



Treasury Policy Brief

Direktorat Jenderal Perbendaharaan

Edisi Nomor 11, Juni 2018

Pembelajaran Infrastruktur dari Korea Selatan

Pertumbuhan ekonomi Korea Selatan yang melaju pesat tidak terlepas dari pembangunan infrastruktur yang sangat baik, terutama sejak pertengahan tahun 1990-an. Keberhasilan Korea Selatan dalam infrastruktur menjadi topik dalam kerja sama *Knowledge Sharing Program (KSP)* 2017/2018 antara Pemerintah Indonesia dengan Korea Selatan. Fokus dari kerja sama tersebut bukan hanya mengenai kuantitas dan sumber dana infrastruktur, tetapi juga tentang efektivitas dan efisiensi anggaran infrastruktur.

Knowledge Sharing Program (KSP)

KSP adalah program kerja sama di bidang pengembangan kebijakan dan ekonomi yang dilakukan Korea Selatan dengan membagi pengalaman dan pengetahuan untuk mendukung institusi dan pembangunan kapasitas negara partner melalui riset kolaboratif, konsultasi kebijakan, dan pendampingan teknis pada isu-isu tertentu. Hasil akhir dari KSP disampaikan dalam bentuk laporan kebijakan. Pengetahuan dan jaringan yang terbentuk dalam proses KSP akan menjadi landasan yang kuat untuk program kerja sama selanjutnya. KSP berusaha untuk memenuhi permintaan yang semakin meningkat akan pengalaman Korea Selatan dalam pembangunan, serta untuk berkontribusi terhadap level pertumbuhan global yang berkelanjutan.

Sejak tahun 2011, Pemerintah Indonesia telah bekerja sama dengan Korea Selatan melalui program KSP. Telah banyak tema penelitian yang dilakukan dalam KSP antara Indonesia dan Korea Selatan tersebut, seperti produktivitas Usaha Kecil Menengah (UKM), pengelolaan Badan Layanan Umum (BLU), dan *talent management* dalam pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM).

Kerja sama antara Indonesia dan Korea Selatan melalui KSP masih berlanjut sampai dengan saat ini. Terdapat 2 (dua) topik penelitian untuk KSP 2017/2018, yaitu 1) Memperbaiki Efisiensi dan Efektivitas Belanja Infrastruktur dengan Peningkatan Sistem

Monitoring dan Evaluasi di Indonesia; 2) Mengembangkan Sistem Pengelolaan Kinerja untuk Program Pengembangan Infrastruktur di Indonesia.

Peran Infrastruktur

Infrastruktur merupakan salah satu prasyarat utama tercapainya pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan. Kwik Kian Gie (2002) menyatakan, peran infrastruktur dalam pembangunan dapat dilihat dari sumbangan terhadap pertumbuhan ekonomi dan kontribusinya terhadap peningkatan kualitas hidup. Secara ekonomi makro ketersediaan jasa pelayanan infrastruktur mempengaruhi *marginal productivity of private capital*, sedangkan dalam tingkat ekonomi mikro, ketersediaan jasa pelayanan infrastruktur berpengaruh terhadap pengurangan biaya produksi.

Lebih lanjut, Kwik Kian Gie (2002), menyatakan bahwa kontribusi infrastruktur terhadap peningkatan kualitas hidup dapat ditunjukkan oleh terciptanya *amenities* dalam lingkungan fisik, terjadinya peningkatan kesejahteraan, peningkatan nilai konsumsi, peningkatan produktivitas tenaga kerja dan akses kepada lapangan kerja, serta peningkatan kemakmuran nyata, terwujudnya stabilisasi makro ekonomi (keberlanjutan fiskal, berkembangnya pasar kredit, dan pengaruhnya terhadap pasar tenaga kerja).

Menurut *Asian Development Bank (ADB)* (2014), ketersediaan infrastruktur dasar di

banyak negara Asia Pasifik berada di bawah batas minimal. Studi yang dilakukan ADB mengestimasi bahwa investasi sebanyak USD 8 triliun dibutuhkan untuk membangun infrastruktur di Asia Pasifik di berbagai bidang.

Posisi Indonesia dan Korea Selatan pada *Global Competitiveness Index*

Pemerintah Korea Selatan telah menyadari pentingnya pembangunan yang merata dan seimbang (*balanced growth model*) melalui pengembangan infrastruktur. Dalam *Insight Report World Economic Forum* (2017), dari 12 pilar yang dinilai, Korea Selatan menempati peringkat ke-26 sedangkan Indonesia berada di peringkat ke-36 dari 137 negara pada *Global Competitiveness Index* 2017-2018. Namun *gap* (perbedaan peringkat) antara Korea dan Indonesia semakin terlihat jika difokuskan pada salah satu pilar, yaitu infrastruktur, dimana Korea Selatan berada di peringkat ke-8 dan Indonesia menempati peringkat ke-52 atau berada 44 peringkat di bawah Korea Selatan.

Peringkat Indonesia pada *Global Competitiveness Index* tersebut mengalami peningkatan 5 peringkat dibandingkan tahun 2016-2017. Indonesia mengalami perbaikan kinerja di semua pilar *competitiveness index*, bahkan Indonesia menjadi yang terdepan di antara negara berkembang (USAID, 2012) lainnya. Kenaikan peringkat tersebut tidak terlepas dari komitmen Pemerintah Indonesia untuk meningkatkan pembangunan infrastruktur dengan meningkatkan anggaran infrastruktur secara signifikan. Pertumbuhan anggaran infrastruktur meningkat drastis, sekitar 60%, dari Rp256,1 triliun (USD19,1 miliar) pada 2015 menjadi Rp410,7 triliun (USD30,6 miliar) pada 2018 (Kemenkeu, 2018).

Pembangunan infrastruktur tersebut tentunya harus diiringi dengan efisiensi dan efektivitas. Pemerintah harus secara jeli memperhitungkan bahwa segala biaya yang dikeluarkan dalam pembangunan infrastruktur akan menghasilkan bukan hanya hasil (*outcome*) bagi masyarakat, melainkan juga dampak (*impact*) bagi masyarakat. Upaya mencapai

efisiensi dan efektivitas belanja itu dimulai pada tahap perencanaan dan pelaksanaan anggaran.

Selain itu, Pemerintah Indonesia tidak hanya meningkatkan belanja infrastruktur, tetapi juga berkomitmen pada peningkatan kualitas belanja anggaran yang ditunjukkan oleh hasil. Anggaran negara diharapkan dapat mempercepat pertumbuhan ekonomi inklusif, merangsang penciptaan lapangan kerja, dan meningkatkan keadilan sosial. Ekspektasi dapat dicapai melalui strategi pemantauan dan evaluasi pelaksanaan anggaran yang tepat. Maksud dari pemantauan dan evaluasi pelaksanaan anggaran adalah untuk mencapai kredibilitas anggaran dan untuk menjaga kualitas belanja publik yang baik.

Infrastruktur Indonesia dan Korea Selatan

Indonesia perlu belajar dari Korea Selatan yang telah memiliki pengalaman selama beberapa dekade dalam pengembangan kebijakan infrastruktur khususnya pada tahun 1970 dan 1980 dimana pada saat itu Korea Selatan berhasil mencapai pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan dikarenakan adanya ketentuan atas fasilitas infrastruktur yang memadai sebagai salah satu kebijakan pemerintah Korea Selatan.

Sejak capaian tersebut, pemerintah Korea Selatan terus melakukan inovasi terkait pengembangan infrastruktur. Pada tahun 1994 pemerintah Korea Selatan meluncurkan sebuah program dalam rangka mempromosikan keterlibatan pihak swasta dalam pengembangan infrastruktur, program tersebut dinamakan *Private Participation in Infrastructure* (PPI). Program tersebut bertujuan untuk menurunkan beban anggaran publik termasuk memanfaatkan efisiensi dan kreativitas sektor swasta.

Salah satu proyek terbesar Korea Selatan adalah pembangunan Jembatan Incheon (*Incheon Bridge*). Jembatan sepanjang 18,38 km tersebut dibangun dengan biaya tak kurang dari 2,38 triliun Won (~Rp30.65 triliun). *Incheon Bridge* adalah proyek infrastruktur jembatan pertama dengan sistem PPP yang diprakarsai oleh perusahaan asing, kerjasama antara

pemerintah kota Incheon dan perusahaan Inggris AMEC. Konstruksi Jembatan tersebut dimulai pada tahun 2005, dan diresmikan pada tahun 2009.

Sebelum dibangun, Pemerintah Korea Selatan melakukan analisis biaya-manfaat untuk menghitung kelayakan investasi tersebut. Sebagai alternatif dari Jembatan Youngjong, pembangunan Jembatan Incheon telah memangkas waktu tempuh dari Seoul ke wilayah Selatan selama 40 menit. Dampak lain adanya Jembatan Incheon adalah penguraian kemacetan yang biasa terjadi di wilayah Youngjong Moui. Manfaat lainnya adalah pengurangan emisi karbondioksida sebanyak 25.000 ton atau ekuivalen dengan keberadaan 8,33 juta pohon pinus. Diekspektasikan pula adanya peningkatan jumlah turis menjadi lebih dari 2,75 juta per tahun.

Dampak dari pembangunan Jembatan Incheon bila dikuantifikasi akan menghasilkan total produk sebanyak 6,15 triliun Won (~Rp79,21 triliun) dengan nilai tambah tak kurang dari 2,45 triliun Won (~Rp31,55 triliun) dalam jangka pendek. Penyerapan tenaga kerja pun akan mencapai 76.155 orang. Dalam jangka panjang, total nilai produk yang dihasilkan akan mencapai 20,52 triliun Won (~Rp262,48 triliun) dengan nilai tambah sekitar 7,34 triliun Won (~Rp94,53 triliun). Penyerapan tenaganya mencapai 253.850 orang.

Tidak hanya Jembatan Incheon, pengalaman investasi infrastruktur Korea sangat mengesankan baik dari segi kuantitatif dan kualitatif selama enam dekade terakhir. Setelah akhir perang saudara Korea pada tahun 1953, panjang jalan Korea adalah 26.128 km. Padahal proporsi jalan yang diaspal hanya 2,3% (601km), dan tidak ada jalan tol masuk Korea sebelum 1968. Namun pada 2011, panjang jalan adalah 105.930 km, di antaranya 85.120 km yang diaspal. Korea juga membuka Bandara Internasional Incheon, diberi peringkat bandara terbaik di seluruh dunia oleh Airport Council International selama tujuh tahun berturut-turut

(2005-2012). *Busan Port* juga menempati peringkat kelima pelabuhan kontainer di dunia pada 2012 dan telah menjadi salah satu *port hub* di Asia. Negara-negara berkembang dapat belajar dari ekspansi yang luar biasa ini dalam infrastruktur di Korea.

Infrastruktur Sebagai Investasi

Investasi infrastuktur di Korea paling banyak dibiayai oleh pemerintah baik secara langsung ataupun melalui BUMN. Sumber dana yang digunakan tidak hanya berasal dari APBN, tetapi juga dari dana yang didapatkan BUMN, dan pinjaman dari donor atau pasar modal yang jumlahnya substansial disediakan oleh sektor privat. Hingga tahun 1997, APBN adalah sumber pendanaan tunggal untuk investasi infrastruktur pemerintah. Baru mulai tahun 1998, sebagai bagian dari proses korporatisasi BUMN dan mendorong partisipasi swasta melalui *Public Private Partnership* (PPP), pendanaan mengalir dari kedua sumber tersebut.

Begitu BUMN mulai membiayai investasi infrastruktur, terjadi peningkatan pembangunan secara substansial. Hampir semua investasi dalam bidang energi telah dibuat oleh BUMN. Dana untuk investasi tersebut berasal dari pendapatan penjualan, kreditur, dan obligasi-obligasi di pasar keuangan domestik dan asing.

Sumbangan dari sektor privat dalam pembiayaan infrastruktur pun meningkat. Pelan-pelan peran swasta yang semakin signifikan ini pun mengurangi beban pemerintah dalam penyediaan infrastuktur secara proporsional.

Rekomendasi

Investasi infrastruktur adalah pilihan yang tepat untuk pembangunan yang harus diikuti dengan rencana yang saling terintegrasi pada level nasional. Kualitas dari perencanaan itu tergantung pada perhitungan yang baik akan manfaat yang dihasilkan sambil tetap mempertimbangkan efisiensi, produktivitas dan tujuan sosial dan lingkungan, dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan. Untuk mendapatkan investasi yang efektif dan

melindungi masyarakat dari pengenaan biaya tinggi terhadap infrastruktur, dibutuhkan analisis biaya-manfaat sosial.

Sulit menilai jumlah yang tepat seberapa besar belanja infrastruktur dapat dikatakan optimal, baik secara agregat maupun porsi antara pemerintah dan investasi BUMN. Satu rekomendasi dari ADB yaitu belanja infrastuktur idealnya sebanyak 5-6% dari GDP, meski ADB pun menyadari angka ini terlampaui berat jika harus dipraktikkan karena ada banyak variabel fiskal yang harus dipertimbangkan.

Partisipasi sektor privat sangat dibutuhkan. Dengan keterlibatan sektor privat, akan ada kompetisi untuk meningkatkan kualitas pelayanan dan efisiensi. Lebih jauh, bila didukung oleh kebijakan dan regulasi dengan basis yang dapat diandalkan untuk partisipasi swasta, negara akan mendapatkan lebih banyak investasi infrastruktur.

Daftar Pustaka

- ADB. (2014). *A Comparative Infrastructure Development Assessment of the Republic Korea and The Kingdom of Thailand*.
- Gie, Kwik Kian (2002), *Pembiayaan Pembangunan Infrastruktur dan Permukiman*. Materi Kuliah Disampaikan pada Studium General Institut Teknologi Bandung.

Hahm, Junglim (2003). *Private Participation in The Infrastructure Programme of The Republic of Korea*. *Jurnal of Transport and Communication Bulletin for Asia and the Pacific*, No.72, 2003.

Incheon Bridge Co., Ltd. *Bridging the World: Incheon Bridge*. Diakses di <https://www.incheonbridge.com/eng/> tanggal 31 Juli 2018.

Kementerian Keuangan. Materi *Executive Gathering* diakses di <https://www.kemenkeu.go.id/media/6926/menkeu-paparan-executive-gathering.pdf> tanggal 26 Juli 2018.

Ko, Kilkon. (2014). *The Evolution of Infrastructure Investment of Korea*. *The Korean Journal of Policy Studies*, Vol. 29, No. 1 (2014), pp. 123-145. GSPA, Seoul National University.

Ro, Jaebong. (2002). *Infrastructure Development in Korea*.

Schwab, Klaus (ed). (2018). *The Global Competitiveness Report 2017-2018*. Geneva: World Economic Forum.

TIM TREASURY POLICY BRIEF

Pengarah

RM Wiwieng Handayaningsih

Direktur Sistem Perbendaharaan

Pemimpin Redaksi

Windraty Ariane Siallagan

Kasubdit Penelitian dan Pengembangan, dan Kerjasama Kelembagaan

Redaksi

Agung Hartoyo

Kasi Penelitian dan Pengembangan Sistem Perbendaharaan II

Agus Triyono

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Andreas Senna Ndaramta

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Ernest Hasiolan Sebastian

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Laurentius Ade Wida Kurniawan

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Luqman Elhakim

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Yafi Tanzil Huda

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

Sekretariat

Heru Prabowo

Pelaksana Direktorat Sistem Perbendaharaan

DISCLAIMER/ LEGAL NOTICE

Treasury Policy Brief adalah rekomendasi kebijakan yang disusun oleh Subdit. Penelitian dan Pengembangan, dan Kerjasama Kelembagaan, Direktorat Sistem Perbendaharaan berdasarkan hasil kajian/publikasi Litbang Perbendaharaan. Opini dan pendapat yang dimuat tidak merefleksikan pandangan resmi instansi. Sekretariat: Gedung Prijadi Praptosuhardjo III Lt. 4 Jl. Budi Utomo No. 6, Jakarta Pusat (10710), email:tpb.litbangdsp@kemenkeu.go.id