

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan melalui pendekatan data empiris dilapangan dan didukung kajian yuridis normatif, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut untuk menjawab rumusan masalah dan mencapai tujuan penelitian ini.

1. Dasar Hukum dan Faktor Yuridis-Empiris yang Melatarbelakangi Merger BPR sebagai Strategi Penguatan Permodalan

Merger Bank Perekonomian Rakyat (BPR) memiliki dasar hukum yang kuat dalam rezim hukum perusahaan dan hukum perbankan, yang meliputi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Perbankan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan (UU P2SK), POJK Nomor 7 Tahun 2024 tentang Bank Perekonomian Rakyat dan Bank Perekonomian Rakyat Syariah, serta berbagai Peraturan Otoritas Jasa Keuangan yang mengatur konsolidasi BPR melalui penggabungan (merger). Secara yuridis-empiris, pelaksanaan merger didorong oleh kebutuhan penguatan permodalan sebagai konsekuensi kebijakan Kewajiban Pemenuhan Modal Inti Minimum (KPMIM), pemenuhan kebijakan *Single Presence Policy* (SPP), peningkatan efisiensi usaha, penguatan tata kelola perusahaan, pengembangan teknologi informasi, serta transformasi kelembagaan guna meningkatkan daya saing BPR dalam menghadapi persaingan industri jasa keuangan yang semakin kompleks. Dengan demikian, merger tidak hanya merupakan tindakan hukum

korporasi, tetapi juga merupakan instrumen kebijakan konsolidasi industri yang diarahkan untuk memperkuat struktur industri BPR agar lebih sehat, efisien, berkelanjutan, dan berdaya saing.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan merger BPR pada dasarnya telah memiliki kesesuaian secara vertikal, karena ketentuan dalam UU Perbankan, UU P2SK, dan regulasi OJK melengkapi pengaturan merger dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas. Namun demikian, secara horizontal masih terdapat disharmonisasi dalam implementasinya. Undang-Undang Perseroan Terbatas menempatkan merger sebagai aksi korporasi yang merupakan kewenangan organ perseroan berdasarkan prinsip *corporate autonomy* dan *business judgment rule*, sedangkan rezim hukum perbankan melalui UU Perbankan, UU P2SK, dan regulasi OJK memposisikan merger sebagai instrumen kebijakan prudensial (*prudential regulation*) untuk memperkuat permodalan, mendorong transformasi kelembagaan, meningkatkan tata kelola, serta menjaga stabilitas sistem perbankan. Perbedaan orientasi tersebut menyebabkan kewenangan korporasi dalam menentukan merger menjadi sangat dipengaruhi oleh kebijakan regulator melalui KPMIM, *Single Presence Policy* (SPP), dan kebijakan konsolidasi lainnya. Secara empiris, tidak seluruh BPR memiliki kapasitas keuangan, kelembagaan, sumber daya, dan tata kelola yang memadai untuk memenuhi tuntutan regulasi tersebut, sehingga implementasi kebijakan merger belum sepenuhnya mencerminkan asas proporsionalitas dan masih menimbulkan kesenjangan antara norma hukum dengan kondisi faktual BPR. Oleh karena itu, penelitian ini menegaskan bahwa keberhasilan merger tidak hanya

ditentukan oleh terpenuhinya prosedur hukum dan persyaratan permodalan, tetapi juga memerlukan pengaturan serta pengawasan pasca-merger yang mampu menjamin stabilitas kelembagaan, efektivitas tata kelola, dan peningkatan daya saing BPR secara berkelanjutan.

2. Pelaksanaan Merger BPR di Sumatera Barat Ditinjau dari Kesesuaian Prosedur Hukum dan Ketentuan Prudensial OJK

Pelaksanaan merger Bank Perekonomian Rakyat (BPR) pada prinsipnya telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku melalui tahapan penyusunan rencana merger, pelaksanaan *due diligence*, persetujuan organ perseroan, pemenuhan persyaratan prudensial, persetujuan Otoritas Jasa Keuangan, serta pengesahan perubahan badan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Penelitian menunjukkan bahwa prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*), manajemen risiko, dan penerapan *Good Corporate Governance* (GCG) merupakan aspek yang tidak terpisahkan dalam proses merger BPR. Studi kasus merger PT BPR Pariangan dengan PT BPR Batipuh serta PT BPR Batang Tarusan dengan PT BPR Batang Kapas membuktikan bahwa merger mampu meningkatkan modal inti, memperluas kapasitas penyaluran kredit, meningkatkan efisiensi operasional yang tercermin dari perbaikan rasio BOPO, serta menjadi fondasi bagi penguatan kelembagaan dan peningkatan daya saing BPR.

Meskipun demikian, efektivitas kebijakan merger BPR di Provinsi Sumatera Barat belum sepenuhnya optimal. Penelitian menemukan bahwa keberhasilan merger tidak hanya ditentukan oleh terpenuhinya prosedur

hukum dan persyaratan prudensial, tetapi harus diikuti oleh integrasi menyeluruh yang mencakup integrasi kelembagaan, tata kelola perusahaan, manajemen risiko, sistem teknologi informasi, sumber daya manusia, budaya organisasi, dan kepatuhan terhadap ketentuan prudensial. Dalam praktiknya masih terdapat berbagai hambatan regulatif, struktural, sosial-kultural, dan tata kelola, antara lain kompleksitas prosedur, keterbatasan calon mitra merger, belum tersedianya mekanisme *merger matchmaking*, perbedaan budaya organisasi, serta resistensi pemegang saham terhadap perubahan. Selain itu, kondisi empiris menunjukkan bahwa masih terdapat 25 BPR yang belum melaksanakan merger untuk memenuhi kewajiban pemenuhan modal inti minimum dan 8 BPR dengan pemegang saham pengendali yang sama masih dalam proses merger, meskipun batas waktu yang ditetapkan regulator telah terlampaui. Temuan ini menunjukkan bahwa merger sebagai strategi penguatan modal tidak akan mampu mewujudkan stabilitas dan peningkatan daya saing BPR secara optimal apabila tidak diikuti oleh integrasi menyeluruh pasca-merger yang menjamin efektivitas tata kelola, kesinambungan operasional, kepatuhan terhadap regulasi, dan penguatan kapasitas kelembagaan secara berkelanjutan serta melakukan transformasi di segala lini baik produk, layanan, teknologi, SDM, maupun tata kelola.

3. Tanggung Jawab Hukum Pemegang Saham, Khususnya Pemegang Saham Pengendali (PSP), dalam Merger BPR

Tanggung jawab hukum Pemegang Saham Pengendali (PSP) dalam merger Bank Perekonomian Rakyat pada prinsipnya mengikuti doktrin *limited liability* sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan

Terbatas, yaitu terbatas pada nilai saham yang dimiliki atau modal yang telah disetor. Namun demikian, mengingat merger BPR merupakan bagian dari kebijakan konsolidasi industri perbankan, tanggung jawab PSP tidak hanya terbatas pada aspek kepemilikan modal, tetapi juga mencakup tanggung jawab untuk mendukung dan memastikan terlaksananya merger sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, prinsip kehati-hatian (*prudential banking principle*), dan tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*). Tanggung jawab tersebut diwujudkan melalui komitmen dalam memenuhi kebutuhan penguatan modal, mendukung implementasi Kewajiban Pemenuhan Modal Inti Minimum (KPMIM), pelaksanaan *Single Presence Policy* (SPP), serta memastikan proses integrasi pasca-merger berjalan secara menyeluruh, meliputi integrasi kelembagaan, tata kelola, manajemen risiko, sistem teknologi informasi, sumber daya manusia, budaya organisasi, dan kepatuhan terhadap ketentuan prudensial.

Dengan demikian, tanggung jawab hukum PSP dalam merger BPR tidak hanya berorientasi pada perlindungan kepentingan pemegang saham, tetapi juga memiliki fungsi strategis dalam mendukung keberhasilan kebijakan konsolidasi industri perbankan, sehingga tujuan merger sebagai aksi korporasi dalam rangka penguatan modal, integrasi kelembagaan, peningkatan stabilitas, dan peningkatan daya saing BPR dapat tercapai secara efektif dan berkelanjutan. Pada saat yang sama, pelaksanaan tanggung jawab tersebut harus tetap memberikan perlindungan hukum bagi nasabah, karyawan, kreditur, dan pemangku kepentingan lainnya, sehingga mampu

mewujudkan kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan sebagaimana nilai-nilai dasar hukum menurut Gustav Radbruch.

B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan yang telah diuraikan, maka saran yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) disarankan untuk memperkuat kebijakan merger BPR tidak hanya pada aspek pemenuhan modal inti minimum, tetapi juga pada aspek kepastian hukum prosedur merger, perlindungan hukum terhadap pemegang saham minoritas dan nasabah, serta efektivitas integrasi pasca merger. Dalam konteks ini, OJK perlu memperhatikan kesesuaian antara *das sollen* dan *das sein* dalam pelaksanaan merger BPR di lapangan, mengingat temuan penelitian menunjukkan masih adanya kesenjangan antara ketentuan normatif dengan praktik implementasi merger di Sumatera Barat. Oleh karena itu, OJK disarankan untuk: (a) menerbitkan Pedoman Teknis Merger BPR yang memuat standar minimum *due diligence*, format dokumen rencana penggabungan, mekanisme integrasi kelembagaan, serta timeline yang terstandarisasi, karena ketidakseragaman dokumen dan prosedur menjadi salah satu penyebab lambatnya proses merger; (b) memperkuat mekanisme pengawasan pasca merger, termasuk memperjelas norma mengenai tanggung jawab hukum Pemegang Saham Pengendali (PSP) serta membentuk skema pendampingan merger (*supervisory assistance*) oleh OJK wilayah agar proses integrasi kelembagaan, SDM, dan teknologi dapat berjalan lebih efektif; (c) memperkuat mekanisme sanksi berjenjang yang

bersifat gradual dan prediktif sehingga memberikan kepastian hukum bagi BPR yang sedang dalam proses merger; serta (d) memfasilitasi forum konsiliasi atau koordinasi dengan mengumpulkan BPR-BPR yang telah melewati tenggat waktu pemenuhan modal inti minimum guna mencari solusi bersama terkait pelaksanaan merger, konsolidasi, maupun alternatif penguatan modal lainnya. Dengan penguatan kebijakan tersebut, merger BPR diharapkan tidak hanya menjadi instrumen administratif pemenuhan regulasi, tetapi juga menjadi mekanisme pembentukan industri BPR yang sehat, stabil, adaptif, dan berdaya saing sesuai tujuan pembangunan ekonomi kerakyatan yang sejalan dengan nilai Pancasila dan amanat Pasal 33 UUD 1945.

2. Manajemen BPR dan Pemegang Saham

Manajemen BPR (Direksi dan Komisaris) disarankan membentuk unit khusus integrasi pasca merger dan Pemegang saham BPR, khususnya PSP yang mengendalikan lebih dari satu BPR, disarankan untuk: (a) segera membentuk tim merger internal yang melibatkan konsultan merger dan akuntan publik bersertifikat sejak awal proses negosiasi, karena penelitian menunjukkan bahwa absennya pendampingan profesional menjadi salah satu penyebab mandeknya negosiasi merger; (b) menyepakati mekanisme valuasi aset dan saham yang transparan melalui tim penilai independen dan dapat diterima kedua pihak sebelum memasuki proses RUPS, untuk mencegah perbedaan persepsi nilai usaha yang berulang kali menghambat kesepakatan; dan (c) memastikan bahwa kepentingan nasabah terutama deposan kecil tidak terdampak negatif selama masa transisi merger, dengan menyiapkan

mekanisme komunikasi aktif kepada nasabah terkait perubahan status kelembagaan BPR.

Bagi manajemen BPR, perlu dilakukan peningkatan kesiapan kelembagaan, termasuk penguatan manajemen risiko, integrasi sistem operasional pasca-merger, serta peningkatan kualitas sumber daya manusia agar proses merger tidak hanya berorientasi pada pemenuhan regulasi, tetapi juga mampu menghasilkan kinerja bank yang lebih sehat, efisien, dan memiliki daya saing serta berkelanjutan dengan mengikuti pelatihan yang dilakukan melalui assosiasi yaitu DPD Perbarindo Sumbar.

3. Perbarindo Sumbar-Bengkulu

DPD Perbarindo Sumbar dan Bengkulu memiliki posisi strategis dalam mendukung keberhasilan kebijakan merger BPR karena mampu menjalankan fungsi koordinasi, edukasi, dan mediasi antar pemegang saham yang secara sosial maupun kelembagaan memiliki hubungan yang kuat. Dengan memperkuat peran sebagai fasilitator merger, DPD Perbarindo dapat membantu mengurangi hambatan prosedural, mempercepat penyelarasan kepentingan antar pemegang saham, serta memastikan proses integrasi pasca merger berjalan lebih efektif dan berkelanjutan. Dalam konteks ini, DPD Perbarindo Sumbar dan Bengkulu disarankan untuk berperan lebih aktif melalui pembentukan tim atau forum khusus yang bertugas melakukan pendataan dan pemetaan terhadap BPR yang berpotensi melakukan merger berdasarkan kondisi permodalan, kesehatan bank, struktur kepemilikan, dan kesiapan kelembagaan. Selain itu, Perbarindo juga perlu memfasilitasi pertemuan dan komunikasi antar pengurus maupun pemegang saham BPR

yang memiliki potensi merger, sekaligus menjembatani koordinasi dan komunikasi dengan OJK terkait pelaksanaan regulasi merger. Dengan penguatan peran tersebut, DPD Perbarindo tidak hanya menjadi organisasi profesi, tetapi juga menjadi katalisator strategis dalam mempercepat proses konsolidasi dan memperkuat daya saing industri BPR di tingkat regional.

