

**ANALISIS PERATURAN BANK INDONESIA NOMOR  
8/16/PBI/2006 TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL DALAM  
UPAYA PERLIDUNGAN KEPEMILIKAN BANK UMUM**

(Studi Yuridis Normatif Terhadap Kebijakan Kepemilikan  
Tunggal Pada Hukum Akuisisi Bank)

**SKRIPSI**

Untuk memenuhi sebagian syarat-syarat dalam mencapai gelar kesarjanaan dalam  
ilmu hukum

Disusun Oleh:

**DEWA AYU PUTU EKA. A**

NIM. 0510110046



DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2009

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



**LEMBAR PERSETUJUAN**

**ANALISIS PERATURAN BANK INDONESIA NOMOR 8/16/PBI/2006  
TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL DALAM UPAYA  
PERLIDUNGAN KEPEMILIKAN BANK UMUM**

(Studi Yuridis Normatif Terhadap Kebijakan Kepemilikan Tunggal Pada Hukum  
Akuisisi Bank)

Oleh:

**Dewa Ayu Putu Eka Arianti**

NIM. 0510110046

Disetujui pada tanggal : .....

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

DR.SIHABUDIN,SH.MH.  
NIP. 195 91216 1985031 001

SITI HAMIDAH,SH.MM  
NIP. 196 60622 1990022 001

Mengetahui

Ketua Bagian  
Hukum Keperdataan

RACHMI SULISTYARINI, S.H.,M.H.  
NIP. 196 11112 1986012 001

**LEMBAR PENGESAHAN**  
**ANALISIS PERATURAN BANK INDONESIA NOMOR 8/16/PBI/2006**  
**TENTANG KEPEMILIKAN TUNGGAL DALAM UPAYA**  
**PERLIDUNGAN KEPEMILIKAN BANK UMUM**

(Studi Yuridis Normatif Terhadap Kebijakan Kepemilikan Tunggal Pada Hukum  
Akuisisi Bank)

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal : .....

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

DR.SIHABUDIN,SH.MH.  
NIP. 195 91216 1985031 001

SITI HAMIDAH,SH.MM  
NIP. 196 60622 1990022 001

Ketua Majelis Penguji

Ketua Bagian  
Hukum Keperdataan

DR.SIHABUDIN,SH.MH  
NIP. 195 91216 1985031 001

RACHMI SULISTYARINI,S.H.,M.H.  
NIP. 196 11112 1986012 001

Mengetahui  
Dekan,

HERMAN SURYOKUMORO,S.H.,M.S.  
NIP. 195 60528 1985031 002

## KATA PENGANTAR

Segala puji penulis panjatkan Kehadirat Sang Hyang Widhi Wasa yang telah melimpahkan Waranugraha-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini yang berjudul “Analisis Peraturan Bank Nomor 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal Dalam Upaya Perlindungan Kepemilikan Bank Umum (Studi Yuridis Normatif Terhadap Kebijakan Kepemilikan Tunggal Pada Hukum Akuisisi Bank)”

Dengan terselesaikannya Skripsi ini penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih kepada:

1. Bapak Herman Suryokumoro, SH. MS selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Ibu Rachmi Sulistyarini, SH. MH selaku Ketua Bagian Hukum Perdata.
3. Bapak DR. Sihabudin, S.H.,M.H. selaku Dosen Pembimbing Pertama, atas bimbingannya dan kesabarannya
4. Ibu Siti Hamidah, SH. MM selaku Dosen Pembimbing Pendamping, atas bimbingannya dan kesabarannya.
5. Keluarga Penulis Bapak, Ibu, Mbah Uti dan Adik (Dik Dwi dan Tesa) atas segala dukungan dan doa yang telah diberikan.
6. Keluarga Pakde Haryono, (Bude Umi, Mbak Ari dan Mas Vigor) atas segala dukungannya dan fasilitas yang diberikan. Serta Seluruh Keluarga besar Sonah Generation ( Mbak Cindy, saudara seperjuangan

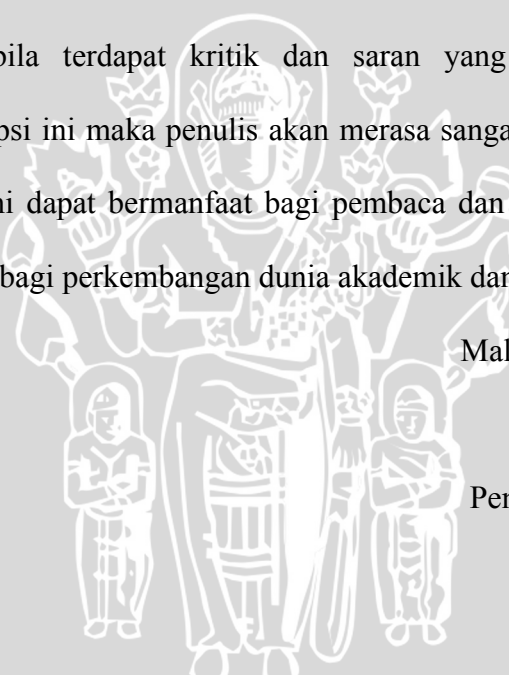
di Fakultas Hukum UB, Bude Yun, Bude Tiyah, Bude Tini, Pakde Darsono, dll), yang telah memberikan dukungan dan doanya.

7. Teman-temanku Arisan-FH 05 (Nanda, Mei<sup>2</sup>, Ratih, Ika, Dian, Fines dan Made), yang selalu setia mendukung dan memberikan doanya.
8. Semua teman-teman di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Angkatan 2005, atas kebersamaannya selama ini.
9. Serta kepada semua pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.

Penulis menyadari dalam penulisan Skripsi ini masih jauh dari sempurna, oleh karena itu apabila terdapat kritik dan saran yang membangun dan memperbaiki atas Skripsi ini maka penulis akan merasa sangat tersanjung. Akhir kata semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan dapat memberikan kontribusi yang positif bagi perkembangan dunia akademik dan masyarakat.

Malang, Agustus 2009

Penulis



# DAFTAR ISI

**LEMBAR PERSETUJUAN**

.....

i

**LEMBAR PENGESAHAN**

.....

ii

**KATAPENGANTAR..... iii**

**DAFTAR ISI**

.....

iv

**DAFTAR TABEL**

.....

vi

**ABSTRAKSI**

.....

vii

**BAB I PENDAHULUAN**

.....

1

A. Latar Belakang

1

B. Rumusan Masalah

9

C. Tujuan Penelitian

9

D. Manfaat Penelitian

9

1. Manfaat Teoritis

9



2.	Manfaat	Praktis
.....		
10		
E.	Sistematika	Penulisan
.....		
10		

**BAB II KAJIAN PUSTAKA**

**12**

A.	Hukum	Perbankan	Indonesia
.....			

**12**

1.	Definisi	Bank
.....		

**12**

2.	Definisi dan Tujuan	Hukum Perbankan
.....		

**13**

3.	Jenis-Jenis	Bank
.....		

**14**

4.	Kepemilikan	Bank
.....		

**19**

5.	Peran dan Tugas	Bank Indonesia
.....		

**20**

B.	Arsitektur Perbankan Indonesia dan Kebijakan Kepemilikan Tunggal
.....	

**22**

1.	Arsitektur Perbankan	Indonesia
.....		

**22**

2.	Kebijakan Kepemilikan	Tunggal
.....		

**24**





C. Konsep Umum Akuisisi

25

1. Definisi Akuisisi

25

2. Klasifikasi Yuridis Akuisisi

27

3. Dasar Hukum Akuisisi Bank

32

**BAB III METODE PENELITIAN**

35

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

35

2. Isu Hukum

35

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

35

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

37

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

38

6. Definisi Konseptual

38

**BAB IV PEMBAHASAN.....**

40



A. Analisis PBI No. 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Peraturan

Tentang	Persyaratan	Akuisisi	Bank
---------	-------------	----------	------

40.....

1. Analisis Sejarah Peraturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank di Indonesia

40

2. Perbandingan Pengaturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank Dalam UU No.40 Tahun 2007 Dengan PP No.28 Tahun 1999

47

3. Rekonstruksi Peraturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank Di Indonesia

53

B. Analisis PBI No. 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Peraturan Tentang Prosedur Akuisisi Bank

61

1. Analisis Sejarah Peraturan Prosedur Akuisisi Bank Pada di Indonesia

61

2. Perbandingan Pengaturan Prosedur Akuisisi Bank Dalam UU No.40 Tahun 2007 Dengan PP No.28 Tahun 1999

69

3. Rekonstruksi Peraturan Prosedur Akuisisi Bank Di Indonesia

79



**BAB**

**V**

**PENUTUP**

86

A.

Kesimpulan

87

B.

Saran

88

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**DAFTAR TABEL**

**Tabel 1.** Perbedaan Ketentuan Persyaratan Izin Akuisisi

50

**Tabel 2.** Perbedaan Ketentuan Prosedur Pelaksanaan Akuisisi

77

## ABSTRAKSI

Dewa Ayu Putu Eka. A, Hukum Perdata Bisnis, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Agustus 2009, *Analisis Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal Dalam Upaya Perlindungan Kepemilikan Bank (Studi Yuridis Normatif Terhadap Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada Hukum Akuisisi Bank)*, DR. Sihabudin,SH.MH., Siti Hamidah.,SH.MM

Liberalisasi perbankan yang terjadi di Indonesia diakibatkan adanya beberapa peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang memberikan kesempatan bagi pihak asing untuk dapat memiliki saham bank umum yang ada di Indonesia sampai dengan 99% (sembilan puluh sembilan perseratus). Peraturan tersebut membuat kepemilikan saham perbankan di Indonesia berangsur-angsur berpindah ketangan asing. Kebijakan kepemilikan tunggal dalam PBI No. 8/16/PBI/2006 diterbitkan sebagai suatu upaya korektif dari peraturan pemerintahan tersebut dengan membatasi setiap orang untuk hanya menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank. Kebijakan kepemilikan tunggal ini juga mengakibatkan adanya perubahan pada pengaturan mengenai akuisisi bank. Pengaturan mengenai akuisisi ini perlu diperketat dengan tujuan untuk melindungi

kepemilikan bank, karena banyak pihak asing yang masuk ke Indonesia memiliki bank umum melalui akuisisi

Telaah fokus penelitian ini adalah peraturan yang sesuai untuk mengisi kekosongan hukum dalam pelaksanaan akuisisi bank terkait dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal, khususnya tentang persyaratan dan prosedur akuisisi bank dalam upaya untuk melindungi kepemilikan bank umum di Indonesia. Metode penelitian normatif yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan, yakni UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, PP No. 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank serta PBI No.8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal dan pendekatan konseptual dengan mempelajari pandangan-pandangan yang berkembang dalam ilmu hukum.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa penambahan persyaratan yang diperlukan dalam akuisisi bank adalah dengan membatasi para pihak yang dapat mengakuisisi bank, adanya pengambilan saham minimal 25% (dua puluh lima perseratus) atau kurang dari itu tetapi menyatakan kehendaknya untuk mengendalikan, persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham, wajib memperhatikan kepentingan para pihak, memenuhi ketentuan penyertaan modal bagi pengakuisisi berbentuk bank dan wajib melepaskan saham terlebih dahulu bagi pengakuisisi yang sudah menjadi pemegang saham pengendali bank lain.

Tahapan prosedur pelaksanaan akuisisi bank dalam rangka melindungi kepemilikan bank umum, 11 tahapan, yaitu: tahapan penajakan, pengajuan akuisisi ke bank terakuisisi, mengadakan Rapat Umum Pemegang Saham, pembuatan rancangan akuisisi, Rapat Umum Pemegang Saham untuk persetujuan rancangan akuisisi, pengajuan izin akuisisi ke Bank Indonesia, pelepasan saham bagi pengakuisisi yang ditolak dikarenakan sudah menjadi pemegang saham pengendali dari bank lain, pembuatan akta akuisisi, pengajuan permohonan ke Menteri Kehakiman, pengumuman akuisisi, dan terakhir tahapan pasca akuisisi.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Penelitian

Sektor perbankan memiliki peran yang strategis bagi perekonomian dari suatu negara. Perbankan merupakan jantung yang mengalirkan darah berupa modal ke semua urat nadi perekonomian, baik kepada usaha yang berskala kecil, menengah maupun besar.<sup>1</sup> Industri perbankan di Indonesia merupakan salah satu pilar pembangunan perekonomian. Pengakuan secara yuridis dari Industri perbankan di Indonesia dimulai sejak di undangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan. Perkembangan perbankan nasional maupun dan internasional menyebabkan undang-undang tersebut perlu diperbarui sehingga nantinya mampu menyesuaikan dengan kondisi perekonomian pada saat itu.

Pemerintahan pada saat tersebut mengambil beberapa kebijakan dan melakukan deregulasi dalam bidang perbankan. Produk-produk kebijakan pada saat itu antara lain dikenal dengan Paket Juni (Pakjun) 1983, disusul dengan Paket Oktober (Pakto) 1988, Pakjun 1990 dan Paket Februari 1991.<sup>2</sup> Paket deregulasi yang dikeluarkan kebijakan Paket Juni (Pakjun) 1983 dan Paket Oktober (Pakto) 1988. Semangat dua kebijakan itu adalah liberalisasi perbankan yang mempermudah izin pendirian bank, termasuk untuk pendirian cabang dan kehadiran bank asing. Liberalisasi perbankan ini diharapkan bisa menopang pertumbuhan ekonomi lewat penyaluran kredit untuk sektor riil. Sejak itu, jumlah

<sup>1</sup> Jur.M. Udin. Sillalahi, Single Presence Policy Ditinjau Dari Perspektif Hukum Persaingan Usaha, tulisan disajikan dalam Jurnal Hukum Bisnis Volume 27 Nomor 2, 2008

<sup>2</sup> ibid

perbankan di Indonesia meningkat pesat, mencapai ratusan (salah satu terbanyak di dunia).

Terdapat dua implikasi yang segera dirasakan dari peristiwa tersebut yaitu: pertama, kurangnya sumber daya manusia yang mumpuni berakibat tidak terpenuhinya asas kehati-hatian dalam operasionalisasi perbankan. Kedua, kelemahan pengawasan oleh BI menyebabkan terjadinya pelanggaran yang berakibat serius, seperti batas kredit kepada korporasi yang seinduk dengan bank pemberi (*legal lending limit*).<sup>3</sup> Kedua hal itu berujung malpraktik perbankan, berpuncak menjadi krisis ekonomi 1997. Tahun itu juga 16 bank dilikudiasi, disusul beberapa bank lain pada tahun-tahun berikutnya.<sup>4</sup>

Liberalisasi perbankan tidak berhenti pada saat itu, justru semakin digencarkan oleh pemerintahan Indonesia. Hal tersebut sebagai konsekuensi dari Indonesia meratifikasi *General Agreement on Trade in Service (GATS)* yang merupakan salah satu lampiran (*annex*) dari perjanjian *World Trade Organization (WTO)*. GATS berisikan aturan-aturan dasar bagi perdagangan internasional disektor jasa. Secara garis besar perjanjian ini berisikan dua kumpulan kewajiban yaitu kumpulan tentang konsep, prinsip, dan aturan yang menciptakan kewajiban bagi seluruh kebijakan yang mempengaruhi perdagangan jasa, dan kumpulan tentang kewajiban khusus hasil dari negosiasi.<sup>5</sup>

Peratifikasian GATS mewajibkan pemerintah untuk melakukan transparansi dalam menerbitkan kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan dan jasa termasuk kebijakan dalam perbankan. Proses liberalisasi perbankan,

<sup>3</sup> Ahmad Erani Yustika, Kebijakan Kepemilikan Tunggal, 2007, <http://www.kompas.com>, diakses 24 Mei 2009

<sup>4</sup> Jur.M. Udin, *Op.Cit.*

<sup>5</sup> Johannes Ibrahim, Penerapan Single Presence Policy Dan Dampaknya Bagi Perbankan Nasional, tulisan disajikan dalam Jurnal Hukum Bisnis Volume 27 Nomor 2, 2008



memberikan kesempatan bagi pihak asing semakin luas untuk menanamkan investasinya, hal ini didukung dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada perusahaan asing untuk dapat memiliki bank umum. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, pihak asing dapat memiliki bank umum melalui 3 (tiga) cara yaitu pendirian bank baru, pembelian saham bank umum, dan pendirian kantor cabang atau perwakilan.<sup>6</sup>

Investor asing dalam mendirikan bank baru, tidak harus berbadan hukum tetapi dapat perorangan atau badan hukum nonbank dengan prinsip kemitraan dengan WNI dan atau badan hukum Indonesia. Sementara itu untuk kepemilikan asing atas bank umum dapat melalui bursa saham dan atau pembelian secara langsung, dan diperbolehkan menjadi pemegang saham pengendali atau pemegang mayoritas saham. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pembelian Saham Bank Umum dan PBI Nomor 2/27/PBI/2000 tentang Bank Umum menyatakan tentang kepemilikan investor asing dalam bank umum adalah sebesar 99% (sembilan puluh sembilan perseratus).

Peraturan-peraturan perbankan yang semakin longgar tersebut, membuat mulai banyak pihak asing yang mendominasi kepemilikan atas perbankan nasional baik melalui cara-cara akuisisi, merger maupun konsolidasi. Porsi kepemilikan asingpun terus meningkat hingga hampir separuh total kapasitas perbankan. Semakin tinggi porsi asing, maka semakin sulit mengontrol perbankan dalam menjalankan fungsi sebagai pendukung utama pertumbuhan ekonomi. Riset

---

<sup>6</sup> Usman Rahmadi, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, PT Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm 76

majalah Infobank mencatat kepemilikan asing atas aset perbankan nasional per Juni 2008 mencapai 47,02% (empat puluh tujuh koma nol dua) perseratus, ini berarti aset perbankan yang dikuasainya mencapai Rp 960 triliun dari total aset senilai Rp 2.041 triliun. Sebaliknya, porsi kepemilikan pemerintah yang diwakili bank-bank berstatus badan usaha milik negara (BUMN) dan sebagian bank swasta terus menurun hingga hanya 35% (tiga puluh lima perseratus).<sup>7</sup> Padahal sebelumnya, bank-bank BUMN menguasai lebih dari separuh aset industri perbankan.

Gubernur Bank Indonesia, Burhanuddin juga menyebutkan 12 bank swasta nasional yang sahamnya dikuasai *ultimate shareholder* yang sama. Kepemilikan yang sama sebetulnya membuat pengawasan BI kurang efektif dan efisien. Pemilik yang menguasai beberapa bank pun menjadi tidak mudah menjalankan strategi bisnisnya. Apalagi kalau bank-bank dengan pemilik yang sama itu saling bersaing.<sup>8</sup>

Latar belakang seperti itulah, Burhanuddin menyatakan sebagai regulator perbankan, BI melihat kemungkinan penerapan *single presence policy* untuk digunakan sebagai sebuah kecenderungan global akan dimanfaatkan pula untuk mendukung kebijakan percepatan konsolidasi yang saat ini tengah kami jalankan.<sup>9</sup>

Apabila diamati dan diruntut secara seksama ternyata, para pemodal asing itu berwajah sama sehingga *ultimate shareholder*-nya sama. Itulah fakta yang tak mungkin diubah secara serampangan. Industri perbankan Indonesia yang terbuka seperti sekarang, hanya regulasi atau peraturan yang dapat mengubahnya atau

<sup>77</sup> Agus Hamonangan, Asing Kuasai Aset Bank, 2008, <http://www.kompas.com>, diakses 29 Mei 2009

<sup>8</sup> Ibid

<sup>9</sup> Ibid

sekurangnya mengarahkannya ke arah yang lebih baik untuk kemajuan perbankan di negeri ini. Pilihan yang sedang diancang-ancang BI adalah *beleid* atau kebijakan kepemilikan tunggal tadi.<sup>10</sup>

Kebijakan kepemilikan tunggal diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006. Pengertian Kepemilikan Tunggal ini adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank. Ketentuan kepemilikan tunggal termasuk ketentuan baru yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dalam rangka mengimplementasikan Arsitektur Perbankan Indonesia (API). Melalui API tersebut Bank Indonesia berharap bank-bank akan melakukan merger dan akuisisi atau melalui penambahan kapital kelompok yang lebih besar.

Kebijakan kepemilikan tunggal ini, merupakan satu upaya korektif dari Bank Indonesia terhadap peraturan pemerintah yang mengizinkan kepada investor asing untuk dapat memiliki saham bank umum sampai dengan 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) baik melalui akuisisi langsung maupun melalui pembelian di pasar modal, sekarang satu pihak asing hanya dapat memiliki satu bank saja. Pihak asingpun sekarang tidak memiliki kebebasan yang seluas dulu, karena pembatasan ini. Kebijakan ini bertujuan untuk dapat melindungi kepemilikan bank umum terhadap pihak asing, baik kepemilikan vertikal maupun horisontal.

Para pihak asing menjadi pemegang saham pengendali dan memiliki bank di Indonesia paling sering memilih cara pengambilalihan saham atau dikenal

<sup>10</sup> Mucharor Djalil, Single Presence Policy, 2006, <http://www.infobanknews.com>, diakses 29 Mei 2009

dengan akuisisi. Akuisisi banyak digunakan sebagai salah satu bentuk strategi perusahaan untuk mengembangkan diri dikarenakan pelaksanaan akuisisi dinilai lebih efektif dan efisien dibandingkan dengan merger dan konsolidasi, sebagai contoh beberapa bank umum yang telah diakuisisi dimiliki perusahaan asing melalui akuisisi adalah: PT. Bank Central Asia, PT. Bank Danamon, PT. Bank Niaga, PT. Bank NISP, dan terakhir pengakuisisian PT.BII oleh Maybank.

Pengaturan akuisisi dalam peraturan hukum diperlukan untuk pelaksanaan akuisisi bank. Pengaturan akuisisi bank diatur secara umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tetapi dalam undang-undang tersebut tidak mengatur secara tegas mengenai tentang akuisisi saham.<sup>11</sup> Pengaturan mengenai akuisisi saham dalam Undang-Undang Perbankan terdapat dalam Pasal 37 Ayat (1) ditentukan bahwa dalam suatu hal apabila bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan beberapa tindakan agar:

1. Pemegang saham menambah modal;
2. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan atau direksi bank;
3. Bank menghapus bukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
4. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain; Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;

<sup>11</sup> Joni Emirzon, Akuisisi Lintas Batas Negara Dalam perspektif Hukum Perbankan dan Hukum Persaingan Bisnis Indonesia (Studi Kasus Akuisisi Saham PT.BII) tulisan disajikan dalam Jurnal Hukum Bisnis Volume 27 Nomor 2, 2008

5. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
6. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.
7. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain

Peraturan Pelaksanaan akuisisi bank diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, yang kemudian yang ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum, serta Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Perkreditan Rakyat. Dalam PP No.28 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank.

Peraturan pelaksanaan akuisisi ini terdapat beberapa aturan yang belum sejalan dengan pemberlakuan kebijakan kepemilikan tunggal, yaitu dalam hal persyaratan akuisisi dan dari prosedur pelaksanaan akuisisi. Hal ini dikarenakan dalam persyaratan dan prosedur pelaksanaan akuisisi tersebut masih memberikan izin kepada pihak asing untuk dapat memiliki saham bank umum maksimum 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) seluas-luasnya, sehingga dengan pemberlakuan kebijakan kepemilikan tunggal yang baru dan dengan terbentuknya Undang-Undang Perseroan Terbatas yang terbaru Nomor 40 Tahun 2007 terdapat kekosongan hukum dalam hal persyaratan dan prosedur pelaksanaan akuisisi dari

peraturan pelaksanaa PP No.28 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank yang masih berpedoman pada Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995.

Terjadinya kekosongan hukum ini tidak boleh terjadi dalam masyarakat, karena situasi ini dapat dimanfaatkan oleh pihak yang tidak bertanggungjawab untuk menguntungkan dirinya sendiri. Apabila terjadi kekosongan perlu adanya aturan-aturan untuk mengisinya, hal ini untuk memberikan kepastian hukum pada masyarakat. Kepastian hukum diperlukan karena merupakan jaminan bagi anggota masyarakat, bahwa ia akan diperlakukan oleh negara atau penguasa berdasarkan aturan hukum dan tidak dengan sewenang-wenang, begitu juga kepastian mengenai isi dan aturan.<sup>12</sup> Kebijakan kepemilikan tunggal yang ditempuh oleh Bank Indonesia yang menimbulkan kekosongan hukum dalam pelaksanaannya patut diperhatikan agar dapat memenuhi keinginan pelaku bisnis dan masyarakat.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis merasa perlu untuk menganalisis kebijakan kepemilikan tunggal yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 dalam upayanya untuk melindungi kepemilikan bank umum terkait dengan adanya kekosongan hukum dalam peraturan mengenai akuisisi, khususnya akuisisi bank oleh pihak asing. Penulis perlu melakukan suatu interpretasi untuk dapat menafsirkan ketentuan-ketentuan di dalam PBI Nomor 8/16/PBI/2006 dengan pengaturan pelaksanaan akuisisi sehingga nantinya kekosongan hukum dalam akuisisi ini dapat diisi konsep aturan yang selaras dengan tujuan kebijakan kepemilikan tunggal.

<sup>12</sup> Jur.M. Udin. Sillalahi, *Op.Cit*

## B. Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada:

Bagaimana peraturan hukum yang sesuai untuk mengisi kekosongan hukum dalam pelaksanaan akuisisi khususnya akuisisi bank dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal dalam upaya untuk melindungi kepemilikan bank umum, khususnya tentang:

- a) Persyaratan izin akuisisi
- b) Prosedur kepemilikan bank melalui akuisisi

## C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi, mendeskripsikan dan menganalisis peraturan hukum yang sesuai untuk mengisi kekosongan hukum dalam pelaksanaan akuisisi khususnya akuisisi bank dengan dikeluarkannya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal dalam upaya untuk melindungi kepemilikan bank umum, khususnya tentang:

- a) Persyaratan izin akuisisi
- b) Prosedur kepemilikan bank melalui akuisisi

## D. Manfaat Penelitian

Adapun Manfaat penelitian ini dapat dibagi sebagai berikut:

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan tentang hukum perbankan pada umumnya dan pengetahuan tentang pelaksanaan akuisisi

bank terkait dengan adanya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kebijakan Kepemilikan Tunggal dalam upaya untuk melindungi kepemilikan bank umum.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Bagi Bank Indonesia

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Bank Indonesia dalam menetapkan peraturan dan kebijakan terkait penyelenggaraan kebijakan kepemilikan tunggal terhadap pelaksanaan akuisisi bank, sehingga memudahkan BI untuk melakukan pengaturan dan pengawasan kepemilikan bank umum oleh pihak asing.

### b. Bagi Industri Perbankan

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi wacana bagi industri perbankan sebagai pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan kepemilikan tunggal yang dikeluarkan oleh BI.

### c. Bagi Kalangan Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi informasi mengenai kebijakan kepemilikan tunggal, akuisisi dan pengaturannya serta menjadi literatur yang bermanfaat bagi kalangan akademis lainnya yang mempunyai perhatian pada studi hukum perbankan.

## E. Sistematika Penulisan

### 1. Bab I Pendahuluan



Bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

## 2. Bab II Tinjauan Pustaka

Bab ini berisi tinjauan teori dan peraturan yang digunakan sebagai dasar argumentasi untuk melengkapi kebenaran dari penelitian yang dirangkum dan berisi jawaban sementara.

## 3. Bab III Metode Penelitian

Bab ini berisi jenis dan pendekatan penelitian, isu hukum yang hendak dikaji, bahan-bahan hukum yang digunakan, teknik pengumpulan bahan hukum, teknik analisis bahan hukum dan definisi konseptual.

## 4. Bab IV Hasil dan Pembahasan

Bab ini adalah inti yang merupakan hasil pengolahan bahan hukum yang diperoleh selama penelitian dan pembahasan terhadap masalah yang diangkat dalam penelitian, yaitu menganalisis kebijakan kepemilikan tunggal di dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 8/16/PBI/2006 sebagai upaya perlindungan bank umum khususnya dalam pelaksanaan akuisisi bank.

## 5. Bab V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan yang didasarkan pada hasil analisis terhadap keseluruhan pembahasan dan saran-saran yang bersifat kritis dan membangun bagi pihak-pihak terkait.

# BAB II

## Kajian Pustaka

## A. Hukum Perbankan di Indonesia

### 1. Definisi Bank.

Sejarah dari terminologi “bank”, berasal dari bahasa Italia yaitu *banca*, yang berarti “*bence*”, yaitu suatu bangku tempat duduk. Sebab, pada zaman pertengahan, pihak bankir Italia yang memberikan pinjaman-pinjaman melakukan usahanya tersebut dengan duduk di bangku-bangku halaman pasar.<sup>13</sup>

Perkembangan dewasa ini, istilah bank dimaksudkan sebagai suatu pranata finansial yang melaksanakan jasa-jasa keuangan yang beraneka ragam, seperti pinjaman, memberi pinjaman, mengedarkan mata uang, mengadakan pengawasan terhadap mata uang, bertindak sebagai tempat penyimpanan untuk benda-benda berharga, dan membiayai usaha-usaha perusahaan.<sup>14</sup>

Pengertian bank menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan dalam pasal 1 angka 2, yang dimaksud dengan bank adalah badan usaha yang menyimpan dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan meyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak .

Di samping itu dalam *Black's Law Dictionary*, memberikan arti bank sebagai: *an institution, usually incopated, whose business to receive money on deposit, cash, checks or drafts, discount commercial paper, make loans and issue promissory notes payable to bearer known as bank notes.*<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Fuady Munir, Hukum Perbankan Modern (Buku Kesatu), Citra Aditya Bakti, 2003, hlm 13

<sup>14</sup> Abdurrahman A, Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan, Pradnya paramita, 1993, hlm 80

<sup>15</sup> Henry Campbell, Black's Law Dictionary Sixth Edition. St. Paul Minn: West Publishing Co, 1990, hlm. 144.

Pengertian bank menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* tidak jauh berbeda dengan rumusan dalam *Black's Law Dictionary*, yaitu: usaha di bidang keuangan yang menarik dan mengeluarkan uang di masyarakat, terutama memberikan kredit dan jasa dalam lalu lintas pembayaran dan peredaran uang.

Hermansyah dalam bukunya *Hukum Perbankan Nasional*, berpendapat bahwa pada dasarnya bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada pihak-pihak yang membutuhkan dalam bentuk kredit dan memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.<sup>16</sup>

## 2. Definisi dan Tujuan Hukum Perbankan

Hermansyah merumuskan bahwa hukum perbankan adalah keseluruhan norma-norma tertulis maupun norma-norma yang tidak tertulis yang mengatur tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara, dan proses melaksanakan kegiatan usahanya. Berkaitan dengan pengertian ini, bahwa yang dimaksud dengan norma-norma tertulis adalah seluruh peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai bank, sedangkan norma-norma yang tidak tertulis adalah hal-hal atau kebiasaan-kebiasaan yang timbul dalam praktik perbankan.<sup>17</sup>

Adapun tujuan dari hukum perbankan itu sendiri, antara lain :

- a) Menjaga keamanan bank agar industri perbankan tidak mudah kolaps dan kepercayaan masyarakat terjaga;

<sup>16</sup> Hermansyah *Perbankan Nasional Indonesia (Revisi)*, Kencana Prenada Media Group, 2007, hlm 8

<sup>17</sup> *Ibid*, hal 40

- b) Memungkinkan terciptanya iklim kompetisi yang sehat sebagaimana layaknya kompetisi yang wajar dalam dunia bisnis;
- c) Pemberian kredit untuk tujuan khusus untuk memastikan bahwa penyaluran kredit itu sampai kepada yang benar-benar membutuhkan;
- d) Perlindungan terhadap nasabah agar diperlakukan secara adil dan transparan oleh bank; dan
- e) Terciptanya suasana yang kondusif bagi pengambilan kebijakan moneter melalui bank sentral.<sup>18</sup>

### 3. Jenis-Jenis Bank

Ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang nomor 10 Tahun 1998 perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang perbankan membagi bank dalam dua jenis, yaitu Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat. Pengertian dari Bank Umum, yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran, sedangkan yang dimaksud dengan Bank Perkreditan Rakyat, yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan/atau berdasarkan Prinsip Syariah yang menerima simpanan hanya dalam bentuk deposito berjangka, tabungan dan atau bentuk lainnya yang dipersamakan dengan itu.<sup>19</sup>

Jenis-jenis bank dapat pula digolongkan dari beberapa sudut pandang, sebagai berikut:

1. Jenis bank menurut bentuk badan usaha.
2. Jenis bank menurut kepemilikan.

<sup>18</sup> Muhamad Djumhana, *Asas-Asas Hukum Perbankan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, hal.39.

<sup>19</sup> Hermansyah, *Op.Cit.* hlm 27

3. Jenis bank menurut status.
4. Jenis bank menurut cara menetapkan harga.
5. Jenis bank menurut target pasar.<sup>20</sup>

#### **a. Jenis bank menurut bentuk badan usaha**

Undang-Undang Perbankan membedakan secara tegas bentuk hukum untuk Bank Umum, bentuk hukum untuk Bank Perkreditan Rakyat, dan bentuk hukum dari kantor perwakilan dan kantor cabang yang berkedudukan diluar negeri.<sup>21</sup>

Bentuk hukum suatu Bank Umum dapat berupa:

- a) Perseroan Terbatas
- b) Koperasi
- c) Perusahaan Daerah

Bentuk hukum suatu Bank Perkreditan Rakyat dapat berupa:

- a) Perusahaan Daerah
- b) Koperasi
- c) Perseroan Terbatas
- d) Bentuk lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah

Bank dengan bentuk hukum dari kantor perwakilan dan kantor cabang yang berkedudukan di luar negeri adalah mengikuti bentuk hukum kantor pusatnya.

#### **b. Jenis bank menurut Kepemilikan**

<sup>20</sup> Ibrahim Johannes, Bank Sebagai Lembaga Intermediasi Dalam Hukum Positif Indonesia, CV. Utomo, 2004, hlm 38

<sup>21</sup> Hermansyah, *Op.Cit.* hlm 27

Pengertian jenis bank menurut kepemilikannya adalah lembaga yang memiliki bank. Kepemilikan dari suatu bank dapat dilihat dari akta pendirian dan penguasaan saham yang dimiliki bank yang bersangkutan. Terbagi atas:

- a) Bank Milik Pemerintah, bank ini dalam akta pendiriannya maupun modalnya dimiliki oleh pemerintah, sehingga keuntungan bank menjadi milik pemerintah. Contoh dari bank milik pemerintah, antara lain: Bank Mandiri, BNI 46, Bank Rakyat Indonesia.
- b) Bank Milik Swasta Nasional, bank ini untuk seluruh atau sebagian sahamnya dan akta pendiriannya dimiliki oleh pihak swasta dalam negeri. Contoh dari bank swasta nasional, antara lain: Bank Niaga, Bank Lippo, Bank Permata dll.
- c) Bank Milik Koperasi, kepemilikan saham-saham bank untuk kategori ini dimiliki oleh perusahaan yang berbadan koperasi. Contoh dari bank milik koperasi adalah Bank Umum Koperasi.
- d) Bank Milik Asing, jenis bank ini merupakan cabang dari bank yang ada di luar negeri, baik milik swasta asing maupun pemerintah asing, sehingga jelas kepemilikan sahamnya dimiliki oleh pihak asing. Contoh dari bank milik asing, antara lain: *American Express Bank, Bank Of America, Deutsche Bank*, dll.
- e) Bank Milik Campuran, kepemilikan saham bank campuran dimiliki oleh pihak asing dan pihak swasta nasional. Contoh dari bank milik campuran, antara lain: Sumitomo Niaga Bank, Mitsubishi Buana Bank

### c. Jenis bank menurut status

Kategori jenis bank ini dapat dilihat dari status bank dan kemampuannya untuk melakukan transaksi-transaksi, sehingga dibagi menjadi:

- a) Bank Devisa, merupakan bank yang dapat melaksanakan transaksi ke luar negeri atau yang berhubungan dengan mata uang asing secara keseluruhan. Kegiatan yang dilaksanakan, misalnya: melakukan transfer ke luar negeri, pembukaan dan pembayaran *letter of credit* dan transaksi lainnya.
- b) Bank Non Devisa, merupakan bank yang belum mempunyai ijin untuk melaksanakan transaksi sebagai bank devisa. Jadi bank non devisa ini, transaksi yang dilaksanakan masih dalam batas-batas negara.

#### **d. Jenis bank menurut cara menentukan harga**

Kategori jenis bank ini dilihat dari segi atau caranya menentukan harga, terbagi atas dua kelompok, yaitu:

- a) Bank berdasarkan Prinsip Konvensional, sebagian besar dari bank di Indonesia menggunakan prinsip ini. Metode yang digunakanlah adalah menetapkan bunga tertentu baik untuk simpanan maupun untuk kredit, selain itu untuk jasa-jasa tertentu, menetapkan biaya-biaya dalam nominal atau persentase tertentu.
- b) Bank berdasarkan Prinsip Syariah, bank menggunakan prinsip syariah ini belum lama mulai digunakan di Indonesia. Bank dengan prinsip syariah ini menggunakan aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dengan pihak lain untuk menyimpan dana atau pembiayaan usaha atau kegiatan perbankan lainnya. Penentuan harga dari bank dengan prinsip syariah ini dikenal dengan pembiayaan berdasarkan



prinsip bagi hasil, prinsip penyertaan modal, jual beli barang dengan memperoleh keuntungan, pembiayaan barang dengan memperoleh keuntungan, pembiayaan barang modal berdasarkan sewa murni tanpa pilihan dan pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain.

#### e. Jenis bank menurut target pasar

Sebagian bank memfokuskan diri untuk memberikan pelayanan dan transaksi pada jenis-jenis nasabah tertentu, sehingga kegiatan usahanya dapat lebih efisien dan menghasilkan tingkat keuntungan tinggi. Bank berdasarkan target pasar dapat digolongkan menjadi 3, yaitu:

- a) *Retail Bank*, bank ini memfokuskan diri pada pelayanandan transaksinya pada jenis-jenis nasabah retail. Pengertian retail adalah nasabah-nasabah individual, perusahaan dan lembaga-lembaga lain yang skalanya kecil.
- b) *Corporate Bank*, bank ini memfokuskan diri pada pelayanan dan transaksi-transaksi kepada nasabah-nasabah yang berskala besar. Umumnya nasabah besar berbentuk korporasi, walaupun namanya *corporate bank* bukan berarti tidak melayani perorangan. Pelayanan dan jasa-jasa juga diberikan kepada direksi maupun karyawan secara individual.
- c) *Retail-Corporate Bank*, bank ini berbeda dengan kedua bank diatas, karena bank ini tidak memfokuskan pada skala tertentu saja. Bank ini juga memberikan pelayanan baik kepada nasabah *retail* maupun *corporate*.

#### 4. Kepemilikan Bank





Ketentuan mengenai kepemilikan bank di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Perbankan dan dibedakan sesuai dengan bentuk hukum dari bank. Bank umum dan Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk koperasi, maka kepemilikannya diatur berdasarkan Undang-Undang tentang Koperasi, sebagaimana ditentukan dalam pasal 24 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.

Pasal 25 menentukan bahwa Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat yang berbentuk perseroan terbatas, sahamnya hanya dapat diterbitkan dalam bentuk saham atas nama tujuan dari ditemukannya bentuk saham, bank dalam bentuk saham atas nama adalah untuk dapat mengetahui perubahan kepemilikan saham dari bank tersebut .

Pasal 26 Ayat (1), (2) dan (3) hal-hal yang juga berkaitan dengan kepemilikan bank. Menurut pasal 26 Ayat (1) bahwa bank umum dapat melakukan emisi saham melalui bursa efek. Penjelasannya menyebutkan ketentuan dari ayat ini dimaksudkan untuk memperkuat struktur permodalan, penyebaran, kepemilikan dan meningkatkan kinerja bank.

Pasal 26 Ayat (2), menyebutkan bahwa bank umum dapat dimiliki oleh warga negara Indonesia, warga negara asing, badan hukum Indonesia dan badan hukum asing dapat membeli saham bank umum secara langsung dan atau melalui bursa efek sedangkan Pasal 26 Ayat (3) menyatakan pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintahan. Penjelasan ketentuan Pasal 26 Ayat (3) ini dikatakan bahwa pokok-pokok ketentuan yang diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah memuat, antara lain :

- a. Persyaratan kepemilikan saham termasuk kondisi keuangan calon pemilik bank.
- b. Persyaratan dokumen yang harus dipenuhi.

Berkaitan dengan masalah kepemilikan tersebut, perlu juga dikemukakan bahwa dalam hal terjadinya perubahan kepemilikan bank, ada 2 (dua) kewajiban yang wajib dipenuhi sebagaimana ditentukan oleh pasal 27 Undang-Undang perbankan, yaitu :

- a. Memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 16 ayat (3), pasal 22, pasal 23, pasal 24, pasal 25, dan pasal 26.
- b. Dilaporkan kepada Bank Indonesia.

### **5. Peran dan Tugas Bank Indonesia**

Bank Indonesia sebagai lembaga negara yang independen secara umum mempunyai peran penting dan strategis dalam upaya menciptakan sistem perbankan yang sehat dan efisien karena dunia perbankan adalah salah satu pilar utama dalam pembangunan ekonomi di suatu negara. Bank Indonesia mempunyai peran yang penting dalam mencegah timbulnya risiko-risiko kerugian yang diderita oleh bank, masyarakat penyimpan dana dan yang merugikan serta membahayakan kehidupan perekonomian nasional.<sup>22</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, dalam kapasitasnya sebagai bank sentral, Bank Indonesia mempunyai tujuan tunggal, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Bank Indonesia didukung oleh 3 (tiga) pilar yang merupakan tiga bidang tugasnya dalam rangka mencapai tujuannya ini, yaitu :

- 1) Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;

<sup>22</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hal.163.

- 2) Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; serta
- 3) Mengatur dan mengawasi bank.<sup>23</sup>

Tugas mengatur bank memberikan kewenangan kepada Bank Indonesia untuk menetapkan ketentuan yang menyangkut aspek kegiatan usaha perbankan yang memuat prinsip kehati-hatian yang pelaksanaannya ditetapkan dengan peraturan yang dinamakan Peraturan Bank Indonesia (PBI). Ketentuan yang ditetapkan antara lain mencakup pengaturan likuiditas dan solvabilitas bank, jenis usaha bank dan risiko.<sup>24</sup> Tujuannya adalah untuk memberikan rambu-rambu bagi penyelenggaraan kegiatan usaha perbankan, sehingga dalam penetapannya harus didukung dengan sanksi-sanksi yang adil dan disesuaikan dengan standar yang berlaku secara internasional.<sup>25</sup>

Tugas BI dalam hal pengawasan, pelaksanaannya dapat bersifat :

- a) Pengawasan langsung

Dilakukan dalam bentuk pemeriksaan disertai tindakan-tindakan perbaikan yang bertujuan untuk memperoleh gambaran tentang ketaatan terhadap peraturan yang berlaku serta untuk mengetahui apakah terdapat praktik-praktik tidak sehat yang membahayakan kelangsungan usaha bank.

- b) Pengawasan tidak langsung

Dilakukan melalui alat pantau, seperti penelitian, analisis dan laporan berkala bank, sehingga dapat memberikan penilaian terhadap keadaan usaha dan kesehatan bank.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> \_\_\_\_, *Tujuan dan Tugas Bank Indonesia*, <http://www.bi.go.id>, diakses 18 September 2008.

<sup>24</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hal.166.

<sup>25</sup> Pasal 25 dan penjelasannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66.

<sup>26</sup> Hermansyah, *Op. Cit.*, hal.166-167.

## B. Arsitektur Perbankan Indonesia (API) dan Kebijakan Kepemilikan Tunggal

### 1. Arsitektur Perbankan Indonesia (API)

Arsitektur Perbankan Indonesia (API) dimulai sejak Januari 2004. Istilah Arsitektur Perbankan Indonesia merupakan istilah baru dalam perbankan nasional. Pengertian dari Arsitektur Perbankan Indonesia adalah suatu *blue print* dan *policy direction* mengenai tatanan industri perbankan yang penuh visi ke depan, yang menentukan bagaimana arah dan bentuknya dan menyangkut hampir semua aspek yang berhubungan dengan perbankan, misalnya kelembagaan, pengawasan, pengaturan, dan lembaga penunjang lainnya.<sup>27</sup> Rentang waktu API adalah untuk jangka panjang sekitar 5 (lima) sampai 10 (sepuluh) tahun ke depan. Tujuan utama dari API adalah menciptakan Industri Perbankan yang sehat, kuat, dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Sesuai dengan visi API, struktur dan sasaran yang ingin diciptakan dalam penataan dan penciptaan struktur perbankan yang optimal adalah sebagai berikut:

1. terdapat 2 sampai 3 bank yang mengarah kepada bank internasional dengan kapasitas dan kemampuan untuk beroperasi di wilayah internasional serta memiliki modal di atas Rp 50 triliun;
2. terdapat 3 sampai 5 bank nasional yang memiliki cakupan usaha yang sangat luas dan beroperasi secara nasional serta memiliki modal antara Rp10 triliun sampai dengan Rp50 triliun;

<sup>27</sup> Hermansyah, *Op.Cit.* hlm 179

3. terdapat 30 sampai 50 bank yang kegiatan usahanya terfokus pada segmen usaha tertentu sesuai dengan kapabilitas dan kompetensi masing-masing bank. Bank-bank tersebut memiliki modal antara Rp100 miliar sampai dengan Rp10 triliun; dan
4. Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan bank dengan kegiatan usaha terbatas yang memiliki modal di bawah Rp100 miliar.<sup>28</sup>

Untuk pencapaian visi dan tujuan API, ditetapkan juga sasaran yang berupa 6 (enam) pilar utama sebagai sasaran yang ingin dicapai, yaitu:

1. Menciptakan struktur perbankan domestik yang sehat;
2. Menciptakan sistem pengaturan dan pengawasan bank yang efektif;
3. Menciptakan industri perbankan yang kuat;
4. Menciptakan *good corporate governance* dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankan nasional;
5. Mewujudkan infrastruktur yang lengkap; dan
6. Mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan konsumen jasa perbankan.

Untuk mewujudkan 6 (enam) pilar di atas yang juga merupakan program API, enam pilar atau program tersebut dilaksanakan secara bertahap dan diberikan tenggat waktu hingga tahun 2010, sehingga pada tahun 2011 telah tercapai struktur perbankan ideal sesuai visi API.

## 2. Kebijakan Kepemilikan Tunggal

<sup>28</sup> Muhammad Faiz Aziz, Konsolidasi Perbankan: Opsi Yang Seharusnya Diterapkan Dalam Rangka Implementasi Single Presence Policy. <http://www.cfisel.com> diakses tanggal 23 Maret 2009

Kebijakan kepemilikan tunggal lahir sebagai tindak lanjut dan implementasi dari program API khususnya Pilar 1 mengenai penguatan struktur Perbankan Nasional dan Pilar 3 mengenai peningkatan fungsi pengawasan, yang lalu dituangkan dan diatur dalam Peraturan BI Nomor 8/16/PBI/2006 tanggal 5 Oktober 2006 tentang Kepemilikan Tunggal Perbankan Indonesia. Peraturan tersebut mendefinisikan “Kepemilikan Tunggal” yaitu suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) Bank. Bank yang termasuk dalam kebijakan ini yaitu hanya Bank Umum dan tidak termasuk Bank Perkreditan Syariah, Kantor Cabang Bank Asing, Bank Campuran, Bank Holding Company dan Bank Umum Syariah. Bagi bank-bank yang telah memiliki dan mengendalikan lebih dari 1 (satu) bank, berdasarkan peraturan SPP, wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikannya hingga tahun 2010.

Kebijakan kekepemilikan tunggal ini sebagai suatu upaya korektif dari Bank Indonesia terhadap peraturan pemerintah yang mengizinkan kepada investor asing untuk dapat memiliki saham bank umum sampai dengan 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) baik melalui akuisisi langsung maupun melalui pembelian di pasar modal.

BI memberikan 3 (tiga) buah pilihan dalam rangka penyesuaian struktur kepemilikan ini, yaitu:

1. 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; atau

2. melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya; atau
3. membentuk Perusahaan Induk di bidang perbankan (*Bank Holding Company*), dengan cara:
  - a. mendirikan badan hukum baru sebagai *Bank Holding Company*; atau
  - b. menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.

### C. Konsep Umum Akuisisi

#### 1. Definisi Akuisisi

Kata akuisisi berasal dari bahasa Inggris “*acquisition*” yang dalam bahasa Inggris sering disebut juga dengan *take over*. Pengertian dari *acquisition* atau *take over* adalah pengambilalihan suatu kepentingan pengendalian perusahaan oleh suatu perusahaan lain. Lebih singkatnya yang dimaksud dengan akuisisi (*take over*) adalah pengambilalihan perusahaan dengan perusahaan lain.<sup>29</sup>

Dunia hukum dan bisnis, memberikan pengertian akuisisi dengan sederhana, yaitu setiap perbuatan hukum untuk mengambil alih seluruh atau sebagian besar saham dan atau aset dari perusahaan. Apabila yang tersebut adalah saham, maka dengan akuisisi tersebut beralih pula pengendalian terhadap perusahaan target tersebut.<sup>30</sup>

Pengertian akuisisi perusahaan menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yaitu, akuisisi atau pengambil

<sup>29</sup> Fuady Munir, Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO, Citra Aditya Bakti, 2004, hlm 3

<sup>30</sup> Fuady Munir, Hukum Tentang Akuisisi, Op.Cit. Hlm 87

alih saham adalah pengambilalihan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham perseroan yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas perseroan tersebut

Berdasarkan rumusan undang-undang tersebut dapat diketahui bahwa, akuisisi perusahaan sebagai akuisisi saham saja, jadi tidak termasuk akuisisi aset atau akuisisi lain-lainnya seperti akuisisi bisnis. Akuisisi perusahaan agar dapat dikatakan akuisisi perusahaan dalam arti pengambilalihan saham, pengambilalihan tersebut mestilah paling tidak pengambilalihnya dapat menjadi pemegang suara yang paling besar, sehingga dapat memutus sendiri tanpa ikut campur pihak pemegang saham lain, misalnya dengan mayoritas biasa (*simple majority*), yaitu minimal 51% (lima puluh satu perseratus) dari seluruh perusahaan yang diambil alih.<sup>31</sup>

Kata kunci dalam kegiatan akuisisi adalah beralihnya pengendalian, oleh karena itu, setiap perusahaan yang memiliki keuangan yang kuat akan dengan mudah mengambil alih saham pada berbagai perusahaan, tidak perlu bersusah payah untuk mendirikan perusahaan baru, cukup dengan pengambilalihan saham perusahaan pengambil alih dapat mengembangkan usahanya kemana-mana.

Berbeda dengan merger, yaitu perusahaan satu melebur ke perusahaan yang lain sehingga yang tinggal hanyalah satu perusahaan saja, sedangkan dalam kasus akuisisi tidak ada perusahaan yang melebur ke perusahaan lainnya jadi setelah terjadinya akuisisi, kedua perusahaan tersebut masih ada, hanya kepemilikannya yang berbeda.

## 2. Klasifikasi Yuridis Akuisisi

<sup>31</sup> Fuady Munir, Hukum Perbankan Modern, Op Cit. hlm 37



Akuisisi ternyata terdiri dari beraneka ragam, dan dapat dipilah-pilah mengikuti kriteria yang dipakai, kriteria tersebut adalah sebagai berikut<sup>32</sup>:

1. Jenis usaha
2. Lokalisasi
3. Objek Akuisisi
4. Motifasi akuisisi
5. Divestitur

**a. Berdasarkan jenis usahanya**

Berdasarkan segi jenis usahanya perusahaan-perusahaan yang terlibat dalam transaksi akuisisi, maka akuisisi dapat digolongkan menjadi 3 (tiga) kategori sebagai berikut:

1. **Akuisisi horizontal**, dalam hal ini perusahaan yang diakuisisi adalah perusahaan pesaingnya, baik pesaing yang memiliki produk yang sama, atau yang memiliki teritorial pemasaran yang sama. Tujuan dari akuisisi ini untuk memperbesar pangsa pasar atau membunuh pesaingnya.
2. **Akuisisi vertikal**, adalah akuisisi oleh suatu perusahaan terhadap perusahaan lain yang masih dalam 1 (satu) mata rantai produksi, yakni perusahaan dalam pergerakan produksi dari hulu ke hilir.
3. **Akuisisi Konglomerat**, adalah akuisisi terhadap perusahaan yang tidak terkait, baik secara horizontal maupun vertikal.

**b. Berdasarkan jenis usahanya**

<sup>32</sup> Fuady Munir, Hukum Tentang Akuisisi, Op.Cit. Hlm 87

Jika dilihat dari segi lokalisasi perusahaan pengakuisisi dengan perusahaan target, akuisisi dapat digolongkan menjadi 2 (dua), yaitu:

1. **Akuisisi eksternal**, merupakan akuisisi yang terjadi antara 2 (dua) atau lebih perusahaan masing-masing dalam grup yang berbeda, atau tidak dalam grup yang sama.
2. **Akuisisi internal**, dalam akuisisi ini, perusahaan-perusahaan yang melakukan akuisisi masih dalam 1 (satu) grup usaha. Di Indonesia akuisisi ini sangat sering dilakukan terlebih dalam perusahaan terbuka, dengan dana yang diambil dari *rights issue*.

### c. Berdasarkan objek akuisisi

Apabila dilihat dari segi objek transaksi akuisisi, maka akuisisi dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

1. **Akuisisi saham**, dalam hal ini yang diakuisisi/dibeli adalah sahamnya perusahaan target, baik yang dibayar dengan uang tunai, maupun dibayar dengan sahamnya perusahaan pengakuisisi atau perusahaan lainnya. Agar dapat disebut transaksi akuisisi, maka saham yang dibeli haruslah paling tidak 51% (lima puluh satu perseratus) atau dikenal dengan *simple majority*, atau paling tidak setelah akuisisi tersebut sahamnya menjadi 51% (lima puluh satu perseratus).
2. **Akuisisi Aset**, yang diakuisisi adalah aset perusahaan target dengan atau tanpa ikut mengasumsi atau mengambil alih seluruh kewajiban perusahaan pada pihak ketiga. Sebagai kontraprestasi dari akuisisi aset, diberikanlah kepada pemegang saham

perusahaan target suatu harga yang pantas dengan cara yang sama seperti dalam akuisisi saham.

3. **Akuisisi kombinasi**, dalam akuisisi ini yang dikombinasikan antara akuisisi saham dengan akuisisi aset, misalnya, dapat dilakukan akuisisi saham 50% (lima puluh perseratus) ditambah dengan 50% (lima puluh perseratus) aset dari perusahaan target.
4. **Akuisisi bertahap**, pada akuisisi ini tidak dilaksanakan secara sekaligus. Misalnya, perusahaan target menerbitkan *convertible bonds*, sementara perusahaan pengakuisisi menjadi pembelinya. Maka dalam hal ini, tahap pertama perusahaan pengakuisisi memberi dana ke perusahaan target melalui pembelian *bonds*. Tahap selanjutnya *bonds* tersebut ditukar dengan *equity*, jika kinerja semakin baik, sehingga hak opsi berada pada pemilik *convertible bonds*, yang dalam hal ini adalah perusahaan pengakuisisi.
5. **Akuisisi kegiatan usaha**, dalam hal ini yang diakuisisi (dibeli) adalah hanya kegiatan usaha termasuk jaringan bisnis, alat produksi, hak milik intelektual, dan lain-lain.

#### d. Berdasarkan motivasi akuisisi

Jika dilihat dari motivasi dilakukannya akuisisi dilakukan, maka akuisisi dapat digolongkan menjadi 2 (dua), yaitu:

- a) **Akuisisi strategis**, latar belakang dari dilaksanakan akuisisi adalah untuk meningkatkan produktivitas perusahaan. Sebab dengan dilaksanakannya akuisisi ini, diharapkan dapat meningkatkan sinergi usaha, mengurangi resiko (karena diversifikasi), memperluas pangsa pasar, meningkatkan efisiensi, dan sebagainya.
- b) **Akuisisi finansial**, akuisisi ini dilaksanakan hanya untuk mendapatkan keuntungan finansial dalam waktu sesingkat-singkatnya. Sifat dari akuisisi ini adalah spekulatif karena dengan keuntungan yang diharapkan lewat pembelian saham atau aset yang murah, tetapi dengan *income* perusahaan target tinggi.

#### e. Berdasarkan divestitur

Penggolongan akuisisi dapat dilihat dari segi divestitur, yakni dengan melihat peralihan saham atau aset atau manajemen dari perusahaan target kepada perusahaan pengakuisisi. Sehingga berdasarkan divestitur dapat diklarifikasikan menjadi 5 (lima) kategori yaitu:

1. **Take over (pencaplokkan perusahaan)**, yang dimaksud dengan *take over* adalah *to assume control or management of-not necessarily involving the transfer of absolute title*.<sup>33</sup> *Take over* ini dibedakan menjadi 2 (dua), yang pertama adalah *take over* bersahabat, dalam hal ini *take over* dilakukan dengan cara baik-baik secara negosiasi. Kedua adalah *hostile take over*, dengan *hostile take over* ini sebagai suatu usaha untuk mengontrol manajemen dan perusahaan, yang dilakukan dengan menggunakan manipulasi dalam bisnis, bahkan secara paksa.

<sup>33</sup> Black's, Op. Cit., hlm 1625

2. **Freezeouts dan squeezeouts perusahaan**, yang dimaksud dengan *freezeouts* adalah usaha-usaha dari pemegang saham minoritas ke luar dari perusahaan, sehingga kehilangan statusnya menjadi pemegang saham minoritas. Berbeda dengan *freezeouts*, *squeezeouts* tidak memaksa pemegang saham minoritas untuk ke luar dari perusahaan secara langsung melainkan mereka dibuat sedemikian rupa, sehingga akhirnya pemegang saham minoritas ke luar dari perusahaan dengan menjual semua sahamnya.

3. **Management buyouts (MBO)**, MBO merupakan terminologi yang ditujukan kepada sekelompok manajer dari suatu perusahaan tertentu yang membeli saham baik sebagian maupun seluruhnya dari suatu perusahaan.

4. **Leveraged buyouts (LBO)**, LBO adalah suatu pembelian seluruh atau sebagian besar saham dari suatu perusahaan, dengan dana yang dipinjam dari pihak ketiga. Salah satu karakteristik dari LBO adalah bahwa setelah dilaksanakan LBO, maka saham perusahaan target tidak lagi diperjualbelikan di pasar modal. Pola LBO ini juga dianggap sebagai salah satu metode untuk menjadi perusahaan tertutup atau *going private*.

### 3. Dasar Hukum Akuisisi Bank

Suatu kegiatan dalam dunia perbankan memerlukan suatu topangan yuridis yang menjadi dasar hukumnya. Hal ini merupakan konsekuensi dari suatu prinsip bahwa Indonesia adalah negara hukum. Demikian juga perbuatan hukum akuisisi,

tentunya memerlukan suatu dasar hukum yang kuat. Dasar hukum dari dilaksanakannya akuisisi secara umum terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas maupun dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 tentang Penggabungan, Peleburan, dan Pengambilalihan Perseroan Terbatas. Peraturan Pemerintah tersebut dimungkinkan berlakunya ketentuan khusus yang mengatur tentang penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan perseroan untuk bidang-bidang terbuka, seperti dalam perbankan maupun dalam pasar modal.

Akuisisi bank diatur secara umum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tetapi dalam undang-undang tersebut tidak mengatur secara tegas mengenai tentang akuisisi saham. Pengaturan mengenai akuisisi saham dalam Undang-Undang Perbankan terdapat dalam Pasal 37 Ayat (1) ditentukan bahwa dalam suatu hal apabila bank mengalami kesulitan yang membahayakan kelangsungan usahanya, Bank Indonesia dapat melakukan beberapa tindakan agar:

1. Pemegang saham menambah modal;
2. Pemegang saham mengganti dewan komisaris dan atau direksi bank;
3. Bank menghapusbukukan kredit atau pembiayaan berdasarkan Prinsip Syariah yang macet dan memperhitungkan kerugian bank dengan modalnya;
4. Bank melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain; Bank dijual kepada pembeli yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban;

5. Bank menyerahkan pengelolaan seluruh atau sebagian kegiatan bank kepada pihak lain;
6. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain.
7. Bank menjual sebagian atau seluruh harta dan/atau kewajiban bank kepada bank atau pihak lain

Peraturan Pelaksanaannya, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank, yang kemudian yang ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum, serta Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Perkreditan Rakyat. Dalam PP No.29 tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank Pasal 9, menentukan bahwa dalam pelaksanaan akuisisi juga harus memenuhi ketentuan mengenai penyertaan modal bank yang diatur oleh Bank Indonesia.

Permasalahannya peraturan pelaksanaan akuisisi tersebut masih belum sejalan dengan kebijakan kepemilikan tunggal sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006. Hal ini dikarenakan peraturan pelaksana tersebut masih memberikan ijin kepada pihak asing untuk dapat memiliki saham bank umum maksimum 99% (sembilan puluh sembilan perseratus). Padahal pemberlakuan kebijakan kepemilikan tunggal ini merupakan perbaikan atas ketentuan terhadap peraturan pemerintah yang mengizinkan kepada investor asing untuk dapat memiliki saham bank umum sampai dengan 99%

(sembilan puluh sembilan perseratus) dengan mengatur kepemilikan saham bank, sehingga diperlukan adanya ketentuan-ketentuan baru yang disesuaikan dengan kebijakan kepemilikan tunggal ini sehingga upaya untuk melindungi kepemilikan bank umum atas pihak asing dapat terlaksana. Selain itu ketentuan-ketentuan lainnya yang berlaku, ketentuan dalam pasar modal, penanaman modal asing, BUMN, KUH Perdata dan beberapa ketentuan lainnya berlaku juga untuk akuisisi secara mutatis mutandis.

UNIVERSITAS BRAWIJAYA



### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

##### **1. Jenis dan Pendekatan Penelitian**



Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif karena penelitian ini mengkaji secara mendalam permasalahan dari segi hukum dengan fokus untuk mengisi kekosongan hukum dari peraturan mengenai akuisisi bank dengan adanya Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 dalam upaya untuk melindungi kepemilikan bank umum khususnya dari pihak asing.

Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual karena penelitian ini menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait serta mempelajari pandangan-pandangan yang berkembang di dalam ilmu hukum yang relevan dengan permasalahan yang diteliti.<sup>34</sup>

## 2. Isu Hukum

Isu hukum yang dikaji, antara lain :

- a. persyaratan izin akuisisi bank
- b. prosedur kepemilikan bank melalui akuisisi

## 3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Sumber hukum dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang diperoleh dari penelusuran bahan hukum lewat studi pustaka yang substansinya berhubungan langsung maupun sebagai penunjang dalam meneliti obyek penelitian. Bahan hukum sebagai sumber pustaka dalam penelitian ini dibagi menjadi tiga yaitu:

### a. Bahan hukum primer

<sup>34</sup> M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 58 dan 60.

Berupa Undang-Undang yang digunakan secara pasti dalam Perseroan Terbatas yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, selain itu digunakan:

- a) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998.
- b) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha
- d) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank.
- e) PBI Nomor Peraturan BI Nomor 5/25/2003 tentang Penilaian Kepatan dan Kepantasan (*fit and proper test*).
- f) PBI Nomor 8/16/PBI/2006 tentang kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia.

**b. Bahan hukum sekunder**

Digunakan untuk memberi penjelasan dan mendukung data primer seperti:

- a) Artikel-artikel hukum yang didapatkan dari situs:
  1. [www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com)
  2. [www.hukum-online.com](http://www.hukum-online.com)
  3. [www.tempo.com](http://www.tempo.com)
  4. [www.kompas-online.com](http://www.kompas-online.com)
  5. [www.indonesialawcenter.com](http://www.indonesialawcenter.com)
  6. [www.cfisel.com](http://www.cfisel.com)
  7. [www.infobanknews.com](http://www.infobanknews.com)

b) Reseach dari Jurnal Hukum

Jurnal Hukum Bisnis Volume 27 Nomor 2 Tahun 2008

### c. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier digunakan untuk membantu memberi petunjuk maupun penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum sekunder yaitu Kamus Lengkap Bahasa Indonesia Tahun 2000 dan *Black's Law Dictionary*. Juga sebagai pelengkap bahan-bahan hukum lain yang diperoleh dari studi dokumen-dokumen hukum lain

## 4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah studi kepustakaan.<sup>35</sup> Studi kepustakaan dilakukan dengan mengumpulkan dan memeriksa atau menelusuri peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait serta literatur-literatur yang terdapat di Perpustakaan Kota Malang, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya dan Pusat Dokumentasi dan Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya serta menelusuri tulisan-tulisan di internet yang memberikan informasi dan berkaitan dengan kebijakan kepemilikan tunggal dan akuisisi bank.

## 5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dianalisis secara kualitatif-interpretatif<sup>36</sup>, yaitu mengkaji atau menganalisis isi dengan cara berpikir formal dan argumentatif serta dengan bantuan interpretasi untuk memahami peraturan perundang-undangan dan regulasi terkait, sehingga memberikan jawaban terhadap pokok permasalahan.

<sup>35</sup> M. Syamsudin, *Op. Cit.*, hal.101.

<sup>36</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 90

Teknik interpretasi yang digunakan adalah interpretasi gramatikal, yaitu cara penafsiran dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya, dan interpretasi sistematis, yaitu cara penafsiran dengan menghubungkannya dengan peraturan perundang-undangan lain.<sup>37</sup>Tahapan-tahapan untuk menganalisis permasalahan secara terperinci, yaitu :

- a. menganalisis sejarah tentang pengaturan mengenai persyaratan dan prosedur akuisisi bank.
- b. menganalisis perbandingan pengaturan persyaratan dan prosedur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 sebagai dasar pelaksanaan akuisisi bank.
- c. Bahasan yang telah disistematisasikan tersebut kemudian dianalisis dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal dalam pembuatan suatu kesimpulan mengenai persyaratan dan prosedur pelaksanaan akuisisi.

## 6. Definisi Konseptual

1. Kepemilikan tunggal adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank
2. Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia tentang kebijakan kepemilikan tunggal yang mengikat semua pemilik bank di Indonesia
3. Bank adalah Bank Umum yang menggunakan prinsip konvensional dan prinsip syariah dan tidak termasuk Bank Perkreditan Syariah, Kantor Cabang Bank Asing, Bank Campuran, Bank Holding Company.

<sup>37</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1999, hal.156-157.

4. Pemegang saham pengendali adalah badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang memiliki saham Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara dan/atau memiliki saham Bank kurang dari 25 % (dua puluh lima perseratus) yang dikeluarkan oleh saham Bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung maupun tidak langsung.
5. Perlindungan adalah suatu usaha pemerintah untuk melindungi kepemilikan bank umum atas dominasi pihak asing di industri perbankan Indonesia karena adanya proses liberalisasi.
6. Akuisisi bank adalah pengambilalihan yang dilakukan oleh seseorang atau oleh 1 satu perusahaan terhadap bank lain.
7. Persyaratan adalah sesuatu yang harus dipenuhi untuk bisa melaksanakan akuisisi bank.
8. Prosedur adalah langkah-langkah untuk melakukan akuisisi yang disusun secara rapi dan sistematis.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

## A. Analisis PBI No. 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Peraturan Tentang Persyaratan Izin Akuisisi Bank

### 1. Analisis Sejarah Peraturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank di Indonesia

Pembahasan mengenai sejarah pengaturan akuisisi bank, penulis gunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memformulasikan persyaratan akuisisi bank berkaitan dengan adanya kebijakan kepemilikan tunggal yang dituangkan dalam PBI Nomor 8/16/PBI/2006. Analisis ini untuk mencari dan menemukan aturan-aturan yang sudah dihapuskan tetapi sesuai untuk mengisi kekosongan pengaturan mengenai persyaratan akuisisi bank

Sejarah pengaturan mengenai akuisisi perbankan tidak terlepas dari perkembangan Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, sebagai undang-undang yang memayunginya (*umbrella act*). Pengaturan mengenai akuisisi diawali dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas inilah yang mulai mengatur akuisisi yang komprehensif di tingkat undang-undang. Pengaturan mengenai akuisisi sebelum adanya undang-undang tersebut, masih bersifat sektoral dan level pengaturannya pun masih di tingkat bawah undang-undang.

Munir Fuady membagi sejarah perkembangan akuisisi dalam 2 (dua) periode sebagai berikut.<sup>38</sup>

- a) Periode Pra Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995
- b) Periode Pasca Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995.

Penjelasan mengenai kedua periode tersebut agar relevan dengan permasalahan yang dibahas dalam subbab ini, oleh penulis akan lebih fokus mengenai

<sup>38</sup> Munir Fuady, Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO, *Op.Cit.* hlm 34

perkembangan pengaturan mengenai persyaratan pelaksanaan akuisisi perbankan.

a. Periode Pra Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995

Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995 merupakan tonggak sejarah pengaturan mengenai akuisisi bank, walaupun demikian bukan berarti sebelum tahun 1995 belum terjadi pelaksanaan akuisisi khususnya akuisisi bank di Indonesia. Pelaksanaan akuisisi yang sudah berlangsung tetapi belum aturan hukumnya menyebabkan pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan yang bertujuan untuk mengatur perbuatan hukum tersebut. Fakta yang ada menyatakan bahwa secara sporadis telah dikeluarkan berbagai peraturan untuk dapat mengatur masalah akuisisi bank, misalnya Keputusan Menteri Keuangan dan sejumlah Surat Edaran, baik oleh Menteri Keuangan maupun oleh Gubernur Bank Indonesia. Menteri Kehakiman pun telah mengumumkan bahwa peraturan dan prosedur merger, konsolidasi dan akuisisi yang berlaku untuk bank, juga harus dilaksanakan terhadap peraturan pada umumnya, terutama Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 tanggal 26 Februari 1993 tentang Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank.<sup>39</sup>

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 tentang Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank terdapat beberapa persyaratan yang harus dilakukan oleh pihak pengakuisisi yaitu:

- 1) pelaksanaan akuisisi wajib memperoleh izin dari Menteri Keuangan, khusus untuk pengakuisisian Bank Umum yang mengakibatkan penguasaan kepemilikan saham Bank Umum lebih dari 50% (lima puluh per seratus) dari seluruh saham Bank Umum yang diambil alih. Izin

<sup>39</sup> I.G. Rai Wijaya, Berbagai Peraturan dan Pelaksanaan Undang-Undang di Bidang Usaha Hukum Perusahaan, Kesaint Blanc, 2000, hlm 364

akuisisi ini diberikan setelah mendengarkan pertimbangan dari Bank Indonesia,

- 2) badan hukum atau perorangan yang melaksanakan akuisisi bank wajib memenuhi ketentuan persyaratan kepemilikan bank yang terdapat dalam Pemerintah Nomor 70 Tahun 1992 tentang Bank Umum yaitu untuk badan hukum dapat memiliki saham Bank Umum sebanyak-banyaknya sebesar modal sendiri bersih dari badan hukum yang bersangkutan dan bagi pihak asing yaitu Warga negara asing dan/atau badan hukum asing dapat membeli saham Bank Umum yang dijual melalui bursa efek di Indonesia sebanyak-banyaknya 49% (empat puluh sembilan perseratus) dari saham yang dicatatkan pada bursa efek di Indonesia, dan
- 3) apabila pihak pengakuisi berbentuk bank maka harus memenuhi ketentuan mengenai penyertaan modal yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 tentang Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank ini masih merupakan kerangka dasar mengenai persyaratan-persyaratan pelaksanaan akuisisi. Peran bank Indonesia dalam peraturan ini hanya sebatas memberikan rekomendasi atas rencana suatu akuisisi bank sedangkan keputusan akhir tentang dapat tidaknya tindakan akuisisi bank dapat dilakukan tergantung pada Menteri Keuangan, hal tersebut tidak relevan lagi dengan tugas dari Bank Indonesia sekarang ini sebagai pengatur dan pengawas bank. Kelebihan dari Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 sudah membatasi kepemilikan asing terhadap bank-bank di Indonesia yaitu sebesar 49% (empat puluh sembilan perseratus) dari



saham yang dicatatkan pada bursa efek di Indonesia, tidak seperti keadaan sekarang yang memperbolehkan kepemilikan asing terhadap bank–bank di Indonesia sebesar 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) dari keseluruhan modal bank.

Pedoman dalam pelaksanaan akuisisi juga terdapat dalam KUH Perdata Khususnya dalam Buku ke III, walaupun dalam KUH Perdata tidak diatur secara khusus mengenai syarat-syarat pelaksanaan akuisisi, namun dalam Buku ke III KUH Perdata terdapat syarat-syarat sahnyanya suatu perjanjian yaitu dalam Pasal 1320 yang harus selalu diperhatikan dalam setiap pembuatan perjanjian. Pasal 1320 KUH Perdata dinyatakan bahwa untuk perjanjian yang sah perlu dipenuhi 4 (empat) syarat, yaitu:

- 1) kesepakatan mereka yang mengikatkan diri, jadi dalam pelaksanaan akuisisi harus berdasarkan kesepakatan dari pihak pengakuisisi dan bank yang diakuisisi;
- 2) kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, para pihak yang melaksanakan akuisisi harus cakap hukum, artinya para pihak tersebut tidak dalam pengampuan, sudah dewasa dan/atau sudah kawin;
- 3) mengenai suatu hal tertentu, perjanjian yang dilaksanakan adalah perjanjian untuk dilakukan pemindahan kepemilikan dari bank;
- 4) suatu sebab yang tidak terlarang dan halal, pelaksanaan akuisisi bank ini tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan dan merugikan pihak lain.

b. Periode Pasca Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995.

Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 mengatur tentang akuisisi dengan komprehensif, undang-undang ini sudah mengatur pasal-pasal khusus mengenai merger, akuisisi dan konsolidasi yang tidak dimiliki oleh pasal-pasal mengenai perseroan terbatas dalam Kitab Hukum Dagang.

Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 1995 ini mengatur tentang merger, akuisisi dan konsolidasi mulai dari Pasal 102 sampai dengan Pasal 109 ditambah dengan Pasal 76 mengenai quorum dan voting dalam Rapat Umum Pemegang Saham untuk merger, akuisisi dan konsolidasi. Persyaratan untuk dapat melaksanakan akuisisi dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 1995 adalah sebagai berikut:

- 1) Adanya Pengambilalihan kepemilikan perusahaan dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambilalih baik seluruh maupun sebagian besar saham perseroan yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.
- 2) Pelaksanaan akuisisi harus memperhatikan kepentingan perseroan, pemegang saham minoritas, dan karyawan perseroan yang bersangkutan, masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha serta kepentingan kreditor.
- 3) Pelaksanaan akuisisi hanya dapat dilakukan setelah mendapatkan persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham.
- 4) Penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan dilakukan berdasarkan keputusan Rapat Umum Pemegang Saham yang dihadiri oleh pemegang saham yang mewakili paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara yang sah dan disetujui oleh paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga perempat) bagian dari jumlah suara tersebut.

- 5) Bagi Perseroan Terbuka, apabila dalam RUPS tidak tercapai sesuai ketentuan diatas maka syarat kehadiran dan pengambilan keputusan ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

Persyaratan yang diajukan oleh Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 1995 ini, belum memberikan batasan mengenai seberapa besar saham yang dapat dimiliki pihak asing untuk setiap perusahaan di Indonesia. Pembatasan besar saham yang dapat dimiliki oleh pihak asing ini belum diatur, karenanya dapat dimungkinkan merugikan perekonomian Indonesia, karena lambat laun perusahaan-perusahaan yang ada di Indonesia akan dikuasai pihak asing dan rakyat Indonesia akan terus menjadi buruh di negaranya sendiri.

Peraturan pelaksana dari Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 1995 pada tanggal 24 Februari 1998 telah diterbitkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 yang mengejawantakan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995, tetapi peraturan ini khusus mengatur merger, konsolidasi dan akuisisi.<sup>40</sup> Ketentuan mengenai akuisisi lebih disempurnakan dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Di bidang perbankan, setelah berlakunya Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995, telah dikeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan akuisisi dan merger, khususnya mengenai akuisisi dan merger bank, yaitu sebagai berikut:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tanggal 7 Mei 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi bank. Peraturan Pemerintah ini pelaksanaan akuisisi untuk pihak asing masih diperkenankan untuk dapat

<sup>40</sup> Munir Fuady, Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO, *Op.Cit.* hlm 38

memiliki saham sebesar 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) yang sekarang ini oleh Bank Indonesia hendak di perbaiki dengan mengeluarkan kebijakan kepemilikan tunggal. Kebijakan kepemilikan tunggal ini untuk membatasi investor asing untuk berusaha memiliki bank-bank di Indonesia.

- 2) SK Bank Indonesia Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, yang mengejawantakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999.

Kebijakan lain dalam bidang perbankan yang berkaitan dengan pelaksanaan akuisisi dan merger berlaku secara mutatis mutandis, termasuk kebijakan Bank Indonesia yang dikeluarkan melalui PAKTO 2006 yang termasuk didalamnya PBI Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal. Kebijakan ini mengharuskan untuk setiap pihak tidak boleh memiliki lebih dari 1 (satu) bank.

Kebijakan kepemilikan Tunggal digunakan Bank Indonesia untuk mengatur kembali arsitektur perbankan di Indonesia agar memudahkan Bank Indonesia untuk menjalankan tugasnya sebagai pengawas perbankan. Kebijakan kepemilikan tunggal ini hanya mengizinkan satu pihak untuk dapat memiliki saham mayoritas di satu bank sehingga terjadi pembatasan untuk pelaksanaan akuisisi bank. kebijakan kepemilikan tunggal ini dalam peraturan pemerintah mengenai akuisisi bank yang lama masih belum diakomodir.

## **2. Perbandingan Pengaturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank dalam Undang-**

**Undang Nomor 40 Tahun 2007 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999.**

Pembahasan mengenai perbandingan pengaturan persyaratan izin dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 ini dikarenakan peraturan pemerintah yang digunakan sebagai dasar aturan dalam pelaksanaan akuisisi bank masih berpedoman pada Undang-Undang Perseroan Terbatas yang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 yang telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Penulis berpendapat dengan dikeluarkannya Undang-Undang Perseroan Terbatas yang baru ini mengakibatkan terdapat perbedaan aturan dalam kedua aturan tersebut. Perbandingan kedua pengaturan ini akan digunakan penulis untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan dari kedua aturan tersebut, dan kelebihan dari masing-masing aturan akan penulis formulasikan dengan pengaturan kepemilikan tunggal dalam mengisi persyaratan akuisisi bank.

Setiap orang yang ingin melakukan akuisisi perusahaan khususnya dalam perbankan di Indonesia wajib memenuhi persyaratan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pasal 125 ayat (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007 disyaratkan adanya pengambilalihan saham yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap Perseroan tersebut. Pasal tersebut tidak menentukan berapa saham yang diambil alih, tetapi ditekankan pada apakah pengambilalihan saham tersebut mengakibatkan perubahan pengendalian

Persyaratan mengenai para pihak yang dapat melakukan tindakan akuisisi tertuang dalam Pasal 125 ayat (2) Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007, "Pengambilalihan dapat dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan". Pasal 125 ayat (2) ini memperbolehkan kegiatan akuisisi, baik

sesama perusahaan nasional maupun oleh perusahaan asing, baik perorangan maupun badan hukum, belum ada batasan kepemilikan saham pihak asing di setiap perusahaan-perusahaan Indonesia.

Pada Pasal 125 ayat (4) mengatur mengenai persyaratan bahwa dalam melaksanakan akuisisi pihak pengakuisisi yang berbentuk perseroan, Direksi dari pengakuisisi sebelum melakukan perbuatan hukum Pengambilalihan harus berdasarkan keputusan RUPS yang memenuhi kuorum kehadiran dan ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan RUPS

Pasal 126 (1) Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007, perbuatan hukum akuisisi wajib memperhatikan kepentingan:

1. Perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan;
2. Kreditor dan mitra usaha lainnya dari perseroan; dan
3. Masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.

Namun, ketentuan umum tersebut tidak berlaku secara serta-merta bagi perusahaan pengakuisisi bank karena untuk dapat mengakuisisi bank, yang bersangkutan juga diwajibkan memenuhi persyaratan yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. Persyaratan mengenai Izin akuisisi Bank menurut Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999, yaitu sebagai berikut:

1. Perorangan atau badan hukum yang melakukan akuisisi tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela dalam bidang perbankan.

2. Pengambilalihan mengakibatkan kepemilikan saham seseorang menjadi lebih dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari saham bank yang telah dikeluarkan dan mempunyai hak suara, kecuali yang bersangkutan membuktikan sebaliknya.
3. Telah Memperoleh persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham dari bank yang akan diakuisisi
4. Akuisisi Bank dilakukan dengan memperhatikan : kepentingan Bank, kreditor, pemegang saham minoritas dan karyawan Bank dan kepentingan rakyat banyak dan persaingan yang sehat dalam melakukan usaha Bank.
5. Khusus akuisisi yang dilakukan oleh Bank, maka Bank wajib memenuhi ketentuan mengenai penyertaan modal oleh Bank yang diatur oleh Bank Indonesia.

Sekilas substansi kedua ketentuan diatas yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank mengenai pengaturan persyaratan pelaksanaan akuisisi tidak memiliki perbedaan yang signifikan, karena keduanya sama-sama mengatur tentang para pihak, harus ada perpindahan kepemilikan saham, persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham dan memperhatikan kepentingan pihak lain. Kedua Peraturan tersebut apabila dicermati lebih mendalam, terdapat perbedaan diantara keduanya. Penulis melihat bahwa perbedaan persyaratan dari kedua aturan tersebut dikarenakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 masih berpedoman pada undang-undang yang lama yaitu Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 1995, berikut penulis



tampilkan dalam bentuk tabel ketentuan mengenai persyaratan dalam izin akuisisi bank:

**Tabel 4.1. Perbedaan Ketentuan Persyaratan Izin Akuisisi**

UU Nomor 40 Tahun 2007	PP Nomor 28 tahun 1999
Para pihaknya badan hukum atau perorangan	Perorangan atau badan hukum yang <b>melakukan akuisisi tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela dalam bidang perbankan</b>
adanya pengambilalihan saham yang <b>mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap Perseroan tersebut baik dari saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh perseroan</b>	Adanya pengambilalihan saham <b>mengakibatkan kepemilikan saham seseorang menjadi lebih dari 25% (duapuluh lima perseratus) dari saham bank yang telah dikeluarkan dan mempunyai hak suara, kecuali yang bersangkutan membuktikan sebaliknya</b>
Memperoleh persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham baik dari <b>perusahaan pengakuisisi dan yang akan diakuisisi</b>	Memperoleh persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham dari <b>bank yang akan diakuisisi</b>
Perbuatan hukum akuisisi wajib memperhatikan kepentingan: Perseroan, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan, kreditor, <b>mitra usaha lainnya dari perseroan</b> dan masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha	Akuisisi Bank dilakukan dengan memperhatikan : kepentingan <b>Bank</b> , kreditor, pemegang saham minoritas dan karyawan Bank; dan kepentingan rakyat banyak dan persaingan yang sehat dalam melakukan usaha Bank.
	Khusus akuisisi yang dilakukan oleh Bank, maka Bank wajib memenuhi ketentuan mengenai penyertaan modal oleh Bank yang diatur oleh Bank Indonesia.

Sumber : *Bahan Hukum Primer diolah, Juli 2009*

Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007 ini memiliki kelebihan mengenai ketentuan tentang persyaratan pelaksanaan akuisisi dibandingkan



dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999. Pertama pengambilalihan saham tidak ada batasan mengenai besarnya saham yang harus dimiliki untuk terjadi pengalihan kepemilikan yang penting pembelian saham tersebut menyebabkan beralihnya pengendalian pada perseroan tersebut maka sudah terjadi akuisisi baik saham yang telah dikeluarkan maupun yang akan dikeluarkan, sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 terjadinya pengambilalihan apabila membeli saham lebih dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari saham bank yang telah dikeluarkan kecuali pihak tersebut membuktikan sebaliknya.

Ketentuan mengenai minimal beralihnya saham sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) ini dapat ditafsirkan apabila saham yang beralih kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) maka tidak terlaksana tindakan akuisisi dan meskipun sudah terjadi peralihan pengendalian tetapi apabila pengakuisisi tidak menghendaki untuk mengendalikan maka tidak terjadi akuisisi.

Kelebihan Kedua dari Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007 adalah harus ada persetujuan dari pihak pengakuisisi yang berbadan hukum berdasarkan hasil Rapat Umum Pemegang Saham untuk melakukan akuisisi. Persetujuan ini memberikan kepastian hukum bagi perusahaan khususnya bank yang akan diakuisisi tentang rencana akuisisi, karena apabila terjadi pembatalan akuisisi ditengah berjalannya proses karena ketidaksetujuan dari pemegang saham perusahaan pengakuisisi dengan alasan ketidaktahuannya rencana akuisisi hal ini akan sangat merugikan bank yang akan diakuisisi. Pembatalan pelaksanaan akuisisi dapat menyebabkan jatuhnya harga saham bank yang akan diakuisisi, selain itu juga bank yang akan diakuisisi juga sudah mengeluarkan biaya-biaya

terkait pelaksanaan akuisisi, sehingga untuk menghindari kejadian tersebut perlu ada pengaturan mengenai persetujuan dari pemegang saham perusahaan pengakuisisi yang dituangkan dalam hasil Rapat Umum Pemegang Saham.

Kelebihan yang ketiga, pada Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007 ini terdapat perluasan mengenai kepentingan pihak-pihak yang harus diperhatikan dalam pelaksanaan akuisisi yaitu kepentingan mitra usaha lainnya dari perusahaan. Perluasan ini memberikan kepastian hukum bagi mitra usaha dari kedua belah pihak baik pengakuisisi dan perusahaan yang terakuisisi.

Kekurangan dari Undang-Undang Perseroan Terbatas Tahun 2007 dibandingkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 yaitu, terlalu luasnya definisi para pihak yang dapat melakukan akuisisi, tidak ada syarat kecakapan, yang harus dipenuhi agar pelaksanaan akuisisi dapat sah di hadapan hukum, sedangkan untuk kelebihan dari Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 mengenai para pihak yang dapat melakukan akuisisi dipersempit yaitu orang tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela dalam bidang perbankan. Penyempitan mengenai pihak yang dapat melakukan akuisisi untuk menghindari penyalahgunaan kepemilikan bank dari pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab yang dapat mengancam stabilitas kesehatan perbankan.

Perluasan pengaturan mengenai persyaratan akuisisi terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 yaitu, apabila pihak pengakuisisi adalah bank maka bank pengakuisisi harus memenuhi ketentuan penyertaan oleh bank yang diatur oleh Bank Indonesia. Perluasan persyaratan ini untuk menghindari dari bank pengakuisisi yang keadaan banknya tidak sehat, sehingga dapat merugikan bank yang diakuisisi.

### 3. Rekonstruksi Peraturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank Di Indonesia

Pada tahun 1999, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 ini mengatur syarat-syarat merger, konsolidasi dan akuisisi, tata cara merger, tata cara konsolidasi, tata cara akuisisi dan keberatan-keberatan atas merger, konsolidasi dan akuisisi bank. Pemerintah memandang perlu untuk menerbitkan peraturan yang khusus mengatur mengenai merger, konsolidasi dan akuisisi bank karena bank adalah badan usaha yang memiliki peran yang strategis dan kekhususan dalam dalam fungsi utamanya yaitu sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat dalam rangka penunjang perekonomian nasional.

Perbankan perlu didorong untuk memperkuat diri sehingga menjadi sehat, efisien dan mampu bersaing untuk menghadapi era globalisasi dan perdagangan bebas, diantaranya dengan cara merger, konsolidasi dan akuisisi. Bank Indonesia menindaklanjuti rencana tersebut dengan mengeluarkan Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 32/51/Kep/Dir tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum.

Pengaturan pelaksanaan akuisisi dianggap sudah kurang relevan lagi, karena masih berpedoman pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, selain itu Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 masih memberikan kesempatan pada pihak asing untuk dapat memiliki saham-saham bank di Indonesia sebesar 99% (sembilan puluh sembilan perseratus). Kebijakan Pemerintah memberikan kesempatan pihak asing untuk dapat dianggap terlalu

liberal dan Bank Indonesia pun mengeluarkan kebijakan kepemilikan tunggal sebagai salah satu upaya korektif atas kebijakan tersebut.

Kebijakan kepemilikan tunggal tersebut tertuang dalam Pasal 2 Ayat 1 Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006, kebijakan ini mewajibkan setiap pihak, baik perorangan maupun badan hukum, hanya boleh menjadi pemegang saham pengendali pada satu pihak. Kebijakan kepemilikan tunggal ini mengakibatkan persyaratan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 perlu ditambahkan beberapa persyaratan lagi sehingga nantinya selaras dengan kebijakan kepemilikan tunggal yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dan selaras dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007.

Penyelarasan pengaturan mengenai akuisisi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 dengan kebijakan kepemilikan tunggal dan Undang-Undang Perseroan Terbatas diperlukan, agar para investor baik dalam negeri maupun asing diberikan kepastian hukum, jangan sampai dengan tidak adanya keselarasan dalam peraturan mengenai persyaratan ini para investor membatalkan pelaksanaan akuisisi ditengah proses yang nantinya justru menghancurkan dunia perbankan.

Kebijakan kepemilikan tunggal dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 menambah persyaratan pelaksanaan akuisisi tentang para pihak yang dapat melakukan akuisisi. Para pihak yang dapat melakukan akuisisi bank sebelum berlakunya kebijakan tersebut untuk persyaratannya dapat melakukan akuisisi hanya sebatas pada perorangan atau badan hukum yang melakukan akuisisi tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela dalam bidang perbankan, sehingga dengan adanya kebijakan kepemilikan tunggal



ini maka selain persyaratan tersebut, perlu ditambahkan adanya larangan pihak lain untuk melakukan akuisisi apabila sudah menjadi pemegang saham pengendali.

Pengertian pemegang saham pengendali menurut Pasal 1 Ayat (3) PBI No.8/16/PBI/2006 adalah badan hukum atau perorangan yang memiliki saham sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) dari saham yang dikeluarkan serta mempunyai hak suara atau kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) tetapi dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian baik secara langsung maupun tidak langsung. Kebijakan kepemilikan ini berlaku pada pemegang saham pengendali pada dua bank atau lebih yang memiliki prinsip kegiatan yang sama, seperti kedua bank tersebut menggunakan prinsip konvensional atau kedua bank tersebut sama-sama menggunakan prinsip syariah.

Kebijakan kepemilikan tunggal berdasarkan Pasal 2 Ayat (2) PBI No.8/16/PBI/2006 dikecualikan bagi:

1. Pemegang Saham Pengendali pada 2 (dua) Bank yang masing-masing melakukan kegiatan usaha dengan prinsip berbeda, yakni secara konvensional dan berdasarkan prinsip Syariah.
2. Pemegang Saham Pengendali pada 2 (dua) bank yang salah satunya merupakan Bank Campuran (*Joint Venture Bank*), tetapi apabila pihak tersebut melaksanakan akuisisi bank lain maka pengecualian tidak berlaku lagi.
3. *Bank Holding Company*, yang merupakan salah satu bentuk badan hukum yang baru diatur dalam PBI No.8/16/PBI/2006.

Gubernur Bank Indonesia, Burhanuddin menyatakan dengan dikeluarkannya kebijakan kepemilikan tunggal ini dapat untuk menghambat investor asing untuk masuk ke Indonesia lagi dengan adanya pembatasan satu perseroan dan/atau perorangan untuk menjadi pemegang saham pengendali pada bank umum di Indonesia, sehingga kebijakan kepemilikan tunggal ini dapat dijadikan salah satu persyaratan yang dapat menghambat pihak asing, khususnya investor asing yang sudah memegang saham pengendali lebih dari satu bank umum yang ada di Indonesia.<sup>41</sup> Pengendalian kepemilikan ini untuk melindungi kepemilikan bank umum yang ada di Indonesia, yang sudah mulai bergeser dengan adanya liberalisasi perbankan.

Penambahan persyaratan mengenai tidak diperbolehkannya untuk melakukan akuisisi apabila sudah menjadi pemegang saham pengendali dari bank umum lain ini juga memudahkan Bank Indonesia untuk melakukan tugasnya sebagai pengawas perbankan dan mencegah dampak buruk dari liberalisasi perbankan yang dapat menyebabkan masuknya para pihak yang tidak bertanggungjawab dengan memanfaatkan untuk kepentingannya sendiri.

Penambahan pengaturan persyaratan pelaksanaan akuisisi dengan terkait kebijakan kepemilikan tunggal adalah mengenai persyaratan terjadinya perpindahan kepemilikan bank, sebelum adanya kebijakan kepemilikan tunggal ini dalam Pasal 9 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 disebutkan bahwa untuk terjadi perpindahan kepemilikan bank maka harus ada peralihan saham lebih dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari saham bank yang telah dikeluarkan dan mempunyai hak suara, dianggap mengakibatkan beralihnya

---

<sup>41</sup> Agus Hamonangan, Op Cit

pengendalian bank, kecuali pihak tersebut membuktikan sebaliknya, namun dengan adanya Pasal 1 Ayat 3 huruf a PBI Nomor 8/16/PBI/2006 maka setiap pihak yang sudah memiliki saham minimal 25% (dua puluh lima perseratus) dari saham bank yang telah dikeluarkan sudah pasti menjadi pemegang saham pengendali tanpa terkecuali.

Konsekuensi dari persyaratan tersebut, maka setiap pihak yang sahamnya minimal 25% (dua puluh lima perseratus) dari saham bank yang telah dikeluarkan sudah menjadi pemegang saham pengendali walaupun pihak tersebut membuktikan sebaliknya. Pengaturan ini dengan anggapan sebesar jumlah saham tersebut sudah dapat menentukan kebijakan di perusahaan, khususnya bank untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan kepemilikan vertikal maupun horizontal.

Bagi pemegang saham kurang dari 25% (duapuluh lima perseratus) dari jumlah yang telah dikeluarkan oleh bank tetapi dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian baik secara langsung maupun tidak langsung, juga termasuk dalam pemegang saham pengendali, hal tersebut sesuai dengan Pasal 1 Ayat 3 huruf b PBI Nomor 8/16/PBI/2006. Konsekuensi yuridisnya dilarang untuk melakukan akuisisi bank atau menjadi pemegang saham pengendali dari bank lain, kecuali pemegang saham melepaskan sahamnya terlebih dahulu sehingga tidak memenuhi kriteria sebagai pemegang saham pengendali dari bank lain.

Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007, mengatur pengambilalihan saham dapat terjadi pada saham yang telah dikeluarkan dan yang akan dikeluarkan. Sehingga perlu ditambahkan persyaratan bahwa saham yang dimaksudkan dapat pula terhadap saham yang akan dikeluarkan apabila jumlah

saham yang akan dikeluarkan mempengaruhi perubahan prosentase kepemilikan saham dari perusahaan atau bank tersebut.

Persyaratan lain dalam pelaksanaan akuisisi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 harus mendapatkan persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham bank yang akan diakuisisi. Persyaratan ini dapat kita tambahkan dengan adanya persyaratan baru yang terdapat dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007 Pasal 125 ayat (4) yang menyatakan perlu adanya persetujuan dari RUPS bagi pihak pengakuisisi yang berbentuk perseroan, hal tersebut untuk memberikan kepastian hukum bagi kedua belah pihak.

Pelaksanaan akuisisi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 dipersyaratkan pula untuk mempertimbangkan kepentingan bank, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan, kreditor, masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha. Hal ini untuk menghindari kerugian-kerugian yang dapat diderita oleh pihak lain selama pelaksanaan akuisisi berlangsung, selain itu perlu ditambahkan satu elemen kepentingan lagi yaitu mitra usaha dari bank yang akan diakuisisi dengan pihak pengakuisisi, jangan sampai terjadinya akuisisi ini menyebabkan kerugian dalam kerjasama dengan mitra usaha lain.

Persyaratan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 yang dapat dipertahankan adalah persyaratan dalam Pasal 10 huruf c, apabila pihak pengakuisisi adalah bank maka bank pengakuisisi wajib memenuhi ketentuan Bank Indonesia tentang penyertaan modal. Persyaratan ini perlu dipertahankan untuk menghindari bank pengakuisisi yang keadaan CAR (*Capital Adequacy*



*Ratio*) buruk sehingga dengan adanya akuisisi maka dapat merusak keadaan keuangan bank yang terakuisisi.

Penambahan kebijakan yang terakhir juga terkait dengan adanya kebijakan kepemilikan tunggal, yang melarang pemegang saham mayoritas dalam satu bank untuk melakukan akuisisi bank lain. Kebijakan ini bukan berarti membuat kesempatan pihak tersebut dapat hilang untuk melakukan akuisisi tetapi orang tersebut dapat melakukan akuisisi dengan cara melepaskan haknya sebagai pemegang saham mayoritas pada sebelumnya sehingga dapat melaksanakan akuisisi

Berdasarkan pada uraian-uraian pada subbab sebelumnya Penulis merumuskan dalam 7 persyaratan izin akuisisi bank untuk melindungi kepemilikan bank-bank umum terhadap liberalisasi perbankan:

1. Para pihak yang dapat melakukan akuisisi adalah perorangan atau badan hukum yang melakukan akuisisi tidak tercantum dalam daftar orang yang melakukan perbuatan tercela dalam bidang perbankan dan bukan sebagai pemegang saham pengendali dari bank umum lain sesuai dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/2006.
2. Adanya pengambilalihan saham minimal 25% (duapuluh lima perseratus) yang mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap bank tersebut baik dari saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan oleh bank sudah menjadi pemegang saham pengendali bank, sehingga berlaku kebijakan kepemilikan tunggal pada pengakuisisi.
3. Adanya pengambilalihan saham kurang dari 25% (duapuluh lima perseratus) dari saham yang telah dikeluarkan dan/atau akan dikeluarkan



oleh bank dianggap tidak terjadi perpindahan kepemilikan kecuali yang bersangkutan menyatakan kehendaknya untuk mengendalikan atau dapat dibuktikan bahwa yang bersangkutan secara langsung atau tidak langsung mengendalikan bank tersebut, berlaku pula kebijakan kepemilikan tunggal pada pengakuisisi

4. Adanya persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham dari pihak pengakuisisi yang berbentuk perusahaan dan bank yang akan diakuisisi.
5. Perbuatan hukum akuisisi wajib memperhatikan kepentingan: bank, pemegang saham minoritas, karyawan perseroan, kreditor, mitra usaha lainnya dari bank, masyarakat dan persaingan sehat dalam melakukan usaha.
6. Khusus bagi akuisisi yang dilakukan oleh bank, maka bank wajib memenuhi ketentuan mengenai penyertaan modal oleh bank yang diatur oleh Bank Indonesia.
7. Bagi pihak yang sudah menjadi pemegang saham pengendali dan ingin melakukan akuisisi bank lain, maka pihak tersebut harus melepaskan haknya terlebih dahulu pada bank miliknya baru dapat melaksanakan akuisisi bank .

## **B. Analisis PBI No. 8/16/PBI/2006 Tentang Kepemilikan Tunggal Pada Peraturan Tentang Prosedur Akuisisi Bank**

### **1. Analisis Sejarah Peraturan Persyaratan Izin Akuisisi Bank di Indonesia**

Pembahasan mengenai sejarah pengaturan akuisisi bank , penulis gunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memformulasikan prosedur pelaksanaan akuisisi bank berkaitan dengan adanya kebijakan kepemilikan tunggal yang

dituangkan dalam PBI Nomor 8/16/PBI/2006. Analisis ini untuk mencari dan menemukan aturan-aturan yang sudah dihapuskan tetapi sesuai untuk mengisi kekosongan pengaturan mengenai prosedur pelaksanaan akuisisi bank

Sejarah perkembangan pengaturan akuisisi bank dibagi dalam 2 (dua) periode sebagai berikut:<sup>42</sup>

- a) Periode Pra Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995
- b) Periode Pasca Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995

Penjelasan mengenai kedua periode dalam sejarah pengaturan akuisisi ini juga akan disesuaikan dengan permasalahan yang dibahas dalam bab ini, yaitu mengenai sejarah prosedur dari pelaksanaan akuisisi.

- a) Periode Pra Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995

Sebelum berlakunya Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995 belum ada peraturan yang mengatur akuisisi pada tingkat Undang-Undang, tetapi hal tersebut bukan berarti tidak terjadi tindakan akuisisi perusahaan maupun bank. Pelaksanaan akuisisi perusahaan khususnya bank berpedoman pada peraturan-peraturan yang mengatur mengenai akuisisi tetapi tingkatannya dibawah undang-undang, seperti Keputusan Menteri Keuangan dan sejumlah Surat Edaran, baik oleh Menteri Keuangan maupun oleh Gubernur Bank Indonesia, namun peraturan-peraturan yang ada ini bersifat sangat sederhana. Pelaksanaan akuisisi bank pun selama belum adanya Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995 dengan dikeluarkannya tersebut berpedoman pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 tanggal 26 Februari 1993 tentang Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank.<sup>43</sup>

<sup>42</sup> Munir Fuady, Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO, *Op.Cit* hlm 34

<sup>43</sup> I.G. Rai Wijaya, Berbagai Peraturan dan Pelaksanaan Undang-Undang di Bidang Usaha Hukum Perusahaan, Kesaint Blanc, Jakarta , 2000, hlm 364

Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 tentang Tata Cara Merger, Konsolidasi, dan Akuisisi Bank terdapat beberapa prosedur yang harus dilakukan oleh pihak pengakuisisi yaitu:

1. Akuisisi Bank Umum yang dilakukan oleh Bank Umum maupun pihak lain wajib mendapat izin terlebih dahulu dari Menteri Keuangan setelah mendengar pertimbangan Bank Indonesia, apabila akuisisi tersebut mengakibatkan penguasaan lebih dari 50% (lima puluh perseratus) saham Bank Umum yang diambil alih.
2. Tata cara pelaksanaan akuisisi akan ditentukan oleh Menteri Keuangan, setelah mendengar pertimbangan dari Bank Indonesia.

Pengaturan prosedur dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 ini masih bersifat sangat sederhana, dan apabila dalam pelaksanaannya akan menimbulkan banyak pertanyaan, karena tidak adanya prosedur baku yang dapat dilaksanakan oleh para pihak dalam pelaksanaan akuisisi. Prosedur pelaksanaan akuisisi untuk setiap bank akan berbeda, karena ditentukan oleh Menteri Keuangan setelah permohonan akuisisi disampaikan. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 222/KMK-017/1993 ini juga hanya menjadikan Bank Indonesia sebagai pemberi pertimbangan dan keputusan untuk dilaksanakannya akuisisi tetap berada ditangan Menteri Keuangan.

Pedoman prosedur pelaksanaan akuisisi juga terdapat dalam KUH Perdata khususnya dalam Buku III mulai dari Pasal 1457 sampai dengan 1540, dalam tentang perikatan dan berlaku pula ketentuan khusus mengenai jual-beli, dengan obyek yang diperjualbelikan adalah saham perusahaan. Pada masa tersebut, teknis

pelaksanaan akuisisi antara dua perusahaan sering juga dipakai metode inbreng saham bersama-sama dengan atau sebagai gantinya jual beli saham.<sup>44</sup>

b) Periode Pasca Undang-Undang Perseroan Terbatas 1995

Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 mengatur pasal-pasal khusus mengenai merger, akuisisi dan konsolidasi yang tidak dimiliki oleh pasal-pasal mengenai perseroan terbatas dalam Kitab Hukum Dagang. Pelaksanaan akuisisi bank harus berpedoman pada ketentuan-ketentuan yang termuat dalam undang-undang tersebut. Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 mengatur bahwa para pihak yang dapat melakukan akuisisi dapat berbentuk badan usaha maupun perorangan dengan konsekuensi yuridis yang berbeda dalam prosedur pelaksanaan akuisisi, yaitu:<sup>45</sup>

a) Pengakuisisi dilakukan oleh perseroan, maka ketentuan yang berlaku sebagai berikut:

1. Rencana pengakuisisian dituangkan dalam rancangan pengambilalihan yang disusun oleh Direksi perseroan pengakuisisi dan perseroan yang akan diakuisisi
2. Akuisisi dilakukan dengan persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham masing-masing atas rancangan pengambilalihan yang diajukan oleh Direksi masing-masing perseroan.

b) Pengakuisisi adalah badan hukum yang bukan perseroan, maka berlaku ketentuan sebagai berikut:

<sup>44</sup> Munir Fuady, Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO, *Op.Cit.* hlm 34

<sup>45</sup> I.G. Rai Wijaya, *Op.Cit.* Hlm 346

1. Rencana pengakuisisian dituangkan dalam rancangan pengambilalihan yang disusun oleh Direksi perseroan yang akan diakuisisi dan Pengurus badan hukum yang akan mengakuisisi
  2. Akuisisi dilakukan dengan persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham yang akan diakuisisi dan persetujuan Anggota atau Badan Pengurus dari badan hukum yang akan mengakuisisi.
- c) Pengakuisisi adalah orang perseorangan, maka berlaku ketentuan sebagai berikut:

1. Rencana Pengakuisisian dituangkan dalam rancangan pengambilalihan yang disusun oleh Direksi Perseroan yang akan diakuisisi dan orang perseorangan yang akan mengakuisisi.
2. Akuisisi dilakukan dengan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham perseroan yang akan diakuisisi atas rancangan yang diajukan oleh Direksi Perseroan yang akan diakuisisi dengan orang perseorangan yang akan diakuisisi

Ketentuan lebih lengkap mengenai prosedur dari pelaksanaan akuisisi menurut Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 adalah sebagai berikut:

1. Penjajakan pihak yang akan melakukan akuisisi maupun perusahaan yang akan diakuisisi
2. Direksi perseroan yang akan mengambilalih atau pengakuisisi dan yang akan diambilalih (terakuisisi), masing-masing menyusun usulan rancangan pengambilalihan.



3. Usulan rencana pengambilalihan masing-masing wajib mendapat persetujuan dari Dewan Komisaris perseroan baik pengakuisisi maupun yang akan diakuisisi. Usulan rencana pengambilalihan perusahaan memuat sekurang-kurangnya:
  - a) nama perseroan yang mengambil alih dan yang diambil alih; dan
  - b) alasan serta penjelasan Direksi perseroan masing masing mengenai persyaratan serta tata cara pengambilalihan saham perseroan yang diambil alih.
4. Ringkasan rancangan pengambilalihan, wajib diumumkan oleh direksi minimal dalam dua surat kabar harian minimal 14 (empat belas) hari sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham.
5. Pengadaan Rapat Umum Pemegang Saham gabungan antara pihak pengakuisisi dengan perusahaan terakuisisi dengan agenda persetujuan mengenai rancangan pengambilalihan.
6. Rancangan pengambilalihan yang telah mendapat persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham gabungan dituangkan dalam akta pengambilalihan yang dibuat dihadapan notaris dan menggunakan Bahasa Indonesia.
7. Pengakuisisian yang menyebabkan perubahan anggaran dasar wajib memperoleh persetujuan dari Menteri Kehakiman, setelah mendapatkan persetujuan baru akta pengambilalihan dapat ditandatangani.
8. Pengakuisisi yang tidak menyebabkan perubahan anggaran dasar maka dapat langsung melakukan penandatanganan akta notaris.



Pengaturan mengenai prosedur pelaksanaan akuisisi dalam undang-undang tersebut masih bersifat sangat sederhana, bahkan belum ada pengaturan mengenai pelaksanaan akuisisi lintas batas negara. Pelaksanaan akuisisi dalam prosedurnya tidak ada lembaga pemerintahan sebagai pengawas dalam pelaksanaan akuisisi ini, sehingga tanpa adanya lembaga pengawas dari pelaksanaan akuisisi ini maka dapat dimungkinkan terjadinya kepemilikan silang pada beberapa perseroan dan nantinya sangat rawan terjadinya konsentrasi kepemilikan saham.

Perubahan kepemilikan saham pada perusahaan pun tidak perlu dilaporkan pada pemerintah selama tidak terjadi perubahan anggaran dasar, sehingga data pemerintah akan kepemilikan perusahaan menjadi terbatas. Pemerintah Indonesia memerlukan data-data kepemilikan perusahaan yang ada di Indonesia, untuk membuat kebijakan dan antisipasi agar kepemilikan perusahaan yang ada di negara ini tidak jatuh ke pihak asing semua.

Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1998 dibentuk yang mengejawantakan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995, tetapi peraturan ini khusus mengatur merger, konsolidasi dan akuisisi perusahaan. Pengaturan ini di dalamnya terdapat beberapa penyempurnaan dalam prosedur pelaksanaan akuisisi, misalnya mengenai hal-hal yang harus termuat dalam usulan rencana pengambilalihan dalam Peraturan Pemerintahan tersebut lebih banyak lagi. Peraturan tersebut untuk memberikan kejelasan mengenai para pihak yang akan melaksanakan akuisisi, keadaan perusahaan dan program kerja yang akan dilaksanakan setelah





pelaksanaan akuisisi, berikut hal-hal yang harus termuat dalam usulan rencana pengambilalihan:

1. nama dan tempat kedudukan perseroan serta badan hukum lain, atau identitas orang perseorangan yang melakukan pengambilalihan;
2. alasan serta penjelasan masing-masing Direksi perseroan, pengurus badan hukum atau orang perseorangan yang melakukan pengambilalihan;
3. laporan tahunan terutama perhitungan tahunan tahun buku terakhir dari perseroan dan badan hukum lain yang melakukan pengambilalihan;
4. tata cara konversi saham dari masing-masing perseroan yang melakukan pengambilalihan apabila pembayaran pengambilalihan dilakukan dengan saham;
5. rancangan perubahan Anggaran Dasar perseroan hasil pengambilalihan;
6. jumlah saham yang akan diambil alih;
7. kesiapan pendanaan;
8. neraca gabungan performa perseroan setelah pengambilalihan yang disusun sesuai dengan standar akuntansi keuangan, serta perkiraan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan keuntungan dan kerugian serta masa depan perseroan tersebut berdasarkan hasil penilaian ahli yang independen;
9. cara penyelesaian hak-hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap pengambilalihan perusahaan;
10. cara penyelesaian status karyawan dari perseroan yang akan diambil alih;
11. perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengambilalihan.

Ketentuan khusus bidang perbankan, setelah berlakunya Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995, telah dikeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan akuisisi dan merger, khususnya mengenai akuisisi dan merger bank, yaitu sebagai berikut:

- 1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tanggal 7 Mei 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi bank. Peraturan Pemerintah ini pelaksanaan akuisisi untuk pihak asing masih diperkenankan untuk dapat memiliki saham sebesar 99% (sembilan puluh sembilan perseratus) yang sekarang ini oleh Bank Indonesia hendak di perbaiki dengan mengeluarkan kebijakan kepemilikan tunggal. Kebijakan kepemilikan tunggal ini untuk membatasi investor asing untuk berusaha memiliki bank-bank di Indonesia, sehingga dari prosedur pelaksanaan akuisisi ini dapat diatur kepemilikan asing dan melindungi kepemilikan atas bank umum.
- 2) SK Bank Indonesia Nomor 32/51/KEP/DIR tanggal 14 Mei 1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank, yang mengejawantakan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999.

Kebijakan lain dalam bidang perbankan yang berkaitan dengan pelaksanaan akuisisi dan merger berlaku secara mutatis mutandis, termasuk kebijakan Bank Indonesia yang dikeluarkan melalui PAKTO 2006, yang termasuk didalamnya PBI Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal. Kebijakan ini mengharuskan untuk setiap pihak tidak boleh memiliki lebih dari 1 (satu) bank. Kebijakan kepemilikan tunggal ini bertujuan untuk melindungi perbankan Indonesia dari liberalisasi perbankan, sehingga kita dapat melindungi

kepemilikan bank umum di Indonesia dalam prosedur pelaksanaan akuisisi serta memasukkan beberapa aturan yang terdapat dalam PBI Nomor 8/16/PBI/2006 dalam prosedur, sebagai langkah alternatif yang terdapat dalam PBI Nomor 8/16/PBI/2006 bagi pihak yang ingin menanamkan investasinya di Indonesia, khususnya dalam perbankan.

## **2. Perbandingan Pengaturan Prosedur Akuisisi Bank dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999.**

Pembahasan mengenai perbandingan pengaturan prosedur izin dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 ini dikarenakan peraturan pemerintah yang digunakan sebagai dasar aturan dalam pelaksanaan akuisisi bank masih berpedoman pada Undang-Undang Perseroan Terbatas yang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 yang telah digantikan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007. Penulis berpendapat dengan dikeluarkannya Undang-Undang Perseroan Terbatas yang baru ini mengakibatkan terdapat perbedaan aturan dalam kedua aturan tersebut. Perbandingan kedua pengaturan ini akan digunakan penulis untuk untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan dari kedua aturan tersebut, dan kelebihan dari masing-masing aturan akan penulis formulasikan dengan pengaturan kepemilikan tunggal dalam mengisi prosedur pelaksanaan akuisisi bank

Prosedur pelaksanaan akuisisi bagi setiap bank yang berbentuk perseroan wajib berpedoman dalam aturan-aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Terdapat dua cara pengambilalihan menurut Pasal 125 ayat (1), yaitu dengan cara pengambilalihan

saham yang telah dikeluarkan oleh perseroan dan pengambilalihan saham yang akan dikeluarkan oleh perseroan, selain itu terdapat dua dalam pengambilalihan yaitu melalui Direksi Perseroan atau langsung dari Pemegang Saham. Tahapan prosedur yang harus dilewati untuk pelaksanaan akuisisi dibagi dalam 6 tahapan, yaitu:

#### 1. Rapat Umum Pemegang Saham

Rapat Umum Pemegang Saham dengan kuorum Rapat Umum Pemegang Saham dalam rangka penggabungan, peleburan, pengambilalihan atau pemisahan, sesuai dengan Pasal 89 Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007. Arah kebijakan perusahaan ditentukan dalam Rapat Umum Pemegang Saham tersebut. Pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham, pemegang saham berhak memperoleh keterangan yang berkaitan dengan perseroan dari direksi dan/atau dewan komisaris, sepanjang berhubungan dengan mata acara rapat dan tidak bertentangan dengan kepentingan perseroan.

Pengakuisisian yang dilakukan secara langsung dari pemegang saham, Rapat Umum Pemegang Saham juga tetap diperlukan. Rapat Umum Pemegang Saham untuk menyetujui penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan dapat dilangsungkan jika dalam rapat paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga per empat) bagian dari jumlah seluruh saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam Rapat Umum Pemegang Saham. Keputusan sah apabila disetujui oleh paling sedikit  $\frac{3}{4}$  (tiga per empat) bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan, kecuali anggaran dasar menentukan kuorum kehadiran dan/atau ketentuan tentang persyaratan pengambilan keputusan Rapat Umum Pemegang Saham yang lebih

besar. Apabila kuorum kehadiran tidak tercapai maka dapat diadakan Rapat Umum Pemegang Saham kedua.

## 2. Rancangan Pengambilalihan.

Rancangan pengambilalihan diatur dalam Pasal 125 ayat (6) Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007. rancangan pengambilalihan yang disusun oleh direksi perseroan pengakuisisi serta direksi perseroan terakuisisi dan disetujui oleh komisaris dari masing-masing perseroan harus memuat:

- a. Nama dan tempat kedudukan dari perseroan yang akan mengambil alih dan perseroan yang akan diambil alih;
- b. Alasan serta penjelasan direksi perseroan yang mengambil alih dan direksi perseroan yang akan diambil alih;
- c. Laporan keuangan sebagaimana dimaksud dengan pasal 66 ayat (2) huruf a untuk tahun buku terakhir dan perseroan yang akan mengambil alih dan perseroan yang akan diambil alih.
- d. Tata cara penilaian dan konversi saham dan perseroan yang akan diambil alih terhadap saham penukarnya apabila pembayaran pengambilalihan dilakukan dengan saham;
- e. Jumlah saham yang akan diambilalih;
- f. Kesiapan pendanaan;
- g. Neraca konsolidasi performa perseroan yang akan mengambil alih setelah pengambilalihan yang disusun sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia;



- h. Cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap pengambilalihan;
- i. Cara penyelesaian status, hak, dan kewajiban anggota direksi, dewan komisaris, dan karyawan dari perseroan terakuisisi;
- j. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan pengambilalihan, termasuk jangka waktu pemberian
- k. kuasa pengalihan saham dan pemegang saham kepada direksi perseroan;
- l. Rancangan perubahan anggaran dasar perseroan hasil pengambilalihan apabila ada. Kewajiban membuat rancangan pengambilalihan ini tidak berlaku untuk pengambilalihan saham langsung dari pemegang saham, Pasal 125 ayat (7) Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007.

### 3. Pengumuman dalam Surat Kabar

Ketentuan yang diatur dalam pasal 127 ayat (2) memuat:

1. Ketentuan wajib mengumumkan ringkasan rancangan paling sedikit dalam satu surat kabar dan mengumumkan secara tertulis pada karyawan dari perseroan yang akan melakukan pengambilalihan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham.
2. Kewajiban pengumuman diatas berlaku juga pada pengambilalihan saham langsung dari pemegang saham. Setelah 30 hari telah terlampaui, maka pemanggilan rapat umum pemegang saham dapat dilaksanakan sesuai dengan pasal 82 ayat 1 Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007, jangka waktu 14 hari dapat dikurangi apabila:

- a. Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham tetap sah jika semua pemegang saham dengan hak suara hadir atau diwakili dalam Rapat Umum Pemegang Saham dan keputusan tersebut disetujui dengan suara bulat.
- b. atau tidak perlu diadakan Rapat Umum Pemegang Saham dan diganti dengan keputusan yang mengikat di luar Rapat Umum Pemegang Saham dengan syarat semua pemegang saham dengan hak suara menyetujui secara tertulis dengan menandatangani usul yang bersangkutan, sesuai dengan Pasal 91 Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007.

#### 4. Akta Pengambilalihan dan Akta Pemindahan Hak.

Pengambilalihan menggunakan jalur apapun, keduanya harus dibuat dalam bentuk Akta Notaris dan berbahasa Indonesia, sesuai dengan Pasal 128 ayat 1 dan ayat 2 Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007. selain itu diperlukan juga akta pemindahan hak saham

#### 5. Perubahan Anggaran Dasar atau Perubahan Pemegang Saham Kepada Menteri.

Pasal 131 mengharuskan untuk menindak lanjuti proses ini kepada Menteri, baik karena perubahan Anggaran Dasar, karena menggunakan cara saham yang dikeluarkan dari perseroan (Pasal 131 ayat (1) ), maupun karena terjadi perubahan susunan pemegang saham (Pasal 131 ayat (2) Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007).

#### 6. Pengumuman.

Proses Pengambilalihan tidak terjadi dengan hanya 1 (satu) kali Pengumuman, tetapi setelah 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terjadinya Pengambilalihan maka direksi dari perusahaan yang diambil alih harus

mengumumkan dalam 1 (satu) surat kabar atau lebih, sesuai dengan Pasal 133 ayat (2) Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007.

Prosedur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 40 Tahun 2007 ini tidak serta merta menyebabkan sahnya akuisisi bank, karena pelaksanaan akuisisi bank dapat terjadi apabila sudah melalui prosedur yang sudah diatur juga dalam peraturan yang lebih khusus yaitu pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank. Terdapat beberapa perbedaan yang cukup signifikan dalam kedua peraturan tersebut, hal ini disebabkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas ini merupakan undang-undang terbaru dan merupakan revisi dari Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 masih berpedoman pada aturan tersebut.

Ketentuan mengenai prosedur pelaksanaan akuisisi untuk perbankan tetap berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999, beberapa prosedur yang harus dilalui yaitu:<sup>46</sup>

1. Penjajakan pihak yang akan mengakuisisi dan bank yang akan diakuisisi
2. Pihak yang akan melakukan akuisisi menyampaikan maksud untuk melakukan akuisisi kepada direksi bank yang akan diakuisisi.
3. Pihak pengakuisisi dan direksi bank yang akan diakuisisi membuat usulan rencana akuisisi, usulan ini wajib mendapat persetujuan dari komisaris bank yang akan diakuisisi dan yang akan mengakuisisi dengan memuat sekurang-kurangnya:
  - a. nama dan tempat kedudukan Bank serta badan hukum lain, atau identitas perorangan yang melakukan Akuisisi;

<sup>46</sup> Munir Fuady, Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO, *Op.Cit.* hlm 214



- b. alasan serta penjelasan masing-masing Direksi Bank pengurus badan hukum atau perorangan yang melakukan Akuisisi;
  - c. neraca, perhitungan laba rugi yang meliputi 3 (tiga) tahun buku terakhir, terutama perhitungan tahunan tahun buku terakhir dari Bank dan badan hukum lain yang melakukan Akuisisi;
  - d. tata cara konversi saham dari masing-masing pihak yang melakukan Akuisisi apabila pembayaran Akuisisi dilakukan dengan saham;
  - e. Rancangan perubahan Anggaran Dasar Bank hasil Akuisisi;
  - f. jumlah saham yang akan diakuisisi;
  - g. kesiapan pendanaan;
  - h. cara penyelesaian hak-hak pemegang saham minoritas;
  - i. cara penyelesaian status karyawan dari Bank yang akan diakuisisi;
  - j. perkiraan jangka waktu pelaksanaan Akuisisi.
4. Usulan rencana akuisisi digunakan untuk menyusun rancangan akuisisi yang disusun bersama antara direksi yang akan diakuisisi dengan dengan pihak yang akan mengakuisisi. Rancangan akuisisi ini memuat hal-hal yang tercantum dalam usulan rencana akuisisi.
  5. Ketentuan pengumuman di surat kabar ini termuat dalam Pasal 32 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999, yaitu ketentuan wajib mengumumkan ringkasan rancangan paling sedikit dalam dua surat kabar harian yang berperedaran luas dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham dan mengumumkan secara tertulis pada karyawan dari perseroan yang akan

melakukan pengambilalihan. dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham.

6. Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 mewajibkan untuk rancangan akuisisi beserta konsepnya wajib mendapat persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham Bank yang akan diakuisisi dan pihak yang akan mengakuisisi.
7. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 mengatur bahwa pelaksanaan akuisisi yang dilakukan atas inisiatif bank sendiri, wajib terlebih dahulu meminta izin pada Bank Indonesia. Rancangan akuisisi dilampirkan pada permohonan untuk mendapatkan izin akuisisi.
8. Setelah mendapatkan izin dari Bank Indonesia, berdasarkan Pasal 36 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 maka isi dari rancangan akuisisi tersebut dituangkan dalam akta akuisisi dihadapan notaris dan menggunakan Bahasa Indonesia, kemudian penandatanganan akta.
9. Pasal 19 Ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 maka pengajuan permohonan persetujuan perubahan anggaran dasar dari perusahaan target akuisisi kepada Menteri Kehakiman jika terjadi perubahan Anggaran Dasar. Setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Kehakiman dan mendaftarkan Akta Akuisisi dan Akta Perubahan Anggaran Dasar dalam Daftar Perusahaan, serta diumumkan dalam Tambahan Berita Negara.

Ketentuan-ketentuan yang telah disampaikan dalam kedua peraturan yang digunakan sebagai dasar pelaksanaan akuisisi ini mempunyai mempunyai beberapa perbedaan, yang oleh penulis tampilkan dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 4.2 Perbedaan Ketentuan Prosedur Pelaksanaan Akuisisi**

<b>UU Nomor 40 Tahun 2007</b>	<b>PP Nomor 28 tahun 1999</b>
Pihak pengakuisisi dan bank yang akan diakuisisi hanya perlu membuat rancangan akuisisi	Pihak pengakuisisi dan bank yang akan diakuisisi harus membuat usulan rencana akuisisi kemudian baru membuat rancangan akuisisi
Pengumuman ringkasan rancangan akuisisi minimal pada satu surat kabar terhitung 30 hari sebelum Rapat Umum Pemegang Saham	Pengumuman ringkasan rancangan akuisisi minimal pada satu surat kabar terhitung 30 hari sebelum Rapat Umum Pemegang Saham
Terhitung 30 (tigapuluh) hari setelah pelaksanaan akuisisi, Direksi harus mengumumkan lagi telah terjadi akuisisi pada satu surat kabar atau lebih.	Pengumuman hanya dilaksanakan satu kali yaitu pada saat sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham untuk membahas rancangan akuisisi
Permohonan izin untuk melaksanakan akuisisi hanya pada Menteri Kehakiman terkait dengan adanya perubahan Anggaran Dasar	Sebelum mengajukan permohonan izin ke Menteri Kehakiman, pelaksanaan akuisisi harus mendapatkan izin terlebih dahulu pada Bank Indonesia.
Pengakuisisian dapat dilakukan dengan cara membeli saham yang akan dikeluarkan	Prosedur ini belum ada, karena hanya saham yang telah dikeluarkan yang dapat di beli.
Pengambilalihan pembelian saham dapat dilakukan secara langsung pada pemilik saham	Belum ada pengaturan khusus mengenai prosedur pembelian saham secara langsung

Sumber : *Bahan Hukum Primer diolah, Juli 2009*

Kedua peraturan baik Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, keduanya memiliki kelebihan masing-masing. Kelebihan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, yang merupakan kekurangan dari Nomor 28 Tahun 1999, dalam undang-undang tersebut mengatur beberapa peraturan baru, seperti pembelian saham secara langsung pada pemegang saham, prosedur pembelian saham yang akan dikeluarkan oleh perusahaan, pengumuman mengenai pelaksanaan akuisisi lebih dari satu kali, yaitu setelah dilaksanakannya akuisisi.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 ini selain menambah beberapa aturan yang baru juga mereduksi beberapa aturan yang lama, seperti penghapusan pengaturan mengenai harus dibuatnya usulan rencana akuisisi, tetapi para pihak yang akan melakukan akuisisi langsung membuat rancangan akuisisi. Penghapusan aturan ini dianggap karena tidak efisien harus membuat usulan rencana akuisisi terlebih dahulu baru rancangan akuisisi, padahal isi dari rancangan akuisisi sama dengan yang termuat dalam usulan rencana akuisisi. Pereduksian aturan juga terjadi, dengan pengurangan jumlah surat kabar untuk melakukan pengumuman akuisisi, pada aturan terlebih dahulu diwajibkan untuk mengumumkan minimal pada dua surat kabar, aturan yang baru minimal hanya pada satu surat kabar, tetapi setelah akuisisi terjadi direksi harus mengumumkan terjadinya akuisisi.

Kelemahan dari Undang-Undang ini dibandingkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 dalam undang-undang tersebut bila diterapkan dalam akuisisi bank, maka akan terjadi liberalisasi besar-besaran karena tidak adanya kontrol dari pemerintahan Indonesia untuk mengatur mengenai besarnya saham yang dapat dimiliki asing. Kurangnya kontrol dari pemerintahan dapat menyebabkan uang yang seharusnya menjadi hak rakyat Indonesia keluar dari negara ini, karena mayoritas saham dimiliki asing.

Kelebihan dari Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 ini dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, yaitu adanya lembaga kontrol dalam melaksanakan akuisisi yaitu Bank Indonesia. Pelaksanaan Prosedur akuisisi bank ini, perlu meminta izin terlebih dahulu pada Bank

Indonesia, dan fungsinya sebagai pengatur dan pengawas perbankan maka Bank Indonesia dapat memutuskan untuk menolak permohonan akuisisi bank tersebut.

### **3. Rekonstruksi Peraturan Prosedur Akuisisi Bank Di Indonesia**

Kekosongan hukum yang terdapat dalam pengaturan prosedur hukum diakibatkan karena dengan diterbitkannya Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas yang terbaru Nomor 40 Tahun 2007 serta diterbitkannya PBI Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal. Pada Pasal 2 Ayat (2) Kebijakan PBI Nomor 8/16/PBI/2006 mengenai kepemilikan tunggal ini mengatur bahwa setiap orang hanya dapat menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank, dengan tujuan pengendalian kepemilikan bank. Penyesuaian tujuan dari kebijakan kepemilikan tunggal ini, dapat diterapkan dalam prosedur pelaksanaan akuisisi dengan mengoptimalkan kerja dari Bank Indonesia.

Pada prosedur pelaksanaan akuisisi telah diketahui terdapat prosedur permohonan izin ke Bank Indonesia, dengan adanya tahapan ini Bank Indonesia dapat mengatur terjadi atau tidaknya akuisisi. Pada saat para pihak yang melaksanakan akuisisi dan mengajukan permohonan akuisisi, Bank Indonesia harus menilai dengan teliti apakah pihak pengakuisisi termasuk dalam pihak yang sudah menjadi pemegang saham pengendali di bank lain atau belum. Penilaian kelayakan calon pemilik bank yang baru juga perlu ditambahkan dalam prosedur pelaksanaan akuisisi.

Pihak pengakuisisi yang ingin sekali untuk mengakuisisi bank yang baru dan tidak berkeinginan untuk melakukan konsolidasi maupun merger, maka pihak pengakuisisi dapat melakukan pelepasan haknya.<sup>47</sup> Pelepasan hak untuk memiliki bank yang akan diakuisisi sejalan dengan pemikiran pemerintahan untuk

<sup>47</sup> Zulkarnaen Sitompul, *Op.Cit.*

tersebarinya kepemilikan saham bank. Pelepasan hak yang ideal adalah melalui pasar modal, melalui *go public* ini tidak saja akan terjadi penyebaran kepemilikan tetapi juga akan membawa diterapkannya prinsip keterbukaan di pasar modal. Penerapan prinsip keterbukaan ini dapat meningkatkan peran masyarakat dalam melakukan pengawasan industri perbankan.

PBI Nomor 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal Pasal 3 Ayat (2) mengatur apabila setelah berlakunya peraturan kebijakan kepemilikan tunggal ini terdapat pihak yang masuk dalam kategori sebagai pemegang saham pengendali tetapi tetap melakukan akuisisi, maka yang bersangkutan wajib melakukan merger ataupun konsolidasi atas bank yang dimaksud yang telah dimilikinya. Penambahan pengaturan untuk melakukan merger ataupun konsolidasi ini dalam prosedur akuisisi sebagai pasal antisipasi diperlukan, hal ini sebagai antisipasi apabila terjadi akuisisi bank yang pengakuisisinya sudah menjadi pemegang saham pengendali pada bank lain.

Pihak yang sudah menjadi pemegang saham pengendali tetapi sudah melakukan akuisisi maka dan tetap tidak melakukan merger maupun konsolidasi maka menurut Pasal 9 ayat 1 PBI Nomor 8/16/2006 dilarang melakukan pengendalian dan dilarang memiliki saham pada masing-masing bank lebih dari 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham bank yang dimilikinya.

Prosedur lain yang harus dilakukan menurut Pasal 9 ayat 2 PBI Nomor 8/16/2006, bank-bank yang dimiliki oleh pihak tersebut wajib mencatatkan kepemilikan saham dengan hak suara bagi yang bersangkutan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham bank dan memberikan hak suara bagi yang bersangkutan dalam Rapat Umum Pemegang Saham paling tinggi

sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham bank. Prosedur selanjutnya sesuai dengan Pasal 9 ayat 2 PBI Nomor 8/16/2006 tetap dilakukan oleh bank-bank yang dimaksud diatas wajib menatausahakan jumlah kelebihan saham diatas 10% (sepuluh perseratus) milik pemegang saham pengendali sebagai saham tanpa hak suara sampai dengan dialihkan oleh pihak lain

Penambahan pengaturan mengenai prosedur pelaksanaan akuisisi juga perlu ditambahkan dan disesuaikan dengan pengaturan akuisisi yang terdapat dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas yang terbaru yaitu Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007. Beberapa peraturan baru, seperti pembelian saham secara langsung pada pemegang saham, prosedur pembelian saham yang akan dikeluarkan oleh perusahaan, pengumuman mengenai pelaksanaan akuisisi lebih dari satu kali, yaitu sebelum dan setelah dilaksanakannya akuisisi. Perlu ada pereduksian beberapa aturan yang sudah diatur sebelumnya, yaitu pengaturan mengenai pengurangan jumlah surat kabar untuk melakukan pengumuman dan langsung membuat rancangan akuisisi tanpa perlu pembuatan usulan rancangan akuisisi.

Penulis merumuskan prosedur pelaksanaan akuisisi dalam rangka melindungi kepemilikan bank, sebagai berikut:

1. Tahapan penjajakan antara pihak pengakuisisi dengan bank yang akan diakuisisi.
2. Pihak yang akan melakukan akuisisi menyampaikan maksud untuk melakukan akuisisi kepada direksi bank yang akan diakuisisi.
3. Rapat Umum Pemegang Saham dengan kuorum Rapat Umum Pemegang Saham dalam rangka akuisisi. Arah kebijakan perusahaan ditentukan

dalam Rapat Umum Pemegang Saham tersebut. Pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham, pemegang saham berhak memperoleh keterangan yang berkaitan dengan perseroan dari direksi dan atau dewan komisaris, sepanjang berhubungan dengan mata acara rapat dan tidak bertentangan dengan kepentingan perseroan.

4. Pembuatan rancangan akuisisi yang disusun oleh direksi perseroan pengakuisisi serta direksi perseroan terakuisisi dan disetujui oleh komisaris dari masing-masing perseroan harus memuat:

- a. Nama dan tempat kedudukan dari Bank yang akan mengambil alih dan perseroan yang akan diambil alih;
- b. alasan serta penjelasan masing-masing Direksi Bank pengurus badan hukum atau perorangan yang melakukan Akuisisi;
- c. neraca, perhitungan laba rugi yang meliputi 3 (tiga) tahun buku terakhir, terutama perhitungan tahunan tahun buku terakhir dari Bank dan badan hukum lain yang melakukan Akuisisi.
- d. tata cara penilaian dan konversi saham dan perseroan yang akan diakuisisi terhadap saham penukarnya apabila pembayaran akuisisi dilakukan dengan saham;
- e. jumlah saham yang akan diambilalih;
- f. kesiapan pendanaan;
- g. neraca konsolidasi performa perseroan yang akan mengambil alih setelah pengakuisisian yang disusun sesuai dengan prinsip akuntansi yang berlaku umum di Indonesia;



- h. cara penyelesaian hak pemegang saham yang tidak setuju terhadap akuisisi;
  - i. Cara penyelesaian status, hak, dan kewajiban anggota direksi, dewan komisaris, dan karyawan dari bank terakuisisi;
  - j. Perkiraan jangka waktu pelaksanaan akuisisi, termasuk jangka waktu pemberian
  - k. kuasa pengalihan saham dan pemegang sahan kepada direksi perseroan;
    - l. rancangan perubahan anggaran dasar perseroan hasil pengakuisisian apabila ada. Kewajiban membuat rancangan akuisisi ini tidak berlaku untuk pengakuisisian saham langsung dari pemegang saham,
5. Wajib mengumumkan ringkasan rancangan paling sedikit dalam satu surat kabar dan mengumumkan secara tertulis pada karyawan dari perseroan yang akan melakukan pengambilalihan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari sebelum pemanggilan Rapat Umum Pemegang Saham.
6. Pemanggilan untuk Rapat Umum Pemegang Saham mengenai persetujuan rancangan akuisisi.
7. Apabila disetujui maka, para pihak pengakuisisi harus mengajukan permohonan akuisisi pada Bank Indonesia. Pada tahapan ini Bank Indonesia dapat melakukan uji kelayakan dari pihak pengakuisisi dan dapat pemeriksaan apakah pihak pengakuisisi termasuk kategori pemegang saham pengendali. Bank Indonesia dapat menolak pelaksanaan

- akuisisi apabila diketahui sudah menjadi pemegang saham pengendali dari bank lain.
8. Apabila pihak pengakuisisi ditolak oleh Bank Indonesia lewat surat pemberitahuan karena sudah menjadi saham pengendali bank lain, maka pihak tersebut dapat melepaskan haknya sebagai pemegang saham pengendali bank sebelumnya dan kembali mengajukan permohonan pada Bank Indonesia dengan batasan waktu minimal 30 (tiga puluh) hari setelah surat pemberitahuan penolakan oleh Bank Indonesia tiba.
  9. Setelah mendapatkan izin dari Bank Indonesia, maka isi dari rancangan akuisisi tersebut dituangkan dalam akta akuisisi dihadapan notaris dan menggunakan Bahasa Indonesia, kemudian penandatanganan akta.
  10. Pengajuan permohonan persetujuan perubahan anggaran dasar dari perusahaan target akuisisi kepada Menteri Kehakiman jika terjadi perubahan Anggaran Dasar. Setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri Kehakiman dan mendaftarkan Akta Akuisisi dan Akta Perubahan Anggaran Dasar dalam Daftar Perusahaan, serta diumumkan dalam Tambahan Berita Negara.
  11. Proses Pengambilalihan tidak terjadi dengan hanya 1 (satu) kali Pengumuman, tetapi setelah 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak terjadinya Pengambilalihan , maka direksi dari perusahaan yang diambil alih harus mengumumkan dalam 1 (satu) surat kabar atau lebih.
  12. Tahapan pasca akuisisi terjadi apabila setelah dilaksanakannya akuisisi, pihak pengakuisisi membeli saham lain secara bersamaan dan

mengakibatkan memenuhi syarat sebagai pemegang saham pengendali bank maka pihak pengakuisisi wajib melakukan merger dan konsolidasi.

13. Pihak pengakuisisi harus melaksanakan merger atau konsolidasi bank yang akan diambil alih, apabila tidak dilakukan maka bank-bank dengan pemegang saham pengendali tersebut wajib, mencatatkan kepemilikan saham dengan hak suara bagi yang bersangkutan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham bank dan memberikan hak suara bagi yang bersangkutan dalam Rapat Umum Pemegang Saham paling tinggi sebesar 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham bank.

14. Bank-bank yang dimaksud diatas wajib menatausahakan jumlah kelebihan saham diatas 10% (sepuluh perseratus) milik pemegang saham pengendali sebagai saham tanpa hak suara sampai dengan dialihkan oleh pihak lain.

Penerapan beberapa tahapan dalam prosedur diatas diharapkan dapat dijadikan sebagai aturan untuk mengisi kekosongan hukum dalam pengaturan mengenai akuisisi bank dalam rangka melindungi kepemilikan bank umum di Indonesia.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan permasalahan pada bab sebelumnya, yaitu menganalisis dan menemukan peraturan untuk mengisi kekosongan hukum

tentang persyaratan Izin dan prosedur akuisisi bank dengan adanya peraturan Bank Indonesia Nomor 8/16/PBI/2006 untuk melindungi kepemilikan bank umum, maka penulis menarik kesimpulan :

1. syarat-syarat izin akuisisi bank dalam rangka melindungi kepemilikan bank umum, yaitu terkait dengan para pihak yang dapat melakukan akuisisi, adanya pengambilan saham minimal 25% (duapuluh lima perseratus) atau kurang dari itu tetapi menyatakan kehendaknya untuk mengendalikan, persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham, wajib memperhatikan kepentingan para pihak, memenuhi ketentuan penyertaan modal bagi pengakuisisi berbentuk bank dan wajib melepaskan saham terlebih dahulu bagi pengakuisisi yang sudah menjadi pemegang saham pengendali bank lain.
2. Prosedur pelaksanaan akuisisi bank dalam rangka melindungi kepemilikan bank umum, 11 tahapan, yaitu: tahapan peninjauan, pengajuan akuisisi ke bank terakuisisi, mengadakan Rapat Umum Pemegang Saham, pembuatan rancangan akuisisi, Rapat Umum Pemegang Saham untuk persetujuan rancangan akuisisi, pengajuan izin akuisisi ke Bank Indonesia, pelepasan saham bagi pengakuisisi yang ditolak dikarenakan sudah menjadi pemegang saham pengendali dari bank lain, pembuatan akta akuisisi, pengajuan permohonan ke Menteri Kehakiman atas perubahan Anggaran Dasar, pengumuman akuisisi, dan terakhir tahapan pasca akuisisi. Tahapan Pasca akuisisi ini bagi para pihak pengakuisisi yang setelah pelaksanaan akuisisi ternyata menjadi pemegang saham pengendali dari bank lain yang memiliki persamaan prinsip wajib melakukan konsolidasi atau merger atas

bank yang sahamnya dimiliki, kalau tidak dilaksanakan maka pemegang saham pengendali tersebut akan dibatasi kepemilikan sahamnya tidak boleh lebih dari 10% (sepuluh perseratus).

## **B. Saran**

Saran-saran penulis kepada pembuat kebijakan :

1. Pemerintah sebaiknya memperbaharui ketentuan mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999, karena adanya perubahan mengenai Undang-Undang Perseroan Terbatas Nomor 1 Tahun 1995 dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 yang pengaturan mengenai akuisisi terdapat perubahan sehingga Peraturan Pemerintah tersebut sudah tidak relevan lagi. Perubahan Peraturan Pemerintah tersebut juga perlu diubah dikarenakan adanya PBI No.8/16/PBI/2006 ini membatasi kepemilikan bank dengan satu pihak hanya boleh menjadi pemegang saham pengendali pada satu bank.
2. Bank Indonesia dalam memberikan izin akuisisi harus mempertimbangkan dan memeriksa dengan baik mengenai pihak-pihak yang melakukan akuisisi. Bank Indonesia juga perlu mengeluarkan pembatasan kepemilikan asing dalam dunia perbankan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Abdulkadir Muhammad. 2004. Hukum dan Penelitian Hukum. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Abdurrahman, A. 1993. Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan. Jakarta:Pradnya Paramita.
- Brian Coyle, Corporate Finance, Mergers & Acquisitions. CIB Publishing, United Kingdom. 2000.

Black, Henry Campbell. Black's Law Dictionary. St.Paul, Minnesota, USA: West Publishing Co. 1991

Ibrahim Johannes. 2004. Bank Sebagai Lembaga Intermediasi Dalam Hukum Positif Indonesia. Jakarta: CV. Utomo.

M. Syamsudin. 2007. Operasionalisasi Penelitian Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

Muhammad Abdulkadir. 1990. Hukum Perikatan Cet. Ke-2. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Muhammad Abdulkadir.1999.Hukum Perusahaan Indonesia. Bandung: PT Citra Aditya Bakti

Fuady Munir. 2008. Hukum Tentang Akuisisi, Take Over dan LBO. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Fuady Munir. 2003. Hukum Perbankan Modern (Buku Kesatu). Bandung: Citra Aditya Bakti

Saliman, R. Abdulrahman. 2005. Hukum Bisnis untuk Perusahaan: Teori dan contoh Kasus. Jakarta: PT. Kencana Media Group.

Simanjatak Cornelius,S.H., M.H. & Natalie Mulia, S.H. 2006. Merger Perusahaan Publik Suatu Kajian Korporasi. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Sudikno Mertokusumo. 1999. Mengenal Hukum. Yogyakarta: Liberty,.

Soekanto Soerjono dan Sri Mamudji. 2004. Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tujuan Singkat. Jakarta:PT.Raja Grafindo Persada.

Usman Rahmadi. 2001. Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Webster, Noah. Webster's New Universal Unabridged Dictionary. New York, USA: Simon&Schuster. 1978

#### **Jurnal dan Surat Kabar:**

Coernelius Simanjatak pada Surat Kabar Harian Bisnis Indonesia tanggal 9 Juli 2003 Pada Rurik hukum bisnis dengan judul "Aspek Hukum Merger Sebagai Stimulus Restrukturisasi Korporasi"

Jurnal Hukum Bisnis Volume 27 Nomor 2 Tahun 2008

#### **Peraturan Perundang-Undangan:**

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Merger dan Konsolidasi, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank.

Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1999 tentang Tata Cara Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank Umum.

PBI Nomor 8/16/PBI/2006 tentang kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia.

Situs Internet:

[www.wikipedia.com](http://www.wikipedia.com)

[www.hukum-online.com](http://www.hukum-online.com)

[www.tempo.com](http://www.tempo.com)

[www.kompas-online.com](http://www.kompas-online.com)

[www.indonesialawcenter.com](http://www.indonesialawcenter.com)

[www.plinplan.com](http://www.plinplan.com)

[www.wordpress.com](http://www.wordpress.com)

