

MERGER BANK BERMASALAH DI INDONESIA

Titik Indrawati¹

ABSTRACT

The basic of problem for direction and senior manager bank is how to maximalize the value of share owner. It focus on how to make value by merger, how to get the value of bank target, and how to consider the nonfinancial influence the value by merger. The objective of the research wrap up the traveling's merger and acquisition phenomenon in Indonesia. That objective are more focused on how merger can increase value, how to decide Bank's value and the non financial parameter that can affact the sucess of the merger comp. It's concluded that Indonesian society see Bank merger as a final action to save a Bank from Bankcoruptcy. In negotiating the merger agreement, buyer and seller must consider the financial & non financial parameters.

Keywords: bank, merger

ABSTRAK

Fokus pembahasan ditujukan pada bagaimana merger menambah nilai, bagaimana menentukan nilai bank target, serta bagaimana pertimbangan nonkeuangan mempengaruhi nilai dan sukses perusahaan baru sesudah merger.

Kata kunci: bank, merger

¹ Staf Pengajar Universitas Indonesia & Fakultas Ekonomi, UBiNus, Jakarta

PENDAHULUAN

Penggabungan usaha atau merger bank di tanah air masih dipandang sebagai upaya terakhir dari pemiliknya untuk menyelamatkan bank dari kebangkrutan. Padahal, bank yang sehat pun dapat melakukan merger terutama dengan tujuan agar memperkuat posisi bank mereka di arena persaingan global dewasa ini. Memang, terdapat beberapa bentuk merger yang perlu kita ketahui. Menurut Pinches (1992:723), merger dapat mempunyai beberapa bentuk sebagai berikut.

1. Konsolidasi yang terjadi jika dua perusahaan atau lebih bergabung membentuk perusahaan yang sama sekali baru.
2. Merger dapat terjadi melalui akuisisi saham perusahaan sasaran (target). Perusahaan pembeli mengakuisisi baik aset maupun kewajiban dari perusahaan target dengan ditukar saham atau kas.
3. Merger dapat terjadi melalui akuisisi aset dari perusahaan target. Jika perusahaan target menjual asetnya, hasil penjualannya (sesudah membayar utang-utangnya) dapat didistribusikan kepada pemegang saham perusahaan target. Selanjutnya, perusahaan dapat dibubarkan. Jika suatu perusahaan memutuskan menjual sebagian asetnya maka dinamakan *divestiture*.
4. Suatu perusahaan dapat mengakuisisi 40%-50% kepemilikan perusahaan lain dan menjadi *holding company*.

Dari perspektif historisnya, terdapat empat gelombang besar dari aktivitas merger (Rachman *et al*, 1993:52-53). Gelombang besar aktivitas merger yang pertama berlangsung tahun 1881-1911 ketika kapitalis menciptakan *trust* monopolistik raksasa dengan membeli cukup banyak saham dari perusahaan pesaing dalam industri dasar seperti baja dan minyak untuk mengendalikan pasar. Merger terjadi antarperusahaan dalam industri yang sama (merger horizontal). Merger ini bertujuan untuk mencapai keuntungan dari skala ekonomi dan mencegah persaingan mencekik leher. Timbulnya gerakan *antitrust* pemerintah mengakhiri gelombang ini, walaupun akhir-akhir ini merger horizontal muncul kembali.

Gelombang kedua ditandai dengan munculnya merger vertikal yang mengalami *boom* pada tahun 1920 - an. Suatu perusahaan bergabung ke hulu atau ke hilir, dengan kata lain akses ke pemasok atau ke pasar. Gelombang ketiga berlangsung akhir tahun 1960-an dan awal 1970-an ketika korporat mengambil alih bisnis yang tidak ada kaitannya. Merger konglomerat dirancang untuk menambah pertumbuhan perusahaan dan mendiversifikasikan risiko. Secara teoritis, jika satu bisnis turun, bisnis yang lain diharapkan akan naik sehingga memberikan gambaran kinerja yang seimbang bagi perusahaan secara keseluruhan. Namun, banyak konglomerat super pada akhir tahun 1960-an kini memecah perusahaannya dengan pelbagai alasan seperti melangsingkan operasi, membangun modal untuk yang lain, atau melepas *subsidiary* yang tidak menguntungkan.

Gelombang terbaru berlangsung tahun 1980-an, selama dekade ini banyak persetujuan dibuat untuk meningkatkan operasi perusahaan, kesempatan membuat keuntungan dengan cepat. Kenyataannya, banyak yang mempunyai nilai gabungan melebihi nilai daripada semua saham mereka. Pengambil alih yang cerdas, menjual bagian demi bagian untuk membayar utang mereka, dan tetap memiliki kelebihan uang. Namun, ada juga perusahaan yang mengalami kesulitan keuangan seiring cara seperti itu, yakni jika ekonomi tidak seperti yang diharapkan sehingga mereka terpaksa mengumumkan kebangkrutan.

Merger tahun 1980-an mempunyai segi positif, yakni ketakutan menjadi perusahaan sasaran, mendorong perusahaan menjadi efisien. Pemegang saham memperoleh keuntungan dari aktivitas merger yang mendorong kenaikan harga pasar saham perusahaan target yang diambil alih. Merger yang berlangsung tahun 1980-an sangat kontras, berlangsung untuk tujuan strategis. Selain mereka menggunakan utang untuk pengambilalihan, yang nantinya dijual untuk memperoleh *profit* dengan cepat, mereka juga mempunyai motif agar mendapat kekuatan geografik.

Merger tahun 1990-an melibatkan pembeli luar negeri atau penjual luar negeri. Perusahaan perawatan kesehatan Swiss membeli 60% saham Genentech, yakni perusahaan bioteknologi Amerika untuk memperoleh baik kekuatan geografik juga teknologi baru. Pembeli menggunakan saham atau kas untuk mengakuisisi bisnis secara selektif yang akan meningkatkan posisinya di pasar, seperti AT & T mengakuisisi NCR dengan tujuan memperkuat bisnis komputer AT & T.

PEMBAHASAN

Bagaimana Merger Berlangsung

Pada kebanyakan merger, salah satu perusahaan (umumnya yang lebih besar) memutuskan untuk membeli perusahaan lainnya, menegosiasikan harga, dan kemudian melaksanakan pengambilalihan. Adakalanya perusahaan yang diambil alih yang memulai tindakan, walaupun hal itu tidak begitu lazim. Selanjutnya, menyebut perusahaan yang ingin mengambil alih sebagai perusahaan pembeli dan perusahaan yang dibeli sebagai perusahaan sasaran (target).

Perusahaan pembeli biasanya mengidentifikasi sasaran dan menentukan berapa kira-kira harga yang cocok untuk dibayar. Usulan merger beserta syarat yang sesuai diajukan kepada manajemen perusahaan target. Jika tercapai kesepakatan, diteruskan kepada para pemegang saham agar mendapat persetujuan dari para pemegang saham. Transaksi yang terjadi sesudah mendapat persetujuan para pemegang saham disebut sebagai merger bersahabat (suka rela). Sebagian besar dari seluruh merger dan akuisisi merupakan merger suka rela (*friendly merger*).

Salah satu yang menjadi *headlines* disurat kabar umumnya pengambilalihan secara paksa (*hostile merger*), yaitu salah satu pihak berjuang untuk memperoleh pengendalian dari perusahaan lain melawan harapan dari manajemen yang ada. Jika *raider* sukses dalam pengambilalihan, manajemen yang ada biasanya diberhentikan. Karenanya manajemen akan berjuang untuk bertahan terhadap penyerang mereka.

Suatu pengambilalihan secara paksa dapat dilakukan dengan dua cara, yakni penawaran tender dan *proxy flight*. Dalam penawaran tender, *raider* mengajukan penawaran untuk membeli sejumlah saham tertentu perusahaan target dengan harga khusus, langsung kepada pemegang saham perusahaan target. Harga yang ditawarkan umumnya melebihi harga pasar saham pada saat itu, jadi pemegang saham termotivasi untuk menjual. *Raider* berharap memperoleh cukup saham untuk mengambil pengendalian atas perusahaan target dan mengganti dewan direksi dan manajemen yang ada. Dalam *proxy flight*, *raider* meluncurkan suatu perang untuk dapat memecat

dewan direksi dan manajemen, dengan cara mempengaruhi para pemegang saham agar dalam pemungutan suara dapat memperoleh cukup suara untuk memenuhi keinginannya. *Proxy flight* merupakan cara kasar untuk menang. AT & T melancarkan pembelian NCR dengan menggunakan kombinasi penawaran tender dan *proxy flight*.

Motif yang Mendorong Tingginya Aktivitas Merger

I. Sinergi

Efek sinergi timbul dari empat sumber, yakni skala ekonomi, menaikkan kekuatan di pasar, menambah kapasitas pinjaman, dan menambah efisiensi dengan perbaikan manajemen. Keberhasilan sinergi akan menaikkan nilai perusahaan gabungan sesudah merger.

$$\begin{array}{rcccc} \text{Nilai A} & + & \text{Nilai B} & = & \text{Nilai C} \\ 2 & + & 2 & = & 5 \end{array}$$

II. Pertimbangan Pajak

Perusahaan dengan laba besar terkena tarif pajak tinggi dapat mengambil alih perusahaan dengan akumulasi kerugian yang besar sehingga akan mengurangi laba kena pajak. Sebaliknya, perusahaan mempunyai potensi untuk memperoleh penghematan pajak (*tax shield*) tetapi tidak dapat dimanfaatkan karena tidak memperoleh laba. Dengan demikian, perusahaan semacam ini akan bergabung dengan perusahaan yang *profitable* agar pajak yang dibayar oleh perusahaan *profitable* lebih kecil. Kelebihan kas dapat dipergunakan untuk membayar dividen ekstra, *repurchases*, investasi dalam *marketable securities* atau melakukan akuisisi. Akuisisi tidak menimbulkan konsekuensi pajak secara langsung kepada perusahaan pembeli.

III. Pembelian Aktiva di Bawah Harga Penggantian

Itu menunjukkan perusahaan pembeli mempunyai informasi lengkap yang tidak dimiliki oleh umum. Namun sekarang, bank-bank investasi, pialang merger, mempunyai jaringan informasi yang luas dan terdapat persaingan yang besar di kalangan pembeli potensial.

IV. Diversifikasi

Ternyata, diversifikasi tidak menaikkan nilai saham perusahaan gabungan. Tujuan diversifikasi untuk mengurangi risiko. Jadi, diversifikasi merupakan alasan yang kurang tepat untuk melakukan merger.

V. Mempertahankan pengendalian

Pengambil alih akan menjadi pemilik atau pemegang saham dari perusahaan target dan berhak memilih dewan komisaris. Pada perusahaan besar, para pemilik saham melakukan pengendalian secara tidak langsung melalui dewan komisaris yang mereka pilih. Dewan komisaris yang dipilih akan memilih manajemen yang mengendalikan operasi perusahaan.

Bagaimana Merger Menambah Nilai

Apakah merger menguntungkan, dapatlah diperbandingkan nilai pasar perusahaan gabungan sesudah transaksi dengan jumlah nilai pasar perusahaan independen sebelum transaksi. Jika nilai gabungan melebihi nilai *premerger*, merger meningkatkan nilai. Sebaliknya, berarti nilai turun.

Nilai diciptakan dalam dua cara. Cara pertama, bank gabungan dapat membentuk kenaikan pendapatan dibandingkan norma historis. Sumber pendapatan potensial ini sangat luas dan terdiri dari lima hal berikut.

1. Memasuki pasar baru yang menarik;
2. lini produk lebih kuat;
3. memperbaiki pemasaran/distribusi produk;
4. memperbaiki kapabilitas;
5. memangkas biaya.

Hal pertama hingga keempat sulit diukur karena ketidakpastian tentang struktur perusahaan gabungan. Untuk meningkatkan nilai, pengambil alih akan mempertahankan karyawan terbaik dari bank sasaran, mempertahankan nasabah terbaik, dan kultur yang baik dari bank sasaran. Dalam banyak kasus, justru direktur dan karyawan dari bank yang diambil alih sering keluar karena mereka merasa tidak akan mendapat kesempatan yang sama seperti sebelumnya atau mereka yang akhirnya dibiarkan pergi. Nasabah juga sering memindahkan hubungan baik mereka. Mereka mungkin frustrasi dan lebih menyukai untuk mengadakan bisnis dengan pemilik bank lokal. Mereka mungkin akan mengikuti pimpinan bank dengan siapa sebelumnya mereka mengadakan bisnis. Dengan ketidakpastian ini, ramalan pendapatan sulit dipercaya terutama dalam waktu singkat.

Pemangkasan biaya mendapat perhatian khusus karena pengambil alih mempunyai pengendalian langsung terhadap biaya nonbunga. Misalnya, bank yang kelebihan kapasitas pemrosesan data ((penguasaan teknologi informasi), sering memandang akuisisi sebagai suatu cara membentuk aktivitas yang menurunkan *unit cost* dengan memperluas biaya tetap teknologi di antara lebih banyak *item*. Banyak bukti menunjukkan bahwa bank dapat merealisasikan skala ekonomi dengan adanya perluasan. Pemangkasan biaya yang sesungguhnya dapat terjadi jika pengambil alih dan bank sasaran mempunyai duplikasi fasilitas operasi staf, dan administrasi umum. Suatu merger memungkinkan perusahaan gabungan menawarkan kualitas dan tingkat pelayanan yang sama dengan aset modal dan orang-orang yang lebih sedikit daripada dua bank terpisah. Kelebihan kapasitas dan karyawan dalam melayani nasabah dari kedua pihak yang melakukan merger berarti duplikasi biaya nonbunga dapat dihapuskan. Reduksi biaya langsung menaikkan *bottom line*.

Cara kedua, menciptakan nilai dengan meningkatkan pangsa pasar. Walaupun tingkat pendapatan tetap, tidak mengubah *postmerger*. Suatu bank nantinya dapat menempatkan dirinya sebagai pelaku akuisisi pada waktu mendatang dengan menangkap pangsa pasar simpanan yang lebih besar. Misalnya, merger antara dua bank swasta ukuran besar di Jepang pada April 1996, yakni antara Bank of Tokyo yang unggul sebagai bank korporat (*corporate banking*) dengan Mitshubishi Bank yang unggul sebagai bank eceran (*retail banking*). Merger itu bertujuan meningkatkan pangsa pasar mereka dalam menghadapi persaingan global di bidang perbankan.

Contoh lain adalah merger antara Chemical Bank dan Chase Manhattan di Amerika Serikat pada tahun 1996. Walaupun menghadapi banyak risiko akhirnya itu kedua bank dapat menangani 1.300 proyek dalam waktu 20 bulan. Keberhasilan tercermin pada harga saham Chase yang naik menjadi 91 dollar AS pada tahun 1999 dari 45 dollar AS tahun 1996. Kunci suksesnya adalah kemampuan memenuhi *the seven rules* yang akan dibahas di bagian Merger dan Akuisisi Bank di Indonesia.

Prosedur Penilaian

Penambahan nilai bank gabungan berkat perbaikan bauran aset produktif, perbaikan penentuan harga, pemangkasan biaya operasi per unit, kesempatan memasuki pasar baru, penawaran produk baru, dan akses ke *core deposits*. Semuanya itu dimasukkan dalam analisis pada harga berapa pembeli alih akan membayar bank target atau pada harga minimal berapa penjual mau menerima.

Setelah menghitung berapa harga beli, baik pembeli maupun penjual seharusnya mengevaluasi profil *risk and return* lainnya menggunakan data keuangan historis. Pendekatan yang lazim adalah kerangka ROE dengan analisis kredit bank, likuiditas, tingkat bunga, operasional, posisi risiko solvensi. Karena rasio tersebut mencerminkan kinerja historis, merupakan indikator penting dari kekuatan, kelemahan, dan dapat menolong untuk menentukan nilai ekonomi perusahaan.

Pemegang saham bank target memfokuskan perhatian pada premi relatif atas harga saham sebelum pengumuman transaksi. Dalam transaksi dengan kas, premi mencerminkan kenyataan kenaikan nilai dari transaksi. Jika pembeli alih ingin mempertukarkan saham perusahaan pembeli dengan saham perusahaan target, pemegang saham target untung jika nilai dari saham perusahaan baru melebihi nilai dari saham perusahaan target sendiri. Itu menunjukkan suatu kenaikan dalam nilai jika saham dapat segera dilikuidasi untuk lebih daripada nilai saham target, atau jika arus kas yang diharapkan dengan memegang saham baru melebihi daripada hanya memegang saham target. Dalam kasus ini, nilai yang tepat tergantung pada pembayaran dividen yang diharapkan dan harga saham jika akhirnya dijual.

Suatu merger dan akuisisi seharusnya diperlakukan seperti investasi dan dapat dievaluasi. Jadi secara teoritis, prosedur untuk menentukan nilai adalah mendiskontokan arus kas yang diharapkan dari entitas baru pada tingkat diskonto yang sesuai. Karena pendekatan itu menggunakan banyak komponen penting dari model PV (*present value*) maka akan didapat jangkauan (*range*) dari taksiran harga yang wajar. Kedua pihak selanjutnya menggunakan jangkauan harga tersebut untuk negosiasi. Hasil akhir akan mencerminkan harga dan kekuatan tawar-menawar masing-masing pihak dan keuntungan yang tidak lazim yang dimasukkan ke dalam harga seperti pengenalan publik (*image*), ego, dan lain-lain.

Prosedur lain adalah premi atas nilai buku. Kebanyakan bankir dan analis pasar mendiskusikan harga berdasarkan nilai buku, yakni ekuisitas pemegang saham seperti yang dilaporkan dalam neraca dan setara dengan jumlah aset dikurangi utang. Nilai buku per lembar saham setara dengan nilai buku dari ekuisitas pemegang saham dibagi dengan jumlah saham yang beredar. Premi atas nilai buku dalam transaksi adalah selisih antara harga per lembar yang ditawarkan kepada pemegang saham target dengan nilai buku per lembar saham bank target, biasanya dinyatakan dalam persen.

$$\text{Premi atas nilai buku} = \frac{(MP_t - BV_t)}{BV_t}$$

MP_t = harga saham yang ditawarkan untuk per lembar saham bank target
 BV_t = nilai buku per lembar saham bank target

Jadi, jika nilai buku perlembar saham bank target Rp 40.000,00 dan pengambil alih menawarkan Rp 52.000,00 per lembar saham, maka premi atas nilai buku adalah 30%.

Harga transaksi per lembar saham bank target (P_{bv}) ditentukan dengan

$$P_{bv} = \left| \frac{MP_t}{BV_t} \right|_{\text{Avg}} \times BV_t$$

$\left| \frac{MP_t}{BV_t} \right|_{\text{Avg}}$ dihitung dari rata-rata premi yang ditawarkan pada transaksi yang berhasil akhir-akhir ini oleh institusi yang dapat diperbandingkan. Jika premi rata-rata 80%, $P_{bv} = 1,8 \times \text{Rp } 40.000,00 = \text{Rp } 72.000,00$

Persyaratan merger juga dapat menggunakan rasio pertukaran, yakni jumlah saham bank pembeli yang diterima oleh pemegang saham bank target untuk setiap lembar saham mereka.

$$e = \frac{P_{bv}}{MP_a} = \frac{BV_t (1 + \text{Premi})}{MP_a}$$

e = rasio pertukaran

MP_a = harga per lembar saham bank pembeli

Prosedur itu mempunyai kelemahan karena nilai buku tidak menunjukkan nilai ekonomi yang sebenarnya. Umumnya, premi atas nilai buku dipertimbangkan jika hasil yang diharapkan relatif lebih besar daripada risiko yang berkaitan atau jika akuisisi memberikan keuntungan yang tidak dapat diukur secara langsung.

Premi atas Nilai Buku yang Disesuaikan

Karena nilai buku yang dilaporkan sangat berbeda dengan nilai ekonomi yang sebenarnya, sebaiknya dihitung nilai buku yang disesuaikan. Suatu perbandingan harga pasar dengan nilai buku yang disesuaikan akan memberikan ukuran yang lebih baik dari premi yang dibayar. Nilai buku yang disesuaikan mungkin lebih tinggi atau lebih rendah daripada nilai buku karena diperoleh dengan menambahkan atau mengurangi nilai buku dengan *item* sebagai berikut.

1. Perubahan dalam cadangan kerugian pinjaman (*loan*). Jika kualitas aset lebih rendah daripada yang dilaporkan, cadangan kerugian pinjaman seharusnya ditetapkan kembali lebih tinggi, agar pinjaman bersih lebih rendah daripada yang dilaporkan. Jika kualitas aset lebih tinggi, cadangan kerugian seharusnya disesuaikan menurun agar pinjaman bersih lebih tinggi.

2. Perubahan dalam nilai pasar investasi. Investasi portofolio didaftarkan atas *cost*. Jika nilai pasar sekuritas jauh berbeda dengan *cost* karena kenaikan atau penurunan tingkat bunga, perbedaan antara nilai pasar dan nilai buku seharusnya ditambahkan ke nilai buku.
3. Perubahan dalam penilaian aset lain. Kadang-kadang bank mempunyai *real estate* atau aset lainnya yang nilai pasarnya jauh berbeda dengan *cost* yang muncul dalam neraca. Jika nilai pasar di atas nilai buku, perbedaannya seharusnya ditambahkan pada nilai buku akuisitas.
4. Nilai dari aktivitas *off-balanced sheet*. Kemampuan pendapatan dari item *off-balanced sheet* umumnya tidak tampak dalam neraca. Jika aktivitas ini bernilai maka taksiran nilai pasar seharusnya ditambahkan pada nilai buku ekuisitas.
5. Nilai dari simpanan inti (*core deposit*). Simpanan ini menarik karena relatif stabil. Pengambil alih dapat mendongkraknya dengan menjual tambahan pelayanan kepada pemegang simpanan yang ada sekarang. Nilai itu juga dikaitkan dengan nilai *franchise* dari bank atau nilainya sebagai suatu organisasi yang *going concern*. Sayangnya, nilai ini sulit untuk ditaksir.

Pertimbangan Nonkeuangan

Dari setiap transaksi merger, terdapat pertimbangan nonkeuangan yang sering lebih penting. Manajer dari pembeli maupun penjual mempunyai obyektif mendasar, kesempatan, dan kekhawatiran apakah akan untung ataukah rugi dari suatu persetujuan. Walaupun dalam merger dua bank yang sama besar, satu pihak memperoleh keuntungan atas biaya bagi yang lain, dan ego menjadi pertimbangan terdepan. Sangatlah sulit bagi seorang pimpinan bank untuk menyerahkan pengendalian atas organisasi yang pernah dikuasai, sehingga transaksi suka rela sulit diselesaikan, kecuali jika persoalan utama dari personil berhasil diselesaikan. Dengan adanya pengambilalihan secara paksa, umumnya tim manajemen senior dari bank pembeli kebanyakan pindah.

Walaupun biaya merupakan pertimbangan penting dalam transaksi, pembeli dan penjual punya obyektif nonharga. Bagi pembeli, khususnya sebagai berikut.

1. Menghindari komplikasi keuangan dan operasional *postmerger*;
2. mempertahankan karyawan dari bank target;
3. mempertahankan pelanggan terbaik dari bank target; dan
4. mempertahankan aspek-aspek budaya yang menguntungkan dari bank target.

Dalam banyak kasus, bank mempunyai perbedaan sistem komputer dan perangkat lunak, tetapi pengambil alih ingin mengubah bank target ke sistemnya untuk memotong biaya. Jika terdapat halangan operasional, nasabah relatif tidak sabar dan memindahkan hubungan baik mereka.

Karyawan kunci juga sulit dipertahankan. Mereka bersama karyawan lain dapat pindah ke bank lain yang lebih menguntungkan, seiring dengan kenaikan gaji yang cukup besar. Kehilangan itu mempersulit pendapatan dan dapat merusak *image* bank terhadap masyarakat. Karyawan tingkat rendah bank target sering takut kehilangan jaminan pekerjaannya, dengan dalih pemotongan biaya sering dilakukan perampingan biaya personil. Walaupun karyawan bertahan namun kemungkinan sulit mendapatkan kenaikan gaji dan jaminan lainnya mungkin berkurang. Ketidakpastian itu menimbulkan ketakutan hebat.

Penjual dalam transaksi suka rela ingin menyelesaikan persetujuan tanpa suatu risiko residual apapun. Ini berarti ingin mengganti kerugian terhadap kewajiban atau kerugian yang tidak

nampak sekarang yang mungkin timbul dari keputusan pada masa jabatan mereka. Mereka sangat peduli dengan ukuran premi yang ditawarkan. Dalam transaksi dengan kas, persoalan berikutnya adalah kapan pembayaran kas akan dilakukan. Dalam transaksi dengan sekuritas, persoalan pokok adalah nilai dan *marketability* dari sekuritas.

Merger dan Akuisisi Bank di Indonesia

Dalam periode waktu tahun 1848-1966, dari catatan PDBI terdapat 66 bank yang dilikuidasi. Jumlah itu belum termasuk Bank Summa yang hingga akhir Juli 1996 masih dalam proses likuidasi dan Bank Umum Majapahit Jaya (BUMJ) yang izin usahanya dibekukan untuk sementara waktu karena menunggu penyelesaian yang dilakukan oleh Bank Lippo (*Kompas*, 26 Juli 1996).

Peristiwa kebangkrutan bank paling sering terjadi pada periode tahun 1960-1970 karena tatanan ekonomi nasional belum sekokoh sekarang dan terjadi peristiwa G.30.S (Gerakan 30 September) yang membuat perekonomian menjadi kacau. Jumlah bank yang terkena skors Bank Indonesia (BI) dan dilarang ikut kliring pernah mencapai 21 bank.

Pemerintah cepat turun tangan dan melalui Keputusan BI 614/MK/II/8/1971, bank sentral memberikan banyak rangsangan untuk mendorong bank melakukan merger, antara lain memberikan keringanan pajak dan fasilitas kredit lunak. Hasilnya cukup memuaskan, hanya dalam periode tahun 1971-1976 terdapat 36 bank yang melakukan merger. Namun, lebih dari setengahnya merupakan merger internal dengan bank satu grup. Misalnya, Bank Sarana Indonesia (1973) dan Bank Gemari (1976) melakukan merger internal ke BCA. Berikutnya, pada tahun 1979 Indo Commercial Bank ikut bergabung.

Dalam periode waktu tahun 1971-1996, terdapat 74 bank yang melakukan merger. Sebanyak 58 bank diakuisisi oleh 31 bank lain yang umumnya lebih besar. Itu merupakan akuisisi baik internal maupun eksternal. Sisanya, sebanyak 16 bank melakukan merger murni atau konsolidasi menjadi enam bank yang sama sekali baru (Bank Utama, Tamara, Panin, Universal, Swansarindo, dan Bank Darmala).

Dalam periode tahun 1993-1996, terdapat 19 bank mengalami perubahan kepemilikan sehubungan dengan masuknya pemegang saham nonbankir, yakni Yayasan Dana Pensiun BUMN. Bahkan, empat diantara bank tersebut minta diakuisisi seluruh sahamnya oleh investor nonbankir.

Pemerintah menempuh penyelesaian bank bermasalah sesuai dengan pasal 37 UU No. 7 Tahun 1992 dan BI menerapkan pola penyehatan bank secara serentak dan segera. Secara bertahap sesuai dengan prioritas, menganalisis kondisi dan karakter bank bermasalah. Pada tahap awal, BI akan meminta pengurus bank menyelesaikan sepenuhnya masalah yang dihadapi. Jika belum berhasil, BI mengarahkan bank yang bermasalah tersebut untuk melakukan merger atau konsolidasi dengan bank lain. Jika masih gagal, BI mendorong untuk dilaksanakan akuisisi oleh investor baru yang bersedia mengambil alih seluruh kewajiban bank. Prosedur yang dilakukan BI sesuai dengan SK BI No.28/76/KEP/DIR tertanggal 3 Oktober 1995.

Penjualan bank kepada pihak lain bukanlah hal yang mudah, terlebih-lebih bank raksasa yang kondisinya sudah sangat parah seperti kasus Bank Summa yang penyelesaiannya membutuhkan waktu sangat lama.

Besar kecilnya kompensasi yang diterima oleh pemilik lama sangat tergantung pada kondisi bank sebelum ditinggalkan. Nilai akuisisi bank yang sehat umumnya ditentukan dari nilai aset yang ada. Sebagai contoh, Bank Pelita yang diakuisisi 79% dari sahamnya pada tahun 1989, pemiliknya dibayar Rp 24 miliar. Harga itu sesuai dengan tolok ukur nilai aset Bank Pelita sebesar Rp 41,6 miliar. Padahal, modal banknya hanya Rp 1,5 miliar ditambah cadangan Rp 2,75 miliar dan laba ditahan Rp 0,96 miliar. Bank tersebut dikabarkan pada tahun 1992 pernah ditawar Rp 55 miliar.

Sebaliknya, akuisisi yang dilakukan oleh Bank Danamon dan BCA terhadap Continental Bank pada tahun 1994, pemiliknya hanya mendapat kurang dari Rp 100,00 karena kondisi banknya sudah sangat parah. Kedua bank pembeli terpaksa menyuntikkan modal baru sebesar Rp 30 miliar, belum termasuk pengeluaran biaya-biaya *advisory* untuk jasa konsultan. Tindakan terhadap bank bermasalah selama krisis moneter dan ekonomi di Indonesia sebagai berikut.

1. 1 November 1997 terdapat 16 bank dilikuidasi.
2. 1 April 1998 terdapat 7 bank Beku Operasi dan 7 bank masuk BPPN (Badan Penyehatan dan Penyelamatan Bank).
3. 21 April 1998 terdapat 3 bank Beku Operasi dan 4 bank *Take Over* (termasuk BCA setelah terjadi *rush*).
4. 13 Maret 1999 terdapat 38 bank dilikuidasi, 7 bank *Take Over*, dan 9 bank *direkapitulasi*.

Menurut *Kontan* 31 Desember 2001, ongkos yang menjadi beban rakyat untuk menyelamatkan perbankan merupakan biaya yang besarnya tidak terbayangkan. Pemerintah dalam hal ini masih mengikuti resep bahwa bank harus diselamatkan berapapun mahal biayanya. Ada dana BLBI (Bantuan Likuiditas Bank Indonesia) Rp144,5 triliun, obligasi penjaminan dana pihak ketiga Rp 218 triliun, obligasi *rekapitulasi* perbankan Rp 423, juta dan bunga obligasi yang harus dipikul setiap tahun yang menjadi beban anggaran belanja negara.

Tahun 2002 masih banyak borok tersembunyi perbankan yang masih berpotensi menjadi bom waktu; membahayakan pondasi perekonomian Indonesia. Januari 2001, KONTAN mengungkapkan BII (Bank Internasional Indonesia) yang sudah menelan dana rekapitulasi ternyata menyimpan borok yang mematikan. Unibank tidak semujur BII, sebagai bank yang relatif kecil, pemerintah menutup bank ini pada November 2001. Pemerintah harus mengeluarkan dana Rp 4 triliun untuk mengganti simpanan masyarakat di bank tersebut.

Hingga akhir tahun 2001, tak kurang dari 90% modal perbankan dikuasai pemerintah. Untuk memenuhi persyaratan modal, sejumlah bank yang memiliki struktur permodalan lemah terpaksa melakukan merger. Namun, hasil studi konsultan manajemen kelas dunia dari AS mengungkapkan sangat tinggi persentase kegagalan merger di seantero dunia (*Kompas*, 29 Mei 2001). Kegagalan pada tahap awal, yakni tahap pengembangan strategi, perekrutan calon, *due diligence* sebesar 30%, pada tahap negosiasi serta keputusan sebesar 17%, dan pada tahap setelah merger sebesar 53%.

Ada tujuh aturan main dalam merger (*the seven rules*) yang harus dipenuhi agar merger tidak mengalami kegagalan, yakni (a) visi setelah merger; (b) kepemimpinan (menghindari kekosongan kepemimpinan agar tidak berakibat hilangnya motivasi karyawan); (c) pertumbuhan (fokusnya bukan jangka pendek, melainkan pertumbuhan yang *sustainable*); (d) *early wins* (faktanya pekerja belum tentu siap begitu merger diumumkan); (e) budaya (perubahan budaya

tidak dapat secara cepat); (f) komunikasi (perlu formulasi komunikasi yang tepat); dan (g) manajemen risiko (perhatian lebih dalam terhadap risiko).

Kesalahan internal perbankan sebetulnya bukan merupakan buah keteledoran perbankan semata. Iklim ekonomi makro dan faktor sosial politik juga ikut merunyamkan perekonomian yang semakin membuat perbankan mengalami kegagalan. Itulah sebabnya selama krisis moneter dan ekonomi yang melanda Indonesia sejak pertengahan tahun 1997, sangat banyak bank bermasalah yang sering diikuti dengan penutupan bank. Usaha merger (walaupun tidak mudah) dapat dilakukan untuk menghindari penutupan bank.

Dalam artikel di tabloid *KONTAN* 31 Desember 2001 prediksi perbankan Indonesia pada tahun 2002 sebagai berikut.

1. Kebijakan moneter masih ketat, membuat bank belum leluasa bergerak.
2. Tidak tertutup kemungkinan akan terjadi kredit macet.
3. Kredit masih akan tersendat karena kinerja keuangan yang masih rapuh. Di samping itu, bank masih harus memenuhi NPL (*Non Performing Loan*) 5%.
4. Konsolidasi akan terjadi di seluruh perbankan nasional dengan rencana merger atau dikenal dengan istilah rekapitulasi jilid II. Jika gagal, terbuka kemungkinan penutupan bank.
5. BI akan makin tegas terhadap kinerja bank. Peraturan perbankan akan makin ketat lewat standar BIS (*Bank International Settlement*).
6. Penjaminan atas dana masyarakat masih akan berlanjut sampai terbentuk lembaga penjaminan tahun 2002.

PENUTUP

Simpulan

Problem pendapatan dan modal pada bank telah membawa bank untuk melakukan konsolidasi. Banyak institusi atau organisasi pencari profit yang gagal sehingga mereka membutuhkan pembeli. Bank dengan posisi modal yang kuat dapat menjadi pembeli bahkan dapat lebih selektif memilih rencana ekspansi mereka.

Pembeli dan penjual perlu menguji bermacam-macam pertimbangan keuangan maupun nonkeuangan jika memutuskan apakah akan menegosiasikan suatu kesepakatan merger, jika ya pada harga berapa? Partisipan umumnya menggunakan prosedur yang berbeda-beda dalam menentukan nilai untuk bank yang diambil alih. Prosedur yang sangat cocok ialah memandang pembelian saham bank sebagai investasi. Pembeli meramalkan arus kas mandatang yang didiskontokan pada minimal tingkat pengembalian yang dibutuhkan untuk menentukan nilai ekonomi yang benar. Prosedur lain dengan menggunakan rata-rata premi atas nilai buku ataupun rasio pendapatan. Rata-rata historis ini kemudian diaplikasikan pada suatu ukuran keuangan bank yang ditargetkan untuk menaksir suatu jangkauan harga. Umumnya, prosedur terakhir ini menghasilkan taksiran harga yang lebih tinggi daripada pendiskontoan arus kas mandatang.

Partisipan juga mempertimbangkan pokok persoalan nonkeuangan jika menegosiasikan suatu merger atau akuisisi. Yang paling penting dalam transaksi sukarela ialah apakah kedua

budaya cocok dan apakah pimpinan senior dapat bekerja sama. Juga penting untuk mengetahui apakah usaha pemotongan biaya akan mengurangi kesempatan-kesempatan karyawan. Merger umumnya memiliki aspek yang menguntungkan maupun yang merugikan, tergantung pada pemegang saham, karyawan bank, atau nasabah untuk memperbaiki kondisi mereka atau tidak. Sukses tidaknya merger, dalam konteks perubahan, tergantung pada waktu dan pada ada tidaknya perbaikan. Kunci sukses adalah menerapkan *the seven rules* pada setiap tahapan merger.

Di Indonesia, masyarakat masih melihat merger bank sebagai usaha terakhir dari pemilik bank untuk melakukan penyelamatan dari kebangkrutan. Merger akan menimbulkan keraguan di kalangan masyarakat yang dapat mengarah kepada hilangnya kepercayaan masyarakat kepada perbankan nasional. Oleh karena itu, BI selaku otoritas moneter melakukan segala upaya untuk penyehatan bank dan tindakan penguasaan terhadap bank yang bermasalah untuk sementara waktu.

DAFTAR PUSTAKA

Brigham, E.F. and Gapenski, L.C. 1990. *Intermediate Financial Management*. 3th edition. Orlando: The Dryden Press.

Koch, T.W. 1992. *Bank Management*. 2nd edition. Orlando: The Dryden Press.

Pinches, G.E. 1992. *Essential of Financial Management*. 4th edition. New York: Harper Collins Publisher.

Rachman, D.J., M.H. Mescon, C.L. Bovee, and J.F. Thill. 1993. *Business Today*. 7th edition. New York: McGraw-Hill.

Kompas. 26 Juli 1996.

Kompas. 29 Mei 2001

Kontan. No. 13, Tahun VI, 31 Desember 2001.