

**MERGER BANK CIMB NIAGA DENGAN BANK LIPPO
SEBAGAI DAMPAK PENERAPAN *SINGLE PRESENCE*
POLICY DI INDONESIA**

SKRIPSI

**MADEYOSSY PRATIWI
0505001577**



**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM SARJANA REGULER
DEPOK**

DESEMBER 2008

**MERGER BANK CIMB NIAGA DENGAN BANK LIPPO
SEBAGAI DAMPAK PENERAPAN *SINGLE PRESENCE*
POLICY DI INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

**MADEYOSSY PRATIWI
0505001577**

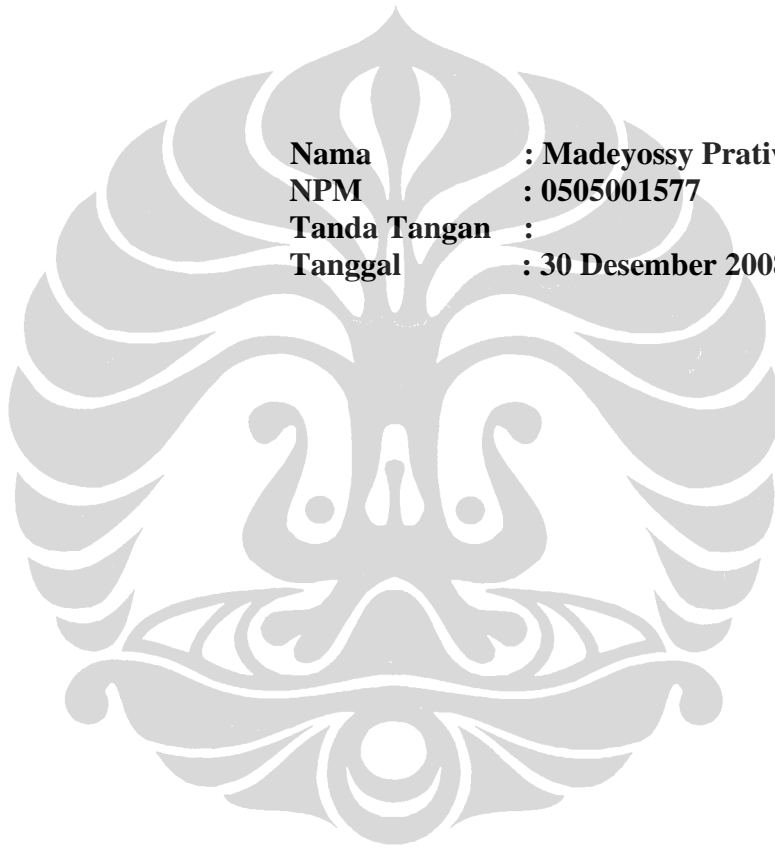


**UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
HUKUM TENTANG KEGIATAN EKONOMI
DEPOK
DESEMBER 2008**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : Madeyossy Pratiwi
NPM : 0505001577
Tanda Tangan :
Tanggal : 30 Desember 2008**



HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :

Nama : Madeyossy Pratiwi
NPM : 0505001577
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : Merger Bank CIMB Niaga Dengan Bank Lippo
Sebagai Dampak Penerapan *Single Presence Policy* di
Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing: Dr. Yunus Husein SH, L.LM (.....)

Pembimbing: Aad Rusyad SH, MKN (.....)

Penguji : Suharnoko SH, M.LI (.....)

Penguji : Nadia Maulisa SH,M.H (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 6 Januari 2009

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah penulis sampaikan kepada Allah SWT karena berkat rahmat dan karunia-Nyalah penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul “Merger Bank CIMB Niaga Dengan Bank Lippo Sebagai Dampak Penerapan *Single Presence Policy* di Indonesia” untuk memenuhi sebagian persyaratan guna meraih gelar Sarjana Hukum.

Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dengan doa, tenaga, dan waktu, baik secara langsung maupun tidak langsung selama masa kuliah dan penyelesaian skripsi ini kepada:

1. Bapak Dr. Yunus Husein SH, L.LM, dosen pembimbing I yang telah membantu, membimbing dan meluangkan waktunya untuk penulis dalam menyusun dan menyelesaikan skripsi ini.
2. Bapak Aad Rusyad SH, MKN, pembimbing II yang telah memberikan saran, ide dan masukannya dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Wirdyaningsih SH, M.H, selaku pembimbing akademik penulis selama kuliah 3.5 tahun di FHUI. Terima kasih ibu telah menjadi tempat berkeluh kesah bagi penulis.
4. Bapak-bapak/Ibu-ibu dosen, yang telah memberikan ilmu yang sangat berguna untuk bekal menempuh kehidupan ini.
5. Papa dan Mama tercinta, Papa terima kasih banyak dan inilah persembahan terbaik osy untuk papa, Mama terima kasih untuk semua doa dan air mata yang diberikan untuk osy.
6. Adik-adikku tersayang Ayona Siti Rahmadhani dan Adlan Aulia, semoga kalian bisa sukses dan cepat menyusul menjadi seorang sarjana.
7. Om Uyung dan tante Yenny serta om Is dan tante Yanti, yang telah memberikan semangat dan nasehat selama di Jakarta.
8. Keluarga besar Rivai terutama nenek. Terima kasih nek atas doanya.
9. Teman-teman Pildacilku tersayang, Tania Cahya Utami Dewi (2005), Sharita Nidya Putri (2005), Herlina (2005), Melissa Butar butar (2005),

Corry Permata Sari (2005). Terima kasih telah menemani di saat- saat terindah penulis baik di saat senang maupun sedih.

10. Teman- teman dan senior di BEM FHUI (2006-2007), LK2 FHUI (2006-2007), dan senior-senior yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
11. Karyawan Perpustakaan Bank Indonesia, Perpustakaan Pusat UI, Perpustakaan FHUI, Karyawan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, atas informasi dan data-data yang diberikan.
12. Bapak-bapak di biro pendidikan program reguler FHUI khususnya Bapak Sumedi dan Bapak Selam, biro akademik angkatan 2005.
13. Teman-teman FHUI khususnya teman-teman seperjuangan angkatan 2005, Anggi Yanuar Saleh, Anggia Pavianti, Gista Latersia, Ratih Indriastuti Sonya Monica, Cakra, Alfath, Kris, Rany, Meza, Endy, Ridho. Dan teman-teman lainnya yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.
14. Rizka Permata Nitasa, sahabat penulis.
15. Keluarga besar Ikatan Alumni SMUN 1 Batusangkar (Sumatera Barat).

Akhir kata penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan di dalam penulisan skripsi ini. Untuk itu saran dan kritik sangat diharapkan demi kelancaran proses pembelajaran. Semoga Allah SWT berkenan membalas budi baik semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Harapan penulis, skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi kita semua.

Jakarta, 30 Desember 2008

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Madeyossy Pratiwi
NPM : 0505001577
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non- exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya berjudul :

**Merger Bank CIMB Niaga Dengan Bank Lippo Sebagai Dampak Penerapan
Single Presence Policy di Indonesia**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada Tanggal : 30 Desember 2008

Yang Menyatakan

(Made Yossy Pratiwi)

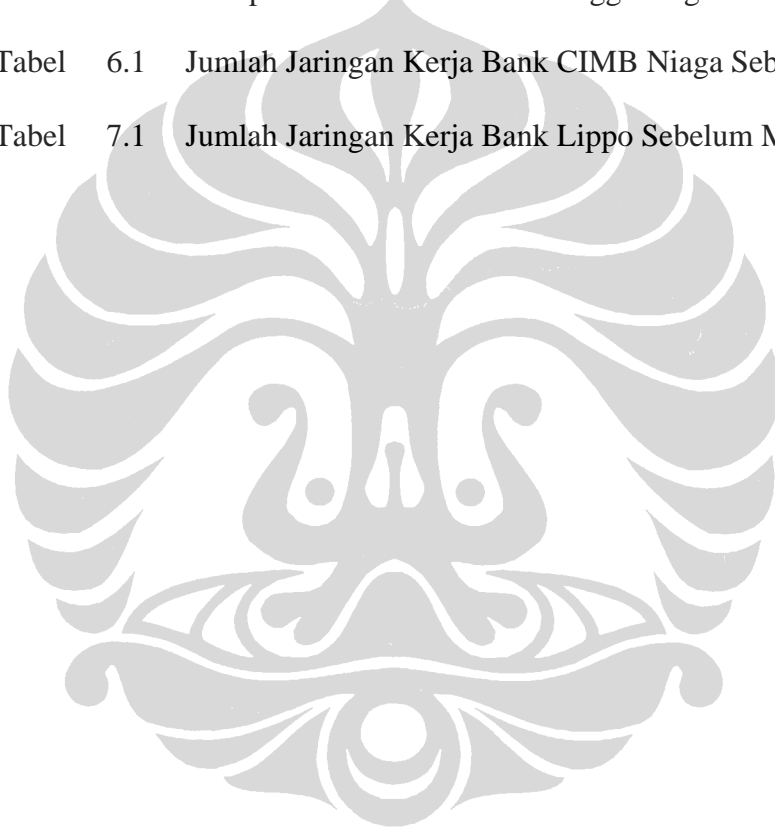
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH.....	vi
ABSTRAK.....	vii
ABSTRAK VERSI INGGRIS.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR GAMBAR DAN TABEL.....	xi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xii
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	xiii
1.PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Definisi Operasional.....	7
1.5 Metode Penelitian.....	8
1.6 Kegunaan Teoritis dan Praktis.....	9
1.7 Sistematika Penulisan.....	9
2.TINJAUAN UMUM <i>SINGLE PRESENCE POLICY</i> DI INDONESIA....	11
2.1 Latar Belakang Arsitektur Perbankan Indonesia.....	11
2.2 Pengertian Arsitektur Perbankan Indonesia.....	13
2.3 Fungsi dan Tujuan Arsitektur Perbankan Indonesia.....	14
2.4 Beberapa Alasan Mengenai Pentingnya API.....	18
2.5 Enam Pilar Arsitektur Perbankan Indonesia.....	19
2.5.1 Struktur Perbankan Yang Sehat.....	19
2.5.2 Pengaturan Perbankan Yang Efektif.....	20
2.5.3 Pengawasan Bank Yang Independen dan Efektif.....	20
2.5.4 Kualitas Manajemen dan Operasional Perbankan.....	21
2.5.5 Infrastruktur Pendukung.....	21
2.5.6 Perlindungan Konsumen.....	22
2.6 Arsitektur Perbankan Indonesia Dihubungkan Dengan Pakto 2006...	23
2.7 Tinjauan Umum Kepemilikan Tunggal Perbankan.....	26
2.7.1 Latar Belakang Lahirnya <i>Single Presence Policy</i> di Indonesia..	26
2.7.2 Pengertian <i>Single Presence Policy</i>	29
2.7.3 Tujuan <i>Single Presence Policy</i>	31
3.TINJAUAN UMUM MERGER BANK.....	33
3.1 Pengertian dan Istilah Merger Bank.....	33
3.2 Latar Belakang Merger Bank.....	37
3.3 Tujuan Merger Bank.....	40
3.4 Jenis-jenis Merger Bank.....	45
3.5 Prosedur Merger Bank Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.....	48

3.5.1 Persiapan-Persiapan Sebelum Merger.....	48
3.5.2 Syarat-Syarat Pelaksanaan Merger Bank.....	51
3.5.3 Tata Cara Merger Bank Berdasarkan PP Nomor 28 Tahun 1999.....	52
3.6 Merger Bank Yang Berbentuk Perseroan Terbuka Yang Tercatat di Pasar Modal.....	57
4. ANALISIS MERGER BANK CIMB NIAGA DENGAN BANK LIPPO SEBAGAI DAMPAK PENERAPAN <i>SINGLE PRESENCE POLICY</i> DI INDDONESIA	61
4.1 Pengaruh Penerapan <i>Single Presence Policy</i> Terhadap Efektifitas Pengawasan Bank Indonesia dan Keadaan Perbankan di Indonesia Pada Umumnya.....	61
4.2 Analisis Merger Bank CIMB Niaga Dengan Bank Lippo.....	66
4.3 Dampak Merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo Terhadap Karyawan, Nasabah, Kreditur, Pemegang Saham Minoritas, Bidang Usaha.....	73
4.3.1 Karyawan.....	73
4.3.2 Nasabah.....	77
4.3.3 Kreditur.....	80
4.3.4 Pemegang Saham Minoritas.....	82
4.3.5 Bidang Usaha.....	87
5. KESIMPULAN DAN SARAN.....	89
5.1 Kesimpulan.....	89
5.2 Saran.....	90
DAFTAR REFERENSI.....	92

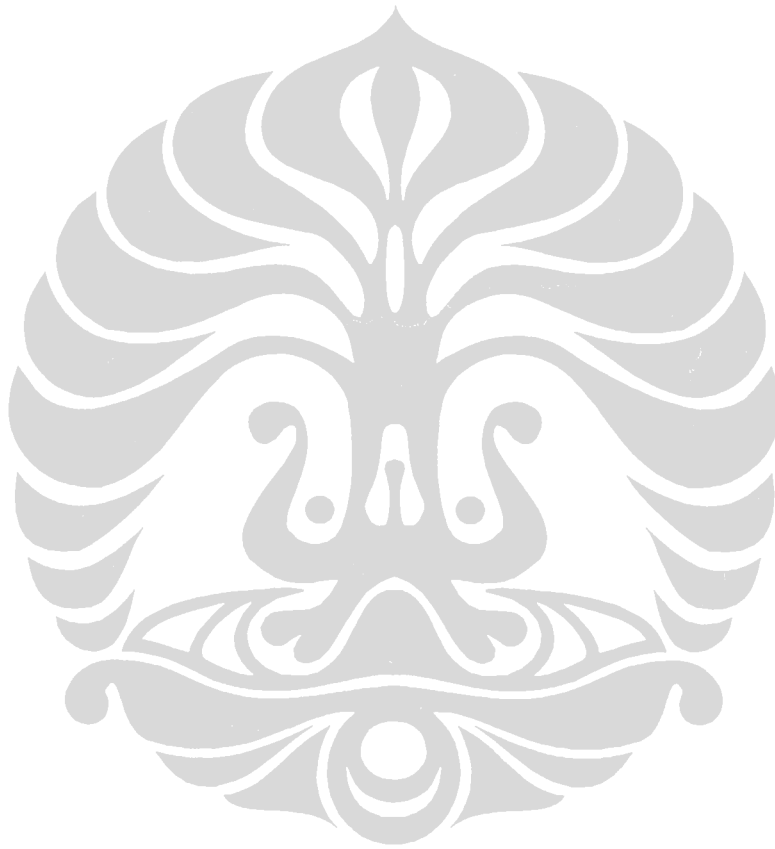
DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

Gambar 1.1	Peringkat Jumlah Aset Bank Sebelum Merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.....	65
Gambar 2.1	Peringkat Jumlah Aset Bank Setelah Merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.....	65
Gambar 3.1	Komposisi Saham Bank CIMB Niaga Sebelum Penggabungan...	68
Gambar 4.1	Komposisi Saham Bank Lippo Sebelum Penggabungan.....	68
Gambar 5.1	Komposisi Saham Sesudah Penggabungan.....	69
Tabel 6.1	Jumlah Jaringan Kerja Bank CIMB Niaga Sebelum Merger.....	70
Tabel 7.1	Jumlah Jaringan Kerja Bank Lippo Sebelum Merger.....	71



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran I Surat Edaran Kepada Para Pemegang Saham Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo (Rancangan Penggabungan)
- Lampiran II Pengumuman Hasil Penggabungan Bank Lippo ke dalam Bank CIMB Niaga





**Terima Kasihku Untuk
.....Papa dan Mama Tercinta.....**

ABSTRAK

Nama : Madeyosy Pratiwi
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul : Merger Bank CIMB Niaga Dengan Bank Lippo Sebagai Dampak Penerapan *Single Presence Policy* di Indonesia

Skripsi ini membahas tentang kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan (*single presence policy*) yang mewajibkan pemegang saham pengendali yang mengendalikan lebih dari satu bank untuk mengonsolidasikan kepemilikannya di bank yang dimaksud dengan cara divestasi saham, atau merger maupun membentuk *holding company*. *Single presence policy* merupakan ketentuan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dalam rangka menciptakan konsolidasi perbankan nasional dan sekaligus meningkatkan efektivitas pengawasan Bank Indonesia. Salah satu pemegang saham pengendali yang dikenai ketentuan ini adalah Khazanah National Berhad, investor asing dari Malaysia yang mengendalikan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo. Dengan efektifnya penggabungan Bank Lippo ke dalam Bank CIMB Niaga pada tanggal 1 November 2008 lalu, menggambarkan telah efektifnya penerapan *single presence policy* di Indonesia, dimana hal ini telah sesuai dengan visi Arsitektur Perbankan Indonesia yaitu menciptakan struktur perbankan nasional yang sehat, kuat dan dinamis.

Kata kunci:

Kebijakan Kepemilikan Tunggal Perbankan, Merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, Arsitektur Perbankan Indonesia

ABSTRACT

Name : Madeyossy Pratiwi

Study Program: Law

Judul : The Merger of CIMB Niaga Bank-Lippo Bank: The Implication of Single Presence Policy in Indonesia

This present thesis envisages a matter of single presence policy which normatively obligates the controlling share-holders of a bank to consolidate its share-possession by divesting their shares, merging or even forming a holding company. The single presence policy constitutes as a regulation provisioned by Bank of Indonesia as a regard of creating consolidation of national banking, and at the same time progressing effective supervision. One of the existing controlling share-holders by far already got impacted by this policy is Khazanah Nasional Berhad, a foreign investor from Malaysia, who used to control CIMB Niaga Bank and Lippo Bank. By the time merge of CIMB Niaga Bank and Lippo came into its effective date on 1st November 2008, the single presence policy indicated its implementation in Indonesia, which foremost align with vision of Indonesian Banking Architecture which is to designate healthy, strong, and dynamic national banking structure.

Key words:

Single presence policy, The merger of CIMB Niaga Bank and Lippo Bank, Indonesian Banking Architecture

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Permasalahan

Dunia perbankan merupakan urat nadi suatu negara. Maju atau mundurnya suatu negara dapat dilihat dari keadaan perbankannya. Keterpurukan dunia perbankan dapat mempengaruhi semua aspek kehidupan baik itu aspek ekonomi, sosial maupun politik. Krisis ekonomi yang terjadi pada tahun 1997 merupakan contoh nyata bagaimana terpuruknya dunia perbankan Indonesia pada saat itu. Bank-bank mengalami *collapse*, bahkan masyarakat sebagai konsumen utama bank, beramai-ramai untuk menarik dananya dari bank. *Prudential Banking Principles* sebagai landasan utama bank dalam menarik nasabah sudah tidak bisa diterapkan lagi, disebabkan menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap bank.

Melihat kondisi di atas, membuat Bank Indonesia sebagai bank sentral harus mulai berbenah diri jika tidak ingin kejadian yang sama terulang lagi. Oleh sebab itu, sejak awal Januari 2004 Bank Indonesia telah memiliki sebuah *blueprint* mengenai tatanan industri perbankan ke depan yang dinamakan Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Menurut pendapat Dr. Agus Sugiarto dalam tulisannya yang berjudul “Membangun Fundamental Perbankan yang Kuat”, API merupakan *policy direction* dan *policy recommendation* untuk industri perbankan nasional dalam jangka panjang yaitu untuk jangka waktu sepuluh tahun ke depan.³ Selain itu, API juga merupakan kerangka dasar dari sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan bertujuan untuk memberikan arah, bentuk, dan tatanan industri perbankan agar mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.⁴ Guna mempermudah pencapaian visi API ini, maka ditetapkan beberapa sasaran yang ingin dicapai yaitu, menciptakan struktur perbankan domestik yang sehat yang mampu meme-

³ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, (Jakarta: Kencana Media Group, 2008), hal. 178.

⁴ Johannes Ibrahim, “Penerapan *Single Presence Policy* dan Dampaknya Bagi Perbankan Nasional,” *Hukum Bisnis* (2008):6.

nuhi kebutuhan masyarakat dan mendorong pembangunan ekonomi nasional yang berkesinambungan, menciptakan sistem pengaturan dan pengawasan bank yang efektif dan mengacu pada standar internasional, menciptakan industri perbankan yang kuat dan memiliki daya saing yang tinggi serta memiliki ketahanan dalam menghadapi risiko, menciptakan *good corporate governance* dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankan nasional, mewujudkan infrastruktur yang lengkap untuk mendukung terciptanya industri perbankan yang sehat, serta mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan konsumen jasa perbankan.⁵

Keenam sasaran yang ingin dicapai API tersebut dituangkan ke dalam 6 (enam) Pilar yang saling terkait satu sama lain guna menunjang pencapaian visi API. Enam Pilar API tersebut yaitu:⁶ struktur perbankan yang sehat dan mampu mendorong pembangunan ekonomi nasional dan berdaya saing internasional, sistem pengaturan yang efektif dan mampu mengantisipasi perkembangan pasar keuangan domestik dan internasional, sistem pengawasan bank yang independen dan efektif, penguatan kondisi internal industri perbankan, penciptaan dan penguatan infrastruktur pendukung industri perbankan serta perlindungan dan pemberdayaan nasabah.

Salah satu bukti nyata keseriusan Bank Indonesia dalam melaksanakan API khususnya dalam hal menciptakan struktur perbankan yang sehat dan peningkatan fungsi pengawasan Bank Indonesia adalah dengan dikeluarkannya paket kebijakan Oktober 2006 yang dikenal dengan Pakto 2006 yang tertuang dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 *juncto* kebijakan mengenai pemberian insentif dalam rangka konsolidasi perbankan sebagaimana diatur dalam Peraturan BI Nomor 8/17/PBI/2006 yang telah dirubah dengan Peraturan BI Nomor 9/12/PBI/2007. Singkatnya dikenal dengan kebijakan mengenai kepemilikan tunggal perbankan (*single presence policy*).

Selain itu, lahirnya kebijakan ini juga dilatarbelakangi oleh adanya sistem perdagangan bebas (*free trade*) yang telah membawa pengaruh cukup signifikan terhadap keadaan ekonomi Indonesia. Dengan adanya sistem perdagangan bebas

⁵ Arsitektur Perbankan Indonesia, <http://www.bi.go.id/web/id/Perbankan/Arsitektur+Perbankan+Indonesia/>, diakses 7 November 2008.

⁶ *Ibid.*

ini, para investor asing lebih mudah untuk melakukan transaksi bisnis di Indonesia. Salah satunya melalui dunia perbankan nasional. Hal ini dapat dilihat dari UU Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 10 Tahun 1998. Peraturan Perbankan ini memberikan kesempatan yang lebih besar kepada investor asing untuk dapat berinvestasi di bank-bank yang ada di Indonesia. Baik itu melalui pendirian bank baru, pembelian saham bank umum maupun pendirian kantor cabang atau perwakilan. Melihat kondisi tersebut, disinilah peranan *single presence policy* dapat membantu meringankan fungsi Bank Indonesia, khususnya dalam mengawasi, mengontrol dan menilai kinerja bank-bank yang ada di Indonesia. Karena secara tidak langsung tujuan dari ketentuan ini adalah untuk menciptakan konsolidasikan perbankan dan sekaligus mengurangi jumlah bank yang ada di Indonesia. Dengan berkurangnya jumlah bank yang ada di Indonesia maka secara otomatis dapat meningkatkan efektivitas pengawasan Bank Indonesia.

Secara harfiah *single presence policy* dapat diartikan sebagai suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank. Berdasarkan Pasal 1 Ayat (3) Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia dijelaskan bahwa pemegang saham pengendali adalah badan hukum dan/atau perorangan dan/atau kelompok usaha yang:

- a. Memiliki saham bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan bank dan mempunyai hak suara.
- b. Memiliki saham bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian bank baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dengan kata lain bagi pemegang saham pengendali yang mengendalikan lebih dari satu bank, berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikannya sesuai dengan kebijakan kepemilikan tunggal perbankan. Penyesuaian struktur kepemilikan perbankan ini dapat dilaksanakan dengan tiga opsi yaitu:

- a. Mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank.
- b. Melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya.
- c. Membentuk perusahaan induk di bidang perbankan (*Bank Holding Company*) dengan cara:
 1. mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*
 2. menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.⁷

Di dalam peraturan BI mengenai *single presence policy* disebutkan bahwa bank umum yang dapat dikenai ketentuan ini hanyalah bank umum yang berbentuk perseroan terbatas (PT) dimana pemegang saham pengendalinya merupakan orang atau badan hukum yang sama. Dan salah satu bank yang terkena dampak dari penerapan *Single Presence Policy* ini adalah Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo. Dimana pemegang saham pengendali kedua bank ini dimiliki oleh investor asing yaitu investor dari Malaysia (Khazannah Nasional Berhad). Khazannah adalah sebuah perusahaan induk investasi strategis yang sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah Malaysia, dipimpin oleh PM Malaysia dengan Anggota Dewan Menteri Keuangan II, Menteri Pembangunan Ekonomi dan Gubernur Bank Negara Malaysia. Khazannah Nasional Berhad merupakan pemilik tunggal dari Santubong Investments BV yang mengakuisisi 87,03% kepemilikan saham Bank Lippo serta secara tidak langsung merupakan pemilik Bank CIMB Niaga dengan memiliki 24,10% saham Bumiputera-Commerce Holdings Berhad (BCHB) melalui CIMB Group Sdn Bhd yang mengakuisisi Bank CIMB Niaga dengan total kepemilikan saham 63,13%.⁸ Diantara tiga pilihan yang diberikan Bank Indonesia terkait dengan kebijakan kepemilikan tunggal perbankan tersebut, manajemen Bank CIMB Niaga dan manajemen Bank Lippo memilih untuk melakukan merger atau penggabungan karena Bank CIMB

⁷ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan*, Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006.LN No. 73 Tahun 2006, ps.3.

⁸ Direktori Bank Indonesia 2007, Vol.9, September 2008.

Niaga dan Bank Lippo merupakan dua bank yang masing-masing mempunyai potensi, yang apabila digabungkan akan menjadi bank yang memiliki aset cukup besar di Indonesia dan nantinya akan menghasilkan suatu sinergi yang besar dan kuat.

Dalam hal merger bank, di samping untuk alasan peningkatan efisiensi, daya saing, dan kinerja, kepentingan bank untuk melakukan merger adalah untuk meningkatkan modal demi terciptanya struktur perbankan yang sehat, kuat dan efisien. Namun dilain pihak, merger bank juga harus memberikan perlindungan kepada para nasabah, karyawan bank, kreditur, kepentingan para pengurus serta perlindungan bagi para pemegang saham khususnya pemegang saham minoritas. Karena sebagaimana diketahui pelaksanaan merger dapat mempengaruhi semua aspek-aspek yang terkait dengan merger tersebut seperti penambahan dan pengurangan jumlah karyawan, perubahan jenis bidang usaha dan sebagainya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, disebutkan bahwa merger yang berlaku di Indonesia adalah merger yang dilakukan tanpa likuidasi terlebih dahulu. Yang mengakibatkan pemegang saham bank yang melakukan merger menjadi pemegang saham bank hasil merger dan aktiva dan pasiva bank yang melakukan merger beralih karena hukum kepada bank hasil merger. Dengan demikian, jika akhirnya ada bank yang dibubarkan setelah merger maka pembubaran tersebut hanyalah dilakukan secara administratif tanpa diikuti oleh tindakan likuidasi atau tidak adanya pemberesan dan tidak ada tindakan bagi-bagi aset.⁹

Dengan efektifnya merger yang dilakukan antara Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo menjadi Bank CIMB Niaga pada tanggal 1 November 2008 lalu, menggambarkan bahwa kebijakan Bank Indonesia mengenai *single presence policy* telah secara efektif dilaksanakan di dunia perbankan Indonesia. Dimana Bank CIMB Niaga merupakan bank pertama hasil merger akibat penerapan *single presence policy* di Indonesia.

Diharapkan nantinya bank hasil merger antara Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo ini bisa menghasilkan suatu sinergi baru yang secara tidak langsung

⁹Adrian Sutedi, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*, (Jakarta: Sinar Grafika,2008),hal.96.

dapat ikut berpartisipasi dalam peningkatan ekonomi nasional serta menghasilkan suatu bank yang memiliki aset cukup besar di mana bank hasil penggabungan ini akan menjadi bank terbesar kelima di Indonesia berdasar pada jumlah asetnya.¹⁰

Namun, dilain pihak pelaksanaan merger ini juga ikut memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap dunia perbankan Indonesia pada umumnya dan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo pada khususnya. Merger ini tidak hanya berpengaruh pada jumlah aset Bank CIMB Niaga yang bertambah dan menduduki urutan ke lima dari bank bank yang beraset besar di Indonesia yakni akan menggantikan posisi Bank Danamon dilihat dari total asetnya secara keseluruhan.¹¹ Tetapi juga berdampak positif maupun negatif terhadap karyawan Bank CIMB Niaga dan karyawan Bank Lippo. Walaupun pada kenyataannya manajemen setiap bank berjanji untuk tidak melakukan pengurangan jumlah karyawan, namun tetap ada karyawan yang diberhentikan maupun mengundurkan diri akibat dari merger ini. Selain masalah karyawan, jenis usaha, kreditur, pemegang saham minoritas maupun nasabah dari setiap bank juga ikut terkena dampak akibat dari bergabungnya Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo menjadi Bank CIMB Niaga. Hal-hal semacam inilah yang menarik penulis untuk menulis skripsi ini.

1.2. Pokok Permasalahan

Pokok permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Bagaimana penerapan *single presence policy* dapat meningkatkan efektivitas pengawasan Bank Indonesia dan pengaruh penerapannya terhadap perbankan di Indonesia pada umumnya?
2. Bagaimana dampak merger yang dilakukan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo terhadap karyawan, nasabah, kreditur, bidang usaha maupun pemegang saham minoritas?

¹⁰ Bank Lippo dan Niaga Resmi Merger, <http://www.bankniaga.com/berita>, diakses 12 Oktober 2008.

¹¹ *Ibid.*

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan umum yang ingin dicapai penulis adalah untuk menambah pengetahuan dan menuangkan pemikiran penulis mengenai dampak penerapan *single presence policy* terhadap efektivitas pengawasan BI dan terhadap keadaan perbankan di Indonesia pada umumnya. Selain itu penelitian ini juga bertujuan untuk memberikan informasi kepada para pembaca mengenai latar belakang lahirnya *single presence policy* dikaitkan dengan keberadaan API. Sedangkan tujuan khusus dari penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui proses merger yang dilakukan Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo.
2. Untuk mengetahui dampak merger yang dilakukan oleh Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo baik terhadap karyawan, nasabah, kreditur, bidang usaha maupun pemegang saham minoritas.

1.4. Definisi Operasional

Suatu konsep atau kerangka konseptual pada hakekatnya adalah suatu pengarahan atau pedoman yang memberikan batasan-batasan dalam pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum. Adapun istilah-istilah tersebut adalah:

1. Bank adalah

”Badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”¹²

2. Bank Umum adalah

”Bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran”¹³

¹² Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan*, UU No.10 Tahun 1998, LN No. 182 Tahun 1998, TLN No. 3790, Pasal 1 butir 2.

¹³ *Ibid*, Pasal 1 butir 3.

3. *Single Presence Policy* adalah
 ”Suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank”¹⁴
4. Merger adalah
 ”Penggabungan dari dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank-bank lainnya tanpa melikuidasi terlebih dahulu”¹⁵
5. Arsitektur Perbankan Indonesia adalah
 ”Suatu kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk, dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu lima sampai sepuluh tahun kedepan”¹⁶

1.5. Metode Penelitian

Di dalam penulisan skripsi ini, penulis melakukan penelitian hukum normatif dengan tipe penelitian deskriptif dan metode analisa data kualitatif. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan adalah suatu cara pengumpulan data dengan meneliti literatur-literatur dan atau wawancara dengan narasumber yang berhubungan dengan objek yang diteliti sehingga akan memberikan gambaran umum mengenai persoalan yang akan dibahas. Penelitian ini mengadakan penelusuran data-data sekunder yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang terkait seperti Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 Tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, dan SK Direksi Bank Indonesia No.32/51/KEP/DIR Tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum.

¹⁴ PBI Nomor 8/16/PBI/2006, *op.cit.* Pasal 1 ayat 3.

¹⁵ Bank Indonesia., *Peraturan Bank Indonesia tentang Insentif dalam Rangka Konsolidasi Perbankan.* PBI No.8/17/PBI/2006, LN No. 74 Tahun 2006, TLN No.4643, pasal 1 ayat 2.

¹⁶ Arsitektur Perbankan Indonesia, <http://www.bi.go.id/web/id/>, *op.cit.*

2. Kemudian juga dilakukan penelusuran bahan hukum sekunder yang berupa penelusuran terhadap buku-buku, literatur-literatur hukum, maupun artikel baik itu yang terdapat di majalah, jurnal ilmiah, koran maupun internet yang membahas tentang masalah Arsitektur Perbankan Indonesia *single presence policy*, dan merger yang terjadi antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.
3. Selain itu juga dilakukan penelusuran bahan hukum tertier yaitu berupa ensiklopedia dan kamus hukum.

Guna melengkapi data-data sekunder juga dilakukan wawancara dengan narasumber yang terlibat langsung dalam merger yang dilakukan oleh Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.

1.6. Kegunaan Teoritis dan Praktis

Adapun kegunaan teoritis dari penelitian ini adalah untuk menambah ilmu pengetahuan pembaca pada umumnya dan kalangan akademisi hukum yang mendalami bidang ilmu hukum perbankan pada khususnya. Sementara itu kegunaan praktis dari penelitian ini adalah memberi penjelasan mengenai dampak penerapan *single presence policy* terhadap dunia perbankan dan hubungannya dengan Arsitektur Perbankan Indonesia serta akibat yang ditimbulkan dari pelaksanaan merger terhadap semua pihak-pihak yang berkepentingan baik itu nasabah, karyawan, kreditur maupun pemegang saham minoritas.

1.7. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB 1: Pendahuluan

Bab ini berisi tentang latar belakang permasalahan sehingga penulis mengambil topik ini sebagai subjek penelitian, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian sebagai sarana untuk mencapai hasil penelitian secara metodologis dan sistematis, kegunaan teoritis dan praktis serta sistematika penulisan yang merupakan kerangka dasar penelitian.

BAB 2 : Tinjauan Umum *Single Presence Policy* di Indonesia

Bab ini membahas mengenai latar belakang Arsitektur Perbankan Indonesia, pengertian Arsitektur Perbankan Indonesia, fungsi dan tujuan Arsitektur Perbankan Indonesia, beberapa alasan mengenai pentingnya keberadaan Arsitektur Perbankan Indonesia, enam Pilar Arsitektur Perbankan Indonesia, hubungan Arsitektur Perbankan Indonesia dengan paket kebijakan Oktober 2006, latar belakang *single presence policy*, pengertian *single presence policy*, serta tujuan *single presence policy*.

BAB 3: Tinjauan Umum Merger Bank Di Indonesia

Bab ini membahas mengenai pengertian dan istilah merger bank, latar belakang merger bank, tujuan merger bank, jenis-jenis merger bank, prosedur yang harus ditempuh berkaitan dengan merger berlandaskan pada peraturan perundang-undangan, baik itu persiapan sebelum merger, pada saat merger dan setelah merger, serta persyaratan yang harus dipenuhi bank yang berbentuk perseroan terbuka yang tercatat di pasar modal.

BAB 4: Analisis Yuridis Merger Bank CIMB Niaga Dan Bank Lippo Sebagai Dampak Penerapan *Single Presence Policy* Di Indonesia

Bab ini menganalisa secara menyeluruh mengenai pengaruh penerapan *single presence policy* terhadap efektivitas pengawasan BI serta menganalisa merger yang dilakukan oleh Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo sebagai akibat dari penerapan *single presence policy* di Indonesia. Serta dampak yang ditimbulkannya terhadap dunia perbankan pada umumnya dalam hal ini jumlah aset dari bank hasil merger. Serta dampak khususnya terhadap karyawan, nasabah, kreditur, bidang usaha maupun pemegang saham minoritas Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.

BAB 5: Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran mengenai dampak *single presence policy* baik itu terhadap efektivitas pengawasan BI dan dunia perbankan secara umum, serta Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo pada khususnya. Kesimpulan ini merupakan uraian terakhir penulis berdasarkan pembahasan yang telah diulas sebelumnya. Adapun saran merupakan usulan penulis terhadap hal-hal yang perlu sebagai rekomendasi.

BAB 2

TINJAUAN UMUM SINGLE PRESENCE POLICY DI INDONESIA

2.1. Latar Belakang Arsitektur Perbankan Indonesia

Arsitektur Perbankan Indonesia (API) menjadi kebutuhan yang mendesak bagi perbankan Indonesia dalam rangka memperkuat fundamental industri perbankan. Krisis ekonomi tahun 1997 menunjukkan bahwa industri perbankan nasional belum memiliki kelembagaan perbankan yang kokoh dan infrastruktur perbankan yang baik. Krisis tersebut menyebabkan hancurnya keadaan ekonomi Indonesia. Bank sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan¹⁵ tidak dapat menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya disebabkan tidak tersedianya dana yang akan disalurkan kepada masyarakat. Tidak hanya itu, masyarakat sebagai konsumen bank secara beramai-ramai menarik dananya dari bank, sehingga bank menjadi bangkrut dan harus dilikuidasi. Keadaan ini menggambarkan belum kokohnya fundamental perbankan nasional. Sehingga secara fundamental masih harus diperkuat untuk dapat mengatasi gejolak internal maupun eksternal di dalam dunia perbankan. Dimana hal tersebut merupakan tantangan tidak hanya bagi industri perbankan secara umum tetapi juga Bank Indonesia sebagai otoritas pengawasnya.

Bertitik tolak dari kebutuhan untuk memiliki fundamental perbankan yang lebih kuat dan sebagai upaya lanjutan dalam program penyehatan perbankan yang saat ini sedang berjalan, sejak dua tahun terakhir dengan masukan-masukan dari berbagai *stakeholders*, maka Bank Indonesia (BI) telah menyelesaikan penyusunan API. Dr. Agus Sugiarto seorang peneliti bank senior menyebutkan bahwa:

”kebutuhan perbankan nasional untuk memiliki suatu *blue print* mengenai arsitektur perbankan yang bersifat komprehensif sudah waktunya dibuat. Industri perbankan merupakan suatu industri yang bersifat *capital intensive* dan memiliki risiko usaha yang sangat tinggi sehingga biaya dari *exit policy* akan menjadi sangat mahal sebagaimana terlihat saat krisis moneter tahun 1997”

Mengingat API merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari program restrukturisasi perbankan, maka BI telah mulai mengimplementasikan API sejak

¹⁵ Indonesia, *op.cit*, Pasal 1 butir 2.

tahun 2004. Berikut adalah target BI dalam memperkuat fundamental perbankan di Indonesia:¹⁶

1. Penguatan struktur perbankan nasional

- a) Bank berskala kecil wajib memenuhi ketentuan modal inti minimal Rp 80 milyar tahun 2007, dan Rp 100 milyar pada tahun 2010. Bank yang masuk kategori modal di atas Rp 100 milyar wajib menyangand kriteria bank berkinerja baik (BKB) pada tahun 2007. Bank berkinerja baik ini berpotensi menjadi bank jangkar.¹⁷
- b) BI akan melakukan evaluasi yang mendalam terhadap rencana bisnis bank sampai tahun 2008. Selanjutnya, proses pengawasan kepada bank-bank lebih ditujukan kepada upaya pencarian pilihan alternatif bagi pemilik dalam menentukan masa depan bank. Dalam hal ini terbuka untuk proses merger dan akuisisi.
- c) Berbagai upaya suportif guna memperlancar dan memfasilitasi proses merger dan akuisisi akan menjadi fokus di tahun 2006. Langkah tersebut akan diikuti dengan peningkatan intensitas kerjasama dan koordinasi antar instansi.
- d) Kemungkinan diterapkannya kebijakan kepemilikan tunggal (*single presence policy*) atas bank-bank, termasuk bank yang dimiliki pemodal asing. Kebijakan kepemilikan tunggal nantinya akan meminta *ultimate shareholder* bank yang mengendalikan lebih dari satu bank di Indonesia untuk mengkonsolidasikan bentuk kepemilikannya.
- e) *Single presence policy* sebagai sebuah bentuk kecenderungan global akan dimanfaatkan untuk mendukung kebijakan percepatan konsolidasi. Kepemilikan bank yang terkonsolidasi secara langsung akan mendorong konsolidasi dalam strategi usaha dan menata aspek persaingan usaha di industri perbankan sendiri.

2. Peningkatan kualitas pengaturan perbankan

¹⁶Arsitektur Perbankan Indonesia, <http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/12B98B8B-5866-4A81-BB27-D96BAFDfCB81/10458/Boks3.pdf>, diakses 12 November 2008.

¹⁷ Bank Indonesia, *Peraturan Bank Indonesia Tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum*, PBI No.7/15/PBI/2005, LN No. 53 Tahun 2005, TLN No. 4507, Pasal 2.

Program ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengaturan serta memenuhi standar pengaturan yang mengacu pada *international best practise*.

3. Peningkatan fungsi pengawasan

Program ini untuk meningkatkan independensi dan efektivitas pengawasan oleh Bank Indonesia.

4. Peningkatan kualitas manajemen dan operasional perbankan

BI mewajibkan sertifikasi manajer di bidang manajemen risiko sejalan dengan rencana penerapan *Basle II* mulai tahun 2008.

5. Pengembangan infrastruktur perbankan

Bank Indonesia sebagai bank sentral tengah mengembangkan biro kredit yang akan menampung data debitur berbagai perusahaan di industri keuangan yang kelak bisa diakses pelaku bisnis untuk menyeleksi calon nasabah.

6. Peningkatan perlindungan nasabah

BI akan mengoperasikan lembaga mediasi perbankan. Lembaga ini kelak akan menerima dan menyelesaikan pengaduan nasabah.

Jadi jelaslah latar belakang dari perumusan Arsitektur Perbankan Indonesia adalah untuk memberikan pedoman dan arah agar terciptanya sistem perbankan yang kuat, sehat, efektif dan efisien. Dan secara tidak langsung memberikan benteng perlindungan untuk menghindari terulangnya krisis ekonomi 1997.

2.2. Pengertian Arsitektur Perbankan Indonesia

Sejak awal tahun 2004 industri perbankan nasional Indonesia telah memiliki Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yang merupakan suatu cetak biru (*blueprint*) mengenai arah dan tatanan perbankan nasional ke masa yang akan datang.¹⁸ Menurut Burhanudin Abdullah, API memuat *policy direction* dalam bentuk program pengembangan perbankan untuk mencapai suatu visi dan bentuk industri perbankan nasional, yakni menghasilkan sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien yang mampu menciptakan kestabilan sistem keuangan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan kata lain, setiap kebijakan

¹⁸ Arsitektur Perbankan Indonesia. *Op cit*.

perbankan dalam kurun waktu sepuluh-lima belas tahun ke depan tidak akan terlepas dari *frame work* API. Pendapat tersebut juga didukung oleh Dr. Soedrajat Djiwandono dalam makalahnya yang berjudul "*Menuju Sistem Perbankan untuk Mendukung Pembangunan*" menyebutkan bahwa API merupakan kerangka menyeluruh, meliputi arah, bentuk dan tatanan industri perbankan Indonesia dalam jangka waktu lima sampai sepuluh tahun ke depan, yang berlandaskan pada visi mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Sebagai sebuah konsep, API sebenarnya cukup komprehensif. Konsep tersebut mempunyai pilar dan setiap pilar memiliki jadwal pelaksanaannya. Keenam pilar tersebut adalah struktur perbankan yang sehat, sistem pengaturan yang efektif, sistem pengawasan yang independen dan efektif, industri perbankan yang kuat, infrastruktur pendukung yang mencukupi, serta perlindungan konsumen.

Dengan demikian dapat dilihat bahwa API tersebut merupakan suatu *banking architecture* yang tidak hanya diperlukan bagi industri perbankan saja melainkan juga sektor keuangan secara keseluruhan, untuk melihat gambaran atau peta perbankan di masa depan. Jadi jelaslah, bahwa API itu merupakan suatu *blueprint* dan *policy direction* mengenai industri perbankan ke depan, bagaimana arah dan bentuknya dan menyangkut hampir semua aspek yang berhubungan dengan perbankan, misalnya kelembagaan, struktur, pengawasan, pengaturan dan lembaga penunjang lainnya.¹⁹

2.3. Fungsi dan Tujuan Arsitektur Perbankan Indonesia

Pada dasarnya Arsitektur Perbankan Indonesia berfungsi sebagai alat untuk melakukan perubahan-perubahan dalam industri perbankan ke depan (*as a tool of banking engeneering*) yang berarti akan menjadi *benchmark*, *platform*, maupun sasaran yang hendak dituju oleh perbankan nasional.²⁰ Dalam fungsinya yang

¹⁹ <http://www2.kompas.com/kompas-cetak/0306/05/finansial/347769.htm>, diakses 9 Oktober 2008.

²⁰ Hermansyah, *op cit*, hal 179.

demikian diharapkan industri perbankan nasional bersama-sama dengan *stakeholders* lainnya akan mengetahui bagaimana bentuk dan wujud perbankan nasional dalam kurun waktu sepuluh tahun ke depan baik dari segi regulasi, pengawasan, struktur kelembagaan dan sebagainya.

API bertujuan untuk menguatkan struktur perbankan nasional terutama di bidang permodalan. Sehingga pada akhirnya setiap bank umum dapat berpartisipasi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional. Selain itu, API juga bertujuan untuk memperkuat internal perbankan agar bank-bank mudah dalam mencari investor sebagai sumber pendanaannya. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tujuan utama dari keberadaan API adalah, untuk menciptakan industri perbankan nasional yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Untuk mewujudkan keadaan perbankan Indonesia yang lebih kokoh, perbaikan harus dilakukan di berbagai bidang, terutama untuk menjawab tantangan-tantangan yang dihadapi perbankan dalam beberapa tahun belakangan ini. Tantangan-tantangan tersebut adalah sebagai berikut:²¹

1. Kapasitas pertumbuhan kredit perbankan yang masih rendah

Pertumbuhan kredit yang cukup besar diperlukan dalam hal mencapai pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Namun dilain pihak, kemampuan permodalan perbankan Indonesia saat ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan kredit yang cukup tinggi tersebut sulit dicapai jika perbankan nasional tidak memperbaiki kondisi permodalannya. Selain hambatan dalam hal permodalan bank, penyaluran kredit dalam banyak hal juga terhambat. Hal ini disebabkan keengganan sebagian bank untuk menyalurkan kredit karena kemampuan manajemen risiko dan *core banking skills* yang relatif belum baik dan biaya operasional yang relatif tinggi.

2. Struktur perbankan yang belum optimal

Belum optimalnya struktur perbankan di Indonesia ditandai oleh terkonsentrasinya struktur perbankan hanya pada 11 (sebelas) bank besar

²¹Arsitektur Perbankan Indonesia, *op cit*.

antara lain Bank Mandiri, BNI, BRI, BCA, serta Bank Danamon yang menguasai 75% aset perbankan Indonesia. Padahal bank-bank kecil perlu juga mendapat perhatian karena selain jumlahnya relatif banyak, bank-bank kecil memiliki cakupan usaha yang relatif sama dengan bank-bank besar tetapi dengan kemampuan operasional, manajemen risiko dan *corporate governance* yang relatif lebih terbatas. Selain itu dibandingkan dengan negara-negara lain, kepemilikan pemerintah Indonesia dalam perbankan nampak cukup tinggi, bahkan tertinggi di kawasan Asia. Hal ini juga merupakan persoalan tersendiri terhadap struktur perbankan karena dapat menimbulkan konflik kepentingan yang akan mengganggu efisiensi pasar.

3. Pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap pelayanan perbankan yang dinilai oleh masyarakat masih kurang

Kurangnya pemenuhan kebutuhan masyarakat atas pelayanan perbankan ditandai dengan sering terdengarnya keluhan dari masyarakat mengenai kurangnya akses terhadap kredit dan tingginya suku bunga kredit serta masih banyaknya praktek penyediaan jasa keuangan informal. Selain itu, meningkatnya kompleksitas jasa dan produk keuangan sebagai akibat dari globalisasi sektor keuangan juga memerlukan *respons* yang memadai dari berbagai pihak yang terkait. Hal ini semakin penting mengingat masyarakat pengguna jasa keuangan khususnya perbankan semakin menuntut kualitas pelayanan dan akses perbankan yang semakin tinggi.

4. Pengawasan bank yang masih perlu ditingkatkan

Pengawasan bank juga merupakan bidang yang memerlukan peningkatan dan penyempurnaan. Mengingat pengawasan bank merupakan bidang yang sangat dinamis dan luas cakupannya. Sehingga peningkatan kualitas pengawasan merupakan upaya yang patut dilaksanakan secara terus menerus oleh Bank Indonesia maupun oleh lembaga lainnya seperti Otoritas Jasa Keuangan (OJK) pada saat terbentuknya nanti.

5. Kapabilitas perbankan yang masih lemah

Lemahnya kapabilitas perbankan ditandai dengan kurangnya *corporate governance* dan *core banking skills* pada sebagian besar *stakeholders*

perbankan, sehingga diperlukan perbaikan yang cukup mendasar pada dua hal tersebut. Meskipun kapabilitas beberapa bank besar sudah cukup kuat, namun kapabilitas perbankan secara umum masih di bawah *international best practise*. Demikian pula kemampuan bank dalam merespon meningkatnya risiko operasional masih perlu terus diperbaiki, terutama penekanan pada pentingnya *internal control* dan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip *prudential banking*.

6. Profitabilitas dan efisiensi operasional bank yang tidak *sustainable*

Tingkat profitabilitas dan efisiensi operasional yang dicapai oleh perbankan pada umumnya bukan merupakan profitabilitas dan efisiensi yang *sustainable*. Hal ini disebabkan oleh lemahnya struktur aktiva produktif bank-bank. Margin yang diperoleh bank-bank semakin mengecil karena adanya kecenderungan suku bunga yang menurun. Faktor lain dari tidak *sustainable*-nya profitabilitas dan efisiensi adalah karena sebagian pendapatan perbankan berasal dari aktivitas *trading* yang fluktuatif serta rendahnya rasio asset per nasabah yang membuat biaya operasional perbankan Indonesia relatif tinggi dibandingkan negara-negara lain.

7. Perlindungan nasabah yang masih harus ditingkatkan

Perlindungan terhadap nasabah merupakan tantangan perbankan yang berpengaruh secara langsung terhadap sebagian besar masyarakat kita. Oleh karena itu, menjadi tantangan yang sangat besar bagi perbankan dan Bank Indonesia serta masyarakat luas untuk secara bersama-sama menciptakan standar yang jelas dalam membentuk mekanisme pengaduan nasabah dan transparansi informasi produk perbankan. Di samping itu, edukasi pada masyarakat mengenai jasa dan produk yang ditawarkan oleh perbankan perlu segera diupayakan sehingga masyarakat luas dapat lebih memahami risiko dan keuntungan yang akan dihadapi dalam menggunakan jasa dan produk perbankan.

8. Perkembangan teknologi informasi

Kemajuan teknologi informasi ikut menambah tantangan yang dihadapi oleh perbankan. Perkembangan teknologi informasi (TI) menyebabkan makin pesatnya perkembangan jenis dan kompleksitas produk dan jasa

bank sehingga risiko yang muncul menjadi lebih besar dan bervariasi. Disamping itu, persaingan industri perbankan yang cenderung bersifat global juga menyebabkan persaingan antar bank menjadi semakin ketat sehingga bank-bank nasional harus mampu beroperasi secara lebih efisien dengan memanfaatkan teknologi informasi.

2.4. Beberapa Alasan Mengenai Pentingnya Keberadaan Arsitektur Perbankan Indonesia

Keberadaan API sangat penting dalam upaya menciptakan sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien karena.²²

1. Bank merupakan institusi penting dalam menyediakan sumber dana untuk dunia usaha. Fungsi *financial intermediary* bank yakni kemampuan untuk mengumpulkan dana masyarakat untuk kemudian membiayai pembangunan ekonomi menyebabkan perbankan menjadi industri yang penting bagi kelangsungan ekonomi suatu negara.
2. Industri perbankan memiliki potensi risiko yang dapat memicu instabilitas perekonomian suatu negara bahkan perekonomian global. Potensi risiko ini menjadi lebih besar lagi karena adanya liberalisasi dan globalisasi, yang meningkatkan persaingan serta memicu bertambahnya jumlah, serta kompleksitas produk perbankan. Kondisi ini menuntut kita untuk mampu menyamakan *level of playing field* agar setara dengan perbankan di negara lain yang lebih maju. Kita dituntut berubah, antara lain dengan menyesuaikan *features* industri perbankan yang ada saat ini dengan *best practise*, seperti penerapan prinsip dan praktik *risk management*, Basel II, perbaikan *corporate governance* maupun penerapan konsep anti *money laun-dering*. Berkaitan dengan itu, Arsitektur Perbankan Indonesia memungkinkan perubahan tersebut dilakukan dalam satu *framework* yang terencana dan terkelola sehingga tidak menimbulkan guncangan.
3. API juga menggambarkan upaya Bank Indonesia sebagai otoritas perbankan untuk lebih transparan dalam kebijakan perbankannya dan merupakan salah satu bentuk dari adanya peningkatan *good governance* di

²² Burhanudin Abdullah, *Jalan Menuju Stabilitas”Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan”*, (Jakarta: LP3ES, 2006), hal 201.

pihak Bank Indonesia. Keberadaan API dapat memudahkan perbankan untuk mengikuti kebijakan perbankan dengan antisipasi yang dapat dilakukan sejak jauh-jauh hari.

2.5. Enam Pilar Arsitektur Perbankan Indonesia²³

2.5.1. Struktur Perbankan Yang Sehat

Struktur perbankan yang sehat merupakan sasaran utama bagi industri perbankan di Indonesia sehingga masalah struktur tersebut menjadi pilar pertama dalam API. Dengan adanya struktur perbankan yang sehat, diharapkan Indonesia dapat memiliki fundamental perbankan yang lebih kuat. Dalam rangka mendukung terwujudnya struktur perbankan yang sehat tersebut, maka salah satu caranya adalah dengan memperkuat permodalan bank-bank. Bank-bank umum baik itu yang bergerak dibidang konvensional maupun syariah yang memiliki permodalan di bawah Rp 100 milyar harus ditingkatkan sehingga permodalan bagi industri perbankan harus minimum Rp 100 milyar. Modal minimum Rp 100 milyar tersebut merupakan kebutuhan minimum bagi suatu bank untuk dapat menjalankan kegiatan usahanya dengan baik. Dengan modal di bawah Rp 100 milyar sangat sulit bagi bank untuk mendukung pertumbuhan kredit yang tinggi karena modalnya terbatas. Selain itu, modal yang kecil juga dapat menyulitkan bank untuk meningkatkan skala usahanya maupun *skill level* yang dimiliki serta *mengcover* risiko-risiko yang dihadapi. Modal bank merupakan dasar dari suatu bank untuk dapat menjalankan usahanya. Bisa dibayangkan modal bank merupakan *engine* dari kegiatan bank dalam hal meningkatkan kapasitas usaha khususnya dalam penyaluran kredit kepada masyarakat. Di dalam pilar pertama API ini disebutkan bahwa pada tahun 2011 nanti diharapkan semua bank umum yang beroperasi di Indonesia telah memiliki modal minimum sebesar Rp 100 milyar. Berdasarkan uraian di atas dapat dilihat bahwa struktur perbankan yang sehat itu diarahkan untuk mendorong pelaksanaan pembangunan ekonomi nasional serta berdaya saing internasional.

²³ Hermansyah, *op cit*, Hal 182-190.

2.5.2. Pengaturan Perbankan yang Efektif

Struktur perbankan yang sehat sulit untuk diwujudkan apabila tidak disertai dengan sistem pengaturan yang efektif sebagaimana yang tercantum dalam pilar kedua API ini. Guna membangun industri perbankan yang kuat harus disertai dengan pembenahan pada sistem pengaturan perbankan yang telah ada. Untuk itu Bank Indonesia akan memperbaiki proses penyusunan peraturan dan ketentuan perbankan dengan lebih banyak melibatkan para *stakeholders* perbankan dalam proses penyusunannya. Sehingga peraturan yang akan dibuat nanti akan selalu memerhatikan kemampuan *stakeholders*. Diharapkan nantinya praktik penyelenggaraan perbankan nasional Indonesia dapat meningkatkan daya saingnya dan ketahanan menghadapi risiko, sehingga tingkat kepercayaan masyarakat baik dalam negeri maupun internasional terhadap industri perbankan nasional akan semakin meningkat.

2.5.3. Pengawasan Bank Yang Independen dan Efektif

Industri perbankan yang sehat juga perlu didukung dengan pengawasan bank yang independen dan efektif seperti yang tertuang di dalam Pilar Ketiga Arsitektur Perbankan Indonesia. Pengawasan yang independen dan efektif sangat diperlukan baik untuk saat ini maupun jangka panjang sebagai jawaban atas meningkatnya kegiatan usaha maupun kompleksitas risiko yang dihadapi oleh perbankan. Pada saat ini, ruang lingkup usaha bank tidak hanya terbatas pada menghimpun dana masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat tetapi juga menawarkan produk-produk dan jasa keuangan lainnya seperti asuransi (*bankassurance*), efek beragun aset (*asset-backed securities*), maupun reksadana sehingga diperlukan pengawasan yang lebih kompleks. Oleh karena itu, Bank Indonesia sebagai otoritas pengawas bank akan menyempurnakan sistem pengawasan bank dengan terus mengembangkan metode pengawasan bank yang berbasis pada risiko (*risk-based supervision*) serta melakukan konsolidasi organisasi pengawasan bank yang ada di Bank Indonesia. Pembenahan ke dalam yang akan dilakukan

oleh Bank Indonesia dalam bentuk reorganisasi struktur pengawasan bank diperlukan untuk memenuhi tuntutan adanya *dedicated team* yang akan melaksanakan fungsi pengawasan yang berbasis risiko. Selain untuk meningkatkan efektivitas pengawasan, konsolidasi organisasi pengawasan bank yang terletak pada Bank Indonesia juga ditujukan untuk memperkuat pelaksanaan *enforcement* atas ketentuan dan kebijakan perbankan yang telah dibuat oleh Bank Indonesia.

2.5.4. Kualitas Manajemen dan Operasional Perbankan

Peningkatan kualitas manajemen bank diperlukan untuk meningkatkan *good corporate governance* dari manajemen bank itu sendiri, sehingga praktik perbankan yang tidak sehat dapat diminimalisir atau bahkan dihilangkan. Selain itu peningkatan kualitas manajemen bank juga diperlukan untuk memperkecil terjadinya risiko-risiko bank khususnya *operational risk*. Pada dasarnya risiko operasional sangat mudah terjadi pada sistem, prosedur maupun sumber daya manusia apabila manajemen bank tidak memiliki kualitas manajemen yang baik. Untuk itu API merekomendasikan *risk manager* yang ada pada bank-bank untuk disertifikasi sehingga semua *risk manager* memiliki kompetensi yang memadai dalam mengelola risiko bank. Di samping perlunya kualitas manajemen yang baik, fundamental perbankan Indonesia juga perlu didukung dengan adanya operasional perbankan yang efisien. Kinerja bank yang efisien memungkinkan bank-bank untuk menekan biaya serendah mungkin sehingga bank tersebut mampu meningkatkan profitabilitasnya.

2.5.5. Infrastruktur Pendukung

Kehadiran infrastruktur pendukung perbankan sangat dibutuhkan untuk menunjang industri perbankan yang kuat. Dari sekian banyak infrastruktur pendukung yang dibutuhkan oleh perbankan yang merupakan prioritas adalah, tersedianya *credit bureau*²⁴ yang sangat dibutuhkan oleh perbankan untuk memperbaiki dan mempercepat proses pemberian kredit dari bank kepada debitornya. Konsep *credit bureau* memungkinkan

²⁴ *Credit bureau* merupakan tersedianya data historis kondisi keuangan calon debitur sehingga nantinya bank akan memiliki kapasitas untuk meningkatkan kualitas kredit sekaligus mengurangi potensi risiko kredit yang akan muncul.

terjadinya *clearing* informasi di antara semua lembaga keuangan bank termasuk Bank Perkreditan Rakyat (BPR) maupun lembaga keuangan bukan bank serta perusahaan-perusahaan ritel. Sehingga seseorang yang pernah memiliki kredit macet di perusahaan *leasing* akan sulit memperoleh kredit dari suatu bank.

2.5.6. Perlindungan Konsumen

Perlindungan konsumen perbankan merupakan salah satu permasalahan yang sampai saat ini belum mendapatkan tempat yang baik di dalam sistem perbankan nasional. Dengan mengangkat masalah perlindungan konsumen tersebut ke dalam API, menunjukkan besarnya komitmen Bank Indonesia dan perbankan untuk menempatkan konsumen jasa perbankan agar memiliki posisi yang sejajar dengan bank. Sering kita melihat bahwa nasabah selalu lemah atau berada pada posisi yang kurang diuntungkan apabila terjadi kasus-kasus perselisihan antara bank dengan nasabahnya. Pada banyak kasus nasabah merupakan pihak yang selalu kalah atau dirugikan. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, perbankan bersama-sama dengan masyarakat memiliki beberapa agenda yang bertujuan untuk memperkuat perlindungan konsumen. Agenda tersebut adalah menyusun mekanisme pengaduan nasabah, membentuk lembaga mediasi perbankan, meningkatkan transparansi informasi produk dan melakukan edukasi produk-produk dan jasa bank kepada masyarakat luas.

Dalam rangka implementasi keenam pilar API tersebut, menurut Dr. Burhanuddin Abdullah, pada saat ini telah dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Pilar pertama pada dasarnya menjadi "ruh" dan proses *reshaping* struktur industri perbankan Indonesia. Di dalamnya termasuk arahan mengenai aspek kelembagaan, kepemilikan dan pola operasional dari suatu bank ataupun kelompok bank, agar dapat mencapai visi dan tujuan yang telah ditetapkan.
- b. Pilar kedua, Bank Indonesia telah menetapkan bahwa penyusunan berbagai ketentuan perbankan harus senantiasa didasarkan pada penelitian dan mengacu pada standar internasional. Selain itu dalam proses

pengaturan Bank Indonesia akan senantiasa melibatkan kalangan praktisi perbankan.

- c. Pilar ketiga, pengembangan sistem pengawasan yang efektif dan independen diupayakan untuk selalu terarah dan selaras dengan prinsip-prinsip pengawasan bank yang efektif dari *25 Basel Core Principles*. Selain itu, agar pengawasan bank dapat berjalan dengan efektif Bank Indonesia akan melakukan *re-engenering* di berbagai aspek pengawasan, agar mampu menerapkan pendekatan pengawasan berbasis risiko. Langkah lainnya adalah dengan mengkaji kemungkinan implementasi pengawasan terkonsolidasi, menyusun suatu program sertifikasi pengawas bank, dan penerapan *real time supervision*.
- d. Pilar keempat, bahwa isu-isu penting yang akan dirumuskan langkah optimalisasinya antara lain adalah tata kelola yang baik, sistem informasi manajemen perbankan, fungsi intermediasi, penanganan kredit bermasalah, penerapan pengelolaan risiko dan kemampuan perbankan nasional untuk menerapkan *best practise*.
- e. Pilar kelima, bahwa beberapa ketentuan infrastruktur pendukung perlu dipersiapkan keberadaannya seperti lembaga pemeringkat, dan Lembaga Penjamin Simpanan (LPS). Dengan keberadaan lembaga-lembaga tersebut diharapkan dapat memberi dampak positif bagi kinerja industri perbankan.
- f. Pilar keenam, bahwa kebutuhan yang dipandang perlu untuk disiapkan adalah mekanisme penanganan pengaduan nasabah bank. Masalah lain yang perlu diperhatikan adalah upaya pemberdayaan konsumen pengguna jasa perbankan. Dalam hal ini, salah satu cara yang ditempuh adalah berupa transparansi dalam pemberian informasi yang lengkap mengenai produk atau jasa perbankan, termasuk kemungkinan risiko yang dihadapi konsumen atau nasabah bank.

2.6. Arsitektur Perbankan Indonesia (API) Dihubungkan Dengan Paket Kebijakan Perbankan Oktober 2006 (Pakto 2006)

Untuk meningkatkan peran perbankan dalam pembiayaan pembangunan dan mendorong upaya penguatan industri perbankan melalui konsolidasi sesuai

arah Arsitektur Perbankan Indonesia (API), maka Bank Indonesia pada tanggal 5 Oktober 2006 mengumumkan Paket Kebijakan Perbankan Oktober 2006. Dengan dikeluarkannya paket kebijakan ini, akan semakin membuka ruang gerak perbankan dalam menyalurkan kredit dengan tetap memperhatikan aspek kehati-hatian, serta mendorong tercapainya konsolidasi perbankan pada tahun 2010. Paket Kebijakan Perbankan Oktober 2006 terdiri dari 14 (empat belas) Peraturan Bank Indonesia (PBI) yang mengatur bank umum konvensional, bank umum yang melaksanakan kegiatan usaha syariah, BPR dan BPR syariah. Kebijakan relaksasi atas beberapa ketentuan untuk mengoptimalkan intermediasi perbankan, dituangkan dalam 11 (sebelas) PBI yang secara garis besar terdiri dari:²⁵

a. **Dua PBI** terkait dengan Bank Umum yaitu : (1) PBI yang mengatur kembali ketentuan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) Bank Umum; (2) PBI yang akan menjadi landasan atas perlakuan khusus bidang perbankan bagi nasabah bank di daerah yang tertimpa bencana di seluruh Indonesia.

b. **Empat PBI** terkait dengan BPR yaitu : (1) PBI mengenai perubahan ketentuan permodalan BPR, yang antara lain mengubah bobot risiko kredit dalam perhitungan ATMR; (2) PBI yang mengubah ketentuan tentang kualitas aktiva produktif dan penyisihan penghapusan aktiva produktif (KAP/PPAP), terutama mencakup penentuan kolektibilitas sesuai dengan karakteristik kredit BPR; (3) PBI perubahan Laporan Keuangan Tahunan dan Laporan Keuangan Publikasi BPR yang lebih akomodatif terhadap pelaksanaan linkage program; dan (4) PBI yang mengatur kembali Kelembagaan BPR, seperti relaksasi persyaratan pembukaan Kantor Cabang BPR dan relaksasi kualifikasi calon Direktur, terutama dalam rangka mendorong kehadiran BPR di wilayah Indonesia Timur.

c. **Lima PBI** terkait dengan Perbankan Syariah yaitu: (1) PBI yang menyesuaikan ketentuan penilaian kualitas aktiva bank umum berdasarkan syariah; (2) PBI tentang perubahan ketentuan tentang perhitungan Financing Deposit Ratio (FDR) didalam ketentuan Giro Wajib Minimum; (3) PBI yang mengubah ketentuan tentang permodalan (KPM) BPRS; (4) PBI mengenai

²⁵<http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/12B98B8B-5866-4A-BB27D96BAFD9681/10458/Boks3.pdf>, diakses 1 November 2008.

perubahan kualitas aktiva BPRS; dan (5) PBI yang merelaksasi pengembangan usaha dan jaringan kantor BPRS.

Sementara itu, kebijakan perluasan sektor untuk menciptakan industri perbankan nasional yang sehat, kuat, dan bermanfaat bagi masyarakat sesuai visi API dituangkan dalam **3 (tiga) PBI**. Dua PBI terkait dengan upaya-upaya untuk mengkonsolidasikan industri perbankan Indonesia, pertama PBI mengenai *Single Presence Policy* (SPP) atau Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia dan kedua, PBI yang memberikan insentif kepada bank-bank yang melakukan merger. Sedangkan PBI yang ketiga adalah PBI untuk penyempurnaan ketentuan *good corporate governance* (GCG). Terkait kebijakan SPP, ditetapkan bahwa penyesuaian struktur kepemilikan wajib dilaksanakan paling lambat akhir Desember 2010. Perpanjangan waktu dapat diberikan apabila menurut penilaian Bank Indonesia, pemegang saham pengendali dan bank yang dikendalikannya menghadapi kompleksitas permasalahan yang tinggi. Untuk insentif merger, PBI yang dikeluarkan merupakan bagian dari komitmen BI pada Paket Kebijakan Sektor Keuangan (PKSK) khususnya program perbaikan institusi dan struktur pasar yang harus diselesaikan pada Oktober 2006.

Berkaitan dengan kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan, BI memberikan berbagai kemudahan bagi bank-bank yang akan melakukan merger, seperti: pemberian izin menjadi bank devisa, kelonggaran sementara atas kewajiban pemenuhan Giro Wajib Minimum (GWM) Rupiah, perpanjangan jangka waktu penyelesaian pelampauan BMPK yang timbul sebagai akibat Merger atau Konsolidasi, kemudahan dalam pemberian izin pembukaan kantor cabang bank, serta penggantian sebagian biaya konsultan pelaksanaan *due diligence*.²⁶

Dari uraian diatas jelaslah bahwa Arsitektur Perbankan Indonesia memiliki hubungan dan keterkaitan yang erat dengan Paket Kebijakan Oktober 2006 karena Pakto 2006 merupakan salah satu *enforcement* dari API . Dalam hal ini dengan dituangkannya peraturan mengenai kebijakan kepemilikan tunggal perbankan

²⁶ Bank Indonesia., *Peraturan Bank Indonesia tentang Perubahan atas PBI No.8/17/PBI/2006 tentang Insentif dalam Rangka Konsolidasi Perbankan*. PBI No.9/12/PBI/2007, LN No. 120 Tahun 2007, TLN No.4766, pasal 2.

(*single presence policy*) ke dalam Pakto 2006 yaitu dirumuskan dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006. Dimana salah satu tujuan utama dari perumusan kebijakan ini adalah untuk melaksanakan Pilar I dan Pilar III API yaitu peningkatan sistem perbankan yang kuat, sehat dan efektif serta peningkatan sistem pengawasan perbankan yang independen. Diharapkan dengan terciptanya sistem perbankan yang sehat dan kuat maka secara otomatis akan memperkuat struktur fundamental perbankan nasional.²⁷

2.7. Tinjauan Umum Kepemilikan Tunggal Perbankan (*Single Presence Policy*)

2.7.1. Latar Belakang Lahirnya *Single Presence Policy* di Indonesia

Dalam rangka mengimplementasikan konsep Arsitektur Perbankan Indonesia, khususnya Pilar I yakni penguatan struktur perbankan nasional dan Pilar III yakni peningkatan efektivitas sistem pengawasan pada perbankan yang independen dan efektif, maka Bank Indonesia selaku bank sentral sekaligus sebagai bank pengawas mengeluarkan suatu kebijakan yang dinamakan dengan paket kebijakan Oktober 2006. Salah satu paket kebijakan Oktober 2006 yang dikenal dengan Pakto 2006 adalah kebijakan mengenai kepemilikan tunggal perbankan (*single presence policy*). *Single presence policy* ini diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006, *juncto* kebijakan mengenai pemberian insentif dalam rangka konsolidasi perbankan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/17/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 yang telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/12/PBI/2007.

Single presence policy mewajibkan kepada semua pemilik bank khususnya pemegang saham pengendali untuk mengonsolidasikan kepemilikannya di bank-bank yang dalam satu grup usahanya dengan batas waktu hingga tahun 2010. Kebijakan kepemilikan tunggal sendiri dilakukan agar tidak terjadi *conflict of interest* dari bank yang dimiliki. Sehingga dapat dihindari persaingan tidak sehat yang akan merugikan dunia perbankan itu sendiri. Selain itu, pada penerapan kebijakan kepemilikan tunggal ini, yang dilihat bukan hanya besarnya persentase

²⁷ Burhanudin Abdullah, *op cit*, hal 201.

kepemilikan saham, melainkan juga komposisi sebagai pemegang saham pengendali. Meskipun persentase sahamnya kecil tapi menjadi pemegang saham pengendali, tetap dikenai peraturan kepemilikan tunggal pada perbankan ini.²⁸

Jika dilihat dari sisi API maka kebijakan kepemilikan tunggal perbankan merupakan salah satu upaya BI untuk merampingkan jumlah bank yang ada di Indonesia. Dengan diterapkannya *single presence policy*, maka pemegang saham pengendali diharuskan untuk mengonsolidasikan kepemilikannya di bank-bank yang satu grup usahanya, sehingga nantinya bank hasil konsolidasi tersebut akan menjadi lebih besar, sinergis dan lebih kuat. Kontrol dan pengawasan dari BI juga akan lebih mudah dilakukan, karena semakin berkurangnya jumlah bank yang ada di Indonesia. Selain untuk meningkatkan efektivitas pengawasan BI, tujuan dari penerapan *single presence policy* ini adalah untuk menciptakan struktur permodalan perbankan yang besar dan kuat. Karena saat ini, banyak bank-bank kecil di Indonesia yang belum memenuhi ketentuan BI dalam hal permodalan. Dan diharapkan pada tahun 2010 terciptalah bank-bank umum yang memiliki struktur permodalan yang kuat yaitu:²⁹

1. Dua sampai tiga bank yang memiliki potensi untuk menjadi bank internasional dengan kapasitas dan kemampuan untuk beroperasi di wilayah internasional serta memiliki modal diatas Rp 50 triliun.
2. Tiga sampai lima bank nasional yang memiliki cakupan usaha yang sangat luas dan beroperasi secara nasional serta memiliki modal antara Rp 10 triliun-Rp 50 triliun.
3. Tiga puluh sampai lima puluh bank yang kegiatan usahanya terfokus pada segmen usaha tertentu sesuai dengan kapabilitas dan kompetensi masing-masing bank. Bank tersebut memiliki modal antara Rp 100 milyar sampai dengan Rp 10 triliun.
4. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan bank dengan kegiatan usaha terbatas yang memiliki modal di bawah Rp 100 milyar.

Sementara itu, alasan lain diterapkannya kebijakan kepemilikan tunggal yang ditetapkan BI ini, juga dapat dijadikan momentum untuk menyempurnakan

²⁸ PBI No. 8/16/PBI/2006, *op cit*, pasal 1 ayat 3(b).

²⁹ Burhanudin Abdullah, *op cit*.

berbagai aturan yang menyangkut kepemilikan asing pada industri perbankan nasional. Hal ini dapat dilihat melalui Peraturan Pemerintah No.29 Tahun 1999 tentang Pembelian saham Bank Umum dan Peraturan Bank Indonesia No.2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum yang mengatur bahwa maksimum kepemilikan asing dalam Bank Umum adalah 99% dari modal disetor bank umum yang bersangkutan. Terlebih lagi berdasarkan data Direktori Perbankan Indonesia 2008 dinyatakan bahwa saat ini jumlah bank di Indonesia mencapai angka 128 bank, baik itu bank persero atau pemerintah, bank umum swasta nasional devisa maupun bank umum swasta nasional non devisa, bank asing dan bank campuran serta bank pembangunan daerah (BPD). Diketahui juga bahwa 92 (sembilan puluh dua) bank di Indonesia dikendalikan oleh “satu tangan” dengan jumlah saham lebih dari 51%. Sedangkan bank yang para pemegang sahamnya memiliki kurang dari 30% saham hanya terdapat 10 (sepuluh) bank. Sisanya sebanyak 36 bank, pemegang saham pengendalinya memiliki saham sebesar 30-50%. Dan dari beberapa bank yang sahamnya tampak terpecah-pecah, ternyata kepemilikannya masih dalam lingkup keluarga. Artinya 66,8% bank di Indonesia kepemilikan sahamnya dikuasai oleh satu pemegang saham mayoritas yang secara otomatis memegang kendali atas bank.³⁰ Selain itu, berdasarkan catatan biro riset infobank, diketahui pula bahwa pada bank yang telah *go public* kepemilikan saham mayoritas masih berada di atas 51%. Hal ini menunjukkan bahwa bank yang telah *go public* tidak mengakibatkan kepemilikannya menjadi lebih tersebar.

Sebagaimana diketahui berbagai bentuk intervensi terhadap pengelolaan bank akan mudah dilakukan oleh pemegang saham apabila pemegang saham tersebut mendominasi kepemilikan saham bank dimaksud. Krisis ekonomi 1997 menunjukkan bahwa campur tangan pemegang saham mayoritas atau pemilik bank menyebabkan manajemen bank kurang berhati-hati dalam menjalankan usahanya yang terlihat pada lemahnya manajemen risiko, antara lain tercermin pada banyaknya penanaman modal pada sektor usaha yang berisiko tinggi serta pemberian kredit yang berlebihan pada kelompok tertentu yang mengakibatkan banyaknya pelanggaran batas maksimum pemberian kredit (BPMK). Hal ini dibuktikan dengan dilikuidasinya 16 (enam belas) bank saat terjadinya krisis

³⁰ Info Bank, Edisi Oktober No.294 Tahun 2002.

ekonomi 1997. Pengalaman tersebut menunjukkan salah satu penyebab buruknya kondisi perbankan di Indonesia pada saat itu adalah dominasi kepemilikan asing yang tidak terbatas. Terlebih lagi sebagian besar pemilik bank juga merangkap jabatan sebagai pengurus bank.³¹ Dengan demikian masalah pembatasan kepemilikan bank merupakan permasalahan yang sangat krusial, mengingat Indonesia merupakan negara yang sumber pembiayaannya sangat tergantung pada industri perbankan. Oleh sebab itu, kehadiran *single presence policy* diharapkan dapat membatasi dan mengurangi mayoritas atau dominasi kepemilikan asing pada perbankan di Indonesia sekaligus dapat mempermudah kontrol dan fungsi pengawasan Bank Indonesia serta dapat meningkatkan struktur permodalan perbankan yang besar dan kuat.

2.7.2. Pengertian *Single Presence Policy*

Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal Perbankan pasal 1 ayat 2 disebutkan bahwa:

“kepemilikan tunggal perbankan adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank”.

Pihak disini adalah pemegang saham pengendali di suatu bank tersebut. Pemegang saham pengendali berdasarkan peraturan BI ini didefinisikan sebagai badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang:

- a. memiliki saham Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara.
- b. memiliki saham Bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung maupun tidak langsung.

Pada dasarnya untuk menjadi pemegang saham pengendali di suatu bank tidaklah mudah. Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia No.2/27/PBI/2000 pasal 15 ayat (1) dinyatakan bahwa pemegang saham pengendali wajib memenuhi persyaratan bahwa yang bersangkutan bersedia untuk mengatasi kesulitan permodalan dan

³¹Widigdo Sukarman, sebagaimana telah dikutip dalam paper Dr. Zulkarnaen Sitompul, “Pembatasan Kepemilikan Bank: Gagasan Untuk Memperkuat Sistem Perbankan”, Hukum Bisnis, Volume 22, No.6, Tahun 2003.

likuiditas yang dihadapi bank dalam menjalankan kegiatan usahanya. Ketersediaan tersebut menurut pasal 6 ayat 2 PBI tersebut dinyatakan dalam surat pernyataan (*letter of comfort*) dari calon pemegang saham pengendali. Ketentuan ini menunjukkan bahwa pemegang saham pengendali bertanggung jawab penuh terhadap kelangsungan usaha bank. Pemegang saham pengendali juga berhak menentukan kebijakan yang akan ditempuh bank dalam menjalankan usahanya melalui mekanisme Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).

Sementara itu, jenis bank yang dapat dikenai kebijakan kepemilikan tunggal perbankan adalah bank umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998:

“Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.”

Kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan (*single presence policy*) tidak dapat diterapkan kepada bank selain bank umum. Penerapan kebijakan kepemilikan tunggal, termasuk kewajiban penyesuaian struktur kepemilikan bagi pemegang saham pengendali yang telah mengendalikan lebih dari 1 (satu) bank, memberikan pengecualian bagi kantor cabang bank asing dan bank campuran, mengingat Indonesia terikat pada komitmen yang telah diberikan dalam perjanjian putaran Uruguay pada forum *World Trade Organization* (WTO) untuk tetap menghargai kehadiran pihak asing dalam bentuk kantor cabang bank asing dan bank campuran (*Joint Venture Bank*). Dimana kedudukan bank asing dan bank campuran hanya merupakan perwakilan. Dengan kata lain mereka bukanlah sebuah entitas bisnis yang berdiri sendiri. Oleh sebab itu, sebagai negara yang telah meratifikasi perjanjian WTO otomatis Indonesia harus tunduk pada ketentuan tersebut. Demikian juga pengecualian diberikan bagi pemegang saham pengendali yang mengendalikan 2 (dua) bank yang masing-masing melakukan kegiatan usaha dengan prinsip yang berbeda, yakni secara konvensional dan berdasarkan prinsip syariah, mengingat berdasarkan karakteristiknya, kedua jenis

bank dimaksud lebih tepat melakukan kegiatan usaha sebagai badan usaha yang terpisah.³²

Bank Indonesia sebagai bank sentral memberikan tiga pilihan bagi bank-bank yang telah memiliki dan mengendalikan lebih dari 1 (satu) bank, berdasarkan peraturan *single presence policy*, wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikannya hingga tahun 2010 antara lain:³³

- a. Mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank.
- b. Melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya.
- c. Membentuk perusahaan induk di bidang perbankan (*Bank Holding Company*) dengan cara:
 1. mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*
 2. menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.

2.7.3. Tujuan *Single Presence Policy*

Tidak dapat disangkal bahwa sektor perbankan memiliki peran strategis bagi ekonomi suatu negara, begitu pula Indonesia. Tidak ada suatu negara yang perekonomiannya dapat berjalan dengan baik dan berkembang dengan pesat tanpa peran perbankan. Bahkan di dalam sistem ekonomi modern, perbankan dapat dikatakan sebagai jantung yang mengalirkan darah berupa modal ke semua urat nadi perekonomian baik kepada usaha yang berskala kecil, menengah maupun besar. Sehingga dapat dilihat bahwa industri perbankan merupakan salah satu pilar pembangunan Indonesia. Dapat dibayangkan jika sektor perbankan mengalami krisis atau permasalahan, hampir dapat dipastikan krisis tersebut akan berpengaruh luas ke berbagai sektor perekonomian lainnya yang pada akhirnya akan mempengaruhi ekonomi secara nasional. Ketika terjadi krisis ekonomi 1997-1998, banyak perbankan yang mengalami kesulitan dimana banyak bank mengalami kemunduran kinerja sehingga bank-bank tersebut banyak yang

³² PBI No.8/16/PBI/2006 , penjelasan umum paragraph 5 dan 6.

³³ *Ibid*, pasal 3.

dilikuidasi dan mengakibatkan terjadinya krisis kepercayaan di masyarakat terhadap bank itu sendiri.

Belajar dari pengalaman tersebut, pemerintah berupaya untuk melakukan restrukturisasi atau perbaikan di semua bidang perbankan, salah satunya dengan mengeluarkan kebijakan-kebijakan seperti menerbitkan Arsitektur Perbankan Indonesia dan *single presence policy*. Pada dasarnya *single presence policy*, bertujuan untuk mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang sehat dan kuat. Hal ini selaras dengan prinsip utama dari Arsitektur Perbankan Indonesia yaitu mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Disamping itu, *single presence policy* merupakan salah satu faktor penting dalam mendukung efektivitas pengawasan bank yang dalam hal ini dilakukan oleh Bank Indonesia.³⁴ Dengan jumlah bank di Indonesia yang bisa dikatakan tidak sedikit jumlahnya (128 bank)³⁵, maka *single presence policy* muncul sebagai solusi dalam rangka mengurangi jumlah bank yang ada di Indonesia. Bagaimana tidak, *single presence policy* mengharuskan kepada para pemegang saham pengendali di bank yang satu grup usahanya untuk mengonsolidasikan kepemilikan sahamnya di suatu bank yang dimaksud. Sehingga tercapainya struktur perbankan yang sinergis dan kuat khususnya dalam hal peningkatan permodalan bank dimana Bank Indonesia menetapkan ketentuan agar bank umum meningkatkan modal inti menjadi minimal Rp 80 milyar pada Desember 2007 dan minimal Rp 100 milyar pada Desember 2010. Dengan tercapainya modal inti minimum yang diciptakan BI melalui penerapan konsolidasi perbankan diharapkan terjadi peningkatan *economic of scale* dari bank-bank yang ada di Indonesia.³⁶

³⁴ Udin Silalahi, “*Single Presence Policy* Ditinjau Dari Perspektif Hukum Persaingan Usaha”, *Hukum Bisnis* (2008):32.

³⁵ Direktori Bank Indonesia Vol.9 September 2008.

³⁶ PBI No.8/16/PBI/2006, *op cit*, penjelasan umum.

BAB 3

TINJAUAN UMUM MERGER BANK

3.1. Pengertian dan Istilah Merger Bank

Pada dasarnya merger merupakan suatu bentuk pengembangan usaha. Merger sebagai pengembangan usaha relatif dapat dilakukan secara lebih cepat apabila dibandingkan dengan cara pengembangan usaha konservatif lainnya. Karena cara yang lain cenderung lebih banyak memakan waktu dalam pelaksanaan dan biaya. Melalui merger suatu perusahaan atau bank akan dapat dengan mudah menguasai suatu bidang usaha, baik sejenis dengan bidang usaha yang telah ditekuni sebelumnya maupun bidang usaha yang baru, tanpa harus merintis usaha dari awal yang tentunya akan lebih rumit dan sulit.

Secara harfiah merger diartikan sebagai suatu "fusi" atau "*absorpsi*" dari suatu benda atau hak kepada benda atau hal lainnya.³⁷ Secara umum dapat dikatakan, bahwa dalam hal ini, fusi atau *absorpsi* tersebut dilakukan oleh suatu subjek yang kurang penting dengan subjek lain yang lebih penting. Subjek yang kurang penting tersebut kemudian membubarkan diri.

*"The fusion or absorption of one thing or right into another, generally spoken of a case where one of the subjects is of less dignity or importance than the other. Here the less important ceases to have an independent existence."*³⁸

Menurut definisi yang diberikan oleh *Encyclopedia of Banking and Finance*, merger adalah:

*"a combination of two or more corporations, where the dominant unit absorbs the passive unit, the former continuing operations, usually under the same name."*³⁹

Oleh sebab itu, merger bank dapat diartikan sebagai penggabungan satu bank ke dalam bank lainnya. Penggabungan ini umumnya dilakukan dengan kesepakatan kedua belah pihak. Artinya tidak ada pihak yang merasa menanggung

³⁷ Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hal.2.

³⁸ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Editor Bryan A. Gardner, 7th Edition, (St.Paul, Minnesota: West Group, 1999), hal.1002.

³⁹ Adrian Sutedi, *op cit*, hal.84.

ataupun kalah sebab sifatnya *win-win*. Dengan dilakukannya merger akan memberikan sinergi kepada bank yang tetap eksis keberadaannya. Merger juga merupakan salah satu cara untuk pengembangan dan pertumbuhan bank. Melalui merger, bank-bank menggabungkan diri dan membagi sumber daya yang mereka miliki untuk mencapai tujuan bersama. Biasanya di dalam suatu proses merger para pemegang saham dari bank yang bergabung tersebut seringkali tetap dalam posisi sebagai pemilik bersama entitas yang digabungkan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam skema berikut ini:⁴⁰

Skema Merger Bank



Keterangan:

A : Bank yang melakukan merger

B : Bank yang menerima merger

B : Bank hasil merger

Selama ini banyak orang menganggap bahwa konsep merger (penggabungan) dan akuisisi (pengambilalihan) serta konsolidasi (peleburan) tidak jauh berbeda. Karena pada dasarnya merger, akuisisi dan konsolidasi merupakan salah satu cara untuk mengembangkan atau memperluas usaha. Akuisisi berbeda dengan merger sebab tidak ada perusahaan yang melebur ke perusahaan lainnya. Jadi, setelah terjadi akuisisi, maka kedua perusahaan masih tetap eksis keberadaannya, hanya kepemilikannya yang telah berubah. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam gambar berikut:⁴¹

Akuisisi Bank



Keterangan:

A : Bank yang mengakuisisi

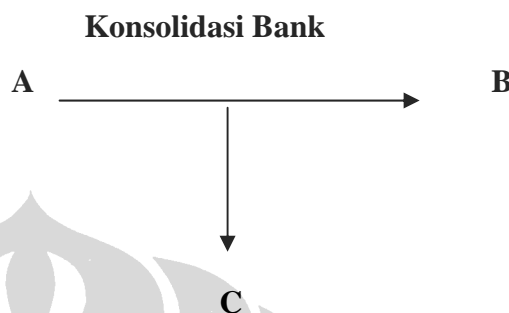
B : Bank yang diakuisisi (yang diakuisisi oleh bank A)

A dan B tetap eksis keberadaannya setelah terjadinya akuisisi. Dalam hal ini hanya terjadi perubahan kepemilikan yaitu pengendalian B berpindah ke A. Sementara, konsolidasi merupakan perbuatan hukum yang dilakukan oleh dua

⁴⁰ Munir Fuady, *op cit*, hal 2.

⁴¹ *Ibid*, hal. 3.

perseroan atau lebih untuk meleburkan diri dengan cara mendirikan satu perseroan baru yang karena hukum memperoleh aktiva dan pasiva dari perseroan yang meleburkan diri dan status badan hukum yang meleburkan diri berakhir karena hukum.⁴² Proses konsolidasi dapat dilihat dari skema berikut.⁴³



Keterangan:

A dan B : Bank yang akan dikombinasi

C : Bank baru sebagai hasil dari proses kombinasi

Di Indonesia, pengaturan tentang merger diatur dalam beberapa peraturan antara lain:

- a. UU Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 1 Perubahan angka 25, disebutkan bahwa merger merupakan penggabungan dari dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank-bank lainnya dengan atau tanpa melikuidasi.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Pasal 1 angka 2 disebutkan, bahwa pelaksanaan merger bank yang berlaku adalah tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank-bank lainnya tanpa melikuidasi terlebih dahulu. Peraturan Pemerintah ini merupakan ketentuan khusus yang mengatur tentang penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan untuk bidang-bidang tertentu, khususnya dalam hal bidang perbankan.

⁴² Indonesia. *Undang-undang Tentang Perseroan Terbatas*, UU Nomor 40 Tahun 2007, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Pas. 1(10).

⁴³ Munir Fuady, *op cit*, hal. 4.

- c. Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/51/KEP/DIR Tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum juga menyebutkan pengertian merger bank yang sama dengan PP No.28 Tahun 1999.

Dari uraian diatas dapat diketahui unsur-unsur dari merger bank antara lain:

- a. Merger atau penggabungan bank merupakan salah satu cara penyatuan bank, selain akuisisi dan konsolidasi.
- b. Merger melibatkan sedikitnya dua bank yaitu bank yang akan melakukan penggabungan dan bank yang menerima penggabungan.
- c. Merger dilakukan dengan persetujuan yang sah dari kedua belah pihak dalam hal ini pemegang saham masing-masing bank yang akan melakukan merger.
- d. Merger mengakibatkan bank yang menggabungkan diri akan hilang statusnya sebagai bank dan membubarkan diri dalam hal ini tanpa proses likuidasi terlebih dahulu.⁴⁴
- e. Bank yang menerima penggabungan akan mengambil alih seluruh saham, harta kekayaan atau aset-aset bank, hak dan kewajiban termasuk hutang dari bank yang menggabungkan diri serta mengambil alih kegiatan usaha bank yang menggabungkan diri tersebut.⁴⁵ Oleh sebab itu di dalam proses merger diharuskan adanya kesepakatan dari kedua belah pihak yang dituangkan dalam perjanjian merger.

Dengan demikian jelas bahwa merger bank merupakan suatu bentuk penggabungan dua bank, bank yang satu tetap ada, dan yang satunya atau lainnya bubar secara hukum tanpa melikuidasi terlebih dahulu, serta nama bank yang digunakan adalah bank yang tetap eksis. Dengan dilaksanakannya merger terciptalah suatu sinergi, karena pada prinsipnya penggabungan dua bank jauh lebih bernilai dibandingkan jika beroperasi sendiri-sendiri. Oleh sebab itu didalam merger dikenal rumus $2+2 = 5$.⁴⁶ Kelebihan satu poin ini disebabkan adanya tambahan sinergi dari merger bank tersebut.

⁴⁴ Indonesia, *Peraturan Pemerintah Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank*, PP No.28 Tahun 1999, LN No.61 Tahun 1999, TLN No.3840, Pasal 1 (2).

⁴⁵ *Ibid*, Pasal 2.

⁴⁶ Munir Fuady, *op cit*, hal 175.

3.2. Latar Belakang Merger Bank

Saat ini Indonesia telah memasuki era globalisasi (perdagangan bebas). Masuknya era globalisasi tersebut menyebabkan munculnya persaingan-persaingan yang cukup ketat diantara kalangan pebisnis. Investor lokal dihadapkan untuk dapat bersaing dengan investor asing yang dari segi teknologi dan modal jauh lebih unggul dari investor lokal.

Investor-investor asing menanamkan modalnya di perusahaan-perusahaan besar maupun bank-bank yang ada di Indonesia. Salah satu alasan investor asing menanamkan modalnya di bank-bank adalah karena industri perbankan Indonesia merupakan salah satu industri yang sangat strategis dan dapat menghasilkan keuntungan yang tidak sedikit jumlahnya. Keadaan tersebut menyebabkan perusahaan-perusahaan dan bank-bank yang masih kekurangan modal berupaya mencari jalan untuk meningkatkan efisiensinya dan apabila mungkin, meningkatkan daya saing, *size* dan kinerjanya. Salah satu jalan yang biasa ditempuh adalah dengan melakukan cara konvensional berupa pengurangan biaya yang tidak sampai mengakibatkan penurunan pendapatan. Menghadapi persaingan tajam akhir-akhir ini, cara tradisional berupa pengurangan biaya dianggap tidak dapat meningkatkan keuntungan perusahaan secara signifikan. Upaya lain yang kemudian dilakukan oleh perusahaan besar adalah dengan melakukan konsolidasi perusahaan, berupa merger maupun akuisisi. Demikian pula halnya dengan bank. Namun, bagi bank di samping untuk alasan peningkatan efisiensi, daya saing, *size*, dan kinerjanya, kepentingan bank untuk melakukan merger dan konsolidasi adalah untuk meningkatkan modal intinya berkenaan dengan keharusan bank untuk memenuhi rasio kecukupan modal yang ditetapkan oleh Bank Indonesia serta untuk memperbaiki kinerja bank tersebut. Dimana setiap bank umum wajib memenuhi modal inti minimum Rp 80 milyar pada tahun 2007 dan minimum Rp 100 milyar pada tahun 2010.⁴⁷

Dalam hal ini setidaknya ada beberapa alasan yang dapat dikemukakan berkaitan dengan latar belakang dilaksanakannya merger bank, antara lain:

⁴⁷ Bank Indonesia, *PBI Tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank*, *op cit*, pas.2.

1. Belum optimalnya fungsi intermediasi keuangan perbankan nasional. Dimana pasokan dana berlebih yang ada, tidak disalurkan kembali kepada masyarakat, dalam hal ini pada dunia usaha, melainkan ditempatkan pada aset-aset yang tidak produktif secara ekonomis seperti obligasi pemerintah atau kredit untuk konsumsi.
2. Banyak bank dianggap tidak memiliki modal mencukupi untuk menyangga resiko gagal usaha, baik akibat kredit macet ataupun kesalahan operasional perbankan lainnya.
3. Konsolidasi industri perbankan melalui merger dirasakan penting untuk mempermudah kerja pengawasan bank dalam hal ini Bank Indonesia (BI). Sebab dengan jumlah lebih dari 128 bank,⁴⁸ BI beralasan amatlah sulit untuk dapat efektif mengemban kerja pengawasan bank.
4. Menciptakan struktur perbankan yang kuat dan efisien sehingga dapat bersaing di tingkat internasional. Dengan dilakukannya konsolidasi perbankan berupa merger bank diharapkan tercapainya peningkatan kehidupan ekonomi Indonesia yang sesuai dengan visi Arsitektur Perbankan Indonesia (API).

Karena alasan-alasan di ataslah, inisiatif terobosan berupa merger diyakini dapat menembus kebekuan disintermediasi perbankan, sekaligus menyehatkan struktur industri perbankan pada umumnya. Berdasarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No.32/51/KEP/DIR Tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum Pasal 3 disebutkan bahwa merger, konsolidasi dan akuisisi bank dapat dilakukan atas:

- a. inisiatif bank yang bersangkutan
- b. permintaan Bank Indonesia
- c. inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan.

Pelaksanaan merger bank yang dilaksanakan atas inisiatif bank yang bersangkutan biasanya merupakan merger bank yang terjadi antar bank yang sehat. Alasan merger bank ini dilaksanakan adalah untuk memperluas pasar, melakukan ekspansi usaha maupun menciptakan suatu sinergi yang besar. Merger atas

⁴⁸ Direktori Bank Indonesia 2008, *op cit*.

permintaan Bank Indonesia dilakukan antara bank yang sehat dengan bank yang kurang sehat. Alasan dilakukannya merger ini adalah untuk menyelamatkan bank yang kurang sehat tersebut. Diharapkan bank yang kurang sehat dapat melakukan perbaikan-perbaikan usahanya dengan diadakannya merger. Sedangkan merger yang dilakukan atas inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan merupakan merger antar bank yang kurang/tidak sehat. Merger seperti ini dapat dilihat pada saat terjadinya krisis ekonomi 1997-1998. Di mana krisis ini menyebabkan hampir sebagian besar bank-bank di Indonesia bangkrut dan dilikuidasi, sehingga dirasa perlu untuk melakukan penyelamatan perbankan nasional salah satunya melalui pelaksanaan merger. Karena ditakutkan jika tidak segera dilaksanakan kehancuran industri perbankan nasional akan ikut mempengaruhi semua aspek kehidupan masyarakat. Badan khusus ini dinamakan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN).

Pada prinsipnya merger merupakan perbuatan hukum yang melibatkan semua aspek penting di dalam suatu bank. Oleh sebab itu pelaksanaan merger harus dilaksanakan dengan sebaik-baik mungkin. Berikut beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam pelaksanaan merger:⁴⁹

1. Adanya prinsip keterbukaan diantara kedua bank yang melakukan merger. Dimana setiap pihak tidak hanya memberitahukan keunggulannya tetapi juga harus memberitahukan kelemahannya yang berkaitan dengan usaha banknya masing-masing sehingga tidak ada pihak-pihak yang merasa dirugikan.
2. Bank peserta merger perlu memiliki kemiripan budaya dan falsafah perusahaan yang tidak terlalu berbeda. Hal ini dimaksudkan ketika nanti terjadi penggabungan usaha, dua bank yang dulunya beroperasi sendiri-sendiri tersebut, tidak terlalu susah untuk menyatukan visi dan misinya.
3. Bank peserta memiliki pimpinan yang berdedikasi dan mampu menyelesaikan konflik-konflik secara cepat, bijak dan arif serta tidak bersifat otoriter. Pimpinan disini berarti Direksi, Komisaris dan pemegang saham dari masing-masing bank peserta merger. Semakin *cooperative*

⁴⁹ *Merger dan Akuisisi Bank Nasional: Realitas dan Tantangan*, ditulis oleh Adit, www.bisnisindonesia.com, diakses 1 Nopember 2008.

mereka maka semakin cepat dan efisien pula terjadinya merger bank tersebut.

4. Bank peserta memiliki visi dan misi yang dapat dijalankan oleh bank yang telah digabung. Lebih baik lagi jika pada masing-masing bank memiliki kemiripan fokus bisnis.
5. Proses implementasi pasca merger perlu dilakukan dengan melakukan proses harmonisasi produk dan layanan baru, pemantapan dedikasi karyawan dan pembentukan *platform* dan sistem prosedur yang seragam dan efisien.
6. Proses stabilisasi pasca merger akan memakan waktu cukup lama sekitar 1-2 tahun. Untuk itu dibutuhkan kesabaran setiap pihak sehingga nantinya dapat tercipta bank hasil merger yang besar dan kuat.

Dari uraian di atas diketahui bahwa latar belakang utama terjadinya merger bank adalah untuk mencapai sinergi yang nantinya akan menciptakan sistem perbankan nasional yang sehat, sehingga secara otomatis dapat meningkatkan struktur pertumbuhan ekonomi suatu negara serta memenuhi rasio kecukupan modal yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Dengan besar dan kuatnya modal yang dimiliki oleh bank, maka bank tersebut akan mampu untuk memenuhi tantangan-tantangan yang terjadi di dalam usahanya. Selain itu, merger bank juga dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap industri perbankan. Karena dengan semakin besarnya bank maka kepercayaan masyarakat terhadap bank tersebut juga semakin meningkat.

3.3. Tujuan Merger Bank

Nilai positif dari pelaksanaan merger pada bank-bank lebih banyak daripada nilai negatifnya. Lihat saja dengan adanya merger (penggabungan), suatu bank dapat menjadi lebih besar dan lebih kuat baik dari segi aset maupun modal. Dengan kata lain merger dapat memberikan keuntungan yang tidak sedikit jumlahnya terhadap bank itu sendiri. Keuntungan yang diciptakan dari merger ini akan digunakan untuk kepentingan nasabah pada khususnya dan ekonomi pada umumnya. Oleh sebab itu, tujuan maupun sasaran dari pelaksanaan merger khususnya merger bank adalah untuk menciptakan suatu sinergi yang besar dan

kuat demi tercapainya keadaan ekonomi dan perbankan nasional yang sehat dan stabil.

Namun jika berbicara kenyataan, maka pelaksanaan merger bank tidaklah semudah yang dibayangkan. Begitu banyak masalah-masalah yang muncul baik sebelum merger, dalam proses merger maupun setelah merger. Beberapa hambatan dalam pelaksanaan merger bank di Indonesia yaitu:⁵⁰

1. Perbedaan visi, misi, dan budaya kerja tiap bank, yang tentunya membutuhkan waktu penyesuaian. Karena itu sulit sekali terjadi fleksibilitas dalam memadukan kapabilitas, finansial, dan infrastruktur. Oleh sebab itu, merger yang dipaksakan antar bank dengan pemilik yang beragam akan sulit menghasilkan suatu bank yang sehat dan kuat.
2. Adanya konflik kepentingan antar pemilik bank dan kebanggaan memiliki bank walaupun bank tersebut memiliki aset yang kecil. Ada pernyataan, lebih baik menjadi raja di bank kecil dibandingkan menjadi leher di bank besar hasil merger. Dengan kata lain, para pemilik bank tersebut menganggap bahwa proses merger dinilai akan menghilangkan pengaruh dan reputasi pemilik bank.
3. Masalah perpajakan yang sangat memberatkan. Dikarenakan tidak adanya insentif perpajakan dalam rangka merger. Saat ini insentif yang diberikan Bank Indonesia belum memasukkan masalah perpajakan di dalamnya. Insentif yang diberikan oleh BI apabila bank melakukan merger antara lain, kemudahan dalam pemberian izin menjadi bank devisa, kelonggaran sementara atas kewajiban pemenuhan Giro Wajib Minimum Rupiah, perpanjangan jangka waktu penyelesaian pelampauan Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) yang timbul sebagai akibat merger atau konsolidasi, kemudahan dalam pemberian izin pembukaan kantor cabang bank serta yang terakhir berupa penggantian sebagian biaya konsultan pelaksanaan *due diligence*.⁵¹ Walaupun BI telah memberikan berbagai kemudahan agar bank-bank di Indonesia tertarik untuk melakukan merger,

⁵⁰Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003), hal 35-65.

⁵¹ Bank Indonesia, *Peraturan Tentang Insentif Dalam Rangka Konsolidasi Perbankan*, PBI Nomor 8/17/PBI/2006, *op cit*, Pas.2.

masih ada saja pemilik bank yang tidak mau melakukannya, salah satu alasannya belum adanya insentif yang mengatur tentang perpajakan. Karena sebagaimana diketahui, proses merger menelan pajak yang cukup besar jumlahnya. Soal perpajakan inilah yang boleh jadi menjadi sangat *urgent* diselesaikan karena selama ini masih menjadi tarik-menarik antara Bank Indonesia dan Departemen Keuangan dalam hal ini Direktorat Jenderal (Ditjen) Pajak.

4. Sangat sulit bagi seseorang untuk melepaskan prinsip-prinsip atau hal-hal yang sudah "mendarah daging" dalam waktu yang singkat. Untuk itu biasanya mereka memerlukan proses waktu. Hal ini sangat dimungkinkan terjadi pada pemilik bank yang merupakan warisan keluarga.
5. Adanya perbedaan budaya perusahaan atau *corporate culture* antara bank yang menggabungkan diri dengan bank yang menerima penggabungan. Sehingga besar kemungkinan untuk munculnya perbedaan pengelolaan dan administrasi antar bank-bank yang saling bergabung sehingga sulit dilakukan penyelesaiannya. *Corporate culture* disini juga termasuk perbedaan dalam tata cara menjalankan perusahaan atau sistem manajemen. Misalnya mengenai ketentuan gaji karyawan maupun sistem yang akan digunakan dalam bank hasil merger nanti.
6. Walaupun merger disebut sebagai suatu penggabungan namun dalam prakteknya merger bisa dilakukan dengan maksud untuk melakukan pencaplokan terselubung oleh bank-bank yang lebih besar terhadap bank-bank yang lebih kecil.
7. Kesulitan untuk memilih *partner* yang lebih tepat untuk merger. Disebabkan oleh terjadinya pencaplokan oleh bank mitra merger yang merupakan bank yang lebih besar terhadap bank lainnya.
8. Kenyataannya banyak bank yang melakukan merger menggunakan trik "modal semu" yaitu bank-bank besar yang berusaha bergabung menyediakan modal yang hanya bersifat formalitas saja sesuai ketentuan pemerintah. Setelah penggabungan terlaksana kemudian modal tersebut ditarik kembali dan disalurkan kepada orang atau masyarakat maupun

perusahaan-perusahaan yang menjadi milik orang-orang yang mengadakan merger tadi.

9. Negosiasi dalam pelaksanaan merger yang alot antara 2 (dua) bank yang akan merger tersebut untuk menemukan apa yang disebut dengan *win-win solution*.

Terlepas dari pelaksanaan merger yang memiliki beberapa hambatan, pelaksanaan merger bank masih tetap menjadi primadona di kalangan perbankan untuk melebarkan usahanya. Misalnya Bank Mandiri yang merupakan bank hasil merger dari beberapa bank yang ada di Indonesia. Kesuksesan Bank Mandiri sebagai bank nomor satu di Indonesia membuat pemerintah dan Bank Indonesia semakin gencar-gencarnya mendorong bank-bank untuk melakukan merger. Karena dengan dilaksanakannya merger diharapkan tujuan utama dari merger itu dapat tercapai yakni menciptakan struktur perbankan nasional yang kuat dan sehat. Tujuan lain bank melakukan merger adalah:⁵²

1. Untuk membuat sinergi antar dua bank atau lebih yang sama-sama sehat, sehingga nantinya muncul bank yang besar dan kuat. Dalam hal alih teknologi, pemasaran maupun karyawan.
2. Untuk menyelamatkan bank yang bermasalah agar sehat dan produktif kembali.
3. Untuk memudahkan pengawasan oleh Bank Indonesia jika jumlah banknya sedikit dan sehat.
4. Meningkatkan nilai tambah bagi pemegang saham bagi masing-masing bank. Nilai tambah perusahaan hasil merger itu harus lebih tinggi dibandingkan total nilai tambah dari dua perusahaan yang terpisah.
5. Memperkuat struktur permodalan terutama dalam memenuhi berbagai ketentuan Bank Indonesia mengenai rasio kecukupan modal. Modal merupakan penggerak dari kegiatan operasional suatu bank. Dengan banyaknya modal yang dimiliki oleh suatu bank maka bank tersebut akan dapat melakukan kegiatan usaha yang lebih beragam, selain fungsi utamanya sebagai penghimpun dan penyalur dana dari dan kepada masyarakat dalam bentuk kredit. Modal yang besar juga akan menjadikan

⁵² Munir Fuady, *op cit*, hal.51

suatu bank tersebut menjadi lebih kuat dalam menghadapi kompetisi dengan bank-bank lain ditingkat nasional maupun internasional.

6. Memperkuat posisi diantara bank-bank yang ada serta meningkatkan daya saing diantara perusahaan-perusahaan sejenis. Merger akan menghasilkan suatu entitas yang lebih besar daripada yang ada semula. Bank yang besar umumnya lebih mudah menarik kepercayaan masyarakat daripada bank yang kecil. Dengan merger, bank-bank kecil bergabung menjadi bank yang lebih besar sehingga dapat mempermudah penyerapan dana dari masyarakat. Dengan demikian bank yang melakukan merger akan dapat memposisikan diri sesuai dengan ketentuan baru yang dimilikinya. Kekuatan modal suatu bank akan menentukan posisinya dalam industri perbankan baik nasional maupun internasional untuk dapat menyesuaikan dengan globalisasi termasuk industri perbankan, yang sejalan dengan ketentuan *single presence policy* dan visi Arsitektur Perbankan Indonesia.
7. Memperbesar *market share* dengan perluasan kantor cabang, jenis usaha dan sebagainya. Suatu bank tertentu dengan kemampuan dan kapasitasnya masing-masing mempunyai *market share* atau pangsa pasar yang tertentu atau spesifik. Dengan dilakukannya merger akan mengakibatkan beralihnya seluruh aset, kewajiban dan kekuasaan dari bank yang menggabungkan diri. Dan bank yang menggabungkan diri beralih kepada bank hasil merger dimana hal ini akan menyatukan pula *market share* yang berbeda, yang sebelumnya menjadi milik bank- bank sebelum merger.
8. Menciptakan *image* baru sebagai bank hasil merger yang besar dan kuat. Hal ini terutama berlaku bagi bank yang merger dengan bank yang kurang sehat atau bank-bank yang ada dalam proses penyelamatan dari likuidasi. Karena sebagai perseroan yang bergerak di bidang penyedia jasa keuangan terutama dengan fungsi sebagai penghimpun dana masyarakat, kepercayaan masyarakat merupakan modal dasar bagi bank terutama bagi bank yang dikategorikan kurang sehat atau tidak sehat.

3.4. Jenis-jenis Merger Bank

Merger dapat digolongkan bentuknya ke dalam beberapa kelompok⁵³, yaitu:

a. Bentuk merger dilihat dari segi usahanya

1. Merger horizontal adalah merger yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang mempunyai jenis dan tingkat kegiatan usaha yang sama, yang sebelumnya saling bersaing dalam memproduksi barang atau jasa yang sama atau memasarkannya dalam satu wilayah pemasaran yang sama pula. Merger horizontal ini biasa terjadi antara kompetitor atau pesaing dalam suatu bidang usaha tertentu, misalnya merger yang terjadi antara Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo.
2. Merger vertikal yaitu merger yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam bidang usaha yang sejenis namun dalam tingkatan operasi yang berbeda.
3. Merger konglomerat adalah merger yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang sama sekali tidak mempunyai hubungan baik dalam arti horizontal maupun dalam arti vertikal. Merger konglomerat ini dapat dibagi-bagi lagi ditinjau dari motif ekonomi perusahaan penerima penggabungan. Merger konglomerat juga memiliki pembedaan-pembedaan lagi yaitu:⁵⁴
 - a. *Geographic market-extension mergers* yaitu, merger konglomerat yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang saling tidak mempunyai kaitan satu sama lainnya, baik secara horizontal maupun vertikal. Dan masing-masing perusahaan memiliki jaringan pemasaran di daerah pemasaran yang berbeda-beda. Tipe perluasan geografis ini dipakai guna memperluas pangsa pasar.
 - b. *Product extension mergers*, yaitu merger konglomerat antara perusahaan-perusahaan yang saling tidak mempunyai kaitan satu sama lain baik secara horizontal maupun vertikal dan masing-masing perusahaan bergerak di bidang produksi barang atau jasa yang

⁵³ Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, op cit, hal.88-100.

⁵⁴Gunawan Wijaya, *Merger Dalam Perspektif Monopoli*, Ed. 1 Cet, 1(Jakarta: PT Raja Grafindo Persada , 2002) hal 48.

berbeda. Tujuan dari merger bentuk ini adalah untuk mengambil alih produksi barang atau jasa dari perusahaan yang menggabungkan diri. Tipe perluasan produk juga dilakukan antara sesama produsen dari barang-barang yang mirip atau sejenis, tetapi yang bukan kompetitor.

c. *Pure conglomerate merger*, atau tipe konglomerat murni, merger yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang sama sekali tidak mempunyai kaitan satu sama lainnya dan dilakukan semata-mata untuk tujuan perluasan usaha tanpa memperhatikan hal-hal khusus yang melekat pada perusahaan yang digabungkan.

4. Merger Kon-Generik, yaitu perusahaan-perusahaan yang bergabung saling berhubungan satu sama lain, yang memiliki kesamaan sifat produksi, tetapi tidak dapat dikategorikan sebagai produsen terhadap produk yang sama (horizontal) dan hubungan antara produsen dan *supllier* (vertikal).

b. Bentuk merger dilihat dari sudut tata cara dilakukannya merger

1. Merger dengan Likuidasi dan Jual Beli Aset. Dalam hal ini terlebih dahulu perusahaan target dilikuidasi. Baru kemudian aset-asetnya yang masih tertinggal dibagi-bagikan kepada pemegang saham menurut porsinya masing-masing. Selanjutnya secara individual pemegang saham tersebut menjual aset itu kepada perusahaan merger yang akan membelinya.
2. Merger dengan Jual Beli Aset dan Likuidasi. Dengan metode seperti ini, justru jual beli aset perusahaan target yang terlebih dahulu dilakukan. Selanjutnya baru dilakukan likuidasi terhadap perusahaan target tersebut.
3. Merger dengan Jual Beli Saham dan Likuidasi. Semua saham perusahaan target dibeli. Setelah itu perusahaan target dilikuidasi dan asetnya dialihkan kepada perusahaan pembeli.

c. Bentuk merger berdasarkan PP Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank

1. Merger sukarela. Merger sukarela merupakan merger yang pada umumnya dilakukan oleh bank-bank yang secara teknis tidak mengalami masalah atau dikategorikan sebagai bank yang sehat oleh bank

Indonesia. Bank-bank seperti ini biasanya melakukan merger untuk memperbaiki kinerjanya yang statis untuk mengembangkan usahanya atau untuk membuka kantor cabang dalam rangka perluasan pasar sehingga dapat membentuk bank yang lebih besar.

2. Merger yang dipaksa. Merupakan merger yang dilakukan atas dasar permintaan Bank Indonesia terhadap suatu bank atau beberapa bank tertentu sehubungan dengan masalah yang dihadapi bank tersebut. Hal ini dilakukan dengan alasan bahwa bank yang mengalami kesulitan akan dapat membahayakan kelangsungan usahanya.

d. Bentuk Merger Bank dilihat dari tujuannya⁵⁵

1. Merger dalam rangka *rescue program* yakni merger dengan atau antara bank yang kurang atau tidak sehat.
2. Merger dalam rangka *improving business* yaitu merger antar bank-bank yang sehat.

Dengan dilakukannya merger oleh dua atau lebih bank, maka bank-bank yang menggabungkan diri akan bubar dan menyisakan satu bank hasil merger yang baru. Hal ini tentunya akan mempunyai akibat baik terhadap bank itu sendiri sebagai suatu entitas usaha maupun pihak-pihak yang berkepentingan terhadap merger tersebut. Secara khusus dalam hal terjadi merger bank maka akibat hukum yang muncul adalah:⁵⁶

1. Pemegang saham dari bank yang melakukan merger menjadi pemegang saham bank hasil merger.
2. Aktiva dan pasiva bank yang melakukan merger beralih karena hukum kepada bank hasil merger. Aktiva dan pasiva bank meliputi seluruh hak dan kewajiban bank terhadap pihak lain yang tercatat dalam neraca.

Oleh sebab itu pelaksanaan merger juga harus memperhatikan:⁵⁷

1. Kepentingan bank, kreditur, pemegang saham minoritas, dan karyawan bank.

⁵⁵ Munir Fuady, *op cit*, hal. 177.

⁵⁶ Indonesia, PP No.28 Tahun 1999, *op cit*, pasal 2.

⁵⁷ *Ibid*, pasal 5.

2. Kepentingan rakyat banyak dan persaingan usaha yang sehat dalam melakukan usaha bank.

3.5. Prosedur Merger Bank Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

3.5.1. Persiapan-Persiapan Sebelum Dilakukan Merger

Sebelum suatu merger bank dilakukan, pihak yang akan melakukan merger harus terlebih dahulu memperhitungkan berbagai hal. Sehingga pelaksanaan merger tersebut dapat berhasil dan menguntungkan bagi kedua belah pihak, antara lain:⁵⁸

A. Data Bank Yang Diperlukan Untuk Merger

1. Data Ekonomi, terdiri dari:

- a. Keadaan pasar berupa pengembangan pasar dan situasi ekspor dan impor.
- b. Keuntungan bank berupa laporan finansial terbaru dan *budget*.
- c. Teknologi berupa *fixed asset* dan depresiasinya serta teknik-teknik baru.
- d. Pembiayaan berupa *debt to equity ratio*, *long terms debt*, *short terms debts* dan angka-angka likuiditas.
- e. Umum berupa nasehat dari pihak luar terhadap pelaksanaan merger tersebut.
- f. Melakukan taksiran harga saham bank target merger.

2. Data Legal, terdiri dari:

- a. Kepemilikan
- b. Struktur hukum dari bank
- c. Melakukan *due diligence*
- d. Dewan komisaris dan komposisinya
- e. Struktur manajemen dalam hal komposisi direksi baik itu direksi nasional dan direksi asing
- f. Persyaratan pelaporan dan perizinan
- g. Komunikasi dengan pekerja

3. Data Sosial, terdiri dari:

⁵⁸ Munir Fuady, *op cit*, hal 29-49.

- a. Ketersediaan pekerjaan
 - b. Keamanan kerja
 - c. *Overlapping* pekerjaan karena merger
 - d. Besar upah dan *recruitment* setelah merger, promosi dan *training*.
- B. Faktor-faktor Yang Harus Dipertimbangkan Dalam Pelaksanaan Merger⁵⁹

1. Faktor Produksi

Sebagaimana diketahui bahwa faktor produksi merupakan salah satu faktor penting yang dipertimbangkan jika suatu merger akan dilakukan. Karena, dengan merger akan terjadi perpaduan antara dua sumber produksi baik produksi produk yang sama atau produksi dua produk yang berbeda. Sehingga harus diperhatikan sejauh mana merger dapat menghemat *production cost*, standar produk yang bagaimana yang diinginkan dalam mempersatukan dua produk yang mungkin standarnya berbeda, serta bagaimana *knowhow* dapat ditingkatkan dalam bidang produksi sebagai akibat dari merger tersebut.

2. Faktor Finansial

Beberapa masalah finansial dari bank yang perlu diperhatikan adalah kewajiban bank baik yang tercatat di pembukuan maupun yang tidak tercatat, analisis terhadap *financial statement* termasuk proyeksi untuk masa depan, hak milik intelektual misalnya terhadap hak merek, hak paten dan hak cipta. Serta mengenai hak karyawan dari bank yang akan melakukan merger dengan bank target merger.

3. Faktor Pajak

Mesti dipertimbangkan besarnya pajak yang harus dibayar oleh bank termasuk pajak untuk melakukan merger.

4. Faktor Hukum

Di dalam pelaksanaan merger juga harus dilihat aspek *legal* nya seperti apakah bank yang akan merger tersebut memiliki masalah-masalah hukum yang menyangkut dengan permodalan, kepengurusan, maupun ketenagakerjaan. Apakah aset-asetnya aman dari segi hukum. Sehingga

⁵⁹ *Ibid*, hal.31.

perlu dibuat suatu dokumen yang disebut dengan legal audit terhadap bank yang akan melakukan merger dan bank yang menerima merger (penggabungan).

5. Faktor Pemasaran dan Faktor Sumber Daya Manusia

Di dalam faktor pemasaran ini harus dilihat sejauh mana nantinya merger tersebut akan memperluas pangsa pasar bank hasil merger tersebut. Sedangkan dari segi sumber daya manusia harus dilihat bagaimana status pegawai bank yang melebur sehingga tidak eksis lagi. Apakah harus mengalami pemutusan hubungan kerja atau dipekerjakan di bank hasil merger. Keefektifan dan efisiensi bank tentunya menjadi pertimbangan utama untuk hal ini. Penempatan dan pemberian posisi bagi karyawan harus dipertimbangkan dengan matang sehingga karyawan tersebut tetap dapat bekerja di bank hasil merger.

C. Pembuatan *Due Dilligence* Dalam Proses Merger

Sebelum diputuskan untuk melakukan merger, harus diketahui terlebih dahulu tentang situasi dan kondisi dari bank yang akan melakukan merger dan bank target merger. Penelitian tersebut dikenal dengan istilah *due diligence* yang dilakukan oleh konsultan hukum yang independen. Salah satu tujuan dibuatnya *due diligence* adalah untuk memenuhi prinsip keterbukaan (*disclosure*) di pasar modal jika kedua bank yang melakukan merger merupakan perusahaan terbuka. Dalam pembuatan *due diligence* ini konsultan hukum menggunakan tiga pendekatan yaitu pemeriksaan fisik, pemeriksaan dokumen dan pemeriksaan berdasarkan informasi.⁶⁰

D. Taksiran Harga Saham Dari Bank Yang Akan Merger

Dalam menaksir harga saham ada beberapa hal yang perlu diperhatikan yaitu:⁶¹

a. *Book Value*

⁶⁰ *Ibid*, hal.47.

⁶¹ *Ibid*.

Book Value atau nilai buku adalah penilaian terhadap suatu bank yang merupakan refleksi dari investasi historis dari para pemilik saham umum dari saham yang bersangkutan.

b. *Appraisal Value*

Appraisal Value nilai taksiran merupakan harga hasil taksiran terhadap bank yang bersangkutan. Nilai taksiran ini dapat dipakai sebagai petunjuk terhadap harga saham dari bank yang bersangkutan.

c. *Stock Market Value*

Stock Market Value atau nilai pasar saham yaitu harga yang sebenarnya terjadi di pasar saham merupakan harga yang sangat mendekati nilai *riil* dari perusahaan yang bersangkutan sehingga sering merupakan faktor kunci dalam menilai harga saham/perusahaan yang bersangkutan.

d. Pendekatan *Chop-Shop*

Merupakan nilai suatu bank jika bank tersebut dijual bagian perbagian daripada dijualnya secara utuh.

e. *Future Cash Flow*

Cash flow untuk masa yang akan datang juga perlu diperhatikan karena merupakan faktor yang digunakan untuk menilai harga suatu bank atau harga suatu saham.

3.5.2. Syarat-Syarat Pelaksanaan Merger Bank⁶²

1. Merger yang dilakukan atas inisiatif bank yang bersangkutan dan merger yang dilakukan atas inisiatif badan khusus yang bersifat sementara dalam rangka penyehatan perbankan wajib memperoleh izin dari pimpinan Bank Indonesia.
2. Merger dilakukan dengan memperhatikan kepentingan kreditur, bank, pemegang saham minoritas, kepentingan rakyat banyak serta persaingan usaha yang sehat dalam melakukan usaha bank.
3. Memperoleh persetujuan RUPS yang dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) bagian dari jumlah

⁶² Muhamad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal, 305.

seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ (tiga per empat) bagian dari jumlah suara pemegang saham yang hadir,⁶³ bagi bank yang berbentuk Perseroan Terbatas yang berbentuk perseroan terbuka dalam hal persyaratan tersebut di atas tidak tercapai maka syarat kehadiran dan pengambilan keputusan ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di pasar modal.

4. Pada saat terjadinya merger jumlah aktiva bank hasil merger tidak melebihi 20 % dari jumlah aktiva seluruh bank di Indonesia.⁶⁴
5. Pemodal bank hasil merger harus memenuhi ketentuan rasio kecukupan modal yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
6. Calon anggota direksi dan dewan komisaris yang ditunjuk tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela di bidang perbankan.
7. Salah satu diantara bank yang melaksanakan merger memenuhi persyaratan membuka kantor cabang.
8. Tingkat kesehatan bank hasil merger minimal cukup sehat berdasarkan kriteria bank sehat yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.
9. Segala hak dan kewajiban bank yang melakukan merger beralih dan menjadi tanggung jawab bank hasil merger.⁶⁵

3.5.3. Tata Cara Merger Bank Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank

A. Tahap Pelaksanaan Pertama yaitu:⁶⁶

1. Direksi bank yang akan menggabungkan diri dan menerima penggabungan masing-masing menyusun usulan rencana merger.⁶⁷

⁶³ Indonesia, PP No.28 Tahun 1999, *op cit*, pasal 7 (2).

⁶⁴ *Ibid*, pasal 8 (b).

⁶⁵ *Ibid*, pasal 2.

⁶⁶ Lihat juga *SK BI Tentang Persyaratan dan Tata cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum*, SK BI No.32/51/KEP/DIR.

⁶⁷ Indonesia, PP No.28 Tahun 1999, *op cit*, pasal 11 ayat 1.

2. Usulan sebagaimana dimaksud wajib mendapat persetujuan komisaris dan sekurang-kurangnya memuat:
 - a. nama dan tempat kedudukan bank yang akan melakukan merger
 - b. alasan serta penjelasan masing-masing direksi bank yang akan melakukan merger dan persyaratan merger
 - c. tata cara konversi saham dari masing-masing bank yang akan melakukan merger terhadap saham bank hasil merger
 - d. rancangan perubahan anggaran dasar
 - e. neraca, perhitungan laba rugi yang meliputi tiga tahun buku terakhir dari semua bank yang akan melakukan merger
 - f. hal-hal yang perlu diketahui oleh pemegang saham masing-masing bank
 - g. neraca performa bank hasil merger sesuai dengan standar akuntansi keuangan serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian serta masa depan bank yang dapat diperoleh dari merger berdasarkan penilaian ahli yang independen.
 - h. cara penyelesaian status karyawan bank yang akan melakukan merger
 - i. cara penyelesaian hak dan kewajiban bank terhadap pihak ketiga
 - j. cara penyelesaian hak-hak pemegang saham minoritas
 - k. susunan gaji dan tunjangan lain bagi direksi dan komisaris bank hasil merger
 - l. perkiraan jangka waktu pelaksanaan merger
 - m. laporan mengenai keadaan dan bank serta hasil yang telah di capai
 - n. kegiatan utama bank dan perubahan selama tahun buku yang sedang berjalan
 - o. rincian masalah yang timbul selama tahun buku yang sedang berjalan yang mempengaruhi kegiatan bank
 - p. nama anggota direksi dan komisaris
 - q. gaji dan tunjangan lain bagi anggota direksi dan komisaris

- r. dalam hal bank akan melakukan merger tergabung dalam satu grup atau antar grup usulan rencana merger memuat neraca konsolidasi dan neraca performa dari bank hasil merger⁶⁸
- s. usulan sebagaimana dimaksud merupakan bahan untuk menyusun rancangan merger yang disusun bersama oleh direksi bank yang akan melakukan merger, rancangan tersebut juga memuat penegasan dari bank yang akan menerima penggabungan mengenai penerimaan pergalihan segala hak dan kewajiban dari bank yang akan menggabungkan diri.⁶⁹
- t. sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) masing-masing bank, direksi berkewajiban untuk mengumumkan ringkasan rancangan merger selambat-lambatnya 30 hari sebelum Rapat Umum Pemegang Saham dalam 2 surat kabar harian yang berperedaran luas dan 14 hari sebelum Rapat Umum Pemegang Saham kepada karyawan bank secara tertulis.
- u. dalam Rapat Umum Pemegang Saham tersebut wajib disampaikan hal-hal tentang rancangan merger berikut konsep akta merger.⁷⁰ Rancangan merger dan konsep akta merger wajib disampaikan kepada Rapat Umum Pemegang Saham masing-masing bank dan apabila konsep akta merger tersebut telah mendapat persetujuan RUPS selanjutnya dituangkan dalam akta merger yang dibuat dihadapan notaris dalam bahasa Indonesia. Sejak penandatanganan oleh RUPS direksi bank yang menggabungkan diri tidak dapat melakukan perbuatan hukum berkaitan dengan aset bank tersebut, kecuali dalam pelaksanaan merger.

B. Tahap Pelaksanaan Kedua

1. Setelah memperoleh persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham untuk melakukan merger, direksi masing-masing bank secara bersama-sama

⁶⁸ *Ibid*, pasal 12.

⁶⁹ *Ibid*, pasal 13.

⁷⁰ *Ibid*, pasal 15 ayat 1.

mengajukan permohonan izin merger kepada Bank Indonesia dengan tembusan kepada Menteri Hukum dan Ham dengan melampirkan:

- a. Akta perubahan anggaran dasar
 - b. Akta merger
2. Dalam hal perubahan Anggaran Dasar bank hasil merger memerlukan persetujuan Menteri Hukum dan Ham maka pengajuannya bersamaan dengan pengajuan permohonan izin merger yang permohonannya dibuat secara tertulis dengan dilampirkan akta perubahan Anggaran Dasar dan Akta Merger. Persetujuan perubahan AD diberikan oleh Menteri Hukum dan Ham setelah memperoleh izin merger dari Bank Indonesia. Diterima atau ditolaknya permohonan perubahan AD adalah 14 hari setelah diperolehnya izin merger dari Bank Indonesia. Dalam hal permohonan diterima maka bank yang menerima penggabungan bubar demi hukum terhitung tanggal disetujuinya oleh Menteri Hukum dan Ham.⁷¹ Dalam hal permohonan ditolak harus diberitahukan secara tertulis alasan-alasannya.
 3. Disetujui atau ditolaknya permohonan izin merger tersebut diberikan oleh Bank Indonesia dalam waktu paling lama 30 hari sejak permohonan diterima secara lengkap, apabila dalam batas waktu tersebut Bank Indonesia tidak memberikan tanggapan atas permohonan izin merger tersebut maka Bank Indonesia dianggap telah menyetujui permohonan izin merger.
 4. Dalam hal permohonan ditolak, maka penolakan harus diberitahukan kepada pemohon secara tertulis beserta alasannya.
 5. Dalam hal permohonan diterima wajib diumumkan dalam dua surat kabar harian yang berperedaran luas paling lambat 30 hari terhitung tanggal berlakunya merger.
 6. Tembusan persetujuan atau penolakan disampaikan kepada Menteri Hukum dan Ham.
 7. Dalam waktu paling lama 30 hari sejak akta perubahan AD memperoleh persetujuan dari Menteri Hukum dan Ham wajib

⁷¹ *Ibid*, pasal 20 ayat 1.

didaftarkan akta tersebut dalam daftar perusahaan dan mengumumkan dalam tambahan Berita Negara RI.

8. Dalam hal akta perubahan Anggaran Dasar tidak memerlukan persetujuan Menteri Hukum dan Ham maka akta merger dan akta perubahan Anggaran Dasar wajib dilaporkan kepada Menteri Hukum dan Ham paling lama 14 hari terhitung sejak Rapat Umum Pemegang Saham.
9. Surat tanda penerimaan laporan dikeluarkan oleh Menteri Hukum dan Ham setelah diperolehnya izin merger dari Bank Indonesia.
10. Tiga puluh hari sejak penerimaan laporan oleh Menteri Hukum dan Ham, Akta Merger dan Akta Perubahan Anggaran Dasar wajib didaftarkan dalam daftar perusahaan serta diumumkan dalam tambahan berita negara dan secara otomatis bank yang menggabungkan diri bubar demi hukum sejak tanggal pendaftaran tersebut.

C. Tahap Pelaksanaan Ketiga⁷²

Setelah memperoleh izin merger bank wajib untuk:

1. Menyusun neraca penutupan masing-masing bank yang melakukan merger.
2. Menyusun neraca pembukaan bank hasil merger.
3. Mengumumkan hasil merger disertai dengan neraca pembukaan bank hasil merger dalam surat kabar harian yang mempunyai peredaran luas selambat-lambatnya 30 hari sejak tanggal berlakunya izin merger.
4. Menyampaikan laporan pelaksanaan merger kepada Bank Indonesia selambat-lambatnya 10 hari sejak tanggal pengumuman dan dilampiri dengan:
 - a. Fotokopi akta perubahan anggaran dasar yang telah mendapat persetujuan dari instansi yang berwenang.
 - b. Guntingan surat kabar harian sebagaimana dimaksud di atas.

Sebagai upaya percepatan konsolidasi perbankan pada bank-bank yang akan melakukan merger atau konsolidasi, perlu diberikan insentif yang berguna bagi bank-bank tersebut agar terdorong/terstimulus untuk melakukan merger. Hal ini

⁷² Bank Indonesia, SK BI No.32/51/KEP/DIR, *op cit*, Pasal 17.

disebutkan dalam ketentuan Bank Indonesia mengenai insentif dalam rangka konsolidasi perbankan,⁷³ antara lain:

- a) Kemudahan dalam pemberian izin menjadi bank devisa.
- b) Kelonggaran sementara atas kewajiban pemenuhan giro wajib minimum rupiah.
- c) Perpanjangan jangka waktu penyelesaian pelampauan Batas Maksimum Pemberian kredit (BMPK) yang timbul sebagai akibat merger atau konsolidasi.
- d) Kemudahan dalam pemberian izin pembukaan kantor cabang bank
- e) Penggantian sebagian biaya konsultan pelaksanaan *due diligence*.

3.6. Merger Bank Yang Berbentuk Perseroan Terbuka Yang Tercatat di Pasar Modal

Selain harus memperhatikan ketentuan UU Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, UU Nomor 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 10 Tahun 1998 serta PP Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, setiap perseroan yang sahamnya telah tercatat di bursa efek (*listing*) juga harus memperhatikan ketentuan pasar modal dan ketentuan dari Bapepam. Bila saham itu dicatat di Bursa Efek Indonesia yang harus diperhatikan adalah ketentuan UU Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal dan ketentuan-ketentuan lain yang dikeluarkan oleh Bapepam, antara lain:

1. Keputusan Ketua Bapepam No. Kep-52/PM/ 1997 Tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten, Peraturan Nomor (IX.G.1).
2. Keputusan Ketua Bapepam Nomor Kep-521/BL/2008 Tentang Transaksi Afiliasi dan Benturan kepentingan Transaksi Tertentu, Peraturan Nomor (IX.E.1).
3. Keputusan Ketua Bapepam Nomor Kep-60/PM/1996 Tentang Rencana dan Pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham, Peraturan Nomor (IX.I.1).

⁷³ Bank Indonesia, PBI No. 8/17/PBI/2006, *op cit*, Pasal 2.

Contoh merger antar bank yang telah tercatat di pasar modal dapat dilihat pada merger yang dilakukan antara PT Bank CIMB Niaga Tbk dengan PT Bank Lippo Tbk. Baik bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, keduanya merupakan perusahaan terbuka (*go public*) yang sahamnya sudah dicatatkan di pasar sekunder (bursa efek). Kekhasan dari prosedur merger bank yang merupakan suatu perusahaan terbuka antara lain, harus adanya persetujuan dari Bapepam, laporan kejadian penting, penilaian bank oleh pihak independen, prosedur pengumuman dan pemanggilan RUPS yang berbeda serta adanya RUPS bagi pemegang saham independen.

Pada dasarnya merger antar perseroan terbuka yang sudah tercatat di bursa efek merupakan bentuk merger yang tidaklah mudah karena publik ikut memiliki sebagian saham perusahaan tersebut sehingga pemilik bank tidak bisa secara sepihak mengambil kebijaksanaan untuk melakukan tindakan hukum berupa merger. Oleh sebab itu, merger bank yang sudah tercatat di Bursa Efek Indonesia ini, yang diutamakan adalah *disclosure* atau prinsip keterbukaan. Tindakan-tindakan prinsip keterbukaan ini dapat dilihat dari:

1. Merger harus disetujui oleh RUPS
2. Pengumuman yang akan dilakukan RUPS harus dilakukan lewat dua surat kabar
3. Pemanggilan RUPS harus dilakukan lewat dua surat kabar
4. Rencana merger wajib diumumkan dalam dua surat kabar paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum pemanggilan RUPS.
5. Direksi hasil merger wajib mengumumkan hasil merger dalam dua surat kabar paling lambat 30 hari setelah merger selesai dilakukan.
6. Karena tindakan merger termasuk informasi atau tindakan material menurut pasal 1 ayat (7) dari Undang-undang Pasar Modal, maka ada kewajiban bagi emiten untuk segera, yaitu paling lambat hari kerja kedua setelah keputusan atau terdapatnya informasi atau fakta material:
 - a. melaporkannya kepada Bapepam
 - b. mengumumkan kepada masyarakat

Beberapa syarat yuridis yang harus dipenuhi oleh pihak perusahaan terbuka yang akan melakukan merger adalah sebagai berikut:⁷⁴

1. Pernyataan kepada Bapepam dan RUPS

Dalam hal ini direksi bersama-sama dengan komisaris perusahaan terbuka yang akan melakukan merger diwajibkan untuk membuat pernyataan yang ditujukan kepada Bapepam dan RUPS, yang isinya menyatakan bahwa merger dilakukan dengan memperhatikan:

- a. Kepentingan perseroan yang bersangkutan
- b. Persaingan sehat dalam melakukan usaha
- c. Kepentingan pemegang saham publik
- d. Kepentingan pihak karyawan
- e. Kepentingan masyarakat

2. Pendapat pihak independen

Terhadap pernyataan kepada Bapepam dan RUPS seperti tersebut diatas harus pula didukung kebenarannya oleh pendapat yang diberikan oleh pihak yang independen.

3. Persetujuan RUPS

Merger dari perusahaan terbuka harus memperoleh persetujuan dari RUPS dengan quorum dan voting seperti yang tersebut dalam Anggaran Dasar, tetapi tidak boleh kurang seperti yang disebutkan dalam UU Nomor 40 Tahun 2007 Tentang perseroan Terbatas.

4. Pernyataan penggabungan usaha kepada Bapepam

Membuat pernyataan penggabungan kepada Bapepam yang berisi rancangan penggabungan usaha.

5. Informasi yang telah diketahui pihak luar

Jika informasi sehubungan dengan rencana merger telah diketahui oleh pihak luar perusahaan, maka untuk menghindari terjadinya *insider trading*

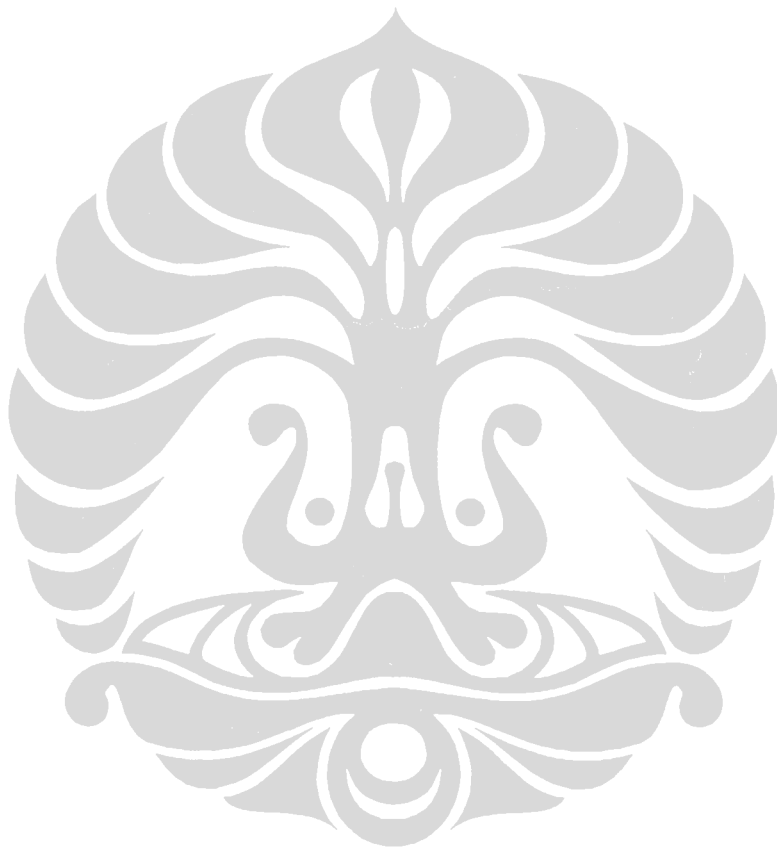
harus dilakukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Memberikan tanggapan kepada Bapepam
- b. Mengumumkan rencana merger atau konsolidasi tersebut kepada masyarakat.

⁷⁴ Munir Fuady, *op cit*, hal.155.

6. Mengikuti ketentuan bursa efek

Jika perusahaan terbuka yang akan melakukan merger merupakan perusahaan yang mencatat sahamnya di bursa efek, maka perusahaan tersebut berkewajiban juga untuk mengikuti peraturan yang ada di bursa efek tempat dicatatnya saham-saham yang bersangkutan.



BAB 4
ANALISIS YURIDIS MERGER BANK CIMB NIAGA DENGAN BANK
LIPPO SEBAGAI DAMPAK PENERAPAN *SINGLE PRESENCE POLICY*
DI INDONESIA

4.1. Pengaruh Penerapan *Single Presence Policy* Terhadap Efektivitas Pengawasan Bank Indonesia dan Keadaan Perbankan di Indonesia Pada Umumnya

Pada dasarnya kegiatan perbankan bergerak dengan dana dari masyarakat atas dasar kepercayaan. Maka dari itu, setiap pemangku kepentingan (*stakeholders*) di bidang perbankan wajib menjaga kepercayaan masyarakat tersebut. Kepercayaan masyarakat terhadap dunia perbankan akan terjaga apabila sektor perbankan itu sendiri, diselenggarakan dan dikelola dengan prinsip kehati-hatian sehingga selalu terpelihara kondisi kesehatannya. Untuk menjaga agar kesehatan suatu bank itu tetap terjaga, maka Bank Indonesia sebagai bank sentral hendaknya serius dalam mengatur dan mengawasi bank-bank yang ada di Indonesia serta konsisten dalam menetapkan kebijakan-kebijakan maupun peraturan-peraturan yang berhubungan dengan jalannya usaha bank.

Bank Indonesia (BI) sebagai bank sentral memiliki tujuan utama untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah demi terciptanya struktur perekonomian nasional yang dinamis, sehat dan kuat. Tujuan utama BI tersebut tidak dapat dilepaskan dari tugas-tugas pokoknya yang terdapat dalam UU Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia yakni:⁷⁵ menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran serta mengatur dan mengawasi bank. Berkaitan dengan tugas Bank Indonesia untuk mengatur dan mengawasi bank, sesuai dengan ketentuan pasal 24 UU Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, maka Bank Indonesia berwenang untuk menetapkan peraturan, memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan dan kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan bank serta mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

⁷⁵Indonesia, *Undang-undang Tentang Bank Indonesia*, UU Nomor 23 Tahun 1999, LN No. 66 Tahun 1999, TLN No. 3843, Pasal 8.

Mengacu pada ketentuan tersebut maka sangat jelas bahwa Bank Indonesia memiliki kewenangan, tanggung jawab, dan kewajiban secara utuh untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap bank-bank yang ada di Indonesia.

Berdasarkan data Direktori Perbankan Indonesia 2007 dinyatakan bahwa saat ini jumlah bank di Indonesia mencapai angka 128 bank, baik itu bank persero atau pemerintah, bank umum swasta nasional devisa maupun bank umum swasta nasional non devisa, bank asing dan bank campuran serta bank pembangunan daerah (BPD). Diketahui juga bahwa 92 (sembilan puluh dua) bank di Indonesia dikendalikan oleh satu tangan dengan jumlah saham lebih dari 51%. Sedangkan bank yang para pemegang sahamnya memiliki kurang dari 30% saham hanya terdapat 10 (sepuluh) bank. Sisanya sebanyak 36 bank, pemegang saham pengendalinya memiliki saham sebesar 30-50%. Dan dari beberapa bank yang sahamnya tampak terpecah-pecah, ternyata kepemilikannya masih dalam lingkup keluarga. Artinya 66,8% bank di Indonesia kepemilikan sahamnya dikuasai oleh satu pemegang saham mayoritas yang secara otomatis memegang kendali atas bank.⁷⁶ Selain itu, berdasarkan catatan biro riset infobank, diketahui pula bahwa pada bank yang telah *go public* kepemilikan saham mayoritas masih berada di atas 51%. Hal ini menunjukkan bahwa bank yang telah *go public* tidak mengakibatkan kepemilikannya menjadi lebih tersebar. Dapat dilihat pada PT Bank CIMB Niaga Tbk dan PT Bank Lippo Tbk, walaupun sudah *go public* komposisi saham dari pemegang saham pengendali Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo masih berada di atas 50%. Sedangkan pemegang saham publiknya hanya mengantongi lebih kurang 10% dari total komposisi saham yang ada di Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.

Sementara itu, selaku otoritas pembina dan pengawas bank, maka Bank Indonesia menjalankan upaya dengan cara menetapkan peraturan yang menyangkut aspek kelembagaan, kepemilikan, kepengurusan, kegiatan usaha, pelaporan serta aspek lain yang berhubungan dengan kegiatan operasional bank. Pelaksanaan tugas pengaturan ditetapkan dalam bentuk produk Peraturan Bank Indonesia. Salah satunya melalui Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006

⁷⁶ Info Bank, *op cit.*

tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal Perbankan (*single presence policy*). Kebijakan kepemilikan tunggal perbankan dimaksudkan untuk pemegang saham pengendali yang memiliki saham bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan bank dan mempunyai hak suara, serta pemegang saham pengendali yang memiliki saham bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian bank baik secara langsung maupun tidak langsung pada lebih dari satu bank.⁷⁷ Dengan kata lain bagi pemegang saham pengendali yang memiliki saham pengendali lebih dari satu bank, berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 Tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal Perbankan wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikannya sesuai dengan kebijakan kepemilikan tunggal perbankan. Penyesuaian struktur kepemilikan perbankan ini dapat dilaksanakan dengan tiga opsi yaitu:⁷⁸

- a. Mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga yang bersangkutan hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank.
- b. Melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya.
- c. Membentuk perusahaan induk di bidang perbankan (*Bank Holding Company*) dengan cara:
 - mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*.
 - menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.

Ketiga opsi yang diberikan oleh BI tersebut, bertujuan untuk mengonsolidasikan bank-bank yang pemegang saham pengendalinya memiliki saham pengendali lebih dari satu bank, sekaligus juga untuk meningkatkan efektifitas pengawasan BI yang pada prinsipnya sejalan dengan visi Arsitektur Perbankan Indonesia pilar ketiga yakni menciptakan sistem pengaturan dan pengawasan bank yang efektif dan mengacu pada standar internasional. Upaya

⁷⁷ Bank Indonesia, ,PBI Nomor 8/16/PBI/2006, *op cit*, pasal 1 ayat 3.

⁷⁸ *Ibid*, ps.3.

nyata ke arah peningkatan kapabilitas pengawasan yang berbasis internasional diantaranya melalui penerapan *25 Base Core Principles for Effective Banking Supervision*. Adapun ke 25 prinsipnya antara lain:⁷⁹

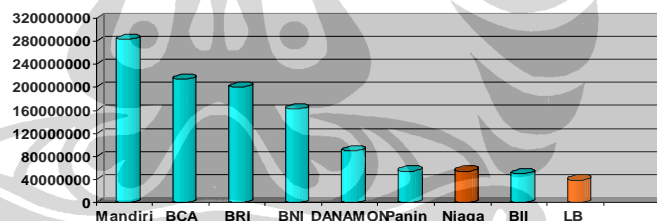
1. *Principle 1-Objectives, Independence, Powers, Transparency, and Cooperation.*
2. *Principle 2-Permissible Activities*
3. *Principle 3-Licensing Criteria*
4. *Principle 4-Transfer of Significant Ownership*
5. *Principle 5-Major Acquisition*
6. *Principle 6-Capital Adequacy*
7. *Principle 7-Risk Management Process*
8. *Principle 8-Credit Risk*
9. *Principle 9-Problem Assets, Provisions, and Reserves*
10. *Principle 10-Large Exposure Limits*
11. *Principle 11-Exposures to Related Parties*
12. *Principle 12-Country and Transfer Risks*
13. *Principle 13-Market Risks*
14. *Principle 14-Liquidity Risk*
15. *Principle 15-Operational risk*
16. *Principle 16-Interest Rate Risk*
17. *Principle 17-Internal Control and Audit*
18. *Principle 18-Abuse of Financial Services*
19. *Principle 19-Supervisory Approach*
20. *Principle 20-Supervisory Techniques*
21. *Principle 21-Supervisory Reporting*
22. *Principle 22-Accounting and Disclosure*
23. *Principle 23-Corrective and Remedial Powers of Supervisors*
24. *Principle 24-Consolidated Supervision*
25. *Principle 25-Home-Host Relationship*

Dengan diterapkannya kebijakan kepemilikan tunggal, maka secara tidak langsung pemegang saham pengendali yang memiliki saham pengendali lebih dari

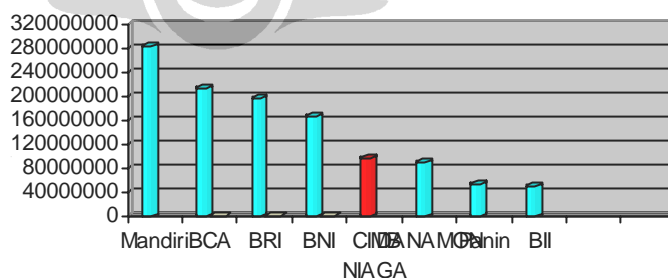
⁷⁹ Muhammad Djumhana, *op cit*, hal 330.

satu bank harus memilih untuk melakukan divestasi saham, merger maupun membentuk bank *holding company*. Sehingga nantinya jumlah bank di Indonesia yang hampir mencapai angka 130 bank sedikit demi sedikit dapat dikurangi. Misalnya saja Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, dimana pemegang saham pengendali kedua bank ini dimiliki oleh Khazanah Berhard yang merupakan investor asing dari Malaysia. Merger kedua bank ini merupakan merger pertama bank yang diakibatkan penerapan *single presence policy* di Indonesia. Dengan mergernya Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, maka BI tidak lagi mengawasi Bank Lippo karena telah bergabung ke dalam Bank CIMB Niaga. Sebelum pelaksanaan merger, BI selaku otoritas pengawas perbankan mengatur dan mengawasi Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, namun semenjak kedua bank tersebut telah merger, otomatis BI hanya mengawasi satu bank yang merupakan hasil merger bank tersebut yaitu Bank CIMB Niaga. Pelaksanaan merger tersebut tidak hanya menciptakan bank besar yang lebih kuat tetapi juga berpengaruh pada keadaan perbankan Indonesia pada umumnya yaitu dalam hal jumlah aset bank hasil merger.

Peringkat jumlah aset bank sebelum merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo(Gambar 1)



Peringkat jumlah aset bank setelah merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo(Gambar 2)



Sumber: Rancangan Penggabungan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo

Dari grafik diatas dapat dilihat bahwa dengan terlaksananya merger yang dilakukan antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo membuat jumlah aset dari

bank hasil merger berada di urutan ke 5 (lima). Dengan bergabungnya Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo membuat jumlah asetnya melebihi jumlah aset dari Bank Danamon. Singkatnya urutan jumlah aset Bank CIMB Niaga lebih besar dari Bank Danamon sehingga menggantikan posisi Bank Danamon yang dulunya menempati urutan ke 5 (lima). Jumlah aset yang bertambah ini tidak hanya mempengaruhi kinerja dari Bank CIMB Niaga tetapi juga dapat meningkatkan struktur perekonomian nasional.

Oleh sebab itu, dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa penerapan *single presence policy* telah membawa pengaruh yang cukup positif terhadap perkembangan perbankan di Indonesia. Kebijakan ini tidak hanya mengatur tentang kepemilikan tunggal pada suatu bank tetapi juga ikut membantu Bank Indonesia dalam mengatur dan mengawasi bank yang ada di Indonesia. Sehingga penerapan *single presence policy* dapat meningkatkan efektivitas pengawasan Bank Indonesia dan secara tidak langsung juga ikut mendukung terciptanya struktur perbankan nasional yang kuat, sehat dan efisien.

4.2. Analisis Merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo

Salah satu bank yang terkena dampak dari penerapan *Single Presence Policy* adalah Bank Niaga dengan Bank Lippo. Bank Niaga yang pada tanggal **13 Juni 2008** telah berganti nama menjadi **Bank CIMB Niaga**,⁸⁰ serta Bank Lippo dimiliki oleh investor asing yaitu investor dari Malaysia (**Khazannah Nasional Berhad**). Khazannah adalah sebuah bank induk investasi strategis yang sepenuhnya dimiliki oleh pemerintah Malaysia, dipimpin oleh PM Malaysia dengan Anggota Dewan Menteri Keuangan II, Menteri Pembangunan Ekonomi dan Gubernur Bank Negara Malaysia. Khazannah Nasional Berhad merupakan pemilik tunggal dari Santubong Investments BV yang mengakuisisi 87,03% kepemilikan saham Bank Lippo serta secara tidak langsung merupakan pemilik Bank CIMB Niaga dengan memiliki 24,10% saham Bumiputera-Commerce Holdings Berhad (BCHB) melalui CIMB Group Sdn Bhd yang mengakuisisi

⁸⁰ Berdasarkan persetujuan dari Menteri Hukum dan HAM pada tanggal 13 Juni 2008, lihat di rancangan penggabungan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo.

Bank CIMB Niaga dengan total kepemilikan saham 63,13%.⁸¹ CIMB Group yang merupakan kelompok penyedia jasa keuangan terbesar kedua di Malaysia dimiliki Bumiputera-Commerce Holdings Berhad (BCHB), yang notabene kendaraan dari Khazanah.⁸²

Diantara tiga pilihan yang diberikan Bank Indonesia terkait dengan kebijakan kepemilikan tunggal perbankan yaitu divestasi, merger dan membentuk *holding company*, manajemen Bank CIMB Niaga dan manajemen Bank Lippo memilih untuk melakukan merger atau penggabungan karena Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo merupakan dua bank yang masing-masing mempunyai potensi, yang apabila digabungkan akan menjadi bank yang memiliki aset cukup besar di Indonesia dan nantinya akan menghasilkan suatu sinergi yang besar dan kuat.

Perjanjian merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo ditandatangani kedua belah pihak. Penandatanganan disaksikan Wakil Perdana Menteri Malaysia M Najib Tun Razak serta Ketua Komite Eksekutif Khazanah, Md Nor Yusuf.⁸³ Pada hari **Senin 02 Juni 2008 bertempat di Hotel Shangrila**, PT Bank Niaga Tbk dan PT Bank Lippo Tbk akhirnya menandatangani **perjanjian rencana mergernya**.⁸⁴ Penandatanganan perjanjian rencana merger ini disaksikan oleh Dato' Sri Mohd Najib Tun Razak yang merupakan Wakil Perdana Menteri Malaysia, Tan Sri Md Nor Yusof *Chairman* dari *Executive Committee* Khazanah Nasional Bhd dan Dato' Azman bin Hj. Mokhtar sebagai Direktur Pelaksana Khazanah Nasional Bhd. Sementara itu di dalam penandatanganan perjanjian rencana merger tersebut Bank Niaga diwakili oleh Dato' Shukri Hussin, Presiden Komisaris Bank Niaga; Sri Hartina Urip, Komisaris Bank Niaga; Hashemi Albakri, Presiden Direktur Bank Niaga; dan Daniel James Rompas, Wakil Presiden Direktur Bank Niaga. Sementara itu Bank Lippo diwakili oleh Md Ali Md Dewal, Presiden Komisaris Bank Lippo; Roy Edu Tirtadji, Komisaris Independen Bank Lippo; Hendrik Gezienus Mulder, Presiden Direktur Bank Lippo; dan Thila Nadason, Direktur

⁸¹ Direktori Bank Indonesia 2007, *op cit*.

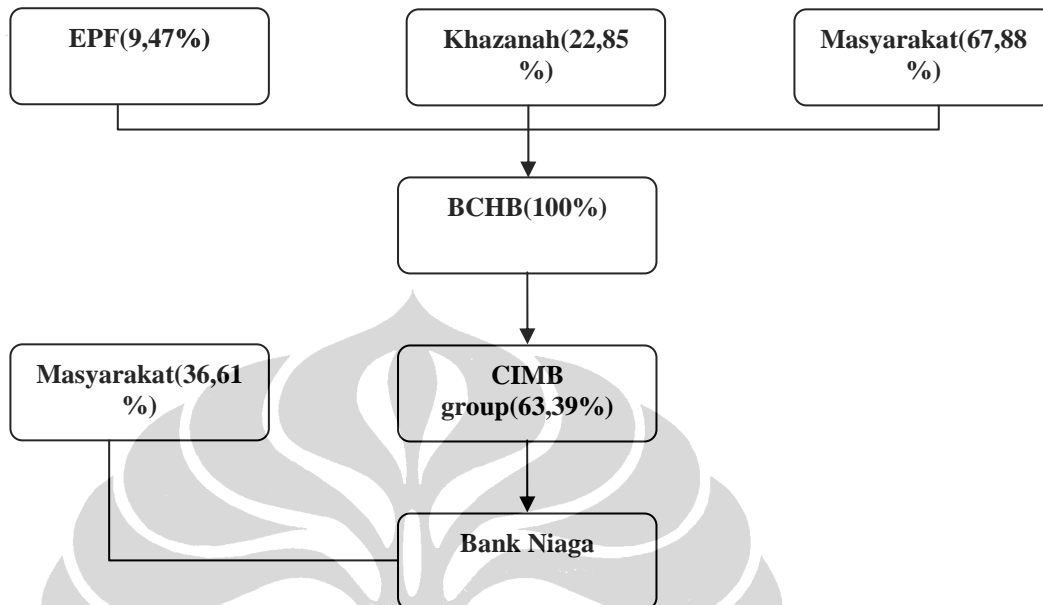
⁸² Rancangan Penggabungan, *op cit*, hal.46.

⁸³ <http://www.suamerdeka.com/harian/0610/06/nas01.htm>, diakses 12 Oktober 2008.

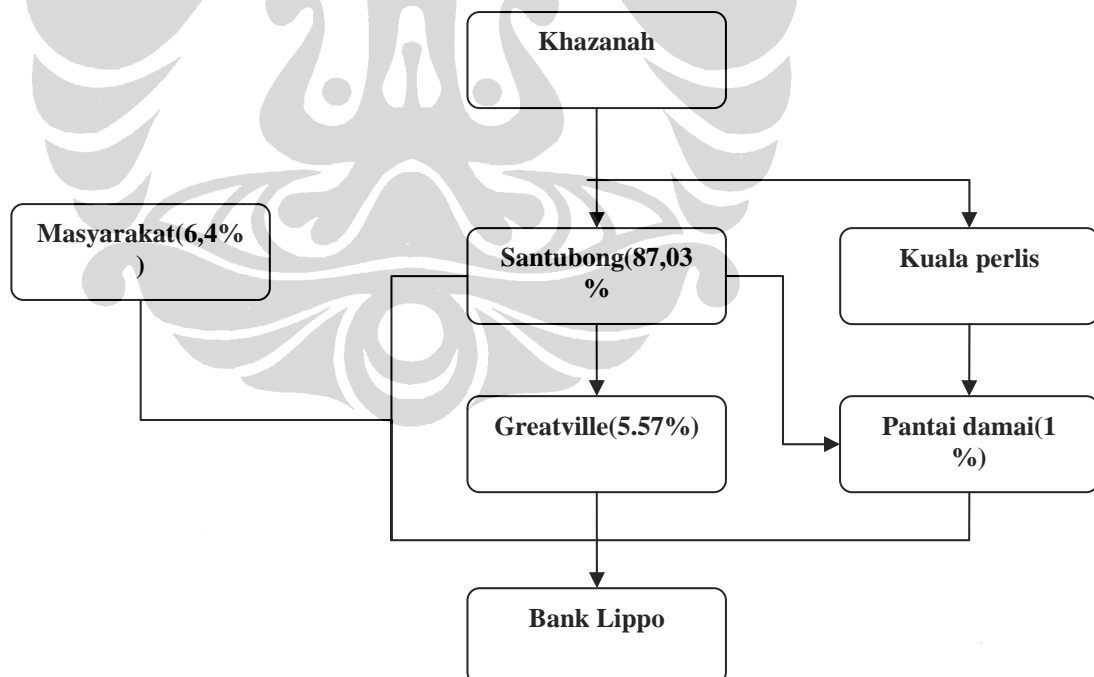
⁸⁴ *Ibid*.

Bank Lippo. Berikut komposisi saham Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo sebelum pelaksanaan merger.

Komposisi Saham Bank Niaga Sebelum Penggabungan(Gambar 3)⁸⁵



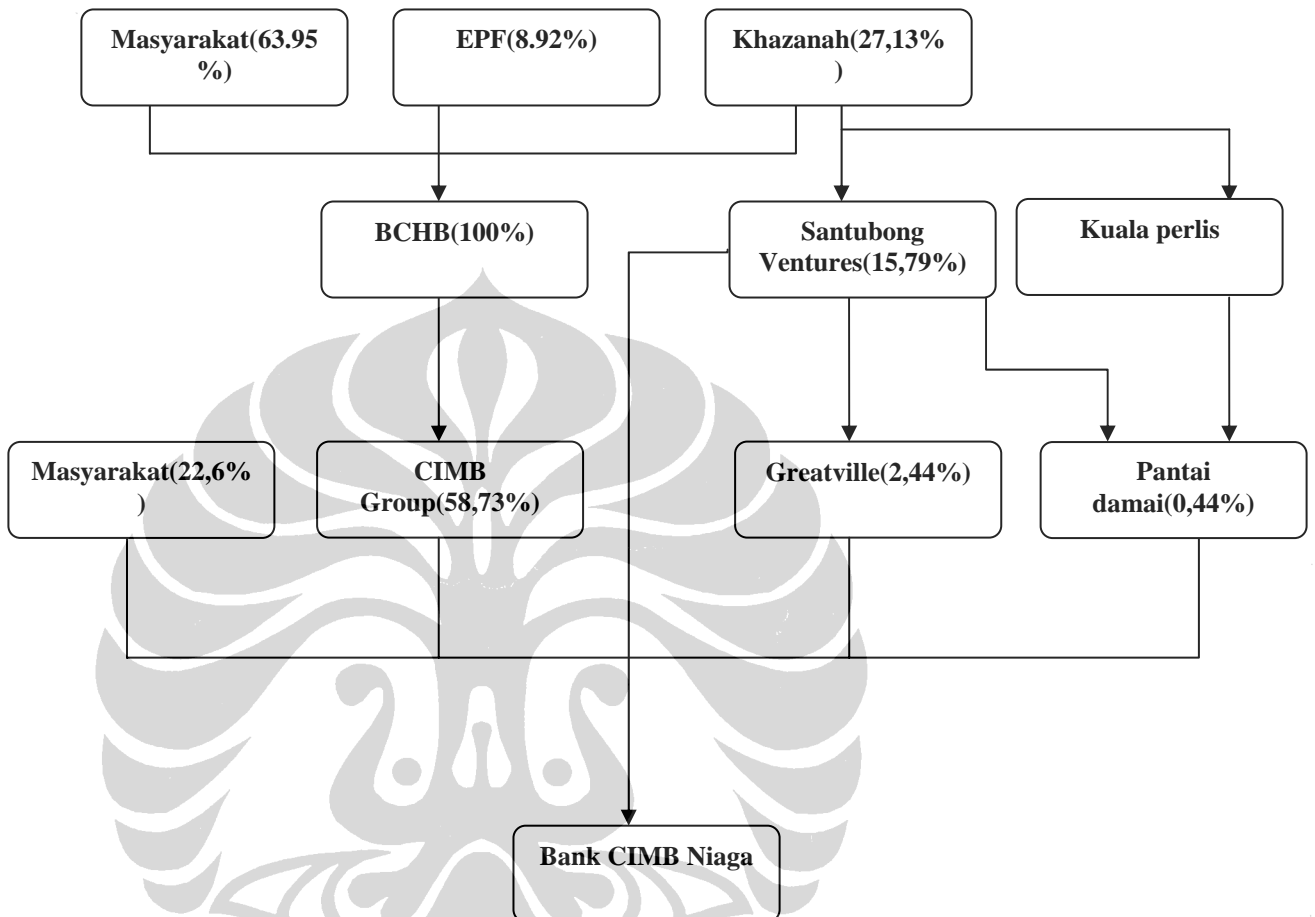
Komposisi Saham Bank Lippo Sebelum Penggabungan (Gambar 4)⁸⁶



⁸⁵ Rancangan Penggabungan, *op cit*, hal. 67.

⁸⁶ *Ibid.*

Komposisi Saham Sesudah Penggabungan (Gambar 5)⁸⁷



Proses merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo ini diawali oleh Commerce International Merchant Bankers (CIMB) Group Sdn Bhd membeli 51% saham Bank Lippo yang dimiliki oleh Santubong Ventures, anak bank dari Khazanah Nasional Berhad (Khazanah) di Bank Lippo, seharga Rp 5,9 triliun (RM 2.1 miliar) dan sebagai gantinya, Khazanah akan menerima 207,1 juta lembar saham baru di Bumiputera Commerce Holdings Bhd (BCHB), bank tercatat pemilik CIMB Group.⁸⁸ Seluruh saham Bank Lippo akan ditukar menjadi saham Bank Niaga, dengan rasio 2,822 saham Bank Niaga per satu lembar saham Bank Lippo

⁸⁷ *Ibid*, hal.68.

⁸⁸ *Ibid*.

Lippo. Untuk penyelesaian proses merger, seluruh aset dan kewajiban Bank Lippo akan dialihkan ke Bank CIMB Niaga. Akibat dari merger ini dapat dilihat dari komposisi saham yang digambarkan melalui tabel diatas, CIMB Group dan Khazanah masing-masing akan memiliki 58,7% dan 18,7% saham dari bank hasil merger tersebut, dengan asumsi jika semua pemegang saham memutuskan untuk tetap memegang sahamnya di bank hasil merger tersebut.⁸⁹ Penggabungan ini juga akan mengakibatkan penurunan persentase kepemilikan saham (dilusi) para pemegang saham dikarenakan adanya peningkatan modal saham bank yang menerima penggabungan. Besarnya penurunan persentase kepemilikan saham (dilusi) untuk pemegang saham bank niaga sebesar 56,18% dan untuk pemegang saham bank lippo sebesar 43,82 %.⁹⁰

Selain itu, bank hasil merger ini juga akan membentuk bank yang merupakan bank terbesar ke-lima di Indonesia berdasarkan pada jumlah aset dan tabungan dengan total aset Rp 95,2 triliun, total tabungan Rp 78,1 triliun dan total kantor cabang lebih dari 650 di seluruh Indonesia (data per 31 Maret 2008).⁹¹ Hal ini dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

JUMLAH JARINGAN KERJA BANK CIMB NIAGA SEBELUM MERGER(Tabel 1)⁹²

Keterangan	31 Maret 2008	31 Desember		
		2007	2006	2005
a. Kantor cabang dalam negeri	55	55	55	54
b. Kantor cabang luar negeri	1	1	1	1
c. Kantor cabang pembantu	163	162	153	145
d. Kantor pembayaran	29	30	24	22
e. Kantor cabang syariah	8	8	7	7
Jumlah	256	256	240	229
Kantor pusat	1	1	1	1
Jumlah Kantor	257	257	241	230
Jumlah ATM	472	469	397	335
Jumlah SST (self service terminal)	236	235	204	113
Jumlah Karyawan	6.274	6.157	5.907	5.691

JUMLAH JARINGAN KERJA BANK LIPPO SEBELUM MERGER (Tabel 2)⁹³

Keterangan	31 Maret 2008	31 Desember		
		2007	2006	2005
a. Kantor cabang dalam negeri	128	130	133	134

⁸⁹ <http://www.cimbniaga.com/index.asp?lang=1&chl=1&idm=11&idsm=0&id=NN00000314&idsc=&preview=0>, diakses 3 November 2008.

⁹⁰ Rancangan penggabungan, *op cit.*

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Rancangan Penggabungan, *op cit.* hal.9.

⁹³ *Ibid.* hal. 28.

b. Kantor cabang luar negeri	1	1	1	1
c. Kantor cabang pembantu	20	20	21	21
d. Kantor pembayaran	246	243	240	238
e. Kantor cabang syariah	1	1	-	-
Jumlah	400	399	398	397
Kantor pusat	1	1	1	1
Jumlah Kantor	401	400	399	398
Jumlah ATM	722	714	687	688
Jumlah Karyawan	4.977	4.962	4.591	5.750

Oleh sebab itu dengan telah diperolehnya persetujuan Bank Indonesia atas penggabungan PT Bank Lippo Tbk ke dalam PT Bank CIMB Niaga Tbk berdasarkan **Surat Keputusan Gubernur Bank Indonesia No.10/66/KEP.GBI/2008 tertanggal 15 Oktober 2008 Tentang Pemberian Izin Penggabungan Usaha (Merger) PT Bank Lippo Tbk ke dalam PT Bank CIMB Niaga Tbk**, serta dengan telah diterimanya surat Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor:AHU-AH.01.10.22669 tertanggal 22 Oktober 2008 perihal **Penerimaan Pemberitahuan Penggabungan Perseroan PT Bank CIMB Niaga Tbk**, maka **Tanggal Efektif Penggabungan adalah 1 Nopember 2008.**⁹⁴ Tanggal efektif penggabungan tersebut menegaskan bahwa pelaksanaan merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo telah memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh perundang-undangan dalam rangka merger bank. Selain itu, karena merger ini menggunakan sistem dengan mengubah anggaran dasar yang memerlukan persetujuan Menteri Hukum dan Ham, maka bank yang menggabungkan diri dalam hal ini Bank Lippo dianggap bubar sejak tanggal persetujuan dari Menteri Hukum dan Ham.⁹⁵ Berikut susunan pengurus Bank CIMB Niaga yang merupakan bank hasil merger, yakni:

1. Dewan Komisaris

- a) Dato' Mohd Sukri Hussin : Presiden Komisaris
- b) Roy Edu Tirtadji : Wakil Presiden Komisaris merangkap Komisaris Independen
- c) Sri Hartina Urip Simeon : Komisaris merangkap Komisaris Independen

⁹⁴ www.bankniaga.com, diakses 5 November 2008.

⁹⁵ Indonesia, PP Nomor 28 Tahun 1999, *op cit*, Pasal 20.

- d) Zulkifli M. Ali :Komisaris merangkap Komisaris Independen
- e) Ananda Barata : Komisaris
- f) Abdul Farid Alias : Komisaris

2. Direksi

- a) Arwin rasyid : Presiden Direktur
- b) Hendrik Gezeinus Mulder : Wakil Presiden Direktur
- c) Daniel James Rompas : Direktur
- d) Veronica Hadiman : Direktur
- e) Handoyo Soebali : Direktur
- f) Paul Setiawan Hasyim : Direktur
- g) Thilagavaty Nadason : Direktur
- h) Goltfried Tampubolon : Direktur

Seluruh pengurus Bank CIMB Niaga di atas telah lulus uji kelayakan (*fit and proper test*) yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo merupakan langkah positif yang diambil berkaitan dengan ambisi Bank Indonesia (BI) untuk menciptakan institusi keuangan lokal yang lebih besar dan kuat di Indonesia, dimana hal ini sejalan dengan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yaitu Pilar I dan Pilar III yaitu menciptakan struktur perbankan domestik yang sehat yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan mendorong pembangunan ekonomi nasional yang berkesinambungan serta peningkatan sistem pengawasan perbankan yang efektif, sehat dan independen. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan merger ini merupakan tahap untuk tumbuh dan satu langkah positif yang berarti layanan yang lebih baik bagi nasabah, pekerjaan yang lebih baik bagi karyawan, nilai bank yang lebih baik bagi pemegang saham dan bank yang lebih kuat untuk mendukung API dan pengembangan perbankan Indonesia yang berkelanjutan.

4.3. Dampak Merger Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo Terhadap Karyawan, Nasabah, Kreditur, Pemegang Saham Minoritas dan Bidang Usaha

Menurut ketentuan Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Pasal 5 dinyatakan bahwa di dalam pelaksanaan merger harus memperhatikan kepentingan dari semua pihak yaitu kepentingan bank, kepentingan kreditur, kepentingan pemegang saham minoritas dan karyawan bank, juga kepentingan rakyat banyak dan persaingan usaha yang sehat. Oleh sebab itu, dengan efektifnya merger antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo pada tanggal 1 Nopember 2008 lalu, maka otomatis pelaksanaan merger tersebut membuat dampak yang cukup signifikan baik itu terhadap karyawan Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, nasabah masing-masing bank, kreditur dari tiap-tiap bank, pemegang saham minoritas serta bidang usaha yang juga ikut terpengaruh akibat dari pelaksanaan merger tersebut.

4.3.1. Karyawan

Karyawan merupakan pihak lemah yang kedudukannya krusial jika terjadi merger di suatu bank atau perseroan. Sebagai salah satu faktor penggerak usaha perseroan, karyawan merupakan pihak yang terkena dan merasakan akibat langsung dari merger. Merger yang tujuannya, antara lain untuk menghasilkan efisiensi akan menjadikan eksistensi karyawan sebagai fokus utama bagi para manajemen (direksi) bank yang melakukan merger, khususnya direksi bank yang akan menerima penggabungan (bank hasil merger) dalam hal ini Bank CIMB Niaga. Kemungkinan terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK) dalam merger bank yang berbentuk perseroan terbatas sangat tidak terelakkan bagi tipe merger horizontal yaitu merger antar bank yang memiliki jenis usaha yang sama, misalnya merger antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo ini dimana kedua bank ini sama-sama bergerak di bidang perbankan konvensional dan syariah. Sehingga pelaksanaan merger ini jelas akan berdampak terhadap karyawan dari masing-masing bank. Biasanya karyawan yang memiliki jabatan dan deskripsi kerja yang sama dalam bank yang akan merger memiliki potensi untuk dicitkan

dan karenanya akan terjadi pemutusan hubungan kerja terhadap karyawan yang tidak terpilih untuk menjabat jabatan yang sama dalam bank hasil merger.⁹⁶

Begitu juga nasib karyawan dari Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo. Dengan bergabungnya Bank Lippo ke dalam Bank CIMB Niaga, maka karyawan Bank Lippo sebagai bank yang tidak eksis lagi keberadaannya otomatis menjadi karyawan Bank CIMB Niaga (bank hasil merger). Konsekuensi dari masuknya karyawan bank tersebut, ia harus tunduk pada aturan yang berlaku pada bank hasil merger tersebut. Apabila karyawan itu keberatan, ada dua alternatif yang diberikan kepadanya yaitu mengundurkan diri atau pindah kepada bank lain. Menurut salah satu karyawan Bank Lippo, manajemen Bank Lippo dari awal proses merger berjanji tidak akan melakukan pengurangan karyawan secara besar-besaran.⁹⁷ Namun, pada kenyataannya tidak semudah yang dibayangkan karena tetap ada karyawan yang di PHK baik atas inisiatif sendiri maupun inisiatif dari bank yang bersangkutan. Selain itu karyawan Bank Lippo dan Bank CIMB Niaga juga diberi kesempatan untuk memilih apakah tetap bekerja di bank hasil merger atau memilih untuk mengundurkan diri.⁹⁸ Oleh sebab itu, diupayakan untuk melakukan negoisiasi apabila ada karyawan yang tidak ingin pindah ke bank hasil merger dan mengajukan kesediaan mengundurkan diri dengan imbalan atau pesangon dari bank yang mengambil alih. Beberapa hal yang harus diperhatikan para karyawan sehubungan dengan dilaksanakannya merger adalah:⁹⁹

- a) Prinsip-prinsip umum mengenai kebijaksanaan kesejahteraan sosial yang akan diterapkan setelah merger.
- b) Waktu yang pantas untuk berkonsultasi dengan organisasi pekerja.
- c) Cara dan saat untuk menginformasikan merger kepada karyawan.
- d) Cara-cara untuk mencegah atau setidaknya-tidaknya mengeliminir kemungkinan kerugian material kepada pihak karyawan, termasuk mem-

⁹⁶ Cornelius Simanjuntak, *Hukum Merger Perseroan Terbatas*, (Bandung: PT Citra Aditya bakti, 2004), hal 131.

⁹⁷ Berdasarkan wawancara dengan salah satu karyawan Bank Lippo di UI *Career Expo*, Balairung UI Depok, awal Nopember 2008.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, *op cit*, hal 128.

berikan kompensasi yang bersifat materil.

- e) Aktivitas khusus dari organisasi karyawan (serikat pekerja) dalam bank.
- f) Suatu garansi terhadap keamanan dan ketersediaan pekerjaan setelah merger.

Di dalam merger bank yang berbentuk perseroan terbatas terdapat 2 (dua) mekanisme pemutusan hubungan kerja yang diatur dalam pasal 163 UU Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, yaitu:

- a. PHK yang terjadi sebagai akibat pihak pengusaha tidak berkeinginan untuk mempekerjakan karyawan dalam bank hasil merger.
- b. Pihak karyawan sendiri yang tidak bermaksud untuk melanjutkan hubungan kerja dengan pengusaha (bank hasil merger).

Dalam hal karyawan tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja, maka pengusaha tidak memiliki pilihan lain kecuali melakukan pemutusan hubungan kerja, maka karyawan berhak atas uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak dengan penghitungan sebagai berikut:¹⁰⁰

1. Uang Pesangon, terdiri dari:¹⁰¹
 - a. Masa kerja kurang dari 1 (satu) tahun, 1 (satu) bulan upah;
 - b. Masa kerja 1 (satu) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 2 (dua) tahun, 2 (dua) bulan upah;
 - c. Masa kerja 2 (dua) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 3 (tiga) tahun, 3 (tiga) bulan upah;
 - d. Masa kerja 3 (tiga) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 4 (empat) tahun, 4 (empat) bulan upah;
 - e. Masa kerja 4 (empat) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 5 (lima) tahun, 5 (lima) bulan upah;
 - f. Masa kerja 5 (lima) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 6 (enam) tahun, 6 (enam) bulan upah;
 - g. Masa kerja 6 (enam) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 7 (tujuh) tahun, 7 (tujuh) bulan upah;

¹⁰⁰ Indonesia, *Undang-undang Tentang Ketenagakerjaan*, UU Nomor 13 Tahun 2003, Pasal 163 ayat (1).

¹⁰¹ *Ibid*, Satu kali ketentuan pasal 156 ayat (2).

- h. Masa kerja 7 (tujuh) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 8 (delapan) tahun, 8 (delapan) bulan upah;
 - i. Masa kerja 8 (delapan) tahun atau lebih, 9 (sembilan) bulan upah.
2. Uang Penghargaan Masa Kerja, terdiri dari:¹⁰²
- a. Masa kerja 3 (tiga) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 6 (enam) tahun, 2 (dua) bulan upah;
 - b. Masa kerja 6 (enam) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 9 (sembilan) tahun, 3 (tiga) bulan upah;
 - c. Masa kerja 9 (sembilan) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 12 (dua belas) tahun, 4 (empat) bulan upah;
 - d. Masa kerja 12 (dua belas) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 15 (lima belas) tahun, 5 (lima) bulan upah;
 - e. Masa kerja 15 (lima belas) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 18 (delapan belas) tahun, 6 (enam) bulan upah;
 - f. Masa kerja 18 (delapan belas) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 21 (dua puluh satu) tahun, 7 (tujuh) bulan upah;
 - g. Masa kerja 21 (dua puluh satu) tahun atau lebih, tetapi kurang dari 24 (dua puluh empat) tahun, 8 (delapan) bulan upah;
 - h. Masa kerja 24 (dua puluh empat) tahun atau lebih, 10 (sepuluh) bulan upah.
3. Uang Penggantian Hak, terdiri dari:¹⁰³
- a. Cuti tahunan yang belum diambil dan belum gugur;
 - b. Biaya atau ongkos pulang untuk karyawan dan keluarganya ke tempat di mana karyawan diterima bekerja;
 - c. Penggantian perumahan serta pengobatan dan perawatan ditetapkan sebesar 15 % (lima belas) persen dari uang pesangon dan atau uang penghargaan masa kerja bagi yang memenuhi syarat;
 - d. Hal-hal lain yang ditetapkan dalam perjanjian kerja peratuan bank, atau perjanjian kerja bersama.

¹⁰² *Ibid*, Satu kali ketentuan Pasal 156 ayat (3).

¹⁰³ *Ibid*, pasal 156 ayat (4).

Sedangkan, dalam hal pengusaha tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja dengan karyawan, maka karyawan berhak atas pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak dengan penghitungan sebagai berikut:¹⁰⁴

1. Uang Pesangon, 2 (dua) kali ketentuan pasal 156 ayat (2) UU Nomor 13 Tahun 2003.
2. Uang Penghargaan Masa Kerja, 1 (satu) kali ketentuan pasal 156 ayat (3) UU Nomor 13 Tahun 2003.
3. Uang Penggantian Hak, sesuai dengan ketentuan pasal 156 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003.

Melihat formula kalkulasi uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak tersebut, maka setiap keputusan untuk melakukan merger, hendaknya manajemen dan pemegang saham bank memperhatikan aspek pemutusan hubungan kerja tersebut karena bank-bank yang merger tidak terelakkan untuk mengalokasikan dana yang cukup untuk karyawan-karyawan yang di PHK, baik itu atas inisiatif karyawan yang bersangkutan atau atas permintaan bank.

4.3.2. Nasabah

Nasabah merupakan konsumen dari pelayanan jasa perbankan, perlindungan konsumen baginya merupakan suatu tuntutan yang tidak boleh diabaikan begitu saja. Dalam dunia perbankan, pihak nasabah merupakan unsur yang sangat berperan. Mati hidupnya dunia perbankan bersandar pada kepercayaan dari pihak masyarakat atau nasabah. Kedudukan nasabah dalam hubungannya dengan pelayanan jasa perbankan berada pada dua posisi yang dapat bergantian sesuai dengan sisi mana mereka berada. Dilihat pada sisi pengerahan dana, nasabah yang menyimpan dananya pada bank baik sebagai penabung, deposan, maupun pembeli surat berharga maka pada saat itu nasabah berkedudukan sebagai kreditur bank. Sedangkan pada sisi penyaluran dana, nasabah peminjam berkedudukan sebagai debitur dan bank sebagai kreditur.

Sementara itu, hubungan hukum yang terjadi antara bank dan nasabah dapat terwujud dari suatu perjanjian, baik perjanjian yang berbentuk akta di bawah

¹⁰⁴ *Ibid*, pasal 163 ayat (2).

tangan maupun dalam bentuk otentik. Di dalam perjanjian kredit bank, terdapat hubungan kontraktual (seperti yang disebutkan dalam Pasal 1338 KUHPerdara (1)) untuk perlindungan bagi nasabah debitur.¹⁰⁵ Berbeda dengan nasabah debitur, maka untuk nasabah deposan tidak terdapat ketentuan yang khusus mengatur untuk kontrak jenis ini dalam KUHPerdara. Dengan demikian kontrak-kontrak untuk nasabah seperti itu hanya tunduk pada ketentuan umum BW mengenai kontrak atau perikatan.

Di samping itu berbeda dengan kontrak untuk nasabah debitur (kontrak kredit yang seringkali diatur cukup komprehensif), maka untuk kontrak antara bank dan nasabah deposan lazimnya hanya diatur dalam bentuk kontrak yang sangat sederhana. Itupun sama seperti unsur kontrak kredit yakni diberlakukan kontrak dalam bentuk kontrak standar (kontrak baku) yang biasanya terdapat ketentuan-ketentuan berat sebelah di mana pihak bank seringkali lebih diuntungkan. Walaupun dianut prinsip bahwa hubungan nasabah penyimpan dana dengan bank adalah hubungan kontraktual dalam hal ini hubungan kreditur dan debitur, dimana pihak bank berfungsi sebagai debitur sedangkan pihak nasabah berfungsi sebagai kreditur, prinsip hubungan ini juga tidak dapat diberlakukan secara mutlak. Di dalam hubungan antara pihak bank dan nasabah deposan ini terdapat hubungan yang lebih luas dari sekedar hanya hubungan debitur dan kreditur dimana terdapatnya hubungan *implied contract* (hubungan kontrak yang tersirat). Misalnya jika pihak nasabah dapat kapan saja menutup dan mengakhiri hubungannya dengan bank bahkan tanpa pemberitahuan sama sekali dan tanpa sepengetahuan bank seperti penarikan uang seluruhnya lewat mesin ATM. Tetapi pihak bank tidak dapat begitu saja memutuskan hubungan kontrak dengan nasabahnya. Sehingga, meskipun pihak nasabah penyimpan dana dapat kapan saja memutuskan hubungan dengan pihak bank, tetapi pihak bank tidak dapat begitu saja memutuskan hubungan dengan pihak nasabah tanpa suatu pemberitahuan kepada pihak nasabah dengan jangka waktu yang *reasonable*. Bank juga wajib memberitahukan kepada nasabah setiap perubahan kebijakan yang signifikan yang dapat mempengaruhi *accountnya* nasabah dan mempengaruhi jasa bank yang selama ini diberikan oleh bank. Walaupun hal tersebut tidak ditemukan dalam

¹⁰⁵ Munir Fuady, *Hukum Perbankan Modern. op cit*, hal. 35-65.

kontrak, tetap ada semacam *fiduciary relation* yang menyebabkan pihak bank mempunyai *fiduciary obligation* untuk melakukan *disclosure* mengenai hal tersebut kepada nasabahnya.¹⁰⁶

Sehubungan dengan perlindungan hukum terhadap nasabah, Marulak Pardede¹⁰⁷ mengungkapkan bahwa dalam sistem perbankan Indonesia, mengenai perlindungan terhadap nasabah penyimpan dana dapat dilakukan melalui dua cara yaitu:

a. Perlindungan secara implisit (*implicit deposit protection*)

Yaitu perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan bank yang efektif yang dapat menghindarkan terjadinya kebangkrutan bank. Perlindungan ini yang diperoleh melalui peraturan perundang-undangan di bidang perbankan, perlindungan yang dihasilkan oleh pengawasan dan pembinaan yang efektif yang dilakukan oleh Bank Indonesia, upaya menjaga kelangsungan usaha bank sebagai sebuah lembaga pada khususnya dan perlindungan terhadap sistem perbankan pada umumnya, memelihara tingkat kesehatan bank, melakukan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian, cara pemberian kredit yang tidak merugikan bank dan kepentingan nasabah serta menyediakan informasi risiko pada nasabah.

b. Perlindungan secara eksplisit (*explicit deposit protection*)

Yaitu perlindungan melalui pembentukan suatu lembaga yang menjamin simpanan masyarakat, sehingga apabila bank mengalami kegagalan, lembaga tersebut yang akan mengganti dana masyarakat yang disimpan pada bank yang gagal tersebut.

Berkaitan dengan merger yang dilaksanakan antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, nasabah merupakan pihak yang secara langsung juga terkena dampak dari merger ini khususnya nasabah Bank Lippo dalam hal ini bank yang dibubarkan. Menurut Ibu Tri Supriyatni¹⁰⁸, salah satu nasabah Bank CIMB Niaga,

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ Hermansyah, *op cit*, hal. 133.

¹⁰⁸ Berdasarkan wawancara dengan Ibu Tri Supriyatni salah satu nasabah Bank CIMB Niaga di Jalan Tebet Timur IV G, Jakarta.

mengaku bahwa dalam rangka pelaksanaan proses merger antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, Bank CIMB Niaga telah menunjukkan itikad baik dalam melaksanakan merger ini dimana sebelum pelaksanaan merger, Bank CIMB Niaga terlebih dahulu telah memberitahukan kepada nasabahnya bahwa Bank Lippo akan bergabung ke dalam Bank CIMB Niaga. Pemberitahuan ini telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan di mana pelaksanaan merger tidak boleh merugikan kepentingan nasabah serta adanya prinsip keterbukaan informasi. Ibu Tri juga mengaku jika beliau sama sekali tidak terganggu dengan adanya merger ini karena beliau percaya terhadap konsistensi bank CIMB Niaga dalam memperlakukan dan melindungi nasabahnya. Begitu juga dengan nasabah Bank Lippo, Bapak Ragil Soekarno¹⁰⁹, beliau mengaku untuk sementara transaksi tetap ia lakukan di Bank Lippo menjelang proses harmonisasi merger pada tahun 2009. Bapak Ragil juga mengaku jika proses merger yang dilakukan Bank CIMB Niaga dengan Bank Lippo juga tidak mengganggu proses bertransaksi nasabah di Bank Lippo. Karena kedua nasabah tersebut menganggap bahwa merger yang terjadi antara kedua bank tersebut merupakan merger yang terjadi antara bank yang sehat, sehingga nasabah tidak merasa takut jika nantinya pelaksanaan merger akan mempengaruhi *account* mereka di bank.

Dari pendapat kedua nasabah di atas dapat dilihat bahwa Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo telah menerapkan *good faith* dalam proses mergernya serta tetap mengedepankan azas *prudential principle*. Diharapkan dengan terlaksananya merger ini akan tercipta pelayanan yang lebih baik lagi terhadap nasabah masing-masing bank, baik itu nasabah Bank Lippo maupun nasabah Bank CIMB Niaga.

4.3.3. Kreditur

Ada juga para pihak yang berhubungan dengan bank tetapi mempunyai kedudukan yang lemah secara lokalisasi. Maksudnya, pihak tersebut berada jauh dari bank atau bahkan orang luar bank itu sendiri, tetapi mempunyai hubungan kontraktual dengan bank tersebut, dalam hal ini kreditur. Krusialnya

¹⁰⁹ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Ragil Soekarno, salah satu nasabah Bank Lippo di Jalan Tebet Timur IV G, Jakarta.

kedudukan pihak kreditur diakibatkan oleh pelaksanaan merger dapat terjadi karena:

1. Peralihan Aset

Jika terjadi peralihan aset bank yang melakukan merger yang dalam hal mempunyai kedudukan sebagai debitur, maka hutangnya kepada kreditur dapat menjadi hutang tanpa dukungan aset yang merupakan jaminan pelunasan hutang.

2. Non Eksistensi *Legal Entity*

Jika eksistensi dari debitur justru bubar setelah melakukan merger, lalu siapa yang harus bertanggung jawab terhadap hutang-hutangnya kepada kreditur. Dalam kasus ini adalah Bank Lippo yang merupakan bank yang eksistensinya berakhir karena bergabung ke dalam Bank CIMB Niaga.¹¹⁰

Jika sebagai akibat dari merger, para debitur kemudian membubarkan diri, berbagai kemungkinan dapat terjadi terhadap kedudukan krediturnya, yaitu:¹¹¹

1. Bank yang masih eksis akan menanggung hutang-hutang lewat konstruksi hukum novasi (pasal 1714 KUHPerdara), jika:
 - a. Ada izin dari kreditur.
 - b. Di *disclose* hutang tersebut kepada calon debitur baru.
 - c. Calon debitur baru menerima pengalihan tanggung jawab hukum yang bersangkutan.
2. Jika pihak direktur bank yang telah lenyap tidak *aware* akan adanya hutang tersebut sehingga tidak di *disclose*, maka kemungkinan yang terjadi adalah sebagai berikut:
 - a. Ada negara-negara yang langsung membebaskan tanggung jawab atas hutang tersebut *by the operation of law* (demi hukum) kepada bank yang eksis setelah merger.
 - b. Seperti yang berlaku di Indonesia, jika direkturnya tidak dalam keadaan lalai untuk mendiscloasnya, maka tidak ada ketentuan hukum yang membebaskan tanggung jawab hutang tersebut kepada pihak

¹¹⁰ Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger, op cit*, hal 132.

¹¹¹ *Ibid*, hal 133-134.

tertentu. Sehingga hal tersebut menjadi tanggung jawab kreditur sendiri.

- c. Sedangkan jika direkturnya dianggap dalam keadaan lalai, sehingga tidak *disclose* hutang kepada pihak yang melakukan merger merupakan keteledoran direktur sendiri, maka dalam hal ini direktur sendirilah secara pribadi yang bertanggung jawab.

Berdasarkan Pasal 127 ayat (4) UU No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas juga menekankan adanya perlindungan terhadap kreditur dalam hal merger. Jika ada kreditur yang merasa keberatan dengan dilaksanakannya merger maka kreditur dapat mengajukan keberatan kepada perseroan dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari setelah pengumuman ringkasan rancangan penggabungan. Selama penyelesaian keberatan kreditur ini penggabungan perseroan belum dapat dilaksanakan.

Berkaitan dengan merger yang dilakukan antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo diketahui bahwa semua hak dan kewajiban Bank Lippo terhadap kreditur beralih kepada Bank CIMB Niaga. Hal ini sejalan dengan PP No.28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Pasal 2 huruf (b) yaitu pelaksanaan merger mengakibatkan aktiva dan pasiva Bank yang melakukan merger (Bank Lippo) beralih karena hukum kepada Bank hasil merger (Bank CIMB Niaga). Hal ini dapat dilihat dalam Rancangan Penggabungan kedua bank dimana seluruh perjanjian-perjanjian atau kontrak-kontrak dengan pihak ketiga yang telah ditandatangani oleh Bank yang menggabungkan diri (Bank Lippo) akan beralih karena hukum kepada Bank yang menerima penggabungan (Bank CIMB Niaga). Oleh sebab itu Bank CIMB Niaga akan menggantikan kedudukan Bank Lippo sebagai pihak dan akan menerima seluruh hak dan kewajiban berdasarkan perjanjian-perjanjian atau kontrak-kontrak tersebut kecuali kontrak atau perjanjian menentukan lain.

4.3.4. Pemegang Saham Minoritas

Sebagaimana kita ketahui PP Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger Konsolidasi dan Akuisisi Bank Pasal 2 huruf a mengatur bahwa merger mengakibatkan pemegang saham Bank yang melakukan merger (Bank Lippo)

menjadi pemegang saham bank hasil Merger (Bank CIMB Niaga), begitu juga dengan pemegang saham publik dalam hal ini pemegang saham minoritas. Namun, dalam kenyataannya tidak semua pemegang saham bersedia untuk menjadi pemegang saham di bank hasil merger khususnya pemegang saham minoritas. Sehingga jika ada pemegang saham minoritas yang tidak setuju terhadap pelaksanaan merger, maka manajemen perseroan harus menghormati keputusan pemegang saham minoritas tersebut. Oleh sebab itu perlindungan pemegang saham minoritas juga harus diutamakan dalam pelaksanaan merger, walaupun jumlah komposisi sahamnya di perseroan hanyalah minoritas, perlindungannya itu sendiri dapat berupa:

1. Keharusan keterbukaan.
2. Keharusan pemberlakuan asas *super majority* untuk RUPS yang menyetujui merger.
3. Hak pemegang saham minoritas untuk menjual sahamnya dengan harga yang layak.
4. RUPS pemegang saham independen jika terjadi benturan kepentingan, misalnya terhadap merger dalam satu grup bank.
5. Jika dengan merger terjadi penyertaan oleh bank terbuka, maka saham dan aset bank target harus diaudit dan dinilai secara profesional oleh penilai independen.
6. Tindakan merger harus diumumkan kepada publik.

Perlindungan pemegang saham minoritas dapat dilakukan dengan memperkenalkan prinsip *special vote*, yang operasionalisasinya minimal dilakukan dengan dua cara sebagai berikut:¹¹²

a. Prinsip *Silent Majority*

Dalam hal ini pemegang saham minoritas diwajibkan untuk abstain dalam *voting*. Salah satu versi dari prinsip *silent majority* ini adalah sistem pemilihan berlapis. Prinsip pemilihan berlapis ini dioperasikan dengan cara pelaksanaan dua kali *voting*. Pada *voting* pertama hanya pemegang saham tidak berbenturan kepentingan/pemegang saham minoritas yang boleh melakukan *voting*. Sementara pemegang saham yang berbenturan

¹¹² *Ibid*, hal 130-131.

kepentingan/pemegang saham mayoritas hanya boleh meneruskan rapat jika keputusan pemegang saham tidak berbenturan kepentingan/pemegang saham minoritas menerima usulan yang bersangkutan yaitu usulan untuk melakukan transaksi yang berbenturan kepentingan.

b. Prinsip *Super Majority*

Dalam hal ini voting yang dilakukan dalam Rapat Umum Pemegang Saham mensyaratkan lebih dari sekedar *simple majority* (51%), untuk dapat memenangkan *voting*. Misalnya pemberlakuan prinsip *super majority* ini mensyaratkan voting dua pertiga suara, 75%, bahkan persentasenya bisa lebih dari itu. Keputusan dari rapat tidak dapat diambil jika suara yang setuju kurang dari jumlah persentase tersebut. Dalam praktek, anggaran dasar perseroan terbatas yang standar umumnya memberlakukan prinsip *super majority* dalam hal-hal tertentu yang mungkin menjadi krusial bagi seluruh pemegang saham termasuk pemegang saham minoritas.

UU Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas Pasal 62 juga memberikan hak kepada pemegang saham minoritas agar perseroan membeli sahamnya dengan harga yang wajar jika terjadi merger, akuisisi dan konsolidasi. Dimana apabila ada pihak pemegang saham yang tidak setuju dengan merger padahal Rapat Umum Pemegang Saham dengan suara mayoritas tertentu telah memutuskan untuk merger, maka kepada pihak yang kalah suara ini oleh hukum diberikan suatu hak khusus yang disebut dengan *appraisal rights*. Yang dimaksud dengan *appraisal rights* ini adalah hak dari pemegang saham minoritas yang tidak setuju terhadap merger tetapi dia kalah suara atau terhadap tindakan-tindakan korporat lainnya, untuk menjual saham yang dipegangnya itu kepada bank yang bersangkutan. Dimana pihak bank yang mengisukan saham tersebut wajib membeli kembali saham-sahamnya itu dengan harga yang pantas. Dengan kata lain pihak bank wajib untuk menjamin *appraisal rights* para pemegang saham. Bila *appraisal rights* dari pemegang saham tidak dijamin, maka keputusan perseroan yang merugikan para pemegang saham akan dapat menimbulkan sengketa, yang tidak mustahil akan berupa proses litigasi atau gugatan di pengadilan yang berkepanjangan.

Perlindungan pemegang saham minoritas ini diperlukan mengingat apabila mereka tidak setuju dengan merger tetapi suaranya tidak mencukupi untuk menghambat pelaksanaan merger, maka merger tetap dilaksanakan, dan pemegang saham minoritas tersebut "dipaksakan" untuk menerima merger tersebut. Karena itu hukum memandang bahwa kepada mereka diperlukan perhatian dan perlakuan khusus. Perlakuan tersebut diwujudkan lewat apa yang disebut dengan *appraisal right*. Berikut beberapa teori yang mendukung pemberlakuan *appraisal right* yaitu:¹¹³

a. Teori Maksud Tak Sampai (*defeated expectations*)

Teori ini mengajarkan bahwa jika seseorang telah memiliki saham di suatu bank yang bergerak di bidang tertentu, tidaklah dapat dipaksakan dia untuk memiliki saham pada bank yang sudah berbeda sebagai akibat dari merger, sungguhpun dia hanya pemegang saham minoritas. Karena itu daripada dipaksakan dia berada dalam bank yang sudah tidak disenanginya, lebih baik dia keluar dan mencari bank lain yang lebih dia senangi.

b. Teori *Locus Poenitentiae*

Teori ini mengajarkan bahwa dengan adanya *appraisal rights* berarti kepada pihak manajemen yang melakukan *deal* merger akan bersikap ekstra hati-hati sehingga terdorong untuk tidak melakukan merger yang merugikan pemegang saham maupun bank. Jadi pemberlakuan pranata hukum *appraisal rights* ini dapat merupakan sarana pengecekan tetapi juga tidak terlalu mencampuri urusan manajemen.

c. Teori *Compensation* (kompensasi)

Teori ini mengajarkan bahwa tetap ada kemungkinan adanya pihak pemegang saham yang dirugikan karena adanya pranata hukum merger tersebut. Karena itu, pemberlakuan *appraisal rights* bagi pemegang saham yang dirugikan tersebut, yakni dengan dibelinya kembali saham-saham dari pihak yang tidak menyetujui merger dapat merupakan suatu kompensasi yang adil atas kerugian tersebut.

Seperti telah disebutkan bahwa apabila pemegang saham minoritas ingin melaksanakan *appraisal rights*nya, maka sahamnya akan dijual kembali kepada

¹¹³ Adrian Sutedi, *op cit*, hal. 120.

bank dengan harga yang pantas. Dengan demikian, menjadi masalah apakah yang dimaksud dengan harga yang pantas tersebut.

Untuk mengetahui harga yang pantas dari saham tersebut dikenal tiga teori sebagai berikut:¹¹⁴

1. Teori *Earnings Value* (nilai perolehan)

Yang dimaksud dengan nilai perolehan (*earnings value*) adalah dengan melihat kepada nilai perolehan atau investasi. Dalam hal ini biasanya yang dilihat adalah nilai perolehan bank di masa yang akan datang (*future earnings*) setelah didiskon dengan nilai perolehan bank sekarang (*present value*).

2. Teori *Market Value* (nilai pasar)

Teori nilai pasar ini (*market value*) ini mengajarkan bahwa harga saham dilihat kepada nilai pasar dari saham yang bersangkutan sebelum diumumkan merger tersebut.

3. Teori *Assets Value* (nilai aset)

Teori nilai aset ini mengajarkan bahwa harga dari saham yang akan dibeli oleh bank dalam hal pemegang saham minoritas melaksanakan *appraisal rights*nya adalah sebesar harga aset di pasar yang wajar. Hal ini akan mendongkrak harga saham tersebut seandainya dalam bank terdapat aset-aset yang untuk sementara tidak aktif atau tidak menghasilkan, padahal harga aset tersebut cukup besar dan signifikan.

Dalam pelaksanaan merger antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, kedua bank menawarkan fasilitas *voluntary dan standby facility* yang memungkinkan pemegang saham minoritas di kedua bank untuk melepas saham mereka dan tidak berpartisipasi dalam proses merger.¹¹⁵ Pemegang saham minoritas, baik dari Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, dapat memilih untuk tetap menjadi pemegang saham dari bank yang telah di merger atau menjual saham mereka seharga masing-masing Rp 1.052 untuk saham publik Bank Niaga dan Rp 2.969 untuk saham publik Bank Lippo kepada CIMB Group melalui tawaran yang inovatif yaitu *stand-by facility* (fasilitas siaga).¹¹⁶ Tindakan-tindakan yang dilakukan

¹¹⁴ *Ibid*, hal.121.

¹¹⁵ www.swaberita.com, diakses 10 Desember 2008.

¹¹⁶ Rancangan Penggabungan, *op cit*, hal.74.

berkaitan dengan perlindungan dan pelaksanaan hak dari pemegang saham minoritas oleh Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo ini merupakan langkah Bank Niaga dan Bank Lippo untuk tetap melaksanakan *appraisal right* dari pemegang saham minoritas masing-masing bank.

4.3.5. Bidang Usaha

Dengan efektifnya merger antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo pada 1 November 2008 lalu, maka bidang usaha Bank CIMB Niaga yang merupakan bank hasil merger juga bertambah luas karena sebelum dilaksanakannya merger Bank CIMB Niaga merupakan bank yang memiliki keunggulan, antara lain:¹¹⁷

1. Perbankan ritel (*retail banking*)

Unit usaha perbankan ritel yang menawarkan layanan untuk memenuhi kebutuhan nasabah melalui produk perbankan yang inovatif, termasuk kredit pemilikan rumah.

2. Perbankan bisnis (*business banking*)

Perbankan bisnis Bank CIMB Niaga ditujukan untuk sektor usaha kecil dan menengah. Dalam meraih peluang dalam sektor ini, Bank CIMB Niaga membagi target pasar kepada segmen *high-end commercial*, *middle commercial* dan *low-end commercial*. Serta menghadirkan layanan yang berbeda sesuai dengan karakter dan kebutuhan masing-masing segmen.

3. Perbankan korporasi (*corporate banking*)

Perbankan korporasi Bank CIMB Niaga mendukung kegiatan transaksional yang dilakukan oleh nasabah korporasi seperti perusahaan swasta nasional yang potensial, perusahaan multinasional, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta perusahaan penanaman modal asing.

Sedangkan Bank Lippo sebagai bank yang menggabungkan diri juga memiliki keunggulan di segmen kredit UKM, *cash management*, dan sistem proses pembayaran salah satunya melalui *E-Banking* serta struktur pendanaan terutama dana murah.

¹¹⁷ *Ibid*, hal. 9.

Oleh sebab itu, dengan efektifnya merger antara kedua bank ini, maka mengakibatkan terjadinya penyatuan dan kombinasi bidang usaha dimana Bank CIMB Niaga sebagai bank hasil merger akan menjadi bank universal yang akan memfokuskan usahanya di bidang:¹¹⁸

1. syariah *banking*, *mortgage*, dan bank penyedia layanan pembayaran.
2. *corporate banking*, *treasury* dan *credit card*.
3. perbankan ritel, kredit kendaraan bermotor.
4. segmen usaha kecil dan menengah (UKM).
5. penyaluran pinjaman melalui koperasi, bank perkreditan rakyat dan mitra usaha.
6. mendistribusikan maupun melengkapi produk bank seperti pengembang perumahan (*developer*), penyalur kendaraan atau mobil (*dealer*) dan produk asuransi.

Sehingga melalui penggabungan kekuatan ke dua bank di masing-masing bidang usaha ini, akan menghasilkan bank yang memiliki posisi strategis untuk dapat berkompetisi dan tumbuh di industri perbankan Indonesia yang semakin kompetitif.

¹¹⁸*Ibid*, hal. 78.

BAB 5 PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa:

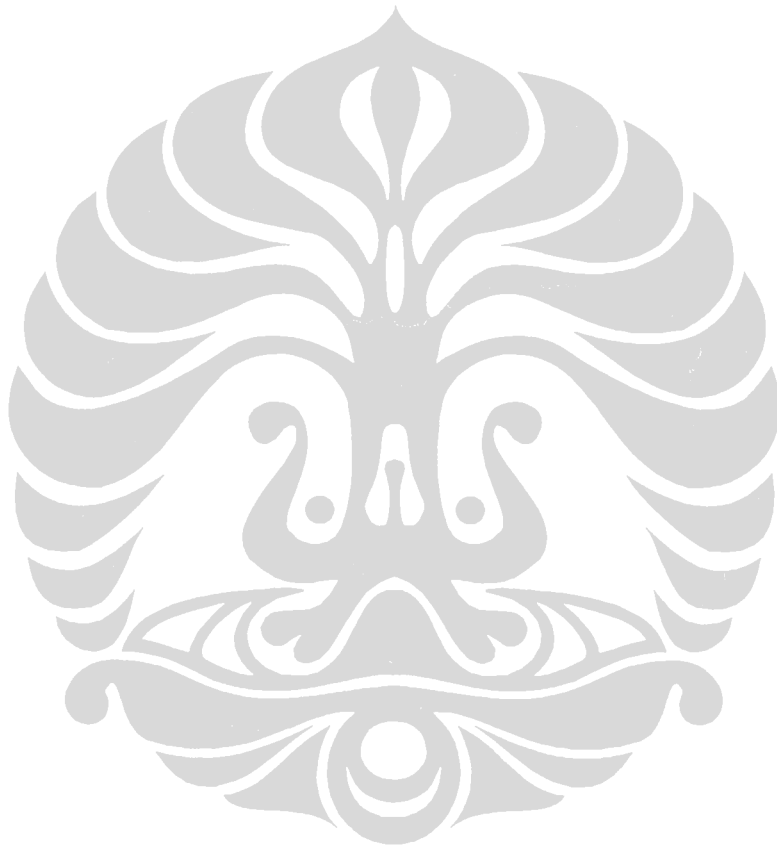
1. Kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan (*single presence policy*) merupakan salah satu kebijakan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dalam rangka meningkatkan efektivitas pengawasan Bank Indonesia, dan sejalan dengan visi dari Arsitektur Perbankan Indonesia (API) Pilar I yaitu struktur perbankan yang sehat dan mampu mendorong pembangunan ekonomi nasional dan berdaya saing internasional, serta Pilar III API yaitu peningkatan sistem pengawasan bank yang independen dan efektif. Kebijakan ini mewajibkan pemegang saham pengendali yang mengendalikan lebih dari satu bank untuk mengonsolidasikan kepemilikannya di bank yang dimaksud dengan cara divestasi saham, atau merger/konsolidasi maupun membentuk bank *holding company*. Dengan kata lain, penerapan *single presence policy* tidak hanya berakibat pada berkurangnya jumlah bank yang ada di Indonesia tetapi juga mempengaruhi keadaan perbankan, khususnya dalam hal peningkatan modal bank dan jumlah aset bank-bank yang ada di Indonesia. Oleh sebab itu, diharapkan dengan diterapkannya kebijakan ini dapat tercapainya struktur perbankan Indonesia yang sehat dan dinamis sekaligus menciptakan sistem perekonomian nasional yang kuat dan efisien.
2. Dengan efektifnya merger yang dilakukan antara Bank CIMB Niaga dan Bank Lippo, dimana Bank Lippo bergabung ke dalam Bank CIMB Niaga menggambarkan bahwa kebijakan kepemilikan tunggal pada perbankan telah secara efektif diterapkan di Indonesia. Pelaksanaan merger ini membawa dampak yang cukup signifikan terhadap karyawan, kreditur, pemegang saham minoritas, nasabah dan bidang usaha masing-masing bank. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank disebutkan bahwa pelaksanaan merger mengakibatkan pemegang saham Bank Lippo menjadi pemegang saham Bank CIMB Niaga

serta aktiva dan pasiva Bank Lippo beralih karena hukum kepada Bank CIMB Niaga. Sehingga dapat disimpulkan bahwa pada prinsipnya pelaksanaan merger tidak boleh merugikan pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung ikut menerima dampak dari merger tersebut baik itu kreditur, nasabah, karyawan, dan pemegang saham minoritas. Manajemen bank (direksi dan komisaris) tetap harus memperhatikan kepentingan pihak-pihak tersebut karena tanpa adanya mereka suatu bank tidak akan dapat menjalankan usahanya dengan baik dan efektif.

5.2. Saran

1. Sangat penting untuk menerapkan *single presence policy* secara konsisten dan adil. Karena tidaklah adil jika suatu pihak asing yang memiliki lebih dari satu bank domestik untuk menerapkan kebijakan ini, sementara bank asing lainnya justru bebas menempuh beberapa modus sebagai cabang bank asing dan sebagai bank campuran. Dengan diterapkannya *single presence policy* secara konsisten dan adil, tentunya proses konsolidasi perbankan nasional yang digagas oleh Bank Indonesia akan lebih mudah untuk terwujud.
2. Penulis menyarankan kepada Bank Indonesia agar serius dan tepat waktu menjalankan pilar-pilar yang terdapat di dalam Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Karena sebagaimana kita ketahui API sendiri sudah dipersiapkan secara matang dan komprehensif, sehingga tugas Bank Indonesia lah sebagai pihak yang merumuskan API untuk dapat melaksanakan API dengan sebaik mungkin mulai dari target-target yang ingin dicapai maupun tenggat waktu pelaksanaan semua program API.
3. Penulis menyarankan kepada Bank Indonesia agar lebih ketat dalam mengatur dan mengawasi bank khususnya pelaksanaan merger antar bank. Hendaknya pelaksanaan merger antar bank dapat menciptakan struktur kepemilikan yang lebih sehat dengan kepemilikan saham yang meluas juga. Maksudnya pelaksanaan merger bank bukan berarti mengarah pada kepemilikan saham yang terpusat pada satu orang atau badan hukum tertentu, tetapi mengarah kepada kepemilikan yang lebih menyebar untuk mengurangi adanya kepemilikan mayoritas. Sehingga dengan berkurangnya kepemilikan

mayoritas, pengaruh personal menjadi melemah sehingga bank akan dikelola secara profesional oleh orang-orang yang benar-benar berkompeten di bidangnya masing-masing.



DAFTAR REFERENSI

I. BUKU

- Abdullah, Buhanuddin. *Jalan Menuju Stabilitas”Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan”*. Jakarta: LP3ES, 2006.
- Arthesa, Ade dan Edia Hadiman. *Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank*. Jakarta: PT Indeks, 2006.
- Black, Henry Campbell. *Black’s Law Dictionary*. St Paul Minn: West Publishing Co, 1979.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi kedua. Jakarta: Balai Pustaka, 1996.
- Djumhana, Muhammad. *Hukum Perbankan di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Fuady, Munir. *Hukum Tentang Merger*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002.
- _____. *Hukum Perbankan Modern*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2003.
- Hermansyah. *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*. Jakarta: Kencana Media Group, 2008.
- Mamudji, Sri. Et. Al. *Metode Penelitian Dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.
- Nasarudin, Irsan dan Indra Surya. *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2007.
- Pengajar Hukum Dagang. *Buku Bacaan Pendalaman Buku B Hukum Dagang*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia: 2004.
- Simanjuntak, Cornelius. *Hukum Merger Perseroan Terbatas*. Bandung: PT Citra Aditya bakti, 2004.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI-Press, 1986.

Subekti. *Hukum Perjanjian*. Cet. 16. Jakarta: Intermasa, 1996.

_____. *Aneka Perjanjian*. Cet. 10. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1995.

Sutedi, Adrian. *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.

Widjaya, I.G Rai. *Hukum Perusahaan dan Undang-undang dan Peraturan Pelaksanaan di Bidang Usaha*. Jakarta: Kesaint Blanc, 2007.

Wijaya, Gunawan. *Merger Dalam Perspektif Monopoli*. Ed. 1 Cet. 1. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002.

II. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan*. Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006. LN No. 73 Tahun 2006.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Insentif dalam Rangka Konsolidasi Perbankan*. PBI No.8/17/PBI/2006. LN No. 74 Tahun 2006, TLN No.4643.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia Tentang Jumlah Modal Inti Minimum Bank Umum*. PBI No.7/15/PBI/2005. LN No. 53 Tahun 2005, TLN No. 4507.

Bank Indonesia. *Peraturan Bank Indonesia tentang Perubahan atas PBI No.8/17/PBI/2006 tentang Insentif dalam Rangka Konsolidasi Perbankan*. PBI No.9/12/PBI/2007. LN No. 120 Tahun 2007. TLN No.4766.

Bank Indonesia. *SK BI Tentang Persyaratan dan Tata cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum*. SK BI No.32/51/KEP/DIR. LN No.____.

Bank Indonesia, *Surat Edaran Direksi BI Tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum*. SEBI No. 32/7/UPPB.

Bapepam. *Keputusan Ketua Bapepam No. Kep-52/PM/ 1997 Tentang Penggabungan Usaha atau Peleburan Usaha Perusahaan Publik atau Emiten*. Peraturan Nomor (IX.G.1).

Indonesia. *Peraturan Pemerintah Tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank*. PP No.28 Tahun 1999. LN No.61 Tahun 1999. TLN No.3840.

Indonesia. *Undang-undang Tentang Perseroan Terbatas*. UU Nomor 40 Tahun 2007. LN No. 106 Tahun 2007. TLN No. 4756.

Indonesia. *Undang-undang Tentang Bank Indonesia*, UU Nomor 23 Tahun 1999. LN No. 66 Tahun 1999, TLN No. 3843.

Indonesia. *Undang-undang Tentang Ketenagakerjaan*. UU Nomor 13 Tahun 2003. LN No. 39 Tahun 2003, TLN No. 4279.

III. ARTIKEL

Ibrahim, Johannes. "*Penerapan Single Presence Policy dan Dampaknya Bagi Perbankan Nasional*". *Hukum Bisnis*. 6. 2008.

Silalahi, Udin. "*Single Presence Policy Ditinjau Dari Perspektif Hukum Persaingan Usaha*". *Hukum Bisnis* (2008):32.

Sitompul, Zulkarnaen. "*Pembatasan Kepemilikan Bank: Gagasan Untuk Memperkuat Sistem Perbankan*". *Hukum Bisnis*, Volume 22, No.6, Tahun 2003.