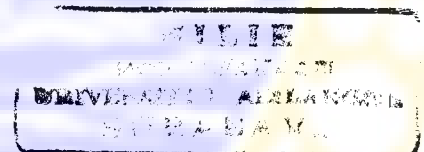


SKRIPSI

MERGER BANK DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA



OLEH:

DANIEL HENDY PRATAMA

039910476 U

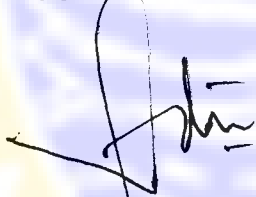
**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**

MERGER BANK DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA

SKRIPSI

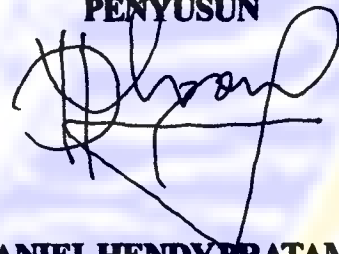
**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan
Memenuhi Syarat Untuk Mencapai
Gelar Sarjana Hukum**

DOSEN PEMBIMBING



L. BUDI KAGRAMANTO
NIP. 131878385

PENYUSUN



DANIEL HENDY PRATAMA
NIM. 039910476 U

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2005**


PERSEMBAHANI

*Percayalah kepada Tuhan dengan segenap hatimu dan
janganlah bersandar kepada pengertianmu sendiri
Akulah Dia dalam segala lakumu, maka Ia akan meluruskan
jalanmu*

Amsal 3 : 5 - 6

Dipersembahkan Untuk :

1. Bapak Lucianus Budi Kagramanto, S.H., M.H., M.M, selaku Dosen pembimbing yang telah sudi meluangkan waktunya, tenaganya dan pemikirannya untuk penulis didalam memberikan bimbingan skripsi serta memulai menyusun penulisan skripsi ini hingga pada akhir penulisan skripsi ini.
2. Bapak dan Ibu Dosen Pengajar semua Mata Kuliah khususnya Mata Kuliah Hukum Bisnis terima kasih atas semua mata kuliah hukum bisnis yang telah diajarkan kepada penulis terlebih khusus lagi untuk Ibu Dosen yang bernama Ibu Lanny Ramli terima kasih buat arahan-arahannya kepada penulis terutama atas tata cara pengajuan penulisan skripsi ini. Dan beserta beberapa Dosen yang sekarang ini telah menjadi Guru Besar yang telah banyak memberikan ilmu hukum selama penulis kuliah di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

- 
3. Para Pegawai Ruang Baca Koleksi Khusus (KK) dan Perpustakaan Pusat di Universitas Airlangga Surabaya.
 4. Para Pegawai Bagian Akademik Administrasi dan Kemahasiswaan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya terutama buat Mas Amir terima kasih buat informasi mengenai seputar akademik dan administrasi dilingkungan Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
 5. Penjaga Ruangan di Bagian Hukum Perdata yaitu; Mas Munif terima kasih buat informasi mengenai seputar skripsi mulai dari tata cara pembuatan penulisan skripsi, sampai dengan tata cara pengujian sidang ujian skripsi, cangkrukannya, dan gaulnya.
 6. Teman-teman di Kantin Parkiran Hukum Universitas Airlangga Surabaya tempat penulis selama ini menimba ilmu beserta dengan segenap pemilik dan penjualnya yang telah ikut menemani penulis dengan cara menghibur, memberikan dorongan, semangat, dan saran disaat penulis sedang stres-stresnya mengerjakan penulisan skripsi ini.
 7. Kedua orangtuaku yaitu; Papa dan Mama yang telah banyak memberikan doa, semangat, motivasi, materi selama penulis mengerjakan penulisan skripsi ini, dan dorongan mental serta semangat selama penulis kuliah.
 8. Adikku David yang selalu rajin memberikan dukungan doa, semangat, dan penghiburan, bagi penulis selama pembuatan penulisan skripsi ini.
 9. Keluarga besar di Surabaya, Almarhum Om Sutjipto Hermany, Tante Vonny Apon beserta dengan anak-anaknya yaitu; Kak Esty beserta dengan suaminya Kak Maxi Agustinus Tumanan, Vivi, dan Yudi. Terima kasih buat dukungan

doanya, masukan sarannya, penghiburannya, dukungan iman, dan dukungan mental selama penulis mengerjakan skripsi ini. Om Humphrey Apon dengan Istrinya Tante Annik dan beserta dengan anak-anaknya yaitu; Andra, Angga, dan Alta terima kasih untuk dukungan doanya, dan saran-saran yang membangun selama penulis mengerjakan skripsi ini sampai dengan selesainya.

11. Keluarga besar di Krembangan yaitu; Almarhum Oma Sus Manginsela beserta dengan anak-anaknya yaitu; Tante Merry Manginsela dan suaminya Almarhum Om Senno, Tante Evy Manginsela dengan suaminya Om Hardjo, Almarhum Om Tonni Manginsela, Om Eddy Manginsela dengan istrinya Tante Liliana dan anaknya Jonathan Manginsela, Kak Shirley Manginsela, Om Dennis James Manginsela, dan yang lainnya yang tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu thanks juga atas dukungan doanya, masukan sarannya yang telah diberikan selama penulis mengerjakan skripsi ini, masukan motivasinya, dan dukungan mental.

12. Keluarga besar di Tulungagung yaitu; Almarhum Mbah Soebari, dengan istrinya Mbok Minah dan anak-anaknya Bude Tina Tuminah dengan suaminya Almarhum Pakde Soekaelan, Nining Hidayati, Bude Roos dengan suami Pakde Puji dan anak-anaknya adik Hari dan adik Bekti, Bude Amah dengan suami Pakde Sulis dan anaknya adik Prasetyo, Pakde Sumiran dengan istri dan anaknya adik Septi, dan Pakde Minto dengan istrinya serta anaknya adik Helmy, terima kasih buat kue lebarannya serta dukungan doa, dan dorongan semangat untuk cepat selesainya penulisan skripsi ini. Kemudian anak-anak

dari Bude Tina Tuminah yaitu; Mas Nanang dengan istrinya dan juga anaknya, Mas Didik dengan istrinya dan juga anaknya adik Bagus. Mas Kukuh (OM BOB) yang super endut terima kasih juga atas saran, kue lebarannya, dan dukungan semangat bagi penulis agar cepat selesainya penulisan skripsi ini.

13. Mike temanku anak Tulungagung dan Pacarnya Aldi yang anak Balikpapan Kalimantan Timur dengan mengendarai motor Honda Tiger 2002 terima kasih telah menyediakan tempat kos-kosannya dan waktunya bagi penulis sekedar untuk memberikan dukungan doa, dorongan semangat, kekuatan mental, guyonannya, minumannya, serta juga kue lebarannya, dan tentu juga cangkrukannya dengan memberikan informasi gaulnya dan informasi mengenai penulisan skripsi.
14. Temanku Ida yang pernah main ke rumah penulis dengan Mike, maaf ya Ida kalau selama ini penulis mengganggumu soalnya penulis tidak tahu kalau kamu sudah punya pacar, dan terima kasih juga atas dukungan doanya, dorongan semangat, dan kekuatan mental bagi penulis selama penulis mengerjakan penulisan skripsi ini.
15. Teman-teman satu geng di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yaitu; Aldo Adrian Hutapea (1999), Hendrikus Melky Manalu (1999), Mohammad Hidayat Mangantjo (1999), Iqbal (1999), Eko Yulianto (1999), Rahmad Hidayat (1999), Andi Andrianto (1999), dan Yohanes Sigit Agung Prabowo (1999). Terima kasih buat saran, motivasi, dukungan doa, kritik yang membangun bagi penulis, dan pertemanannya.

16. Teman-teman yang lain di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yaitu; Perela De Esperanza (1999), Sri (1999), Upik Oktarini (1999), Helmy Andi Jayanto (1999), Didik (1999), Ovie (1999), Erkas Noya Wulan Sari (1999), Yugiono (1999) yang sekarang lagi kuliah S2 di Fakultas Hukum Universitas Airlangga, sahabatku Ivan Gerung (1999), sahabatku Raymond Supusepa (1999), Ariesta Maharani (1999), Ian Sahala Hutahaean (1999), Cupez (1999), Taufik Hidayat (1999), Yoyon (1999), Ricky Mahardhika (1999), Adil Suryadarma (1999), Rosyid (1999), Renanda Bagus Wijaya (1999), Rudy Sanjaya (1999), Agung S. Setiadi (1999), dan Riko Syahbana (1999). Japrisyar (1997), Moudy Yonas Permana (1998), Yonno Parnianto Utomo (1998), Sigi (2001), Rudi (2001), Roma Sukmawati (2001), Monique Widianti (2001), Yudi (2001), Victor Farneubun (2001), Adrianus Stevanus Toni Tukan (2000), Adi (2000), Yoyok (2000), Tri (2001), Kiki (2001), Farid (2001), Rany Razia (2002), dan Fitria S. Novarini (2000). Terima kasih atas pertemanannya waktu di SMU dulu, dan juga waktu perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

17. Teman-teman Parkiran di Warung Internet M-WEB diseputar Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya yaitu; Bos Cilik, Satpam Sugeng, terima kasih buat kopi susu, cangkrukan, guyonan, informasi gaul, serta rokok, dan

18. Almamater tercinta Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.



KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Tuhan Yang Maha Kuasa atas segala limpahan berkat, rahmat, dan karunia-Nya setelah proses yang cukup panjang akhirnya skripsi dengan judul **MERGER BANK DALAM PERSPEKTIF HUKUM PERSAINGAN USAHA** dapat terselesaikan dengan baik. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat penyelesaian program pendidikan Sarjana Strata Satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Penyelesaian skripsi ini tidak terlepas dari berbagai pihak yang turut membantu penulis dalam memecahkan masalah yang timbul selama proses penyusunan skripsi. Untuk itu dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya dan sedalam-dalamnya kepada :

1. Bapak Lucianus Budi Kagramanto, S.H., M.H., M.M, selaku Dosen pembimbing yang telah sudi meluangkan waktunya, tenaganya, pemikirannya, dan bimbingannya hingga selesainya penulisan skripsi ini dengan baik, dan juga memberikan saran serta masukan yang terbaik bagi penulisan skripsi ini.
2. Ibu Sinar Ayu Wulandari, S.H., M.H., selaku Ketua Tim Panitia Penguji Skripsi.
3. Ibu Trisadini Prasastinah Usanti, S.H., M.H., selaku anggota Tim Panitia Penguji Skripsi.
4. Bapak Agung Sudjatmiko, S.H., M.H., selaku anggota Tim Panitia Penguji Skripsi.
5. Bapak dan Ibu Dosen khususnya kepada Ibu Lanny Ramli, terima kasih buat arahan-arahannya atas pembuatan penulisan skripsi ini beserta beberapa

Dosen yang sekarang telah menjadi Guru Besar yang telah banyak memberikan ilmu selama ini kepada penulis dan segenap Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

6. Para Pegawai Koleksi Khusus (KK) Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, dan Perpustakaan Pusat Universitas Airlangga Surabaya yang terletak di Kampus B.
7. Para Pegawai Bagian Akademik Administrasi dan Kemahasiswaan di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya terutama Mas Amir. Terima kasih buat informasi mengenai seputar akademik dan administrasi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.

Akhirnya tiada yang dapat penulis katakan selain ucapan terima kasih dan iringan doa semoga Tuhan Yang Maha Kuasa membalas semua budi baik anda sekalian, hanya dengan kerendahan hati apabila terdapat hal-hal yang kurang sempurna didalam penulisan skripsi ini penulis mohonkan maaf yang sebesar-besarnya. Saran dan masukan sangat penulis harapkan didalam penyempurnaan skripsi ini.

Demikian harapan dari penulis, semoga dapat berguna bagi semua pihak dan khususnya bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

Surabaya, Desember 2005

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
HALAMAN MOTTO	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN	v
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Dan Rumusan Masalah.....	1
1.2 Penjelasan Judul.....	11
1.3 Alasan Pemilihan Judul	12
1.4 Tujuan Penulisan.....	13
1.5 Manfaat Penulisan	14
1.6 Metode Penulisan.....	14
a. Pendekatan Masalah.....	14
b. Sumber Bahan Hukum.....	14
c. Prosedur Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum	14
d. Analisa Bahan Hukum	15
1.7. Pertanggungjawaban Sistematika	15

BAB II	PENGATURAN MERGER DI BIDANG PERBANKAN	17
2.1	Pengaturan Merger Bank	17
2.2	Keterlibatan Pihak Profesional Dalam Pengaturan Merger Bank	20
2.3	Tata Cara Merger Dibidang Perbankan	22
2.4	Persyaratan Merger Bank.....	26
2.5	Manfaat Merger Bank.....	27
2.6	Tujuan Pengaturan Merger Bank.....	32
BAB III	PENGATURAN MERGER BANK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999	35
3.1	Pengaturan Merger Bank Dalam Undang-Undang Anti Monopoli.....	35
3.2	Keterkaitan Antara Persaingan Sempurna Dalam Pasar Yang Ideal Dengan Tindakan Merger Bank.....	41
BAB IV	PENUTUP	46
4.1	Kesimpulan	46
4.2	Saran.....	47

DAFTAR BACAAN



BAB I
PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Dan Rumusan Masalah

Sebagai lembaga keuangan Perbankan memiliki peranan yang sangat penting yakni sebagai suatu perantara keuangan dari pihak yang membutuhkan dana dan pihak yang menerima kelebihan dana disamping itu fungsi dari lembaga keuangan Perbankan adalah sebagai pendorong perkembangan perekonomian suatu negara.

Disamping itu Perbankan didefinisikan sebagai badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat dalam bentuk kredit atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak dan juga menunjang perekonomian nasional.

Secara umum fungsi utama bank adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat untuk berbagai tujuan atau dikatakan sebagai *financial intermediary*.

Secara lebih spesifik fungsi bank dapat dikatakan sebagai *agent of trust*, atau kegiatan Perbankan berdasarkan kepercayaan yaitu; dasar utama kegiatan Perbankan adalah *trust* atau kepercayaan, baik dalam hal penghimpunan dana maupun penyaluran dana. Masyarakat akan mau menitipkan dananya di bank apabila dilandasi oleh unsur kepercayaan tersebut. Masyarakat percaya bahwa uangnya tidak akan disalahgunakan oleh bank, uangnya akan dikelola dengan

baik, bank tidak akan bangkrut, dan juga percaya bahwa pada saat yang telah dijanjikan masyarakat dapat menarik lagi simpanan dananya di bank. Pihak bank sendiri akan mau menempatkan atau menyalurkan dananya pada debitur atau masyarakat apabila dilandasi unsur kepercayaan. Pihak bank percaya bahwa debitur tidak akan menyalahgunakan pinjamannya, debitur akan mengelola dana pinjaman dengan baik, debitur akan mempunyai kemampuan untuk membayar pada saat jatuh tempo, dan juga bank percaya bahwa debitur mempunyai niat baik untuk mengembalikan pinjaman dana beserta dengan kewajiban lainnya pada saat jatuh tempo.

Kemudian Fungsi bank dikatakan sebagai *agent of development* atau memperlancar kegiatan produksi, distribusi, dan konsumsi yaitu; sektor didalam kegiatan perekonomian masyarakat yang terdiri dari sektor moneter dan sektor *riil* (nyata), tidak dapat dipisahkan. Kedua sektor tersebut berinteraksi saling mempengaruhi satu dengan yang lain. Sektor *riil* tidak akan dapat berkinerja dengan baik apabila sektor moneter tidak bekerja dengan baik. Tugas bank sebagai penghimpun dan penyaluran dana sangat diperlukan untuk kelancaran kegiatan perekonomian disektor *riil*. Kegiatan bank tersebut memungkinkan masyarakat melakukan investasi sampai distribusi sampai konsumsi selalu berkaitan dengan penggunaan uang. Kelancaran kegiatan investasi sampai distribusi sampai konsumsi ini tidak lain adalah kegiatan pembangunan perekonomian masyarakat.

Dan fungsi bank dikatakan sebagai *agent of services* atau bermacam-macam jasa ditawarkan bank yaitu; disamping melakukan kegiatan penghimpun

dan penyaluran dana, bank juga memberikan penawaran jasa-jasa perbankan yang lain kepada masyarakat.

Jasa-jasa yang ditawarkan bank ini erat kaitannya dengan kegiatan perekonomian masyarakat secara umum. Jasa-jasa bank antara lain dapat berupa jasa pengiriman uang, jasa penitipan barang berharga, jasa pemberian jaminan bank, dan jasa penyelesaian tagihan¹.

Ketiga fungsi bank diatas diharapkan dapat memberikan gambaran yang menyeluruh dan lengkap mengenai fungsi bank dalam perekonomian, sehingga bank tidak hanya dapat diartikan sebagai lembaga perantara keuangan.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas maka diperlukan sistem Perbankan yang sehat, efisien, dan mampu bersaing dalam era globalisasi serta perdagangan bebas.

Untuk itu Perbankan perlu didorong untuk memperkuat dirinya melalui berbagai upaya, antara lain melalui “Merger Bank”. Sinergi antara dua bank atau lebih dapat terjadi akibat dari Merger Bank tersebut sehingga diharapkan akan muncul bank yang kuat dengan kinerja yang lebih baik, kemudian adanya peningkatan efisiensi, dan peningkatan daya saing antar bank-bank lainnya².

Kondisi industri Perbankan di Indonesia saat ini tengah dilanda keprihatinan dan dilanda distorsi berat karena dipercaya oleh berbagai pihak sebagai industri yang terkena dampak paling parah akibat dari krisis ekonomi,

¹Y. Sri Susilo, Sigit Triandaru, dan A. Totok Budi Santoso, *Bank Dan Lembaga Keuangan Lain*, Cetakan Ke-I, Salemba Empat, Jakarta, 2000, h. 6.

²Munir Fuady, *Hukum Tentang Merger*, Cetakan Ke-II, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, h. 262.

moneter, dan politik yang berkepanjangan yang terjadi sekitar tahun 1997³. Terkikisnya permodalan bank, meningkatnya *Non Performing Loan* (NPL), dan penutupan beberapa bank yang *insolvent* merupakan beberapa perwujudan dari dampak krisis ekonomi tersebut.

Untuk mengembalikan kondisi dan menyetatkan Perbankan nasional telah dilakukan langkah perbaikan antara lain melalui program rekapitalisasi Perbankan. Program rekapitalisasi Perbankan ini merupakan bagian yang sangat penting dari restrukturisasi Perbankan nasional, meskipun program rekapitalisasi ini menelan biaya yang besar, pemerintah tetap harus melaksanakannya apapun itu resikonya program ini harus berhasil dan diharapkan dapat memulihkan sistem Perbankan kearah yang lebih baik.

Kemudian, sesudah adanya deregulasi Perbankan yang dikenal dengan nama Paket Juni 1983 (Pakjun 1983), Paket Oktober 1988 (Pakto 1988), Paket Desember 1988 (Pakdes 1988), Paket Maret 1989 (Pakmar 1989), Paket Januari 1990 (Pakjan 1990), Paket February 1991 (Pakfeb 1991), dan Paket Mei 1993 (Pakmei 1993) beserta Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank. Pemerintah telah memberlakukan kebijakan jumlah bank yang sedikit, tetapi volume usaha dari setiap bank sangat besar.

³L. Budi Kagramanto, *Restrukturisasi Perbankan Melalui Pelaksanaan Merger Pada Bank Umum*, Amrta Majalah Hukum, Vol. 1, No. 1, Edisi Mei-Agustus 1999, h. 10.

Kebijakan ini diwujudkan dengan memberikan insentif kepada empat bank atau lebih yang melakukan merger dengan sejumlah persyaratan. Insentifnya berupa dinaikkannya status bank menjadi Bank Devisa.

Sesudah keluarnya deregulasi dan debirokratisasi Perbankan memang belum menunjukkan perbaikan yang signifikan pada kondisi industri Perbankan namun keadaan atau kondisi ini hanya bertahan sebentar saja, hal ini dikarenakan saat ini pada prakteknya dilapangan masih banyak dijumpai permasalahan baru yang muncul yang menuntut adanya perbaikan agar kondisi dimana industri Perbankan tersebut dapat bergerak kearah yang lebih baik lagi terutama disaat krisis ekonomi mulai melanda Indonesia sekitar tahun 1997.

Permasalahan tersebut antara lain adalah profitabilitas dan efisiensi Perbankan yang masih harus ditingkatkan, infrastruktur yang belum memadai, perlindungan, pemberdayaan nasabah yang dirasakan masih kurang, dan perkembangan teknologi informasi yang demikian pesat yang harus diadopsi oleh industri Perbankan.

Agar kesemua permasalahan yang dihadapi oleh industri Perbankan diatas dapat segera berakhir maka pihak Perbankan harus melakukan Merger Bank dan pihak Perbankan nasional harus dituntut untuk lebih kompetitif lagi artinya dengan dilakukannya Merger Bank maka diharapkan Bank-bank yang tadinya bermasalah atau tidak sehat baik itu atas Bank-bank pemerintah maupun Bank-bank swasta nasional dituntut untuk menggabungkan diri menjadi satu bank baru serta dituntut untuk lebih kompetitif lagi bersaing pada keadaan zaman saat ini,

semisal dengan meningkatkan efisiensi, meningkatkan daya saing, dan meningkatkan konsentrasi pasar atas bank-bank yang lain.

Dengan demikian maka diharapkan Merger Bank tersebut akan dapat membantu industri Perbankan dan bagi Bank-bank yang tadinya tidak sehat atau bermasalah serta ditambah lagi dengan permasalahan-permasalahan yang kompleks lainnya untuk dapat segera pulih kembali dan mempunyai kinerja operasional yang lebih baik lagi ditahun-tahun mendatang.

Sementara itu Merger Bank diatur didalam Undang-Undang tentang Perbankan khususnya Pasal 28 ayat (1), dan penjelasannya yang mengatakan bahwa :

Pasal 28

(1) Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank wajib terlebih dahulu mendapat izin Pimpinan Bank Indonesia.

Didalam pelaksanaan Merger Bank terutama bagi bank yang tidak sehat atau bermasalah wajib untuk perlunya *intervension* (campur tangan) dari Pemerintah dan izin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia. Karena kalau tidak ikut campur tangannya Pemerintah dan izin dari Pimpinan Bank Indonesia maka pelaksanaan Merger Bank tersebut akan menjadi tidak sah dan merupakan pelanggaran.

Penjelasan
Atas
Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1998
Tentang
Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992
Tentang
Perbankan
Pasal 28

- (1) Dalam melakukan Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank wajib dihindarkan timbulnya pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok dalam bentuk monopoli yang merugikan masyarakat. Demikian pula Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank yang dilakukan, tidak boleh merugikan kepentingan para nasabah.

Jadi dalam pelaksanaan Merger Bank tersebut sangat perlu untuk dihindari agar jangan sampai menimbulkan pemusatan kekuatan ekonomi pada suatu kelompok atau golongan tertentu misalnya apabila didalam pelaksanaan Merger Bank tersebut melibatkan para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggungjawab didalam pelaksanaan Merger Bank tersebut yang dilakukan dalam bentuk praktek monopoli yang akhirnya berakibat timbulnya persaingan usaha tidak sehat.

Dan pelaksanaan Merger Bank tersebut haruslah dilaksanakan dengan tidak merugikan kepentingan dari para nasabah Bank-bank yang telah dimerger tersebut.

Kemudian apabila ada Bank-bank yang mengalami kesulitan atau bermasalah dan tidak sehat yang dapat membahayakan kelangsungan usaha dari Bank-bank tersebut, juga cara untuk menjadikan Bank-bank menjadi sehat

kembali adalah dengan melakukan Merger Bank atas Bank-bank yang tidak sehat atau bermasalah, dan membuat Bank-bank tersebut menjadi sehat kembali.

Oleh karena itu dengan jalan Merger Bank ini diharapkan dapat menjadikan Bank-bank yang tadinya atau awalnya mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, atau sedang bermasalah untuk kemudian tidak menjadi bermasalah lagi dan Bank-bank tersebut diharapkan nantinya dapat menjadi normal kembali seperti sediakalanya dalam artian mempunyai kinerja operasional yang lebih baik lagi untuk masa-masa mendatang⁴.

Demikian pula halnya dengan pengertian Merger Bank yang terdapat di dalam Pasal 1 butir 25 Undang-Undang tentang Perbankan, dan Pasal 1 ayat (2) Peraturan Pemerintah tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank yang mengatakan bahwa :

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan :

25. Merger adalah penggabungan dari dua Bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu Bank dan membubarkan Bank-bank lainnya dengan atau tanpa melikuidasinya.

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan :

- (2) 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.

Merger atau penggabungan dari dua bank atau lebih didalam prakteknya dapat terjadi atau dapat dilaksanakan manakala dua bank atau lebih tersebut sedang bermasalah atau sedang tidak sehat didalam kinerja operasionalnya.

⁴Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3790, Pasal 37 ayat (1) huruf d.

Bank-bank yang sedang bermasalah atau tidak sehat tersebut kemudian dianjurkan untuk segera melakukan Merger Bank. Atau dapat dikatakan bahwa bagi Bank-bank yang bermasalah atau tidak sehat merger dengan Bank-bank lain yang lebih sehat dan mempunyai kinerja operasional yang baik adalah merupakan solusi yang baik, misalnya yang terjadi pada Bank Dagang Negara, Bank Bumi Daya, Bank Ekspor-Impor Indonesia, dan Bank Pembangunan Indonesia.

Keempat bank pemerintah tersebut telah mengalami ketidaksehatan atau ketidakefektifan didalam kinerja operasionalnya dan kini telah dimerger dengan menghasilkan Bank Mandiri sebagai bank hasil mergernya.

Dalam prakteknya Merger Bank dapat dilakukan baik untuk tujuan penyelamatan (*rescue*) Bank-bank bermasalah oleh Bank-bank yang sehat atau dapat dilaksanakan juga atas persetujuan berupa izin dari Pimpinan BI, dan tujuan yang lainnya adalah untuk pengembangan usaha (*Improving Business*).

Untuk pengembangan usaha, Merger Bank merupakan langkah yang tepat didalam mempercepat pengembangan dana serta kinerja operasional dan keuntungan dibandingkan dengan melalui perkembangan alamiah⁵.

Artinya saat ini Merger Bank memang sangat bermanfaat bagi Bank-bank yang tidak sehat atau bermasalah yang ingin pulih atau normal kembali keadaannya, dalam hal ini termasuk juga kinerja operasional dari keempat bank pemerintah diatas dan bagi bank-bank kecil yang ingin cepat menjadi besar⁶.

⁵Abdul Mongid, *Strategi Mendorong Merger Bank Kecil Menyongsong Pelaksanaan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) Melalui Seminar Sehari Perbankan Nasional*, Diselenggarakan Oleh Himpunan Mahasiswa Jurusan Manajemen (HMJ) STIE Perbanas Surabaya, 29 Mei 2004, h. 1.

⁶*Ibid*, h. 2.

Menurut Thomas Suyatno⁷ tujuan Pemerintah mengusulkan dilakukan Merger antar Bank-bank baik itu Bank-bank Pemerintah atau Bank-bank Swasta adalah dengan penggabungan usaha diharapkan jumlah modal menjadi bertambah besar dan selanjutnya akan mempermudah penarikan dana dari masyarakat.

Guna pengembangan dana tersebut dengan Merger Bank diharapkan akan menjadi besar dan lebih mudah untuk menarik kepercayaan masyarakat dibandingkan dengan bank yang lebih kecil, selain itu dengan Merger Bank ini juga diharapkan bila saham dari bank hasil merger menjadi lebih tinggi dan akhirnya dengan Merger Bank ini Pemerintah menginginkan bank-bank tersebut dapat memberikan pelayanan yang lebih baik dan beraneka ragam.

Para pengusaha konglomerat melakukan Merger Bank menurut pengamat perbankan pajanto⁸ disebabkan oleh beberapa motivasi, yakni berkaitan dengan keinginan untuk mengalihkan atau menjual sebagian atau seluruh modal, aset, dan saham (*equity*) atas Bank-bank yang para pelaku usaha konglomerat miliki dengan tujuan agar supaya para pelaku usaha konglomerat tersebut dapat memanfaatkan kekayaan atas Bank-bank yang dikuasai atau dimilikinya, contoh misalnya berupa uang yang mudah dicairkan dalam bentuk modal dan atau saham Bank-bank yang telah dikuasai oleh para pelaku usaha konglomerat tersebut untuk dimiliki secara optimal (*personal liquidity*).

Kalau terjadi maka tidak menutup kemungkinan untuk terjadinya praktek monopoli diantara para pelaku usaha konglomerat dan persaingan usaha yang

⁷Thomas Suyatno, *Ketenagaan Perbankan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, h. 90.

⁸Suhartono, *Merger Bank Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2000, h. 4.

tidak sehat diantara bank-bank yang dikuasai atau dimiliki oleh para pengusaha konglomerat tersebut.

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah penulis uraikan diatas, maka pokok permasalahan yang akan saya bahas didalam permasalahan skripsi ini adalah :

1. Bagaimanakah pengaturan Merger Bank berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger Bank ?
2. Berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 apakah pengaturan Merger Bank dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat ?

1.2 Penjelasan Judul

Dalam penulisan skripsi ini, penulis mengambil judul **Merger Bank Dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha**. Agar tidak terjadi beda penafsiran dengan yang penulis maksudkan didalam penulisan skripsi ini, kiranya perlu penulis jelaskan mengenai maksud dari judul skripsi ini.

Pengertian merger menurut Undang-Undang tentang Perbankan adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan Bank-bank lainnya dengan atau tanpa melikuidasi.

Sedangkan pengertian merger menurut Peraturan Pemerintah tentang Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank bahwa 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.

Sedangkan pengertian merger menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat tidak dijelaskan pengertiannya hanya ditekankan pada pelaku usaha khususnya pelaku usaha konglomerat dilarang untuk ikut andil didalam penggabungan bank-bank, pengambilalihan saham atas suatu Bank-bank dan peleburan badan usaha yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah nominal tertentu.

Secara keseluruhan maksud dari judul skripsi saya adalah upaya untuk mengkaji permasalahan yang timbul setelah pelaksanaan Merger Bank yang berpotensi untuk terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat.

1.3 Alasan Pemilihan Judul

Merger Bank adalah salah satu bentuk penggabungan dari dua bank atau lebih, dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan Bank-bank lainnya dengan atau tanpa melikuidasinya. Dengan penggabungan atas dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan Bank-bank lainnya tersebut tidak menutup kemungkinan untuk terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat yang mengarah kepada praktek monopoli.

Kemudian apabila disaat pelaksanaan Merger Bank tersebut muncul para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggung jawab ikut andil didalam

pelaksanaan Merger Bank tersebut maka, tidak menutup kemungkinan juga untuk mengarah kepada terjadinya persaingan usaha yang tidak sehat dan praktek monopoli yang disebabkan oleh karena ikut andilnya para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggung jawab didalam pelaksanaan Merger Bank tersebut.

Oleh karena itulah kehadiran atau keberadaan dari Undang-Undang tentang Perbankan, kehadiran atau keberadaan dari Peraturan Pemerintah tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, dan kehadiran atau keberadaan dari Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia dirasakan tepat kehadirannya atau keberadannya disaat Bank-bank sedang gencar-gencarnya melakukan Merger atas Bank-bank yang tidak sehat atau bermasalah tersebut.

1.4 Tujuan Penulisan

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan penulisan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah :

- a. Untuk memperoleh kejelasan yang sesungguhnya mengenai pengaturan Merger Bank khususnya yang diatur didalam Undang-Undang tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah tentang Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank.
- b. Untuk menambah wawasan, untuk membentuk gambaran, dan juga menambah pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan pengaturan Merger Bank berdasarkan kepada Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha yang Tidak Sehat, dan dampak yang ditimbulkan setelah

pelaksanaan Merger Bank tersebut yang didalam pelaksanaannya melibatkan para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggungjawab.

1.5 Manfaat Penulisan

Penulisan skripsi ini mempunyai manfaat yang utama yaitu dalam rangka untuk memenuhi salah satu persyaratan akademis didalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

1.6 Metode Penulisan

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang dipakai didalam penulisan skripsi ini adalah menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Bahan-bahan yang digunakan banyak berasal dari bahan pustaka yang terdapat di perpustakaan yang berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Sehingga penulisan skripsi ini lebih bersifat deskriptif analisis.

b. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum diperoleh dari sumber bahan hukum primer yaitu dari peraturan perundang-undangan, sedangkan sumber bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku, majalah, makalah, surat kabar, dan dari internet.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum adalah studi kepustakaan dari buku, majalah, makalah, peraturan perundang-undangan, surat kabar, dan dari internet. Selanjutnya prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum tadi diolah secara sistematis untuk mendapatkan

gambaran dari kenyataan atau fakta hukum yang sedang terjadi ditengah-tengah masyarakat, yang pada gilirannya nanti akan ditarik suatu kesimpulan dan saran.

d. Analisa Bahan Hukum

Analisa bahan hukum yang digunakan adalah analisa kualitatif, yaitu bahan yang sifatnya berdasarkan kualitas, mutu, dan sifat yang nyata atau *riil* berlaku dalam suatu masyarakat. Analisa kualitatif tadi kemudian disusun secara sistematis, yang untuk selanjutnya dianalisa secara kualitatif yang bertujuan agar mencapai kejelasan atas masalah yang telah selesai dibahas tersebut.

1.7 Pertanggungjawaban Sistematis

Penulisan skripsi ini dibagi menjadi empat bab yang antara bab satu dengan bab yang lain saling berhubungan. Sistematis uraiannya adalah sebagai berikut :

Pada Bab I diuraikan mengenai Latar Belakang dan Rumusan Masalah, Penjelasan Judul, Alasan Pemilihan Judul, Tujuan Penulisan, Manfaat Penulisan, Metode Penulisan yang dibagi atas Pendekatan Masalah, Sumber Bahan Hukum, Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum, Analisa Bahan Hukum, dan Pertanggungjawaban Sistematis. Sehingga dapat diketahui suatu permasalahan yang timbul didalam Merger Bank tersebut. Bab ini merupakan pengantar yang sifatnya umum untuk menuju kepada permasalahan pokok yang di bahas pada bab-bab berikutnya.

Pada Bab II dalam penulisan skripsi ini akan membahas permasalahan yaitu mengenai Pengaturan Merger Bank, Keterlibatan Pihak Profesional Dalam Pengaturan Merger Bank, Tata Cara Merger Dibidang Perbankan, Persyaratan Merger Bank, Manfaat Merger Bank, dan Tujuan Pengaturan Merger Bank.

Dalam Bab III akan membahas mengenai permasalahan yaitu Pengaturan Merger Bank Dalam Undang-Undang Anti Monopoli, dan Keterkaitan Antara Persaingan Sempurna Dalam Pasar Yang Ideal Dengan Tindakan Merger Bank.

Pada Bab Penutup berisi Kesimpulan yang diambil dari pembahasan Latar Belakang dan Rumusan Masalah diatas. Kesimpulan disini merupakan inti dari permasalahan pokok yang ada didalam Latar Belakang dan Rumusan Masalah tersebut yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya.

Sedangkan Saran adalah pendapat yang patut dipertimbangkan serta mungkin bisa diterima dengan penulisan yang ada didalam skripsi ini dan dapat bermanfaat di Tahun-tahun yang akan datang.



BAB II

PENGATURAN MERGER DI BIDANG PERBANKAN

BAB II

PENGATURAN MERGER DI BIDANG PERBANKAN

2.1 Pengaturan Merger Bank

a. **Sebelum Pakto 1988 (1971-1988)**

Diawali dengan diterbitkannya SK Menteri Keuangan RI No. KEP. 614/KMK/II/8/1971, tanggal 12 Agustus 1971 yang berisi tentang pemberian insentif keringanan pajak bagi Bank-bank yang melakukan merger. Pada intinya SK Menkeu RI tersebut mengatur tentang :

1. Besarnya insentif keringanan pajak bagi Bank-bank yang melakukan merger yang diberikan oleh pemerintah, yakni sepuluh persen 10% dari ketentuan perpajakan yang semula sebesar 20%;
2. Pembebasan bea materai yang bertarif 5% dari bagian modal Bank-bank yang saling menggabungkan diri atau merger;
3. Insentif keringanan lainnya yang dikenakan atas deviden dan royalti kenaikan nilai nominal saham bank, berupa saham bonus dan modal yang bertambah, yang seharusnya dikenakan 20% tetapi cukup dibayar sepuluh persen 10% saja;
4. Keringanan pajak-pajak terutang dari merger bank yang dapat dibayar selama dua tahun dengan cara mengangsur hingga delapan kali setiap tiga bulan sejak Bank-bank melakukan merger, dan
5. Paling lama dua tahun, Bank hasil merger wajib menambah modal disetornya hingga menjadi 200%.

Sehubungan dengan diterbitkannya SK. Menteri Keuangan RI Nomor KEP. 614/KMK/II/8/1971, maka sejak saat itu sudah ada tujuh puluh buah Bank-bank yang berhasil melaksanakan merger hingga akhirnya muncul tiga puluh lima buah Bank-bank baru hasil merger dan sebanyak empat belas buah Bank-bank yang telah melaksanakan akuisisi yang menghasilkan lima buah Bank-bank baru hasil akuisisi.

Kemudian setelah itu muncul pula Surat Edaran Bank Indonesia yang ditujukan kepada Bank-bank Swasta Nasional Nomor 5/104.UPPB/PPb.B, tertanggal 12 Desember 1972 yang mengatur tentang Tata Cara Merger dan Konsolidasi Bank Swasta Nasional.

Akhirnya pada tahun 1989 ketentuan tersebut dicabut dan sebagai gantinya diterbitkan Peraturan dari Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 278/KMK.01/1989, tanggal 25 Maret 1989 atau yang disebut dengan Peraturan Menteri Keuangan RI Nomor 278/1989. Rumusan mengenai Merger dan Konsolidasi usaha Perbankan didalam PMK RI No. 278/1989 pada dasarnya sama dengan rumusan yang terdapat didalam SEBI Nomor 5 Tahun 1972.

b. Setelah Pakto 1988 (1988 - Desember 1997)

Persoalan mengenai Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank kembali mendapat tempat didalam Pasal 28 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah RI Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum. Masih ada ketentuan lain yang dikeluarkan oleh Menteri Keuangan berkaitan dengan persoalan merger yaitu Surat Keputusan Menteri Keuangan

Republik Indonesia Nomor 222/KMK.017/1993 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank.

Namun sejak Undang-Undang tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank disahkan maka masalah Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank-bank masih tetap diatur berdasarkan, berpedoman, dan berlandaskan kepada Undang-Undang tentang Perbankan, dan Peraturan Pemerintah tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank.

Sebelum Undang-Undang tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah tentang Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank disahkan dan diberlakukan Bank Indonesia pernah mengeluarkan keputusan melalui SK. Direksi BI Nomor 28/64/KEP/DIR, tertanggal 7 September 1995 tentang pemberian insentif berupa peningkatan status bagi bank non devisa yang melakukan merger menjadi Bank Devisa.

Bank yang berhasil menerapkan SK. Direksi BI pertama kali adalah Bank Metropolitan yang pada Juni 1996 mempunyai modal disetor sebesar Rp. 20 milyar. Bank Metropolitan telah berhasil melaksanakan merger dengan Bank Perkembangan Surya Kencana dan Bank Supreme.

Setelah tahun 1995 praktis Bank-bank yang melaksanakan merger hanya berjumlah sembilan buah bank dan menghasilkan lima buah bank baru hasil merger⁹.

⁹L. Budi Kagramanto, *Op.Cit*, h. 9-10.

Kemudian setelah itu dikeluarkanlah PP Nomor 40 Tahun 1997 tentang Perubahan atas PP Nomor 68 Tahun 1996 tentang Ketentuan dan Tata Cara Pencabutan Izin Usaha, Pembubaran, dan Likuidasi Bank. Salah satu pasal di dalam PP Nomor 40 Tahun 1997 tersebut mengatur tentang Kewenangan BI (atas dasar penetapan dari Pengadilan Negeri) untuk melakukan semua kewenangan pemegang saham yang mengambil langkah-langkah Merger, Akuisisi dan Konsolidasi Bank tanpa melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) terlebih dahulu.

Paling tidak Perbankan nasional saat ini dihadapkan pada tuntutan untuk segera melakukan merger secara paksa atau *force merger* dan tidak perlu dihimbau lagi. Gelombang merger juga dilakukan sebagai tuntutan pasar dan keharusan memenuhi persyaratan modal disetor yang cukup tinggi

2.2 Keterlibatan Pihak Profesional Dalam Pengaturan Merger Bank

Dalam pengaturan atau pelaksanaan Merger Bank, ada beberapa profesi di luar Perbankan yang perlu dilibatkan, antara lain Akuntan Publik, *Appraiser* (Jasa Penilai), Notaris, dan Konsultan Hukum yang cakap dan handal dibidang Perbankan.

Peran staf legal disetiap Bank-bank yang akan melakukan merger sangat dibutuhkan, karena erat kaitannya dengan dokumen-dokumen aset termasuk balik nama aset atau agunan yang sudah terlanjur dilelang, sengketa yang masih dan sedang diproses di pengadilan, urusan tanah di BPN, serta tata cara konversi saham, aspek perpajakannya, dan aspek pengaturan ketenagakerjaan.

Disamping itu para Pengacara (*Lawyer*), Akuntan Publik, *Appraiser* (Jasa Penilai), Konsultan Pajak, Konsultan Manajemen, Konsultan Hukum, dan lain-lain mereka ini diperlukan dalam hal membantu memberikan advis dalam bidang policy dan strategi, maupun terhadap hal-hal yang detil¹⁰. Sebab, sering terjadi bahwa strategi-strategi besar dapat dikalahkan oleh detil-detil yang sebenarnya hanya merupakan masalah seputar Merger Bank saja.

Sudah banyak kasus yang menunjukkan adanya kegagalan atau ketidak optimalan Merger Bank, karena kurang rapinya persiapan untuk Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank, misalnya seperti contoh kasus berikut ini¹¹ :

1. Pembelian anak perusahaan Jerman oleh sebuah perusahaan Swiss dan baru imbas selama empat tahun. Perusahaan pembeli tersebut gagal mengetahui adanya pengaturan pensiun jangka panjang bagi eksekutif.
2. Pengakuisisian atau penggabungan sebuah cabang perusahaan Prancis di Inggris dimana pihak pengakuisisi atau pihak penggabung merasa terperangkap dengan adanya dua orang direktur yang cerewet dan tidak menyenangkan, disebabkan adanya perjanjian yang lebih dahulu ada tetapi masih berlaku. Diperlukan waktu beberapa tahun dan biaya yang mahal untuk dapat menyingkirkan direktur yang cerewet tersebut
3. Pembelian perusahaan di Amerika Serikat oleh sebuah perusahaan Swedia kemudian menyadari bahwa kalkulasi keuntungan yang dipergunakan berbeda sama sekali dengan yang sering digunakan di Eropa, sehingga walaupun di

¹⁰Munir Fuady, *Op.Cit*, h. 42.

¹¹*Ibid*, h. 43.

atas kertas terlihat ada keuntungan, tetapi ternyata dalam kenyatannya tidak demikian, dan

4. Hati-hati dengan permulaan *deal* dengan suatu *letter of intent*. Misalnya di Amerika Serikat suatu *letter of intent* seringkali mempunyai arti yang lebih penting dengan negara manapun di dunia ini. Seringkali suatu perubahan atau penyimpangan yang tergolong kecil pun dapat menarik para pihak ke pengadilan atau merusak kredibilitas.

2.3 Tata Cara Merger Dibidang Perbankan

Secara yuridis Merger Bank telah diatur didalam Undang-Undang tentang Perbankan yang menyatakan bahwa :

Pasal 28

- (1) Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi antar Bank wajib terlebih dahulu mendapat izin dari Pimpinan Bank Indonesia.

Bahwa Bank-bank nasional pemerintah atau swasta yang ada di Indonesia yang akan atau hendak melakukan Merger Bank, seyogyanya harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia dan adanya kontrol yang baik dari Pemerintah.

Hal ini dikarenakan kalau tidak mendapat izin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia dan tidak terkontrol dengan baik oleh Pemerintah maka pelaksanaan izin Merger atas Bank-bank nasional pemerintah atau swasta nasional khususnya keempat bank pemerintah yaitu Bank Dagang Negara, Bank Pembangunan Indonesia, Bank Ekspor-Impor Indonesia, dan Bank Bumi Daya tersebut jelas-jelas akan menjadi pelanggaran.

Menurut Sutan Remy Sjahdeini¹² bahwa Undang-Undang tentang Perbankan telah menentukan aturan main yang secara khusus diperuntukkan bagi bank yang akan melakukan merger. Dalam UU tentang Perbankan dikenal adanya dua macam Merger Bank, yakni Merger Bank yang dilakukan secara sukarela dan imperatif.

Didalam Undang-Undang tentang Perbankan tersebut diatas sudah merupakan wujud dari ketentuan umum pemberian izin Merger Bank yang telah diberikan secara sukarela oleh Pimpinan Bank Indonesia kepada masing-masing seluruh jajaran direksi dan wakil beserta seluruh staf dari Bank-bank yang bersangkutan bila hendak atau akan mengurus izin Merger Banknya tersebut dalam rangka ekspansi usaha yang akan dilakukan oleh bank-bank tersebut pada tahap berikutnya.

Sedangkan Pasal 37 ayat (1) huruf d, UU tentang Perbankan sebagai wujud dari ketentuan umum Merger Bank yang bersifat imperatif dan merupakan pelaksanaan dari perintah Pimpinan Bank Indonesia dalam rangka menyelamatkan suatu bank yang tidak sehat atau bermasalah.

Sebelum UU tentang Perbankan diberlakukan, masalah Merger Bank juga telah diatur didalam Pasal 28 UU tentang Perbankan, yang kemudian ditindak lanjuti dalam PP Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum. PP Nomor 70 Tahun 1992 secara khusus telah mengatur persoalan Merger Bank dalam Pasal 15 hingga Pasal 20. Sayangnya PP Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum ini tidak mengatur pengertian Merger Bank, seperti pada penjelasan Pasal 28 UU

¹²Sutan Remy Sjahdeini, *Keadaan dan Reformasi Perbankan Indonesia : Tantangan Masa Kini dan Masa Depan*, Makalah Diskusi Terbatas Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 9 Juni 1998, h. 2-3.

tentang Perbankan pengertian Merger Bank diatur secara lengkap. PP Nomor 70 Tahun 1992 ini lebih banyak mengatur tentang persyaratan dan tata cara atau prosedur permohonan izin Merger Bank saja.

Pengertian Merger Bank secara lengkap dapat ditemukan juga didalam SK. Menteri Keuangan RI No. 222/KMK.017/1993 tentang Persyaratan serta Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank tanggal 26 Februari 1993. Didalam Pasal 1 huruf a SK. Menkeu RI No. 222/KMK.017/1993 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan merger adalah penggabungan dari dua bank atau lebih dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan melikuidasi Bank-bank lainnya.

Sebelum rencana Merger Bank dapat dilaksanakan, setiap Bank-bank terlebih dahulu meminta persetujuan dari para pemegang saham untuk melakukan merger melalui RUPS. Apabila persetujuan yang diminta belum diberikan oleh para pemegang saham dari Bank-bank yang bersangkutan maka rencana merger belum dapat dilaksanakan. Akan tetapi apabila persetujuan yang diminta tersebut sudah diberikan oleh pemegang saham, maka langkah pertama yang harus dilakukan oleh para direksi adalah mencari bank-bank yang bersedia diajak untuk melakukan merger.

Dalam tahap mencari pasangan bank yang dianggap cocok untuk diajak merger, pengurus bank harus mengarahkan pembicaraannya pada substansi materi yang menyangkut bank manakah nantinya yang tetap eksis untuk dipertahankan atau *surviving bank*. Jika persoalan telah selesai dan sudah mendapat kesepakatan

dari kedua bank yang berencana merger, selanjutnya para pihak dapat segera mengagendakan acara rapat untuk menentukan¹³ :

- a. *Share Valuation* atau penentuan nilai saham, penentuan jumlah saham yang diterbitkan, dan bagaimana mekanisme peralihan serta pembagian saham (konversi saham).
- b. Penentuan pengurus, direksi, dan komisaris baru bank hasil merger.
- c. Penentuan nilai aset dan jumlah pasiva atau *liabilities* berupa kewajiban bank termasuk juga hutang bank, yang nantinya dinilai oleh pihak jasa penilai, akuntan, konsultan hukum independen, dan
- d. Tata cara konversi atau pengalihan saham bank.

Kemudian menurut Annie Waworuntu¹⁴, penggabungan atau merger pada bank dapat terjadi dengan cara satu bank tetap dipertahankan berdirinya, sedangkan bank yang lainnya dibubarkan atau dilikuidasi. Selanjutnya dikatakan, bahwa khusus untuk merger dibidang Perbankan tidak diperlukan suatu penyelesaian secara materiil. Artinya, pada proses Merger Bank sama sekali tidak diperlukan penghentian kegiatan usaha dari bank yang lama, tetapi terhadap kegiatan usaha bank yang dipertahankan berdirinya akan dilanjutkan oleh bank hasil merger. Sedangkan Bank-bank yang dilikuidasi kegiatan usahanya akan menjadi Bank-bank cabang dibawah bank hasil merger tersebut.

Dengan demikian keempat bank pemerintah diatas yang telah dimerger dan dilikuidasi tersebut, kemudian akan bergabung menjadi satu membentuk

¹³L. Budi Kagramanto, *Op.Cit*, h. 17-18.

¹⁴Annie Waworuntu, *Seminar Sehari Antisipasi Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas Terhadap Perkembangan Dunia Usaha*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Bandung, 22 Mei 1995.

cabang-cabang baru dibawah bank hasil mergernya dan tidak diperlukan izin pendirian sebagai bank baru, melainkan cukup dengan izin merger dari Bank Mandiri.

2.4 Persyaratan Merger Bank

Sebelum Bank-bank bermasalah atau tidak sehat melakukan Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank maka langkah pertama atau persyaratan pertama kali yang perlu mendapat perhatian serius adalah :

Pasal 5

Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank dilakukan dengan memperhatikan:

- a. Kepentingan Bank, Kreditur, Pemegang Saham Minoritas, dan Karyawan Bank; dan
- b. Kepentingan Rakyat Banyak dan Persaingan Yang Sehat Dalam Melakukan Usaha Bank¹⁵.

Ketentuan tersebut diatas merupakan syarat minimal yang harus ada didalam persyaratan Merger Bank disamping memperhatikan azas kehati-hatian dan kesehatan Bank-bank yang merupakan syarat utama dari pelaksanaan Merger Bank tersebut.

Walaupun persyaratan mengenai Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank yang diatur didalam Pasal 5 huruf a dan b Peraturan Pemerintah diatas tidak dijumpai secara tegas didalam UU tentang Perbankan dan SK. Menkeu Nomor 222/KMK. 017/1993, namun masalah yang berkaitan dengan kepentingan

¹⁵Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3840, Pasal 5 huruf a dan b.

perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan, dan kepentingan rakyat banyak serta aspek monopoli dan persaingan sehat dalam melakukan usaha Merger Bank tetap menjadi perhatian serius bagi bank-bank yang hendak atau akan berencana untuk merger.

Guna memperbaiki struktur dan sistem Perbankan nasional yang handal, maka melalui SK. Menkeu tersebut pemerintah memberi kesempatan kepada Bank-bank yang beroperasi untuk menjalin kerjasama dengan Bank-bank asing.

Selain itu pemerintah memberi kesempatan kepada Bank-bank campuran untuk dapat membuka kantor pusat dan kantor-kantor cabangnya di beberapa kota yang dianggap berpotensi serta mampu mengembangkan kegiatan usaha bank-bank tersebut secara optimal.

2.5 Manfaat Merger Bank

Bank Bumi Daya (BBD), Bank Dagang Negara (BDN), Bank Ekspor-Import Indonesia (EXIM), dan Bank Pembangunan Indonesia (BAPINDO) telah dilakukan merger oleh Pemerintah dan Pimpinan Bank Indonesia. Dengan dimergernya keempat bank pemerintah tersebut akan memberikan manfaat kepada negara karena bila keempat bank tersebut dimerger maka akan diperoleh laba bersih yang disetorkan kepada kas negara.

Kemudian manfaat dari Merger Bank bagi Bank Mandiri alasannya Pertama¹⁶, adanya merger akan dapat meningkatkan pendapatan dari bank tersebut.

¹⁶Kwik Kian Gie, Manfaat Merger, <http://investasi.dan.keuangan.com>, dikunjungi tanggal 16 Mei 2004, h. 1.

Peningkatan pendapatan bank dikarenakan bank melakukan pemasaran yang baik, strategi yang lebih, dan terfokus, serta penguasaan pasar. Pada sisi lain pendapatan bank akan menjadi terdiversifikasi karena bank melakukan penggabungan usaha.

Kedua, salah satu alasan utama mengapa keempat bank pemerintah diatas mau melakukan merger adalah karena keempat bank pemerintah tersebut mengalami penurunan efisiensi dalam biaya operasional dibandingkan dengan Bank-bank kecil yang mempunyai kinerja operasional sendiri dan berdiri sendiri-sendiri. Salah satu contoh penurunan biaya dapat dilakukan dengan melakukan pemasaran secara bersama untuk produk yang berbeda dengan Bank-bank kecil yang mempunyai kinerja operasionalnya sendiri-sendiri serta berdiri terpisah dibandingkan dengan cara kinerja operasional dari Bank Mandiri.

Cara operasional dari Bank Mandiri tersebut nanti dapat diefisienkan terutama dalam bidang sumber daya manusia (SDM) yang menangani bidang kepegawaian. Pembayaran gaji dapat dilakukan dengan satu devisi yang menggunakan teknologi yang baik. Pengiklanan bank juga dapat dilakukan sekaligus dibandingkan dengan Bank-bank kecil yang mempunyai kinerja operasional sendiri-sendiri dan terpisah.

Kemudian biaya pengiklanan akan menjadi lebih murah karena biaya iklan tersebut menjadi satu lantaran dengan adanya merger atas keempat bank pemerintah tersebut. Cara ini lebih efektif dan sangat menguntungkan terutama bagi Bank Mandiri.

Manfaat merger memberikan keuntungan terhadap jaringan Bank Mandiri yang akan semakin besar dan luas bila dibandingkan dengan jaringan Bank-bank lain terutama Bank-bank kecil dengan kinerja operasionalnya sendiri-sendiri. Dalam kasus ini akan timbul biaya produksi yang mengalami penurunan dan kuantitas produksi akan mengalami peningkatan sehingga pendapatan bank mengalami peningkatan. dengan adanya efisiensi yang dilakukan, maka laba bank akan meningkat sehingga harga saham akan mengalami peningkatan¹⁷.

Ketiga, kapitalisasi pasar Perbankan mengalami peningkatan bila keempat bank pemerintah diatas melakukan merger. Bila dibandingkan dengan Bank-bank kecil yang berdiri sendiri-sendiri dan mempunyai kinerja operasional sendiri-sendiri, maka kapitalisasi pasar Bank-bank kecil yang mempunyai kinerja operasional tersebut tidak akan mengalami peningkatan secara cepat dikarenakan pertumbuhan laba dari Bank-bank kecil dengan kinerja operasional tersebut akan jauh lebih kecil dan lambat.

Tapi dengan dimergernya keempat bank pemerintah tersebut diatas yang menghasilkan Bank Mandiri maka, kapitalisasi saham Bank Mandiri tersebut akan menjadi jauh lebih besar dibandingkan dengan Bank-bank kecil yang mempunyai kinerja operasional sendiri-sendiri, hal ini dikarenakan adanya harapan masuknya dana dari pihak ketiga yaitu para investor asing maupun investor lokal yang menanamkan sahamnya ke Bank Mandiri tersebut.

Bank Mandiri sebagai Bank hasil merger atas Bank Bumi Daya, Bank Pembangunan Indonesia, Bank Dagang Negara, dan Bank Ekspor-Import

¹⁷*Ibid*, h. 1.

Indonesia dimasa-masa mendatang diharapkan mampu untuk mengalami peningkatan modal, saham, kapital, peningkatan kerja atas kualitas sumber daya manusia serta berkembang secara pesat untuk masa-masa yang akan datang terutama pada seluruh jajaran pegawai, staff, direksi, wakil direksi, dan khususnya para nasabah Bank Mandiri tersebut.

Keempat, adanya manfaat merger akan memberi peningkatan kualitas sumber daya manusia terutama di Bank Mandiri sebagai bank hasil merger atas Bank Dagang Negara, Bank Pembangunan Indonesia, Bank Bumi Daya, dan Bank Ekspor-Import Indonesia. Pegawai yang baik akan bekerja serta mentransfer pengetahuan kepada pegawai yang belum memahami. Artinya, antar pegawai akan saling memberi pengetahuan untuk meningkatkan kemajuan Bank Mandiri tersebut. Diskusi antar pegawai akan terjadi karena mereka akan saling bertukar informasi untuk meningkatkan pengetahuan yang mereka miliki¹⁸.

Kelima, adanya manfaat merger atas Bank Dagang Negara, Bank Pembangunan Indonesia, Bank Bumi Daya, dan Bank Ekspor-Import Indonesia akan memperbaiki posisi keuangan dari Bank Mandiri serta kualitas neraca Bank Mandiri tersebut. Semakin baiknya posisi serta kualitas neraca Bank Mandiri tersebut akan membuat Bank Mandiri mempunyai *bargaining* dipasar bursa efek surabaya dan bursa efek jakarta sehingga Bank Mandiri dapat memasarkan produknya dengan baik serta mendapatkan bahan baku yang berkualitas untuk kepentingan Bank Mandiri itu sendiri.

¹⁸*Ibid*, h. 1.

Kualitas neraca dari Bank Mandiri yang terus mengalami peningkatan diharapkan mampu untuk memberikan citra yang baik dengan masuknya dana dari pihak ketiga yaitu dari para investor asing atau investor lokal yang pada akhirnya nanti akan meningkatkan nilai saham dan menguntungkan bagi pihak Bank Mandiri sendiri.

Bagi Bank-bank kecil yang mempunyai pinjaman kepada Bank Mandiri semakin yakin bahwa dananya pasti akan dikembalikan oleh Bank Mandiri tersebut sehingga Bank-bank kecil akan dapat ikut terbantuan didalam meningkatkan kreditnya dengan kualitas neraca dari Bank Mandiri tersebut¹⁹.

Keenam, keuntungan pajak merupakan salah satu tindakan dari manfaat Merger Bank bila keempat bank pemerintah tersebut dimerger²⁰. Hal tersebut dikarenakan keempat bank pemerintah ada yang mengalami kerugian serta ada pula yang mengalami keuntungan. Bila keempat bank tersebut dimerger maka akan diperoleh laba bersih yang akan disetorkan ke Kas Negara.

Ketujuh, dengan adanya manfaat merger Bank terutama atas Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, Bank Pembangunan Indonesia, serta Bank Ekspor-Import Indonesia tersebut akan dapat menghasilkan keputusan yang mempunyai kualitas yang tepat untuk merger dan bagi Bank Mandiri sebagai bank hasil merger atas keempat bank pemerintah tersebut akan menjadi lebih berkualitas dengan baik lagi didalam kinerja operasionalnya.

Pengambilan keputusan merger atas keempat bank pemerintah diatas tersebut diketahui terlebih dahulu oleh Pemerintah baru setelah itu Pemerintah

¹⁹*Ibid*, h. 1.

²⁰*Ibid*.

menunjuk Pimpinan Bank Indonesia sebagai selaku media pelaksana dan pemberian izin merger atas keempat bank pemerintah tersebut untuk segera melaksanakan Merger Bank.

Hal tersebut akan berakibat bahwa pengambilan keputusan untuk melaksanakan Merger Bank tersebut harus melibatkan Pemerintah dan Pimpinan Bank Indonesia agar Merger Bank tersebut dapat terkontrol dengan baik.

2.6 Tujuan Pengaturan Merger Bank

Tujuan pengaturan Merger Bank mempunyai tujuan yang utama yaitu untuk meningkatkan sinergi baru dari bank hasil merger tersebut sehingga diharapkan akan muncul Bank-bank hasil merger yang kuat dengan mempunyai kinerja operasional yang lebih baik dimasa-masa mendatang dengan meningkatkan mutu pelayanan kepada para nasabah serta masyarakat pada umumnya dan mempunyai daya saing yang sehat dengan mengajak Merger Bank-bank yang lainnya terutama yang tidak sehat atau bermasalah dan atas Bank-bank kecil.

Tujuan Merger Bank yang kedua adalah merupakan salah satu metode untuk menyembuhkan Bank-bank yang tidak sehat atau bermasalah khususnya atas keempat bank pemerintah tersebut dan dalam jangka waktu tertentu sehingga diharapkan dapat membantu memulihkan kondisi keempat bank pemerintah yang dalam keadaan tidak sehat atau bermasalah tersebut menjadi kondisi bank yang mempunyai sistem perbankan yang sehat dan tidak bermasalah lagi.

Bank Mandiri sebagai bank hasil merger dari Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, Bank Pembangunan Indonesia, dan Bank Ekspor-Import

Indonesia juga dapat dituntut untuk lebih efisien lagi didalam mengatur permodalan, saham, dan tabungan para nasabahnya atau didalam hal memberikan bunga tabungan kepada para nasabahnya, serta didalam memberikan pinjaman berupa kredit usaha kecil yang diperuntukkan bagi pengusaha kelas menengah kebawah yang akan memulai suatu usaha dalam berbisnis dengan memberikan jangka waktu pelunasan atau pengembalian pinjaman kredit usaha tersebut ke Bank Mandiri.

Dengan tujuan diadakannya Merger Bank atas keempat bank pemerintah tersebut serta telah menghasilkan Bank Mandiri sebagai bank hasil mergernya diharapkan akan masuknya pihak ketiga yaitu para investor asing yang memberikan suntikan dana atau kucuran dana atau ingin menanamkan sahamnya kepada Bank Mandiri tersebut sehingga Bank Mandiri tersebut akan menjadi bank besar dan kuat dengan kinerja operasional yang baik²¹.

Kemudian tujuan Merger Bank ditempuh secara tidak langsung juga akan mendorong perbaikan struktur industri dibidang Perbankan nasional, dan tujuan merger dilihat dari segi permodalan Bank-bank yang salah satu komponen didalam Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yang baru diluncurkan oleh Bank Indonesia diamanatkan bahwa dalam kurun waktu lima sampai dengan enam tahun kedepan permodalan bank-bank yang beroperasi di Indonesia minimal sebesar Rp. 100 miliar.

Oleh karena itu untuk mempercepat angka permodalan sebesar Rp. 100 miliar tersebut maka ditempuhlah upaya pilihan untuk merger dengan Bank-bank

²¹Elvyn G. Masyasya, *Merger Ajaib Empat Bank*, <http://indonesiamu.com>, dikunjungi tanggal 21 Mei 2005, h. 4.

yang lain terutama memmergerkan Bank-bank kecil. Hal tersebut dikarenakan dengan ditempuhnya pilihan merger dengan Bank-bank kecil dapat menempuh waktu relatif lebih cepat untuk mencapai angka Rp. 100 miliar dalam jangka waktu lima sampai dengan enam tahun kedepan.

Sementara itu dampak negatif dari kenaikan suku bunga terhadap kinerja Perbankan Nasional membuat Bank Indonesia aktif untuk mendorong kalangan Perbankan Nasional untuk segera melakukan Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank terutama terhadap Bank-bank kecil yang sebenarnya memiliki potensi yang besar terhadap dampak negatif dari kenaikan suku bunga tersebut.

Kondisi Bank-bank kecil tersebut terutama dengan setelah terjadinya kenaikan suku bunga Sertifikat Bank Indonesia (SBI) yang terus terjadi akan menjadikan perhatian dari Pimpinan Bank Indonesia tersebut.

Untuk mendukung langkah Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi terhadap Bank-bank kecil, Bank-bank kecil tersebut harus memiliki sumber daya manusia (SDM) yang baik, jaringan yang luas, dan *customer base* yang kuat²².

Beratnya kondisi sektor keuangan yang ditandai dengan potensi peningkatan kredit macet dan penurunan *profit margin* akan membuat Bank-bank kecil tersebut harus segera melakukan antisipasi. “Yang tidak kuat sebaiknya merger, sedangkan yang kuat perlu untuk lebih memperkuat ketahanan”.

²²Miranda S. Goeltom, *Bank Kecil Didesak Segera Merger*, *Jawa Pos*, 17 November 2005, h. 5.



BAB III

PENGATURAN MERGER BANK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999

BAB III

PENGATURAN MERGER BANK BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1999

3.1 Pengaturan Merger Bank Dalam Undang-Undang Anti Monopoli

Dibagian depan sudah dijelaskan bahwa tindakan Merger Bank yang tidak terkontrol dengan baik oleh Pemerintah dan seizin dari Pimpinan Bank Indonesia yang didalamnya melibatkan para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggungjawab maka pelaksanaan Merger Bank tersebut berpotensi untuk terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat serta berdampak khususnya bagi persaingan pasar yang akan menjadikan pasar tersebut tidak sehat.

Hal ini dikarenakan bahwa suatu pasar yang berjalan dengan mekanisme persaingan sempurna sangat didamba oleh para pelaku usaha konglomerat dinegara manapun. Mereka telah beranggapan bahwa persaingan yang sempurna merupakan sesuatu yang esensial didalam ekonomi suatu pasar.

Kenyataan yang ada saat ini menunjukkan bahwa dalam suatu persaingan yang sehat dan sempurna selalu ada keinginan dari para pelaku usaha konglomerat tersebut untuk melakukan Merger Bank.

Seperti halnya pengaturan-pengaturan Merger bank dibeberapa negara lainnya, pengaturan Merger Bank di Indonesia lebih bersifat *rule of reason*, dimana tindakan Merger Bank diperbolehkan sepanjang secara substansial tidak mengurangi persaingan usaha.

Karena itu pengaturan Merger Bank dalam Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatur didalam Pasal 28 dan Pasal 29. Yang Menyatakan sebagai berikut²³ :

Bagian Keempat
Penggabungan, Peleburan, dan
Pengambilalihan
Pasal 28

- (1) Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (2) Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha yang dilarang sebagaimana dimaksud ayat (1), dan ketentuan mengenai pengambilalihan saham perusahaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), akan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Dalam penjelasannya yang dimaksud dengan badan usaha dalam pasal dan Undang-Undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diatas, misalnya adalah keempat bank pemerintah yang berbadan hukum. Keempat bank pemerintah atau bentuk usaha yang berbadan hukum ini secara nyata harus menjalankan jenis usaha tertentu yang bersifat tetap dan dikerjakan atau dilaksanakan secara terus menerus (berkesinambungan) dan mempunyai tujuan yang jelas, yakni mencari laba atau keuntungan dari usaha yang ditekuninya tersebut.

²³L. Budi Kagramanto, *Pengaturan Merger Dalam Undang-Undang Antimonopoli Dan Persaingan Usaha*, *Amrta Majalah Hukum*, Vol. 3, No. 2, Edisi April-Juni 2001, h. 159-160-161.

Untuk membantu memahami pasal diatas, tidak dapat dilepaskan begitu saja artinya bahwa pasal tersebut harus dikaitkan lagi dengan keberadaan Pasal 27 Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Dalam pasal dan undang-undang tersebut maka dapat diketahui bahwa kepemilikan saham yang berasal dari tindakan pengambilalihan saham pada keempat bank pemerintah tersebut diatas yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat yang berakibat pada terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat atau persaingan curang yang dilarang oleh undang-undang tersebut diatas. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam pasal dibawah ini, yaitu :

Bagian Ketiga
Pemilikan Saham
Pasal 27

Pelaku usaha dilarang memiliki saham mayoritas pada beberapa perusahaan sejenis yang melakukan kegiatan usaha dalam bidang yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, atau mendirikan beberapa perusahaan yang memiliki kegiatan usaha yang sama pada pasar bersangkutan yang sama, apabila kepemilikan tersebut mengakibatkan :

- a. satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 50% (lima puluh persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu;
- b. dua atau tiga pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.

Jika diamati pasal dan Undang-Undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diatas tersebut melarang adanya suatu perbuatan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan saham minoritas pada beberapa perusahaan atau bank sejenis yang melakukan kegiatan usaha dibidang yang sama

pada pasar yang sama yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat, misalnya yang terjadi pada keempat bank pemerintah tersebut diatas.

Selain itu pasal dan Undang-Undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diatas tersebut juga melarang didirikannya beberapa perusahaan atau bank yang memiliki usaha yang sama pada pasar yang sama pula. Perbuatan-perbuatan tersebut dalam kenyataannya seringkali dijumpai, namun apabila para pelaku usaha konglomerat tersebut tetap berpegang pada prinsip persaingan usaha yang dilakukan secara sehat dan wajar, maka persaingan usaha yang dilakukannya tersebut pasti tidak akan sampai menimbulkan persaingan usaha yang tidak sehat dan terjadinya praktek monopoli tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat itu sendiri.

Selain mengatur masalah pangsa pasar, masalah yang berkaitan dengan pengumpulan aset yang dianggap berlebihan dan mengganggu prinsip monopoli dan persaingan usaha juga diatur didalam Undang-Undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat tersebut.

Masalah pengumpulan aset yang berlebihan ini diatur lebih lanjut didalam Pasal 29 seperti yang disebut dibawah ini, yaitu :

Pasal 29

- (1) Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, wajib diberitahukan kepada Komisi, selambat-lambatnya 30 (tiga puluh hari) sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan tersebut.
- (2) Ketentuan tentang penetapan nilai aset dan atau nilai penjualan serta tata cara pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), akan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Undang-Undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat seperti halnya yang telah diatur dalam kedua pasal diatas, Pasal 29 tersebut sebetulnya juga ditujukan secara khusus kepada para pelaku usaha konglomerat yang berkeinginan untuk mengumpulkan aset secara berlebihan yang dapat mengganggu penerapan prinsip usaha yang antimonopoli dan mendambakan persaingan usaha secara sehat dan wajar.

Pada dasarnya para pelaku usaha konglomerat mempunyai hak yang sama dengan para pelaku usaha konglomerat lainnya yang bersifat lebih ekspansif dengan melakukan perbuatan Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank.

Namun demikian para pelaku usaha konglomerat tersebut juga harus memenuhi kewajibannya untuk melaporkan atau memberitahukannya kepada Komisi Pengawas Persaingan Usaha, apabila dirinya telah melakukan perbuatan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan saham pada keempat bank pemerintah diatas, yang berakibat pada penambahan nilai aset dan atau nilai penjualan melebihi jumlah tertentu yang pada akhirnya akan menimbulkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat, seperti yang terjadi pada keempat bank pemerintah tersebut diatas.

Dengan demikian ada suatu prosedur notifikasi yang harus dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat untuk memenuhi ketentuan tersebut, yang berkaitan dengan pemberitahuan kepada Komisi KPPU.

Para pelaku usaha konglomerat diperbolehkan melakukan ketentuan Merger Bank tersebut dan itu sah-sah saja termasuk apabila para pelaku usaha konglomerat tersebut ingin lebih memperkaya dirinya sendiri sepanjang aturan

main yang sudah disepakati bersama serta dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, dan ditaati dengan penuh rasa tanggung jawab.

Para pelaku usaha konglomerat dapat saja menaikkan nilai penjualannya sepanjang tidak melawan hukum dan tidak mengurangi esensi persaingan usaha yang dilakukan secara sehat dan wajar, dan akan membawa kemaslahatan pada rakyat banyak²⁴.

Tapi kalau para pelaku usaha konglomerat tersebut melakukan ketentuan Merger Bank dan ingin memperkaya dirinya sendiri dengan tidak mengikuti aturan main yang sudah disepakati bersama sesuai dengan pasal dan Undang-Undang tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang telah disebutkan diatas serta tidak ditaati dengan penuh rasa tanggung jawab, dan para pelaku usaha konglomerat tersebut menaikkan nilai penjualan saham atas keempat bank pemerintah diatas dan melawan Undang-Undang tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat diatas tersebut.

Serta telah mengurangi esensi persaingan usaha yang telah dilakukan secara sehat dan wajar, dan bahkan mungkin tidak membawa kemaslahatan pada rakyat banyak, maka para pelaku usaha konglomerat tersebut sudah dapat melanggar dari ketiga pasal peraturan perundang-undangan tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat diatas tersebut, dan dikhawatirkan para pelaku usaha konglomerat ini akan memicu terjadinya praktek monopoli diantara para pelaku usaha konglomerat sendiri, dan persaingan usaha

²⁴L. Budi Kagramanto, *Op.Cit*, h. 161.

yang tidak sehat bagi Bank-bank lain, yang didalam pelaksanaan merger bank tersebut melibatkan para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggungjawab.

Oleh karena itu selama tindakan Merger Bank tersebut tidak menimbulkan praktek monopoli dan persaingan curang atau persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggungjawab tersebut maka tindakan Merger Bank terhadap Bank-bank yang tidak sehat atau bermasalah misal seperti yang terjadi atas keempat bank pemerintah tersebut diatas maka tindakan merger atas keempat bank pemerintah tersebut diatas menjadi diperbolehkan.

3.2 Keterkaitan Antara Persaingan Sempurna Dalam Pasar Yang Ideal Dengan Tindakan Merger Bank

Dalam suatu kegiatan usaha atau bisnis, persaingan harus dipandang sebagai hal yang wajar dan positif. Apabila dalam suatu pasar terjadi persaingan sempurna, maka pasar tersebut dianggap sebagai pasar yang ideal²⁵. Ada empat hal yang perlu diperhatikan agar suatu pasar dapat dianggap sebagai pasar yang ideal yang didalamnya terkandung suatu persaingan sempurna, yaitu :

- a. Para pelaku usaha konglomerat tidak dapat menentukan secara sepihak harga atas suatu produk barang dan jasa, karena yang menentukan adanya harga adalah pasar yang berdasarkan equilibrium permintaan dan penawaran (*supply and demand*) seimbang;
- b. Barang atau jasa yang dihasilkan oleh para pelaku usaha konglomerat adalah sama, baik jumlah maupun kualitasnya;

²⁵L. Budi Kagramanto, *Op.Cit*, h. 151.

- c. Para pelaku usaha konglomerat bebas menentukan, apakah mau masuk atau keluar dari pasar; dan
- d. Baik konsumen dan para pelaku usaha konglomerat memiliki informasi yang sempurna mengenai berbagai hal yaitu selera, tingkat pendapatan, biaya, maupun teknologi yang dipakai untuk menghasilkan barang dan jasa.

Suatu pasar yang berjalan dengan mekanisme persaingan sempurna sangat didamba oleh para pelaku usaha konglomerat. Para pelaku usaha konglomerat tersebut beranggapan, bahwa persaingan yang sempurna merupakan sesuatu yang esensial didalam ekonomi pasar (*market economy*).

Kenyataan yang ada seringkali menunjukkan, bahwa dalam suatu persaingan yang sehat dan sempurna, selalu ada keinginan dari para pelaku usaha konglomerat untuk melakukan Merger Bank.

Apalagi jika para pelaku usaha konglomerat tersebut sudah mengetahui keuntungan-keuntungan yang bakal diperolehnya, apabila para pelaku usaha konglomerat tersebut melakukan merger dengan keempat bank pemerintah diatas.

Selain itu para pelaku usaha konglomerat beranggapan, bahwa dengan merger kinerja operasional dari keempat bank pemerintah tersebut akan mengalami peningkatan.

Praktek Merger Bank sebenarnya diperbolehkan, sepanjang tindakan tersebut bermanfaat bagi semua pihak dan semata-mata untuk pengembangan usaha.

Tindakan Merger Bank merupakan kegiatan bagi bank terutama untuk Bank-bank yang tidak sehat atau bermasalah yang seringkali terjadi pada dasawarsa terakhir ini.

Secara tidak langsung Merger Bank dapat menimbulkan kerugian bagi pemegang saham minoritas, karyawan, kreditur, dan masyarakat. Kerugian pada masyarakat dapat timbul karena Merger Bank dapat berdampak pada semakin berkurangnya persaingan usaha terutama persaingan usaha yang tidak sehat.

Ada dua efek negatif yang dapat ditimbulkan oleh kegiatan usaha Merger Bank terhadap persaingan sehat dan sempurna, yaitu :

- a. Bertambahnya konsentrasi pasar yang dapat menyebabkan semakin tinggi harga produk barang dan jasa. Hal ini bisa berakibat pada semakin berkurangnya jumlah barang dan jasa yang beredar dipasar tersebut, dan
- b. Kekuatan pasar menjadi semakin besar yang dapat mengancam kelangsungan hidup para pelaku usaha konglomerat dalam skala kecil sampai dengan menengah.

Berkaitan dengan efek negatif anti monopoli suatu Merger Bank, maka hukum antimonopoli akan melihat beberapa faktor yang mempengaruhinya, antara lain :

- a. Kolusi harga;
- b. Skala ekonomi yang tereksplorasi;
- c. Kekuasaan untuk melakukan monopoli;
- d. Interdependensi yang bersifat oligopolistik;
- e. Arah kecenderungan perubahan kondisi pasar;

- f. Kondisi financial dari para pelaku pasar atau para pelaku usaha konglomerat tersebut;
- g. Kemudahan untuk dapat masuk ke pasar;
- h. Tersedianya produk substitusi;
- i. Sifat dari produk;
- j. Syarat-syarat penjualan produk;
- k. *Market performance*; dan
- l. Dampak efisiensi dari tindakan Merger Bank tersebut.

Oleh karena itu tindakan Merger Bank dalam praktek bisnis merupakan obyek pengamatan bagi hukum yang mengatur tentang anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Jika dibandingkan dengan pembentukan kartel dan trust yang merupakan perjanjian yang sifatnya sementara, maka Merger, Akuisisi, maupun Konsolidasi Bank lebih bersifat permanen dan sangat menghambat laju perkembangan usaha lainnya.

Dengan demikian dapatlah dikatakan, bahwa apabila tindakan Merger Bank tersebut dibiarkan berkembang dan tidak adanya kontrol yang baik dari Pemerintah dan seizin dari Pimpinan Bank Indonesia, maka tindakan Merger Bank tersebut jelas merupakan suatu pelanggaran.

Pasar dengan persaingan yang sempurna tidak akan mempersoalkan, apakah Merger Bank itu dilakukan dengan saling menukar saham atau tidak. Juga tidak memperhatikan apakah Merger Bank terjadi karena adanya pengambilalihan kekayaan antara bank yang satu dengan bank yang lainnya.

Hanya saja diharapkan agar pelaksana Undang-Undang Antimonopoli dan persaingan usaha tidak sehat dapat memantau setiap perkembangan usaha dari pelaku bisnis, terutama terhadap para pelaku usaha konglomerat yang telah melakukan tindakan Merger Bank, atau yang ikut andil didalam pelaksanaan pengaturan merger atas keempat bank pemerintah tersebut.

Dengan adanya tindakan Merger Bank yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat tersebut, maka diharapkan jangan sampai tindakan Merger Bank justru akan mematikan pesaing bisnis, dan penguasaan pasar tersebut, atau timbul persaingan usaha tidak sehat yang dilakukan oleh para pelaku usaha konglomerat atas pasar tersebut khususnya bagi keempat bank pemerintah tersebut diatas²⁶.

²⁶L. Budi Kagramanto, Op.Cit, h. 153.



BAB IV
PENUTUP

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pada penulisan latar belakang dan rumusan masalah yang terdapat didalam Bab I serta berdasarkan kepada pembahasan yang terdapat didalam Bab II dan Bab III, maka dalam penulisan skripsi ini dapat ditarik kesimpulan yang diantaranya sebagai berikut ini, yaitu :

1. Pengaturan pelaksanaan Merger Bank hendaknya dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Akuisisi, dan Konsolidasi Bank. Hal ini disebabkan karena didalam kedua peraturan perundang-undangan tersebut isinya telah mencakup tentang pengaturan Merger Bank secara keseluruhan.
2. Didalam melaksanakan Merger Bank hendaknya berdasarkan juga kepada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Karena kalau tidak berdasarkan kepada Undang-Undang tentang Anti Monopoli maka dikhawatirkan berpotensi untuk terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang disebabkan oleh karena ikut andilnya para pelaku usaha konglomerat yang tidak bertanggungjawab didalam pengaturan pelaksanaan Merger Bank tersebut.

4.2 Saran

Penulis menyadari bahwa hasil penulisan skripsi yang telah disimpulkan di atas tersebut masih banyak terdapat kekurangan dan belum sempurna. Untuk itu penulis menyampaikan beberapa saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi berbagai pihak yang memiliki kepentingan dengan hasil penulisan sebagai berikut, yaitu :

1. Undang-Undang tentang Perbankan dan Peraturan Pemerintah tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank sebaiknya dijadikan landasan atau rambu-rambu antimonopoli khususnya bagi para pelaku usaha konglomerat yang terlibat langsung didalam pelaksanaan Merger Bank ini.
2. Para pelaku usaha konglomerat sebaiknya dilarang oleh Pemerintah dan Pimpinan Bank Indonesia untuk ikut andil didalam pelaksanaan Merger Bank yang apabila didalam kegiatannya tersebut mengakibatkan, menimbulkan, dan berdampak pada terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha yang tidak sehat bagi Bank-bank yang dimerger misalnya Bank Bumi Daya, Bank Dagang Negara, Bank Ekspor-Impor Indonesia, dan Bank Pembangunan Indonesia yang menghasilkan Bank Mandiri.



DAFTAR BACAAN

DAFTAR BACAAN

BUKU-BUKU :

Fuady, Munir, *Hukum Tentang Merger*, Cetakan ke-II, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.

Suyatno, Thomas, *Ketenagaan Perbankan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, h. 90.

Suhartono, *Merger Bank Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Skripsi Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 2000.

Y. Sri Susilo, Sigit Triandaru, dan A. Totok Budi Santoso, *Bank Dan Lembaga Keuangan Lain*, Cetakan ke-I, Salemba Empat, Jakarta, 2000.

MAJALAH :

L. Budi Kagramanto, *Restrukturisasi Perbankan Melalui Pelaksanaan Merger Pada Bank Umum*, Amrta Majalah Hukum, Volume 1, Nomor 1, Edisi Mei-Agustus 1999.

_____, *Pengaturan Merger Dalam Undang-Undang Antimonopoli Dan Persaingan Usaha*, Amrta Majalah Hukum, Volume 3, Nomor 2, Edisi April-Juni 2001.

MAKALAH :

Abdul Mongid, *Strategi Mendorong Merger Bank Kecil Menyongsong Pelaksanaan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) Melalui Seminar Sehari Perbankan Nasional*, Diselenggarakan Oleh Himpunan Mahasiswa Jurusan Manajemen (HMJ) STIE Perbanas Surabaya, 29 Mei 2004.

Annie Waworuntu, *Seminar Sehari Antisipasi Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 Tentang Perseroan Terbatas Terhadap Perkembangan Dunia Usaha*, Fakultas Hukum Universitas Padjajaran Bandung, 22 Mei 1995.

Sutan Remy Sjahdeini, *Keadaan Dan Reformasi Perbankan Indonesia : Tantangan Masa Kini Dan Masa Depan*, Makalah Diskusi Terbatas Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 9 Juni 1998.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN :

Undang-Undang :

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3790.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817.

Peraturan Pemerintah :

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 Tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3840.

SURAT KABAR :

Miranda S. Goeltom, *Bank Kecil Didesak Segera Merger*, Jawa Pos, 17 November 2005.

INTERNET :

Kwik Kian Gie, *Manfaat Merger*, <http://investasi.dan.keuangan.com>, dikunjungi tanggal 16 Mei 2004.

Elvyn G. Masyasya, *Merger Ajaib Empat Bank*, <http://indonesiamu.com>, dikunjungi tanggal 21 Mei 2005.