

Bab

8

**Sistem Keuangan Internasional**

## Materi Minggu 8

### Sistem Keuangan Internasional

Para sejarawan, khususnya yang menekuni perjalanan perekonomian dunia, kebanyakan memandang tahun 870 sebagai salah satu tonggak sejarah perekonomian dunia, oleh karena mulai sekitar tahun itulah dalam perekonomian dunia dijumpai adanya jaringan keuangan antar negara yang sedemikian luas cakupannya dan sedemikian efektif bekerjanya, sehingga pantas untuk disebutnya sebagai sistem keuangan dunia.

#### 8.1. Sistem Keuangan Internasional

Kurun waktu yang mencakup masa satu abad lebih, yang dimulai dari tahun 1870 hingga sekarang ini, secara garis besar bisa dibagi menjadi tiga, yaitu: *masa pra perang dunia*, *masa antar perang dunia* dan *masa pasca perang dunia*. Dengan mendasarkan pada pengelompokan kurun waktu tersebut, melalui bab ini akan dicoba diuraikan secara garis besar sejarah perkembangan sistem moneter internasional untuk kurun waktu sekitar dua belas dasawarsa tersebut.

#### 8.2. Kurun Waktu Pra Perang Dunia

Sistem moneter internasional yang berlaku sampai dengan menjelang pecah perang dunia ialah sistem standar emas. Di antara sistem-sistem moneter dunia, sistem standar emaslah yang hingga saat ini memegang rekor dalam hal lamanya berfungsi. Sistem standar emas lahir bukan hasil prakarsa seseorang, melainkan sebagai hasil evolusi praktek-praktek melaksanakan transaksi ekonomi internasional pada umumnya dan transaksi-transaksi pembayaran antar negara pada khususnya. Oleh karena itu tidak mungkin ditetapkan dengan pasti kapan sistem standar emas dunia terjelma dan mulai berfungsi.

Beberapa di antara sifat-sifat menguntungkan yang melekat pada sistem standar emas yang banyak disebut-sebut dalam literatur ialah:

1. Stabilitasnya kurs valuta asing. Dalam sistem standar emas kurs valuta asing relatif stabil. Kurs yang terjadi selalu berada di sekitar kurs paritas arta yasa, yang tingginya tidak berubah-ubah. Kurs tersebut bisa bergerak ke atas atau ke bawah meninggalkan kurs arta yasa. Akan tetapi geraknya tersebut dibatasi oleh titik ekspor emas dan titik impor emas, yang pada kenyataannya dalam praktek jaraknya dapat dikatakan sangat sempit. Yang menentukan jarak antara kurs paritas arta yasa dengan kedua titik emas adalah biaya pengangkutan emas dari negara bersangkutan ke negara tujuan pembayaran per unit mata uang yang tingginya kurs kita permasalahan. Semakin tinggi biaya transpor yang dikeluarkan, misalnya karena jaraknya lebih jauh, maka semakin lebar jarak antara titik ekspor emas dengan titik impor emasnya.
2. Dalam sistem standar emas, defisit atau surplus neraca pembayaran berlangsungnya berkecenderungan tidak berlarut lama melainkan secara otomatis menyusut, untuk kemudian kembali ke keadaan seimbang lagi. Penyesuaian neraca pembayaran berjalan otomatis melalui *mekanisme aliran emas-harga*, yang sebutan aslinya '*the price specie flow mechanism*'

Semenjak dimulainya sistem standar emas hingga abad ke 20, sistem moneter internasional telah mengalami pasang surut. Perubahan dari satu sistem ke sistem yang lain diakibatkan oleh gejolak

ekonomi pada saat itu. Dengan mempelajari pengalaman historis akan dapat diperoleh gambaran bagaimana timbulnya ketidakstabilan ekonomi serta proses penyesuaian neraca pembayaran internasional apabila terjadi ketidakseimbangan. Berikut ini beberapa kelemahan dari sistem standar emas, di antaranya ialah:

1. Stabilitas dalam kurs valuta asing biasanya diikuti oleh ketidakstabilan tingkat harga. Dengan kurs valuta asing yang relatif sangat stabil tersebut, disequilibrium neraca pembayaran mengakibatkan meningkat (atau menurunnya) jumlah yang beredar. Pada gilirannya perubahan jumlah uang yang beredar berkecenderungan mengakibatkan meningkatnya atau menurunnya tingkat harga dan juga tingkat kegiatan ekonomi. Jadi dengan perkataan lain, kiranya bisa disimpulkan, bahwa apabila terjadi aliran emas masuk, maka tingkat harga dan kegiatan ekonomi cenderung untuk naik. Sebaliknya apabila terjadi aliran emas keluar, maka kecenderungan akan terjadi menurunnya tingkat harga dan naiknya tingkat pengangguran.
2. Mekanisme penyeimbangan kembali neraca pembayaran dalam praktek sering tidak selancar seperti yang diungkapkan dalam teori. Hal ini antara lain disebabkan oleh adanya kecenderungan pemerintah negara bersangkutan untuk tidak mematuhi 'aturan permainan' sistem standar emas. Apabila terjadi 'gold outflow' misalnya, maka melalui sistem perbankan seharusnya diikuti oleh menurunnya jumlah uang yang beredar mempunyai kecenderungan mengakibatkan meningkatnya pengangguran dalam negeri, maka pemerintah yang neraca pembayarannya mengalami defisit cenderung untuk mengambil tindakan yang justru berlawanan dengan aturan permainan tersebut. Pemerintah cenderung berusaha menghalang-halangi penurunan jumlah uang yang beredar dengan melalui berbagai kebijaksanaan moneter ekspansi yang antara lain berupa tindakan menurunkan diskonto bank sentral, menurunkan 'legal reserve ratio', melaksanakan 'open market buying', dan dapat juga dengan cara memperingan syarat-syarat perkreditan.

### 8.3. Kurun Waktu antar Perang Dunia

Selama Perang Dunia I berkecamuk, sistem standar emas internasional berhenti berfungsi. Perekonomian-perekonomian nasional yang dalam masa sebelumnya satu dengan lainnya terintegrasikan melalui konvertibilitas mata uang-mata uang nasional terhadap emas, yang juga disertai dengan bebasnya emas bergerak dari satu negara ke negara lain, sebagai akibat pecahnya perang besar pada bulan Agustus 1914, terputuslah semua mata rantai hubungan-hubungan antar sistem moneter dan antar sistem harga negara yang satu dengan negara yang lain. Dengan perkataan lain, dalam keadaan perang perekonomian dunia terpecah-pecah menjadi satuan-satuan kecil perekonomian nasional dan tidak lagi memiliki mekanisme penyesuaian neraca pembayaran di antara sistem-sistem perekonomian tersebut, yang prosesnya berjalan secara otomatis.

Selama masa perang kebanyakan negara mempraktekkan sistem *pengawasan devisa*. Dalam sistem pengawasan devisa, kurs valuta asing tidak lagi diserahkan kepada mekanisme pasar, akan tetapi ditentukan oleh pemerintah. Penggunaan valuta asing tidak lagi bebas, akan tetapi ditentukan oleh pemerintah melalui prosedur 'exchange quota'.

Dalam masa perang, kebanyakan perekonomian dijangkiti oleh gejala inflasi yang tinggi. Hal ini disebabkan karena pemerintah dalam membiayai perangnya banyak menggunakan kebijakan anggaran belanja defisit yang ditutup dengan mencetak uang kertas. Sementara itu tidak sedikit jumlah negara yang pemerintahnya dalam membiayai perang juga menggunakan cadangan valuta asing beserta kekayaan luar negeri mereka, sehingga tidak sedikit yang pada akhirnya terpaksa statusnya sebagai negara kreditur ditanggalkan dan berganti dengan status baru, yaitu status negara debitur.

Perang Dunia Pertama berjalan sekitar empat tahun. Dengan berakhirnya Perang Dunia, suasana ekonomi berubah dari suasana ekonomi perang menjadi suasana ekonomi damai pasca perang, di mana banyak kegiatan diarahkan kepada rekonstruksi, yaitu pembangunan kembali dari kerusakan-kerusakan pada berbagai sarana dan prasarana, serta pembenahan kembali lembaga-lembaga ekonomi mereka, baik yang swasta, semi swasta ataupun pemerintah, baik domestik maupun juga internasional. Khususnya dalam bidang moneter internasional dapat diketengahkan bahwa kurun waktu antara 1919-1926 merupakan kurun waktu di mana Inggris, Perancis, dan beberapa negara lainnya berusaha sampai berhasil kembali menggunakan sistem standar emasnya.

#### 8.4. Kurun Waktu Pasca Perang Dunia

Pertemuan Bretton Woods dihadiri oleh wakil-wakil dari 44 negara dan diselenggarakan pada tahun 1944 di Bretton Woods, New Hampshire, Amerika Serikat, berhasil disepakatinya pembentukan tiga buah lembaga ekonomi internasional antara lain adalah *International Monetary Fund* yang biasa disingkat *IMF*, *International Bank for Reconstruction dan Development*, yang biasa disingkat *IBRD* dan sering pula disebut *World Bank* atau *Bank Dunia* dan juga *International Trade Organization* yang biasa disingkat *ITO*. Melalui kebijakan-kebijakan ekonomi internasional/‘*international economic policies*’ yang dihasilkan oleh lembaga-lembaga ekonomi internasional itulah diharapkan perekonomian dunia dapat terhindar dari terulangnya kembali malapetaka-malapetaka ekonomi yang muncul sesudah berakhirnya Perang Dunia I.

IMF memiliki tugas utamanya berada dalam bidang moneter internasional, yang meliputi antara lain masalah penetapan kurs devisa, pemeliharaan kurs devisa, membantu negara-negara anggota dalam menghadapi kesulitan neraca pembayaran, dan sebagainya. Bank Dunia pada dasarnya diciptakan dengan tugas utama menggiatkan serta mempengaruhi arah aliran modal antar negara.

Kalau yang menjadi perhatian Bank Dunia ialah masalah-masalah dalam bidang investasi internasional, maka ITO semulanya disertai tugas untuk berusaha meningkatkan volume perdagangan dunia dengan cara meliberalisasikan perdagangan internasional. Akan tetapi kenyataan menunjukkan bahwa banyak negara tidak mau meratifikasinya sehingga akhirnya sama sekali lepas dari perhatian tanpa sempat melaksanakan misi yang diembannya. Untunglah, fakta sejarah menunjukkan bahwa perjanjian-perjanjian bilateral yang dicipta dalam kerangka GATT ternyata banyak yang berubah sifatnya menjadi multilateral dan juga berhasil dalam usaha menurunkan tarif dan rintangan-rintangan perdagangan dalam bentuk-bentuk lainnya, sejalan dengan keinginan masyarakat dunia yang sedianya hendak dicapai melalui ITO. Oleh karena itulah maka kiranya mudah dipahami akan tidak sedikitnya ungkapan yang menyebutkan bahwa GATT pada akhirnya mengambil alih tugas ITO dalam usaha meliberalisasikan perdagangan dunia.

- **Tujuan IMF**

Dalam statuta pendirian IMF disebut enam butir tujuan yang ingin dicapai oleh IMF, yaitu:

1. Untuk memajukan kerja sama moneter internasional dengan jalan mendirikan lembaga (IMF).
2. Untuk memperluas perdagangan dan investasi dunia.
3. Untuk memajukan stabilitas kurs valuta asing.

4. Untuk mengurangi dan membatasi praktek-praktek pembahasan terhadap pembayaran internasional.
5. Untuk menyediakan dana yang dapat dipinjamkan dalam bentuk pinjaman jangka pendek atau jangka menengah yang dibutuhkan guna mempertahankan kurs valuta asing yang stabil selama neraca pembayaran mengalami defisit yang sifatnya sementara, sampai dapat diatasi dengan jalan menyesuaikan tingginya kurs devisa.
6. Untuk memperpendek dan memperkecil besarnya defisit atau surplus neraca pembayaran.

- **Fungsi IMF**

Disamping tujuan IMF di atas, IMF juga memiliki fungsi yaitu:

1. Meletakkan dasar yang kuat untuk pengaturan pembayaran internasional.
2. Sebagai tempat konsultasi, serta kerja sama di bidang pembayaran internasional.
3. Membantu mengatasi kesulitan neraca pembayaran internasional, baik dengan bantuan modal jangka pendek maupun panjang.
4. Menciptakan serta mendistribusikan cadangan internasional (dalam bentuk Special Drawing Rights).

Untuk mencapai tujuan dan fungsi tersebut, IMF mengeluarkan berbagai macam kebijakan moneter internasional. Kebijakan-kebijakan tersebut, yang realisasinya dengan sendirinya dikeluarkan dalam bentuk peraturan-peraturan atau ketentuan-ketentuan yang mendasar diuraikan di bawah ini.

### 1. Nilai Paritas Mata Uang

Menurut ketentuan IMF, semua mata uang negara anggota harus ditetapkan nilai paritasnya terhadap US dollar atau terhadap emas dengan nilai ekuivalennya. Sedangkan mata uang US dollar ditetapkan konvertibel terhadap emas dengan perbandingan 1 ounce emas = \$35. Nilai US dollar yang dinyatakan dalam satuan emas ini sama sekali tidak boleh diubah, kecuali dalam keadaan mendesak sekali. Oleh karena itu sistem Bretton Woods sering disebut-sebut termasuk kelompok sistem standar dollar emas atau '*gold dollar standard system*', yang mempunyai makna bahwa dollar dan emas dipergunakan sebagai tonggak penilaian terhadap mata-mata uang negara-negara anggotanya.

### 2. Kuota dan '*Drawing Right*'

Pemerintah negara-negara anggota perlu memiliki cadangan internasional ('*international reserves*') yang cukup besar. Cadangan internasional atau cadangan luar negeri tersebut dapat dipergunakan untuk menutup kekurangan penawaran atau '*supply deficiency*' pada saat-saat jumlah valuta asing yang diminta melebihi jumlah yang ditawarkan. Sebaliknya pada saat neraca pembayaran mengalami surplus yang bersifat sementara, dana penyangga kurs valuta asing dipergunakan untuk membeli cadangan internasional yang dalam bursa terjadi kelebihan penawaran. Melihat kenyataan seperti ini maka meluaslah kekhawatiran akan timbulnya gejala terlalu sedikitnya cadangan internasional dunia untuk masa-masa pasca Perang Dunia II. Lebih-lebih lagi kalau hal ini dihubungkan dengan pengalaman akhir tahun duapuluhan di mana terlalu kecilnya alat-alat likuiditas internasional telah mengakibatkan timbulnya depresi dunia.

### 3. Sistem Kurs Mengambang Terkendali

Disebut juga dengan kurs distabilkan. Kurs bebas seperti yang telah disebutkan di atas sering menimbulkan ketidaktentuan kurs valuta asing, sehingga negara diharapkan dapat menerapkan pengendalian atau penstabilan kurs pada batas yang wajar. Kurs mengambang terkendali, dimana pemerintah mempengaruhi tingkat nilai tukas melalui permintaan dan penawaran valuta asing, biasanya sistem ini diterapkan untuk menjaga stabilitas moneter dan neraca pembayaran. Pada dasarnya dalam sistem mengambang terkendali, nilai tukas ditentukan oleh kekuatan pasar, sehingga bebas bergerak naik maupun turun. Namun supaya tidak terjadi gejolak yang terlalu dahsyat, yang kriterianya ditentukan oleh Bank Sentral, pemerintah dapat campur tangan sampai batas-batas tertentu.

### 8.5. Sistem Moneter Internasional yang Berlaku sampai Sekarang

Pada tahun 1972, IMF membentuk ‘*Committe of Twenty*’, yang bertugas untuk menyusun rencana reformasi sistem moneter internasional secara menyeluruh. Terburu oleh timbulnya masalah perminyakan dunia, *Committe of Twenty* pada tahun 1974 hanya dapat menghasilkan ‘*out line of reform*’. Mulai saat itu perundingan berlangsung dengan skala yang lebih kecil. Akhirnya pada tahun 1976 dari pertemuan Jamaica dihasilkan ‘*Second Amandement*’ terhadap pasal-pasal persetujuan IMF. Di bawah ini disajikan uraian singkat mengenai isi ‘*Second Amandement*’ tersebut.

- **Patokan Kurs Devisa**

Penetapan nilai tukar mata uang suatu negara terhadap mata uang negara lain secara tetap; dilakukan dengan cara membeli dan menjual devisa untuk mempengaruhi pasar sehingga mencapai kurs yang diinginkan.

- ***Special Drawing Right***

*Special Drawing Right* (SDR), pada tahun 1968 berhasil dimasukkan dalam Charter IMF. SDR tersebut mendapat julukan ‘*paper gold*’ atau *emas kertas*, dengan alasan bahwa SDR memang mempunyai fungsi sebagai emas moneter. Kapan dan sebesar berapa SDR diciptakan/dibuat, ditentukan bersama dalam sidang IMF. SDR yang dihasilkan dibagikan kepada semua negara anggota dengan jalan memindahbukukannya pada rekening negara bersangkutan. SDR betul-betul merupakan uang, oleh karena negara yang memiliki SDR dapat menggunakan SDR untuk melunasi kewajiban pembayaran.

- **Cadangan Emas**

Dalam Amandemen kedua, emas secara resmi di ‘*demonetized*’, dan fungsinya sebagai cadangan moneter dihapus. Harga resmi emas dihapus. Negara-negara anggota dilarang mengkaitkan nilai mata uangnya pada emas. Kewajiban IMF mentransfer emas kepada para anggotanya juga diiadakan. Separuh dari cadangan emas dikembalikan kepada para anggota. Sisanya dijual dengan harga lelang, hasilnya dipergunakan untuk menolong negara-negara miskin.

- **Tentang Pengawasan**

Sekalipun negara-negara anggota diberi keleluasaan untuk mengatur nilai mata uangnya sendiri, namun tidaklah berarti bahwa tindakan pengawasan atau ‘*surveillance*’ oleh IMF tidak diperlukan lagi. Dengan tegas disebutkan bahwa IMF diwajibkan untuk melaksanakan pengawasan yang ketat terhadap

kebijakan-kebijakan kurs devisa para anggotanya dan menggunakan prinsip-prinsip khusus pembinaan para anggotanya. Tiga prinsip khusus yang dimaksud ialah:

1. Negara anggota harus menghindarkan diri melakukan tindakan memanipulasikan kurs devisa dengan maksud menghalang-halangi penyeimbangan kembali neraca pembayaran atau untuk meningkatkan daya saing melawan hasil-hasil produksi para anggota lain secara tidak wajar.
2. Negara anggota harus mengadakan intervensi terhadap nilai valuta asing di bursa valuta asing dengan tujuan untuk mengurangi gejolak pasar.
3. Negara-negara anggota harus memperhitungkan kepentingan sesama anggota dalam menjalankan kebijakan-kebijakan intervensinya.

- **Fasilitas Kredit Dana IMF**

Semenjak berdirinya IMF ialah sistem moneter internasional yang kita sebut Sistem Bretton Woods, IMF telah menghasilkan beberapa fasilitas-fasilitas kredit untuk membantu mengatasi kesulitan neraca pembayaran internasional tiap negara. Oleh karena itu ada baiknya kita mencoba meninjau perkembangan fasilitas-fasilitas kredit yang disajikan oleh IMF.

Di bawah ini disajikan berbagai macam fasilitas tersebut yang disusun secara kronologis:

1. *Standby arrangements* (1952). Fasilitas ini memberikan peluang kepada negara anggota guna mendapatkan dana pinjaman justru sebelum kesulitan neraca pembayaran terjadi.
2. *The Compensatory Financing Facility* (1963). Fasilitas ini bertujuan untuk membantu negara anggota dalam mengatasi kesulitan neraca pembayaran sebagai akibat dari misalnya, kegagalan panen.
3. *The Extended Fund Facility* (1974). Fasilitas ini bertujuan untuk membantu dengan memberi pinjaman bagi negara anggota yang menjumpai kesulitan neraca pembayaran yang ditimbulkan oleh faktor-faktor yang bersifat struktural yang memakan waktu cukup lama untuk penanggulangannya.
4. *The Trust Fund* (1976). Fasilitas ini bertujuan untuk membiayai kredit-kredit pembangunan bagi para anggota yang memerlukan.
5. *The Supplementary Financing Facility* (1976). Fasilitas ini bertujuan membantu negara-negara yang menemui kesulitan neraca pembayaran sebagai akibat membubungnya harga minyak bumi di pasar dunia.
6. *The Buffer Stock Facility*. Fasilitas ini dibentuk dengan tujuan untuk membantu negara-negara anggota dalam membiayai pembelian bahan-bahan produksi, yang bagi negara bersangkutan sangat strategis.

**SOAL-SOAL LATIHAN**

**Jawablah soal essay di bawah ini, yang menurut pendapat Anda benar.**

1. Jelaskan sistem keuangan internasional yang berlaku pada saat pra Perang Dunia?
2. Jelaskan apa yang terjadi pada sistem keuangan internasional pada saat Perang Dunia terjadi?
3. Sebutkan 2 negara yang berhasil kembali menggunakan sistem standar emas?
4. Sebutkan 3 lembaga ekonomi internasional (Sistem Bretton Woods)?
5. Sebutkan dan jelaskan macam-macam fasilitas kredit dana IMF?