

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. ALASAN PEMILIHAN JUDUL**

Korea Selatan adalah salah satu negara yang melakukan kerjasama dengan IMF pada saat krisis moneter melanda kawasan Asia. Yang mana kita ketahui tidak sedikit negara-negara yang kesulitan bahkan tidak bisa lepas dari kerjasama yang telah disepakati dengan IMF, sehingga sistem pemerintahannya baik ekonomi maupun politik terus dipengaruhi oleh kebijakan-kebijakan IMF yang dianggap telah merugikan negara-negara pengguna dana bantuan tersebut.

Akan tetapi Korea Selatan yang menandatangani kerjasama dengan IMF pada Desember 1997 dan mampu mengahiri kontrak tersebut sebelum batas waktu yang ditetapkan yaitu tiga tahun sebelum batas waktunya tiba. Dan alasan inilah yang membuat penulis tertarik untuk dijadikan sebagai judul skripsi, agar mengetahui sistem kerja sama atau strategi yang digunakan oleh pemerintah Korea Selatan sehingga mampu mengahiri kontrak sebelum batas waktu yang ditentukan.

### **B. TUJUAN PENULISAN**

Sebagaimana lazimnya sebuah penelitian ilmiah mempunyai tujuan penulisan, maka tujuan penulisan ini adalah:

Pertama, penulisan ini bertujuan agar dapat memberikan gambaran objektif mengenai strategi yang dipakai pemerintah Korea Selatan dalam kerjasamanya dengan IMF, mengingat Korea Selatan adalah salah satu negara yang berhasil membangun

kembali system perekonomiannya setelah mengalami krisis moneter pada tahun 1997 dengan cepat.

Kedua, penulisan ini dimaksudkan sebagai memfasilitasi dari penerapan teori-teori yang penulis peroleh selama duduk dibangku kuliah, serta menambah keilmuan secara mendalam.

Ketiga, tujuan yang tidak kalah pentingnya yang secara jujur harus penulis akui adalah bahwa penulisan ini dimaksudkan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi kesarjanaaan (strata 1) pada jurusan Hubungan Internasional, Fakultas Sosial Dan Politik, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

### **C. LATAR BELAKANG MASALAH**

Krisis ekonomi di beberapa Negara Asia (Korea Selatan, Malaysia, Indonesia, Filipina, Thailand dan negara-negara Asia lainnya) memberikan efek pada pasar komoditi dunia melalui beberapa saluran, seperti yang disampaikan dalam buletin *Comoditi markets and the Developing countries edisi Februari 1998* dari Bank dunia. Pertama harga-harga komoditi ekspor kelima Negara-negara yang mengalami krisis akan turun dalam dolar AS karena adanya devaluasi. Kedua, pertumbuhan ekonomi yang melambat dan harga komoditi impor yang naik akan mengurangi permintaan akan impor, ketiga, dua efek dengan besaran yang berbeda-beda. Keempat, harga pasaran yang turun pada pasaran dunia akan mengalami pula pendapatan ekspor negara-negara lain.

Maka dari itu Negara-negara yang mengalami krisis terpaksa meminta bantuan IMF dan lembaga-lembaga lainnya.

membangun kembali sistem ekonomi yang telah runtuh akibat krisis ekonomi tersebut. Dan Korea Selatan merupakan salah satu negara yang melakukan kerjasama dengan IMF.

Gonzalo Bongolan, pengamat ekonomi dan juga Presiden Lembaga Home Guarantee Corp di Filipina, mengatakan, satu persoalan mendasar terkait dengan lembaga ini adalah, kebijakannya yang cenderung ketat dan tanpa kompromi

Satu isu utama yang berkaitan dengan kebijakan IMF adalah, IMF memilih untuk melakukan perubahan tajam pada bidang ekonomi di negara yang dibantunya. Sehingga, perubahan besar-besaran dan kekacauan di sektor ekonomi adalah konsekuensinya.

Yang terkena dampak dari konsekuensi itu adalah masyarakat di negara yang bersangkutan, padahal jika diingat, masyarakat negara-negara di Asia sebagian besar masih berjuang melawan kemiskinan dan juga rendahnya pendapatan. Itu sebabnya, menurut Gonzalo Bongolan sangatlah sulit sebenarnya untuk menerapkan kebijakan yang sifatnya tajam seperti yang dilakukan IMF di Asia.

Jika dilihat dampak-dampak yang diberikan oleh IMF pada negara pengguna dana moneter maka akan terlihat banyak kebijakan-kebijakan yang merugikan, maka dari itu IMF dapat dikatakan sebagai pelaku Korpotokrasi dikawasan Asia, yang mana tujuan utama korporatokrasi adalah menciptakan ketergantungan negara berkembang pada negara adikuasa seperti Amerika Serikat dengan dalih memvatakan minat korporatokrasi untuk mengurangi derajat kemiskinan

di negara-negara sasaran. Dengan demikian maka negara adikuasa yang ada dibalik IMF dapat mengendalikan sistem ekonomi maupun politik negara yang bersangkutan.

Akan tetapi Korea Selatan yang menandatangani kerja sama dengan IMF pada Desember 1997 dan mampu mengahiri kontrak tersebut sebelum batas waktu yang ditetapkan. Korea Selatan telah melakukan pembayaran terakhir kepada Dana Moneter Internasional mengenai hutangnya sebesar 19,5 milyar dollar, hampir tiga tahun mendahului rencana.<sup>1</sup> Seorang pejabat Kementrian Keuangan dan ekonomi mengatakan, pembayaran penuh pinjaman yang diperoleh pada waktu krisis keuangan Asia tahun 1997-98 itu berarti Korea Selatan tidak perlu lagi berkonsultasi dengan IMF dalam merencanakan kebijakan ekonominya. dengan pembayaran kembali pinjaman itu, Korea Selatan telah memulihkan kepercayaan pada diri sendiri dan kedaulatan ekonominya. Korea Selatan terpaksa mengusahakan paket bantuan milyaran dollar pada akhir tahun 1997, setelah krisis keuangan Asia mengakibatkan jatuhnya perusahaan-perusahaan besar dan membukakan persoalan struktural yang gawat dalam perekonomian Korea Selatan.

#### **D. POKOK PERMASALAHAN**

Dari latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas maka muncul permasalahan yang akan dibahas dalam studi ini, yaitu: "Strategi apa yang dipakai oleh pemerintah Korea Selatan dalam melaksanakan kerjasama dengan IMF ?".

## **E. KERANGKA BERFIKIR**

Untuk mendeskripsikan permasalahan tersebut di atas, maka penulis berorientasi pada *Teori Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri*.

### **Teori Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri**

Kajian mengenai Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri menjelaskan bahwa politik luar negeri dipandang sebagai hasil berbagai pertimbangan rasional yang berusaha menetapkan pilihan atas berbagai alternatif yang ada, dengan keuntungan yang sebesar-besarnya ataupun kerugian yang sekecil-kecilnya (optimalisasi hasil). Para pembuat keputusan juga diasumsikan bisa memperoleh informasi yang cukup banyak, sehingga bisa melakukan penelusuran tuntas terhadap semua alternatif kebijakan yang mungkin dilakukan dan semua sumber yang bisa dipakai untuk mencapai tujuan yang mereka tetapkan.

Menurut D.Coplin, Teori Pengambilan Keputusan Politik Luar Negeri atau Foreign Policy yaitu:<sup>2</sup>

“apabila kita menganalisa kebijakan luar negeri suatu negara, maka kita harus mempertanyakan para pemimpin negara dalam membuat kebijakan luar negeri. Dan salah besar jika menganggap bahwa para pemimpin negara (para pembuat kebijakan luar negeri) bertindak tanpa pertimbangan. Tetapi sebaliknya, tindakan politik luar negeri tersebut dipandang sebagai akibat dari tiga konsiderasi yang mempengaruhi para pengambil kebijakan luar negeri:

- a. kondisi politik luar negeri, termasuk faktor budaya yang mendasari tingkah laku manusianya.
- b. situasi ekonomi dan militer di negara tersebut, termasuk faktor geografis yang selalu menjadi pertimbangan utama dalam pertahanna dan keamanan.

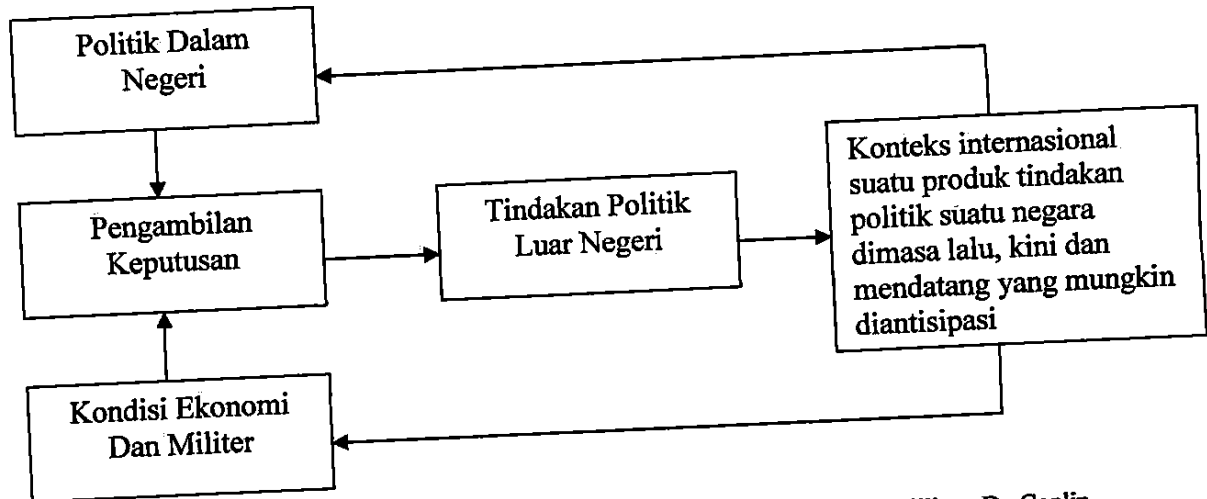
---

<sup>2</sup> Coplin, D. C. (1970). *Foreign Policy: A Theory of Decision Making*. New York: Basic Books.

- c. konteks internasional (situasi di negara yang menjadi tujuan politik luar negeri), serta pengaruh dari negara-negara lain yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi.

Untuk menjelaskannya dapat dilihat pada bagan dibawah ini.

**Skema 1 : pengambilan kebijakan luar negeri William D. Coplin**



Sumber : Teori Pembuatan Kebijakan Politik Luar Negeri yang diungkapkan William D. Coplin, hal.30.

Dari bagan tersebut terlihat adanya saling keterkaitan yang dapat mempengaruhi pembulatan kebijakan dan tindakan politik luar negeri suatu negara.

### **Politik Dalam Negeri**

Dengan adanya kemerosotan sistem ekonomi yang ada di Korea Selatan, maka pemerintah Korea Selatan berusaha merubah struktur ekonomi nasional melalui reformasi relugasi di parlemen. Hal pertama yang dilakuakn adalah mereformasi undang-undang (UU) mengenai perburuhan. Rancangan undang-undang (RUU) tersebut diajukan ke parlemen pada tahun 1996 untuk menghapus masa keraja

seumur hidup dengan menawarkan kemungkinan memberlakukan pemecatan (PHK). Hal ini bermaksud untuk memperbaiki tingkat persaingan perusahaan Korea Selatan (di tingkat internasional) melalui pasar angkatan kerja yang lebih terbuka. Namun demikian, kuatnya oposisi dari serikat buruh dan partai oposisi mengakibatkan RUU tersebut terbengkalai.<sup>3</sup>

### **Kondisi Ekonomi**

Di tahun 1996, perekonomian Korea Selatan mulai menunjukkan tanda-tanda kemerosotan. Pertumbuhan hasil industri menurun dari 14% per tahun 1995 menjadi 10% ditahun 1996. tingkat penjualan bidang manufaktur juga menurun dari 29% tiap tahun 1995 menjadi 10% per tahun 1996. Dua puluh tujuh persen dari 30 konglomrat mengalami rasio utang jaminan lebih dari 300% pada ahir tahun 1996, dan 14 konglomerat lainnya bahkan menderita rasio lebih dari 500%. Lembaga keuangan serupa itu segera bangkrut. Nilai saham di pasar bursa merosot hingga 35%. Kurang lebih 50.000 pekerja di sektor tersebut terkena PHK di tahun 1996. utang luar negeri melonjak dari 102 milyar \$AS pada Oktober 1997, sedangkan persentase utang jangka pendek meningkat hingga 59% dalam satu tahun. Akhirnya total defisit berjumlah 23.1 milyar \$AS pada tahun 1996, yang merupakan 4.8% dari GDP.<sup>4</sup> Pada saat krisis terjadi keadaan politik dalam negeri Korea Selatan dalam keadaan kacau karena warisan kebijakan ekonomi korporatis yang sudah berlangsung begitu lama

(terutama masa pemerintahan Syngman Rhee hingga berakhirnya Roh Tae Woo 1948-1992). Yang mana Selama masa ekspansi ekonomi, hubungan antara pemerintah dan bisnis berlangsung berdasarkan pada hubungan saling menguntungkan. Pemerintah dengan mudah memberikan kredit pada sejumlah kecil konglomrat *chaebol* dan sebagai imbalannya para konglomrat tersebut dengan sukarela menyediakan dana untuk kampanye partai yang berkuasa begitu juga biaya oprasional sehari-harinya.

Kebijakan ekonomi pemerintah yang sudah berlangsung begitu lama mengakibatkan terjadinya kemerosotan moral di tingkat internasional maupun didalam negeri. Pada tahun 1960-an dan 1970-an, rejim presiden Park selalu memberikan jaminan pinjaman internasional yang diperoleh perusahaan-perusahaan besar Korea Selatan. Hal ini dianggap sebagai sesuatu yang praktis untuk memperoleh pertumbuhan ekonomi yang cepat karena pasar uang internasional tidak sepenuhnya memahami kondisi perusahaan-perusahaan tersebut. Sejak tahun 1990, pemerintah tidak lagi memberikan jaminan kepada sebagian besar pinjaman serupa itu, walaupun pemberi utang internasional masih berharap bahwa pemerintah akan melakukan hal yang sama di kemudian hari.

dengan melihat kondisi ekonomi dan sistem pemerintahan yang telah berlangsung begitu lama, maka diperlukan restrukturisasi diberbagai sektor, baik restrukturisasi pada sektor ekonomi maupun polotik.

### **Konsep Restrukturisasi**

Restrukturisasi adalah suatu proses secara terencana mengolah pola

... ..



agar dapat mencapai tujuan negara dengan lebih baik. Perubahan-perubahan perlu dilakukan untuk mengantisipasi keadaan ekonomi yang kian memburuk<sup>5</sup>

### **Konteks Internasional**

Kepanikan mulai melanda Korea Selatan, yang di sebabkan oleh kian merosotnya nilai tukar Won terhadap \$AS. Oleh karena itu maka diperlukannya peranan pemerintah untuk membangun kembali sistem ekonomi yang telah runtuh, (*developmental state*)

### **Konsep Developmental State<sup>6</sup>**

*Developmental state* adalah suatu paradigma yang mempengaruhi arah dan kecepatan pembangunan ekonomi dengan secara langsung mengintervensi proses pembangunan yang berbanding terbalik dengan cara berpikir yang mengandalkan kekuatan pasar dalam mengalokasikan sumber daya ekonomi. Paradigma ini membangun tujuan substantif sosial dan ekonomi yang memandu proses pembangunan dan mobilisasi sosial. Karakteristik dari paradigma ini adalah negara yang kuat, perandominan pemerintah, rasionalitas teknokratik dalam pembuatan kebijakan ekonomi, birokrasi yang otonom dan kompeten serta terlepas dari pengaruh kepentingan politik.

Secara detil dalam Johnson's formulation (Pei-Shan Lee, 2002), bahwa yang dimaksud dengan *developmental state* adalah salah satu dari di bawah ini :

---

<sup>5</sup> <http://www.lfip.org/english/pdf/bali-seminar/Pengembangan%20korporasi%20-%20sri%20redjeki%20hartono.pdf>

1. memprioritaskan pertumbuhan ekonomi dan produksi (sebaliknya dari konsumsi dan distribusi) sebagai tujuan fundamental dari kegiatan negara.
2. merekrut aparat birokrasi ekonomi yang bertalenta tinggi, kohesif dan disiplin dengan basis merit.
3. mengkonsentrasikan talenta birokrasi ke dalam lembaga sentral (seperti MITI di Jepang) yang bertanggung jawab atas tugas transformasi industrial.
4. melembagakan hubungan antar birokrasi dengan elit bisnis dalam rangka pertukaran informasi dan mendorong kerjasama dalam keputusan-keputusan penting berdasarkan pembuatan kebijakan yang efektif.
5. melindungi jaringan pengambil kebijakan dari tekanan kepentingan dan tuntutan lainnya.
6. mengimplementasikan kebijakan pembangunan dengan kombinasi jaringan kerja pemerintah dengan dunia industrial dan kontrol publik atas sumber daya sumber daya, seperti keuangan.

Inti dari paradigma ini adalah peranan dominan lembaga eksekutif. Yang dimaksud dengan lembaga eksekutif disini adalah otoritas administratif dan kekuatan politik. Jadi paradigma ini dimaksudkan untuk menegaskan peran pemerintah dalam 3 ekonomi pasar. Kinerja ekonomi dibangun melalui penataan kelembagaan yang kuat yang dilakukan oleh pemerintah. Ini biasa dikenal dengan proses pembangunan ekonomi terencana. Pemerintah menyelenggarakan ekonomi terencana ini melalui lembaga yang ditunjuk khusus yang bertanggung jawab atas

kebijakan untuk memastikan kegiatan bisnis tetap terpelihara dan terkelola dalam kerangka kepentingan nasional. Hal ini dianggap sebagai prasyarat penting dalam mengelola proses pembangunan. Namun demikian dalam menjalankan konsep *developmental state*, adalah penting untuk memiliki birokrasi yang bertanggung jawab dan kompeten. Dalam hubungan ini Moon (2002) menjelaskan bahwa organisasi harus terdiri atas individu-individu yang sangat mampu (*capable*) yang direkrut melalui persaingan yang terbuka. Mereka ini memiliki kemampuan analitik dan kompetensi teknis. Ini adalah sebuah keharusan, karena apabila tidak terpenuhi maka paradigma ini tidak akan dapat membangun ekonomi dengan arah yang benar. Beeson (2002) menjelaskan bahwa kunci untuk menjalankan *development state* yang efektif adalah kapasitas negara (*state capacity*), yaitu kemampuan untuk memformulasikan dan mengimplementasikan kebijakan pembangunan. Selain birokrasi yang kompeten juga diperlukan hubungan yang efektif dengan dunia usaha sebagai titik penting dalam inisiatif-inisiatif pembangunan yang berhasil.

sehingga tidak ada resep yang dapat menghindari dari kehancuran ekonomi kecuali meminta bantuan IMF untuk menyediakan bantuan tersebut.<sup>7</sup> Karena dengan waktu yang bersamaan negara-negara di kawasan Asia pun dilanda krisis moneter.

IMF adalah suatu badan keuangan yang memberikan pinjaman untuk membantu anggotanya mengatasi masalah neraca pembayaran dan membangun kembali pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. Valuta asing yang disediakan

---

<sup>7</sup>. Tulus Warsito. 2007 "*Nosajeong, Rahasia Kebangkitan dan Percepatan Demokrasi Korea*" Pilar Media. Yogyakarta. hal 140.

dengan batasannya yang ditetapkan berdasarkan kuota anggota dalam IMF, didepositokan ke bank sentral ke negara tersebut untuk menambah cadangan internasionalnya dan dengan demikian memberikan dukungan umum bagi neraca pembayaran. Tidak seperti pinjaman lembaga pembangunan, dana IMF tidak disediakan untuk membiayai proyek atau kegiatan khusus.

Pinjaman IMF adalah bersyarat pada kebijakan, negara peminjam harus mengadopsi kebijakan pembetulan masalah neraca pembayaran. Persyaratan yang berhubungan dengan pinjaman IMF membantu memastikan bahwa dengan meminjam dari IMF, sebuah negara tidak hanya menunda langkah yang sulit dan mengakumulasi lebih banyak hutang, tetapi dapat memperkuat ekonominya dan membayar kembali pinjaman negara tersebut, dan IMF harus setuju dengan tindakan kebijakan ekonomi yang dibutuhkan. IMF juga memberikan dana dalam beberapa fase, yang dikaitkan dengan dipenuhi atau tidaknya kewajiban-kebijakan yang dijadwalkan oleh negara peminjam.

Adapun syarat-syarat yang diberikan IMF kepada Korea Selatan yaitu: kebijakan makro ekonomi, restrukturisasi sektor finansial, dan beberapa bidang lainnya.<sup>8</sup>

1. makro ekonomi mengisaratkan kebijakan uang ketat untuk mengurangi dampak inflasi dari depresiasi Won, dan kebijakan

8.1.11.4.1.1. Restrukturisasi sektor finansial

2. restrukturisasi sektor finansial, termasuk dalam hal menutup ataupun merestrukturisasi lembaga-lembaga keuangan, perubahan prinsip-prinsip akuntansi ke standar internasional, menghapus hutang yang tidak jelas, dan akselerasi modal asing kedalam sektor domestik.
3. liberalisasi perdagangan, liberalisasi permodalan, perubahan manajemen perusahaan, termasuk menghapus keterlibatan pemerintah dalam keputusan peminjaman bank.

Berdasarkan kondisi tersebut diatas, Korea Selatan menyetujui keterlibatan IMF selama 3 tahun sejak tanggal 3 Desember 1997. IMF menyediakan kira-kira 21 milyar dollar AS dengan program struktural. Dengan syarat-sarat seperti di atas yang telah ditentukan oleh IMF. Dengan pengawasan langsung dari IMF rincian dari peraturan tentang keberhasilan reformasi dijadwalkan sekian rupa dan hasilnya dievaluasi secara tahap demi tahap.

## **F. HIPOTESA**

Dari kerangka teori dan konsep yang dipaparkan diatas maka penulis merumuskan hipotesa sebagai berikut:

Pemerintah Korea Selatan melaksanakan strategi dengan mengintervensi proses pembangunan dan menjalankan syarat atau ketentuan yang ditetapkan oleh IMF, yaitu: Restrukturisasi sektor finansial, termasuk dalam hal menutup ataupun merestrukturisasi lembaga-lembaga keuangan, perubahan prinsip-prinsip akuntansi ke

kedalam sektor domestik. Dan meliberalisasi perdagangan, liberalisasi permodalan, perubahan manajemen perusahaan,

## **G. JANGKAUAN PENULISAN**

Tanpa adanya pembatasan masalah dalam suatu penulisan dapat menggelincirkan pokok bahasan menjadi meluas, oleh sebab itu diperlukan batasan dengan mengadakan jangkauan penulisan. Berdasarkan hal diatas, penulis perlu membatasi penulisan tentang bagaimana strategi politik dan ekonomi pemerintah Korea Selatan setelah telah mengalami krisis ekonomi dan melakukan kerjasama dengan IMF hingga Korea Selatan mampu melunasi hutang-hutangnya dan menjadi negara yang memiliki tingkat perekonomian yang tinggi seperti saat ini.

## **H. METODE PENGUMPULAN DATA**

Penelitian ini dilakukan dengan metode deduktif, artinya dengan berdasarkan kerangka teori kemudian ditarik suatu hipotesa yang selanjutnya akan dibuktikan melalui data empiris. Pengumpulan data ini akan dilakukan melalui studi pustaka. Oleh karena itu data yang akan diperoleh merupakan data sekunder yang bersumber dari literatur –literatur, majalah-majalah, surat kabar, maupun dokumen dan laporan-laporan resmi baik yang di terbitkan atau tidak, serta sumber-sumber lain yang dapat dijadikan acuan dan membantu bahan dalam karya tulis ini seperti media elektronik

Guna memudahkan dalam pembahasan, penulisan dan pemahaman terhadap pemikiran yang ingin penulis tuangkan dalam tulisan ini maka sangat perlu kami buat sistematika penulisan yang telah kami rencanakan sebagai berikut:

## **Bab I**

Pokok pembahasan mengenai pendahuluan dengan sub pokok bahasan diantaranya, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, latar belakang masalah, pokok permasalahan, kerangka dasar pemikiran, hipotesa, jangkauan penelitian, metode pengumpulan data, sistematika penulisan, kerangka penulisan, dan rencana kepastakaan.

## **Bab II**

Pad bab ini akan membahas tentang awal terjadinya kerjasama Korea Selatan dengan IMF.

## **Bab III**

Pada bab ini akan membahas kebijakan makro-ekonomi yang dilaksanakan oleh pemerintah Korea Selatan sesuai arahan IMF.

## **Bab IV**

Dalam bab ini akan dibahas tentang strategi dan upaya pemerintah Korea Selatan dalam melakukan kerjasama dengan IMF, sehingga Korea Selatan Mampu melunasi hutang-hutangnya dan menjadi sebuah negara dengan perekonomian yang maju.

## **Bab V**

Menyatakan kesimpulan dan saran dari seluruh isi penelitian