

**PENGAWASAN BAPEPAM TERHADAP
PELAKSANAAN PASAR MODAL MENURUT
UU NOMOR 8 THN 1995¹**

Oleh : Richki Wemmi Sondakh²

A B S T R A K

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kepustakaan (*library Research*), yaitu suatu metode penelitian yang digunakan dengan jalan mempelajari buku-buku literatur, peraturan perundangan-undangan, bahan-bahan tertulis lainnya, majalah-majalah hukum, surat kabar, juga bahan-bahan kuliah yang digunakan dalam pembahasan ini guna mendukung materi pokok dalam penelitian ini. Hasil penelitian menunjukkan tentang bagaimana peranan dan pentingnya pengawasan terhadap pasar modal serta bagaimana pelaksanaan kewenangan Badan Pengawas Pasar Modal dalam penegakan hukum menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995. Pertama, Pasar Modal mempunyai peranan yang strategis dalam pembangunan nasional sebagai salah satu sumber pembiayaan bagi dunia usaha dan wahana investasi bagi masyarakat. UUPM menegaskan bahwa agar pasar modal dapat berkembang dibutuhkan adanya landasan hukum yang kokoh untuk lebih menjamin kepastian hukum pihak-pihak yang melakukan kegiatan pasar modal serta melindungi kepentingan masyarakat pemodal dari praktik yang merugikan. Kedua, Badan Pengawas Pasar Modal diberi kewenangan untuk melaksanakan dan menegakkan ketentuan yang ada dalam UUPM. Dari hasil penelitian dapat ditarik kesimpulan bahwa pasar modal mempunyai peranan yang strategis dalam pembangunan nasional sebagai sumber pembiayaan bagi dunia usaha dan wahana investasi bagi masyarakat. Oleh sebab itu peranan serta

pentingnya pengawasan pasar modal oleh lembaga pengawas harus dapat menjalankan fungsinya secara objektif jauh dari tekanan politik maupun oleh pihak-pihak ketiga.

Kata kunci: Pengawasan BAPEPAM, Pasar Modal.

A. PENDAHULUAN

Pasar modal adalah salah satu alternatif sumber pembiayaan eksternal bagi perusahaan-perusahaan melalui penjualan sebagian sahamnya kepada masyarakat luas (publik) setelah terlebih dahulu mencatatkan sahamnya untuk diperdagangkan di Bursa Efek. Atau, dengan menerbitkan obligasi. Diharapkan, dengan terbitnya kedua efek ini, masyarakat bersedia menanamkan modalnya sehingga perusahaan dapat mempertahankan kelangsungan usahanya ataupun melakukan ekspansi.³

Undang-undang No. 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal secara tegas membuat persyaratan dan sanksi bagi para pelaku pasar modal, baik bagi para professional maupun profesi penunjang, perusahaan efek, *self regulatory organization* (Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian) serta emiten. Diharapkan, penegakan hukum di pasar modal dapat lebih menunjukkan wibawanya sehingga tercipta rasa percaya yang tinggi di hati para modal.

Dunia pasar modal yang *highly regulated*, penegakan hukum terjadi hal penting yang tidak dapat dihindari dalam operasionalnya. Meskipun demikian, penegakan hukum ini juga merupakan hal yang tidak mudah dilakukan tanpa dibarengi dengan pengawasan yang efektif dalam melaksanakan setiap peraturan di

¹ Artikel Skripsi

² NIM 090711250

³ Megawati Muljana dan Andy Porman Tambunan, *Panduan Ujian Dan Latihan Soal Profesi Pasar Modal Broker-Dealer Underwriter Fund Manager*, PT. Gramedia, Jakarta, 2003, Hal. Xiii.

pasar modal.⁴ Inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah serta sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Dengan demikian, dalam hal terjadi ketidakserasian dalam pelaksanaannya, hal itu terjadi karena tidak adanya keserasian antara nilai, kaidah, dan pola perilaku.

Lima faktor yang mempengaruhi proses penegakan hukum adalah faktor hukumnya sendiri, faktor penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, faktor masyarakat, dan faktor kebudayaan. Dari faktor penegak hukum menjadi titik krusial dalam proses pelaksanaannya penegakan hukum.

Konteks pasar modal, aparat penegak hukum ini adalah para pihak yang berada dalam ruang lingkup *regulator* dan *self regulatory organizations (SROs)*. Hal ini terutama ketika peran dan fungsinya dijalankan dalam rangka mendorong dan memaksa emiten untuk mematuhi peraturan-peraturan di pasar modal. Tujuan dari pasar modal Indonesia adalah menyelenggarakan sistem perdagangan yang efisien, wajar dan teratur. Dengan demikian, para penegak hukumnya harus memiliki kepekaan dalam hal terjadinya *irregularities* pada transaksi perdagangan di pasar modal.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana fungsi pengawasan terhadap pasar modal?
2. Bagaimana kewenangan Badan Pengawas Pasar Modal dalam penegakan hukum menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 ?

⁴ H. Jusuf Anwar, *Penegakan Hukum Dan Pengawasan Pasar Modal Indonesia*, PT. Alumni, Bandung, 2008, Hal 2.

C. METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian kepustakaan (*library Research*), yaitu suatu metode penelitian yang digunakan dengan jalan mempelajari buku-buku literature, peraturan perundangan-undangan, bahan-bahan tertulis lainnya, majalah-majalah hukum, surat kabar, juga bahan-bahan kuliah yang digunakan dalam pembahasan ini guna mendukung materi pokok dalam penelitian ini.

PEMBAHASAN

1. Fungsi Pengawasan Pasar Modal

Ketetapan Majelis Pemusyawaratan Rakyat No. IV tahun 1999 (TAP MPR). BAB IV mengenai kebijaksanaan Ekonomi, butir 8 menegaskan bahwa arah kebijakan ekonomi pemerintah Indonesia adalah termasuk pula didalamnya upaya untuk mengembangkan Pasar Modal yang sehat, transparan, efisien, dan meningkatkan penerapan peraturan perundangan sesuai dengan standar internasional dan diawasi oleh lembaga independen.

Hal tersebut merupakan komitmen dan pencerminan kehendak rakyat untuk memajukan Pasar Modal dengan melihat potensi dan peranan Pasar Modal dalam pembangunan. Sejalan dengan itu, dalam konsideran UUPM, menyatakan bahwa Pasar Modal mempunyai peranan yang strategis dalam pembangunan nasional sebagai salah satu sumber pembiayaan bagi dunia usaha dan wahana investasi bagi masyarakat.⁵

Independensi lembaga pengawas berarti lepasnya pengawasan pasar modal dari pengaruh maupun intervensi pemerintah. Lembaga Pengawas Pasar Modal harus dapat menjalankan fungsinya dengan objektif jauh dari tekanan politik maupun kepentingan pihak ketiga lainnya.

⁵ H. Jusuf Anwar, *Penegakan Hukum dan Pengawasan Pasar Modal Indonesia*, PT. Alumni Bandung, 2008. hal. 148.

Merupakan darah dan daging setiap Lembaga Pengawas Pasar Modal bahwa tujuan utama lembaga pengawas adalah melindungi kepentingan publik para pemodal. Sebagai contoh, adalah semboyan SEC (*Securities and Exchange Commission* di USA) yang menyatakan bahwa *We are the advocate the investors*. Demikian pula konsideran UUPM menegaskan bahwa agar pasar modal dapat berkembang dibutuhkan adanya landasan hukum yang kokoh untuk lebih menjamin kepastian hukum pihak-pihak yang melakukan kegiatan pasar modal serta melindungi kepentingan masyarakat pemodal dari praktik yang merugikan.⁶

Berdasarkan tujuan inilah, Badan Pengawas Pasar Modal diberi kewenangan untuk melaksanakan dan menegakkan ketentuan yang ada dalam UUPM. Kewenangan tersebut antara lain kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dan penyidikan, yang pelaksanaannya didasarkan pada Kitab Undang-undang hukum Pidana dan kewenangan publik lainnya termasuk Undang-undang Pasar Modal Pasal 100 dan 101.

Undang-undang No. 23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia (UUBI) yang menyatakan bahwa tugas mengawasi Bank akan dilakukan oleh lembaga pengawas sector jasa keuangan yang independen, dan dibentuk dengan Undang-undang. Penjelasan UUBI tersebut menyatakan bahwa lembaga pengawasan jasa keuangan yang dibentuk melakukan pengawasan terhadap Bank dan perusahaan-perusahaan sector jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pension, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lainnya yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat.

Lembaga Pengawas jasa keuangan yang akan dibentuk (yaitu OJK) ditugaskan untuk melakukan pengawasan terhadap bank dan perusahaan-perusahaan sector jasa keuangan lainnya yang meliputi asuransi, dana pension, sekuritas, modal ventura, dan perusahaan pembiayaan, serta badan-badan lainnya yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat. Lembaga ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada diluar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada BPK dan DPR.⁷

Lembaga Pengawas atau Otoritas Jasa Keuangan (LPJK/OJK) ini bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada diluar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan dan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam melaksanakan tugasnya, LPJK/OJK melakukan koordinasi dan kerja sama dengan Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang akan diatur dalam undang-undang pembentukan lembaga pengawas dimaksud. Dalam penjelasan Pasal 34 ayat (2) dari UU tersebut ditegaskan pula bahwa pengalihan fungsi pengawasan bank dari Bank Indonesia kepada lembaga pengawasan sector jasa keuangan dilakukan secara bertahap setelah dipenuhinya syarat-syarat yang meliputi infrastruktur, anggaran, personalia, struktur organisasi, sistem informasi, sistem dokumentasi, dan berbagai peraturan pelaksanaan berupa perangkat hukum serta dilaporkan kepada DPR.

Bapepam-LK telah melakukan penyerdehanaan prosedur penawaran

⁶ *Ibid*, hal. 149

⁷ Iswi Hariyani dan R Serfianto D.P., *Buku Pintar Hukum Bisnis Pasar Modal Strategi Tepat Investasi Saham, Obligasi, Waran, Righth, Reksadana & Produk Pasar Modal Syariah*, Transmedia Pustaka, 2010, Jakarta, hal.20

umum di pasar modal. Langkah ini sesuai dengan usaha untuk kembali kepada nilai dasar pasar modal, yaitu agar para pihak yang melakukan penawaran umum melaksanakan transparansi dengan melampirkan dokumen yang lengkap dan benar sejak awal. Bapepam juga telah menerbitkan peraturan penawaran umum bagi perusahaan menengah kecil untuk menghindari kesan bahwa pasar modal hanya bisa diakses oleh perusahaan-perusahaan besar. Pemberian kemudahan itu, dengan catatan mengenai prosedur dan lain-lain yang berkaitan dengan materi keterbukaan.

Mengenai prinsip keterbukaan yang sangat penting, dalam hal ini memang terasa besarnya peran pemerintah, yakni untuk menjamin agar para pemodal memperoleh informasi yang menyeluruh, artinya dalam rangka memasyarakatkannya perusahaan, segala sesuatu yang berhubungan dengan emiten dan emisi itu harus dibuka sedemikian rupa. Dengan demikian, masyarakat dapat memperoleh informasi yang utuh tentang emisi dan emiten yang bersangkutan. Penerapan prinsip keterbukaan ini pula yang akan menentukan apakah pasar modal kita akan menjadi pasar investasi atau ajang spekulasi. Disamping perlunya sistem yang transparan, kegiatan dipasar modal juga perlu didukung oleh perangkat peraturan yang kokoh dan menjamin dipenuhinya kewajiban pihak-pihak yang melakukan kegiatan dipasar modal, serta perlindungan terhadap masyarakat investor dari praktik yang merugikan kepentingan mereka.

Bapepam-LK harus mampu mendorong terciptanya pasar yang efisien dengan kondisi bahwa surat berharga yang diperjualbelikan (sekuritas) memiliki harga yang mencerminkan seluruh informasi yang relevan dengan pembentukan harga tersebut. Kesempurnaan informasi sulit diciptakan sehingga selalu terjadi adanya transaksi yang tidak didasarkan pada

keadaan yang sebenarnya. Keputusan pemodal untuk membeli atau tidak membeli sesuatu banyak didasarkan atas ketidaksempurnaan informasi dimaksud. Kehadiran suatu lembaga pengawas yang objektif, konsisten, dan bekerja dalam sistem (*by the book, by the rule*) dengan suatu kewenangan penegakan hukum (*law enforcement*) yang kuat diperlukan untuk menetralisasi dan meminimalisasi. Namun demikian kehadiran lembaga pengawas tidak dimaksudkan untuk menggantikan peranan dan fungsi pasar. Perdagangan sekuritas merupakan perbuatan hukum yang bersifat kormesil dengan adanya penjual (*willing seller*) maupun adanya pembeli (*willing buyer*). Kesepakatan komersil (*commercial decision*) jauh berbeda sifatnya dengan suatu tindakan unilateral penguasa (*regulatory decision*).

Guna membedakan koreksi atas ketidaksempurnaan pasar dimaksud, maka terdapat suatu lembaga pengawas baik yang berdiri sendiri secara independen, misalnya Amerika Serikat, maupun yang merupakan bagian dari pemerintah (Indonesia, Australia, dan Malaysia misalnya). Beberapa negara menggunakan beberapa lembaga berbeda (*multiple agencies*) untuk melakukan pengawasan terhadap industri keuangan. Sebagai contoh *United States Securities and Exchange Commission* (US-SEC) di Amerika, Suruhanjaya Sekuriti di Malaysia, maupun China Securities Regulatory Commission di China, adalah beberapa lembaga pengawas jasa keuangan yang ada dengan tugas pokoknya adalah untuk mengawasi industri sekuritas sekaligus menegakkan hukum dan peraturan pasar modal masing-masing negara dengan tatanan organisasi yang berbeda.

Dipenghujung abad 21 ini ada fenomena menarik berkenaan dengan dilakukannya perubahan fundamental atas struktur lembaga pengawas yang cenderung mengarah kepada pembentukan lembaga

pengawas tunggal dengan wewenang dan dilingkupi pengawasan yang jauh lebih luas serta mencakup industri keuangan secara menyeluruh. Adanya kesadaran global bahwa industri keuangan sudah semakin terintegrasi dan merupakan aktivitas lintas batas (*cross-border-activities*) mendorong beberapa negara untuk melakukan perubahan fundamental dalam struktur kelembagaan maupun desain pengaturan terhadap industri tersebut. Pasar modal merupakan salah satu industri yang mendapat pengaturan sangat komplis (*highly-regulated industry*), baik dalam bentuk aturan yang dikeluarkan oleh otoritas pasar modal pusat, oleh masing-masing negara bagian, maupun oleh masing-masing bursa efek sebagai konsekuensi dari lembaga tersebut sebagai suatu *self-regulatory organization* (SRO).

Sebagai suatu sarana untuk memperoleh modal pembangunan, pasar modal telah memberikan kontribusi positif. Untuk itu, dalam pelaksanaannya, agar senantiasa pasar modal tetap dirasakan sebagai suatu sumber yang dapat diharapkan dalam pembangunan, perlu dilakukan pengawasan, tetapi disisi lain pengawasan yang diberikan tidak harus menghambat mekanisme pasar modal.

Hal ini penting, karena sebagaimana diketahui krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia telah berdampak sangat luas pada seluruh sendi perekonomian yang beberapa tahun lalu sempat mengalami pertumbuhan yang cukup baik, tetapi kemudian dalam waktu singkat mengalami penurunan yang drastic. Pertumbuhan perekonomian yang negatif, terdepresiasinya nilai rupiah terhadap US dollar yang begitu tajam, hingga tingginya tingkat inflasi dan tingkat suku bunga setidaknya dapat dijadikan ukuran mengenai buruknya kondisi perekonomian negara.

Perlindungan pemodal mutlak perlu diberikan pada setiap saat. Krisis yang

melanda Indonesia mulai tahun 1977 mampu mempengaruhi kinerja berbagai sector penopang perekonomian negara. Pasar modal, kegiatan usaha di sector riil maupun perbankan yang sebelum krisis sempat mengalami penurunan kinerja yang cukup besar.

Pasar modal merupakan sarana jual beli efek guna pendiversikan resiko pun tidak sanggup mengatasi krisis yang menyimpannya. Penurunan kinerja perusahaan-perusahaan yang telah *go public* membawa dampak terhadap merosotnya harga-harga saham yang telah dijualnya di bursa. Begitu pula di sektor riil maupun perbankan, kerugian terjadi terutama akibat terdepresiasinya nilai rupiah terhadap US dollar yang sangat tajam. Krisis ekonomi yang berkelanjutan, diperburuk lagi oleh gejolak sosial yang belum reda, telah merontokkan index harga saham gabungan pada titiknya yang sangat rendah. Kepercayaan publik pemodal luar negeri. Banyak studi dilakukan untuk menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya krisis ekonomi dan moneter, diantaranya menyebutkan bahwa krisis terjadi akibat penggunaan hutang luar negeri jangka pendek yang berlebihan yang digunakan sebagai alternatif sumber pembiayaan perusahaan. Kebijakan yang tidak tepat ini membawa permasalahan berupa tidak sesuainya arus kas masuk dengan arus kas keluar berupa pembayaran hutang perusahaan. Perusahaan-perusahaan akhirnya harus menanggung kerugian yang sangat besar atas transaksi yang dulu dilakukannya yang antara lain disebabkan oleh adanya ketidakserasian (*mismatch*) antara penggunaan dana jangka pendek bagi proyek jangka panjang.

Banyak yang percaya bahwa salah satu penyebab krisis yang melanda sebagian besar perusahaan di Indonesia adalah karena kurang dimanfaatkannya pasar modal sebagai sumber dana perusahaan.

Ketidak sesuaian pembiayaan, karena dipakainya dana jangka pendek bagi pendanaan investasi jangka panjang tersebut dapat dihindarkan apabila perusahaan memanfaatkan instrument pasar modal bagi kegiatan pembiayaannya yang baik dalam ekuitas (*equity*) maupun utang (*debt*). Memperbaiki dan mempercepat proses pemulihan kembali perekonomian nasional diperlukan langkah-langkah strategis untuk memperbaiki sector riil dan sector perbankan. Sektor riil dan perbankan harus direstrukturisasi baik dari segi permodalan, hutang maupun manajemen. Setelah perusahaan kembali menjadi sehat, barulah perusahaan memberikan kontribusi yang positif bagi perekonomian. Perekonomian yang sehat akan memberikan dampak yang sangat baik bagi dunia pasar modal. Memacu pertumbuhan ekonomi harus ditopang dengan pendanaan yang kuat. Selama ini kita ketahui bahwa perbankan masih lebih besar peranannya dalam pembiayaan sector riil dibandingkan dengan pasar modal. Hal ini dapat dilihat dari mobilisasi dana sampai dengan tahun 2004 melalui perbankan sebesar Rp. 963,10 triliun sedangkan melalui pasar modal sebesar Rp. 680,00 triliun.

Terjadinya krisis ekonomi yang melanda Indonesia terutama melumpuhkan sector perbankan, untuk sementara sulit mengharapkan peranan perbankan seperti sebelumnya. Oleh karena itu, pilihan utama sebagai sumber pembiayaan akan beralih kepasar modal. Untuk itu pasar modal harus mempersiapkan sarana maupun prasarana dalam rangka mengantisipasi pasar modal sebagai wahana utama dalam pembangunan perekonomian Indonesia.

Bapepam-LK sebagai lembaga yang membina dan mengawas Pasar Modal harus dapat mendorong perusahaan-perusahaan yang sehat untuk memanfaatkan pasar modal guna pendanaan jangka panjang mereka. Pasar

modal juga harus menjadi wahana yang menarik bagi investor untuk berinvestasi. Untuk menarik minat berinvestasi diperlukan transparansi dan perlindungan terhadap investor. Bapepam-LK dengan fungsinya yang strategis sebagai Pembina, pengatur dan pengawas pasar modal memiliki pengaruh yang besar untuk mewujudkan kegiatan pasar modal yang teratur, wajar dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat. Bapepam-LK harus dapat menjamin keterbukaan di pasar modal secara penuh kepada masyarakat investor dan melindungi kepentingan masyarakat investor dari malprektek di pasar modal. Sebagaimana yang dimiamantkan dalam Undang-undang, bahwa model pengawasan untuk mewujudkan pasar modal yang efektif, wajar dan efisien.

Pasar modal seperti diketahui pada dasarnya menjembatani hubungan antara pemilik dana (*investor*) dan pengguna dana. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pasar modal adalah wahana investasi bagi investor dan wahana sumber dana bagi pengguna dana. Peranan lain dari pasar modal adalah mengumpulkan dan mengerahkan tabungan masyarakat untuk keperluan investasi. Dengan meningkatnya investasi, kapasitas produksi akan meningkat, yang berarti menambah barang dan jasa yang diperlukan masyarakat serta memperluas lapangan kerja.

Peran penting pasar modal ini tergambar dalam mekanisme pasar modal. Inti dari mekanisme tersebut dapat disimpulkan bahwa pasar modal adalah perantara dari masyarakat pemilik dana dengan pengguna dana yang pada akhirnya kegiatan tersebut berdampak pada pemerataan pendapatan dari pertumbuhan ekonomi.

Sebagaimana halnya suatu pasar, amak pasar modal harus efisien yang mana harga-harga dari instrument yang ada mencerminkan keadaan sebenarnya. Pada suatu pasar modal yang efisien, harga dari

masing-masing instrument akan menyesuaikan secara cepat terhadap informasi baru dengan demikian harga yang berlaku mencerminkan seluruh informasi terhadap instrument tersebut. Efisien pasar terbagi atas tiga bagian besar yakni:

1. Efisien pasar bentuk lemah (*weak form efficient market hypothesis/EMH*)
2. Efisien pasar bentuk setengah kuat (*semi strong EMH*)
3. Efisien pasar bentuk kuat (*strong EMH*)

Masing-masing bentuk dari efisiensi pasar ini ditentukan dari seberapa besar informasi-informasi yang ada di pasar modal mempengaruhi harga wajar dari suatu instrument. Selain itu, efisiensi bagi pihak pemakai dana merupakan pertimbangan utama dalam menentukan sikap untuk mencari sumber dana, karena bagaimanapun biaya menjadi salah satu pertimbangan yang logis.

Berdasarkan UUPM struktur pasar modal, lembaga pasar modal, lembaga penunjang, dan profesi penunjang. Dahulu Bapepam sebagai otoritas pasar modal memiliki fungsi ganda, yakni disatu pihak sebagai penyelenggara bursa dan dilain pihak sebagai lembaga Pembina dan pengawas pasar modal. Dengan UUPM, dilakukan pemisahan atas kedua fungsi tersebut. Bapepam hanya berfungsi sebagai Pembina dan pengawas pasar modal, sedangkan penyelenggaraan bursa dilakukan oleh bursa yang merupakan lembaga yang bersifat swasta. Pemisahan dua tugas tersebut dimaksudkan agar Bapepam dapat lebih efektif dalam melakukan pembinaan dan pengawasan pasar modal.

Fokus tugas yang demikian patut mendapat perhatian, karena dengan konsentrasi tugas ini, diharapkan Bapepam dapat melakukan pengawasan terhadap praktek yang dapat merugikan salah satu pihak, seperti kasus gagal serah dan gagal bayar, dan perdagangan orang dalam (*insider trading*). Dengan pemisahan ini

praktek-praktek yang kurang baik dapat diminimalkan untuk menjaga citra dan integritas pasar.

Bapepam juga berperan dalam menciptakan mekanisme perdagangan yang bersih. Hal ini dimaksudkan agar praktek perdagangan semu yang bertujuan memanipulasi tata kerja mekanisme pasar dapat dihindari. Caranya adalah dengan mengembangkan suatu transaksi yang berjalan dengan wajar, cepat dan tepat.

Sebagaimana diuraikan diatas, Bapepam sebagai lembaga pengawas, memiliki kewenangan yang luas, antara lain wewenang memberikan izin, wewenang melakukan pemeriksaan dan penyidikan bagi pihak yang melakukan pelanggaran, wewenang menghentikan transaksi bursa. Kewenangan itu tiada lain untuk menjaga integritas pasar modal dalam mewujudkan pasar modal yang efisien, wajar dan teratur. Untuk mewujudkan mekanisme pasar yang efisien, wajar dan teratur, Bapepam hendaknya melakukan pembinaan. Dan berdasarkan data yang ada, secara rutin Bapepam telah melakukan berbagai forum baik yang bersifat sosialisasi peraturan perundangan, maupun kegiatan lain sifatnya memberikan informasi berkaitan dengan pasar modal. Selain itu, apabila melihat Struktur Organisasi Bapepam sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 177 tahun 2000, yang kemudian pelaksanaannya diatur dalam Keputusan Menteri Keuangan No. 2/KMK.01/2001 jo. Keputusan Menteri Keuangan No. 606/KMK.01/2005 terlihat bahwa Keputusan Menteri Keuangan ini, selain mengatur mengenai Struktur Organisasi, mengatur pula tugas dan fungsi dari masing-masing struktur organisasi dan bagian dari masing-masing struktur organisasi Bapepam. Perusahaan yang menjual sahamnya atau obligasi dipasar modal perlu diatur secara khusus karena menyangkut investor publik (menyangkut

kepentingan banyak pihak, karena itulah perlu ada pengawasan dari Otoritas Publik, yaitu Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam).

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 52 tahun 1976 tentang Pasar Modal Bapepam merupakan Badan Pelaksana Pasar Modal, yakni pihak yang melakukan pengelolaan, pengaturan, penilaian dan pengawasan di bursa efek. Pemerintah sebagai pemegang saham di bursa efek mengelola bursa yang dalam kegiatan sehari-hari dilaksanakan oleh Bapepam. Lahirnya Undang-undang Nomor 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal yang mencabut Keputusan Presiden Nomor 62 tahun 1976 telah mengubah Bapepam dari Badan Pelaksana Pasar Modal menjadi Badan Pengawas Pasar Modal. Dengan demikian, Bapepam dari Bursa efek karena menimbulkan konflik kepentingan. Bagaimana mungkin sebuah badan dapat melaksanakan fungsinya secara maksimal kalau mempunyai fungsi ganda? Disatu sisi berfungsi mengelola kegiatan pasar modal sementara pada sisi lain mempunyai kewenangan mengeluarkan serangkaian aturan untuk mengatur mekanisme di pasar modal dan pada saat yang sama mempunyai fungsi melakukan pengawasan terhadap sebuah kegiatan yang dilakukannya sendiri. Atas dasar itulah, Bapepam dipisahkan dari Bursa Efek, Bapepam difungsikan sebagai otoritas Pengawas di pasar modal.

Secara umum Undang-undang Nomor 8 tahun 1995 mengatur kewenangan dan tugas dari Bapepam sebagai:

- a. Lembaga Pembina
- b. Lembaga Pengatur
- c. Lembaga Pengawas⁸

Ketiga kewenangan itu dilaksanakan oleh Bapepam dengan tujuan mewujudkan terciptanya pasar modal yang teratur, wajar

dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat (Pasal 4 Undang-undang Nomor 8 tahun 1995).

Sementara itu, pelaksanaan kewenangan Bapepam sebagai lembaga pengawas dapat dilakukan secara:

- a. Preventif, yakni dalam bentuk aturan, pedoman, bimbingan, dan pengarahan
- b. Represif, yakni dalam bentuk pemeriksaan, penyidikan dan penerapan sanksi-sanksi

Fungsi Bapepam sebagaimana disebut diatas tidak berbeda dengan otoritas pasar modal di banyak Negara yang mempunyai tiga fungsi utama, yaitu sebagai berikut:

1. Fungsi *Rule Marking*. Dalam hal ini otoritas pengawas dapat membuat aturan-aturan main untuk pasar modal. Fungsi demikian disebut juga sebagai fungsi *Quasi Legislative Power*, dimana Bapepam memiliki kewenangan legislatif.
2. Fungsi *Adjudicatory*. Fungsi ini merupakan fungsi otoritas pengawas untuk melakukan fungsinya sebagai *quasi judicial power*. Jadi Bapepam memiliki kewenangan *judicial* seperti yang dilakukan oleh suatu badan peradilan. Termasuk kedalam fungsi ini misalnya mengadili dan memecat atau mencabut izin ataupun melarang pihak-pihak pelaku dipasar modal untuk ikut berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan dipasar modal.
3. Fungsi *Investigatory-Enforcement*. Fungsi ini membuat otoritas pengawas mempunyai wewenang investigasi dan *enforcement* yang dilakukan dengan member Bapepam kewenangan penyelidikan atau penyidikan, sehingga membuatnya menjadi semacam polisi khusus.

Secara structural Bapepam adalah lembaga regulator dan pengawas pasar modal, dipimpin oleh seorang Ketua, dibantu seorang Sekretaris dan tujuh orang Kepala Biro, terdiri atas:

⁸ Tavinayati dan Yulia Qamariyanti, *Hukum Pasar Modal di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 12

1. Biro Perundang-undangan dan Bantuan Hukum
2. Biro Pemeriksaan dan Penyidikan
3. Biro Pengelolaan dan Riset
4. Biro Transaksi dan Lembaga Efek
5. Biro Penilaian Keuangan Perusahaan Sektor Jasa
6. Biro Penilaian Keuangan Perusahaan Sektor Riil
7. Biro Standar dan Keterbukaan

Fungsi Bapepam adalah mewujudkan kegiatan pasar modal yang teratur dan efisien serta dapat melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat.

Berdasarkan keputusan Menteri Keuangan RI Nomor KMK 606/KMK.01/2005 tanggal 30 Desember 2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan, organisasi unit eselon I Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) dan unit eselon I Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan (DJLK) digabungkan menjadi satu organisasi unit eselon I, yaitu menjadi Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam dan Lembaga Keuangan).

Bapepam dan Lembaga Keuangan mempunyai tugas membina, mengatur, dan mengawasi kegiatan pasar modal sehari-hari serta merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standarisasi teknis dibidang lembaga keuangan, sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas tersebut Bapepam dan Lembaga Keuangan menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

1. Penyusun peraturan di bidang pasar modal
2. Penegak peraturan di bidang pasar modal
3. Pembinaan dan pengawasan terhadap pihak yang memperoleh izin usaha, persetujuan, pendaftaran dari Badan

dan pihak lain yang bergerak dipasar modal

4. Penetapan prinsip-prinsip keterbukaan perusahaan bagi emiten dan perusahaan Publik
5. Penyelesaian keberatan yang diajukan oleh pihak yang dikenakan sanksi oleh Bursa Efek, Kliring dan Penjaminan dan Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian
6. Penetapan ketentuan akuntansi di bidang pasar modal
7. Penyiapan perumusan kebijakan di bidang lembaga keuangan
8. Pelaksanaan kebijakan di bidang lembaga keuangan, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
9. Perumusan standar, norma, pedoman kriteria, dan prosedur di bidang lembaga keuangan
10. Pemberian bimbingan teknis dan evaluasi dibidang lembaga keuangan
11. Pelaksanaan tata usaha badan

Organisasi Bapepam dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) terdiri dari 1 Ketua Badan sebagai eselon I dan membawahi 12 unit eselon II (1 Sekretariat dan 11 Biro Teknis), diaman lingkup pembinaan dan pengawasan meliputi aspek pasar modal, dana pension, perasuransian, perbankan dan usaha jasa pembiayaan serta modal ventura. Penggabungan ini mencerminkan respons dan langkah awal Departemen Keuangan atas semakin terintegrasinya industri jasa keuangan.

2. Kewenangan Badan Pengawas Pasar Modal Dalam Penegakan Hukum Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995

Penegakan hukum dalam pasar modal, merupakan suatu unsur penting untuk mencapai tujuan pasar modal yang efisien, wajar dan teratur.

Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan dalam menjalankan

tugasnya untuk menegakkan aturan main pasar modal mempunyai kewenangan-kewenangan baik sebagai lembaga banding, sebagai pemeriksa dan penyidik, sebagai wahana penyelesaian atas kerugian yang ditimbulkan dari kerugian yang ditimbulkan dari kegiatan yang merupakan pelanggaran terhadap Undang-undang pasar modal, dapat pula bertindak sebagai penengah apabila ada perselisihan antara anggota bursa.⁹

Pelanggaran-pelanggaran yang bersifat keperdataan dapat dilihat dalam ketentuan pasal 111 UPM yang berbunyi : Setiap pihak yang menderita kerugian sebagai akibat dari pelanggaran atas undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya dapat menuntut ganti rugi, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan pihak lain yang memiliki tuntutan yang serupa, terhadap pihak atau pihak-pihak yang bertanggung jawab atas pelanggaran tersebut.

Pasal tersebut sesuai dengan atas perbuatan melawan hukum dalam Pasal 1365 KUHPPerdata yang berbunyi: Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seseorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya, mengganti kerugian tersebut.

Pasal 111 tersebut, maksudnya hampir sama dengan Pasal 1365 KUHPPerdata yakni dapat digunakan sebagai dasar hukum baik penuntutan oleh pihak yang merasa dirugikan terhadap pihak lain yang menyebabkan kerugian tersebut. Dengan menggunakan Pasal 111 UUPM sebagai dasar hukum bagi penuntutan, berarti pihak yang dirugikan menginginkan perkaranya diselesaikan oleh hakim di Pengadilan. Untuk pelanggaran yang bersifat pidana ditentukan oleh Pasal 103 sampai dengan Pasal 110.

Ketentuan pidana, suatu tindak pidana dapat dikategorikan sebagai pelanggaran, apabila tindak pidana dikenai sanksi kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000.000,- (satu miliar rupiah) sedangkan suatu tindak pidana dapat dikategorikan sebagai kejahatan, apabila tindak pidana tersebut dikenakan sanksi kurungan paling sedikit 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 15.000.000.000.000,- (lima belas miliar rupiah). Dengan adanya kewenangan-kewenangan tersebut diatas, diharapkan fungsi Bapepam sebagai lembaga pengawas Pasar Modal dapat efektif, dan pada akhirnya dapat menegakkan peraturan hukum dibidang pasar modal. Dengan dapat dilakukannya secara efektif peran pengawasan pasar modal, berarti salah satu unsur dalam penegakkan hukum dapat dilaksanakan dengan baik.

Bapepam dapat melalui sesuatu pemeriksaan bila adanya degaan terjadinya pelanggaran atas ketentuan pasar modal, semua ini berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, yang selanjutnya pengawasan represif ini dijabarkan dalam PP. No. 46 tentang Tata Cara Pemeriksaan di Pasar Modal.¹⁰ Mengingat tugas tanggung jawab yang sngat berat dalam *legal enforcement* dipasar maka Bapepam telah membentuk *Task Force*, melalui Biro Pemeriksaan dan Penyidikan. Adanya biro tersebut maka, praktek curang yang dilakukan oleh Wakil Perantara Perdagangan Efek, pegawai perusahaan atau siapa saja yang menyebabkan terganggunay kepentingan pemodal dan mengancam integritas pasar modal secara keseluruhan akan berhadapan dengan upaya penegakan hukum secara maksimal.

⁹ H. Jusuf Anwar, *Op. Cit*, hal. 180

¹⁰ Indra Safitri, *Catatan Hukum Pasar Modal Kumpulan Goresan Pena Yang Pernah Menjadi Buah Bibir Pelaku Pasar*, Go Global Book, 1998, Jakarta, hal. 72

Bandit-bandit pasar yang bertanggung jawab dalam praktek yang memberikan informasi yang menyesatkan (*miss leading information*), penipuan (*fraud*), manipulasi pasar (*market manipulation*) dan perdagangan orang dalam (*insider trading*) atau variasi diantara kejahatan tersebut dengan praktek curang lainnya akan berhadapan dengan sanksi denda dan kurungan.

Sejalan dengan upaya untuk mencegah pelaku-pelaku tersebut tetap berkeliaran serta memberikan *shock therapy* kepada pasar maka integritas biro beserta penyidik Bapepam yang melakukan tugas-tugas penting dalam menjaga kewibawaan hukum harus terjaga serta pemberian sanksi yang dapat memberikan rasa takut bagi mereka yang mencoba untuk melakukan praktek tersebut diatas. Mengingat ruang lingkup kejahatan serta kemungkinan terjadinya upaya-upaya yang menyebabkan pelaku lolos dari lingkup pasar modal maka kerja sama dan koordinasi yang hermonis dan efisien dengan penegak hukum lainnya, misalnya Kepolisian dan Kejaksaan akan dapat menutup ruang gerak pelaku lebih tertutup.

Kepatuhan hukum pelaku pasar adalah kunci utama tegaknya *Rule of Game* yang menjunjung tinggi prinsip keterbukaan, kewajaran dan efisiensi. Untuk dalam menyongsong tahun 1998 ini, masa-masa penuh tantangan, bagi pasar modal untuk dapat mempergunakannya dalam menyusun kembali ketentuan dan aturan aktifitas pelaku pasar dengan dasar hukum pasar modal.

PENUTUP

1. Kesimpulan

a. Pasar modal mempunyai peranan yang strategis dalam pembangunan nasional sebagai sumber pembiayaan bagi dunia usaha dan wahana investasi bagi masyarakat. Oleh sebab itu peranan serta pentingnya pengawasan pasar

modal oleh lembaga pengawas harus dapat menjalankan fungsinya secara objektif jauh dari tekanan politik maupun oleh pihak-pihak ketiga. Badan pengawas pasar modal diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan dan penegakkan hukum terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam Undang-undang Pasar Modal.

b. Badan pengawasan pasar modal dan lembaga keuangan harus dapat menegakkan aturan-aturan yang berlaku di pasar modal serta mempunyai kewenangan dalam hal melakukan pelaksanaan dan penyidikan serta sebagai wahana penyelesaian kerugian yang ditimbulkan dalam kegiatan yang merupakan pelanggaran terhadap Undang-undang pasar modal serta dapat bertindak sebagai penengah apabila ada perselisihan antara anggota bursa. Dengan adanya kewenangan dan pengawasan pasar modal secara efektif peran pengawas pasar modal berarti penegakkan hukum dapat dilaksanakan dengan baik.

2. Saran

a. Menurut Pasal 3 Undang-undang No. 8 tahun 1995 tentang pasar modal mensyaratkan sejauh mana kewenangan Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) sebagai pengawas pasar modal. Tetapi mengingat kompleksnya dalam pelaksanaan perdagangan dalam pasar modal maka perlu suatu badan yang independen yang bisa melakukan pengawasan terhadap pasar modal agar jalannya pasar modal benar-benar dapat memberikan manfaat yang besar terhadap masyarakat yang berkecimpung dunia pasar modal dan kebutuhan modal akan mudah terpenuhi.

b. Dalam pasal 111 Undang-Undang Pasar Modal (UUPM) mengatur tentang

pelanggaran-pelanggaran yang bersifat keperdataan mensyaratkan dimana setiap pihak yang menderita kerugian sebagai akibat dari pelanggaran atas undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya dapat menuntut ganti rugi. Baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan pihak lain yang memiliki tuntutan serupa, terhadap pihak atau pihak-pihak yang bertanggung jawab atas pelanggaran tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, H. Jusuf, *Penegakan Hukum Dan Pengawasan Pasar Modal Indonesia*, PT Alumni, Bandung, 2008.
- Batanoa, Pieter Tedu, *Mengenal Pasar Modal Dan Tata Aturan Perdagangan Efek Serta Bentuk-Bentuk Perusahaan Di Indonesia*, Nusa Indah, Flores NTT, 1994.
- Hariyani, Iswi. Dan R. Sefianto D.P, *Buku Pintar Hukum Bisnis Pasar Modal Strategi Tepat Investasi Saham, Obligasi, Waran, Right, Opsi, Reksadana, & Produk Pasar Modal Syariah*, Transmedia Pustaka, Jakarta, 2010.
- Muljana, Megawati dan Andy Porman Tambunan, *Panduan Ujian Latihan Soal Profesi Pasar Modal Broker-Dealer Underwrite Fund Manager*, PT Elex Media Komputindo, Jakarta, 2003.
- Purwaningsih Hj. Endang, *Hukum Bisnis*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.
- Safitri Indra, *Catatan Hukum Pasar Modal Kumpulan Goresan Pena Yang Pernah Menjadi Buah Bibir Pelaku Pasar*, Go Global Book, Jakarta, 1998.
- Tavinayati dan Yulia Qamariyanti, *Hukum Pasar Modal Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Teaching Materials Pasar Modal Program Pencangkakan Hukum Ekonomi Fakultas Hukum UI dan Elips Project, 1995.
- Himpunan Peraturan Pasar Modal Indonesia Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal