

PERAN IR. SUTAMI DALAM PEMBANGUNAN INFRASTRUKTUR DI INDONESIA TAHUN 1962-1978

Nogo Gading Sasongko¹, Isawati, Musa Pelu²

Abstract

This study aims to determine (1) infrastructure development carried out in Indonesia in 1962 – 1978, (2) the role of Ir. Sutami in infrastructure development in Indonesia in 1962-1978. This study uses historical methods with heuristic stages, source criticism, interpretation, and historiography. The sources of data used in this study are primary sources, namely archives of documents, legislation, contemporary newspapers, reports of official institutions, and secondary sources, namely books related to the role of Ir. Sutami in infrastructure development in Indonesia. Data collection using documentation and literature study techniques, and analyzed by historical data analysis techniques. This study shows that (1) infrastructure development in Indonesia in 1962-1978 was based on state political policies which then changed as a result of national dynamics and government transitions. Infrastructure development has changed development goals, sources of development funding, and continuity of development. (2) Ir. Sutami was a construction expert who served as Minister of Public Works in 1966-1978 took an active role in infrastructure development by presenting innovations. Ir. Sutami uses prestressed precast concrete technology in the construction of the Semanggi flyover, the ultimate structure design theory in the construction of the MPR/DPR RI building, and pioneered the use of electronic data processing. The construction of the Jagorawi toll road was also spearheaded by Ir. Sutami from the Old Order government until realized by the New Order government.

Keywords: *role, Ir. Sutami, infrastructure development.*

PENDAHULUAN

Proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia menandai awal baru bagi bangsa Indonesia. Penjajahan dengan berbagai penderitaan menimbulkan cita-cita luhur untuk mensejahterakan bangsa Indonesia. Untuk mewujudkan kesejahteraan yang diinginkan, dibutuhkan infrastruktur sebagai sarana dan prasarana kehidupan masyarakat. Pembangunan infrastruktur di Indonesia dimulai dengan memelihara, memperbaiki dan memperluas: pengairan, jalan-jalan, jembatan dan lapangan terbang, pelabuhan, dan instalasi listrik. Pada masa demokrasi parlementer tahun 1950-1959, masih banyak perusahaan swasta asal Belanda yang bergerak di bidang konstruksi. Salah satu

¹ Mahasiswa pada Program Studi Pendidikan Sejarah FKIP Universitas Sebelas Maret.

² Staff Pengajar pada Program Studi Pendidikan Sejarah FKIP Universitas Sebelas Maret.

perusahaan tersebut adalah *Hollandsche Beton Maatschappij Naamlooze Vennootschap* (HBM N.V.) (Sudiro, 1989:66). Dalam perusahaan tersebut terdapat insinyur muda yang baru saja lulus dari ITB sebagai pelaksana proyek, yaitu Ir. Sutami. Karir Ir. Sutami meningkat pesat dan berhasil menduduki posisi direktur pelaksana HBM. N.V. dan kemudian Direktur Utama PN. Hutama Karya seiring nasionalisasi perusahaan asing.

Jabatan sebagai Direktur Utama PN. Hutama Karya membuat Ir. Sutami secara langsung bersinggungan dengan Presiden Sukarno yang sedang menjalankan politik mercusuar. Perwujudan dari politik mercusuar dijalankan dengan pembangunan infrastruktur megah sebagai upaya mempersiapkan Indonesia sebagai tuan rumah *Asian Game IV* tahun 1962. Pembangunan infrastruktur tersebut meliputi Kompleks Olahraga dan Stadion Senayan, Hotel Indonesia, TVRI, Jalan M.H. Thamrin, Jalan Gatot Subroto, dan Monumen Selamat Datang Bundaran HI (Abdullah, 2011: 346-347). Pembangunan Kompleks Olahraga Senayan menimbulkan potensi kemacetan dikarenakan letaknya yang berada di tengah Kota Jakarta. Sukarno kemudian menunjuk Ir. Sutami menghadirkan inovasi baru, yaitu konstruksi beton prategang atau *prestressed concrete*. Inovasi ini memungkinkan pembangunan jembatan dengan jarak tiang yang jauh layaknya melayang apabila dilihat dari kejauhan. Jembatan tersebut kemudian dinamai Jembatan Semanggi berkat bentuknya yang menyerupai daun Semanggi apabila dilihat dari atas.

Kebijakan pembangunan infrastruktur Indonesia semakin berpengaruh dengan arah politik yang ditempuh Soekarno. Pembentukan *Conference of The New Emerging Forces* (CONEFO) yang diprakarsai Soekarno membuat Indonesia membutuhkan markas besar yang akan digunakan pada 1966 (Soeprodjo ed, 1990: 63). Ir. Sutami kemudian dipercaya menjadi Menteri Negara diperbantukan pada Menteri Koordinator Pekerjaan Umum dan Tenaga untuk Urusan Penilaian Konstruksi dalam kabinet Dwikora I. Jabatan tersebut menjadikan Ir. Sutami sebagai penyelenggara proyek Gedung Conefo. Ditengah pelaksanaan Proyek Conefo, terjadi peristiwa G30S/PKI yang berimbas pada stabilitas nasional. Soekarno gagal mempertahankan kabinetnya, pemerintahan diambil alih oleh Mayor Jenderal Soeharto dengan dasar Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar).

Presiden Soeharto kemudian membentuk kabinet baru, Ir. Sutami diangkat sebagai menteri pekerjaan umum. Ir. Sutami kemudian menyusun kembali program pembangunan infrastruktur nasional yang terhenti akibat krisis nasional. Pembangunan

jalan Jagorawi yang sudah dirancang kembali diusulkan dan mendapat persetujuan Suharto. Ir. Sutami kemudian mengusulkan untuk menerapkan sistem tol dan disetujui, menjadikan Tol Jagorawi sebagai tol pertama di Indonesia.

KAJIAN TEORI

Penelitian ini menggunakan dua kajian teori yang berguna sebagai pisau analisis dalam menelusuri dan mengungkapkan bagaimana dan mengapa peran Ir. Sutami dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia tahun 1962 - 1978. Kedua teori tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Peran

Peran adalah seperangkat tingkah yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan dalam masyarakat. Peran juga dapat dimaknai sebagai aspek dinamis kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka ia menjalankan suatu peranan (Soekanto, 2002:243). Dalam kehidupan sehari-hari, setiap orang memiliki berbagai macam peran yang timbul dari pergaulan sosial dan lingkungan. Jadi dapat diartikan bahwa peranan dapat menentukan apa yang diperbuatnya bagi masyarakat serta kesempatan apa yang telah diberikan oleh masyarakat kepadanya (Soekanto, 2002:212-213). Peran juga merupakan suatu kompleks pengharapan manusia terhadap caranya individu harus bersikap dan berbuat dalam situasi tertentu yang berdasarkan status dan fungsi sosialnya (Ahmadi, 1982:50).

Peran juga dapat dimaknai sebagai tindakan yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa (Poerwadarminta, 1995:751). Dapat ditarik kesimpulan bahwa peran merupakan suatu hal yang bersifat dinamis dan menjadi bagian yang melekat pada individu. Oleh karena itu apabila individu tidak dapat menjalankan suatu peran yang melekat akan timbul konflik peran. Keberhasilan dari peran dibuktikan ketika individu mampu mengerjakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukan yang dimiliki.

2. Pembangunan Infrastruktur

Pembangunan merupakan sebuah kegiatan yang berorientasi tanpa memiliki akhir. Pembangunan merupakan upaya agar dapat berkembang menjadi lebih maju yang bergantung terhadap manusia itu sendiri. Pembangunan juga diartikan dalam pertumbuhan ekonomi, dimana pembangunan yang dilakukan sekelompok

masyarakat dapat dikatakan berhasil jika pertumbuhan ekonomi tersebut cukup tinggi. Faktor yang menjadi tolak ukur adalah produktivitas masyarakat itu sendiri (Rochajat dkk, 2011:3).

Menurut Nugroho dan Dahuri dalam Digdowiseiso (2019:6) pembangunan ialah suatu upaya terkoordinasi untuk menciptakan alternatif yang lebih banyak secara sah kepada setiap warga negara untuk memenuhi dan mencapai aspirasinya yang paling manusiawi. Selanjutnya menurut Siagian dalam Digdowiseiso (2019:7) pembangunan merupakan suatu usaha pertumbuhan dan perubahan yang terencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara, dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*).

Infrastruktur menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dapat dimaknai sebagai sarana dan prasarana umum yang dikenal luas sebagai fasilitas publik seperti jalan, jembatan, irigasi, dan rumah sakit. Infrastruktur juga dapat didefinisikan sebagai fasilitas-fasilitas fisik yang dibangun dan dibutuhkan oleh pemerintahan dalam menyediakan kebutuhan pokok seperti air, listrik, transportasi, dan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi (Poerwadarminta, 1995). Infrastruktur juga diartikan sebagai sistem fisik yang menyediakan pengairan, transportasi, drainase, bangunan gedung dan fasilitas publik lainnya. Sistem yang dibutuhkan dalam pemenuhan kebutuhan dasar manusia baik kebutuhan sosial maupun kebutuhan ekonomi. Hal tersebut merujuk pada infrastruktur sebagai suatu sistem yang terdiri dari bagian-bagian berupa sarana dan prasarana yang saling terkait.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode sejarah (*historis*), Metode sejarah dapat dimaknai sebagai metode penelitian dan penulisan sejarah menggunakan cara, prosedur atau teknik yang sistematis sesuai asas dan aturan ilmu sejarah (Daliman, 2012: 27). Selanjutnya menurut Gottschalk (1975:32) metode sejarah merupakan proses menguji dan menganalisis secara kritis rekaman dan peninggalan masa lalu yang melewati proses *historiografi* menjadi narasi sejarah yang dapat divalidasi. Dalam penelitian ini metode sejarah yang dilaksanakan melalui beberapa tahapan Dimulai dengan pengumpulan sumber sejarah (*heuristic*), memverifikasi sumber sejarah (kritik), menafsirkan sumber dan merangkai sumber (interpretasi), dan menyajikan hasil dari proses sebelumnya ke dalam narasi sejarah (*historiografi*) (Daliman, 2012:29).

Penelitian ini menggunakan sumber primer yakni arsip perundangan, surat kabar sezaman, dan arsip dokumen yang diperoleh dari Monumen Pers Nasional dan melalui situs *jdih bpk*, *khastar perpustakaan*, *pustakapu*. Sumber sekunder berupa buku-buku yaitu Sejarah Perkembangan Pekerjaan Umum di Indonesia, Profil dan Struktur Fungsi Pekerjaan Umum dari Masa ke Masa, 45 Tahun Departemen Pekerjaan Umum, Gedung MPR/DPR RI Sejarah dan Perkembangannya, dan Prof. Dr. Ir. Roosseno Soerjohadikoesoemo Karya dan Pengabdianya.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Pembangunan Infrastruktur di Indonesia Tahun 1962-1978

Kebijakan pembangunan pada kurun waktu 1962-1978 terbagi kedalam tiga periode perencanaan. Periode pertama dimulai dengan Pembangunan Nasional Semesta Berencana (1961-1969) pada pemerintahan Presiden Soekarno yang gencar melaksanakan proyek mercusuar, namun tidak dapat terselesaikan akibat krisis pasca peristiwa G30S/PKI. Periode kedua berjalan pada Pembangunan Lima Tahun I (1969-1974) dibawah kepemimpinan Presiden Soeharto yang memiliki tujuan utama meningkatkan produksi bahan pangan, dan melaksanakan program transmigrasi. Periode ketiga berjalan pada Pembangunan Lima Tahun II (1974-1979) melanjutkan program sebelumnya yakni transmigrasi dan pembangunan konektivitas di Indonesia

1. Pembangunan Nasional Semesta Berencana

Kebijakan Soekarno pada awal dekade 1960-an membawa Indonesia kepada politik mercusuar yang ditunjukkan dengan pembangunan berbagai proyek megah. Tujuan dari politik mercusuar adalah menjadikan Indonesia sebagai penerang bagi *New Emerging Forces* di tengah dominasi dua kubu, yaitu Blok Barat dan Blok Timur. Gagasan besar Soekarno beriringan dengan pelaksanaan *Asian Games IV* di Indonesia tahun 1962. (Soeprodjo ed, 1990: 59). Politik mercusuar dijalankan dalam Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB) yang ditetapkan dalam TAP MPRS No. II/MPRS/1960 Tentang: Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961 – 1969. PSNB menjadi dasar bagi pembangunan rohani dan jasmani bangsa Indonesia pada tahun 1961 – 1969.

Penetapan anggaran luar biasa untuk pembangunan infrastruktur proyek mercusuar menunjukkan angka empat kali lipat pada tahun 1960 dibandingkan pada

tahun 1958. Kecaman muncul akibat kebijakan anggaran yang dinilai tidak tepat saat negara sedang mengalami defisit. Persentase nilai inflasi Indonesia juga masih fluktuatif semenjak tahun 1950-1959. Secara rinci data defisit anggaran dan inflasi Indonesia dapat dilihat dalam tabel 4.1 dan 4.2 berikut:

Tabel 4.1 Penerimaan dan Pengeluaran Negara dalam Juta Rupiah

Tahun	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Masuk	13.591	11.789	14.227	18.452	20.571	23.273	30.571
Keluar	15.659	15.391	16.317	20.015	25.610	35.313	44.350
Defisit (-)	-2.068	-3.602	-2.090	-1.563	-5.039	-12.040	-13.779

(Sumber: *Biro Pusat Statistik* dalam Groho, 2017:14).

Tabel 4.2 Laju Inflasi Tahun 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* dalam Groho, 2017:13).

Permasalahan akan kebutuhan dana yang besar untuk pembangunan proyek mercusuar diatasi pemerintah dengan dua sumber pembiayaan utama. Sumber pertama adalah dana pampasan perang Jepang senilai 223, 08 juta USD yang dibayarkan secara bertahap dalam 20 tahun. Jepang turut memberikan kredit sebesar 400 juta USD dan penghapusan hutang dagang sebesar 117 Juta USD. Pemberian dana pampasan disertai syarat berupa kewajiban memperlihatkan tenaga ahli Jepang dalam pembangunan yang dibiayai Jepang (Sholeh & Nindiati, 2018: 282). Sumber pendanaan kedua berasal dari pinjaman yang diberikan Uni Soviet senilai 12,5 juta USD, yang secara spesifik dipergunakan untuk membangun kawasan Gelora Senayan (Rahayu, 2012: 81). Nikita Krushev pemimpin Uni Soviet secara langsung meninjau lokasi konstruksi Gelora Senayan dalam rangkaian kunjungannya ke Indonesia pada tahun 1960 (Yahya, 2015: 53).

Pembangunan infrastruktur tidak hanya dilaksanakan untuk persiapan *Asian Games IV* di Jakarta, pembangunan lain turut dilaksanakan di berbagai daerah. Pembangunan Hotel Ambarrukmo Palace Yogyakarta, Hotel Grand Inna Samudra Beach Sukabumi, dan Hotel Inna Grand Bali Beach Bali bertujuan menunjang

sektor pariwisata (Rahayu, 2012: 72). Pembangunan Jembatan Sungai Musi bertujuan menghubungkan wilayah Ulu dan Ilir Kota Palembang. Proyek Serbaguna Waduk Jatiluhur dibangun untuk membendung aliran Sungai Citarum sebagai sumber irigasi dan PLTA. Proyek Terowongan Tulungagung Selatan dibangun untuk mengatasi banjir tahunan. Proyek Air Minum Pejompongan Jakarta dan Cisangkui Bandung dibangun untuk memenuhi kebutuhan air bersih (Soeprodjo ed, 1990: 54).

Pembangunan infrastruktur kembali didasarkan pada kebijakan politik Presiden Soekarno yang mendirikan *Conference of New Emerging Forces* (Conefo). Conefo merupakan upaya membentuk suatu tatanan baru diluar dominasi Blok Timur dan Blok Barat, beranggotakan Indonesia, Tiongkok, Vietnam Utara, dan Korea Utara. (Rahayu, 2012: 113). Berkaitan dengan pendirian Conefo, Sukarno menetapkan pembangunan markas besar yang berada di Jakarta. Pembangunan Gedung Conefo secara resmi dimulai berdasarkan Keppres RI No. 48 Tahun 1965 tentang Proyek *Political Venues*.

Gagasan Sukarno menjadikan Jakarta sebagai markas besar Conefo harus pupus karena peristiwa 30 September 1965. Secara bertahap dukungan dan kepercayaan terhadap Sukarno mulai memudar, berganti dengan demonstrasi di berbagai daerah. Proyek-proyek yang dianggap sebagai pemborosan dana dihentikan sebagai akibat krisis politik dan ekonomi. Anggaran belanja pemerintah menunjukkan defisit besar semenjak tahun 1960-1965 (Rahayu, 2012: 117).

Proyek Conefo kembali dijalankan dengan dasar Keputusan Presidium No. 79/U/Kep/11/1966, namun beralih fungsi menjadi Gedung MPR/DPR RI. Pelaksana teknis pembangunan Kopronef dibubarkan dan digantikan dengan Proyek Pembangunan Gedung MPR/DPR RI. Proses pembangunan infrastruktur yang sedang dalam perencanaan dan pengerjaan tidak berjalan efektif. Kementerian PUTL masih berkutat dengan permasalahan struktural organisasi dan penyelesaian proyek vital yang terhenti seperti Bendungan Jatiluhur dan Proyek Monumen Nasional (Soeprodjo ed, 1990: 84).

Sumber pendanaan pembangunan infrastruktur turut mengikuti kebijakan politik luar negeri Indonesia. Hubungan antara Indonesia dengan negara Blok Timur yang terputus membuat pemerintah beralih pada negara barat dan lembaga

internasional. Pemulihan hubungan antara Indonesia dengan Bank Dunia pada tahun 1967 menghasilkan bantuan melalui lembaga *International Development Association* (IDA). IDA memberikan pinjaman lunak kepada Indonesia sebagai modal pembangunan infrastruktur semenjak tahun 1968 (*World Bank Group* 1968: 1).

2. Pembangunan Lima Tahun I (1969-1974)

Pembangunan infrastruktur kembali dirancang dan direalisasikan pada masa Kabinet Pembangunan I (10 Juni 1968-27 Maret 1973). Perencanaan dalam rencana Pembangunan Lima Tahun (Pelita) menjadi pedoman bagi pengambilan kebijakan pembangunan. Pelita I (1969-1974) berfokus pada kecukupan bahan pangan dan kebutuhan dasar bagi masyarakat. Departemen pekerjaan umum menetapkan empat program prioritas, yaitu:

1. Mengoptimalkan produksi pangan dengan melaksanakan proyek-proyek yang berkaitan seperti pengendalian banjir dan pengadaan irigasi.
2. Membuka daerah produksi, baik produksi pangan maupun produksi ekspor.
3. Menciptakan lapangan kerja dengan melaksanakan proyek padat karya (*labour intensive*).
4. Membuka wilayah dan menerima peserta transmigrasi dari Pulau Jawa (Sudiro, 1989: 127-128).

Program prioritas yang sudah ditetapkan dijalankan bersamaan dengan program di bidang lain yaitu, Pengairan Dasar, Bina Marga, Cipta Karya, Tenaga dan Listrik (Soeprodjo ed, 1990: 97). Pendekatan pekerjaan umum turut berubah dengan menggunakan pengembangan perencanaan daerah dan perencanaan kota. Tujuan dari perubahan pendekatan perencanaan adalah penyajian fakta dan gambaran yang lebih komprehensif (*overzicht*) terhadap suatu permasalahan dan kebutuhan infrastruktur. Munculnya perencanaan daerah dan kota berasal dari evaluasi pada kebijakan pembangunan sebelumnya yang ditetapkan pemerintah pusat seringkali dianggap tidak tepat sasaran dan asal-asalan (Sudiro, 1989: 116). Perencanaan daerah diterapkan pemerintah dalam pembangunan infrastruktur seperti jalan raya nasional baru di Pulau Sumatera dan menjadi dasar perancangan program transmigrasi pada masa pelaksanaan Pelita I.

Program prioritas pertama yakni optimalisasi produksi pangan dilaksanakan dengan bantuan *International Development Association* melalui program *Irrigation Rehabilitation Project*. Indonesia memperoleh kredit lunak senilai 5 juta USD dengan bunga 1% per tahun selama 50 tahun, yang menjadi pinjaman pertama Indonesia pasca bergabung dengan Bank Dunia (*World Bank Group*, 1968: 2). Pembangunan irigasi di Jawa dan Sumatera ditargetkan selesai dalam waktu lima tahun. Pemerintah Indonesia menargetkan produksi beras meningkat 15% atau sekitar 40.000 ton per tahun. Pemerintah berupaya mengurangi ketergantungan impor beras senilai 6,6 juta USD tiap tahunnya (*Suara Merdeka*, 5 September 1968: 1). Perluasan wilayah sawah seluas 1,7 juta hektar dikebut untuk memenuhi target produksi sebanyak 15,4 juta ton dalam waktu lima tahun pada 1969 – 1974 (*Soeprodjo ed*, 1990: 113). Upaya peningkatan produksi pangan didukung dengan upaya pemerataan penduduk melalui program transmigrasi yang direncanakan akan membangun lahan – lahan pertanian baru.

Program transmigrasi yang termasuk prioritas departemen pekerjaan umum muncul dari penggunaan perencanaan daerah. Berjalannya pembangunan infrastruktur menghasilkan berbagai data yang dipergunakan dalam perencanaan daerah (*regional planning*). Menurut Menteri PUT Ir. Sutami, analisis data yang diperoleh menunjukkan Pulau Jawa mengarah kepada kondisi kritis pada tahun 1969. Hutan – hutan yang berada di Jawa menjadi gundul akibat penebangan yang dahulu dilakukan oleh Barisan Tani Indonesia dan kemudian dilakukan oleh masyarakat sebagai sumber penghidupan. Akibat dari aktivitas tersebut banjir tidak dapat terkendali dan menyebabkan pendangkalan sedimentasi pada sungai – sungai di Jawa (*Kompas*, 19 Juni 1969: 1).

Bersamaan dengan upaya peningkatan produksi pangan dan program transmigrasi, pemerintah berupaya membangun konektivitas Pulau Sumatera. Jalan Raya nasional baru yang menghubungkan Sawatambang (Sumatera Barat) – Lubuklinggau (Sumatera Selatan) via Muara Bungo (Jambi) dibangun sepanjang 488 km. Pembangunan jalan Sawatambang – Lubuklinggau yang akan dilakukan dalam tiga tahap, pembangunan dimulai dengan ruas jalan Sawatambang – Muara Bungo sepanjang 202 km. Tahap kedua dilakukan pembangunan ruas jalan Sarolangun – Lubuk Linggau sepanjang 134 km. Tahap ketiga dilakukan

pembangunan ruas jalan Muara Bungo – Sorolangun sepanjang 152 km. Pembangunan ruas jalan nasional Sumatera dilakukan secara bertahap disebabkan oleh kegiatan ekonomi masyarakat di Sumatera Barat dan Sumatera Selatan yang lebih maju dibandingkan dengan kegiatan ekonomi di Jambi, sehingga jalan ruas Muara Bungo – Sarolangun menjadi yang terakhir dibangun (*Kompas*, 12 April 1973: 1).

3. Pembangunan Lima Tahun II (1974-1979)

Pemerintah melanjutkan program dalam Pelita I, fokus utama dalam Pelita II adalah peningkatan pembangunan wilayah Indonesia termasuk program transmigrasi untuk wilayah selain pulau Jawa, Bali, dan Madura. Secara lengkap sasaran dalam Pelita II, adalah:

1. Tersedianya pangan dan sandang yang serba kecukupan, dengan mutu yang bertambah baik dan terbeli oleh masyarakat umumnya.
2. Tersedianya bahan-bahan perumahan dan fasilitas-fasilitas lain, yang diperlukan terutama untuk kepentingan rakyat banyak.
3. Keadaan prasarana yang makin meluas dan sempurna.
4. Keadaan kesejahteraan rakyat yang lebih baik dan lebih merata.
5. Meluasnya kesempatan kerja.

Kementerian Pekerjaan Umum dan Tenaga Listrik sebagai pelaksana pembangunan dan pengembangan infrastruktur kembali dipimpin oleh Ir. Sutami. Secara garis besar fokus utama pembangunan terbagi menjadi empat sektor, yaitu Pengairan Dasar, Bina Marga, Cipta Karya, dan Energi Listrik. Dirjen Bina Marga mendapat tambahan dua mandat besar dalam Pelita II, yaitu persiapan daerah tujuan transmigrasi dan pembangunan *bypass* Jakarta-Bogor (Sudiro, 1989: 144-145).

Pemerintah melanjutkan program transmigrasi sebagai solusi dari over populasi dan kemiskinan masyarakat pedesaan di pulau Jawa. Sebanyak 87.000 keluarga ditargetkan menjadi peserta transmigrasi dalam pelaksanaan Pelita II. Pembangunan daerah tujuan transmigrasi kembali dilaksanakan dengan bantuan pembiayaan dari Bank Dunia senilai 30 Juta USD, berupa pembangunan hunian beserta infrastruktur pendukung di wilayah Baturaja seluas 60.000 ha. Letak lahan transmigrasi berdekatan dengan proyek Jalan Raya Nasional Sumatera seksi

Sumatera Selatan yang sedang dalam proses pembangunan (*World Bank Group*, 1976: 3).

Pelaksanaan program transmigrasi di Sumatera pada Repelita II berkaitan erat dengan pelaksanaan pembangunan infrastruktur di Jawa. Sebanyak kurang lebih 10.000 kk menjadi peserta transmigrasi akibat terdampak pembangunan Waduk Gajah Mungkur di Wonogiri pada tahun 1976 (Utami, 2015: 86). Waduk Gajah Mungkur dibangun sebagai penampung aliran sungai Bengawan Solo yang akan berfungsi sebagai pengendalian banjir, penyedia pasokan air irigasi, PLTA, dan pasokan air rumah tangga bagi wilayah sekitar. Pelaksanaan pembangunan Waduk Gajah Mungkur termasuk kedalam Pengembangan Wilayah Bengawan Solo (*Kompas*, 7 Januari 1976: 4). *Master Plan* pembangunan sebelumnya telah dibuat pada tahun 1972-1974 dengan bantuan teknik dari *Overseas Technical Cooperation of Japan*. Studi kelayakan pembangunan kemudian dilakukan pada tahun 1974 dengan bantuan *Japan International Cooperation Agency*. dilanjutkan dengan pembuatan desain waduk oleh *Nippon Koei. Co. Ltd* (Utami, 2015: 85).

Pembangunan Waduk Gajah Mungkur diharapkan dapat menambah pendapatan yang dihasilkan dari beberapa sektor. Sektor pertanian utamanya padi ditargetkan menambah produksi sebanyak satu ton untuk setiap hektarnya. Lahan persawahan seluas 302.000 ha diperkirakan akan menghasilkan 45 juta USD tiap tahunnya. Pembangkit listrik tenaga air yang turut dibangun diperkirakan akan menghasilkan 2 juta USD. Sektor pariwisata diperkirakan akan menghasilkan 62 juta USD tiap tahunnya. Berbarengan dengan pembangunan Waduk Gajah Mungkur, Badan Pelaksana Proyek Bengawan Solo merencanakan pembangunan waduk di wilayah Keduwang, Badegan, Gondang dan Jipang dengan total nilai proyek 250 Juta USD (*Kompas*, 7 Januari 1976: 4).

B. Peran Ir. Sutami Dalam Pembangunan Infrastruktur di Indonesia Tahun 1962-1978

1. Ir. Sutami Merancang Jembatan Layang Semanggi

Pembangunan infrastruktur secara massif dilaksanakan di Jakarta dalam rangka persiapan perhelatan *Asian Games IV*. Aksesibilitas menjadi fokus utama dalam pembangunan kompleks *sport venues*. Senayan berada tepat pada persimpangan dua jalan raya, yakni Jalan Jenderal Sudirman – Jalan M.H Thamrin

dengan Jalan Gatot Soebroto – Jalan M.T Haryono. Presiden Sukarno mengkhawatirkan munculnya kemacetan di simpang Senayan sebagai bagian dari rangkaian akses Bandara Kemayoran – Hotel Indonesia – Gelora Senayan. (Noviarimbi, 2017:7). Untuk memecahkan permasalahan tersebut, Sukarno mengumpulkan beberapa pihak untuk menentukan rancang bangun dan desain, diantaranya Prof. Rooseno Suryohadikusumo, Ir. Sutami, Ars. Friedrich Silaban dan Wakil Gubernur Henk Ngantung (Ismayati ed, 2010: 13).

Sutami selaku direktur PN. Utama Karya dipanggil untuk diminta gagasannya mengenai bagaimana simpang Senayan akan dibangun. Sutami kemudian menyampaikan usulan mengenai penggunaan beton pratekan pracetak/*prestressed precast concrete* dalam desain simpang jembatan layang Senayan. Sutami turut menggunakan pendekatan *Ultimate Design* dalam merancang simpang jembatan layang Senayan. Pendekatan *Ultimate Design* membuat jembatan memiliki ukuran yang lebih ramping dan struktur jembatan mampu menahan beban hingga batas tertentu. (Hermawan & Yuswanto ed, 2012: 84). Presiden Sukarno yang terkesima dengan rancangan Sutami akhirnya menyetujui desain jembatan layang dengan empat ramp melingkar dengan sudut sebesar 270 derajat yang membentuk pola daun semanggi (Noviarimbi, 2017:13).

2. Ir. Sutami Turut Mendesain dan Memimpin Pembangunan Gedung DPR/MPR RI

Indonesia dengan semangat non-blok yang dimulai semenjak pelaksanaan Konferensi Asia-Afrika 1955 memutuskan untuk senantiasa menjalankan semangat revolusioner dengan mendirikan *Conference of the New Emerging Forces* (Conefo). Conefo merupakan sebuah konferensi internasional yang bertujuan membentuk tatanan dunia baru (Sukada, Pour & Syatria, et al, 1995: 16). Jakarta kala itu belum memiliki tempat yang tepat untuk menyelenggarakan suatu konferensi sekaligus menjadi markas besar Conefo. Lokasi yang dipilih untuk pembangunan *political venues* terletak di dekat Gelora Senayan, sehingga tercipta integrasi dengan *sport venues*.

Sebelum pembangunan proyek Conefo diresmikan pada 8 Maret 1965, pemerintah sudah membuka sayembara desain pada November 1964. Sayembara yang digelar diikuti oleh empat peserta yaitu, Bina Karya, Virama Karya,

Perencana Jaya, dan Arsitek Suyudi Wirjoatmodjo Dipl. Ing. Keikutsertaan Suyudi dalam sayembara desain Gedung Conefo merupakan campur tangan dan dorongan dari Menteri PUTL Suprayogi. Tim penilai yang dipimpin oleh Presiden Soekarno menetapkan desain dari Suyudi sebagai pemenang. Desain Gedung Conefo dari Arsitek Suyudi yang merupakan hasil kerja sama dengan Ir. Sutami selaku ahli teknik sipil (Sukada, Pour & Syatria, et al, 1995: 22).

Gedung utama yang dibangun direncanakan mampu menampung perwakilan dari seratus negara, kemudian disesuaikan hanya menjadi tujuh puluh negara. Kapasitas total yang mampu ditampung gedung utama sebanyak seribu orang, terbagi menjadi dua bagian di balkon atas dan balkon bawah (Sukada, Pour & Syatria, et al, 1995: 45). Menteri PUTL Suprayogi yang memimpin Kopronef membentuk empat tim kerja sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri PUTL/31/KPTS/1965 tanggal 17 Maret 1965 sebagai berikut (Departemen PUTL, 1977: 2):

- a. Tim I dipimpin oleh Suyudi Wirjoatmodjo Dipl. Ing bertanggung jawab atas perencanaan desain/*siteplan* dan pengawasan proyek Conefo
- b. Tim II dipimpin oleh Teuku Jusuf Muda Dalam bertanggung jawab atas keuangan dan pembiayaan proyek Conefo
- c. Tim III dipimpin Ir. S. Danugoro bertanggung jawab atas logistik dan perbekalan proyek Conefo
- d. Tim IV dipimpin Ir, Sutami bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis lapangan proyek Conefo (Kementerian PUPR, 2020:182).

Menjelang perayaan kemerdekaan Republik Indonesia ke-20 tahun 1965, beberapa gedung dari proyek Conefo sudah memasuki tahap finishing (Sukada, Pour & Syatria, et al, 1995: 32). Memasuki tahun 1966, pembangunan proyek Conefo semakin mendekati batas akhir dari tenggat waktu. Presiden Sukarno memastikan semangat dari pelaksana Proyek Conefo tetap terjaga, terlebih peristiwa G30S/PKI berdampak pada agenda pembangunan nasional. Sutami beserta personil Kopronef diundang oleh Presiden Soekarno dalam acara ramah tamah pada 7 Februari 1966 di Istana Negara (Ismayati ed, 2010: 70).

Transisi kekuasaan dari Presiden Soekarno kepada Jenderal Soeharto disertai dengan pembentukan Kabinet Ampera berdampak terhadap seluruh proyek

yang sedang dijalankan. Jenderal Soeharto selaku Ketua Presidium Kabinet Ampera mengambil keputusan untuk melanjutkan proyek Conefo setelah melakukan inspeksi secara langsung. Keputusan untuk melanjutkan pembangunan disertai dengan perubahan fungsi menjadi Gedung MPR/DPR RI. Diterbitkannya keputusan Ketua Presidium Kabinet Ampera nomor 79/U/Kep/11/1966 pada 9 November 1966 mencantumkan perubahan status Proyek Conefo sebagai berikut:

“Pertama, pembangunan proyek *political venues* akan tetap terus dilanjutkan, tetapi sekarang dengan pengertian, peruntukannya diubah dari calon tempat penyelenggaraan Conefo diganti untuk menjadi gedung MPR/DPR. Kedua, pengelolaan dan penyelenggaraan lebih lanjut dari proyek pembangunan ini diserahkan sepenuhnya serta dipertanggungjawabkan kepada Menteri Pekerjaan Umum. Kesemuanya disatukan dengan istilah Proyek Departemen Pekerjaan Umum (Sukada, Pour & Syatria, et al, 1995: 61)”.

Sutami secara efektif masih menjabat sebagai komandan Kopronef hingga dibubarkan dan digantikan dengan Badan Pelaksana Proyek Pembangunan Gedung MPR/DPR pada Desember 1966 (Sudiro, 1989: 133). Struktur organisasi pelaksana teknis kembali berubah menjadi Proyek Pembangunan dan Pengendalian Kompleks MPR/DPR. Sutami selaku Menteri PUTL masih mengemban tanggung jawab memimpin pembangunan Proyek Gedung MPR/DPR RI. Target pembangunan yang sebelumnya direncanakan pada 17 Agustus 1966 ditunda menjadi tahun 1968 berkaitan dengan pelaksanaan Sidang Umum MPRS. Gedung Main Conference berhasil diselesaikan dan kemudian diserahkan Dirjen Cipta Karya kepada Sekjen DPR pada 15 Maret 1968 (Sukada, Pour & Syatria, et al, 1995: 63).

3. Ir. Sutami Mengusulkan Pembangunan dan Memelopori Sistem Jalan Tol Jagorawi

Kesuksesan pembangunan Jakarta *Bypass* yang menghubungkan wilayah Cililitan dengan Tanjung Priok memunculkan wacana untuk melanjutkan pembangunan *bypass* hingga wilayah Bogor (Kementerian PUPR, 2020: 200). Jakarta *Bypass* dibangun dengan bantuan Amerika Serikat melalui program *International Cooperation Administration* (ICA) menelan anggaran senilai 14 juta USD. Presiden Sukarno beserta Howard P. Jones selaku Duta Besar Amerika Serikat meresmikan Jakarta Bypass pada 21 Oktober 1963 (Kementerian PUPR, 2020: 201). Departemen PUT dan PN. Indah Karya pada 1963 melakukan studi

awal kelayakan pembangunan dari berbagai aspek. Studi yang dilaksanakan pada 1963 baru mendapatkan implementasi proyek (*project planning*) pada tahun 1965, dan termasuk kedalam proyek Mandataris. Jalan yang akan dibangun diberi nama jalan Jagorawi yang merupakan akronim dari Jakarta-Bogor-Ciawi (Herwanto dalam Groho, 2017: 73). Penerbitan Perpres RI No. 2 Tahun 1966 tentang Otoritas Jalan Raya Jagorawi menandai awal persiapan pembangunan.

Otorita Jagorawi yang telah ditetapkan pada 27 Januari 1966 tidak dapat menjalankan tugasnya akibat ketidakstabilan kondisi nasional pasca peristiwa G30S/PKI. Pembangunan jalan Jagorawi ditangguhkan hingga waktu yang belum dapat dipastikan. Pembangunan jalan Jagorawi kembali mendapat perhatian dari pemerintah pada saat pelaksanaan Pelita I. Presiden Soeharto menerima usulan dari Menteri PUTL Ir. Sutami untuk melanjutkan perencanaan Jalan Jagorawi pada 9 Januari 1969 (Groho, 2017: 80). Dirjen Bina Marga ditunjuk untuk melaksanakan studi kelayakan awal bersama dengan *United Nation Development Program* (UNDP) selaku penyedia bantuan pembiayaan. Departemen PUTL kemudian melaksanakan tender kontraktor untuk melaksanakan pembangunan Jalan Jagorawi. Hasil dari seleksi dan negosiasi yang dilakukan Dirjen Bina Marga adalah penetapan *Hyundai Construction Co* menjadi pemenang tender (Dirjen Bina Marga, 1973: 16). Sutami selaku Menteri PUTL kemudian menyodorkan syarat dari pemerintah kepada *Hyundai Construction Co*. mengenai batas minimal pekerja lokal sebesar 75%. Syarat tersebut bertujuan menyerap tenaga kerja lokal meskipun kontraktor asing yang melakukan pembangunan (Dirjen Bina Marga, 1973: 16).

Setelah berbagai kesepakatan disetujui, kontrak kerjasama antara Dirjen Bina Marga dengan *Hyundai Construction Co*. dilaksanakan pada 21 Desember 1973 disusul dengan penyerahan lapangan (*site hand-over*). Pembangunan konstruksi fisik dimulai pada 1 Juni 1974. Pengkajian terhadap kualitas dan kondisi jalan terus dilaksanakan selama pembangunan. Bina Marga menyimpulkan bahwa setelah jalan Jagorawi dibuka akan dibutuhkan biaya besar dalam perawatan badan jalan serta fasilitas pelengkap (Dirjen Bina Marga dalam Groho, 2017: 114). Pemerintah tidak ingin pengalaman rusaknya Jakarta *bypass* akibat tidak adanya anggaran perawatan terulang kembali.

Sutami merekomendasikan perubahan status jalan Jagorawi menjadi jalan Tol Jagorawi pada akhir 1976. Kebijakan tersebut diambil setelah pelaksanaan studi ke beberapa negara dan memperoleh persetujuan dari Presiden Soeharto dan DPR RI. Perubahan status jalan mengakibatkan penyesuaian spesifikasi baru yang harus dipenuhi, seperti kualitas jalan dan fasilitas pendukung tol. Penyelesaian pengerjaan konstruksi jalan menjadi mundur dari target Januari 1977 dan baru terselesaikan pada pertengahan 1977 (Groho, 2017: 133).

Pengelolaan jalan Tol Jagorawi dipersiapkan dengan pembentukan sebuah badan perseroan. Penerbitan PP No. 4 tahun 1978 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia Dalam Pendirian Perusahaan Perseroan (Persero) di Bidang Pengelolaan, Pemeliharaan, dan Pengadaan Jaringan Jalan Tol, serta Ketentuan - Ketentuan Pengusahaannya menjadi dasar dalam pendirian perseroan (Kementerian PUPR, 2020: 354). Perseroan yang didirikan diberi nama *Indonesia Highway Corporation* atau dikenal sebagai PT. Jasa Marga (Persero).

SIMPULAN

1. Pembangunan infrastruktur di Indonesia pada tahun 1962-1978 dilaksanakan dalam tiga periode perencanaan dengan tujuan yang berbeda. Periode pertama yakni Pembangunan Nasional Semesta Berencana (PNSB 1961-1969) berfokus kepada pembangunan proyek mercusuar sesuai dengan politik pembangunan Presiden Soekarno. Pembangunan infrastruktur difokuskan di wilayah Jakarta sebagai lokasi pelaksanaan *Asian Games IV* tahun 1962. PNSB tidak dapat terselesaikan karena peristiwa G30S/PKI tahun 1965 menyebabkan ketidakstabilan nasional yang berujung kepada transisi kekuasaan kepada Jenderal Soeharto pada tahun 1966. Presiden Soeharto kemudian menetapkan Pembangunan Lima Tahun (1969-1974) yang berfokus kepada pemenuhan kebutuhan pangan masyarakat. Pembangunan infrastruktur dilaksanakan berupa irigasi pertanian di Jawa dan Sumatera, pembangunan wilayah tujuan transmigrasi beserta jalan raya nasional Sumatera. Pembangunan Lima Tahun II (1974-1979) secara garis besar melanjutkan program yang sudah terlaksana sebelumnya. Pembangunan infrastruktur berupa perluasan wilayah transmigrasi sebagai salah satu dampak dari pembangunan Waduk Gajah Mungkur di Jawa Tengah.

2. Ir. Sutami berperan dalam pembangunan infrastruktur di Indonesia pada kurun waktu 1962-1978, diantaranya pembangunan Jembatan Layang Semanggi, Gedung DPR/MPR RI, dan Jalan Tol Jagorawi. Sutami menggandeng perusahaan asal Swiss merancang Jembatan Layang Semanggi dengan inovasi baru dalam bidang konstruksi di Indonesia, yakni menggunakan beton pracetak pratekan. Jembatan Layang Semanggi berhasil diselesaikan pada tahun 1962. Sutami kemudian bekerjasama dengan Arsitek Suyudi merancang Gedung Conefo. Sutami ditunjuk sebagai pimpinan pembangunan dan tetap dipercaya memimpin ketika pembangunan dilanjutkan sebagai Gedung DPR/MPR RI. Sutami selaku menteri PUT pada pemerintahan Presiden Soeharto mengusulkan pembangunan Jalan Jagorawi dan memelopori penerapan sistem jalan Tol.

DAFTAR PUSTAKA

- Arsip Departemen PUTL, tentang *Jalan Jagorawi (Jakarta-Bogor-Ciawi) dan Jalan-Jalan Lainnya*, tahun 1973. Diakses dari <https://pu.go.id/pustaka/>
- Arsip Departemen PUTL, tentang *Prof. Dr. Ir. Sutami: Daftar Riwayat Hidup*, tahun 1977. Diakses dari <https://pu.go.id/pustaka/>
- Arsip *World Bank Group*, tentang *Indonesia Highway Project*, tahun 1968. Diakses dari <https://documents.worldbank.org/en/publication>
- Arsip *World Bank Group*, tentang *Indonesia Transmigration and Rural Development Project (English)*, tahun 1976. Diakses dari <https://documents.worldbank.org/en/publication>
- Kompas*, 19 Juni 1969, Wawantjara “Kompas” Dgn Menteri PUT Ir Sutami Pulau Djawa Dalam Keadaan Kritis.
- Kompas*, 12 April 1973, Jalan Negara Muara Bungo – Sarolangun Dibangun dengan Kredit Bank Dunia.
- Kompas*, 7 Januari 1976, Waduk Serbaguna “Gajah Mungkur” Wonogiri Sudah Mulai Digarap
- Abdullah, Taufik. (Ed.). (2011). *Indonesia Dalam Arus Sejarah Vol. 7: Pascarevolusi*. Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve.
- Abu, Ahmadi. (1982). *Psikologi Sosial*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Daliman. (2012). *Merode Penelitian Sejarah*. Yogyakarta: Ombak.

- Digdowiseiso, Kumba. (2019). *Teori Pembangunan*. Jakarta: LPU-UNAS
- Gootschalk, Louis. (1975). *Mengerti Sejarah* Terjemahan Nugroho Notosusanto. Jakarta: Yayasan Penerbit Universitas Indonesia.
- Groho, Ardhiyanto Wisnu. (2017). *Pembangunan Jalan Tol Jagorawi Tahun 1963-1989 Beserta Dampak Ekonomi*. (Skripsi, Universitas Indonesia).
- Harun, Rochajat & Ardianto, Elvinaro. (2011). *Komunikasi Pembangunan dan Perubahan Sosial*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ismayati, Sri (Ed.). (2010). *Budaya Kerja PNS Pekerjaan Umum*. Jakarta: Yayasan Badan Penerbit Pekerjaan Umum.
- Kementerian PUPR. (2020). *Jalan di Indonesia Dari Sabang sampai Merauke*. Jakarta: Yayasan Badan Penerbit Pekerjaan Umum.
- Poerwadarminta, W.J.S. (1995) *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Rahayu, Amin. (2012). *Pesta Olahraga Asia (Asian Games IV) Tahun 1962 di Jakarta: Motivasi dan Capaiannya*. (Tesis, Universitas Indonesia).
- Soekanto, Soerjono. (2002). *Teori Peranan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Soeprodjo (Ed.). (1990). *45 Tahun Departemen Pekerjaan Umum*. Jakarta: Departemen Pekerjaan Umum.
- Sudiro, Mutohar. (1989). *Profil dan Struktur Fungsi Pekerjaan Umum Dari Masa ke Masa*. Jakarta: Yayasan Badan Penerbit Pekerjaan Umum.
- Sukada, B.A. Yulius, P & Hilmi, S. (1995). *Gedung MPR/DPR RI Sejarah dan Perkembangannya*. Jakarta: Tim Panitia Penerbitan Buku Gedung MPR/DPR RI.
- Utami, Sri. (2015). Pembangunan Waduk Gajah Mungkur Tahun 1976 – 1986. *Jurnal Avatara*, Vol. 3, No. 1, hlm 82-90.
- Yahya, S. K. (Ed.). (2015). *Naskah Sumber Arsip Presiden RI: SUKARNO*. Jakarta: Arsip Nasional Republik Indonesia.