

# Intervensi Jerman dalam Opel Bid Talks

Veri Agustina

*Alumnus Program Studi S1 Ilmu Hubungan Internasional  
Universitas Airlangga*

## ABSTRACT

*By the development of free trade in the world and the European Union, Germany intervene against the automotive industry. The intervention done by given subsidies and the imposition of sales for one of the foreign automotive companies operating in the country. That automotive company is Opel. This General Motors-owned company will be sold by its parent as a result of their bankruptcy. The German Government forced the General Motors to sell Opel to a Canadian company, Magna International. Magna joined the Russian government-owned bank, Sberbank, and the Russian automotive company, GAZ. If the General Motors Opel sold to another party, then the aid of 4.5 billion euros will not be given. With this background it is formed to the formulation of problems answered in this study: why did the German intervene Opel Bid Talks on Opel sales? This topic is very interesting because it can be seen from several points of view, such as regional and bilateral relations of Germany. However, in this study, the discussion is more focused on the German domestic economy.*

**Keywords:** *Opel, intervention, Germany automotive, and General Motors*

1 Juni 2009 merupakan hari terburuk bagi sejarah perekonomian Amerika Serikat. Pada hari itu, perusahaan otomotif terbesar AS, General Motors (GM) mendaftarkan kebangkrutannya ke Pengadilan Negeri New York (Qomariyah 2009). Perusahaan ini memilih opsi *Chapter 11* untuk mengatasi kebangkrutan yang disebabkan oleh krisis global ini. *Chapter 11* merupakan bentuk reorganisasi keuangan perusahaan yang ditawarkan oleh pemerintah Amerika Serikat kepada perusahaan yang bermasalah. *Chapter* ini masih memperbolehkan perusahaan untuk tetap beroperasi meskipun mereka sedang mengalami masalah keuangan

yang besar, seperti pembayaran hutang. Pilihan ini dapat diambil baik oleh individu, perusahaan kecil, atau perusahaan besar (*Warta Ekonomi* 2009). Akibat dari kebangkrutan ini, GM memangkas jumlah pekerjanya menjadi 21.000 orang atau sekitar 34 persen dari seluruh pegawai yang ada. Jumlah dealer juga dikurangi menjadi 2.600 dan 11 pabrik ditutup. Selain itu, GM juga memutuskan menjual aset mereka yang ada di negara lain, seperti Hummer dan Opel (*Indonesia File* 2009).

Selain menjadi bagian penting bagi GM, Opel juga termasuk industri penting bagi Jerman, karena merupakan salah satu pabrik otomotif besar di negara tersebut. Perusahaan otomotif ini memproduksi mobil penumpang, kendaraan untuk olahraga, dan kendaraan komersial lain. Selain di Jerman, pabrik Opel juga beroperasi di Belgia, Hungaria, Polandia, Portugal, Spanyol, dan negara-negara non-Eropa lain (*Reference for Business* 2009). Di antara negara-negara tempat Opel beroperasi, Jerman merupakan negara yang memberikan perhatian lebih besar terhadap penjualan perusahaan ini. Pada 16 Maret 2009, Menteri Ekonomi Jerman Karl-Theodor zu Guttenberg bertemu dengan Rick Wagoner yang merupakan Direktur Eksekutif GM. Pada pertemuan tersebut mereka membahas mengenai potensi investor privat dalam penyelamatan Opel (*Reuters* 2009).

Pada pertemuan antara menteri keuangan dan menteri ekonomi Jerman, perwakilan dari GM, serta Pemerintah AS pada 27 Mei 2009, disepakati bahwa Jerman akan memberikan bantuan bagi Opel. Bantuan pemerintah sebesar 1,5 miliar euro itu digunakan untuk membuat Opel yang berada dalam pengawasan pemerintah Jerman tetap beroperasi. Tetapi, investor baru tetap dibutuhkan sehingga dibukalah penawaran untuk mengambil alih perusahaan ini dari GM dalam proses perundingan penawaran investor dalam penjualan Opel (Opel Bid Talks) (Hanson dan Erin Fines 2009).

Di antara investor-investor asing yang tertarik untuk membeli saham di Opel, seperti Fiat asal Italia, Ripplewood Holding Japan International (RHJ Internasional) asal Belgia, atau Beijing Automotive Industry Holding Co (BAIC) asal Cina, Pemerintah Jerman menyatakan dukungannya kepada Magna Internasional. Perusahaan asal Kanada ini dianggap paling mampu menyelamatkan Opel. Pemerintah Jerman menyatakan dukungannya dengan tidak akan memberikan bantuan finansial jika Opel tidak dijual kepada pihak Magna. Hal ini ditunjukkan melalui pernyataan-pernyataan pemerintah melalui media massa. Di antaranya adalah pernyataan Angela Merkel, Kanselir Jerman, kepada stasiun televisi RTL: "I have a clear preference for Magna and want to make that clear again, We are in constant talks. I am always informed. If it is necessary, I will join in, of course." (*Reuters* 2009). Selain itu, juga pernyataan dari Menteri Keuangan Jerman, Peer Steinbrück, kepada *Handelsblatt Daily*: "My impression is that some people at the heart of GM management prefer the RHJ

International offer because it would make it easier to buy back Opel in a few years time... the government will not give any financial aid to RHJ... aid will only be given to Magna." (*The Jakarta Globe* 2009). Karena itu, menarik untuk menganalisis factor-faktor penyebab intervensi pemerintah Jerman terhadap penjualan Opel dalam Opel Bid Talks.

### **Proteksi Permanen terhadap Industri Otomotif**

Kebijakan-kebijakan pemerintah yang sangat mendukung perkembangan perekonomian justru seringkali menjurus pada ikut campurnya pemerintah. Intervensi pemerintah tersebut dapat dilihat dalam berbagai kasus, baik itu terkait dengan penyelamatan pada masa krisis, perlindungan perusahaan, maupun pengembangan perusahaan untuk pertumbuhan ekonomi lokal. Sebelum kasus intervensi pemerintah pada penjualan Opel dalam Opel Bid Talks, perusahaan otomotif yang juga pernah mendapatkan bantuan dari pemerintah salah satunya adalah Volkswagen. Konsep "Volkswagen" atau mobil untuk rakyat muncul pada minggu pertama setelah kelompok nasional sosialis menguasai Jerman. Perusahaan ini menjadi elemen utama bagi kebijakan sosial, legitimasi, dan konsolidasi kekuatan mereka (Jurgen 1994).

Pada 1938, Nazi mulai membangun pabrik Volkswagen dengan menggunakan asset yang diambil dari persatuan dagang independen Jerman. Ketika Perang Dunia II dimulai, pabrik yang seharusnya digunakan untuk memproduksi mobil yang kemudian dikenal dengan sebutan "beetle" ini dialihfungsikan untuk memproduksi persenjataan. Persenjataan ini diproduksi untuk menyuplai pasukan angkatan darat dan udara Jerman di medan perang, sesuai dengan konsep total war yang dianut oleh negara ini. Ketika perang berakhir, pihak sekutu menguasai pabrik Volkswagen di Wolfsburg dan mengutus pemerintah militer Inggris untuk mengambil alih. Inggris kemudian mengembalikan fungsi awal pabrik tersebut sebagai tempat produksi mobil dengan menawarkannya ke perusahaan mobil asing seperti Ford dan GM. Selain itu, Inggris juga menggunakan tempat tersebut untuk memproduksi mesin bagi para industrialis Inggris. Namun, tidak ada pihak yang tertarik dengan fasilitas maupun mesin-mesin tersebut.

Pemerintah militer Inggris akhirnya memberi perintah kepada Volkswagen untuk membuat mobil beetle tipe 1. Kemudian, dimulailah produksi Volkswagen untuk negara-negara sekutu, meskipun dengan kondisi primitif dan tenaga kerja yang tidak terlatih. Pada November 1947, Inggris menyerahkan manajemen Volkswagen pada Heinrich Nordhoff yang merupakan pengurus manajemen Opel. Pada 1948, produksi Volkswagen kian meningkat karena adanya reformasi moneter. Sejarah yang demikian ini membuat banyak klaim mengenai kepemilikan Volkswagen oleh

beberapa pihak. Pihak-pihak yang melakukan klaim adalah pemerintah Federal Jerman, pemerintah negara bagian Lower Saxony, persatuan dagang dengan dasar modal awal pembangunan Volkswagen, dan pihak tenaga kerja karena menganggap turut ambil bagian dalam kesuksesan perusahaan tersebut. Pada Oktober 1949, pemerintah militer Inggris menarik diri dari Volkswagen dan menyerahkan permasalahan mengenai kepemilikan kepada pemerintah Jerman. Pemerintah federal menyerahkan proses produksi kepada pemerintah Lower Saxony, negara bagian Jerman yang menjadi pusat produksi Volkswagen. Namun, permasalahan tersebut tidak selesai begitu saja karena pertumbuhan pesat yang dialami oleh Volkswagen membuat isu kepemilikan ini semakin menguat.

Setelah beberapa tahun melakukan negosiasi dan diskusi, pemerintah federal dan Lower Saxony mencapai kesepakatan. Pada 11 November 1959, terbentuklah Perjanjian Agreement on Regulation of the Legal Circumstances at Volkswagen Gesellschaft mit beschränkter Haftung and the Establishment of a Volkswagen Foundation. Dalam perjanjian itu diatur mengenai pembagian kepemilikan saham di Volkswagen. Pemerintah federal dan Lower Saxony masing-masing memiliki 20 persen saham, 60 persen lainnya dapat dimiliki oleh aktor privat. Pemerintah federal dan Lower Saxony juga diberikan kursi dalam dewan pengawas. Kesepakatan ini juga membahas mengenai pembentukan Volkswagen Foundation seperti yang diharapkan oleh para tenaga kerja. Volkswagen Foundation ini nantinya akan memberikan bantuan dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi baik dalam program riset maupun pendidikan, terutama untuk universitas di Jerman. Pada 19 Juli 1960, pemerintah federal dan negara bagian membuat perjanjian yang lebih fokus pada pengaturan kepemilikan di perusahaan Volkswagen, Law Concerning Transference of Equity Interests in Volkswagenwerk Gesellschaft mit beschränkter Haftung to Private Entities, perjanjian inilah yang kemudian dikenal sebagai Volkswagen law. Peraturan ini tidak berubah selama lebih dari 40 tahun (Oskovo 2007).

Volkswagen Law menghalangi kepemilikan jumlah suara lebih dari 20% di Volkswagen berapapun jumlah saham yang mereka miliki, hal ini tidak sesuai dengan prinsip kebebasan aliran modal dalam Uni Eropa. Dengan kepemilikan lebih dari 20 persen, dikhawatirkan akan terjadi monopoli keputusan pada salah satu pihak saja. Hal ini mengingat sistem voting pengambilan keputusan dalam manajemen Volkswagen yang harus mencapai 80 persen total suara (Alesina dan Giavazzi 2004). Saat ini Porsche memiliki 31 persen saham dalam perusahaan dan berminat untuk menambah investasi lagi. Namun, porsi dalam pengambilan keputusan dibatasi pada level yang sama dengan porsi Lower Saxony, meskipun mereka adalah pemilik terbesar kedua. Keikutsertaan pemerintah dalam manajemen Volkswagen membuat perusahaan ini menjadi surga bagi para pekerjanya, dengan memberikan gaji pabrik tertinggi di industri mobil Jerman (Moore 2007).

Ketika Volkswagen pada 1995 memutuskan untuk meneruskan kembali proyek investasi yang tertunda di Mosel dan Chemnitz, pemerintah Jerman mengumumkan bantuan finansial dibawah otoritas Lower Saxony. Namun dari rencana bantuan sebesar 779,8 juta mark, yang disetujui oleh komisi Eropa hanya 539,1 juta mark pada 26 Juni 1996. Pemerintah Jerman kemudian mengirimkan permohonan kepada European Court of Justice untuk membatalkan keputusan komisi Eropa tersebut. Namun karena ada tekanan dari Volkswagen atas janji bantuan pemerintah, maka tanpa menunggu hasil dari pengadilan, Lower Saxony menandatangani persetujuan untuk membantu Volkswagen. Hal ini menjadi kontroversial, terlebih pemerintah juga memberikan bantuan awal sebesar 141,9 juta mark padahal nilai yang disetujui oleh komisi sebesar 90,1 juta mark. Alasan yang mendasari pemberian bantuan finansial oleh pemerintah Jerman adalah pertama, kondisi perekonomian di Jerman Timur yang masih lemah. Pada waktu itu, tingkat pengangguran mencapai 15 persen, 50 persen di atas nilai rata-rata nasional. Produksi manufaktur hanya 18 persen dari GDP, padahal nilai normal untuk kawasan industri modern adalah 25 persen. Kedua, terdapat pendapat bahwa Biedenkopf, salah satu figur politik Jerman yang paling aktif sejak dua dekade terakhir, berusaha untuk memanfaatkan isu ini untuk kepentingan partai politik serta posisinya pada lembaga keuangan negara (Thielemann 1998).

Dalam industri otomotif, pemerintah Jerman berusaha melindungi para tenaga kerja dengan membuat perjanjian mengenai gaji, waktu kerja, dan masa kerja. Perjanjian perlindungan dalam industri di Jerman bahkan telah dibuat pada pertengahan 1980an. Perjanjian ini juga didukung oleh perjanjian proteksi tempat kerja dan tenaga kerja lain yang dibentuk oleh pemerintah dengan beberapa perusahaan. Perjanjian proteksi semacam itu telah dibuat sejak 2004 dan akan berlaku hingga 2011 sampai 2014, tergantung pada masing-masing perusahaan. Pemerintah telah membuat perjanjian perlindungan tenaga kerja otomotif dengan perusahaan-perusahaan yang memiliki tenaga kerja dalam skala besar seperti Ford, Daimler, Volkswagen, dan BMW.

**Tabel 1. Status Perjanjian Proteksi Tenaga Kerja Original Equipment Manufacturer (OEM)**

<b>Perjanjian</b>	<b>Volkswagen</b>	<b>Daimler</b>	<b>BMW</b>	<b>Ford</b>
Proteksi Tenaga Kerja	Tidak ada pengurangan tenaga kerja hingga 2011; Menjamin tenaga kerja	Tidak ada pengurangan tenaga kerja hingga 2012; Menjanjikan investasi	Tidak ada pengurangan tenaga kerja hingga 2014; Menjanjikan investasi	Tidak ada pengurangan tenaga kerja hingga 2011; Menjanjikan investasi

	hingga level 99.000 orang; investasi dan penggunaan fasilitas untuk 6 Pabrik di Jerman; dana inovasi sebesar 20 juta euro untuk pabrik komponen	untuk pabrik di Jerman	untuk pabrik di Jerman, Leipzig untuk BMW 1,3	untuk pabrik di Jerman
Gaji	Melakukan perjanjian pada level perusahaan untuk Peningkatan gaji hingga 1,7 % mulai 20 Agustus 2009.	Perjanjian pada level industri kolektif: penurunan gaji sebesar 2,79% hingga 30 April. Untuk perekrutan karyawan baru, gaji diturunkan 8%.	Perjanjian pada level industri kolektif: kenaikan gaji sebesar 4,4%. Pada 1 Februari 2009, dibayarkan 2,2%. 1 April 2009 ditambahkan lagi 2,2%. Dengan gaji pokok sebesar 510 euro	Perjanjian pada level industri kolektif: kenaikan gaji sebesar 4,4%. Pada 1 Februari 2009, dibayarkan 2,2%. 1 April 2009. Dengan gaji pokok sebesar 510 euro
Waktu kerja	Meningkat dari 28,8 jam menjadi 30 jam per minggu; 35 jam kerja untuk karyawan yang baru direkrut, mulai 1 Januari 2005. Pensiun karyawan usia 55 tahun sampai 31	35 jam per minggu	35 jam per minggu	35 jam per minggu

	Desember 2009			
Jangka waktu dan kondisi untuk pembatalan	1 Januari 2009-31 Desember 2011	2004-2012	2007-2014 (pembatalan dilakukan jika terjadi kerugian hingga 4 kali produksi)	2006-2011
Perjanjian khusus masa krisis	Tidak ada	Pengurangan waktu kerja hingga 8,75% untuk semua tenaga kerja. Peningkatan tarif hingga 31 Oktober 2009	Tidak ada	Pengaturan Perjanjian dalam hal gaji

Sumber: Blocker & Jurgens 2009.

Penurunan 15 persen industri mobil di Jerman, dapat menyebabkan penurunan GDP sebesar 19 miliar euro. Tanpa penanganan dari pemerintah, hal ini berarti akan menyebabkan hilangnya 275.000 pekerjaan. Besarnya kepentingan ekonomi ini membuat industri otomotif sangat berarti bagi sistem ekonomi di Jerman. Oleh karena itu, pemerintah federal dan negara bagian menggunakan paket stimulus I dan II dibawah Act on Safeguarding Employment and Stability in Germany pada 2 Maret 2009. Dalam peraturan ini dijelaskan mengenai 10 amandemen tentang industri mobil yang telah di setujui oleh legislatif (Bundesregierung 2009 dalam Blöcker dan Jürgens 2009). Pertama, pengaturan pajak pendapatan dengan menaikkan izin bebas pajak dasar hingga 8004 euro dan menurunkan jumlah pajak awal dari 15 persen menjadi 14 persen. Kedua, untuk anak-anak diberikan satu kali bonus sebesar 100 euro dan menaikkan pajak standar anak anak untuk pengangguran jangka panjang dari 60 persen menjadi 70 persen. Ketiga, asuransi kesehatan, dengan menurunkan pajak kontribusi dari 15,5 persen menjadi 14,9 persen. Keempat, perusahaan swasta, melalui program pinjaman dan jaminan. Kelima, perusahaan publik, dengan memberikan bantuan sebesar 17,3 miliar euro untuk infrastruktur, institusi pendidikan, dan rumah sakit. Keenam, penelitian, menaikkan tunjangan penelitian menjadi 900 juta euro, termasuk penambahan 500 juta euro untuk sistem mengemudi baru. Ketujuh, hukum dasar, pengenalan batas tertinggi untuk hutang publik. Kedelapan, pemotongan jam kerja, perpanjangan pemotongan jam kerja dari 6 bulan menjadi 18 bulan dan 24 bulan.

Pemerintah yang menanggung kontribusi jaminan sosial dari bulan ke-7. Berdasarkan tulisan Richard Tomlinson dan Oliver Suess (2009), pemerintah membayar 60 persen gaji pekerja dan kontribusi kesejahteraan kepada perusahaan sebagai pengganti pemecatan tenaga kerja. Subsidi tersebut meningkat hingga 67% pada pekerja yang memiliki anak. Kesembilan, bonus untuk penukaran mobil bekas dan konversi pajak kendaraan. Dengan dasar kebijakan inovasi dan lingkungan, pemerintah memberikan bonus sebesar 2.500 euro kepada setiaparganya yang mau menukarkan mobil lama mereka dengan mobil baru untuk meningkatkan produksi mobil kecil. Bantuan tersebut diberikan dalam bentuk uang tunai kepadaarganya yang mau menukarkan kendaraan berumur lebih dari 9 tahun. Bantuan dengan total 5 miliar euro ini akan diberikan hingga 31 Desember 2009. Pemerintah menyatakan bahwa kebijakan ini bukan hanya akan meningkatkan penjualan industri otomotif Jerman, tetapi juga untuk mengganti mobil-mobil lama yang membuat polusi lebih tinggi dengan mobil baru yang lebih efisien dalam bahan bakar (Cremer 2009). Kesepuluh, pembentukan aliansi inovasi (antara industri dan pemerintah) dibawah badan strategi inovasi dan teknologi tinggi pemerintah federal.

Dengan berbagai kebijakan perlindungan tenaga kerja tersebut, maka tidak heran jika tingkat pengangguran tetap kecil pada masa krisis. Nilai tersebut dapat disebut kecil karena jika dibandingkan dengan negara-negara industri lain yang juga terkena dampak terhadap krisis. Seperti terlihat pada Gambar 1, meskipun tingkat pertumbuhan ekonomi Jerman paling buruk, tetapi tingkat pengangguran justru paling rendah.

**Gambar 1. Tingkat Pengangguran dan Pertumbuhan Ekonomi Negara-Negara OECD**

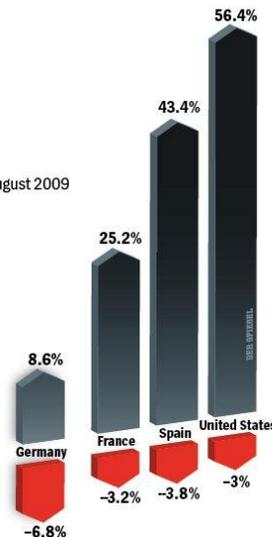
## German Export Market Defies the Crisis

Rise in unemployment\* between August 2008 and August 2009  
in percent

\*standardized; Source: OECD

Economic growth\* in the first half of 2009 versus  
the first half of 2008 in Percent.

\* Seasonally adjusted; Source: OECD



Sumber: *Der Spiegel*, 11 April 2009.

Berdasarkan Teori Proteksi yang dikembangkan oleh Frederich List, bahwa merupakan kewajiban negara dan pemerintah untuk aktif melindungi industri yang masih pada tahap awal perkembangannya. Namun, oleh Sumitro Djojohadikusumo, teori ini dikritisi mengenai sampai tingkat mana, seberapa jauh dan untuk masa waktu berapa lama sebuah proteksi dijalankan. Inilah yang nantinya akan mengakibatkan masa peralihan yang bersifat sementara untuk proteksi industri awal dapat berubah menjadi proteksi yang bersifat permanen bagi industri yang sudah mapan. Kekhawatiran Sumitro ini dibuktikan dalam kasus hubungan antara pemerintah Jerman dengan industri otomotif di negara mereka (Djojohadikusumo 1991).

Dalam kasus Jerman, proteksi yang pada awalnya dilakukan untuk membantu industri otomotif yang baru bangkit dari kehancuran paska perang berubah menjadi proteksi permanen yang terus berlangsung hingga sekarang. Tidak adanya batasan sampai pada tingkat mana pemerintah harus melakukan intervensi, membuat hal ini terjadi. Bahkan pada saat tidak terjadi krisis dalam industri otomotif, intervensi pemerintah Jerman pada sektor ini masih terjadi. Hal ini dapat dilihat pada kasus Volkswagen law. Ketika GM mengalami kebangkrutan dan memutuskan untuk menjual Opel pada maret 2009, pemerintah Jerman memutuskan untuk memberikan bantuan finansial. Bantuan finansial negara kepada perusahaan swasta merupakan bentuk intervensi, hal ini diperparah dengan posisi Jerman yang hanya akan memberikan paket bantuan tersebut pada Magna Internasional. Keputusan intervensi Jerman ini merupakan bagian dari

kebijakan proteksi yang telah lama dilakukan oleh Pemerintah. Sehingga intervensi terhadap industri otomotif menjadi kebijakan yang bersifat wajar dan permanen.

### Opel sebagai Industri Strategis

Paul R Krugman & Maurice Obstfeld (2005) menyebutkan bahwa pemerintah memiliki kemungkinan untuk mengatur permainan dan memindahkan keuntungan yang berlebihan dari perusahaan luar kepada perusahaan domestik. Biasanya dilakukan melalui pemberian subsidi. Terdapat tiga kriteria mengenai sektor industri yang layak disubsidi oleh pemerintah menurut para pendukung kebijakan perdagangan strategis, yaitu jika mengandung nilai tambah per pekerja yang tinggi; jika upah pekerjanya tinggi; dan jika sektor tersebut menggunakan teknologi tinggi. Meskipun Opel bukan merupakan perusahaan mobil terbesar di Jerman, namun keberadaannya dapat dikategorikan sebagai sektor industri strategis.

Opel dan Vauxhaull merupakan merek mobil terbesar keempat setelah Volkswagen, Ford, dan Renault. Dari seluruh cabang GM yang berada di Eropa, Jerman merupakan tempat yang mempekerjakan paling banyak tenaga kerja (*Reference for Business* 2009). Perbandingan tersebut dapat dilihat pada Tabel 2.

**Tabel 2. Data Pegawai GM di Eropa**

Negara	Jumlah total pegawai			
	2006	2007	2008	2009
Austria	1963	1925	1.679	1640
Belgia & Luxemburg	4900	4764	3743	2584
Denmark	21	23	26	25
Finlandia	29	30	30	28
Perancis	1839	1798	1726	1483
Jerman	29.375	27.226	25.667	25.103
Yunani	31	32	32	28
Hungaria	884	803	664	640
Irlandia	15	15	15	15
Italia	445	512	499	1763
Belanda	205	213	198	204
Norwegia	26	26	26	25
Polandia	2842	3670	2819	3582
Portugal	1161	139	70	73

Rusia	77	103	383	986
Eropa Tenggara	64	166	343	531
Spanyol	7644	7625	7255	7001
Swedia	6181	5802	4991	3982
Switzerland	327	352	302	306
Turki	69	69	68	69
Inggris	6350	5246	4989	4729
TOTAL	64.485	60.539	55.651	54.797

Sumber: GM Europe, data diambil per Maret/tahun.

Menurut data terakhir tahun 2008, Opel telah mempekerjakan 54.500 tenaga kerja di seluruh Eropa. Jumlah tenaga kerja terbesar adalah di Jerman dengan 25.103 tenaga kerja (GM Europe 2008). Perubahan jumlah tenaga kerja Opel di Jerman dari tahun ke tahun dapat dilihat pada Tabel 3.

**Tabel 3. Data Jumlah Pegawai di Opel Jerman**

Sektor	2006	2007	2008	2009
Produksi	16.085	16.261	14.949	14.379
Administrasi	5527	4543	4295	4347
Engineering	7763	6422	6423	6377
Total	29.375	27.226	25.667	25.103

Sumber: GM Europe, data diambil per Maret/tahun.

Opel memiliki empat pabrik di empat negara bagian Jerman, yaitu Russelsheim, Eisenach, Bochum, dan Kaiserslautern. Pabrik terbesar terdapat di Russelsheim yang mempekerjakan 15.600 tenaga kerja, Bochum 5200, Eisenach 1800, dan 3500 di Kaiserslautern (Reuters 2009). Bagi Jerman, merek Opel merupakan simbolisasi solidaritas kaum menengah pada 1950. Selain itu juga bentuk keajaiban ekonomi Jerman setelah mengalami kehancuran pasca perang dan kebijakan ekonomi ekspor (Welt Online 2009). Dengan kata lain, Opel juga merupakan salah satu bagian dari pondasi ekonomi Jerman (Spiegel online 2009).

Bagi negara-negara bagian tempat keempat pabrik Opel beroperasi, perusahaan tersebut sangat penting bagi perkembangan ekonomi masing-masing. Opel adalah perusahaan barat pertama yang beroperasi di Eisenach setelah runtuhnya tembok Berlin pada 1989. Pabrik di Eisenach memproduksi model Corsa untuk diekspor ke seluruh Eropa. Kota yang berpenduduk 40.000 jiwa ini juga menjadi tempat bagi supplier seperti produsen komponen Bosch, perusahaan perbaikan mesin

Homman, dan Lear yang membuat kursi untuk Corsa. Ketua serikat kerja IG Metall union di wilayah tersebut, Uwe Laubach, mengatakan "Eisenach lives from Opel," (Boston 2008). Pada 1961, Opel pertama kali membangun pabrik mereka di Bochum. Bochum dan North Rhine Westphalia adalah negara bagian paling padat di Jerman. Pada masa itu perusahaan ini menyediakan pekerjaan bagi banyak penambang yang kehilangan pekerjaan setelah tambang-tambang mereka ditutup (Bochum 2009).

Seperti produsen mobil lain di Jerman, Opel terikat dengan pemberian gaji yang tinggi dan peraturan pasar tenaga kerja yang ketat. Di Eropa Timur, gaji buruh hanya 1/3 dari standar gaji Jerman. Faktor ini juga memberikan kenyamanan dan keamanan finansial bagi pekerja Opel (Sigrid 2006). Dengan pemberian gaji yang besar terhadap parapegawai, maka syarat industri kedua tentang gaji yang tinggi telah dipenuhi oleh Opel.

Terkait dengan keunggulan teknologi, pabrik di Eropa ini merupakan sumber penting dan potensial bagi teknologi dan desain mobil kecil (*Financial Times* 2009). Pusat Teknis Opel terletak di Russelheim, Jerman, serta merupakan pusat pengembangan mesin untuk Delta compact platform dan Epsilon mid-sized platform. Keduanya digunakan untuk mengembangkan mobil baru yang akan diluncurkan seperti Chevrolet Cruze, Orlando, dan Buick Lacrosse (*The Deal* 2009). Pada 1972, Opel memperoleh reputasi sebagai pelopor mesin diesel. Model mobil front-drive Kadett pertama dibuat oleh Opel pada 1979 untuk menyaingi mobil golf yang diproduksi oleh Volkswagen. Pada 1980, Opel memimpin kampanye industri ramah lingkungan dengan menggunakan cat mobil dengan bahan dasar air, mesin yang memiliki emisi gas rendah. Selain itu pada 1990, Opel juga menjadi produsen mobil pertama yang mengimplementasikan proses daur ulang untuk plastik yang mereka gunakan pada proses produksi. Selama proses pembuatan mobil, mesin produksi dapat secara sistematis menghilangkan material berbahaya seperti asbestos dan cadmium. Pada 1996, Opel menjadi produsen mobil pertama di dunia yang mampu mengkombinasikan teknologi empat katup pada mesin diesel mobil penumpang (Toljagic 2009).

### **Penyelamatan Tenaga Kerja**

Menurut John Maynard Keynes, campur tangan pemerintah dalam perekonomian negara sangat dibutuhkan. Dia berpendapat bahwa ekonomi merupakan hal yang tidak stabil, dan keadaan *full employment* hanya mungkin terjadi jika ada dorongan dari kebijakan pemerintah dan investasi publik. Untuk menyelamatkan perekonomian yang memburuk, pemerintah harus tidak segan-segan untuk melakukan pengeluaran besar-besaran guna membuka usaha dan lapangan kerja baru (*PBS News Hour* 2009). Untuk mempertahankan tingkat pekerja yang sudah

ada, perusahaan dan pekerja seringkali meminta bantuan pemerintah untuk membebaskan mereka dari kebangkrutan dan pemecatan. Bantuan ini diberikan untuk menghindari kesengsaraan ekonomi dan kemanusiaan yang akan dialami karyawan dan masyarakat ketika pabrik-pabrik mereka ditutup (Griffin dan Pustay 2005, 252).

Ketika GM mengalami kebangkrutan dan berencana menjual Opel kepada investor asing, pemerintah Jerman segera bertindak dengan memberikan bantuan sebesar 1,5 miliar euro kepada Opel. Pemerintah juga menjanjikan bantuan lain sebesar 4,5 miliar euro kepada investor baru tersebut. Namun terkait dengan bantuan sebesar 4,5 miliar euro ini, pemerintah Jerman menegaskan bahwa mereka hanya akan memberikannya kepada Magna Internasional.

Opel Bid Talks diikuti oleh perusahaan-perusahaan otomotif besar dari berbagai negara. Selain para penawar, aktor lain dalam perundingan ini adalah perwakilan pemerintah Jerman dan pemerintah negara bagian tempat Opel beroperasi, serta perwakilan dari manajemen GM. Pada awal perundingan, tawaran Magna kurang diperhatikan oleh pemerintah Jerman. Hal ini dikarenakan tawaran Fiat lebih menjanjikan penyelamatan tenaga kerja jika dibandingkan dengan penawar lain. Namun, setelah Fiat mundur dari perundingan, maka pilihan pemerintah dijatuhkan kepada Magna Internasional. Perbandingan penawaran perusahaan-perusahaan otomotif asing yang berminat untuk mengambil alih Opel dapat dilihat pada Tabel 4.

**Tabel 4. Perbandingan Penawaran dalam Opel Bid Talks**

Penawar Penawaran	Magna, Sberbank, dan GAZ	RHJ Internasional	BAIC	FIAT
Rencana investasi	Menginvestasikan 700 juta euro kepada Opel. Investasi langsung yang diberikan adalah 500 juta euro, sisanya akan diberikan dalam bentuk pinjaman dari Magna	Memberikan dana sebesar 300 juta euro, 175 juta euro pada akhir kesepakatan, dan 100 juta euro pada 31 Desember 2012	660 juta euro	Tidak lebih dari 25% saham di Opel

Bantuan yang dibutuhkan	4,5 miliar euro	3,2 miliar euro, akan dikembalikan pada 2013	2,64 miliar euro	5 miliar euro
Strategi dalam usaha restrukturisasi Opel	Menutup pabrik Opel di Antwerp dan Luton, Inggris. 25% dari 10.000 total tenaga kerja yang akan dipecah di seluruh Eropa berasal dari Jerman.	- Memecat 10.000 tenaga kerja di seluruh Eropa, dengan 8.100 tenaga kerja di pabrik. - Dua pabrik ditutup, yaitu pabrik Opel di Antwerp, Belgia pada Maret 2010, dan Eisenach, Jerman akan ditutup dua tahun selanjutnya	- Memecat 7.600 tenaga kerja di seluruh Eropa, dengan 3000 tenaga kerja dari Jerman. - Pabrik Opel di Antwerp tidak akan ditutup, hanya dihentikan operasinya hingga Maret 2010. pabrik di Eisenach juga akan di tutup dua tahun selanjutnya	- Tidak memangkas tenaga kerja Opel di Jerman lebih dari 8%. - Tidak melihat kemungkinan ditutupnya satu pun pabrik Opel di Jerman - Keputusan berubah dengan rencana menutup pabrik mesin yang terletak di Kaiserslautern, Jerman. serta memberhentikan lebih dari 10.000 karyawan.

*Sumber: diolah dari berbagai sumber oleh penulis.*

Jika dilihat dari perbandingan penawaran tersebut, maka jelas terlihat bahwa keunggulan Magna sehingga didukung oleh pemerintah adalah masalah pemecatan tenaga kerja Opel di Jerman. Seperti dasar pemikiran Keynesian yang menyatakan bahwa untuk menyelamatkan perekonomian yang memburuk, pemerintah harus tidak segan-segan untuk melakukan pengeluaran besar-besaran guna membuka usaha dan lapangan kerja baru. Hal inilah yang dilakukan oleh

pemerintah Jerman dengan tidak mempermasalahkan besarnya bantuan yang akan mereka keluarkan untuk penyelamatan Opel, selama keselamatan tenaga kerja mereka terjamin. Pemerintah menggunakan pengeluaran pemerintah, untuk paket bantuan awal, dan pajak, untuk bantuan kepada investor, sekaligus untuk program penyelamatan Opel ini.

### **Kesimpulan**

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa alasan pemerintah Jerman dalam melakukan intervensi dalam Opel Bid Talks dalam penjualan Opel dikarenakan oleh tiga alasan yaitu proteksi permanen dalam industri otomotif, Opel merupakan industri strategis dengan keunggulan penyerapan tenaga kerja dan kepemilikan teknologi, dan upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyelamatkan tenaga kerja dari kebijakan restrukturisasi perusahaan selama masa krisis. Pemerintah dengan konsisten memilih Magna sebagai calon pembeli yang mereka setuju hingga akhir Opel Bid Talks.

Kebijakan yang diambil oleh pemerintah Jerman untuk melakukan intervensi pada Opel Bid Talks dalam kasus penjualan Opel dikarenakan pentingnya Opel bagi perkembangan Industri Jerman. Pemerintah telah melakukan kebijakan proteksi terhadap industri otomotif sejak lama, bahkan telah terjadi ketika Perang Dunia II berakhir. Kebijakan ini tetap berlangsung hingga sekarang, ketika industri otomotif Jerman telah menjadi industri terbesar ketiga di dunia. Kebijakan proteksi yang awalnya diberlakukan untuk meningkatkan perekonomian dalam negeri agar dapat bersaing dengan negara lain, justru berkembang menjadi proteksi permanen terhadap industri yang sudah mapan.

Opel juga merupakan industri strategis bagi Jerman. Mereka mampu menyerap tenaga kerja dalam jumlah besar, memberikan gaji yang tinggi kepada karyawan, serta memiliki kemampuan teknologi yang lebih unggul dari perusahaan otomotif lain. Keunggulan-keunggulan tersebut dapat diambilalih oleh pemerintah Jerman untuk mendukung perkembangan industri otomotif dan perekonomian dalam negeri, jika Jerman dapat masuk ke dalam manajemen Opel

Demi menyelamatkan tenaga kerja mereka, Jerman bersedia memberikan lebih banyak bantuan kepada Magna Internasional yang menjanjikan lebih sedikit pemecatan dan konsekuensi penutupan pabrik. Pemerintah melakukan intervensi terhadap penjualan Opel untuk menghindari meningkatnya angka pengangguran sebagai akibat dari pemecatan karyawan dan penutupan pabrik oleh pihak Opel. Dengan hanya memberikan bantuan kepada Magna Internasional, maka pemerintah dapat menjamin keselamatan tenaga kerja Jerman.

## Daftar Pustaka

### Buku

Djojohadikusumo, Sumitro, 1991. *Perkembangan Pemikiran Ekonomi*. Edisi 1. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Griffin, R.W., dan M.W. Pustay, 2005. *Bisnis Internasional*. Jakarta: PT. Indeks.

Krugman, Paul R., dan Maurice Obstfeld, 2005. *Ekonomi Internasional: Teori dan Kebijakan*. terj Faisal H. Basri. Jakarta: PT. Indeks.

### Artikel Online

Alesina, Alberto dan Francesco Giavazzi, 2004. Politicizing EU Competition Policy. [online]. Project Syndicate, dalam <http://www.project-syndicate.org/commentary/ag31/English> [diakses 20 Desember 2009].

Blocker, Antje dan Ulrich Jurgens, 2009. Strategies for Overcoming the Crisis in the German Car Industry. [online]. 17th International GERPISA-Colloquium, dalam [http://www.gerpisa.univevry.fr/rencontre/17.rencontre/GERPISAJune2009/Colloquium/Papers/S.10\\_Blocker\\_Jurgens.pdf](http://www.gerpisa.univevry.fr/rencontre/17.rencontre/GERPISAJune2009/Colloquium/Papers/S.10_Blocker_Jurgens.pdf) [diakses 13 Desember 2009].

Bochum, 2009. Economic Development. [online]. dalam <http://www.bochum.de/C125708500379A31/vwContentByKey/W27AMCW9813BOLDEN> [diakses 16 September 2009].

Boston, William, 2008. Germany's Car Industry Crashes. [online]. *Time*, dalam <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1849410,00.html> [diakses 20 November 2009].

Cremer, Andreas, 2009. Fiat Opel Bid More Advanced Than Rival: Officials Say. [online]. *Bloomberg*, dalam [http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601082&sid=ao\\_QLxabosYg&refer=canada](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601082&sid=ao_QLxabosYg&refer=canada) [diakses 3 September 2009].

*General Motors Europe*, 2008. GM Employees in Europe. [online]. dalam <http://www.gm.com/europe/corporate/about/employees/> [diakses 25 Desember 2009].

- Hanson, Caroline dan Erin Fines, 2009. EU Warns Germany on Opel Aid Strings. [online]. *The Wall Street Journal*, dalam <http://online.wsj.com/article/SB125174578806973431.html> [diakses 4 November 2009].
- Indonesia File*, 2009. GM Akhirnya Bangkrut. [online]. dalam <http://indonesiafile.com/content/view/1578/86/> [diakses 10 September 2009].
- Jurgen, Ulrich, 1994. VW at the Turning Point: Success and Crisis of a German Production Concept. [online]. *Gerpisa*, dalam <http://www.gerpisa.univ-evry.fr/ancien-gerpisa/actes/10/10-3.pdf> [22 November 2009].
- Moore, Michael Scoot, 2007. Anachronism of German Industry. [online]. *Spiegel Online*, dalam <http://www.spiegel.de/international/business/0,1518,513256,00.html> [diakses 20 Desember 2009].
- Oskovo, 2007. Background Information on the VW Law. [online]. dalam [http://www.oskovo.cz/Ext/VW/vwp\\_07eng.pdf](http://www.oskovo.cz/Ext/VW/vwp_07eng.pdf) [diakses 20 Desember 2009].
- PBS News Hour*, 2009. Keynes Economic Theories Re-emerge in Government Intervention Policies. [online]. dalam [http://www.pbs.org/newshour/updates/business/jan-june09/keynes\\_02-23.html](http://www.pbs.org/newshour/updates/business/jan-june09/keynes_02-23.html) [diakses 10 Oktober 2009].
- Qomariyah, Nurul, 2009. General Motors Bangkrut. [online]. *Detik Finance*, dalam <http://www.detikfinance.com/read/2009/06/01/200517/1140979/4/general-motors-bangkrut> [diakses 11 September 2009].
- Reference for Business*, 2009. Adam Opel AG: Company Profile, Information, Business Description, History, Background Information on Adam Opel AG. [online]. dalam <http://www.referenceforbusiness.com/history2/14/Adam-Opel-AG.html> [diakses 4 November 2009].
- Reuters*, 2009. Factbox: Opel's Production Sites and Staff. [online]. dalam <http://www.reuters.com/article/idUSGEE5AO1DK20091125> [diakses 3 Desember 2009].
- Spiegel Online*, 2009. GM Subsidiary Under the Gun: Should Germany Save Opel? [online]. dalam <http://www.spiegel.de/international/germany/0,1518,609697,00.html> [diakses 10 Oktober 2009].

- The Deal*, 2009. GM: Opel and Germany's Political Calendar. [online]. dalam [http://www.thedeal.com/corporatedealmaker/2009/08/gm\\_opel\\_and\\_germany\\_political.php](http://www.thedeal.com/corporatedealmaker/2009/08/gm_opel_and_germany_political.php) [diakses 4 September 2009].
- The Jakarta Globe*, 2009. Germany Backs Magna Wants Talks with GM on Opel. [online]. dalam <http://thejakartaglobe.com/afp/germany-backs-magna-wants-talks-with-gm-on-opel/325898> [diakses 16 September 2009].
- Thielemann, Eiko, 1998. Driving a Wedge between Europe and the Regions: EC State Aid Control Meets German Federalism. [online]. Regional and Industrial Research Paper Series, 30, dalam [http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Documents/PDF\\_files/R30DrivingaWedgebetw.Europe&theRegions.pdf](http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/Documents/PDF_files/R30DrivingaWedgebetw.Europe&theRegions.pdf) [diakses 22 November 2009].
- Toljagic, Mark, 2009. Opel: A Jewel of German Innovation. [online]. Wheels Deals, dalam <http://www.wheels.ca/article/616389> [diakses 20 November 2009].
- Vries, Sigrid De, 2006. Can Germany Keep GM: Subsidiary Opel Has Reasons to Leave and Reasons to Stay. [online]. The Atlantic Times, dalam [http://www.atlantic-times.com/archive\\_detail.php?recordID=122](http://www.atlantic-times.com/archive_detail.php?recordID=122) [diakses 29 Desember 2009].
- Warta Ekonomi*, 2009. Chapter 11. [online]. dalam [http://vulcan3.sip.co.id/wecoid/v2/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2575:chapter-11-&catid=53:aumum](http://vulcan3.sip.co.id/wecoid/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=2575:chapter-11-&catid=53:aumum) [diakses 29 Desember 2009].