

DISERTASI

**MERGER BANK PEREKONOMIAN RAKYAT SEBAGAI AKSI
KORPORASI DALAM RANGKA PENGUATAN MODAL
UNTUK MENINGKATKAN DAYA SAING**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan
Dalam Rangka Memperoleh Gelar Doktor Hukum



Oleh:

MARDIAH MULUK
2030112010

Tim Promotor:

Promotor: Prof. Dr. Busyra Azheri, S.H., M.Hum.

Ko-Promotor 1: Prof. Dr. Kurnia Warman, S.H., M.H.

Ko-Promotor 2: Dr. Rembrandt, S.H., M.Pd.

PROGRAM STUDI DOKTOR HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2026

MERGER BANK PEREKONOMIAN RAKYAT SEBAGAI AKSI KORPORASI DALAM RANGKA PENGUATAN MODAL UNTUK MENINGKATKAN DAYA SAING

Mardiah Muluk, NIM: 2030112010, Program Doktor Hukum, Fakultas Hukum,
Universitas Andalas

Pembangunan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bertujuan mewujudkan kemakmuran rakyat melalui sistem perekonomian yang berkeadilan, berkelanjutan, dan berlandaskan asas kekeluargaan. Dalam perspektif teori Gustav Radbruch, hukum harus mewujudkan kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan. Nilai-nilai tersebut menjadi landasan filosofis pengaturan merger Bank Perekonomian Rakyat (BPR) sebagai aksi korporasi dan strategi penguatan modal yang diikuti oleh integrasi pasca-merger serta transformasi kelembagaan untuk meningkatkan daya saing BPR. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh kebijakan penguatan sektor jasa keuangan melalui Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, Kewajiban Pemenuhan Modal Inti Minimum (KPMIM), dan *Single Presence Policy* (SPP) yang mendorong konsolidasi BPR melalui merger, namun masih menghadapi kesenjangan antara norma hukum dan kondisi empiris. Penelitian ini bertujuan menganalisis dasar hukum, faktor yuridis-empiris, efektivitas pelaksanaan, serta tanggung jawab hukum Pemegang Saham Pengendali (PSP) dalam merger BPR. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis-empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sosiologis melalui studi kepustakaan, studi dokumen, wawancara, FGD, dan observasi lapangan di Provinsi Sumatera Barat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa merger BPR memiliki dasar hukum yang kuat dalam rezim hukum perusahaan dan hukum perbankan serta menjadi strategi penguatan modal untuk mendukung konsolidasi industri BPR. Meskipun terdapat kesesuaian pengaturan, implementasi merger masih menunjukkan disharmonisasi antara prinsip otonomi korporasi dalam hukum perusahaan dan regulasi prudensial perbankan. Pelaksanaan merger umumnya telah memenuhi ketentuan hukum dan prinsip kehati-hatian, namun masih menghadapi hambatan regulatif, struktural, sosial-kultural, dan tata kelola. Studi kasus menunjukkan bahwa merger mampu meningkatkan modal inti, kapasitas penyaluran kredit, dan efisiensi operasional, tetapi harus diikuti oleh integrasi pasca-merger secara menyeluruh untuk memperkuat tata kelola, stabilitas, dan daya saing BPR. PSP tidak hanya bertanggung jawab berdasarkan prinsip *limited liability*, tetapi juga memiliki peran strategis dalam mendukung KPMIM, implementasi SPP, dan keberhasilan integrasi pasca-merger dengan tetap memberikan perlindungan hukum bagi para pemangku kepentingan. Penelitian ini menyimpulkan bahwa merger merupakan aksi korporasi yang efektif sebagai strategi penguatan modal dan konsolidasi industri BPR, dengan keberhasilan yang bergantung pada integrasi pasca-merger, kepastian hukum, tata kelola perusahaan yang baik, transformasi kelembagaan, dan komitmen seluruh pemangku kepentingan.

Kata Kunci: Merger; Bank Perekonomian Rakyat; Penguatan Modal; Single Presence Policy; Tanggung Jawab Hukum.

MERGER OF BANK PEREKONOMIAN RAKYAT (RURAL ECONOMY BANKS) AS A CORPORATE ACTION TO STRENGTHEN CAPITAL AND ENHANCE COMPETITIVENESS

Mardiah Muluk, Student ID: 2030112010, Doctoral Program in Law, Faculty of Law, Andalas University

National economic development, as mandated by Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, aims to achieve public prosperity through an economic system based on justice, sustainability, and the principle of kinship. From the perspective of Gustav Radbruch's legal theory, law must realise legal certainty, utility, and justice. These values provide the philosophical foundation for regulating the merger of Rural Economy Banks (*Bank Perekonomian Rakyat / BPR*) as a corporate action and capital strengthening strategy, followed by comprehensive post-merger integration and institutional transformation to enhance BPR competitiveness. This research is motivated by the financial sector strengthening policy under Law Number 4 of 2023 on the Development and Strengthening of the Financial Sector, the Minimum Core Capital Requirement (KPMIM), and the *Single Presence Policy* (SPP), which encourage BPR consolidation through mergers, although their implementation continues to face a gap between the legal framework and empirical conditions. This study aims to analyse the legal basis, juridical-empirical factors, effectiveness of implementation, and legal responsibilities of Controlling Shareholders (*Pemegang Saham Pengendali / PSP*) in BPR mergers. This research employs a juridical-empirical method using statutory, conceptual, and sociological approaches through literature review, document analysis, interviews, Focus Group Discussions (FGDs), and field observations in West Sumatra Province. The findings indicate that BPR mergers have a strong legal foundation within corporate and banking law and serve as a capital strengthening strategy to support BPR industry consolidation. Although the regulatory framework is generally aligned, merger implementation reveals disharmony between the principle of corporate autonomy under corporate law and prudential banking regulations. The implementation of mergers has generally complied with legal requirements and prudential principles; however, it continues to face regulatory, structural, socio-cultural, and governance challenges. Case studies demonstrate that mergers can increase core capital, expand lending capacity, and improve operational efficiency, but must be followed by comprehensive post-merger integration to strengthen governance, institutional stability, and BPR competitiveness. PSPs are not only subject to the principle of *limited liability*, but also have a strategic role in supporting KPMIM compliance, SPP implementation, and successful post-merger integration while ensuring legal protection for stakeholders. This study concludes that BPR mergers constitute an effective corporate action as a capital strengthening strategy and instrument for industry consolidation. However, their success depends on comprehensive post-merger integration, legal certainty, sound corporate governance, institutional transformation, and the commitment of all stakeholders.

Keywords: Merger; Rural Economy Bank (Bank Perekonomian Rakyat/BPR); Capital Strengthening; Single Presence Policy; Legal Liability.