

**LIBERALISASI JASA KEUANGAN:
KOMITMEN LIBERALISASI DAN LANGKAH
LANJUTAN DALAM MENDORONG INTEGRASI
PASAR FINANSIAL ASEAN**

*(Catatan Hasil Pertemuan ke-31
ASEAN Working Committee-Financial Services
Liberalization (ASEAN WC-FSL),
Juli 2011, Kuala Lumpur, Malaysia)*

(Sigit Setiawan)

Tidak terasa langkah perjalanan bersama ASEAN sebagai suatu asosiasi atau perkumpulan bangsa-bangsa di Asia Tenggara telah menginjak tahun ke-44. Cita-cita pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN (*ASEAN Economic Community*) 2015 yang dicanangkan oleh para kepala negara anggota ASEAN pada bulan Oktober 2003 melalui *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)* dan kesepakatan di Cebu tahun 2007, makin mendekati tenggat waktu yang telah disepakati bersama. Banyak putaran pertemuan dan perundingan telah dilaksanakan untuk mewujudkan cita-cita tersebut.

Dalam rangka pembentukan ASEAN sebagai sebuah basis produksi dan pasar tunggal, maka liberalisasi sektor jasa termasuk sektor jasa keuangan menjadi suatu langkah strategis. Khusus di sektor keuangan dan moneter, liberalisasi jasa keuangan menjadi salah satu langkah terpenting dalam pelaksanaan peta jalan integrasi keuangan ASEAN atau yang lebih dikenal dengan singkatan **RIA-Fin** (*Roadmap for Monetary and Financial Integration of ASEAN*).

Pada tanggal 12-13 Juli 2011, di Kuala Lumpur, Malaysia telah dilaksanakan pertemuan *ASEAN Working Committee-Financial Services Liberalization (WC-FSL)* ke-31 guna membahas agenda-agenda penting liberalisasi jasa keuangan selanjutnya sebagai salah satu bagian terpenting dalam rangka mewujudkan integrasi keuangan ASEAN dan Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015. Pertemuan WC-FSL tersebut diselenggarakan *back to back* dengan pertemuan *working committee* bidang lainnya terkait RIA-Fin yaitu bidang *capital*

account liberalization serta *capital market development*.

Dalam perspektif Indonesia, menjadi suatu catatan penting untuk mengevaluasi kontribusi yang telah diberikan Indonesia di sektor jasa keuangan melalui pemberian komitmen liberalisasi, dan melihat bagaimana upaya negara-negara ASEAN lainnya untuk bersama-sama berkontribusi dalam kerangka komitmen liberalisasi guna mewujudkan integrasi keuangan ASEAN dan Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015. Hal-hal tersebut akan menjadi catatan penting bagi perumusan langkah-langkah liberalisasi jasa keuangan melalui WC-FSL selanjutnya. Dalam tulisan ini, Malaysia akan digunakan sebagai sampel perbandingan dalam perbandingan kontribusi liberalisasi.

A. Hasil Kesepakatan dan Komitmen Terdahulu

Rangkaian perundingan yang telah dilaksanakan selama lebih dari 15 tahun telah menghasilkan berbagai kesepakatan pembukaan pasar jasa keuangan yang selanjutnya dituangkan dalam protokol dan *schedule of commitment* (SoC). Sejak putaran perundingan jasa termasuk jasa keuangan di dalamnya digulirkan pertama kali melalui penandatanganan AFAS (*ASEAN Framework Agreement on Services*) pada tanggal 15 Desember 1995 di Bangkok, Thailand, hingga kini tercatat telah empat protokol dan SoC tambahan khusus sektor jasa keuangan yang telah disepakati dan diimplementasikan. Dengan protokol dan SoC AFAS tahun 1995 terhitung sebagai perundingan putaran pertama bagi sektor jasa keuangan, maka keempat protokol dan *schedule of commitment* berikutnya khusus di sektor jasa keuangan dihitung sebagai protokol dan SoC paket kedua, ketiga, keempat, dan kelima di bawah AFAS.

B. Komitmen Liberalisasi Jasa Keuangan Indonesia

Komitmen liberalisasi sektor jasa keuangan Indonesia di semua forum regional

termasuk ASEAN, tidak bisa lepas dari komitmen liberalisasi perdagangan yang dirundingkan di forum perundingan WTO mengingat komitmen WTO selalu menjadi *starting point* dan *base commitment* perundingan. Dengan demikian sandaran negara-negara ASEAN dalam memulai perundingan akan selalu didasarkan pada SoC masing-masing di perundingan WTO.

Komitmen liberalisasi jasa keuangan Indonesia di forum ASEAN dimulai pada tahun 1998 di putaran pertama perundingan AFAS dengan pemberian komitmen WTO *plus* pada sektor jasa keuangan perbankan. Pada sektor tersebut, kantor cabang bank asing di Indonesia atau bank patungan asing diperbolehkan membuka kantor perwakilan di kota-kota besar di Indonesia. Selain Jakarta, Surabaya, Semarang, Bandung, Medan, Ujung Pandang (kini Makassar), Denpasar, Batam, dalam putaran pertama AFAS tersebut Indonesia membuka sebagai tambahan tiga kota besar lainnya yaitu di Padang, Manado, dan Ambon. Sementara itu, dalam akuisisi kepemilikan bank lokal di Indonesia, *foreign equity participation* oleh bank asing masih tidak berubah sebagaimana komitmen Indonesia di WTO yaitu tidak boleh melebihi 49%. Untuk sektor jasa keuangan non-perbankan seperti asuransi, pasar modal, dan lembaga pembiayaan, Indonesia belum memberikan komitmen WTO *plus*-nya pada putaran pertama AFAS.

Sejak putaran perundingan kedua forum WC-FSL sebagai forum perundingan khusus untuk sektor jasa keuangan dibentuk. Pada putaran tersebut, komitmen sektor jasa keuangan non-perbankan Indonesia masih sama persis dengan komitmen di WTO. Sementara itu, sektor perbankan menambah komitmen liberalisasinya dengan memberikan pihak asing keleluasaan untuk memiliki saham bank lokal yang tercatat di bursa efek hingga 51%. Di samping itu ibukota propinsi lain juga dibuka bagi kantor-kantor bank asing sepanjang permohonan pembukaan tersebut lulus dari *economic needs test*. Kesepakatan perundingan kedua ini ditandatangani pada tanggal 6 April 2002 di Yangon, Myanmar.

Sektor jasa keuangan perbankan kembali memberikan penambahan komitmen pada kesepakatan putaran perundingan ketiga yang disahkan pada tanggal 6 April 2005 di Vientiane, Laos. Bila sebelumnya hanya diijinkan memiliki satu kantor cabang pembantu dan satu kantor pemasaran tambahan, sejak putaran ketiga bank asing diperbolehkan memiliki dua kantor cabang pembantu dan dua kantor pemasaran tambahan. Sektor jasa keuangan non-perbankan tetap tidak memberikan penambahan komitmen.

Penambahan komitmen liberalisasi di sektor keuangan non-perbankan baru diberikan Indonesia pada kesepakatan putaran keempat perundingan WC-FSL yang disahkan pada tanggal 4 April 2008 di Danang, Vietnam. Sejak putaran keempat, moda 1 jasa anjak piutang (*factoring*) dibuka tanpa hambatan sama sekali, sehingga jasa anjak piutang negara-negara ASEAN lainnya diijinkan untuk membuka layanan jasa anjak piutang di negaranya melalui layanan *online* atau jarak jauh bagi nasabah-nasabah korporat maupun perorangan di Indonesia. Sementara itu, sektor non-perbankan pada putaran perundingan tersebut tidak menambah komitmen liberalisasinya lebih jauh lagi

Kondisi sektor jasa keuangan Indonesia yang relatif paling terbuka dibandingkan negara-negara ASEAN lainnya menyebabkan Indonesia tidak membuka lagi pasar jasa keuangannya lebih jauh lagi pada kesepakatan putaran perundingan kelima WC-FSL yang ditandatangani pada tanggal 4 Mei 2011 lalu di Hanoi, Vietnam. Keterbukaan tersebut masih ditambah lagi oleh keberadaan regulasi domestik melalui penerbitan regulasi terkait Daftar Negatif Investasi (DNI), di mana saat ini untuk perbankan dan non perbankan pihak asing diperbolehkan memiliki hingga masing-masing 99% dan 80%-85% saham perusahaan domestik. Dalam hal ini, Indonesia cenderung menunggu respon negara-negara ASEAN untuk melonggarkan sektor jasa keuangan domestiknya agar dapat lebih seimbang dengan komitmen Indonesia.

C. Komitmen Liberalisasi Jasa Keuangan Indonesia dibandingkan Malaysia

Terdapat beberapa aspek yang dapat dilihat dalam membandingkan kedalaman dan luas komitmen liberalisasi antara Indonesia dan negara-negara ASEAN lainnya seperti Malaysia. Beberapa aspek bisa disebutkan antara lain jumlah dan kedalaman sektor yang dibuka, *foreign equity participation* (kepemilikan saham oleh asing) dalam suatu sektor, kota-kota di mana dapat didirikan kantor cabang, perwakilan/pemasaran, tingkat persyaratan dan perijinan yang diperlukan, serta ada atau tidaknya *economic needs test*.

Dalam SoC-nya, komitmen Malaysia memberikan keleluasaan kepemilikan yang relatif terbatas. Dalam sektor perbankan misalnya, Malaysia memberikan ijin akuisisi bank lokal dan perusahaan asuransi lokal oleh perusahaan asing terbatas hingga hanya 30%. Kondisi tersebut amat berbeda dengan bank-bank asing (termasuk bank-bank Malaysia) yang menurut komitmen Indonesia di AFAS diijinkan membeli bank lokal Indonesia hingga 51%, sedangkan untuk perusahaan asuransi asing dibolehkan mengakuisisi perusahaan asuransi lokal menurut regulasi yang berlaku (DNI menetapkan angka 80%). Bahkan dengan menggunakan regulasi DNI, bank Malaysia dapat memiliki bank lokal hingga 99%. Namun untuk komitmen industri asuransi Indonesia terdapat pengecualian, yaitu komitmen berlaku sepanjang : (1) risiko dan obyek asuransi tidak dapat dilindungi oleh perusahaan asuransi lokal, (2) pemilik obyek adalah warga negara asing.

Pendirian kantor cabang bank asing hanya diperbolehkan di Labuan, suatu wilayah federal dengan pulau-pulau kecil dengan jumlah luas tidak lebih dari 100 km². Wilayah ini terletak dekat negara bagian Sabah dan khusus diperuntukkan bagi lembaga-lembaga keuangan asing. Wilayah ini juga berfungsi sebagai hub pendukung untuk perusahaan eksplorasi minyak dan gas lepas pantai di kawasan tersebut. Dengan batasan tersebut, lembaga-lembaga keuangan asing tidak dapat menarik nasabah dari penduduk Malaysia dan hanya terbatas melayani keperluan yang

terkait dengan industri minyak dan gas lepas pantai di kawasan perairan Sabah dan sekitarnya saja. Kondisi berbeda diberikan bagi bank asing di Indonesia (termasuk bank-bank Malaysia) yang diijinkan untuk membuka kantor cabang di 11 kota besar (tanpa *economic needs test*), di samping ibukota propinsi lainnya berdasarkan *economic needs test*.

D. Rencana Kerja WC-FSL Ke Depan

Terkait dengan upaya mendorong terwujudnya *AEC Blueprint* termasuk di dalamnya kebijakan *free flow of services* untuk sektor jasa keuangan, ASEAN Secretariat telah meminta ERIA (*Economic Research Institute for East Asia and ASEAN*) untuk mengkaji kesenjangan antara status saat ini dan target implementasi. Berdasarkan hasil kajian ERIA tersebut, dalam pertemuan-pertemuan selanjutnya WC-FSL akan dapat melihat sejauh mana pemenuhan komitmen negara-negara ASEAN dalam kontribusi liberalisasi jasa keuangan.

Sebagaimana hasil keputusan Menteri Keuangan se-ASEAN pada pertemuan AFM Meeting ke-15 pada bulan April 2011 di Bali, langkah-langkah tindak lanjut integrasi sektor keuangan akan merujuk pada hasil kajian dalam *Combined Studies on Assessing Financial Landscape and Formulating Milestones for Monetary and Financial Integration in ASEAN*. Selanjutnya WC-FSL telah membentuk suatu kelompok kerja untuk menyusun rekomendasi untuk menindaklanjuti hasil studi tersebut.

Terkait putaran ke-enam perundingan liberalisasi jasa keuangan ASEAN untuk tiga tahun ke depan, WC-FSL telah menyusun draft awal *guidelines* dan rencana kerja ke depan yang akan dibahas dalam pertemuan-pertemuan WC-FSL selanjutnya. Mengingat tenggat waktu AEC yang sudah semakin dekat di tahun 2015, sebagaimana kelompok kerja lainnya, WC-FSL dibebani tugas untuk berupaya lebih keras mendorong pemenuhan komitmen liberalisasi jasa keuangan negara-negara ASEAN sesuai dengan *AEC strategic schedule* yang telah ditetapkan.

Sebagaimana dikemukakan pada bagian sebelumnya, komitmen liberalisasi jasa keuangan Indonesia relatif paling maju dibandingkan negara-negara ASEAN lainnya dan terhitung telah memenuhi target-target implementasi menurut AEC *strategic schedule*. Untuk itu, dalam perundingan WC-FSL Indonesia senantiasa perlu turut mendorong dan mengingatkan sesama negara ASEAN untuk dapat memenuhi target-target implementasi yang ditetapkan sehingga integrasi pasar finansial ASEAN sebagai bagian dari ASEAN *Economic Community* 2015 dapat segera terwujud.

---oOo---