

Strategi Merger Dalam Meningkatkan Stabilitas Ekonomi Di Masa Pandemi Covid-19

Upita Anggunsuri^{1*}, Shafira Hijriya²

¹² Fakultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, 25163, Indonesia

* Corresponding author's e-mail : upitaanggunsuri@law.unand.ac.id

ARTICLE INFO

Keywords :

merger; economic stability; covid-19.

How To Cite :

Anggunsuri, U., & Hijriya, S. (2021). Strategi Merger Dalam Meningkatkan Stabilitas Ekonomi Di Masa Pandemi Covid-19. *Nagari Law Review*, 4(2), 142-153.

DOI :

[10.25077/nalrev.v4.i.2.p.142-153.2021](https://doi.org/10.25077/nalrev.v4.i.2.p.142-153.2021)

ABSTRACT

The government issued several regulations to stimulate the economy that have worsened due to the Covid-19 pandemic. The issuance of Regulation of the Financial Services Authority No. 18/2020 on Written Directives for the Handling of Distressed Banks, so Financial Services Authority has authority to give written directives to financial services institution to do merger, consolidation, acquisition, integration, and conversion. This research aims to analyze the legal implications of the issuance of Regulation of the Financial Services Authority No. 18/2020 on Written Orders for Handling of Distressed Banks, which resulted in monopolistic practices and unfair competition. It is contrary to Law No. 5/1999. This research endeavors to answer the following questions: how the merger strategy to increase economic stability during the Covid-19 Pandemic and the obstacles faced implementing the merger to increase economic stability during the Covid-19 Pandemic, and the efforts that can be made to overcome it. The research method used is juridical normative. The study concludes that the relevant merger strategy approaches to be applied by banks during the pandemic are Horizontal Mergers and Market Extension Merger. The second approach to the merger strategy can be a consideration for banks to implement Regulation of the Financial Services Authority No. 18/2020. The obstacles faced to implement the merger are the Bank's unreadiness in responding to Regulation of the Financial Services Authority No. 18/2020 because the complicated merger process does consider the tangible assets of the banking system and aspects intangible assets. Then, the overlap of several Regulations with the issuance of Regulation of the Financial Services Authority No 18/2020 (the overlap Regulation of the Financial Services Authority No 18/2020 on Written Orders for Handling of Distressed Banks with Law No. 5/1999 on Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition and Government Regulation No. 57/2010 on Merger or Consolidation of Business Entities and Acquisition of Shares which May Result in monopolistic Practices and Unfair Business Competition). It can have an impact on monopolistic practices and unfair business competition.

©2021 NALREV. Faculty of Law Universitas Andalas

1. Pendahuluan

Otoritas Jasa Keuangan menyebutkan bahwa penyebaran pandemi Covid-19 dapat dirasakan oleh sektor riil dan berpotensi berdampak negatif pada likuiditas serta permodalan lembaga jasa keuangan. Selanjutnya, menteri Keuangan Sri Mulyani mengatakan Indonesia cukup terhantam keras dengan

penyebaran virus Corona. Tidak hanya kesehatan manusia, virus ini juga mengganggu kesehatan ekonomi di seluruh dunia. Komite Stabilitas Sektor Keuangan (KSSK), memperkirakan pertumbuhan ekonomi Indonesia dalam skenario terburuk bisa minus 0,4 persen. Selain itu juga, Pertumbuhan ekonomi diperkirakan akan turun ke 2,3 persen, dan bisa mencapai negatif 0,4 persen. Hal dapat terjadi sebagai akibat menurunnya konsumsi rumah tangga yang diperkirakan 3,2 persen hingga 1,2 persen.¹

Pemerintah telah mengeluarkan sejumlah regulasi untuk menstimulus roda perekonomian yang terpuruk akibat pandemi Covid-19 diantaranya dengan menerbitkan Perpu No 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman Yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Perpu Nomor 1 Tahun 2020 bertujuan untuk memberikan lebih banyak ruang bagi Pemerintah, Bank Indonesia, OJK dan LPS untuk mengeluarkan kebijakan seperti:

1. Pemerintah dapat menetapkan defisit anggaran hingga lebih dari 3 persen
2. OJK dapat melakukan intervensi lebih awal terkait tindakan pengawasan dan resolusi.
3. LPS diizinkan untuk memperluas skema penjaminan simpanan dan mengumpulkan dana dari publik melalui penerbitan obligasi.
4. Bank Indonesia diperbolehkan untuk membeli obligasi Pemerintah dan Surat Berharga di pasar primer tanpa batas waktu tertentu.

Selain melalui penerbitan sejumlah regulasi, dalam upaya menekan dampak bisnis yang terjadi karena pandemi Covid-19, strategi merger (penggabungan) perlu dilakukan sebagai alternatif agar sektor usaha (perusahaan) dapat pulih kembali, kuat dan efisien sebagaimana yang diatur dalam Pasal 23 (1) Perpu No.1/2020 yang memberikan kewenangan OJK untuk melakukan merger lebih cepat, *“Dalam penanganan permasalahan stabilitas sistem keuangan OJK diberikan kewenangan untuk memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan untuk melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, integrasi dan atau konversi”*.

Regulasi ini selanjutnya, ditindak lanjuti oleh OJK dengan diterbitkannya POJK No 18/2020 sehingga memiliki kewenangan untuk memberikan perintah tertulis kepada lembaga jasa keuangan untuk melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, integrasi, dan atau konversi. Dalam hal ini OJK hanya dapat mengeluarkan perintah terhadap bank-bank yang bermasalah likuiditas/solvabilitas dibawah pengawasan khusus OJK (dalam sektor Perbankan). Bank merupakan suatu lembaga keuangan yang eksistensinya bergantung mutlak kepada kepercayaan nasabahnya. Mengingat bank adalah bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran, masyarakat luas berkepentingan atas kesehatan dari sistem-sistem tsb.²

Merger merupakan penggabungan usaha antara Perseroan yang satu dengan Perseroan yang lain hingga mengakibatkan perusahaan yang menggabungkan diri akan berakhir demi hukum. Selanjutnya, menurut UU No 40 tahun 2007 tentang Perseroan, definisi merger diatur pada Pasal 1 angka 9 yaitu *“Penggabungan adalah perbuatan hukum yang dilakukan oleh Satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan satu perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva yang menggabungkan diri beralih demi hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum yang menggabungkan diri berakhir demi hukum”*.

¹ https://www.voaindonesia.com/a/menkeu-dampak-covid-19-pertumbuhan-ekonomi-indonesia-2020_bisa_minus_0,4_persen

² Adrian Sutedi.(2010).*Hukum Perbankan*.Jakarta : Sinar Grafika.p 1.

Adapun, tujuan dasar dan utama dari merger antara lain 1) Dapat membangun kapabilitas dan kompetensi baru secara cepat, 2) Meningkatkan pertumbuhan serta menciptakan sumber laba baru dan, 3) Terciptanya sinergi dari aspek operasional dan financial dengan baik. 4) Dapat meningkatkan kemampuan manajerial dan teknologi. 5) pertimbangan pajak sedangkan bentuk merger yang dilakukan perusahaan untuk “bangkit” kembali pasca serangan virus corona seperti merger horizontal, yaitu merger oleh kedua pihak yang terlibat, bergerak dalam bidang usaha dan pasar yang sama. Kelebihan sistem merger ini adalah masing-masing perusahaan telah memahami karaktersitik dan permasalahan usaha yang mereka jalani.

Selanjutnya, perusahaan juga dapat melakukan strategi merger vertikal, yaitu merger yang dilakukan oleh kedua pihak yang memiliki hubungan dalam rantai bisnis. kelebihan dari sistem merger ini adalah adanya pengawasan yang lebih luas atas distribusi maupun pembelian. Tentunya diantara kedua jenis merger tersebut mempunyai kelebihan dan kekurangan, bergantung dari pada tujuan dan kondisi di perusahaan.

Namun dalam pelaksanaan proses merger tidak semudah yang dibayangkan karena, dibutuhkan strategi yang matang serta perusahaan harus mendapatkan izin dari beberapa lembaga terkait seperti : Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Bursa Efek Indonesia (BEI), dan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU). Khusus terkait perizinan dari KPPU dilakukan dalam rangka untuk mengawasi dampak dari kegiatan apakah akan menimbulkan monopoli atau tidak. Selain itu juga, dalam praktiknya banyak transaksi merger yang dilakukan oleh perusahaan didorong oleh motif untuk meningkatkan kekuatan pasar (*market power*) di pasar bersangkutan, baik peningkatan kekuatan pasar pada satu perusahaan maupun peningkatan kekuatan pasar pada sekelompok perusahaan yang independent.³

Hal ini tentunya, memiliki konsekwensi logis terhadap dominasi bank setelah merger dilakukan berdasarkan kriteria OJK sebagaimana yang diatur pada POJK 12/2020 tentang Konsolidasi Bank Umum yang menyatakan bahwa “ Jika sebelumnya bank besar hanya boleh memiliki satu anak usaha bank syariah dan satu bank patungan, maka dengan aturan ini bank dapat memiliki beberapa bank melalui konsolidasi. Skema konsolidasi tsb tidak hanya diarahkan melalui skema penggabungan (*merger*), peleburan, integrasi antar bank, namun juga diperluas melalui skema pembentukan kelompok usaha bank.”

Lebih lanjut, jika dilihat berdasarkan UU No 5/99 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Penggabungan (*merger*) berpotensi bertentangan Pasal 28 terkait larangan penggabungan, peleburan, pengambilalihan saham perusahaan yang mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Berdasarkan urgensi dari permasalahan yang ada, maka rumusan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah bagaimana strategi merger dalam meningkatkan stabilitas ekonomi di Masa Pandemi Covid-19 dan apa kendala yang dihadapi dalam melaksanakan merger dalam meningkatkan stabilitas ekonomi di Masa Pandemi Covid-19 dan upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasinya.

2. Metode

Metode pendekatan masalah yuridis normatif yaitu pendekatan masalah melalui penelitian hukum dengan melihat norma hukum yang membahas isu hukum tentang strategi merger dalam meningkatkan stabilitas ekonomi di Masa Pandemi Covid-19. Bahan hukum primer yang digunakan yaitu Undang-Undang (UU) dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) dan peraturan terkait lainnya. Bahan hukum sekunder yang digunakan meliputi buku teks, jurnal ilmiah dan artikel ilmiah di internet. Bahan hukum primer dan sekunder kemudian dianalisa untuk mencari keterkaitan dan

³ Sudjana,(2016). *Merger Dalam Perspektif Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999*. Jurnal Hukum POSITUM. Vol. 1. No. 1. Desember.p. 106

kesesuaian dengan rumusan masalah. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan undang-undang (*statue approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.⁴

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Strategi Merger Dalam Meningkatkan Stabilitas Ekonomi di Masa Pandemi Covid-19

Istilah merger dikenal dalam Bahasa Inggris dengan sebutan “*merge*”, sedangkan dalam bahasa Indonesia dalam Bahasa Indonesia berarti menggabungkan atau memfusikan.⁵ The merger is a process when two or more companies join and emerge as new companies, while the acquisition is a process where one company takes over another company and runs its business right (Tanriverdi & Uysal, 2015).

Dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia merger dikenal dengan istilah penggabungan diantaranya dapat dilihat di dalam Pasal 1 Ayat (9) UUNo 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas memberikan pengertian merger atau penggabungan sebagai “Perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu Perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan Perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan hukum Perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”. Definisi Merger menurut UU No 40 tahun 2007 tentang PT, Pasal 1 angka (9) dapat diambil kesimpulan mengenai unsur-unsur dalam merger, yaitu :⁶

1. Penggabungan adalah perbuatan hukum;
2. Penggabungan dua pihak yakni satu atau lebih perseroan menggabungkan diri (*target company/absorbed company*) dan perseroan yang menerima penggabungan (*absorbing company*);
3. Aktiva dan pasiva dari perseroan yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan;
4. Status badan hukum perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.

Didalam UU No 7/1992 tentang Perbankan Merger adalah “penggabungan dari dua bank atau lebih, dengan cara tetap mempertahankan berdirinya salah satu bank dan membubarkan bank-bank lainnya dengan atau tanpa melikuidasi”.

Menurut definisi Encyclopedia of Banking and Finance adalah “*Merger is a combination of two or more corporations, where the dominant unit absorbs the passive unit, the former continuing, usually under the same name*”⁷ sedangkan menurut Black’s Law Dictionary, merger adalah “*the fusion or absorption of one thing or right into another*”, yang dalam hukum perusahaan diartikan dengan:⁸ “*an amalgamation of two corporation pursuant to statutory provision in which one of the corporation survives and the other disappears. The absorption of one company by another, the former losing its legal identity, and the latter retaining its own name and identity and acquiring assets, liabilities, franchises, and power of former; and absorbed company ceasing to exist as separate business entity.*”

⁴ Peter Mahmud Marzuki.(2016).*Penelitian Hukum*.Jakarta : Kencana.p. 133-136

⁵ Jhon M.E dan Hasan Sadli.(1990). *Kamus Inggris Indonesia*.Jakarta: Gramedia Pustaka,p. 378

⁶ Handri Raharjo.(2009).*Hukum Perusahaan*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia. p. 117

⁷ Gunawan Widjaja.(2002). *Merger Dalam Perspektif Monopoli*.Jakarta : Raja Grafindo Persada. p. 47

⁸ *Ibid* hlm 48

Merger banyak dilakukan karena tersedianya dan berkembangnya akses kepada sumber-sumber pembelanjaan perusahaan baik ekuitas maupun pinjaman jangka panjang. Dalam Payamta (2001) mengemukakan alasan dilakukannya aktivitas merger dan akuisisi antara lain 1). Economic of Scale, 2). Memperbaiki manajemen 3). Penghematan pajak. Tujuan merger ini biasanya menyelamatkan perusahaan dari kebangkrutan untuk menghimpun kekuatan sehingga perusahaan pengakuisi menjadi lebih kuat dan mengurangi persaingan.⁹ Selain itu juga, Merger ditujukan untuk sinergi atau nilai tambah, tidak hanya dalam jangka pendek tetapi juga untuk jangka panjang, sambil meningkatkan skala ekonomi dan ruang lingkup ekonomi dan kekuatan keuangan (Mardianto, Christian, & Edi, 2018).¹⁰

Merger merupakan salah satu strategi yang dapat dilakukan untuk mengembangkan bisnis dan meningkatkan nilai Perusahaan. Selain itu juga, merger menjadi salah satu sarana untuk mempertahankan kelangsungan bisnis suatu usaha tanpa adanya suntikan modal karena melalui Merger perusahaan tidak perlu memulai awal bisnis yang baru karena bisnis perusahaan telah terbentuk sebelumnya, sehingga tujuan perusahaan akan dapat dengan cepat terwujud. Selain itu, Merger memberikan banyak keuntungan lain yaitu peningkatan Sumber Daya Manusia perusahaan, peningkatan kemampuan dalam hal pemasaran, skill manajerial, riset, perpindahan atau transfer teknologi, dan akan adanya efisiensi biaya produksi perusahaan.¹¹

Menurut Munir Fuady, merger dapat dikategorikan menjadi beberapa jenis, yaitu: Menurut jenis usahanya, merger dapat dikategorikan ke dalam empat bagian sebagai berikut :

- 1). Merger horizontal adalah merger di antara dua atau lebih perusahaan dimana semua perusahaan tersebut bergerak pada bidang bisnis (*line of business*) yang sama atau dapatlah dikatakan terjadinya fusi/ merger horizontal yaitu apabila dua atau lebih perusahaan yang sebagian besar mempunyai pasar pembelian dan pasar penjualan yang sama-sama berlebur menjadi satu, seperti misalnya antara perusahaan kelapa sawit.
- 2). Merger vertical adalah suatu gabungan di antara dua perusahaan atau lebih dengan mana yang satu bertindak sebagai supplier bagi yang lainnya. Atau dapat dikatakan fusi/ merger vertikal ini terjadi apabila perusahaan bersatu dengan perusahaan lainnya, yang mengerjakan lebih lanjut barang-barang yang dibuat oleh perusahaan yang pertama. Misalnya kerjasama antara pabrik pemintalan benang dan pabrik tekstil.
- 3). Merger kon-generik. Yang dimaksud dengan merger kon-generik adalah merger diantara 2 (dua) atau lebih perusahaan yang saling berhubungan tetapi bukan terhadap produk yang sama seperti pada merger horizontal dan bukan pula antara perusahaan hulu dengan hilir seperti dalam merger vertikal.
- 4). Merger konglomerat. Merger konglomerat adalah penggabungan dua perseroan atau lebih yang tidak memiliki kesamaan bidang usaha sehingga aktivitas bisnis tidak berkaitan sama sekali antara perseroan yang menggabungkan diri dengan perseroan yang menerima penggabungan.
- 5) Merger Ekstensi Pasar Merger ekstensi pasar adalah merger yang dilakukan oleh dua atau lebih perusahaan untuk secara bersama-sama memperluas area pasar. Tujuan merger ini terutama untuk memperkuat jaringan pemasaran bagi produk masing-masing perusahaan.¹²

⁹ Sulistiani, D.(2013).,PERANAN KOMPETENSI INTI DALAM MERGER DAN AKUISISI. *Jurnal Ekonomi Modernisasi*,Vol 9 No , p 221

¹⁰ Edi dan Leony Irianty,2019, How Merger and Acquisition Affect Firm Performance and Its Quality, *Journal Accounting Finance and Auditing Studies* Vol 5, p 43

¹¹ Rizki Tri Anugrah Bakti.(2020).*Kedudukan Pihak Yang Lemah Pada Perusahaan Yang Melakukan Merger dan Memberikan Perlindungan Hukum kepadanya*, *Jurnal Cahaya Keadilan* Vol 1.p. 66-82

¹² *ibid*

Dampak pandemi Covid-19 yang telah mewabah setahun terakhir mengakibatkan ketidakpastian keberlangsungan kegiatan usaha diberbagai sektor termasuk Perbankan serta dapat mengganggu stabilitas ekonomi. Untuk mengantisipasi hal tsb pemerintah telah mengeluarkan sejumlah kebijakan dan regulasi diantaranya diterbitkan Perpu No 1/2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan stabilitas Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Menindaklanjuti Perpu tsb diterbitkan POJK No 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank. Melalui penerbitan POJK ini disaat situasi perekonomian yang sedang sulit strategi merger dapat menjadi alternatif untuk menyelamatkan bank-bank yang mengalami kesulitan baik dari segi aspek bisnis atau keuangan sehingga tetap dapat kuat, sehat dan efisien kembali atau bank yang pemegang sahamnya tidak mampu melakukan upaya penguatan bank. Merger perbankan tentu akan memberikan dampak yang positif terutama terhadap perekonomian nasional, karena merger perbankan akan memberikan kepercayaan masyarakat terhadap perbankan untuk deposito, giro dan tabungan.¹³

Dengan diterbitkannya POJK No 18/2020, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) diberikan kewenangan memberikan Perintah Tertulis sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 "Otoritas Jasa Keuangan berwenang memberikan Perintah Tertulis kepada Bank untuk : a. melakukan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan/atau Integrasi; dan/atau b. menerima Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan/atau Integrasi". Adapun proses pelaksanaan merger di masa pandemi Covid-19 berdasarkan perintah tertulis OJK meliputi beberapa tahap yaitu :

1. OJK melakukan penilaian terhadap Bank yang mengalami permasalahan keuangan yang dapat mengganggu kelangsungan usaha atau dinilai tidak mampu menghadapi tekanan yang sedang atau akan dihadapi dan/atau Bank dengan pemegang saham pengendali yang tidak memiliki kemampuan untuk melakukan upaya penguatan Bank. (Pasal 3 angka 1 POJK No 18/2020)
2. Bank yang menerima Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan/atau Integrasi memenuhi kriteria sebagai berikut : " (Pasal 3 angka 2 POJK No 18/2020)
 - a. tingkat kesehatan BUK atau BUS setelah menerima Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan/atau Integrasi, paling rendah Peringkat Komposit 3 (PK-3);
 - b. tingkat kesehatan BPR setelah menerima Penggabungan atau Peleburan, paling rendah Cukup Sehat; atau
 - c. tingkat kesehatan BPRS setelah menerima Penggabungan atau Peleburan, paling rendah Peringkat Komposit 3 (PK-3)".
3. Bank yang diberikan Perintah Tertulis wajib menyusun rencana tindak untuk menindaklanjuti Perintah Tertulis. Rencana tindak paling sedikit memuat rangkaian proses dan jadwal pelaksanaan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan/atau Integrasi sampai dengan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan/atau Integrasi berlaku efektif, sebagaimana diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan mengenai penggabungan, peleburan, pengambilalihan, integrasi, dan konversi bank umum, atau Peraturan Otoritas Jasa Keuangan mengenai penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan bank perkreditan rakyat dan bank pembiayaan rakyat syariah. (Pasal 4 angka 2 POJK No 18/2020)
4. Bank yang diberikan Perintah Tertulis menyampaikan informasi perkembangan pelaksanaan rencana tindak untuk menindaklanjuti Perintah Tertulis kepada Otoritas Jasa Keuangan. (Pasal 4 angka 3 POJK No 18/2020)

¹³ Agus Prihartono PS, (2018). *Pengaturan Penggabungan Usaha (Merger) bank sebagai upaya dalam meningkatkan Kesehatan Bank di Indonesia dalam pembanguann Hukum ekonomi nasional "*. Jurnal Hukum AKTUALITA, Vol.1 No.1 (Juni) p. 12.

Penerapan POJK ini secara jelas memiliki implikasi terhadap pendekatan strategi yang digunakan oleh industri perbankan terkait dalam menghasilkan nilai perusahaan yang lebih baik pasca merger. Adapun beberapa pendekatan strategi merger yang relevan untuk diterapkan oleh perbankan dimasa pandemi saat ini sebagai berikut:

1. Merger Horizontal adalah merger antara dua atau lebih perusahaan yang bergerak dalam industri yang sama. Sebelum terjadi merger perusahaan-perusahaan ini bersaing satu sama lain dalam pasar/industri yang sama. Salah satu tujuan utama merger dan akuisisi horisontal adalah untuk mengurangi persaingan atau untuk meningkatkan efisiensi melalui penggabungan aktivitas produksi, pemasaran dan distribusi, riset dan pengembangan serta fasilitas administrasi.
2. Merger Ekstensi Pasar adalah merger yang dilakukan oleh dua atau lebih perusahaan untuk secara bersama-sama memperluas area pasar. Tujuan merger ini terutama untuk memperkuat jaringan pemasaran bagi produk masing-masing perusahaan. Merger ekstensi pasar sering dilakukan oleh perusahaan-perusahaan lintas negara dalam rangka ekspansi dan penetrasi pasar.

Pendekatan kedua strategi merger ini dapat menjadi pertimbangan bagi Perbankan dalam mengimplementasikan POJK No.18 Tahun 2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank. Hal ini disebabkan bahwa POJK yang diterbitkan menjadikan dasar kesehatan Bank yang direfleksikan dalam peringkat komposit yang menjadi dasar pertimbangan bank yang bersangkutan untuk melaksanakan perintah tertulis yang diberikan oleh OJK.

Untuk lebih jelasnya, berikut ini beberapa POJK yang terkait dengan Penilaian Kesehatan Bank yang dijadikan acuan OJK untuk memberikan perintah tertulis dalam penanganan Permasalahan Bank diantaranya yaitu POJK No. 4 tahun 2016 tentang Penilaian Kesehatan Bank umum Konvensional (BUK) dan POJK No.8 Tahun 2014 tentang Penilaian Kesehatan Bank Umum Syariah. Di dalam POJK tersebut diatur tentang penilaian kesehatan Bank berdasarkan Peringkat Komposit Tingkat Kesehatan Bank yang ditetapkan berdasarkan analisis secara komprehensif dan terstruktur, yang terdiri atas “:

1. Peringkat Komposit 1 (PK-1) mencerminkan kondisi Bank yang secara umum sangat sehat sehingga dinilai sangat mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
2. Peringkat Komposit 2 (PK-2) mencerminkan kondisi Bank yang secara umum sehat sehingga dinilai mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
3. Peringkat Komposit 3 (PK-3) mencerminkan kondisi Bank yang secara umum cukup sehat sehingga dinilai cukup mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
4. Peringkat Komposit 4 (PK-4) mencerminkan kondisi Bank yang secara umum kurang sehat sehingga dinilai kurang mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.
5. Peringkat Komposit 5 (PK-5) mencerminkan kondisi Bank yang secara umum tidak sehat sehingga dinilai tidak mampu menghadapi pengaruh negatif yang signifikan dari perubahan kondisi bisnis dan faktor eksternal lainnya.”

Melalui POJK secara jelas memperlihatkan strategi merger yang dikeluarkan oleh OJK di masa pandemi cukup memberikan tantangan dalam proses pelaksanaannya. Hal ini dikarenakan secara relatif setiap perbankan yang diharuskan untuk melakukan merger memiliki nilai yang berbeda terkait dalam mensikapi permasalahan aspek nilai perusahaan dan aspek penguasaan pasar pada tingkat persaingan yang dihadapi. Lebih lanjut, aspek organisasi, manajemen hingga budaya yang berbeda memberikan pertimbangan dan tantangan bagi perusahaan terkait untuk dapat secara cepat melakukan merger. Dengan demikian, maka melalui strategi merger yang ditetapkan oleh OJK diharapkan aspek

peringkat komposit yang ditetapkan melalui POJK No 18/2020 yang juga didasarkan melalui POJK penilaian kesehatan perbankan mampu memberikan penguatan terhadap implementasi strategi merger industri perbankan dimasa pandemi covid 19.

3.2. Kendala Yang dihadapi Dalam Melaksanakan Merger Dalam Meningkatkan Stabilitas Ekonomi di Masa Pandemi Covid-19 dan Upaya Yang Dapat dilakukan Untuk Mengatasinya

1. Ketidaksiapan Perbankan Dalam Pelaksanaan Merger Dengan Terbitnya POJK No 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan disebutkan bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berasaskan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian.

Fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana masyarakat, hal ini sebagaimana tertuang dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Di Indonesia ini, lembaga perbankan memiliki misi dan fungsi sebagai agen pembangunan (agent of development).¹⁴ Menurut Kasmir dalam bukunya Dasar-Dasar Perbankan mengemukakan bahwa fungsi bank sebagai lembaga perantara keuangan antara masyarakat yang kelebihan dana dengan masyarakat yang kekurangan dana.¹⁵

Proses merger berdasarkan POJK No 18/2020 menuntut kesiapan Perbankan untuk dapat mensinergikan aspek bisnis dan nilai yang akan dihasilkan pasca merger. Hal ini dikarenakan proses merger merupakan sebuah keputusan strategis yang memiliki relevansi terhadap komparatif aspek finansial dan aspek yang dimiliki oleh masing - masing perbankan terkait dalam menghasilkan nilai pasar yang lebih baik. Lebih lanjut, permasalahan yang terjadi juga diperlihatkan melalui asumsi yang berbeda dalam melakukan penilaian perusahaan terkait dalam memahami asumsi potensi ekonomi yang cenderung bersifat dinamis sehingga memberikan dampak terhadap keberlanjutan perusahaan pasca merger. Hal ini tentunya memiliki konsekuensi logis terhadap biaya merger menjadi lebih tinggi sehingga memberikan dampak terhadap kemampuan Bank untuk dapat mengintegrasikan nilai perusahaan pasca merger terkait dalam mensikapi persaingan yang semakin kompetitif.

Ketidaksiapan perbankan dalam mensikapi keberadaan POJK No 18/2020 ini juga diperlihatkan melalui sinergi aspek organisasi dan manajerial perbankan. Hal ini dikarenakan pasca merger juga memberikan dampak terhadap *resistensi* organisasi atas organisasi baru pasca merger. Hal ini juga menekankan proses merger merupakan proses yang cukup kompleks terkait tidak hanya mempertimbangkan tangible aset perbankan namun juga dengan mempertimbangkan aspek *intangible aset* seperti manajemen dan organisasi terkait dalam menciptakan sinergi nilai perbankan yang lebih baik pasca merger. Hal ini memiliki implikasi terhadap proses merger pasca pandemic tidak hanya berorientasi pada likuiditas perbankan namun juga hendaknya berorientasi terhadap kelayakan/*feasibility* manajemen dan bisnis perusahaan pada tingkat persaingan yang dihadapi.

2. Disharmoni Regulasi (Disharmoni antara POJK NO 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank dengan UU No 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan PP No 57/2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)

¹⁴ Neni Sri Imaniyati.(2010).*Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*. (Bandung : Refika Aditama.p.13-14

¹⁵ Kasmir.(2015).*Dasar-Dasar Perbankan*.Jakarta : PT.Raja Grafindo Persada.p. 4

Keberadaan POJK No 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank sebagai solusi dalam mensikapi pandemi hendaknya berintegrasi terhadap Undang - Undang atau peraturan lainnya terkait dalam memberikan dampak terhadap persaingan usaha yang sehat. Potensi terjadinya disharmoni regulasi dengan diterbitkannya POJK No 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank terkait dalam mensikapi arah kebijakan merger bagi perbankan Indonesia cenderung memberikan dampak terhadap semakin terkonsentrasinya perusahaan pada pasar yang semakin kompetitif. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 28 angka 1 dan 2 UU No 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat :

- “1. Pelaku usaha dilarang melakukan penggabungan atau peleburan badan usaha yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
2. Pelaku usaha dilarang melakukan pengambilalihan saham perusahaan lain apabila tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan atau peleburan badan usaha dan pengambilalihan saham perusahaan lain yang dilarang diatur dalam Peraturan Pemerintah”.

Selanjutnya pada Pasal 29 UU No 5 tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat mengatur tentang kewajiban notifikasi (pemberitahuan) bagi Perseroan yang akan merger menyatakan bahwa “Penggabungan atau peleburan badan usaha, atau pengambilalihan saham yang berakibat nilai aset dan atau nilai penjualannya melebihi jumlah tertentu, selambat-lambatnya 30 hari sejak tanggal penggabungan, peleburan, atau pengambilalihan tersebut wajib diberitahukan kepada KPPU”.

Sistem notifikasi yang dianut dalam UU No 5/1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat adalah pemberitahuan setelah merger dilakukan (*post merger*) kepada KPPU. Namun demikian, melalui PP No. 57 Tahun 2010 tentang penggabungan, peleburan, pengambilalihan saham Perseroan yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, diberikan kesempatan kepada Peseroan yang akan melakukan merger untuk melakukan konsultasi terlebih dahulu. Tujuan dari konsultasi ini adalah untuk mendapatkan pendapat dari KPPU agar merger yang dilakukan tidak bertentangan dengan UU No 5/1999 serta terhindar dari sanksi kerugian jika dikemudian hari ternyata merger yang dilakukan dianggap bertentangan dengan UU No 5/1999.

Dalam menjalankan amanat UU No 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dibentuklah lembaga yang disebut KPPU (Komisi Pengawas Persaingan Usaha) sebagaimana yang diatur pada Pasal 30 yang menyatakan bahwa “Untuk mengawasi pelaksanaan Undang-undang ini dibentuk Komisi Pengawas Persaingan Usaha”. KPPU bersifat independen yang terlepas dari pengaruh dan kekuasaan pemerintah dan lembaga lainnya. Dalam menjalankan tugasnya anggota KPPU bertanggung jawab kepada Presiden.¹⁶

Lembaga ini mempunyai kewenangan yang luas dan tugas yang berat dalam menangani persaingan usaha yang tidak sehat yang dilakukan para pelaku usaha. Hal ini disebabkan semakin kompleksnya persoalan dalam aktivitas bisnis seiring dengan perkembangan globalisasi yang menimbulkan berbagai macam persoalan seperti : Batasan restrukturisasi perusahaan melalui apa yang dinamakan dengan pertumbuhan eksternal ini telah tercapai jika suatu penggabungan, pengambilalihan, peleburan tsb memperkuat atau menjadi suatu posisi dominan. Jika hal ini terjadi maka harus dilarang oleh lembaga persaingan yang berwenang (KPPU).¹⁷

KPPU memiliki 4 tugas pokok yang terdiri dari :

¹⁶ Devi Meyliana. (2013). *Hukum Persaingan Usaha*. Malang : Setra Press.p. 32

¹⁷ Ridho Jusmadi.(2014).*Konsep Hukum Persaingan Usaha*. Malang : Setara Press.p 73.

- a) Penegakan Hukum (KPPU memiliki kewenangan menyelidiki, memeriksa dan memutuskan dugaan pelanggaran persaingan usaha yang tidak sehat oleh pelaku bisnis.
- b) Pengawasan Kemitraan (Melalui UU No 20/2008 tentang Usaha Mikro Kecil dan Menengah *jo* PP No. 12/2013, KPPU memiliki kewenangan untuk mengawasi dan menegakkan hukum atas pelaksanaan kemitraan antara pelaku besar dan UMKM).
- c) Advokasi Kebijakan (KPPU memiliki kewenangan untuk memberikan saran dan pertimbangan atas kebijakan pemerintah yang mengarah pada persaingan usaha tidak sehat).
- d) Pengendalian Merger (Melalui perkuatan di PP No 57/2010 KPPU memiliki wewenang untuk menerima dan mengevaluasi merger yang dinotifikasi dan dikonsultasikan).

Selanjutnya, di dalam Pasal 5 PP No 57/2010 tentang penggabungan, peleburan, pengambilalihan saham Perseroan yang dapat mengakibatkan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat menjelaskan secara konkrit terkait nominal nilai aset pelaku usaha yang wajib melapor/melakukan notifikasi yaitu pelaku usaha yang memiliki nilai aset hasil merger melebihi Rp. 2.500.000.000.000 (dua triliun lima ratus milyar rupiah), atau nilai penjualan (*omzet*) badan usaha hasil merger melebihi Rp.5.000.000.000.000 (lima triliun rupiah). Kewajiban melapor juga dikenakan jika nilai asset perseroan hasil merger dalam bidang usaha perbankan melebihi Rp.20.000.000.000.000 (dua puluh triliun rupiah). Batasan nilai yang berlaku dalam merger yang dilakukan antar perseorangan bank dan non bank adalah batasan nilai di bidang Perbankan.

Selain itu, *disharmonisasi* regulasi ini juga dapat dilihat pada Pasal 6 PP No 57/2010 yaitu “Dalam hal Pelaku Usaha tidak menyampaikan pemberitahuan tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (1) dan ayat (3), Pelaku Usaha dikenakan sanksi berupa denda administratif sebesar Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) untuk setiap hari keterlambatan, dengan ketentuan denda administratif secara keseluruhan paling tinggi sebesar Rp25.000.000.000,00 (dua puluh lima miliar rupiah)”. Berdasarkan penjelasan dua pasal ini apabila dikaitkan dengan POJK No 18/2020 tentunya akan berakibat negatif pada bank terkait penjatuhan denda administrasi jika tidak adanya pemberitahuan transaksi penggabungan, pengambilalihan saham oleh Bank pada KPPU.

Dengan demikian, menyikapi disharmonisasi regulasi dengan diterbitkannya POJK No 18/2020 maka OJK (Otoritas Jasa Keuangan) hendaknya melalui POJK No 18/2020 harus menyampaikan adanya kewajiban pelaksanaan *notifikasi* (pemberitahuan) ketika menyampaikan perintah tertulis pada Bank yang akan *merger* sebagaimana yang telah diatur dalam UU No 5/1999 dan PP No 57/2010 untuk meminimalisir disharmonisasi regulasi pada tingkat kebijakan publik yang berdampak kepada persaingan usaha tidak sehat

4. Kesimpulan

Merger merupakan salah satu strategi yang dapat dilakukan untuk mengembangkan bisnis serta mempertahankan kelangsungan bisnis suatu usaha. Ada beberapa pendekatan strategi merger yang relevan untuk diterapkan oleh perbankan dimasa pandemi diantaranya yaitu Merger Horizontal dan Merger Ekstensi Pasar. Pendekatan kedua strategi merger ini dapat menjadi pertimbangan bagi Perbankan dalam mengimplementasikan POJK No.18 Tahun 2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank. Hal ini disebabkan bahwa POJK yang diterbitkan menjadikan dasar kesehatan Bank yang direfleksikan dalam peringkat komposit yang menjadi dasar pertimbangan bank yang bersangkutan untuk melaksanakan perintah tertulis yang diberikan oleh OJK.

Ketidaksiapan perbankan dalam mensikapi keberadaan POJK No 18/2020 ini juga diperlihatkan melalui sinergi aspek organisasi dan manajerial perbankan. Hal ini dikarenakan pasca merger juga memberikan dampak terhadap resistensi organisasi atas organisasi baru pasca merger. Hal ini juga menekankan proses merger merupakan proses yang cukup kompleks terkait tidak hanya

mempertimbangkan tangible aset perbankan namun juga dengan mempertimbangkan aspek *intangible* aset. Selanjutnya disharmonisasi beberapa Peraturan dengan diterbitkannya POJK NO 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank (*Disharmoni* antara POJK NO 18/2020 tentang Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank dengan UU No 5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dan PP No 57/2010 tentang Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat) yang dapat memberikan dampak terhadap semakin terkonsentrasinya perusahaan pada pasar yang semakin kompetitif yang dapat menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

5. Ucapan Terimakasih

Terimakasih diucapkan kepada Mitra Bestari, Reviewer, Editor dan tim pengelola jurnal Nagari Law Review atas bantuan dan kerjasamanya dalam penerbitan artikel ini. Selanjutnya diucapkan terimakasih kepada LPPM Universitas Andalas yang telah menerima dan mendanai penelitian ini serta semua pihak yang ikut membantu dalam penyelesaian artikel ini.

Referensi

Buku

- Adrian Sutedi.(2010).*Hukum Perbankan*.Jakarta : Sinar Grafika
- Devi Meylina. (2010).*Hukum Persaingan Usaha*. Malang : Setara Press
- Gunawan Widjaja.(2002).*Merger Dalam Perpektif Monopoli*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Handri Raharjo.(2009).*Hukum Perusahaan*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Jhon M.E dan Hasan Sadli.(1990). *Kamus Inggris Indonesia*, Jakarta : Gramedia Pustaka,
- Kasmir. (2015).*Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada,.
- Neni Sri Imaniyati.(2010).*Pengantar Hukum Perbankan Indonesia*. Bandung : Refika Aditama.
- Payamta, 2001, Analisis Pengaruh Merger dan Akuisisi terhadap perubahan kinerja perusahaan publik di Indonesia, Artikel dalam makalah SNA Bandung
- Peter Mahmud Marzuki.2016.*Penelitian Hukum*, Jakarta : Kencana
- Ridho Jusmadi.(2014).*Konsep Hukum Persaingan Usaha*. Malang : Setara

Peraturan Perundangan

- Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang *Perseroan Terbatas*
- Undang-Undang No 5 tahun 1999 tentang *Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*
- Perpu No 1 Tahun 2020 tentang *Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)*
- PP No 57/2010 tentang *Penggabungan atau Peleburan Badan Usaha dan Pengambilalihan Saham Yang Dapat Mengakibatkan Terjadinya Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*
- POJK 12/2020 tentang *Konsolidasi Bank Umum*
- POJK 18/2020 tentang *Perintah Tertulis Untuk Penanganan Permasalahan Bank*

Jurnal

Agus Prihartono PS,(2018). *Pengaturan Penggabungan Usaha (Merger) bank sebagai upaya dalam meningkatkan Kesehatan Bank di Indonesia dalam pembanguann Hukum ekonomi nasional "*. Jurnal Hukum AKTUALITA, Vol.1 No.1

Edi dan Leony Irianty,2019, *How Merger and Acquisition Affect Firm Performance and Its Quality*, Journal Accounting Finance and Auditing Studies Vol 5

Rizki Tri Anugrah Bakti. *Kedudukan Pihak Yang Lemah Pada Perusahaan Yang Melakukan Merger dan Memberikan Perlindungan Hukum KEPADANYA*. Jurnal Cahaya Keadilan Vol 1 (2020)

Sudjana. 2016. "Merger Dalam Perspektif Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat Berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999". Jurnal Hukum Positum. Vol. 1. No. 1. Desember

Sulistiani, D,(2013),Peranan Kompetensi Inti dalam Merger dan Akuisisi. *Jurnal Ekonomi Modernisasi*,Vol 9 No 3

Website

<https://www.voaindonesia.com/a/menkeu-dampak-covid-19-pertumbuhan-ekonomi-indonesia-2020-bisa-minus-0,4-persen>