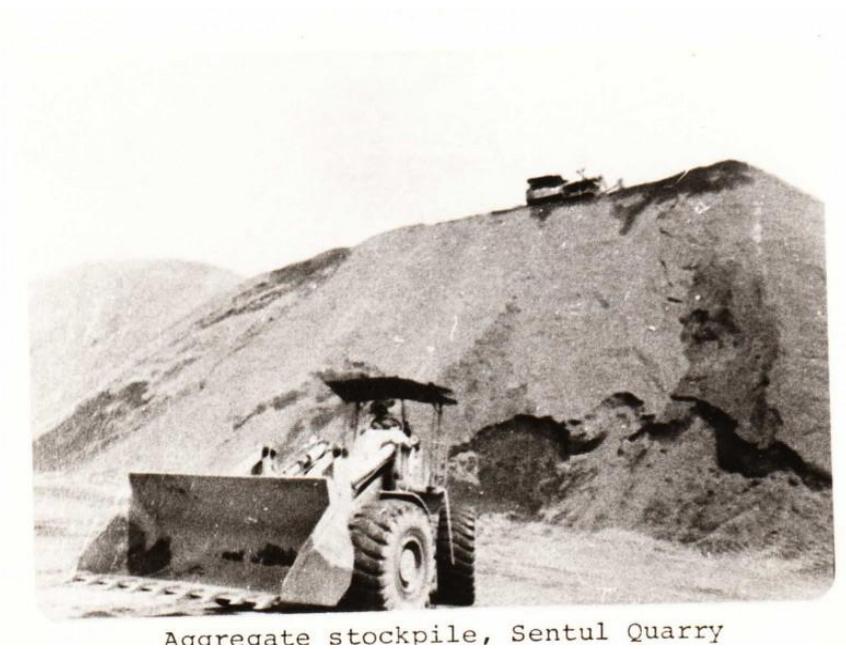
Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 12. Alat Penghancur Di *Sentul Quarry*



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 13. Tempat Penyimpanan Material Proyek Jagorawi



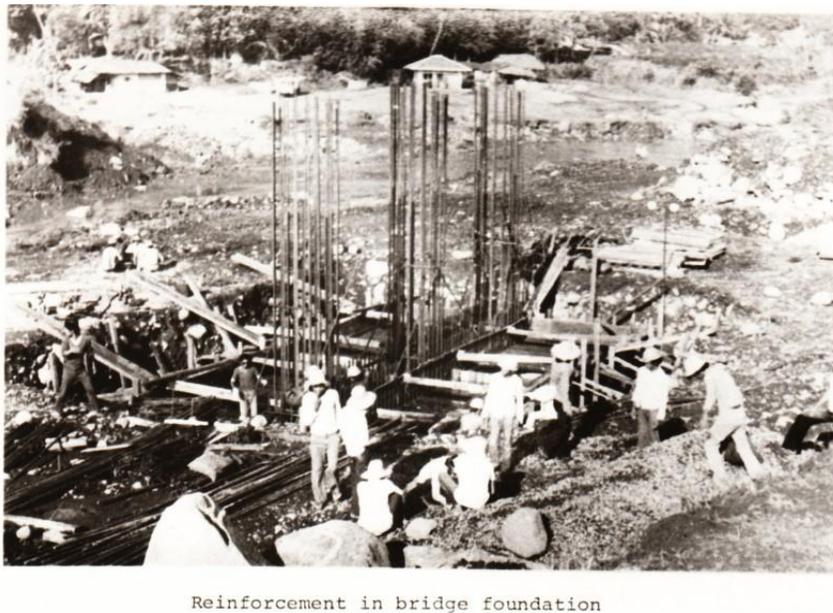
Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 14. Proses Pemadatan Material Agregat Jalan Jagorawi



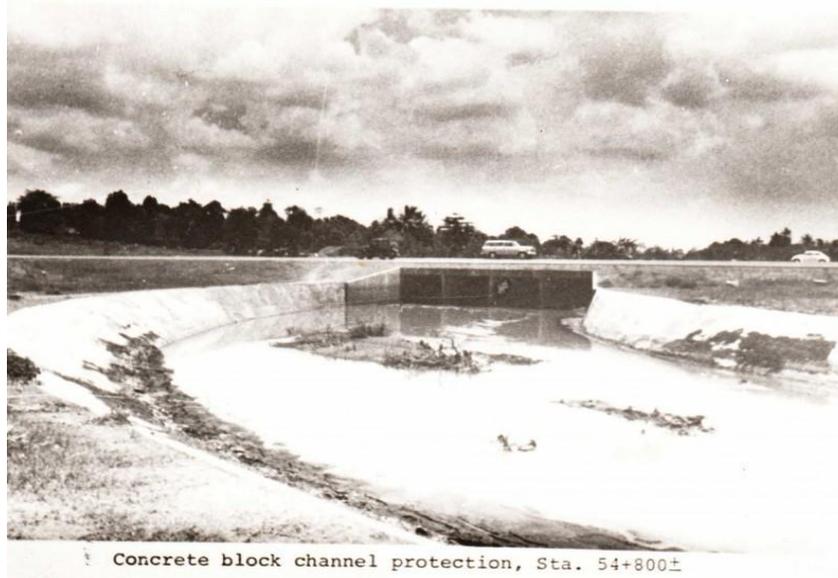
Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 15. Penguatan Struktur Pondasi Jembatan



Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 16. Jembatan Di Kali Cipinang



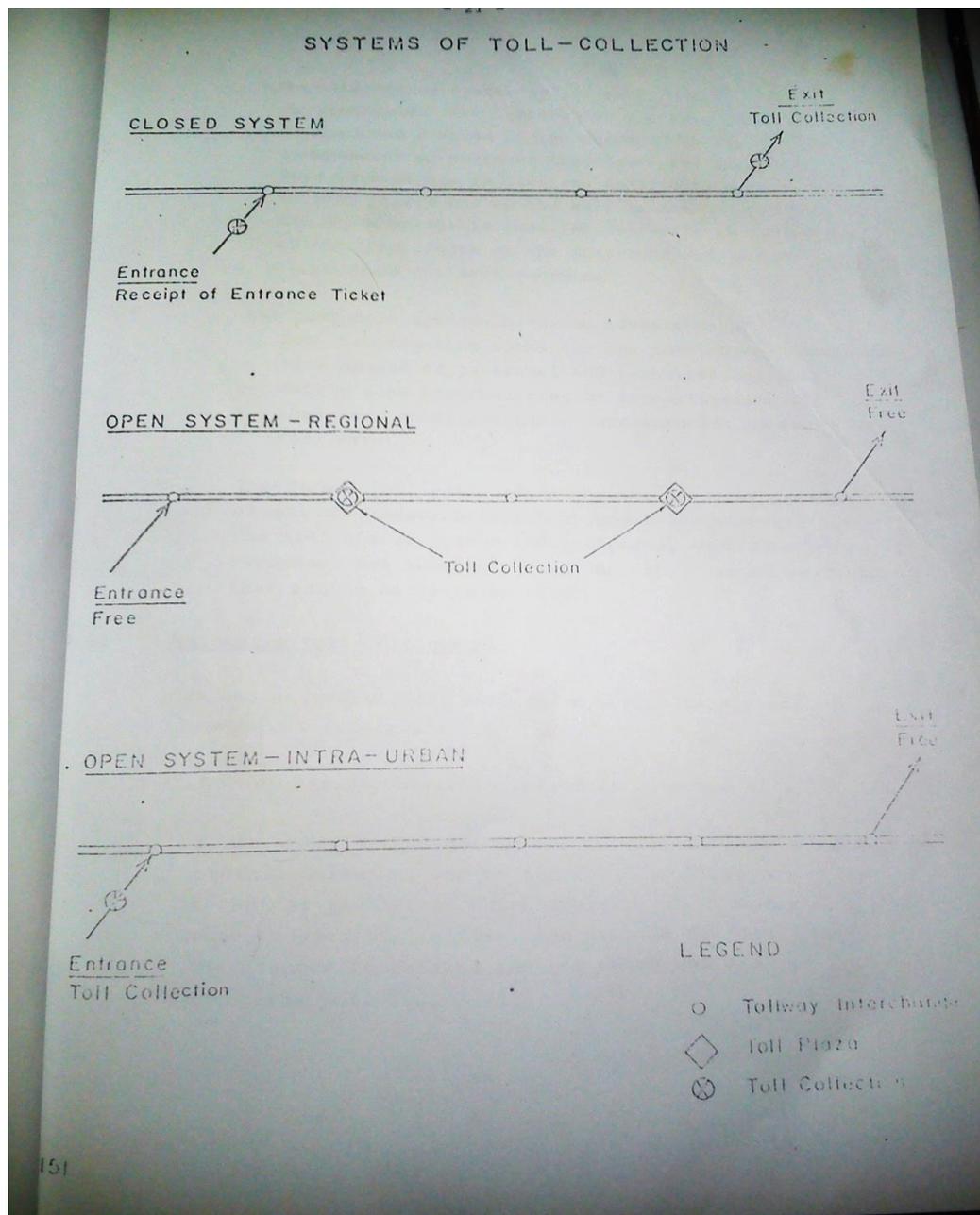
Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 17. Perkerasan Aspal Jalan Tol Jagorawi



Sumber: Tim Jasa Marga, *Reaching Towards The Horizon: 15 Years of Tollroad Development In Indonesia*, (Jakarta: Jasa Marga Persero, 1993), hal. 34

Gambar 18. Sistem pembayaran tol



Sumber: Arge Intertraffic Lenzconsult, *Jakarta-West Java Tollways System Feasibility Study Part I*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Bina Marga, 1975), hal. 21.

Gambar 19. Gardu Tol Taman Mini



Sumber: Tempo Store. “Pembangunan Jalan Tol Jagorawi.” Diperoleh Melalui: <https://store.tempo.co/foto/detail/P2410200300036/pembangunan-jalan-tol-jagorawi#.WXhpyulLe00> (diakses pada 25 Januari 2017).

Gambar 20. Peresmian Jalan Tol Jagorawi Seksi B



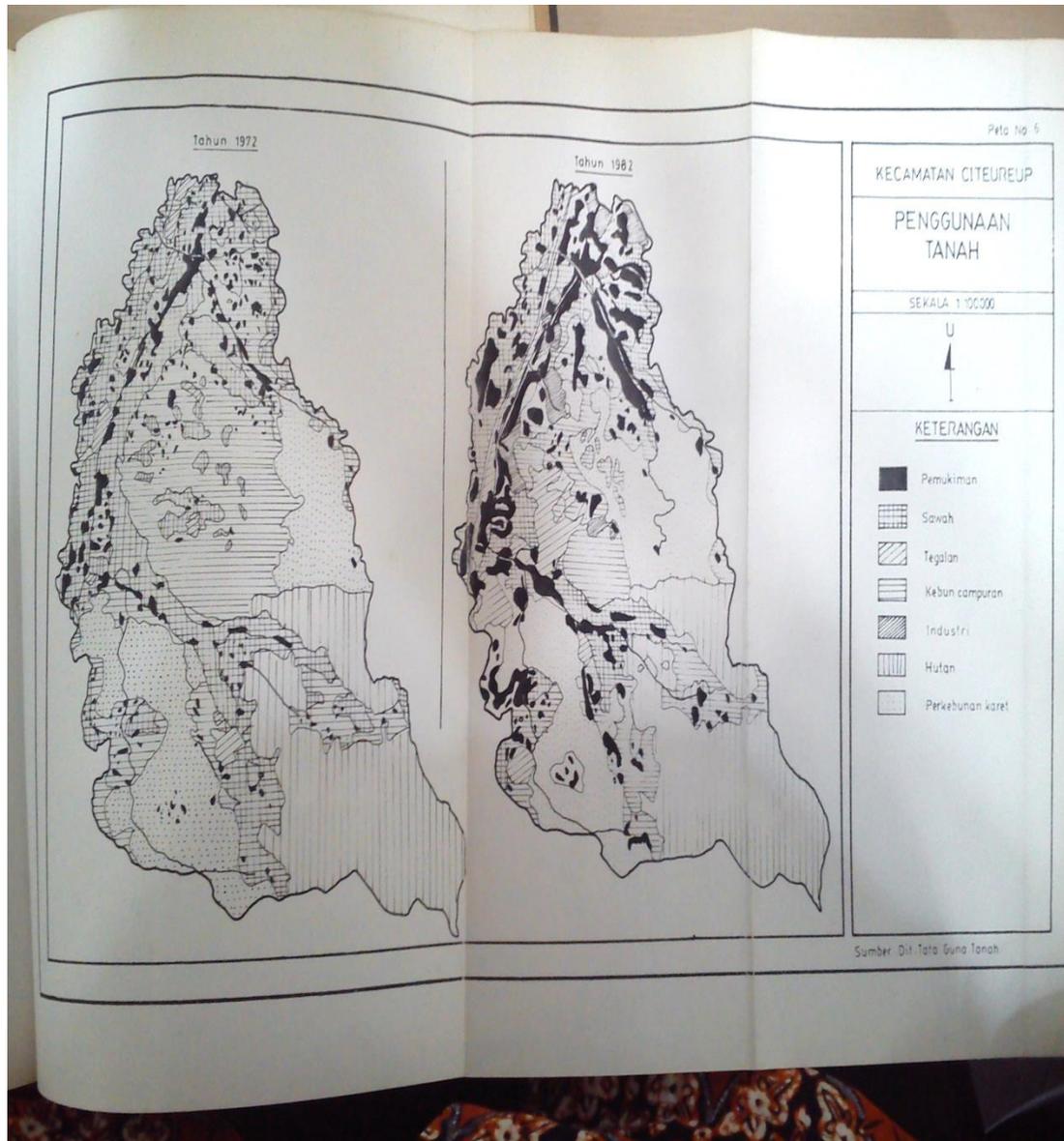
Sumber: PT Jasa Marga (Persero), Kantor Cabang Jagorawi.

Gambar 21. Pelayanan Uang Pas dan Penukaran Uang “Receh”



Sumber: Hengki Herwanto, *dkk*, 25 tahun jalan tol di Indonesia 1978-2003, (Jakarta: Jasa Marga, 2003), hal. hal. 64 & 42.

Gambar 22. Penggunaan Tanah di Citeureup



Sumber: Sumilah, “Perubahan Mata Pencaharian Penggunaan Tanah dan Kualitas Rumah Sebelum dan Sesudah Adanya Kegiatan Industri Di Kecamatan Citeureup”, (*Skripsi*, Jurusan Geografi, Fakultas Matematika dan IPA, Universitas Indonesia, 1987, hal. Lampiran.

RIWAYAT HIDUP



Ardhiyanto Wisnu Groho, lahir di Depok, Jawa Barat pada 7 Februari 1994. Menamatkan pendidikan Sekolah Dasar di SD Negeri Kalimulya 1 tahun 2006, Sekolah Menengah Pertama di SMP Negeri 4 Depok tahun 2009, dan Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 3 Depok pada tahun 2012. Penulis berkesempatan melanjutkan kuliah dan lolos seleksi BIDIKMISI melalui jalur SNMPTN Undangan pada Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Jakarta tahun 2012.

Selama menempati bangku kuliah, penulis pernah aktif di Organisasi Sosial menjabat Seksi Kerohanian di BEMJ, Universitas Negeri Jakarta Periode 2013 – 2014, dan aktif sebagai Anggota Tetap di Organisasi Pecinta Alam SMA Negeri 3 Depok (EKSTANBA) sampai sekarang.

Penulis menyadari masih banyak terdapat kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan hasil penelitian skripsi ini. Apabila ada yang berkenan memberikan kritik dan saran terhadap skripsi ini, maka penulis dapat dihubungi melalui email ardhiwisnu@ymail.com atau nomor handphone/Whatsapp 083871043196.