

PEKERJA ASING DI PERBANKAN NASIONAL

by Zulkarnain Sitompul

Satu persatu bank-bank nasional jatuh ketangan asing. Dalam rangka mendapatkan dana segera, pemerintah secara berkesinambungan melakukan divestasi saham-saham yang dimilikinya di perbankan nasional. Kalau pada tahun 1980an nasehat yang diberikan oleh Milton Friedman bagi negara dalam transisi ekonomi adalah "privatisasi, privatisasi, privatisasi", maka pada tahun 2000an Friedman mengakui kesalahannya dan nasehat yang diberikannya rule of law is probably more basic than privatization". Saham milik pemerintah tersebut berawal dari program rekapitalisasi yang dilakukan pada tahun 1998 untuk mengatasi kehancuran industri perbankan. Kehadiran pihak asing dalam perekonomian nasional telah lama menjadi silang pendapat diantara para teoritis dan praktisi pembangunan ekonomi.

Di sektor perbankan, silang pendapat ini juga berlangsung seru. Dalam kaitan ini suatu pertanyaan ekstrim dapat diajukan yaitu mana yang anda pilih sebagian besar industri perbankan dimiliki asing dan akses terhadap perbankan mudah dan lancar atau industri perbankan dimiliki para nasionalis akan tetapi akses kepada industri tersebut sulit. Kondisi hopotetis ini tentunya di dunia nyata hampir tidak mungkin. Namun demikian, substansinya tetap relevan untuk dikaji. Kehadiran pihak asing dalam perekonomian nasional suatu negara, secara teoritis dimaksudkan untuk menciptakan kompetisi yang pada gilirannya akan menciptakan efisiensi. Namun demikian, kehadiran asing juga menimbulkan masalah-masalah sentimen nasionalisme bagi sebagian kalangan.

Secara historis, undangan kepada asing untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan ekonomi nasional dimulai sejak 1967 melalui UU No. 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA). UU ini dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum bagi rejim investasi asing di Indonesia. Dalam perjalanannya, rejim investasi asing mulai terkotak-kotak (frakmentasi) dimana masing-masing sektor industri mulai memberlakukan ketentuan dan persyaratan yang berbeda antara satu sektor dan sektor yang lain. Terfrakmentasinya rezim investasi ini sedikit banyaknya menimbulkan masalah terutama bagi investor asing yang ingin berinvestasi di Indonesia. Kongkritnya, kita tidak dapat menjawab pertanyaan yang diajukan oleh investor asing tentang bagaimana berinvestasi di Indonesia tanpa mengajukan pertanyaan balik, yaitu anda ingin berinvestasi di sektor apa. Hal ini semakin diperumit dengan berlakunya otonomi daerah, dimana kita harus mengajukan pertanyaan kedua sebelum menjawab pertanyaan investor asing tersebut yaitu anda ingin berinvestasi di daerah mana?

Demikianlah wajah rezim investasi kita. Secara teori terdapat tiga pendekatan dalam membangun suatu rejim investasi asing yaitu, unifikasi, frakmentasi atau harmonisasi.

Perbedaan yang tajam diantara sektor-sektor perekonomian, menyebabkan hampir tidak mungkin untuk menciptakan rejim investasi yang terunifimaksi. Sedangkan rejim yang terkotak-kota dapat menciptakan disinsentif bagi investor asing. Pilihan kebijakan yang memiliki prospek dan argumentasi yang kuat adalah harmonisasi. Dengan harmonisasi dimaksudkan terdapat ketentuan dan persyaratan umum yang sama dan berlaku bagi seluruh sektor dan wilayah. Pendekatan ini telah dicoba pada waktu menyusun komitmen Indonesia di bidang perdagangan jasa dalam rangka Putaran Uruguay/WTO. Harmonisasi tersebut dilakukan dengan menyusun komitmen yang dimuat dalam horizontal measures yang berlaku untuk seluruh sektor jasa yang ditawarkan. Dalam kerangka WTO ini sektor jasa yang ditawarkan sebanyak 5 sektor jasa yaitu, sektor pariwisata, keuangan, telekomunikasi, angkutan laut, dan konsultan konstruksi.

Komitmen yang diberikan dalam Putaran Uruguay tersebut merupakan komitmen liberalisasi multilateral yang mengikat secara hukum. Oleh karena itu, dalam penyusunannya komitmen tersebut lebih rendah jika dibandingkan dengan ketentuan yang berlaku. Untuk kepemilikan asing misalnya komitmen yang diberikan maksimal 49% padahal untuk sektor perbankan misalnya asing dibolehkan memiliki saham bank maksimal 99%. Ketentuan nasional ini disebut dengan unilateral liberalization atau disebut juga dengan autonomous liberalization. Dalam komitmen ini juga dinyatakan bahwa asing boleh membawa tenaga ahlinya untuk bekerja di perusahaan Indonesia.

Khusus mengenai tenaga kerja asing ini, meskipun liberalisasi yang dilakukan dalam rangka WTO dimaksudkan untuk mengatur free movement of personel, namun demikian, saat ini movement of personel masih dikaitkan dengan kepemilikan perusahaan. Artinya, apabila pihak asing diijinkan untuk membeli atau mendirikan suatu perusahaan maka pihak asing tersebut juga dibolehkan untuk membawa atau memperkerjakan tenaga ahli atau pimpinan perusahaan. Untuk perbankan misalnya bank asing dibolehkan untuk mempekerjakan tenaga ahli asing di bank tersebut.

Pada industri perbankan, keterlibatan asing dapat dilihat minimal dalam dua periode yaitu sebelum dan sesudah krisis 1997. Sebelum krisis, pihak asing yang ingin melakukan kegiatan usaha di sektor perbankan dapat melakukannya melalui pembukaan kantor cabang, pendirian bank dengan bermitra dengan bank nasional dan membeli saham melalui bursa efek. Pendirian cabang bank asing, meski dibuka kesempatannya oleh undang-undang, namun demikian secara praktek tidak dimungkinkan karena ketentuan mengenai tata cara pendiriannya tidak pernah dikeluarkan pemerintah. Pendirian bank campuran dapat dilakukan oleh badan hukum berbentuk bank berkejasama dengan bank yang sudah berdiri di Indonesia. Pihak asing dapat memiliki saham bank campuran tersebut maksimal 85%. Pembelian saham bank melalui bursa dapat dilakukan oleh pihak asing maksimal sebesar 49% dari jumlah saham yang dicatat di bursa.

Ketentuan tentang kepemilikan asing ini diubah setelah terjadinya krisis. Untuk pembukaan kantor cabang memang masih belum dikeluarkan. Artinya secara faktual, pihak asing dilarang untuk sementara waktu membuka cabang di Indonesia. Sedangkan untuk pendirian bank baru, diberlakukan ketentuan yang lebih ringan, pihak asing tidak lagi dibatasi hanya badan hukum dalam bentuk bank. Individu dan atau badan hukum apa saja dibolehkan untuk mendirikan bank atau mengakuisisi bank yang sudah ada. Maksimal saham yang boleh dimiliki pihak asing ditingkatkan menjadi 99%. Sedangkan akuisisi melalui bursa dapat dilakukan sebesar 100% dari jumlah saham yang tercatat di bursa.

Perubahan ketentuan ini dimaksudkan untuk mengatasi kelangkaan modal di industri keuangan akibat krisis. Disamping itu juga dimaksudkan untuk mengundang asing agar terjadi alih teknologi. Dalam kaitannya dengan alih teknologi, komitmen yang diberikan oleh Indonesia dalam rangka WTO, mensyaratkan bahwa pihak asing dibolehkan memperkerjakan tenaga ahli asing di perbankan dengan ketentuan setiap satu tenaga ahli diwajibkan untuk mengangkat dua understudies. Dengan demikian, akan terjadi alih keahlian khususnya di bidang perbankan. Akan tetapi persyaratan understudies ini tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Salah satu penyebabnya adalah tidak jelasnya ketentuan mengenai persyaratan ahli. Apakah tunduk pada ketentuan ketenagakerjaan atau tunduk pada kewenangan bank sentral.

Dalam era yang semakin liberal seperti saat ini, malarang masuknya tenaga kerja asing apalagi dalam kaitannya dengan intra agencyies transfer yaitu pembeli perusahaan dibolehkan untuk membawa pimpinan dan atau tenaga ahli yang dibutuhkannya akan membawa dampak ekonomi politik dan hukum yang negatif. Pendekatan yang harus dilakukan untuk mengatasinya haruslah melalui pendekatan hukum. Satu hal yang harus diperhatikan dalam kaitannya dengan tenaga kerja asing ini adalah tidak adanya standar keahlian yang berlaku. Standar keahlian ini diperlukan untuk menyaring tenaga kerja asing yang datang ke Indonesia. Pemberlakuan standar profesi ini dapat menyeleksi kehadiran tenaga kerja asing tanpa melanggar kewajiban internasional dalam rangka komitmen di WTO. Perjanjian Perdagangan Jasa (GATS) dalam rangka WTO membolehkan negara anggota untuk menerapkan standar untuk mengakui pendidikan dan keahlian yang dibutuhkan dan harus dipenuhi oleh tenaga kerja yang ingin bekerja di suatu sektor industri jasa. Dalam kaitan ini seyogiaya standar tersebut tidak ditetapkan oleh pemerintah akan tetapi oleh organisasi profesi. Untuk industri perbankan misalnya dapat disusun oleh Perbanas. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi konflik dengan ketentuan fit and proper test yang diberlakukan oleh Bank Indonesia.

Dengan memberlakukan standar profesi dan kewajiban menunjuk understudy maka kekhawatiran dengan semakin dominannya asing dalam kepemilikan bank-bank dapat diminimalkan. Divestasi saham pemerintah yang sedang dilakukan membawa dampak bahwa semakin besarnya saham bank dimiliki asing. Kepemilikan asing tersebut membawa konsekuensi ikutan yaitu masuknya tenaga kerja asing. Sudah saatnya diberlakukan ketentuan yang jelas dan transparan mengenai tenaga kerja asing tersebut. Membiarkannya tidak diatur akan berdampak negatif yaitu masuknya tenaga kerja asing yang berkualitas kompetensi rendah. Hal ini akan menciptakan industri perbankan yang rapuh. Secara empiris terlihat bahwa kehancuran industri perbankan atau bangkrutnya suatu bank umumnya disebabkan oleh salah kelola dan penerapan prinsip good governance yang lemah. Kehadiran bankir asing yang sesuai dengan standar kompetensi yang diatur secara jelas tentunya akan membawa angin positif tidak saja untuk alih teknologi tetapi sekaligus membawa budaya kerja (corporate culture) yang baik. Dengan demikian selain pemerintah mendapat dana tetapi juga mendapat keahlian. Bukankah pepatah mengatakan sekali mendayung dua tiga pulau terlampaui.**