

**Article Info**

**Submitted:** 2 February 2022 | **Reviewed:** 21 May 2022 | **Accepted:** 28 July 2022

## **Konsekuensi Hukum Pelaksanaan Merger Pada Bank Syariah Badan Usaha Milik Negara (BUMN)**

**Rustam Magun Pikahulan<sup>1</sup>, Orin Gusta Andini<sup>2</sup>, Syafa'at Anugrah Pradana<sup>3</sup>**

### **Abstract**

*The urgency of implementing a merger in BUMN sharia banks targeted by the government has the potential to slow down the pace of sharia economic development from the financial sector. On the one hand, the steps taken pose a considerable risk because two of the three combined Islamic banks will lose their status as legal entities. The research will describe the urgency of the merger policy towards state-owned Islamic banks, which will then be analyzed in a juridical manner related to the implementation of the merger. This research is a type of normative legal research or normative juridical research because this research focuses on library materials, using the Statute Approach. Based on the results of the research, the authors conclude that the implementation of the merger carried out by the government against the three state-owned Islamic banks is in accordance with the mechanism regulated in the regulations. However, the merger of these state-owned Islamic banks will have legal consequences for PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., PT. Bank BNI Syariah Tbk., because after the merger or amalgamation, the status of the merging Islamic banks is declared terminated by law or by law. Another possible legal consequence, according to the author, is that in the near future Bank Syariah Indonesia (BSI) will not be able to achieve market share in the national banking industry, because it is still focused on improving management and the process of shifting customers after the merger.*

**Keywords:** *islamic bank; merger; state-owned enterprise (BUMN)*

### **Abstrak**

*Urgensi pelaksanaan merger pada bank syariah BUMN yang ditargetkan oleh pemerintah sangat berpotensi untuk memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor keuangan. Di satu sisi, langkah yang diambil memberikan resiko yang cukup besar karena dua di antara tiga bank syariah yang digabungkan akan kehilangan statusnya sebagai badan hukum. Dalam penelitian akan dipaparkan urgensi dari kebijakan merger terhadap bank-bank syariah BUMN, yang kemudian akan dianalisis secara yuridis terkait pelaksanaan merger tersebut. Penelitian ini adalah jenis penelitian-penelitian hukum normatif atau yuridis normatif karena penelitian ini terfokus pada bahan pustaka, dengan menggunakan pendekatan undang-undang atau statute approach. Berdasarkan hasil penelitian penulis menyimpulkan bahwa, pelaksanaan merger yang dilakukan oleh pemerintah terhadap tiga bank syariah BUMN sudah*

<sup>1</sup> Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, IAIN Parepare, Jl. Amal Bakti No.8 Parepare, 91131, Sulawesi Selatan, Indonesia, email: [rustammagunpikahulan@iainpare.ac.id](mailto:rustammagunpikahulan@iainpare.ac.id). Tlp. 082223816138.

<sup>2</sup> Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Jl. Sambaliung No.1 Samarinda, 75119, Kalimantan Timur, Indonesia, email: [oringusta@fh.unmul.ac.id](mailto:oringusta@fh.unmul.ac.id), Tlp. 085652144421.

<sup>3</sup> Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum Islam, IAIN Parepare, Jl. Amal Bakti No.8 Parepare, 91131, Sulawesi Selatan, Indonesia, email: [syafaatanugrah@iainpare.ac.id](mailto:syafaatanugrah@iainpare.ac.id). Tlp. 081355335243.

*sesuai dengan mekanisme yang diatur dalam regulasi. Akan tetapi, merger bank-bank syariah BUMN tersebut akan menimbulkan kosekuensi hukum bagi PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., PT Bank BNI Syariah Tbk., karena setelah dilakukan merger atau penggabungan tersebut, status bank syariah yang menggabungkan diri dinyatakan berakhir karena hukum atau undang-undang. Kosekuensi hukum lainnya yang kemungkinan akan timbul menurut penulis adalah, dalam waktu dekat Bank Syariah Indonesia (BSI) belum bisa mencapai market share pada industri perbankan nasional, karena masih terfokus pada pembenahan manajemen dan proses peralihan nasabah pasca merger tersebut.*

**Kata Kunci:** badan usaha milik negara (BUMN); bank syariah; merger

## I. Pendahuluan

Perkembangan Perbankan Syariah di Indonesia mendorong Pemerintah bersama DPR untuk mengeluarkan atau membuat produk perundang-undangan baru yang secara khusus mengatur tentang perbankan syariah. Sehingga di akhir tahun 2008 tepatnya tanggal 16 Juli Pemerintah secara resmi menerbitkan undang-undang baru yang mengatur secara eksplisit tentang Bank Syariah yakni Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang selanjutnya disebut UU Perbankan Syariah, dimana undang-undang ini bertujuan untuk meningkatkan perekonomian nasional lewat perbankan syariah dan memberikan landasan hukum yang kuat terhadap bank syariah. Pasca diterbitkannya UU Perbankan Syariah tersebut, telah mendorong peningkatan jumlah Bank Umum Syariah (BUS) termasuk yang berlabel BUMN seperti BRI Syariah, Bank Syariah Mandiri dan BNI Syariah. Keberhasilan perbankan syariah di Indonesia sejauh ini, telah menunjukkan eksistensi sistem ekonomi syariah di Indonesia dalam memajukan perekonomian bangsa.<sup>4</sup>

Dengan adanya regulasi yang secara khusus mengatur tentang perbankan syariah di Indonesia, perkembangan bank-bank syariah BUMN menjalankan kegiatannya dengan baik. Akan tetapi di satu sisi pemerintah menilai bank-bank syariah BUMN belum memberikan dampak yang begitu signifikan pada sektor keuangan. Salah satu alasan pemerintah adalah ketersediaan modal/kapital, yang dinilai masih rendah dibanding dengan bank-bank umum (konvensional) BUMN. Oleh karena itu, untuk memaksimalkan atau mengatasi hal tersebut pemerintah mengupayakan penggabungan usaha atau merger terhadap bank syariah BUMN tersebut. Pada bulan Februari 2021, Pemerintah resmi melakukan merger atau penggabungan usaha terhadap tiga bank syariah BUMN diantaranya PT. Bank Syariah Mandiri Tbk., PT. Bank BNI Syariah Tbk., dan PT. Bank BRI Syariah Tbk., izin merger dan pendirian bank syariah Indonesia didasarkan atas Surat OJK Nomor: SR-3/PB.1/2021 tentang Pemberian Izin Penggabungan PT Bank Syariah Mandiri dan PT Bank BNI Syariah ke dalam PT. Bank BRI Syariah Tbk., serta Izin Perubahan Nama dengan Menggunakan Izin Usaha PT Bank BRI

---

<sup>4</sup>Nofinawati. 2015. "Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia". JURIS, 14(2): hlm. 167

Syariah Tbk. Menjadi Izin Usaha atas nama PT Bank Syariah Indonesia Tbk. sebagai Bank Hasil Penggabungan.

Penggabungan usaha dalam pandangan Floyd A. Beams, John A. Brozovsky, dan Craig D. Shoulders adalah penyatuan terhadap entitas-entitas bisnis yang sebelumnya berdiri sendiri atau terpisah.<sup>5</sup> Kebijakan pemerintah yang melakukan penggabungan usaha terhadap tiga bank syariah BUMN dan mengubah nama menjadi PT. Bank Syariah Indonesia Tbk., harus melihat seberapa urgen kebijakan tersebut. Selain itu juga ada beberapa aspek yang perlu dinilai terhadap kebijakan pemerintah tersebut termasuk dalam hal ini adalah aspek hukum. Penggabungan usaha atau merger bank-bank syariah BUMN tersebut perlu dikaji dari perpektif hukum, tentu dilihat dari beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan kebijakan pemerintah tersebut.

Salah satu alasan pemerintah melakukan merger terhadap beberapa bank-bank syariah BUMN adalah untuk memajukan dan meningkatkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional. Akan tetapi, dalam pandangan penulis dengan penggabungan beberapa bank syariah BUMN justru akan memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor jasa keuangan, karena tidak ada lagi kompetitor sesama bank syariah BUMN. Oleh karena itu, urgensi pelaksanaan merger pada bank syariah BUMN yang ditargetkan oleh pemerintah sangat berpotensi untuk memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor keuangan. Di satu sisi, langkah yang diambil memberikan resiko yang cukup besar karena dua di antara tiga bank syariah yang digabungkan akan kehilangan statusnya sebagai badan hukum. Dalam penelitian akan dipaparkan urgensi dari kebijakan merger terhadap bank-bank syariah BUMN, yang kemudian akan dianalisis secara yuridis pelaksanaan merger tersebut.

Sebelumnya telah ada beberapa penelitian terkait dengan merger Bank Syariah BUMN, salah satunya adalah Alif Ulfa dengan judul "*Dampak Penggabungan Tiga Bank Syariah di Indonesia*". Dalam penelitiannya, mahasiswa Magister Ekonomi Syariah IAIN Kudus tersebut menemukan bahwa dampak yang ditimbulkan dari bergabungnya tiga bank syariah BUMN tersebut, dampak positif dan negatif yang ditimbulkan tentu akan berpengaruh pada nasabah, karyawan dan masyarakat. Salah satu di antaranya adalah status dari karyawan akan berubah dan berada di bawah satu manajerial.<sup>6</sup> Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Kadek Yeni Kristiyanti yang berjudul "*Merger Bank Umum Sebagai Implementasi Kepemilikan Tunggal*

---

<sup>5</sup> Floyd A. Beams, John A. Brozovsky, Craig D. Shoulders. 2005. *Akuntansi Lanjutan* (edisi ketujuh), Jakarta: Gramedia, hlm 21

<sup>6</sup> Alif Ulfa. 2021. "*Dampak Penggabungan Tiga Bank Syariah di Indonesia*", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(02), 1101-1106. doi: <http://dx.doi.org/10.29040/jiei.v7i2.2680>

Perbankan". Dalam penelitiannya dia menyatakan bahwa, pemerintah perlu merevisi peraturan yang terkait dengan pelaksanaan merger, dia menganggap peraturan yang ada sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan industri perbankan yang ada<sup>7</sup>. Selain itu, Alfany Arga Alil Fiqri, dkk., dalam tulisannya berjudul "Peluang dan Tantangan Merger Bank Syariah Milik Negara di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19"<sup>8</sup> menganalisis peluang dan tantangan kebijakan merger bagi perbankan syariah mengingat besarnya peran perbankan syariah dalam meningkatkan perekonomian negara, yang mana dikaitkan dengan situasi Pandemi COVID-19. Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah terkait dengan aspek yuridis pelaksanaan merger bank syariah BUMN. Sehingga yang akan dipaparkan oleh penulis dalam penelitian ini adalah terkait dengan akibat hukum ataupun dampak hukum yang timbul dari adanya merger pada bank syariah BUMN tersebut, yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## II. Metode

Penelitian ini adalah jenis penelitian hukum normatif atau yuridis normatif karena penelitian ini terfokus pada bahan pustaka, data sekunder atau juga disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.<sup>9</sup> Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan undang-undang atau *Statute Approach*, pendekatan undang-undang dipakai dalam penelitian ini karena objek penelitian berkaitan dengan urgensi kebijakan pemerintah dalam mendirikan Bank Syariah Indonesia (BSI) dari hasil merger bank syariah. Hal yang diteliti dan dikaji adalah relevansinya dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan kebijakan tersebut. Teknik pengumpulan yang dipakai dalam penelitian ini yaitu dengan menggunakan studi kepustakaan, untuk menganalisis data dan informasi yang telah dikumpulkan, penulis menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif.

## III. Analisis dan Pembahasan

### A. Urgensi Pelaksanaan Merger Pada Bank Syariah BUMN

Berdasarkan pada laporan yang disampaikan oleh Direktur Utama Bank Syariah Indonesia Hery Gunardi bahwa, seluruh proses dan rangkaian untuk mendirikan BSI berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Mulai dari penandatanganan akta penggabungan atau merger, penyampaian keterbukaan informasi, dan perolehan perizinan dari Otoritas Jasa

---

<sup>7</sup> Kadek Yeni Kristiyanti. 2010. *Merger Bank Umum Sebagai Implementasi Kepemilikan Tunggal Perbankan*, Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember, hlm. 1-49

<sup>8</sup> Alfany Arga Alil Fiqri, dkk. 2021. "Peluang dan Tantangan Merger Bank Syariah Milik Negara di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19". *El Dinar: Jurnal Keuangan dan Perbankan Syariah*, 9(1): 1 – 18.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, Sri Mamudji. 2012. "*Penelitian Hukum normatif*". Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 14

Keuangan (OJK). Berdasarkan data yang didapat dari Indonesiabaik.id, proses pendirian BSI sebagai berikut:<sup>10</sup>

**Tabel 1**

Proses Pendirian Bank Syariah Indonesia.

No	Tahun	Tahapan Pelaksanaan
1.	2016	Pemetaan jalan atau <i>roadmap</i> oleh OJK terkait pengembangan keuangan syariah
2.	2019	OJK memberikan dorongan atau masukan kepada bank syariah ataupun unit usaha syariah untuk melakukan penggabungan atau merger. Di antaranya PT. Mandiri Syariah Tbk., PT. BRI Syariah Tbk., PT. BNI Syariah Tbk., dan Unit Usaha Syariah PT. BTN Tbk..
3.	Juli 2020	Erick Thohir selaku menteri BUMN merencanakan penggabungan bank syariah BUMN yaitu BNI Syariah, BRI Syariah, BTN Syariah dan Mandiri Syariah.
4.	Oktober 2020	Secara resmi Pemerintah menyampaikan rencana merger tiga bank syariah BUMN, yaitu BRI Syariah, BNI Syariah, dan Mandiri Syariah.
5.	Desember 2020	Konsolidasi ketiga bank syariah BUMN tersebut, menghasilkan nama PT. Bank Syariah Indonesia (BSI) Tbk..
6.	Januari 2021	Izin merger usaha atau penggabungan dari tiga bank syariah tersebut dikeluarkan oleh OJK dengan surat Nomor SR-3/PB.1/2021.
7.	Februari 2021	Pada tanggal 1 Februari 2021 Presiden Joko Widodo meresmikan PT. Bank Sayraih Indonesia Tbk., sebagai hasil merger tiga bank syariah BUMN.

Sumber: Rosi Oktari, 2021

<sup>10</sup> Rosi Oktari. 2021. "Berdirinya Bank Syariah Indonesia". Pada: <https://indonesiabaik.id/> (Diakses 20 Oktober 2021)

Adapun yang menjadi urgensi penggabungan atau merger tiga bank syariah BUMN sebagaimana yang disampaikan oleh Menteri BUMN Erick Thohir adalah upaya pemerintah Indonesia untuk menjadikan serta mengembangkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional.<sup>11</sup> Menurut Fauzi Ichsan selaku Kepala Eksekutif Lembaga Penjamin Simpanan (LPS) Tahun 2015-2020 bahwa, merger menjadi solusi yang tepat untuk mengatasi tingginya biaya operasional dan modal belanja (*capital expenditure*) yang menurutnya sering dialami oleh perbankan syariah. Sehingga dengan adanya konsolidasi untuk melakukan penggabungan/merger, biaya penggalangan dana pihak ketiga, biaya-biaya operasional ataupun *capital expenditure* bisa diatasi atau ditekan.

Berdasarkan data yang dihimpun oleh penulis, terdapat tujuh alasan utama dilakukannya merger bank-bank syariah BUMN di antaranya:

1. Dengan dilakukannya merger, bank syariah akan lebih efisien dalam hal penggalangan dana, belanja, pembiayaan maupun belanja;
2. Merger dapat membuktikan secara langsung bahwa bank syariah memiliki prospek yang cerah;
3. Dari segi aset, bank syariah akan semakin besar dan kuat serta masuk dalam top 10 bank nasional dengan dengan aset Rp. 240 Triliun;
4. Bank syariah hasil merger memiliki potensi untuk masuk dalam 10 (sepuluh) bank syariah dalam skala global yang didasarkan pada kapitalisasi pasar;
5. Dari segi kelengkapan, bank hasil merger memiliki produk yang lengkap mulai dari *retail*, *consumer*, UMKM, *wholesale*, dengan berbagai produk serta layanan lainnya;
6. Dengan merger bank-bank syariah BUMN akan menjadi kekuatan baru ekonomi nasional, sehingga dapat mendorong Indonesia menjadi pusat ekonomi dan keuangan syariah global;
7. Adanya kemudahan akses untuk seluruh lapisan masyarakat dalam pelayanan jasa keuangan yang sesuai dengan prinsip syariah.

Penggabungan bank termasuk dalam hal ini bank-bank syariah, umumnya dilakukan untuk meningkatkan laba atau keuntungan dari perusahaan. Akan tetapi ada hal lain yang menjadi faktor atau alasan yang turut mendorong bank-bank tersebut melakukan merger. Yang pertama sebagai upaya untuk mempercepat pertumbuhan atau diverifikasi. Kedua, adanya hubungan atau sinergi yang diharapkan dapat menghasilkan skala ekonomi dalam

---

<sup>11</sup> Republika. 2020. "7 Alasan Pentingnya Merger Bank Syariah" BUMN. Pada: <https://www.republika.co.id/berita/qi6gay440/7-alasan-pentingnya-merger-bank-syariah-bumn> (Diakses 20 Oktober 2021)

meningkatkan pendapat yang lebih maksimal. Ketiga, adanya peningkatan daya pinjam dengan jumlah lebih besar. Keempat, dari segi keterampilan dan penggunaan teknologi dapat ditingkatkan atau ditambahkan lagi. Kelima, kerugian pajak dapat ditutupi dan sisi lain terjadi penambahan dari segi pendapatan karena adanya merger atau penggabungan perusahaan. Keenam, merger dapat meningkatkan likuiditas pemilik karena adanya penggabungan perusahaan dapat menghasilkan likuid saham perusahaan.<sup>12</sup>

PT Bank Syariah Indonesia Tbk. (BSI) resmi beroperasi pada tanggal 1 Februari 2021, bank syariah BUMN tersebut berdiri atas penggabungan atau merger dari tiga bank syariah BUMN yaitu Bank Syariah Mandiri, BNI Syariah dan BRI Syariah. Berdasarkan data yang didapat, sejak resmi beroperasi sampai kemudian melakukan penetrasi selama tiga bulan, BSI mencatatkan laba bersih senilai Rp. 742 miliar atau naik 12.85%.<sup>13</sup> Menanggapi perkembangan tersebut, Direktur Utama BSI Hery Gunardi berkeyakinan bahwa BSI akan menjadi lembaga perbankan yang strategis dalam menawarkan produk kompetitifnya untuk memenuhi berbagai kebutuhan masyarakat.

Alasan dilakukannya merger sebagaimana telah dipaparkan di atas menurut penulis bukanlah suatu alasan yang urgen untuk diaksanakannya merger terhadap bank-bank syariah BUMN tersebut, mengingat ketiga bank syariah yang digabungkan merupakan bank yang cukup sehat. Merger ketiga bank syariah BUMN tersebut bertujuan agar membentuk sebuah bank syariah BUMN yang lebih kuat, akan tetapi di satu sisi dapat mempengaruhi persaingan antar sesama bank-bank syariah BUMN karena tidak ada lagi persaingan pada satu sektor yang sama. Salah satu kelemahan dari dilakukannya merger adalah yang tujuan awalnya untuk meningkatkan kinerja, namun dalam perkembangannya terjadi penurunan dalam mengembangkan inovasi pada sebuah perusahaan karena tidak ada lagi persaingan.<sup>14</sup> Hal ini yang menjadi tugas bagi pemerintah melalui BUMN, agar dengan adanya merger bank syariah tersebut tidak menurunkan perkembangan inovasi pada BSI.

Selanjutnya dalam menjalankan kegiatan usaha BSI, BUMN harus melakukan kinerja yang transparan, bukan saja terfokus pada urgensi diadakannya merger tersebut akan tetapi harus didasarkan juga pada kepentingan masyarakat. Sebagai suatu organisasi, BUMN (termasuk BSI) harus berfungsi sebagai unit usaha komersial yang beroperasi dengan

---

<sup>12</sup> Indriatmini Noegroho. 2017. "Merger Merupakan Tantangan atau Peluang Bagi Perekonomian Indonesia", *Jurnal Penelitian Ekonomi dan Akuntansi*, 2(3): hlm. 547

<sup>13</sup> Anada Rezky Wibowo. 2021. "Pentingnya Merger Bank Syariah Indonesia (BSI) untuk Ekonomi Syariah Nasional". Pada: <https://retizen.republika.co.id/posts/11242/>, (Diakses 21 Oktober 2021)

<sup>14</sup> Muhamad Syaicu. 2006. "Merger dan Akuisisi : Alternatif Meningkatkan Kesejahteraan Pemegang Saham", *Jurnal Studi Manajemen & Organisasi*, 3(2): hlm. 60

didasarkan pada prinsip dan kaidah-kaidah usaha yang sehat.<sup>15</sup> Oleh karena itu, urgensi pelaksanaan merger yang dilakukan terhadap bank-bank syariah BUMN bukan saja terfokus pada mengembangkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional, tetapi harus juga memberikan motivasi dan inovasi bagi seluruh sektor ekonomi terutama yang bergerak di jasa keuangan. Kemudian Kementerian BUMN harus membuktikan bahwa langkah merger yang dilakukan terhadap bank-bank syariah BUMN merupakan kebijakan yang mendukung pembangunan ekonomi Indonesia di masa yang akan datang, termasuk menjadi penggerak utama pemulihan ekonomi nasional.

## **B. Analisis Yuridis Pelaksanaan Merger Pada Bank Syariah BUMN**

Merger merupakan sebuah proses pembelian saham yang dilakukan oleh sebuah perusahaan (*acquiring company*) dari perusahaan lainnya (*target company*), akibatnya *acquiring company* mempunyai saham mayoritas dalam perusahaan/kepemilikan perusahaan tersebut.<sup>16</sup> Definisi di atas memberikan pengertian merger secara umum tentang merger/atau penggabungan perusahaan termasuk dalam hal ini adalah perusahaan yang bergerak pada sektor keuangan atau perbankan. Terkait dengan merger yang dilakukan oleh bank-bank syariah milik negara yang berada di bawah BUMN, tentu harus dikaji dari aspek hukum pelaksanaannya dengan berdasar pada undang-undang yang terkait.

Pada Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU Perseroan Terbatas), memberikan pengertian merger sebagai “suatu perbuatan hukum yang dilakukan oleh suatu perusahaan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari perusahaan yang menerima penggabungan dan selanjutnya status hukum perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”.<sup>17</sup> Definisi dalam UU Perseroan Terbatas berkaitan dengan merger yang dilakukan oleh bank-bank syariah BUMN karena status dari bank-bank tersebut adalah perseroan terbatas, sehingga perbuatan hukum yang dilakukan oleh bank-bank syariah BUMN tersebut dengan cara menggabungkan diri sejalan dengan Pasal 1 ayat (9) UU Perseroan Terbatas.

UU Perbankan Syariah menggunakan istilah Penggabungan, yakni “perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu bank atau lebih untuk menggabungkan diri dengan bank lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari Bank yang menggabungkan diri beralih karena hukum kepada Bank yang menerima penggabungan dan selanjutnya status badan

<sup>15</sup> Marisi. 2017. “Analisis Yuridis Pentingnya Pengawasan Otoritas Terhadap BumN Go Public”, *Jurnal Hukum: Samudera Keadilan*, 12(2): hlm. 291

<sup>16</sup> Munir Fuadi. 1999. *Hukum Tentang Merger*. Bandung : PT.Citra Aditya Bakti, hlm.53

<sup>17</sup> Pasal 1 Ayat (9) Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas



hukum bank yang menggabungkan diri berakhir karena hukum”.<sup>18</sup> Secara hukum pelaksanaan merger atau penggabungan yang dilakukan oleh bank-bank syariah BUMN tidak bertentangan dengan undang-undang yang mengatur. Dalam UU Perbankan Syariah secara khusus mengatur penggabungan bank syariah sebagai sebuah perbuatan hukum yang dilakukan oleh bank syariah dengan cara menggabungkan diri.

Merger yang dilakukan oleh PT. Bank Syariah Mandiri Tbk., PT. BNI Syariah Tbk., dan PT. BRI Syariah Tbk., menjadi PT. Bank Syariah Indonesia Tbk., termasuk dalam kategori merger horizontal. Dalam pelaksanaan penggabungan bank-bank syariah BUMN ini ada dua bank yang bertindak sebagai bank yang menggabungkan diri yaitu PT. Bank Syariah Mandiri Tbk. dan PT. BNI Syariah Tbk., sedangkan PT. BRI Syariah Tbk. sebagai penerima merger (*bank survivor*), setelah itu ketiga bank tersebut berganti nama menjadi Bank Syariah Indonesia. Akibat dari dilakukannya merger atau penggabungan tersebut status bank syariah yang menggabungkan diri dinyatakan berakhir karena hukum atau undang-undang. Sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 122 ayat (3) UU Perseroan Terbatas yang menyebutkan bahwa:<sup>19</sup>

1. Aktiva dan pasiva dari perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri secara hukum beralih kepada perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan;
2. Pemegang saham perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri karena hukum menjadi pemegang saham perseroan yang menerima penggabungan atau perseroan hasil peleburan; dan
3. Perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri berakhir karena hukum terhitung sejak tanggal penggabungan atau peleburan mulai berlaku.

Sebagai bank syariah milik negara dan berada di bawah kendali BUMN, tiga bank syariah yang melakukan merger atau penggabungan tersebut atas inisiasi dari BUMN. Melalui Kementerian BUMN, pemerintah mengambil kebijakan untuk melakukan merger atau penggabungan bank-bank syariah BUMN. Tujuan utama dari penggabungan bank-bank syariah BUMN ini adalah untuk meningkatkan daya saing serta *market share*. Pemerintah melalui Kementerian BUMN menargetkan BSI memiliki potensi untuk menjadi mesin penggerak untuk pertumbuhan perekonomian Indonesia pasca pandemi COVID-19, yang berdasarkan pada perencanaan keuangan dan optimalisasi peluang bisnis yang baik berdasarkan prinsip syariah. Pemerintah melalui kementerian BUMN melakukan penandatanganan *Conditional Merger Agreement* yang bertujuan untuk menyatukan tiga bank syariah BUMN yaitu PT. Bank BRI

<sup>18</sup> Pasal 1 Ayat (29) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan syariah

<sup>19</sup> Pasal 122 ayat (3) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Syariah Tbk., PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., dan PT. Bank BNI Syariah Tbk.<sup>20</sup>

Kementerian BUMN yang bertindak sebagai Pemerintah memiliki kewenangan atau andil atas dilaksanakannya merger bank-bank syariah yang merupakan anak usaha dari BUMN. Seperti diketahui sebelum melakukan merger, agenda yang harus dilakukan oleh bank-bank syariah tersebut adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Pada tanggal 15 Desember 2020, PT. BRI Syariah Tbk. melakukan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB), dengan agenda persetujuan atas penggabungan, persetujuan akta gabungan, persetujuan anggaran dasar, persetujuan anggaran penggabungan, persetujuan dewan direksi dan dewan pengawasan syariah bank hasil gabungan. RUPS yang dilakukan oleh PT. BRI Syariah Tbk. selaku penerima merger atau penggabungan tentu berada di bawah pengawasan Kementerian BUMN, hal ini berdasar pada Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang BUMN (UU BUMN) yang menjelaskan bahwa:<sup>21</sup>

1. Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham persero yang dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada saham persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara;
2. Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.

Merger bank syariah BUMN terwujud karena berada di bawah kendali Pemerintah melalui Kementerian BUMN, termasuk dalam hal penggabungan atau merger itu merupakan kewenangan dari Kementerian BUMN. Dalam Pasal 14 ayat (3) UU BUMN menjelaskan bahwa, pihak yang menerima kuasa dari Menteri BUMN untuk bertindak selaku RUPS wajib terlebih dahulu untuk mendapatkan persetujuan Menteri dalam mengambil keputusan RUPS mengenai:<sup>22</sup>

1. Perubahan anggaran dasar;
2. Perubahan jumlah modal;
3. Rencana penggunaan laba;
4. Investasi dan penggunaan jangka panjang;
5. Kerja sama persero;
6. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran persero;
7. Pembentukan anak usaha dan penyertaan;
8. Pengalihan aktiva.

<sup>20</sup> Antaranews. 2020. "Erick Thohir ungkap tujuan dan harapan dari merger 3 bank BUMN syariah". Pada: <https://www.antaranews.com/berita/1781041/erick-thohir-ungkap-tujuan-dan-harapan-dari-merger-3-bank-bumn-syariah> (Diakses 03 Oktober 2021)

<sup>21</sup> Pasal 14 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang BUMN

<sup>22</sup> Pasal 14 ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang BUMN

Berdasarkan pada Pasal 14 ayat (3) UU BUMN, penulis menilai bahwa pelaksanaan merger bank-bank syariah BUMN serta perubahan nama menjadi PT. Bank Syariah Indonesia Tbk. adalah murni kebijakan Pemerintah melalui Kementerian BUMN. Walaupun berdasar dan secara yuridis tidak bertentangan dengan undang-undang yang berlaku, pelaksanaan merger harus juga mempertimbangkan aspek-aspek lainnya. Fokus perhatian Penulis di sini adalah nasib dari para pemegang saham minoritas dari ketiga bank-bank syariah BUMN tersebut.

Terdapat beberapa saham minoritas dalam pelaksanaan merger bank-bank syariah BUMN tersebut di antaranya DPLK BRI-Saham Syariah (2,0%), BNI Life Insurance (0,0 %), PT. Mandiri Sekuritas (0,0 %) dan Masyarakat (4,4 %).<sup>23</sup> Pemegang saham minoritas merupakan hal yang wajib diperhatikan sebelum melakukan merger atau penggabungan usaha. Dalam Pasal 126 ayat (1) UU Perseroan Terbatas menegaskan bahwa perbuatan merger wajib memperhatikan kepentingan.<sup>24</sup>

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

Pemegang saham minoritas juga bisa saja menolak rancangan atau rencana tentang merger perseroan terbatas termasuk dalam hal ini, yang berada di bawah kendali Kementerian BUMN. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 126 ayat (2) UU Perseroan Terbatas bahwa pemegang saham dapat menolak keputusan RUPS terkait dengan merger. Alasan penolakan terhadap merger dalam RUPS karena pegang saham minoritas merasa dirugikan, sehingga para pemegang saham minoritas yang menolak adanya merger berhak meminta perseroan untuk membeli sahamnya dengan harga yang wajar sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 62 ayat (1) UU Perseroan Terbatas. Harga wajar ini ditentukan berdasarkan ketentuan saham agar dapat dibeli kembali oleh perseroan terbatas.

Dalam UU Perseroan Terbatas memberikan penegasan terhadap pemegang saham minoritas bisa saja untuk mengambil sikap tidak setuju dengan merger. Akan tetapi merger tetap dilaksanakan karena terdapat RUPS dengan suara mayoritas yang telah memutuskan atau mengambil sikap agar merger dilakukan, dengan demikian pihak yang memiliki suara minoritas oleh hukum diberikan suatu hak khusus yang disebut dengan *appraisal remedy* atau *appraisal right*. Dalam Pasal 62 dan Pasal 126 UU Perseroan Terbatas, menjamin *appraisal remedy* atau *appraisal rights* dari pemegang saham perseroan yang akan mengambil alih.

---

<sup>23</sup> Annisa Sulstyo Rini. 2020. "BMRI Mayoritas, Begini Porsi Kepemilikan Saham Bank Syariah BUMN Hasil Merger". Pada: <https://finansial.bisnis.com/read/20201021/231/1307775/bmri-mayoritas-begini-porsi-kepemilikan-saham-bank-syariah-bumn-hasil-merger>. (Diakses 7 Oktober 2021)

<sup>24</sup> Pasal 126 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

*Appraisal remedy* atau *appraisal rights* merupakan hak yang diberikan oleh hukum kepada pemegang saham minoritas yang tidak setuju dengan adanya penggabungan (dan juga dia kalah suara) atau terhadap tindakan-tindakan perusahaan lainnya, untuk menjual saham yang dipegang itu kepada perusahaan yang bersangkutan, dimana pihak-pihak perusahaan yang menerbitkan saham tersebut wajib membeli kembali saham-sahamnya dengan harga yang pantas.<sup>25</sup>

Dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum BUMN menyebutkan bahwa maksud dan tujuan Penggabungan, Peleburan dan Pengambilalihan BUMN adalah untuk.<sup>26</sup>

1. Meningkatkan efisiensi, transparansi dan profesionalisme guna menyetatkan BUMN;
2. Meningkatkan kinerja dan nilai BUMN;
3. Memberikan manfaat yang optimal kepada negara berupa dividen dan pajak; dan
4. Menghasilkan produk dan layanan dengan kualitas dan harga yang kompetitif kepada konsumen.

Penggabungan usaha yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap bank syariah BUMN dengan tidak melakukan likuidasi terlebih dahulu, sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum BUMN yang menyatakan bahwa, "Penggabungan dan Peleburan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah ini dapat dilakukan tanpa mengadakan likuidasi terlebih dahulu". Merger bank-bank syariah BUMN adalah bentuk perbuatan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah melalui Kementerian BUMN, tentunya perbuatan hukum tersebut membuat kosekuensi maupun akibat hukum bagi PT. Bank Mandiri Syariah Tbk., PT Bank BNI Syariah Tbk., dan PT. BRI Syariah Tbk., Aspek hukum pelaksanaan merger PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk. yang meleburkan diri ke PT. BRI Syariah Tbk. selaku penerima merger, tidak bertentangan dengan UU BUMN maupun UU Perseroan Terbatas.

Berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, menurut penulis penggabungan BRI Syariah, Bank Mandiri Syariah dan BNI Syariah telah mempersiapkan rancangan penggabungan usaha atau merger seperti yang telah disyaratkan dalam UU Perseroan Terbatas, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisi

---

<sup>25</sup> Adrian Sutedi. 2007. *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*. Jakarta : Sinar Grafika, hlm.83

<sup>26</sup> Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara

Bank, PJOK Nomor 41 Tahun 2019 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, Integrasi dan Konversi Bank Umum. Masing-masing dewan komisaris dari bank-bank tersebut pada tanggal 20 Oktober 2020 telah menyetujui dan menandatangani rancangan penggabungan yang dilakukan secara bersama-sama dengan direksi bank yang melakukan penggabungan tersebut.

Berdasarkan analisis penulis dari beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penggabungan usaha atau merger, akibat hukum dari dilaksanakannya merger bank-bank syariah BUMN adalah sebagai berikut:

1. Sesuai dengan Pasal 122 UU Perseroan Terbatas, maka status Persero dari PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk., dinyatakan berakhir karena hukum;
2. Seluruh aktiva dan pasiva dari PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk. yang menggabungkan diri beralih pada PT. Bank BRI Syariah sebagai hasil merger karena hukum;
3. Perubahan nama dari PT. BRI Syariah Tbk. ke PT. Bank Syariah Indonesia (BSI) Tbk., perubahan nama ini juga harus didaftarkan ke PT. Bursa Efek Indonesia (BEI) Tbk. karena telah mendapatkan persetujuan dari Kementerian Hukum dan HAM terkait perubahan anggaran dasar pasca penggabungan dilakukan;
4. Penyatuan rekening dengan adanya peralihan transaksi maupun segala bentuk perjanjian antara nasabah dengan entitas bank yang lama menjadi Bank Syariah Indonesia;
5. Penggabungan usaha berdampak pada perubahan anggaran dasar dari BRI Syariah yang bertindak bank penerima merger atau penggabungan usaha, karena adanya peningkatan modal dasar dan peningkatan modal ditempatkan dan disetor atas persetujuan merger.

Dampak positif dari pelaksanaan merger Bank Syariah BUMN sebagaimana ditargetkan pemerintah yaitu bertambahnya aset dan terdapat peningkatan keuangan bank. Akan tetapi, di satu sisi dapat menimbulkan dampak negatif selain kedua bank syariah BUMN kehilangan status badan hukum menurut UU Perseroan Terbatas. Dampak negatif yang akan timbul dari adanya merger tersebut adalah dapat menimbulkan friksi internal yang penyebabnya berasal dari adanya kegagalan dalam proses untuk menyatukan visi dan budaya kerja.<sup>27</sup> Selain itu juga, proses untuk menyatukan tujuan yang ingin dicapai akan mengalami keterlambatan, hal ini tentunya akan berpengaruh terhadap operasional dari bank itu sendiri. Oleh karena itu menurut penulis, pemerintah harus menyiapkan langkah-langkah apa saja yang akan dilakukan agar BSI tetap bertahan dan berjalan sesuai target yang direncanakan. Selanjutnya kosekuensi yang

---

<sup>27</sup> Hanif Pradipta, Bryan Zaharias. 2016. "Penafsiran Dampak Merger dan Akuisisi Terhadap Efisiensi Perbankan, Analisis Sebelum dan Setelah Merger dan Akuisisi". *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 24(2): hlm. 94

kemungkinan akan timbul menurut penulis adalah dalam waktu dekat BSI belum bisa mencapai *market share* pada industri perbankan nasional karena masih terfokus pada pembenahan manajemen dan proses peralihan nasabah.

#### **IV. Penutup**

Pelaksanaan merger pada bank syariah BUMN yang ditargetkan oleh pemerintah sangat berpotensi untuk memperlambat laju perkembangan ekonomi syariah dari sektor jasa keuangan. Penulis menilai bahwa, langkah yang diambil oleh Pemerintah akan memberikan resiko yang cukup besar karena dua di antara tiga bank syariah yang digabungkan akan kehilangan statusnya sebagai badan hukum. Merger bank-bank syariah BUMN akan menimbulkan kosekuensi hukum bagi PT. Bank Mandiri Syariah Tbk. dan PT Bank BNI Syariah Tbk., karena setelah dilakukan merger atau penggabungan tersebut, status bank syariah yang menggabungkan diri dinyatakan berakhir karena hukum atau undang-undang. Konsekuensi hukum lainnya yang kemungkinan akan timbul menurut penulis adalah, dalam waktu dekat BSI belum bisa mencapai *market share* pada industri perbankan nasional, karena masih terfokus pada pembenahan manajemen dan proses peralihan nasabah pasca merger tersebut.

Oleh karena itu, pelaksanaan merger yang dilakukan terhadap bank-bank syariah BUMN jangan hanya terfokus pada mengembangkan ekonomi keuangan syariah sebagai pilar baru kekuatan ekonomi nasional saja. Pemerintah harus menyiapkan langkah-langkah apa saja yang akan dilakukan BSI pasca merger, agar tetap bertahan dan berjalan sesuai target yang direncanakan oleh Pemerintah, termasuk dalam hal ini, memberikan perlindungan hukum terhadap nasabah.

#### **Bibliografi**

##### **Buku:**

Adrian Sutedi. 2007. *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi dan Kepailitan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Floyd A. Beams, John A. Brozovsky, Craig D. Shoulders. 2005. *Akuntansi lanjutan*, edisi ketujuh, Jakarta: Gramedia.

Kadek Yeni Kristiyanti. 2010. *Merger Bank Umum Sebagai Implementasi Kepemilikan Tunggal Perbankan*. Jember: Fakultas Hukum Universitas Jember.

Munir Fuadi. 1999. *Hukum Tentang Merger*. Bandung: PT.Citra Aditya Bakti.

Soerjono Soekanto, Sri Mamudji. 2012. *Penelitian Hukum normatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

**Artikel Jurnal:**

- Alif Ulfa. 2021. "Dampak Penggabungan Tiga Bank Syariah di Indonesia", *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, 7(02): 1101-1106.
- Alfany Arga Alil Fiqri, dkk. 2021. "Peluang dan Tantangan Merger Bank Syariah Milik Negara di Indonesia pada Masa Pandemi COVID-19". *El Dinar: Jurnal Keuangan dan Perbankan Syariah*, 9(1): 1–18.
- Fahad Abdillah, dkk.. 2021. "Mitigasi Risiko pada Merger Bank Syariah BUMN dengan Menilai Tingkat Kesehatan Bank". *Jurnal Masharif al-Syariah: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, 6(2): 357-368
- Hanif Pradipta, Bryan Zaharias. 2016. "Penafsiran Dampak Merger dan Akuisisi Terhadap Efisiensi Perbankan, Analisis Sebelum dan Setelah Merger dan Akuisisi". *Jurnal Ekonomi dan Pembangunan*, 24(2): 85-95.
- Ika Atikah, dkk. 2021. "Penguatan Merger Bank Syariah BUMN dan Dampaknya Dalam Stabilitas Perekonomian Negara". *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-I*, 8(2): 515-532.
- Indriatmini Noegroho. 2017. "Merger Merupakan Tantangan atau Peluang Bagi Perekonomian Indonesia", *Jurnal Penelitian Ekonomi dan Akuntansi*, 2(3): 541-552
- Marisi. 2017. "Analisis Yuridis Pentingnya Pengawasan Otoritas Terhadap Bumn Go Public". *Jurnal Hukum: Samudera Keadilan*, 12(2): 277-295
- Muhamad Syaicu. 2006. "Merger dan Akuisisi: Alternatif Meningkatkan Kesejahteraan Pemegang Saham", *Jurnal Studi Manajemen & Organisasi*, 3(2): 59-66.
- Nofinawati. 2015. "Perkembangan Perbankan Syariah Di Indonesia", *JURIS*, 14(2): 167-183.

**Peraturan Perundang-Undangan:**

- Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756)
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867)
- Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297)
- Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara.

**Internet:**

Rosi Oktari. 2021. “*Berdirinya Bank Syariah Indonesia*”. Pada: <https://indonesiabaik.id/> (Diakses 20 Oktober 2021)

Republikas. 2020. “*7 Alasan Pentingnya Merger Bank Syariah*” BUMN. Pada: <https://www.republika.co.id/berita/qi6gay440/7-alasan-pentingnya-merger-bank-syariah-bumn> (Diakses 20 Oktober 2021).

Anada Rezky Wibowo. 2021. “*Pentingnya Merger Bank Syariah Indonesia (BSI) untuk Ekonomi Syariah Nasional*”. Pada: <https://retizen.republika.co.id/posts/11242/>, (Diakses 21 Oktober 2021).

Antaraneews. 2020. “*Erick Thohir ungkap tujuan dan harapan dari merger 3 bank BUMN syariah*”. Pada: <https://www.antaraneews.com/berita/1781041/erick-thohir-ungkap-tujuan-dan-harapan-dari-merger-3-bank-bumn-syariah> (Diakses 03 Oktober 2021).

Annisa Sulstyo Rini. 2020. “*BMRI Mayoritas, Begini Porsi Kepemilikan Saham Bank Syariah BUMN Hasil Merger*”. Pada: <https://finansial.bisnis.com/read/20201021/231/1307775/bmri-mayoritas-begini-porsi-kepemilikan-saham-bank-syariah-bumn-hasil-merger>. (Diakses 7 Oktober 2021).