

**LAPORAN AKHIR PENELITIAN  
PENELITIAN PENELITI MUDA (LITMUD) UNPAD**

**KEBIJAKAN KEPEMILIKAN TUNGGAL (*SINGLE PRESENCE POLICY*)  
DALAM MEWUJUDKAN PENGUATAN STRUKTUR PERBANKAN  
INDONESIA**

Oleh:  
**Etty Mulyati, SH.MH.**  
**Dr. Lastuti Abubakar, SH.MH.**  
**R.Kartikasari, SH.MH.**

**Dibiayai oleh Dana DIPA Universitas Padjadjaran  
Tahun Anggaran 2008  
Berdasarkan SPK No.411/H6.26/LP/PL/2008  
Tanggal 16 April 2008**

**LEMBAGA PENELITIAN  
UNIVERSITAS PADJADJARAN**



**Pusat Penelitian Perkembangan Hukum Dan Dinamika Sosial  
Universitas padjadjaran  
Nopember 2008**

# **KEBIJAKAN KEPEMILIKAN TUNGGAL (*SINGLE PRESENCE POLICY*) DALAM MEWUJUDKAN PENGUATAN STRUKTUR PERBANKAN INDONESIA**

## **ABSTRAK**

Pemerintah melalui Bank Indonesia mengumumkan suatu kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu beberapa tahun kedepan yang dikenal dengan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) pada tanggal 9 Januari 2004. Salah satu bentuk implementasi API dalam mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang kuat yaitu dengan melakukan penataan kembali struktur kepemilikan pada perbankan Indonesia, maka dalam hal ini Bank Indonesia mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia (*Single Presence Policy*), Kebijakan ini mewajibkan kepada bank-bank nasional yang memiliki saham dibeberapa bank untuk segera melakukan pengalihan sahamnya kepihak lain, melakukan konsolidasi, merger, akuisisi atau dengan membuat *Bank Holding Company*. Pelaksanaan pemilihan opsi tersebut bukanlah hal yang mudah, karena setiap opsi tersebut akan memiliki konsekuensi yang dapat mempengaruhi keberadaan bank-bank tersebut. Sehingga timbul permasalahan Apakah *Single Presence Policy* merupakan suatu kebijakan yang tepat diterapkan pada perbankan Indonesia dan hambatan-hambatan yuridis apa saja dalam penerapan *Single Presence Policy* tersebut.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis melalui suatu proses analisis khususnya upaya Bank Indonesia dalam rangka mendorong restrukturisasi perbankan melalui Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada perbankan Indonesia, Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, dengan menelusuri, mengkaji dan meneliti data sekunder yang berkaitan dengan Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada perbankan Indonesia, selanjutnya hasil penelitian dianalisis secara analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa kebijakan Kepemilikan Tunggal (*Single Presence Policy*) sudah tepat diterapkan pada perbankan Indonesia dengan tujuan mengendalikan kepemilikan asing dan mengurangi jumlah bank sehingga mendukung efektifitas pengawasan oleh Bank Indonesia terhadap bank-bank. Hambatan pada perubahan struktur perbankan antara lain menentukan opsi yang tepat bagi bank-bank BUMN karena setiap bank akan mempunyai argumentasi mengenai posisi banknya. Disamping itu bank-bank swasta nasional dengan berbagai kondisi lebih suka menjual banknya kepihak asing dari pada melakukan penggabungan dengan bank lainnya.

# ***SINGLE PRESENCE POLICY TO STRENGTHEN THE INDONESIAN BANKING STRUCTURE***

## ***ABSTRACT***

Bank of Indonesia on behalf of Indonesian Government, on January 9, 2004, announced a framework of basic Indonesian Banking System which is complete, directive, forms and giving Indonesian banking industry for future structure that is known as Indonesian Banking Architecture (IBA). One of the implementations of IBA in applying a strong Indonesian banking structure is by restructuring Indonesian banking ownership as adopted by Bank of Indonesia in its Directive (BID) No. 8/16/PBI/2006 on Single Presence Policy. This policy rules that National Banks who own shares in other banks have to transfer their ownership to other party by consolidation, merger, acquisition, or by making Bank Holding Company. The application of choosing one of those options is not an easy task since any option will have consequences that may affect the existence of those banks. The case is whether Single Presence Policy is an applicable policy to Indonesian national banks and what are the legal obstacles that may come up in the application of Single Presence Policy.

The method that is used in this research is Descriptive – Analytical to obtain a complete and systematic image through an analytical process in particular the effort of Bank of Indonesia to restructure the banking system through Single Presence Policy to Indonesian national banks. The approach method that is used in this research is juridical – normative by recalling, reaffirming, and considering secondary data that are related to Single Presence Policy to Indonesian national banks and further the result of this research will be qualitative analyzed.

On the basis of the result of this research that a Single Presence Policy is certainly applied to Indonesian national banks to control foreign ownership and to decrease number of banks to obtain an effective supervision by Bank of Indonesia to any national banks in Indonesia. The obstacles in changing the banking restructuring for instance is to find a certain option to State owned banks since any banks will have argumentations regarding the position of their enterprises. Other than that, private national banks regardless to their conditions will be more likely to transfer their ownership to foreign party other than to merge their enterprises with another.

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, atas rahmat dan ridhaNya yang telah memberikan jalan untuk menyelesaikan penelitian ini dengan judul: **Kebijakan Kepemilikan Tunggal (*Single Presence Policy*) Dalam Mewujudkan Penguatan Struktur Perbankan Indonesia**

Penulis menyadari bahwa penelitian ini jauh dari sempurna, oleh karena itu penulis mengharapkan sumbangan pemikiran, saran, tanggapan, maupun kritik yang membangun atas kelemahan yang mungkin terdapat dalam penelitian ini.

Pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan tugas penelitian ini.

Akhirul kata semoga Allah SWT membalas amal baik semua pihak yang telah membantu. Semoga penelitian ini dapat memenuhi tujuannya dan bermanfaat bagi semua pihak yang berkepentingan. Amin.

Bandung, Nopember 2008

## DAFTAR ISI

LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN.....	i
ABSTRAK.....	ii
ABSTRACT.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I      PENDAHULUAN.....	1
BAB II      TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Perbankan Indonesia .....	7
B. <i>Single Presence Policy</i> sebagai salah satu implementasi Arsitektur Perbankan Indonesia (API) .....	10
BAB III     TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN .....	17
BAB IV     METODE PENELITIAN .....	19
BAB V      HASIL DAN PEMBAHASAN .....	
A. Penerapan Kebijakan Kepemilikan Tunggal ( <i>Single                 Presence Policy</i> ) pada perbankan Indonesia .....	22
B. Hambatan-hambatan yuridis dalam penerapan <i>Single                 Presence Policy</i> pada perbankan Indonesia .....	27
BAB VI     KESIMPULAN DAN SARAN .....	32
DAFTAR PUSTAKA .....	34

## BAB I

### PENDAHULUAN

Lembaga keuangan perbankan mempunyai peranan penting dan strategis dalam menggerakkan roda perekonomian suatu negara, lembaga perbankan haruslah mampu berperan sebagai *agent of development* dalam upaya mencari tujuan nasional dan tidak menjadi beban dan hambatan dalam pelaksanaan pembangunan nasional.<sup>1</sup> Lembaga perbankan diantaranya berperan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional, karena stabilitas dalam industri perbankan akan sangat mempengaruhi stabilitas perekonomian secara keseluruhan.

Lembaga tersebut dimaksudkan sebagai perantara atau intermediasi pihak-pihak yang mempunyai kelebihan dana (*surplus of fund*) dan pihak-pihak yang kekurangan dan memerlukan dana (*lack of funds*).<sup>2</sup> Fungsi intermediasi tersebut merupakan program pemerintah yang tercantum dalam Undang-undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut UU Perbankan) yang menyatakan bahwa fungsi utama perbankan Indonesia adalah penghimpun dan penyalur dana masyarakat, dan bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan

---

<sup>1</sup> Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, Mater 2007, hlm.41

<sup>2</sup> Insukindro, *Ekonomi Uang dan Bank, Teori dan pengalaman di Indonesia*, BPFE, Yogyakarta, 1997, hlm.1.

pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Lembaga perbankan di Indonesia telah mengalami banyak sekali tantangan yang harus dihadapi, tantangan tersebut bukan hanya datang dari dalam juga tantangan datang dari luar yang bersifat global. Perkembangan perbankan nasional dari waktu ke waktu telah menunjukkan bahwa kuat atau lemahnya perbankan nasional akan sangat mempengaruhi kondisi perekonomian Negara.

Dalam rangka menciptakan perbankan nasional yang kuat berbagai regulasi telah dikeluarkan. Salah satu regulasi yang memegang peranan penting dalam perkembangan perbankan nasional adalah Pakto 88. Pada saat regulasi ini dikeluarkan, secara umum industri perbankan nasional saat itu sedang mengalami perkembangan yang sangat baik. Pada saat berlakunya regulasi ini, banyak bank-bank baru yang didirikan karena syarat-syarat pendirian bank pada saat itu sangat mudah. Dengan tumbuhnya jumlah bank persaingan untuk menarik dana dari masyarakat semakin meningkat. Hal ini selain membawa pengaruh positif bagi perekonomian Indonesia juga membawa pengaruh negative, yaitu terjadinya kenaikan tinggi inflasi.

Terjadinya krisis moneter di beberapa Negara di kawasan Asia Tenggara termasuk Indonesia pada tahun 1997, maka keadaan perekonomian di Indonesia menjadi tidak stabil dan ini berimbas pada sektor perbankan. Banyak bank yang akhirnya harus dilikuidasi dan ini membawa akibat yang negatif bagi dunia perbankan nasional salah satunya menurunnya

kepercayaan masyarakat terhadap dua perbankan, sehingga bisnis perbankan mengalami kemunduran.

Setelah krisis ekonomi berbagai upaya dilakukan untuk memulihkan perekonomian nasional, pemerintah menetapkan program restrukturisasi perbankan yang bersifat menyeluruh, yang fokusnya yaitu penyesuaian perbankan, khususnya program rekapitalisasi perbankan, perbaikan kondisi internal perbankan, penyempurnaan perangkat hukum perbankan dan peningkatan fungsi pengawasan Bank Indonesia (BI). Unsur yang penting dalam menciptakan struktur perbankan yang sehat dan stabil adalah dengan memaksimalkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh BI sebagai bank sentral. Wewenang BI disamping pengawasan juga dapat menetapkan peraturan-peraturan bagi perbankan nasional.

Memperhatikan berbagai masalah yang pernah dialami oleh perbankan nasional dan mempertimbangkan tantangan yang ada saat ini serta tantangan-tantangan yang mungkin timbul dimasa mendatang. Pemerintah melalui BI yang diwakili oleh Gubernur Bank Indonesia mengumumkan suatu kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu beberapa tahun kedepan yang dikenal dengan Arsitektur Perbankan Indonesia (API) pada tanggal 9 Januari 2004. Konsep API dibangun oleh BI berdasarkan rekomendasi dari *The Basel Committee on Banking Supervision*<sup>3</sup> Didalam pendekatan terbarunya, *Basel Committee on Banking Supervision*

---

<sup>3</sup>*The Basel Committee on Banking Supervision* adalah sebuah komite otoritas pengawas perbankan yang didirikan oleh gubernur bank sentral dari negara-negara G-10 pada tahun 1975.



menyarankan tiga pilar utama, yaitu persyaratan modal minimum, proses pengawasan dan persyaratan disiplin pasar.

API merupakan kebutuhan yang mendesak untuk menciptakan fundamental perbankan yang lebih kuat. Hal ini dimaksudkan untuk mengatasi gejolak yang terjadi, baik internal maupun eksternal. Kebijakan pengembangan industri perbankan dimasa depan oleh API dilandasi visi untuk mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi nasional.

Salah satu bentuk implementasi API dalam mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang kuat yaitu dengan melakukan penataan kembali struktur kepemilikan pada perbankan Indonesia, maka dalam hal ini Bank Indonesia mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia (*Single Presence Policy*) per tanggal 5 Oktober 2006. Bertitik tolak dari pemikiran bahwa jumlah bank sekarang masih terlalu banyak. Arah kebijakan API menginginkan jumlah bank hanya berkisar antara 3550 bank saja. *Single Presence Policy* mewajibkan kepada bank-bank nasional yang memiliki saham di beberapa bank untuk segera melakukan pengalihan sahamnya ke pihak lain, melakukan konsolidasi, merger, akuisisi atau dengan membuat *Bank Holding Company* dengan cara mendirikan badan hukum baru atau menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai *Bank Holding Company*.

Salah satu tujuan utama dari *Single Presence Policy* adalah mendukung efektifitas pengawasan oleh Bank Indonesia terhadap bank-bank. Faktor efektifitas pengawasan bank sangat kuat Bank Indonesia melakukan

optimalisasi pengawasan sehingga diciptakan instrumen *two in one* (pengawasan dan restrukturisasi) yang akhirnya mengurangi jumlah bank. Menurut Bisnis Indonesia saat ini jumlah bank di Indonesia sebanyak 131 bank dengan 17 diantaranya merupakan bank campuran dan 11 adalah bank asing. Untuk mempercepat proses konsolidasi perbankan Bank Indonesia mengeluarkan peraturan melalui PBI No.8/17PBI/2006 tentang Insentif Merger berupa kemudahan izin menjadi bank devisa, kelonggaran sementara giro wajib minimum, perpanjangan penyelesaian pelampauan batas maksimum pemberian kredit, kemudahan izin membuka cabang dan pengantian biaya konsultan uji tuntas maksimum Rp 1 miliar.

Kebijakan *Single Presence* ini harus rampung dan dapat berjalan pada tahun 2010 dan pada prinsipnya peraturan ini diterapkan sama terhadap bank pemerintah maupun bank swasta. Dengan demikian bank BUMN juga terkena dengan peraturan *Single Presence Policy*. Peran bank BUMN terkait dengan fungsi nasional (*national interest*) serta perannya masing-masing dalam memberikan dukungan pembiayaan terhadap pembangunan menjadi hal yang penting untuk dijadikan pertimbangan proses konsolidasinya agar tidak mengganggu hakikat Bank BUMN tersebut didirikan<sup>4</sup>. Beberapa negara asing menetapkan *Single Presence Policy* hanya berlaku diberlakukan pada investor asing bukannya pada bank milik negara yang mana bank milik negara tersebut membawa misi khusus kebijakan pemerintah sedangkan bank swasta murni komersial<sup>5</sup>. Hal tersebut berdasarkan Undang-undang No.19 Tahun 2003 tentang BUMN semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam

---

<sup>4</sup>Bisnis Indonesia, "Mandiri & BNI perlu dimerger", 29 November 2006

<sup>5</sup>Info Bank, Efek *Single Presence Value*,

<http://www.infobanknews.com/artikel/rubrik/artikel.php?aid=359> [1/09/06]

sektor usaha yang belum diminati oleh swasta dan fungsi strategis lainnya sebagai penyeimbang kekuatan swasta besar. Keberadaan bank BUMN sebagai bank yang memiliki misi khusus dari pemerintah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada menjadi permasalahan mengingat penerapan *Single Presence Policy* tidak mengecualikan status bank BUMN tersebut.

Pelaksanaan kebijakan kepemilikan tunggal (*Single Presence Policy*) dengan memilih opsi sebagaimana ditetapkan dalam PBI No. 8/16/PBI/2006 bukanlah hal yang mudah, karena setiap opsi tersebut akan memiliki konsekuensi yang dapat mempengaruhi keberadaan bank-bank tersebut. Perubahan struktur perbankan Indonesia sebagai penyesuaian diri dengan kebijakan kepemilikan Tunggal (*Single Presence Policy*) yaitu dengan konsolidasi, merger dan akuisisi atau dengan membuat Bank Holding Company juga akan mempengaruhi masyarakat luas sebagai pengguna jasa perbankan, baik nasabah penyimpan maupun peminjam, mengingat bank merupakan jantung perekonomian nasional.

Berdasarkan uraian tersebut, masalah-masalah diidentifikasi sebagai berikut:

- a. Bagaimana penerapan Kebijakan Kepemilikan Tunggal *Single Presence Policy* pada perbankan Indonesia?
- b. Hambatan-hambatan yuridis apa saja dalam penerapan *Single Presence Policy* pada perbankan Indonesia?

## **BAB II**

## TINJAUAN PUSTAKA

### C. Tinjauan Umum Perbankan Indonesia

Perkembangan perekonomian nasional maupun internasional yang berkembang dengan cepat disertai dengan tantangan-tantangan yang semakin besar, harus segera diikuti perkembangannya oleh perbankan nasional dalam rangka menjalankan fungsi dan tanggung jawabnya kepada masyarakat. Pada misi pembangunan nasional tahun 2004-2009 dalam Peraturan Presiden No.7 Tahun 2005 terdapat 3 agenda yaitu mewujudkan Indonesia yang aman dan damai, mewujudkan Indonesia yang adil dan demokratis dan mewujudkan Indonesia yang sejahtera.

Dalam rangka mewujudkan Indonesia yang sejahtera, pemantapan stabilitas ekonomi makro harus dilakukan yang salah satunya dengan cara peningkatan upaya penyehatan perbankan dan penertiban lembaga keuangan dan perbankan dalam rangka meningkatkan peran lembaga-lembaga tersebut sebagai intermediasi ke sektor-sektor produksi. Hal ini sebagaimana tertera dalam Pasal 4 UU Perbankan, yaitu:

“Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak”

Bank sebagai lembaga intermediasi harus dapat menjalankan fungsinya dengan baik dan maksimal, karena bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang-perorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana yang dimilikinya.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU Perbankan, bank didefinisikan sebagai berikut:

“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”.

Berdasarkan hal tersebut dapat dijabarkan secara luas lagi bahwa bank merupakan perusahaan yang bergerak dalam bidang keuangan, artinya aktivitas perbankan selalu berkaitan dalam bidang keuangan sehingga berbicara mengenai bank tidak terlepas dari masalah keuangan.<sup>6</sup>

Fungsi dan tujuan perbankan, berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 4 UU Perbankan adalah:

1. Fungsi utama perbankan Indonesia adalah sebagai penghimpun dan penyalur dana dari masyarakat.
2. Perbankan Indonesia bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan ekonomi dan stabilitas nasional kearah peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Dengan demikian pemerintah dapat menugaskan dunia perbankan untuk melaksanakan program yang di tunjukan guna mengembangkan sektor-sektor perekonomian tertentu, atau memberikan perhatian yang lebih besar

---

<sup>6</sup>Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan lainnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999, hlm 23

pada koperasi dan golongan ekonomi lemah atau pengusaha kecil dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak<sup>7</sup>.

Sehingga dapat di katakan bahwa perbankan nasional kita mempunyai fungsi dalam kehidupan ekonomi nasional bangsa Indonesia yaitu: "*financial intermediary*" dengan kegiatan usaha pokok menghimpun dan menyalurkan dana masyarakat, maka sudah selayaknya bahwa perbankan Indonesia harus sehat dan kuat.

Menurut Undang-undang Perbankan, maka jenis perbankan dilihat dari segi fungsinya, yaitu:

1. Bank Umum, yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usahanya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.
2. Bank Perkreditan Rakyat, yaitu bank yang melaksanakan kegiatan usahanya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran

Dari segi kepemilikan dikenal adanya empat jenis bank, yaitu Bank Milik Negara, Bank Milik Pemerintah Daerah, Bank milik Swasta, baik dalam negeri maupun Asing serta bank Koperasi.

Mengingat fungsi lembaga perbankan yang sangat strategis dalam perekonomian Indonesia, maka keadaan bank-bank haruslah sehat agar dapat menciptakan perekonomian Indonesia yang sehat pula.

---

<sup>7</sup>M.Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Adtya, Bandung, 2003, hlm 66

#### **D. *Single Presence Policy* sebagai salah satu implementasi Arsitektur Perbankan Indonesia (API)**

Dalam menjawab tantangan dunia perbankan maka pada tanggal 9 Januari 2004 Bank Indonesia mengumumkan Arsitektur Perbankan Indonesia (API). API merupakan kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu 5 s.d. 10 th kedepan. Arah kedepan perbankan nasional telah tertuang di dalam visi Api, yaitu mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan adanya API memungkinkan memiliki industri perbankan Indonesia yang sehat dan kuat dalam jangka panjang sehingga permasalahan internal maupun eksternal dapat diatasi dengan baik, bank-bank diharapkan akan memiliki fundamental yang kuat.

API memuat *policy directions* dalam bentuk program pengembangan perbankan untuk mencapai suatu visi dan bentuk industri perbankan nasional, yaitu menghasilkan system perbankan yang sehat, kuat dan efisien yang mampu menciptakan kestabilan system keuangan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional<sup>8</sup>. Dengan demikian pengaturan dan pengembangan dunia perbankan dalam waktu 10-15 tahun kedepan berada dalam kerangka kerja API.

---

<sup>8</sup>Burhanudin Abdullah, *Jalan Menuju Stabilitas – Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan*, LP3ES Indonesia, Jakarta, 2005, hlm 207

Untuk mempermudah mencapai visi API, ditetapkan beberapa sasaran yang ingin dicapai yang dikenal dengan Enam Pilar API, yaitu:

1. Menciptakan struktur perbankan yang sehat yang mampu memenuhi kebutuhan masyarakat dan mendorong pembangunan ekonomi nasional yang berkesinambungan.
2. Menciptakan sistem pengaturan dan pengawasan bank yang efektif dan mengacu pada standar internasional.
3. Menciptakan industri perbankan yang kuat dan memiliki daya saing yang tinggi serta memiliki ketahanan dalam menghadapi risiko.
4. Menciptakan good corporate governance dalam rangka memperkuat kondisi internal perbankan nasional.
5. Mewujudkan infrastruktur yang lengkap untuk mendukung terciptanya industri perbankan yang sehat.
6. Mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan konsumen jasa perbankan.

Guna mewujudkan visi API dan sasaran yang ditetapkan serta mengacu kepada tantangan yang dihadapi perbankan, maka keenam Pilar API tersebut akan dilaksanakan melalui beberapa program kegiatan.

Program pertama bertujuan untuk memperkuat permodalan bank umum (konvensional dan syariah) dalam rangka mengembangkan teknologi informasi, maupun meningkatkan skala usahanya guna mendukung peningkatan kapasitas pertumbuhan kredit perbankan. Implementasi program penguatan permodalan bank dilaksanakan secara bertahap.

Program kedua adalah program peningkatan kualitas pengaturan perbankan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengaturan



serta memenuhi standar pengaturan yang mengacu pada *international best practices*. Program tersebut dapat dicapai dengan penyempurnaan proses penyusunan kebijakan perbankan serta penerapan *25 Basel Core Principles for Effective Bankin Supervision* secara bertahap dan menyeluruh. Dalam jangka waktu lima tahun kedepan diharapkan Bank Indonesia telah sejajar dengan Negara-negara lain dalam penerapan *international best practices* termasuk *25 Basel Core Principles for Effective Bankin Supervision*

Program ketiga adalah program peningkatan fungsi pengawasan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan independensi dan efektivitas pengawasan perbankan yang dilakukan oleh BI. hal ini dicapai dengan peningkatan kompetensi pemeriksa bank, peningkatan koordinasi antar lembaga pengawas, pengembangan pengawasan berbasis resiko, peningkatan efektivitas *enforcement* dan konsolidasi organisasi sedor perbankan di BI. Dalam jangka waktu dua tahun kedepan diharapkan fungsi pengawasan bank yang dilakukan oleh BI akan lebih efektif dan sejajar dengan pengawasan yang dilakukan oleh otoritas pengawas dinegara lain.

Program selanjutnya, yang merupakan program keempat adalah program peningkatan kualitas manajemen dan operasional perbankan. Program ini bertujuan untuk meningkatkan *Good Corporate Governance* (GCG), kualitas manajemen resiko dan kemampuan operasional manajemen. Semakin tingginya standar GCG dengan didukung oleh operasional (termasuk manajemen risiko) yang handal diharapkan dapat meningkatkan kinerja operasional perbankan. Dalam waktu 2 sampai 5

tahun kedepan diharapkan internal perbankan nasional menjadi semakin kuat.

Program ke lima adalah program pengembangan infrastruktur perbankan. Program ini bertujuan untuk mengembangkan sarana pendukung operasional perbankan yang efektif seperti credit bureau, lembaga pemeringkat kredit domestik, dan pengembangan skema penjaminan kredit. Pengembangan credit bureau akan membantu perbankan dalam peningkatan kualitas keputusan kreditnya. Penggunaan lembaga pemeringkat kredit dalam publicly-traded debt yang dimiliki bank akan meningkatkan transparansi dan efektifitas manajemen keuangan perbankan. Sedangkan pengembangan skema penjaminan kredit akan meningkatkan akses kredit bagi masyarakat. Dalam waktu 3 tahun kedepan diharapkan telah tersedia infrastruktur pendukung perbankan yang mencukupi.

Program keenam yang merupakan program terakhir adalah program peningkatan perlindungan nasabah. Program ini bertujuan untuk memberdayakan nasabah melalui penempatan standar penyusunan mekanisme pengaduan nasabah, pendirian lembaga mediasi independen, peningkatan transparansi informasi produk perbankan dan edukasi bagi nasabah. Dalam 2 sampai 5 tahun kedepan diharapkan program-program tersenut dapat meningkatkan kepercayaan nasabah pada sistem perbankan.

Salah satu rekomendasi API adalah tentang kebijakan Kepemilikan Tunggal (*Single Presence Policy*) yang merupakan keharusan bagi bank-bank yang memiliki pemegang saham pengendali yang sama untuk

melakukan merger, diharapkan restrukturisasi perbankan ini akan tercapai selambat-lambatnya pada akhir tahun 2010, dan untuk pelaksanaannya telah diatur dalam PBI No. 8/16/PBI/2006 dan Surat Edaran BI No. 9/32/DPNP perihal Kepemilikan Tunggal pada perbankan Indonesia. Kebijakan ini dikeluarkan dengan pertimbangan bahwa dalam rangka mendorong konsolidasi perbankan diperlukan suatu penataan kembali struktur kepemilikan bank. Berdasarkan kebijakan kepemilikan tunggal ditentukan bahwa setiap pemegang saham pengendali bank pada saat atau setelah berlakunya ketentuan ini telah menjadi pemegang saham pengendali pada lebih dari satu bank harus melakukan penyesuaian struktur kepemilikan.

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 peraturan Bank Indonesia tersebut, yang dimaksud dengan Kepemilikan tunggal adalah suatu kondisi dimana suatu pihak hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) Bank. Dan yang dimaksud dengan pemegang saham pengendali adalah badan hukum dan atau perorangan dan atau kelompok usaha yang:

- a. memiliki saham Bank sebesar 25% (dua puluh lima perseratus) atau lebih dari jumlah saham yang di keluarkan Bank dan mempunyai hak suara.
- b. memiliki saham Bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang di keluarkan Bank dan mempunyai hak suara namun dapat di buktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung.

Kebijakan ini berdasarkan Pasal 2 ayat 2nya tidak berlaku bagi:

- a. Pemegang saham pengendali pada dua bank yang masing-masing melakukan kegiatan usaha dengan prinsip yang berbeda, yaitu secara konvensional dan berdasarkan prinsip syariah.
- b. Pemegang saham pengendali pada dua bank yang salah satunya merupakan Bank Campuran (Joint Venture Bank).
- c. Bank Holding Company yang dibentuk dalam rangka melaksanakan kebijakan kepemilikan tunggal tersebut.

Menurut Pasal 3 PBI tersebut, pihak-pihak yang telah menjadi pemegang Saham Pengendali pada lebih dari 1 (satu) bank wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan, yaitu dengan:

- a. mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga ybs hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank; atau
- b. melakukan merger atau konsolidasi atas bank~~bank~~ yang dikendalikannya; atau
- c. membentuk perusahaan induk di bidang perbankan (Bank Holding Company, dengan cara:
  - 1). Mendirikan badan hukum baru sebagai Bank Holding Company, atau
  - 2). Menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai Bank Holding Company.

Pemegang Saham Pengendali sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 tersebut yang tidak melakukan penyesuaian struktur kepemilikan dalam jangka waktu paling lambat akhir Desember 2010 dilarang melakukan

pengendalian dan dilarang memiliki saham dengan hak suara pada masing-masing bank lebih dari 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham bank.

### **BAB III**

#### **TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

##### **A. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji segi-segi yuridis Kebijakan Kepemilikan Tunggal (*Single Presence Policy*) pada perbankan Indonesia. Secara lebih rinci tujuan penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji, memahami dan menganalisis *Single Presence Policy* merupakan suatu kebijakan yang tepat diterapkan pada perbankan Indonesia.
2. Untuk mengkaji, memahami dan menganalisis hambatan-hambatan yuridis apa saja dalam penerapan *Single Presence Policy* pada perbankan Indonesia.

## **B. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

### 1. Secara teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran bagi pengembangan Ilmu Hukum pada umumnya, khususnya Hukum Perbankan
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat melengkapi literatur dan bahan untuk penelitian lebih lanjut.

### 2. Secara Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumber informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan dengan kebijakan Kepemilikan Tunggal dan diharapkan menjadi masukan terhadap Pemerintah, Bank Indonesia, Bank BUMN, Bank Swasta Nasional dan Bank Asing.

## **BAB IV**

### **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan adalah sebagai berikut:

#### **1. Spesifikasi Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis melalui suatu proses analisis khususnya upaya Bank Indonesia dalam rangka mendorong restrukturisasi perbankan melalui Kebijakan Kepemilikan

Tunggal pada perbankan Indonesia, untuk menciptakan perbankan yang sehat dan kuat dan peningkatan efektifitas pengawasan.

## **2. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan dengan menelusuri, mengkaji dan meneliti data sekunder yang berkaitan dengan Kebijakan Kepemilikan Tunggal pada perbankan Indonesia,

## **3. Tahap Penelitian dan Teknik Pengumpulan Data**

Penelitian ini dilakukan dalam dua tahap, yaitu penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian kepustakaan bertujuan untuk mengkaji, meneliti dan menelusuri data sekunder yang berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer yang berkaitan dengan penelitian ini antara lain.

- a. Undang-undang No.7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan
- b. Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.3 Tahun 2004
- c. Undang-undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- d. Peraturan Pemerintah No.28 Tahun 1999 tentang Merger, Konsolidasi dan Akuisisi Bank.



- e. Peraturan Bank Indonesia No.8/16/PBI/2006 Tanggal 19 Mei 2003 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia
- f. Peraturan Bank Indonesia No.8/17/PBI/2006 Tanggal 19 Mei 2003 tentang insetif dalam rangka konsolidasi perbankan.

Studi kepustakaan juga meliputi bahan-bahan hukum sekunder berupa literatur, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian. Untuk melengkapi dapat digunakan bahan hukum tersier berupa kamus atau artikel pada majalah, surat kabar dan internet.

Selain studi kepustakaan pengumpulan data juga dilakukan melalui penelitian lapangan (*field research*) tujuannya mencari data-data lapangan (data primer) yang berkaitan dengan materi penelitian dan berfungsi sebagai pendukung data sekunder.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen untuk mengumpulkan data primer dilakukan dengan wawancara dengan responden yang terpilih. Pihak-pilih yang akan dijadikan responden adalah sebagai berikut:

- a. Bank Indonesia
- b. Kementrian Negara BUMN dan Bank Swasta

#### **5. Metode Analisis Data**

Terhadap data yang telah dikumpulkan baik itu data sekunder maupun data primer, keseluruhannya akan dianalisis berdasarkan analisis kualitatif dan hasilnya akan dipaparkan secara deskripsi, sehingga diperoleh gambaran yang akan menyeluruh tentang permasalahan-permasalahan yang diteliti.

## **6. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Bandung, Perpustakaan Pusat Unpad, Perpustakaan Bank Indonesia, sedangkan penelitian lapangan dilakukan di Bank Indonesia Jakarta, Kementrian Negara BUMN dan Bank Swasta Nasional di Bandung.

## **BAB V**

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **C. Penerapan Kebijakan Kepemilikan Tunggal (*Single Presence Policy*) pada perbankan Indonesia**

Saat ini perbankan Indonesia telah memiliki Arsitektur Perbankan Indonesia (API) yang diluncurkan pada tanggal 9 Januari 2004, Arsitektur Perbankan Indonesia merupakan suatu kerangka dasar sistem perbankan Indonesia yang bersifat menyeluruh dan memberikan arah, bentuk dan tatanan industri perbankan untuk rentang waktu beberapa tahun kedepan.

Arsitektur Perbankan Indonesia dilandasi visi untuk mencapai suatu sistem perbankan yang sehat, kuat dan efisien guna menciptakan kestabilan sistem keuangan dalam rangka membantu dan mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Salah satu bentuk implementasi Arsitektur Perbankan Indonesia dalam mewujudkan struktur perbankan Indonesia yang kuat yaitu dengan melakukan penataan kembali struktur kepemilikan pada perbankan Indonesia, maka dalam hal ini Bank Indonesia mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia (PBI) No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia (*Single Presence Policy*) per tanggal 5 Oktober 2006 serta Surat Edaran Bank Indonesia No.9/32/DPNP perihal Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia.

Kebijakan kepemilikan tunggal merupakan kebijakan yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dalam rangka menegakan pilar pertama API yaitu mewujudkan struktur perbankan yang sehat dan pilar ketiga API yaitu mewujudkan sistem pengawasan yang independen dan efektif. Arah kebijakan Bank Indonesia tersebut adalah dengan terjadinya pengurangan jumlah bank bank di Indonesia.

*Single Presence Policy* mewajibkan kepada bank-bank nasional yang menjadi pemegang Saham Pengendali pada lebih dari 1 (satu) bank wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan, yaitu dengan mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalkannya kepada pihak lain sehingga ybs hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank; melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya; atau dapat juga dengan membentuk perusahaan induk di bidang perbankan

(Bank Holding Company), dengan cara mendirikan badan hukum baru sebagai Bank Holding Company, atau menunjuk salah satu bank yang dikendalikannya sebagai Bank Holding Company. Dengan demikian maka pihak-pihak yang telah menjadi pemegang Saham Pengendali pada lebih dari 1 (satu) bank wajib melakukan penyesuaian struktur kepemilikan.

Pembatasan kepemilikan saham pada sector perbankan memang diperlukan untuk mencegah terjadinya kecurangan, karena kepemilikan saham yang terkonsentrasi pada satu pihak dan adanya kekuasaan yang sangat dominan dari pemegang saham pengendali merupakan titik rawan terjadinya penyalahgunaan wewenang untuk mengeruk kepentingan pribadi. Selain kepemilikan saham mayoritas, adanya keterkaitan kepemilikan saham di sebuah bank dengan kepemilikan saham pada suatu grup usaha juga merupakan hal yang perlu diperhatikan oleh Bank Indonesia. Hal ini bertujuan guna mencegah pengumpulan dana masyarakat yang kemudian dialirkan hanya kepada grup usaha tertentu sehingga fungsi intermediasi bank menjadi kurang maksimal dan berpotensi terjadinya pengucuran kredit dengan tidak menerapkan prinsip kehati-hatian (*Prudential Banking Principle*).

Program restrukturisasi pada perbankan ini bersifat menyeluruh, yang fokusnya yaitu penyehatan perbankan, khususnya program rekapitalisasi perbankan, perbaikan kondisi internal perbankan, penyempurnaan perangkat hukum perbankan dan peningkatan fungsi pengawasan Bank Indonesia (BI) Untuk mendorongnya terjadi restrukturisasi Bank Indonesia telah mengeluarkan beberapa peraturan antara lain yaitu ketentuan modal inti minimum bagi bank umum yang harus

dipenuhi sebesar Rp 100 miliar selambat-lambatnya pada tahun 2010. Disamping itu Bank Indonesia mengeluarkan peraturan melalui PBI No.8/17/PBI/2006 tentang Insentif Merger berupa kemudahan izin menjadi bank devisa, kelonggaran sementara giro wajib minimum, perpanjangan penyelesaian pelampauan batas maksimum pemberian kredit, kemudahan izin membuka cabang dan pengantian biaya konsultan uji tuntas maksimum Rp 1 miliar.

Unsur yang penting penerapan kebijakan ini adalah dengan memaksimalkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai bank sentral sehingga dapat menciptakan struktur perbankan yang sehat dan stabil. Arah kebijakan Arsitektur Perbankan Indonesia menginginkan jumlah bank hanya berkisar antara 35-50 bank saja. Salah satu tujuan utama dari *Single Presence Policy* adalah mendukung efektifitas pengawasan oleh Bank Indonesia terhadap bank-bank. Faktor efektifitas pengawasan bank sangat kuat Bank Indonesia melakukan optimalisasi pengawasan sehingga diciptakan instrumen *two in one* (pengawasan dan restrukturisasi) yang akhirnya mengurangi jumlah bank. Pengawasan akan semakin optimum dengan semakin berkurangnya jumlah bank.

Pelaksanaan Kebijakan *Single Presence* ini disesuaikan jangka waktunya dengan jangka waktu implementasi API. Penyerahan rencana tindak penyesuaian struktur kepemilikan harus diserahkan kepada Bank Indonesia paling lambat akhir Desember 2007, sementara pelaksanaan penyesuaian struktur kepemilikan dilakukan dalam jangka waktu paling lambat akhir Desember 2010. Bank Indonesia dapat memberikan perpanjangan waktu penyerahan rencana penyesuaian struktur kepemilikan

bank, apabila yang bersangkutan menghadapi kompleksitas permasalahan yang rumit. Pada prinsipnya peraturan ini diterapkan sama terhadap bank pemerintah maupun bank swasta, dengan demikian bank BUMN juga terkena dengan peraturan *Single Presence Policy*.

Bank Indonesia tidak bersikap diskriminatif dengan memberikan pengecualian bagi pemerintah terhadap pelaksanaan kebijakan kepemilikan tunggal tersebut. Kompleksitas permasalahan yang dihadapi pemerintah selaku pemegang saham pengendali di beberapa BUMN diakomodir oleh Bank Indonesia dengan memberikan perpanjangan waktu penyerahan rencana tindak penyesuaian struktur kepemilikan dan membentuk tim khusus untuk ikut mengkaji opsi mana yang paling mungkin diterapkan bagi bank-bank BUMN.

Pengawasan Bank Indonesia terhadap pelaksanaan kebijakan kepemilikan tunggal pada bank BUMN adalah sama dengan bank swasta yang juga diwajibkan untuk melaksanakan penyesuaian struktur kepemilikan, yaitu pengawasan secara tidak langsung yang didasarkan pada laporan perkembangan pelaksanaan penyesuaian struktur kepemilikan. Selain pengawasan tidak langsung Bank Indonesia juga dapat melakukan pengawasan langsung, yaitu dengan mendatangi langsung bank yang bersangkutan untuk memperoleh informasi yang diperlukan, maupun pengawasan kombinasi.

Sanksi yang diterapkan adalah jika belum melaksanakan penyesuaian struktur kepemilikan pada batas waktu yang telah ditetapkan berdasarkan kebijakan kepemilikan tunggal adalah sama dengan bank lainnya, yaitu pemerintah dilarang melakukan pengendalian dan dilarang

memiliki saham dengan hak suara pada masing-masing bank lebih dari 10% dari jumlah saham bank. Bagi bank BUMN diwajibkan mencatat kepemilikan saham dengan hak suara bagi pemerintah paling tinggi sebesar 10% dari jumlah saham bank, dan memberikan hak suara bagi pemerintah dalam Rapat Umum pemegang Saham paling tinggi 10% dari jumlah saham bank. Pemerintah juga wajib mengalihkan saham tanpa hak suara kepada pihak lain paling lambat satu tahun setelah berakhirnya jangka waktu pelaksanaan penyesuaian struktur kepemilikan. Sanksi yang akan diterapkan bagi pemegang Saham Pengendali yang tidak melaksanakan penyesuaian struktur kepemilikan pada jangka waktu yang telah ditetapkan Bank Indonesia, termasuk pemerintah, berakibat hilangnya hak pemegang saham pengendali untuk melakukan pengendalian terhadap bank-bank yang dimilikinya.

#### **D. Hambatan-hambatan yuridis dalam penerapan *Single Presence Policy* pada perbankan Indonesia**

Program restrukturisasi perbankan merupakan faktor yang penting dalam mewujudkan struktur perbankan nasional yang sehat dan kuat sesuai dengan Arsitektur Perbankan Indonesia. Melalui SPP perbankan diwajibkan melakukan penataan kembali struktur kepemilikan bank.

Berdasarkan kepemilikan, maka bank dapat dibagi menjadi beberapa kategori, salah satunya adalah bank milik pemerintah yang dikenal dengan bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Termasuk kedalam bank BUMN adalah PT. Bank Mandiri Tbk. PT Bank Negara Indonesia Tbk, Bank Rakyat Indonesia Tbk, serta PT Bank Tabungan Negara. Pemerintah saat ini

merupakan pemegang Saham Pengendali di lebih dari satu bank, dengan demikian berdasarkan SPP yang dikeluarkan Bank Indonesia melalui PBI No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia (*Single Presence Policy*) serta SE Bank Indonesia No.9/32/DPNP perihal Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia. Pemerintah harus melaksanakan penyesuaian struktur kepemilikan dengan memilih tiga opsi yang diberikan Bank Indonesia dalam Kebijakan Kepemilikan Tunggal.

Memilih salah satu opsi penyesuaian dari empat opsi yang diberikan oleh Bank Indonesia bukanlah hal yang mudah bagi pemerintah, karena setiap opsi yang diberikan oleh bank Indonesia akan menimbulkan implikasi terhadap bank-bank BUMN.

Peran bank BUMN terkait dengan fungsi nasional (*national interest*) serta perannya masing-masing dalam memberikan dukungan pembiayaan terhadap pembangunan menjadi hal yang penting untuk dijadikan pertimbangan proses konsolidasinya agar tidak mengganggu hakikat Bank BUMN. Hal tersebut berdasarkan Undang-undang No.19 Tahun 2003 tentang BUMN semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor usaha yang belum diminati oleh swasta dan fungsi strategis lainnya sebagai penyeimbang kekuatan swasta besar. Keberadaan bank BUMN sebagai bank yang memiliki misi khusus dari pemerintah sesuai dengan peraturan perundangundangan yang ada menjadi permasalahan mengingat penerapan *Single Presence Policy* tidak mengecualikan status bank BUMN tersebut.

Pemerintah sebagai pemilik Bank BUMN memiliki empat pilihan untuk menyikapi PBI No. 8/16/PBI/2006 tentang Kepemilikan Tunggal pada



Perbankan Indonesia (SPP), yang mana dua pilihan berupa pelepasan saham mayoritas serta opsi merger dan konsolidasi dinilai belum menjadi pilihan terbaik karena tekanan politis yang kuat dari berbagai pihak<sup>9</sup>. Jika opsi merger atau konsolidasi yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan penyesuaian struktur kepemilikan maka akan ada bank-bank BUMN yang dibubarkan, menentukan bank BUMN mana yang akan dipertahankan atau dibubarkan adalah hal yang sulit, hal ini dikarenakan setiap bank BUMN mempunyai karakteristik, fungsi dan fokus yang berbeda-beda.

Pilihan ke tiga dan keempat masing-masing adalah salah satu bank yang terbesar dengan mengabaikan aspek keuangan seperti NPL (non performing loan) dijadikan bank induk atau dibentuknya perusahaan baru berupa holding company yang juga harus memperhatikan Undang-undang No.19 Tahun 2003 tentang BUMN Pasal 63 yaitu:

1. Penggabungan atau peleburan suatu BUMN dapat dilakukan dengan BUMN yang telah ada.
2. Suatu BUMN dapat mengambil alih BUMN dan/ perseroan terbatas lainnya.

Berbagai alternatif yang mungkin dapat dilakukan oleh bank BUMN terkait dengan pengaturan SPP, tetap memperhatikan nilai perusahaan BUMN tersebut karena sebagian adalah perusahaan yang sudah *go public* sehingga kinerja harga saham bank-bank tersebut juga menjadi pertimbangan aksi korporasi tersebut. Pemerintah perlu mempertimbangkan fungsi *national interest* serta peran masing-masing bank BUMN dalam memberikan dukungan pembiayaan terhadap

---

<sup>9</sup>Bisnis Indonesia, "Pemerintah Kaji Satu Bank Induk", 23 Nopember 2007

pembangunan. Keberadaan bank BUMN tidak hanya bertujuan untuk mendapatkan manfaat secara komersial, tetapi bank BUMN juga mempunyai visi-visi tertentu sebagaimana diatur dalam UU BUMN. Memperhatikan tujuan pendirian BUMN, maka dalam pelaksanaan penyesuaian kepemilikan bank oleh pemerintah dalam rangka pelaksanaan Kebijakan Kepemilikan Tunggal opsi yang tepat adalah opsi yang memungkinkan bank-bank BUMN untuk tetap dapat melaksanakan fungsinya sebagai lembaga intermediasi dan mencapai tujuan sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang BUMN.

Penerapan Kebijakan Kepemilikan Tunggal bukan hanya pada bank BUMN, tapi juga pada bank swasta nasional *Single Presence Policy*. memberikan kesempatan kepada bank-bank swasta nasional yang memiliki saham di beberapa bank untuk segera melakukan penggabungan saham-sahamnya dengan mekanisme konsolidasi, merger, akuisisi atau membuat Bank holding company. Bank Indonesia mengharapkan agar bank-bank kecil sebaiknya melakukan merger, namun hal ini terkendala oleh beberapa faktor yang antara lain konflik kepentingan antar pemilik bank, disamping itu kebanggaan untuk memiliki bank sendiri tanpa adanya investor lain. Alasan lain seperti tidak menariknya insentif merger dan ketidakpastian akan modal yang dipersyaratkan dimasa depan. Bank-bank nasional yang terkena dengan peraturan tersebut dengan berbagai macam kondisi lebih tertarik untuk menjual banknya kepada pihak asing daripada melakukan penggabungan dengan bank lainnya, sehingga kondisi ini akan menyebabkan makin banyaknya kemungkinan pihak asing memiliki perbankan nasional.

Makin banyaknya kepemilikan perbankan nasional oleh pihak asing hal ini akan menyulitkan Bank Indonesia melakukan pengawasan kepemilikan asing atas perbankan nasional.

## **BAB VI**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

#### **A. Kesimpulan**

1. Penerapan *Single Presence Policy* pada perbankan Indonesia mewajibkan kepada bankbank nasional yang menjadi pemegang Saham Pengendali pada lebih dari 1 (satu) bank melakukan penyesuaian struktur kepemilikan, yaitu dengan mengalihkan sebagian atau seluruh kepemilikan sahamnya pada salah satu atau lebih bank yang dikendalikannya kepada pihak lain sehingga ybs hanya menjadi pemegang saham pengendali pada 1 (satu) bank; melakukan merger atau konsolidasi atas bank-bank yang dikendalikannya; atau dapat juga dengan membentuk perusahaan induk di bidang perbankan (Bank Holding Company). Unsur yang penting penerapan kebijakan ini adalah dengan memaksimalkan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Bank

Indonesia sebagai bank sentral sehingga dapat menciptakan struktur perbankan yang sehat dan stabil.

2. Hambatan penerapan kebijakan ini pada bank BUMN sulinya memilih salah satu opsi penyesuaian dari empat opsi yang diberikan oleh Bank Indonesia, karena setiap opsi yang diberikan oleh bank Indonesia akan menimbulkan implikasi terhadap bank-bank BUMN. Bagi bank swasta nasional terkendala oleh beberapa faktor yang antara lain konflik kepentingan antar pemilik bank disamping itu kebanggaan untuk memiliki bank sendiri tanpa adanya investor lain. dan dengan berbagai macam kondisi lebih tertarik untuk menjual banknya kepada pihak asing dari pada melakukan penggabungan dengan bank lainnya, sehingga kondisi ini akan menyebabkan makin banyaknya kemungkinan pihak asing memiliki perbankan nasional.

## **B. Saran**

1. Kebijakan kepemilikan tunggal lebih tepat jika diterapkan pada bank-bank swasta baik nasional, campuran maupun asing, yang menjalankan kegiatan usahanya dengan tujuan komersial.
2. Bank BUMN sebaiknya dikecualikan dari kebijakan kepemilikan tunggal agar tidak mengganggu kinerja bank-bank BUMN tersebut sehingga dapat melaksanakan tujuan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang BUMN demi kepentingan pembangunan nasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-buku

Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, Mater 2007.

Insukindro, *Ekonomi Uang dan Bank, Teori dan pengalaman di Indonesia*, BPFE, Yogyakarta, 1997

Kasmir, *Bank dan Lembaga Keuangan lainnya*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.

M.Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Adtya, Bandung, 2003.

Burhanudin Abdullah, *Jalan Menuju Stabilitas – Mencapai Pembangunan Ekonomi Berkelanjutan*, LP3ES Indonesia, Jakarta, 2005.

### B. Perundang-undangan

Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan Undang-undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan

Undang-undang No. 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.3 Tahun 2004

Undang-undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Peraturan Presiden No.7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah

Peraturan Bank Indonesia No.8/16/PBI/2006 Tanggal 19 Mei 2003 tentang Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia

Surat Edaran Bank Indonesia No.9/32/DPNP perihal Kepemilikan Tunggal pada Perbankan Indonesia

**C. Sumber lain**

Bisnis Indonesia, "Mandiri & BNI perlu dimerger", 29 November 2006

Bisnis Indonesia, "Pemerintah Kaji Satu Bank Induk", 23 November 2007

Info Bank, Efek *Single Presence Value*,

<http://www.infobanknews.com/artikel/rubrik/artikel.php?aid=359>

[1/09/06]