

# **KEPEMILIKAN SAHAM PERBANKAN OLEH ASING SAMPAI 99%, WOW!**

**Bambang Murdadi**

**Fakultas Ekonomi Universitas Muhammadiyah Semarang**

## **Abstrak**

Dalam pemberitaan media, muncul wacana dari gedung DPR untuk mengkaji kembali UU yang tidak sesuai dengan kepentingan publik antara lain kepemilikan saham perbankan oleh pemilik asing diperbolehkan sampai 99%. Ketentuan yang membolehkannya adalah Peraturan Pemerintah nomor 29 tahun 1999 tentang pembelian saham bank umum oleh pihak asing. Selain PP tersebut, kepemilikan saham perbankan oleh asing diatur juga dalam PBI No. 14/8/PBI/2012 tahun 2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum yang membolehkan asing memiliki saham lebih dari 40% dengan persyaratan-persyaratan tertentu. Bagi penggiat nasionalisme tentu akan melihat hal ini sebagai penguasaan perbankan nasional oleh asing, terlebih lagi saat ini bank-bank yang dimiliki asing pangasanya sudah sekitar 40% dari aset perbankan nasional. Perlu diketahui peranan lembaga perbankan sangat penting. Di Indonesia peran lembaga perbankan mencapai lebih dari 80% dari sistem keuangan nasional. Upaya untuk menurunkannya tentu perlu didukung. Namun tetap memperhitungkan dampak yang timbul dari upaya-upaya yang akan ditempuh tersebut.

**Kata Kunci :** Perbankan nasional, Saham asing 99%, Amandemen ketentuan dan Perundang-Undangan.

## **PENDAHULUAN**

Sering dikatakan bahwa penjualan aset negara merupakan salah satu bentuk kegagalan dari pengelolaan perekonomian / negara. Sebagai contoh adalah penjualan Indosat kepada investor Singapura dan juga penjualan kapal tanker Pertamina. Sampai saat ini masalah tersebut sering muncul di perbincangan publik. Publik menganggap bahwa penjualan tersebut sangat merugikan kepentingan nasional. Akan halnya di dunia perbankan nasional, kepemilikan saham perbankan oleh asing diperbolehkan sampai 99%. Hal tersebut memang diatur dalam

Peraturan Pemerintah No. 29 tahun 1999 tentang pembelian saham bank umum . Selain PP tersebut Bank Indonesia dengan Peraturan Bank Indonesia No.14/8/PBI/2012 tahun 2012 tentang Kepemilikan Saham Bank Umum masih membuka kran kepemilikan asing lebih dari 40% dengan persyaratan tertentu, artinya peluang asing untuk memiliki saham perbankan nasional sampai 99% masih terbuka. Dalam konteks penjualan aset/kekayaan negara, dalam hal ini memang yang dijual bukan aset negara namun masih sebatas saham/aset bank-bank milik swasta. Tidak menutup kemungkinan

ke depan terbuka peluang untuk menjual saham bank-bank milik negara (Bank BUMN) karena secara ketentuan juga tidak dilarang. Tentu hal ini jangan sampai terjadi, mengingat aset perbankan itu berbeda dengan aset lain. Perbankan diibaratkan peredaran darah dalam tubuh manusia, betapa tidak sistem keuangan nasional pelakunya adalah dunia perbankan. Bisa dibayangkan akibatnya kalau sistem peredaran darah di tubuh kita dikendalikan bukan oleh tubuh kita tetapi dikendalikan oleh alat/faktor diluar tubuh kita, artinya kematian tubuh bisa terjadi kapan saja tergantung pengendalinya.

Dalam berbagai diskusi dan pemberitaan muncul niat dari legislatif untuk meninjau kembali UU yang mengatur perbankan agar dimasukan ketentuan yang mengatur prosentase yang dibolehkan bagi investor asing untuk memiliki saham perbankan nasional. Muncul berbagai argumen dari berbagai pihak, para pakar, anggota legislatif dan masyarakat, berapa prosen angka yang ideal dalam kepemilikan saham perbankan nasional oleh asing tersebut. Ada yang mengatakan maksimal 49%, 20% dan seterusnya. Polemikpun muncul terkait penanaman modal asing di Indonesia. Ekonom Aviliani misalnya mengatakan bahwa kehadiran pemodal

asing, khususnya di dunia perbankan tidak perlu diributkan, hanya perlu diatur. Di dunia manapun kehadiran pemodal asing merupakan keniscayaan. Jangan seperti di Vietnam, karena terlalu menutup diri, akhirnya perbankannya hancur. Pakar lain juga berkomentar, mengapa kita membolehkan kepemilikan saham asing sampai 99%, sementara negara lain seperti Malaysia hanya membolehkan maksimal sebesar 17% dan Australia hanya 35%. Jadi angka 99% itu memang terkesan mengobral aset nasional. Sekalipun memang harus diambil langkah untuk menurunkannya, namun perlu memperhatikan dampak yang timbul apabila langkah-langkah yang diambil secara frontal baik prosentase maupun jangka waktu pentahapannya. Apa saja dampak yang bisa timbul dari rencana perubahan-perubahan ketentuan dan perundang-undangnya? Di bawah ini kajiannya.

## **KILAS BALIK PERMASALAHAN KEPEMILIKAN SAHAM BANK**

Kalau kita kilas balik tentang kepemilikan saham perbankan nasional, mengapa sampai muncul peraturan pemerintah yang membolehkan asing bisa memiliki sampai 99%. Hal ini nampaknya tidak terlepas dari dampak krisis multi

dimensi yang dimulai dari krisis mata uang, perbankan, perekonomian bahkan sampai “krisis moral” yang mulai melanda bangsa Indonesia pada pertengahan tahun 1997. Dalam lingkup krisis perekonomian, upaya yang dilakukan pemerintah/Bank Indonesia sampai mengucurkan dana Bantuan Likuiditas Bank Indonesia mencapai sekitar Rp600 trilyun melalui perbankan nasional yang pada akhirnya banyak menuai berbagai masalah. Akhirnya saham perbankan swasta nasional banyak yang diambil-alih pemerintah antara lain BCA, Lippo, BDNI, Lippo dan lain-lain. Lahirlah lembaga Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN). Lembaga yang dibentuk dan disertai tugas untuk mengelola aset perbankan swasta nasional yang diambil alih oleh pemerintah. Pola penyelesaiannya antara lain dengan skema Master Settlement for Acquisition Agreement (MSAA). Pada akhirnya BPPN dibubarkan diganti dengan lembaga Perusahaan Pengelola Aset (PPA). Penyelesaian pelepasan saham perbankan oleh pemerintah (divestasi) inilah sebagai tahapan-tahapan proses penjualan saham-saham perbankan yang diambil-alih tersebut. Saham-saham milik perbankan swasta memang harus dilepaskan kembali karena tidak mungkin pemerintah menguasai dalam waktu lama karena akan membebaninya.

Secara bertahap dilepaskannya saham-saham tersebut kepada pihak swasta baik lokal maupun asing. Berbagai persyaratan tentu dibuat agar tidak merugikan negara baik dari harga saham dan aset-aset yang dikuasai. Yang paling penting dan krusial adalah jangan sampai penjualan kembali saham-saham tersebut (divestasi) jatuh kembali kepada pengusaha-pengusaha nakal yang tadinya adalah pemilik saham-saham bank yang akhirnya diambil-alih/dikuasai pemerintah tersebut. Divestasi saham jangan sampai dibeli lagi oleh pemilik bank nakal. Ditawarkanlah saham-saham kepada investor asing dan lokal. Namun, ternyata investor lokal selain investor nakal yang disebutkan diatas, tidak mampu atau mungkin ada yang “tidak berminat” membeli. Dari kondisi inilah tentu tidak bisa dihindari minat asing untuk membeli saham-saham milik perbankan nasional tersebut. Dari sinilah asing mulai memburu saham-saham perbankan nasional. Tentu dengan bargaining yang banyak kelemahan dipihak pemerintah karena aset bank-bank yang dikuasai saat itu tentu banyak yang harus dilakukan penelitian yang cermat antara lain banyak yang rusak dan sebab-sebab lain sehingga tentu dengan harga yang dibawah kewajaran. Hal ini terbukti bahwa dari dana BLBI yang dikucurkan sekitar Rp600

trilyun, hanya terjual beberapa ratus trilyun saja. Sangat merugikan negara, tapi pemerintah tidak bisa berbuat apa-apa dengan kondisi seperti ini. Disinilah peran investor asing apat mendapatkan saham-saham perbankan nasional dengan kelebihan dari sisi prosentasi kepemilikan tentunya.

Lahirnya Peraturan Pemerintah No. 29 tahun 1999 tentang pembelian saham bank umum dengan konsiderannya antara lain adalah :

- untuk menciptakan sistem perbankan yang sehat, efisien, tangguh dan mampu bersaing dalam era globalisasi dan perdagangan bebas, diperlukan upaya yang dapat mendorong Bank memperkuat permodalannya;
- untuk memperkuat permodalan perbankan, perlu dibuka kemungkinan yang lebih besar bagi masyarakat untuk membeli saham Bank;

Pada pasal (3) ditetapkan, bahwa jumlah kepemilikan saham Bank oleh Warga Negara Asing dan atau Badan Hukum Asing yang diperoleh melalui pembelian secara langsung maupun melalui Bursa Efek sebanyak -banyaknya adalah 99% (sembilan puluh sembilan per seratus) dari jumlah saham Bank yang bersangkutan.

Dalam konsideran lahirnya Peraturan Pemerintah tersebut tekanannya adalah

dalam rangka memperkuat permodalan bank dan menyambut era perdagangan bebas, terkesan sasarannya memang warga negara asing. Demikian liberalnya PP yang dilahirkan itu, sehingga warga negara asing langsung diberikan kesempatan untuk dapat memiliki saham perbankan nasional sampai 99%. Kalau melihat tahun lahirnya PP yakni tahun 1999 memang tentu dapat dipahami dimana saat itu sedang antiklimaksnya krisis multi dimensi melanda bangsa ini. Sebagaimana disebutkan di atas, dibentuklah BPPN untuk menangani bank-bank yang diambil-alih oleh pemerintah. Saat itu pula lahir UU mengenai Bank Indonsia No. 23 tahun 1999. Disini menunjukkan lahirnya berbagai ketentuan dan perundang-undangan terkesan sangat responsif terhadap kondisi bangsa saat itu sehingga terkesan spontan dan dalam berbagai hal isinya “dangkal”, terbukti dalam perjalanannya menghadapi berbagai masalah sehingga UU/ketentuan-ketentuan yang dihasilkan pada akhirnya diamandemen seperti UU No 23/1999 tentang Bank Indonesia diamandemen dengan UU No 3/2004.

Semestinya dapat dijadikan pelajaran bagi komponen bangsa bahwa pada saat negara dalam keadaan lemah secara ekonomi, maka membuka peluang bagi bangsa lain untuk ikut “memancing di air

keruh” atas kondisi yang dialami. Di saat itulah memungkinkan pihak-pihak asing bermain disegala bidang termasuk bidang-bidang yang mempunyai otoritas kebijakan/pengaturan termasuk kebijakan bidang perbankan. Apakah kita bisa menjamin bahwa lahirnya PP tersebut juga tanpa intervensi asing, dimana saat itu negara dalam kondisi lemah bahkan kalau kita mengingat kembali ketika presiden Suharto dihadapan petinggi IMF Mc. Camdesuss dengan sikap arogan (kedua tangan dipinggang) menyaksikan presiden kita menandatangani LOI dengan IMF.

### **PERBANKAN LEMBAGA STRATEGIS, PILAR PEREKONOMIAN BANGSA**

Berbeda dengan perusahaan non bank, sebagaimana disebutkan di atas, perbankan mempunyai peran penting dalam ikut menjaga lancarnya roda perekonomian nasional. Apabila perusahaan non bank misalnya pabrik baja kolaps, maka tidak akan menjaral ke sektor lain, paling masalah yang timbul biasanya masalah ketenagakerjaan. Namun kalau perbankan, kalau salah satu bank saja kolaps, terlebih yang kolaps adalah bank-bank yang dikategorikan sebagai bagian sistem yang penting (systemic). Biasanya ada 15 bank yang dikategorikan sebagai bank yang pasti

berdampak sistemik apabila mengalami kejatuhan. Bank diluar yang 15 itu juga bisa menjadi sistemik apabila kejatuhannya pada saat yang kurang tepat, misalnya bertepatan dengan datangnya krisis ekonomi dan seterusnya. Efek domino tidak dapat dihindari karena bank adalah lembaga kepercayaan masyarakat, mati hidupnya tergantung sejauh mana bank tersebut dipercaya masyarakat. Perbankan bukan hanya sekedar lembaga intermediasi (lembaga penengah antara pemilik modal dan yang membutuhkannya), namun punya peran lain yang sangat strategis. Perbankan juga bagian dari sarana sistem pembayaran nasional. Ibarat sistem transportasi, bank adalah moda yang mengangkut produk-produk yang dibutuhkan oleh masyarakat dari producernya. Perbankan adalah sarana angkutan kinerja sistem keuangan nasional. Perannya yang mencapai 80% lebih dari sistem keuangan nasional, menjadikannya pilar yang harus kokoh di dalam perekonomian nasional. Bisa dikatakan perbankan nasional juga adalah aset negara yang sangat penting. Apabila merujuk pada UUD 1945, khususnya pasal 33, perbankan adalah perusahaan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Memang semestinya harus dikuasai oleh negara, walaupun tentunya bukan harus selalu dalam bentuk

aset fisik, namun aset yang bersifat non fisik seperti regulasi dan ketentuan perundang-undangan yang mengaturnya.

Dari sisi informasi mengenai data perekonomian, penguasaan saham-saham perbankan juga berarti menguasai data, trend dan potensi-potensi perekonomian nasional. Warna dari berbagai usaha baik usaha besar maupun kecil dapat dilihat melalui kondisi nasabah-nasabah perbankan. Usaha apa yang sedang tumbuh, booming atau bahkan usaha yang mulai surut (sun-set product) dapat terlihat dari kondisi dan trend nasabah-nasabah perbankan. Begitu strategisnya perbankan, bahkan sampai kepada risiko-risiko yang mungkin timbul dari kinerja perbankan dapat terlihat dari data perbankan yang ada. Sehingga pada akhirnya menguasai saham-saham perbankan dapat dijadikan sebagai bahan pengambilan keputusan, bukan hanya kinerja perbankan namun juga kinerja perekonomian negara.

Kalau melihat realita saat ini, investor asing sudah memiliki sekitar 40% dari aset perbankan tanah air, rasanya sangat memprihatinkan apabila hal ini dibiarkan. Apakah peningkatkan pangsa perbankan asing akan dibiarkan sampai mencapai 75% misalnya, pada akhirnya dapat diibaratkan kita bukan tuan rumah di negerinya sendiri.

Kepemilikan saham-saham perbankan di tanah air oleh asing meliputi 3 (tiga) skema/bentuk yakni : pertama melalui pembukaan Kantor Cabang bank asing di Indonesia, kedua dengan mengakuisisi saham-saham bank-bank swasta nasional dan ketiga dengan cara kepemilikan campuran antara investor asing dan pemilik bank swasta nasional. Sebagai gambaran, data mengenai kepemilikan asing dalam 3 (tiga) kriteria tersebut, sebagaimana data di bawah ini :

	<b>Nama Bank</b>	<b>%-tase kepemilikan asing &gt; 50%</b>
<b>Kantor Cabang</b>		
1	American Ekpress Bank	100%
2	Citibank	100%
3	JP Morgan Class Bank	100%
4	Bank of Amerika	100%
5	Bangkok Bank	100%
6	HSBC	100%
7	Bank Of Tokyo Mitsubishi	100%
8	Standard Chartered Bank	100%
9	ABN Amro Bank	100%
10	Deutsche Bank	100%
11	Bank of China Limited	100%
<b>Akuisisi</b>		
1	Bank NISP	79,22%
2	Bank Muamalat	70,57%
3	Bank Niaga	69,69%
4	Bank Danamon	69,62%
5	BII	62,93%
6	Bank Lippo	57,62%

7	BCA	51,19%
8	Bank Buana Indonesia	61,19%
9	Bank Bumi Putra	58,32%
Bank Campuran		
1	Bank BDS Indonesia	99,00%
2	Bank Mizuho Indonesia	99,00%
3	Bank BNP Paribas Indonesia	99,00%
4	Bank UOB Indonesia	99,00%
5	Korea Exchange B. Danamon	99,00%
6	Bank Rabo Bank International	99,00%
7	Bank OCBC-NISP	99,00%
8	Bank Chinatrust Indonesia	99,00%
9	Bank Commonwealth	98,70%
10	Bank Resona Perdana	98,42%
11	Bank Sumitomo Mitsui	98,29%
12	Bank Capital	96,82%
13	Bank UFI Indonesia	96,23%
14	Bank Woori Indonesia	95,18%
15	Bank Maybank Indocorp	91,20%
16	ANZ Panin Bank	85,00%
17	Bank Finconesia	51,49%

Sumber : Buku *Mengelola Bank Sentral*,  
 Ir Buhanuddin Abdullah, MA (2006)

## TINGKAT SUKU BUNGA DOMESTIK SEBAGAI DAYA TARIK ASING

Ketertarikan investor asing bukan hanya karena banyaknya saham perbankan yang ditawarkan saat ini. Namun melihat kinerja perbankan Indonesia dan keuangan Indonesia memang tergolong “tinggi”. Dengan kata lain punya daya tarik luar

biasa, hanya ada beberapa negara saja yang dengan suku bunga tergolong tinggi. Suku bunga perbankan yang tergolong tinggi tersebut, semestinya kalau dilihat dari sisi domestik adalah ibarat “penyakit menahun”. Namun dilihat dari sisi investor asing tentu hal ini merupakan daya tarik yang menggiurkan, ibarat ada gula ada semut untuk kasus Indonesia dari aspek suku bunga. Spread suku bunga di tanah air dibandingkan dengan suku bunga dinegara-negara lain cukup lebar. Bandingkan, misalnya mengenai suku bunga acuan. Di Indonesia suku bunga acuan (BI rate) saat ini sebesar 7,5%, sedangkan di negara-negara-negara lain antara lain Jepang hanya 0 s.d. 0,1%, Amerika sebesar 0 sd 0,25%, Australia sebesar 2,5%. Dibawah ini daftar tingkat suku bunga acuan di berbagai negara :

No	Nama Negara	% suku bunga acuan	Keterangan
1	Indonesia	7,50	BI rate (Nov'13)
2	Amerika	0-0,25	Fund rate ( Des '08)
3	Jepang	0-0,1	Call rate (Oct'10)
4	Australia	2,50	Cash rate (Agt '13)
5	Canada	1,00	Target on rate (Sep'10)
6	Eurozone	0,05	Key Intrrate (Sep '14)
7	India	8,00	Policy repo rate

			(Jan'14)
8	China	6,00	Lending rate (Juli '12)
9	New Zealand	3,5	Cash rate (Jul '14)
10	Israel	0.25	Bnhmark Rate (Aug '14)
11	Saudi Arabia	2,00	Repurch Rate (Jan '09)

Sementara suku bunga pinjaman komersial misalnya suku bunga kredit perumahan (BTN), di Indonesia rata-rata mencapai 10,16%(Rata-rata 19 bank di dalam negeri). Di negara lain antara lain Jepang bunga pinjaman hanya antara 0 – 0,1%, Amerika hanya 3,22%(tenor 1f ) dan 4,22% (tenor 30 th), Australia 4,25% Dengan spread bunga yang menganga lebar seperti ini, bagaimana para investor asing tidak tergiur untuk menanamkan modalnya di Indonesia khususnya dengan cara memiliki saham bank-bank nasional. Melihat suku bunga acuan (BRI rate) yang cukup tinggi tersebut (7,5%), pemodal asing tentu memandang hal ini sebagai good area to invest. Sekalipun saat ini The Fed menaikkan tingkat suku bunga, nampaknya hanya kondisi sesaat bagi investor bidang perbankan ini. Dengan melihat BI-rate sebesar itu, ibaratnya dengan tidurpun berinvestasi di Indonesia akan mendapatkan

keuntungan. Bandingkan, seorang investor Jepang misalnya dengan meminjam uang di negaranya dikenakan bunga hanya 1%, lalu diinvestasikan di Indonesia, misalnya untuk membeli Sertifikat Bank Indonesia (SBI) dengan diskonto (BI rate) sebesar 7,5%. Sementara dengan memegang Sertifikat Bank Indonesia tersebut risikonya dapat dikatakan nol persen, kondisi seperti ini apakah tidak dapat dikatakan dengan hanya tidur saja para investor asing tersebut akan menanggung keuntungan. Suku bunga perbankan yang rendah di luar negeri itu pula yang mendorong banyak pihak swasta dalam negeri yang mencari pinjaman di luar negeri yang bunganya relatif murah, sehingga utang Indonsia membengkak sampai Rp3.000 trilyun (utang swasta sekitar separuh lebih dari utang pemerintah). Inilah sebenarnya penyakit menahun yang melanda perbankan dan perekonomian nasional. Penyakit menahun inilah yang dijadikan para pemodal asing untuk selalu memanfaatkan pasien untuk berobat di luar negeri dan dokternya adalah para investor antara lain yang membeli saham-saham perbankan nasional. Kalau tidak ada kebijakan untuk mengatur dan menertibkannya, sampai kapanpun saham-saham perbankan nasional akan selalu



menjadi daya tarik untuk dibeli dan dikuasainya.

## **SOLUSI**

PP No. 29 tahun 1999 saat ini sudah berjalan selama 15 tahun dan aset perbankan asing sudah sekitar 40%, tentu sudah banyak kemanfaatan dari kehadiran pemodal asing tersebut di kancah perbankan nasional misalnya telah menopang kehidupan dan kebangkitan bank domestik, penguatan permodalan bank, memberikan peluang kesempatan kerja, peluang pengembangan usaha khusus usaha kecil, pengembangan ilmu dan teknologi perbankan dan seterusnya, namun tentu permasalahan yang bisa muncul dikemudian hari juga siap menghadang. Permasalahannya yang utama tentu adalah dominasi kepemilikan asing pasti menimbulkan intervensi, kepentingan, pengaturan/kebijakan dan pada akhirnya penguasaan(hegemoni) terhadap perbankan nasional (baca : perekonomian nasional). Kalau sudah dalam kondisi seperti ini, kita sebagai bangsa yang berdaulat, pasti punya harga diri dan lebih jauh adalah kelangsungan hidup berbangsa dan bernegara pasti tidak akan rela. Kita sebagai bangsa pasti tidak akan rela hanya sebagai “kuli” di negerinya sendiri.

Upaya untuk mengurangi kepemilikan saham-saham oleh asing maupun oleh individu-individu pemilik bank sebetulnya sudah dilakukan oleh Bank Indonesia sebagaimana PBI. No.14/8/PBI/2012 tahun 2012 yang telah disebutkan di atas. Namun sayangnya memang untuk kepemilikan saham asing sampai 99% masih ditolerir dengan persyaratan tertentu. Darmin Nasution (2013), dalam bukunya “Bank Sentral itu harus membumi”, bahwa kepemilikan saham asing sah menurut hukum. Peraturan Pemerintah nomor 29 tahun 1999 tentang pembelian saham bank umum masih memberikan keleluasaan kepada pihak asing untuk memiliki saham bank sampai dengan 99%. Selama peraturan ini masih berlaku, tidak mungkin lagi Bank Indonesia untuk secara tegas melakukan pembatasan kepemilikan saham oleh pihak asing. Bisa-bisa ada regulasi antar instansi yang saling bertentangan dan ini berita buruk kalau sampai terjadi. Langkah yang bisa dilakukan hanyalah mengemasnya secara lebih baik untuk kepentingan nasional.

Masalah pemilikan bank ini erat kaitannya dengan kinerja dan tata kelola bank. Bank bisa menjalankan kegiatan usaha dan memiliki kinerja yang baik apabila para pemilik bank menyerahkan sepenuhnya

pengelolaan bank kepada manajemen. Ini ada syaratnya. Manajemen bank harus menjalankan amanah yang diterimanya secara profesional dan menerapkan tata kelola yang baik. Artinya, harus ada transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, serta kewajaran dan kesetaraan dalam pengelolaan bank. Kalau ini bisa berjalan baik, saya yakin kita tidak perlu ambil pusing memikirkan soal kepemilikan saham bank. Namun ternyata tidak sedikit kasus penyimpangan dan kejahatan perbankan disebabkan adanya campur tangan dari pemilik bank, khususnya yang punya saham dalam jumlah besar.

Kita sudah pasti tidak ingin industri perbankan kembali terpuruk karena maraknya penyimpangan dan kejahatan perbankan. Kita juga tentu tidak ingin ada penguasaan usaha bank oleh pihak asing tanpa kendali. Jadi, harus pada rambu-rambu yang bisa mengarahkan terlaksananya tata kelola yang baik di perbankan, sekaligus meningkatkan ketahanan dan membawa isu penguasaan asing di perbankan nasional. Apalagi tidak lama lagi akan ada integrasi sektor keuangan di negara-negara ASEAN. Bank-bank nasional harus punya kinerja yang baik dan memiliki tata kelola yang mumpuni untuk bisa bersaing secara sehat

dengan bank-bank dari negara-negara tetangga.

Mungkin jalan terbaik untuk membangun rambu-rambu ketahanan dan tata kelola adalah dengan menata kembali kepemilikan saham bank. Tentu tanpa melanggar komitmen yang telah disampaikan pada tingkat internasional maupun peraturan perundangan yang lebih tinggi. Pembatasan kepemilikan saham ini juga secara langsung akan membatasi campur tangan pemilik pada operasional bank, mengingat pemegang saham lainnya akan turut mengawasi operasional bank dan berreaksi jika ada hal-hal yang tidak beres.

Dalam konsep pembatasan kepemilikan saham yang dibangun, jenis pemegang dibagi kedalam 3 kelompok, yakni lembaga keuangan, korporasi non keuangan, dan individual. Setiap kelompok memiliki batasan maksimal saham yang boleh dimiliki. Perusahaan lembaga keuangan boleh memiliki saham sampai 40%. Korporasi non keuangan bisa memiliki saham sampai 30%, dan individual bisa memiliki sampai batasan 20% dari jumlah saham suatu bank. Khusus untuk pemegang saham yang berbentuk bank, bisa memiliki saham *lebih dari 40% setelah kinerja bank yang dimiliki dievaluasi dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan Bank Indonesia.*

Untuk pemegang saham yang berasal dari luar negeri ada persyaratan khusus yang harus dipenuhi, yakni ada rekomendasi dari otoritas negara asal jika capon pemegang saham berupa lembaga keuangan, ada komitmen untuk mendukung pengembangan, perekonomian Indonesia, dan memiliki peringkat investasi tertentu.

Batasan-batasan kepemilikan saham sebesar 40%, 40%, dan 20% tersebut tidak muncul dari langit. Itu hasil kajian yang dibuat Bank Indonesia yang dikombinasikan dengan diskusi di tingkat pimpinan BI. Kewajiban pemenuhan yang diprioritaskan pada bank-bank dengan kinerja dan tata kelola kurang baik pun telah mempertimbangkan banyak faktor. Di antaranya, daya serap pasar terhadap saham-saham yang harus dilepaskan oleh pemegang saham yang kepemilikannya melebihi batasan yang ditetapkan. Jika hal ini diabaikan maka harga saham bank-bank bisa terjun bebas. Apabila tidak diperhitungkan dengan matang, dampaknya bisa berlanjut pada penurunan kepercayaan masyarakat.

Hubungan aturan kepemilikan ini dan multilicencing adalah dilema yang sejauh ini dihadapi Bank Indonesia. Mendirikan bank baru perlu modal Rp 3 Trilyun. Namun banyak bank kecil dengan modal Rp100 –

200 Milyar. Beli bank kecil, apalagi yang kurang sehat, bisa melakukan kegiatan perbankan apapun. Bandingkan dengan di negara-negara tetangga, modal mendirikan bank jauh lebih mahal dan sejumlah kegiatan bank seperti membuka ATM di luar kantor, melakukan kegiatan ritel, apalagi ingin ikut jaringan ATM, masing-masing perlu ijin khusus dan sangat sulit. Dewasa ini dengan kedua peraturan tersebut, jika membeli bank kecil yang murah, tidak bisa melakukan sejumlah kegiatan. Untuk itu, perlu menambah modal setara dengan modal mendirikan bank baru, bahkan bisa lebih mahal.

Bagi bank-bank yang memiliki kinerja dan tata kelola yang sudah baik, kepemilikan saham yang melebihi batasan bisa ditoleransi. Mereka tidak harus menyesuaikan kepemilikan saham. Namun ada syarat yang harus dipenuhi, yakni kinerja dan tata kelola tidak boleh menurun serta tidak ada perubahan komposisi kepemilikan saham bank. Logikanya kalau dominasi kepemilikan bisa mendorong kinerja dan tata kelola yang baik, maka komposisi kepemilikan saham yang ada bisa dinilai sudah optimal. Pemilik dan manajemen bank mengerti posisi masing-masing dan saling menjaga profesionalitas agar bank bisa beroperasi baik. Oleh karena

itu, untuk bank seperti ini penyesuaian kepemilikan tidak urgent.

Banyak pihak mengatakan kalau kebijakan pembatasan kepemilikan saham ini untuk menjinakan opini publik terhadap rencana pengambilalihan 100% saham Asia Financial Indonesia (sebagai pemegang 67,37% saham Danamon dari Fulleron Financial Holdings ke DBS Group Holdings. Ketika itu rencana pengambilalihan saham tersebut menimbulkan polemik karena membangkitkan kembali sentimen penguasaan asing di perbankan nasional. Dikatakan dengan tegas, kebijakan ini diambil untuk meningkatkan ketahanan dan tata kelola bank-bank nasional. Hal ini tidak ditujukan untuk menghambat ataupun memuluskan penilaian saham bank oleh suatu pihak manapun. Saat kebijakan ini dirumuskan, bukan hanya DBS Group Holding yang harus menunggu. Namun ada juga sejumlah pemegang saham lainnya yang berencana mengakuisisi bank-bank domestik harus bersabar menanti dikeluarkannya regulasi yang mengatur kepemilikan saham ini. Jadi diberlakukannya PBI tersebut masih sebatas mengatur pembatasan kepemilikan individu, sedangkan pembatasan kepemilikan saham oleh asing sampai 99% masih dimungkinkan. Namun tentunya

sudah punya semangat menuju kepada pengaturan lebih lanjut.

Upaya lain yang muncul adalah dari legislatif yang baru saja dilantik. Nampaknya dengan semangat baru ingin menunjukkan nasionalisme dengan niat akan meninjau kembali Undang-Undang yang tidak pro rakyat antara lain Peraturan Pemerintah mengenai kepemilikan saham perbankan oleh asing ini. Semangat anggota legislatif itu semestinya berada pada lingkup merubah Undang-Undang, dalam hal ini tentunya Undang-Undang Perbankan No. 10 tahun 1998. Sebagaimana diketahui RUU Perbankan dimaksud sudah beberapa tahun masuk ke legislatif untuk dibahas, namun sampai sekarang hasilnya nihil. Mungkin bertepatan dengan adanya isu kepemilikan saham oleh asing sampai 99% inilah yang akhirnya menimbulkan semangat agar ketentuan itu sekalian dimasukkan kedalam payung hukum yang lebih tinggi dari Peraturan Pemerintah yang sekarang merupakan payung hukum tertinggi kepemilikan saham bank oleh asing. Sebetulnya kalau ada political will dari pemerintah untuk menurunkan prosentase kepemilikan saham perbankan oleh asing cukup dengan merubah Peraturan Pemerintah tersebut, namun memang masalahnya tidak semudah membalik

telapak tangan. Seperti dijelaskan di atas bahwa terkait dengan permasalahan saham perbankan disana adanya komitmen lintas negara, dampak sistem keuangan, koordinasi lintas institusi yang masif dan masalah-masalah lain.

Legislatif berupaya menarik pembahasan tentang hal ini pada tingkat Undang-Undang, sebuah upaya yang baik demi kepentingan nasional. Namun juga harus diperhatikan hal-hal yang sangat prinsip dan teknis serta memperhatikan dampak yang ditimbulkan apabila pembahasan, perumusan sampai kepada meng-Undang-Undang-kannya ternyata dangkal dari sisi substansi sehingga permasalahan yang muncul karena berbagai faktor. Pengalaman menunjukkan banyak produk Undang-Undang yang dibatalkan MK karena ternyata tidak sesuai dengan kondisi riil bangsa dan atau tidak selaras dengan UUD 1945 secara substansial. Contohnya UU No 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian. UU mengenai landasan hukum Koperasi yang notabene adalah merupakan salah satu pilar perekonomian bangsa, setelah melalui uji materi oleh MK dibatalkan dan berarti kembali kepada UU No 25 tahun 1992 tentang Koperasi. Hal yang memprihatinkan karena sudah melalui pembahasan yang tentunya memakan energi,

waktu dan anggaran serta kredibilitas moral dan kompetensi. Dengan kembalinya menerapkan UU lama berarti ada hal-hal yang sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini, tetapi terpaksa harus dilaksanakan.

Dalam membahas RUU mengenai perbankan khususnya menyangkut kepemilikan saham perbankan oleh asing, alangkah lebih baik apabila memperhatikan hal-hal berikut :

1. Perlu dikaji dengan melihat best practise kinerja perbankan dunia dan kearifan lokal untuk menentukan berapa prosentase kepemilikan saham bank tertinggi, apakah 49%, 40%, 35% atau 17% seperti di Malaysia? Bisa ditetapkan maksimal 49% dengan pertimbangan angka 49% adalah optimal, dengan tujuan agar apabila dilaksanakan RUPS pihak pemegang saham domestik yang akan menguasai/menang. Tentu diperhatikan faktor-faktor lain seperti aspek kepemilikan individu atau korporasi asing secara akumulatif maksimal tetap 49%. Dengan batasan maksimal 49%, apabila dapat terwujud sudah merupakan prestasi. Apabila persentasenya diturunkan lagi, tentu dengan melalui proses evaluasi dan studi kelayakan yang berujung pada stabilitas pasar dan kepentingan nasional juga.

2. Penurunan prosentasi kepemilikan dari 99% menjadi angka prosentase dibawahnya dilakukan secara bertahap agar tidak menimbulkan marketshock (kekagetan pasar), misalnya tahap pertama/tahun pertama sebesar 75%, tahap kedua tahun kedua sebesar 60% dan baru tahun ketiga harus menjadi 49%. Hal ini juga terkait dengan kondisi investor lokal yang berminat /mampu untuk mengambil alih saham-saham tersebut dari pihak asing. Perlu adanya sosialisasi dan identifikasi atau pemetaan calon investor domestik tersebut. Perlu juga dipertimbangkan apakah nasabah lama “nakal/blacklist” sudah diputihkan?
3. Perlu memperhatikan aspek hukum ekonomi/business internasional, kesepakatan dan komitmen lintas institusi, lembaga-lembaga dunia/PBB seperti WTO, GATT, BIS dan lain-lain.
4. Kajian akademik perlu dilakukan seoptimal mungkin dengan melibatkan pakar, akademisi dan praktisi dan juga pihak otoritas di bidangnya. Legislatif jangan main “tembak” saja dan perlu membekali diri dengan ilmu dan wawasan seluas-luasnya. Perhatikan masukan dari lembaga-lembaga otoritas terkait agar diskusi bisa lebih mendalam dan applicable setelah diundangkan.

Contoh UU mengenai Mata Uang, ada dari pihak Bank Indonesia yang hanya diajak 2 kali untuk hadir dalam suatu pertemuan, tidak diajak diskusi yang cukup sampai akhirnya UU tersebut diberlakukan. Sekalipun tetap mulus diundangkan, namun perlu memperhatikan jangan sampai ada pihak-pihak yang merasa dirugikan/dizolimi. Lebih menyedihkan lagi kalau UU tersebut digugat di MK dan dibatalkan, maka akan meruntuhkan segala reputasi legislatif dan disharomi antara pihak-pihak.

5. Kebijakan/aturan multilicensing (izin berjenjang) yang dicanangkan oleh Otoritas Perbankan (BI, sekarang OJK) dimana nantinya tidak akan secara otomatis memberikan izin usaha bank umum (baik lokal maupun asing) untuk semua kegiatan usaha. Dalam aturan tersebut akan diklasifikasikan bank dalam empat kelompok berdasarkan modal intinya, perlu diterapkan secara konsisten, tidak harus tarik ulur dengan mempertimbangan negara asal investor. Kelompok pertama, yaitu Rp 100 miliar hingga kurang dari Rp 1 triliun. Kelompok kedua, yaitu Rp 1 triliun hingga kurang dari Rp 5 triliun. Kelompok ketiga, yaitu Rp 5 triliun

hingga kurang dari Rp 30 triliun. Kelompok keempat, yaitu Rp 30 triliun ke atas.

## **KESIMPULAN**

1. Ketentuan dan praktek kepemilikan saham perbankan nasional oleh asing maksimal 99% hendaknya diturunkan demi kepentingan nasional. Upaya ini perlu didukung oleh berbagai pihak, bukan hanya penggiat perbankan.
2. Penurunan prosentase kepemilikan hendaknya dilakukan secara bertahap untuk menghindari marketshock dan menjaga stabilitas iklim investasi dan perekonomian nasional secara luas.
3. Komitmen lintas instansi dan investor asing perlu diperhatikan agar tidak muncul tuntutan hukum dikemudian hari.
4. Legislatif dalam membahas, merumuskan sampai kepada mengundang perlu memperhatikan aspek kompetensi diri, kearifan lokal, kajian akademis yang mendalam serta koordinasi dengan institusi yang membidangi agar kedangkalan dan kesalahan hukum saat di-undang-kan tidak terjadi sehingga dapat berujung pada

pembatalan UU oleh Mahkamah Konstitusi.

5. Kebijakan/aturan multilicensing (izin berjenjang) harus dapat diterapkan dengan konsekwen dan konsisten terhadap investor dan negara asal investor asing. Biasanya Indonesia lebih lunak / longgar dibandingkan negara-negara lain dalam menerapkan suatu ketetapan / kebijakan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Darmin Nasution, 2013, Bank Sentral Itu Harus Membumi, Yogyakarta, Penerbit Galang Pustaka
- Burhanuddin Abdullah, 2006, Mengelola Bank Sentral dalam Sistem Keuangan yang Terintegrasi Secara Global, Semarang
- Bank Indonesia, 2010, Krisis Global dan Penyelamatan Sistem Perbankan Indonesia, Jakarta
- Bank Indonesia, 2010, Menyingkap Tabir Seluk Beluk Pengawasan Bank, Jakarta
- Ferry Warjiyo, 2004. Manajemen Bank Sentral, Jakarta, Bank Indonesia

S. Batunanggar, 2006. Jaring Pengaman Sistem Keuangan : Kajian Literatur dan Prakteknya di Indonesia, Jakarta, Bank Indonesia

Kasmir, 2008. Bank dan lembaga keuangan lainnya, Jakarta. Rajawali Press

Ade Arthesa, Edia Handiman, Bank dan lembaga keuangan bukan Bank, Jakarta, PT Indeks Kelompok Gramedia

Batunanggar, S. (2004), Indonesia's Banking Crisis Resolution: Proses, Issues and Lessons Learnt, Financial Stability Review, May, Bank Indonesia.

Batunanggar, S., 2002 Redesigning Indonesia's Crisis Management: Deposit Insurance and Lender of Last Resort, Financial Stability Review, Jakarta, Bank Indonesia.

Djiwandono, J. Soedradjat, 2000. 'Bank Indonesia and the Recent Crisis', Jakarta Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol.36 No.1

Beck, Thorsten, 2003, The Incentive Compatible Design of Deposit Insurance and Bank Failure Resolution– Concepts and Country Studies, World Bank Policy Research Working Paper 3043, May 2003



