

BAB I

PENDAHULUAN

BAB I

PENDAHULUAN

1. Permasalahan : Latar belakang dan rumusannya

Pada saat ini pasar modal menunjukkan perkembangan yang menggembirakan setelah beberapa waktu lalu terlena cukup lama. Hal ini terjadi setelah pemerintah melakukan terobosan yang diwujudkan dalam suatu kebijaksanaan deregulasi, baik deregulasi di bidang ekonomi pada umumnya maupun dipasar modal pada khususnya. Perkembangan yang sangat pesat bisa dilihat dari jumlah emiten yang saat ini terdaftar, maupun dari kapitalisasi pasar di bursa efek¹.

Dalam perkembangan pasar modal yang sangat cepat menimbulkan berbagai permasalahan bagi Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM). Masalah utama yang dihadapi oleh Bapepam dalam keadaan seperti ini adalah mengawasi secara ketat jalannya pasar modal serta lembaga dan profesi penunjang pasar modal. Dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal terdiri dari 18 BAB dan 116 peraturan dan diikuti dengan berbagai peraturan pelaksanaanya, merupakan landasan kokoh dan kepastian hukum bagi setiap pihak terkait dalam melakukan kegiatan di bidang pasar modal. Dengan adanya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995

¹ E.A. Koetin, "*Pasar Modal Indonesia Restropekksi Lima Tahun Swastanisasi BEJ*", Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1997. hal. v.

kerangka hukum Pasar Modal Indonesia memperkuat kewenangan Bapepam dalam rangka penegakan hukum di pasar modal. Masyarakat sendiri menyoroti aspek-aspek profesionalisme yang dapat ditegakkan oleh para pelaku pasar modal, maka integritas lembaga-lembaga di pasar modal harus ditegakkan karena taruhannya adalah kepercayaan publik kepada pasar modal itu sendiri.

Dahulu Bapepam hanya terbatas melaksanakan perdagangan di lantai bursa sesuai dengan Keppres No 52 Tahun 1976 yang telah disempurnakan dengan Keppres Nomor 58 Tahun 1984 yang menyatakan tugas Bapepam adalah:

- Mengadakan penilaian terhadap perusahaan-perusahaan yang akan menjual saham-sahamnya melalui pasar modal, apakah telah memenuhi persyaratan yang ditentukan, yaitu sehat dalam keuangan dan manajemen.
- Menyelenggarakan pasar modal yang efektif dan efisien.
- Terus menerus mengikuti perkembangan perusahaan-perusahaan yang menjual sahamnya melalui pasar modal.

Dengan demikian, selain bertindak sebagai pengatur, Bapepam sekaligus sebagai pembina dan pengawas².

Saat ini Bapepam diberi kewenangan dan kewajiban untuk membina, mengatur, dan mengawasi setiap pihak yang terkait dengan pasar modal sesuai dengan Pasal 3 UUPM. Menurut salah seorang sarjana yaitu Sujamto, definisi

² M.Irsan Nasarudin-Indra Surya, "*Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*", Prenada Media, Jakarta, 2004, Hal 115

pengawasan sebagai berikut :

“Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya atau tidak”³

Dari batasan di atas jelaslah bahwa tujuan pengawasan adalah untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang obyek yang diawasi, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Jika tidak sesuai dengan standar disebut menyimpang atau terjadi penyimpangan dan pengawas yang baik harus dapat mengungkapkan sebab-sebab terjadinya penyimpangan tersebut, karena hal itu merupakan bagian dari kenyataan yang sebenarnya. Apabila pengawas hanya mengetahui dan melaporkan terjadi penyimpangan saja tanpa mengetahui sebabnya itu berarti bahwa pengawas hanya melaporkan sebagian saja dari kenyataan yang ada tentang obyek yang diawasi jadi, jika dikaitkan dengan masalah penyimpangan tujuan pengawasan adalah untuk mengetahui terjadi atau tidaknya penyimpangan. Sikap pengawas yang benar adalah bukanlah untuk mencari kesalahan, melainkan untuk mencari data tentang kenyataan yang sebenarnya mengenai obyek yang diawasi. Mengingat pasar modal merupakan salah satu sumber pembiayaan dunia usaha dan sebagai wahana investasi bagi para pemodal, serta memiliki peranan strategis untuk menunjang pembangunan nasional, kegiatan pasar modal perlu mendapat pengawasan agar pasar modal

³ Sujamto, *“Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia”*, Sinar Grafika, Jakarta, 1989. hal. 63

dapat berjalan secara teratur, wajar, efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan kelompok.

Dengan demikian maka keterbukaan penuh dan keterbukaan informasi kepemilikan saham-saham sangatlah penting dan pengawasan mengenai keterbukaan ini juga merupakan salah satu fungsi dari Bapepam serta telah diatur tentang prinsip keterbukaan dalam undang-undang pasar modal yaitu pada pasal 1 angka 25 UUPM berbunyi :

“Prinsip Keterbukaan adalah pedoman umum yang mensyaratkan Emiten, perusahaan publik, dan pihak lain yang tunduk pada undang undang ini untuk menginformasikan pada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh Informasi Material mengenai usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap efek dimaksud dan atau harga dari efek tersebut⁴.”

Dengan adanya keterbukaan jelas hal itu akan memberikan peningkatan kepercayaan publik kepada pasar modal. Karena faktor fundamental yang ingin dituju oleh pasar modal adalah suatu mekanisme yang menjamin adanya keterbukaan penuh atau biasa disebut *full disclosure*, dengan maksud agar setiap orang dapat memperoleh informasi yang lengkap, akurat, dan *up to date* dengan mudah dan murah. Apabila suatu pasar modal mencapai hal seperti itu maka dikatakan pasar modal telah mengarah pada efisiensi, dengan informasi ini para investor memperoleh gambaran yang lengkap mengenai perusahaan-perusahaan yang go publik dan para investor tidak ragu dalam berinvestasi.

⁴ C.S.T. Kansil, Christine S.T Kansil, “*Kitab Undang-undang hukum perusahaan*”, Pradnya Paramita, Jakarta, 2000. Undang – undang pasar modal no 8 th 1995 hal. 431

Dari hal-hal tersebut permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah :

- 1) Bagaimanakah penerapan prinsip keterbukaan untuk menunjang prospektus emiten ?
- 2) Bagaimana kewenangan Bapepam terhadap prospektus yang tidak benar ?

2. Penjelasan Judul

Pemilihan judul "*Kewenangan Bapepam Selaku Lembaga Pengawas Pasar Modal Terhadap Prospektus Emiten*" dimana yang dimaksud dengan prospektus menurut undang-undang pasar modal adalah setiap informasi tertulis sehubungan dengan penawaran umum dengan tujuan agar para pihak lain membeli efek dan prospektus ini dikeluarkan oleh emitan dimana menurut undang-undang pasar modal yang dimaksud dengan emiten adalah pihak yang melakukan penawaran umum. Efek sendiri pengertiannya menurut undang-undang pasar modal adalah surat berharga, yaitu surat pengakuan utang, surat berharga komersial, saham, obligasi, tanda bukti utang, Unit penyertaan kontrak investasi kolektif, kontrak berjangka atas efek, dan setiap derivatif dari efek. Mengingat pasar modal merupakan salah satu sumber pembiayaan dunia usaha dan sebagai wahana investasi bagi para pemodal, serta memiliki peranan strategis untuk menunjang pembangunan nasional, kegiatan pasar modal perlu mendapat pengawasan agar pasar modal dapat berjalan secara teratur, wajar, efisien, serta melindungi kepentingan pemodal dan kelompok. Untuk itu Bapepam diberi kewenangan luar biasa serta memiliki kewajiban untuk

membina, mengatur, dan mengawasi setiap para pihak yang melakukan kegiatan di pasar modal.

Pasar Modal juga merupakan wadah untuk berinvestasi bagi para investor baik investor domestik maupun investor asing, sehingga bagi perusahaan yang go publik diwajibkan untuk memberikan informasi tertulis sehubungan dengan penawaran umum tersebut agar pihak investor membeli efek dan informasi ini haruslah dibuka dengan penuh (full disclosure) agar para investor tidak dirugikan oleh perusahaan yang akan go publik. Bagi perusahaan yang akan go publik apabila tidak memberikan informasi yang sebenar-benarnya kepada investor atau terlambat maka Bapepam berwenang memberikan sanksi administratif dan tidak menutup kemungkinan sanksi pidana. Semua ini untuk memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat pada umumnya dan investor pada khususnya

Dengan demikian yang dimaksud "*Kewenangan Bapepam Selaku Lembaga Pengawas Pasar Modal Terhadap Prospektus Emiten*" dalam skripsi ini adalah bagaimana Bapepam melaksanakan pembinaan, pengaturan, pengawasan kegiatan pasar modal agar tercipta pasar modal yang efektif dan efisien sesuai dengan pasal 3 Undang Undang Nomor 8 Tahun 1995 serta pemberian sanksi kepada emiten yang tidak memberikan informasi yang sebenarnya sehingga ada pihak yang dirugikan.

3. Alasan Pemilihan Judul

Pemilihan judul "*Kewenangan Bapepam Selaku Lembaga Pengawas Pasar Modal Terhadap Prospektus Emiten*" karena peranan Bapepam sangatlah diperlukan guna melakukan pengaturan dan pembinaan pasar modal sesuai dengan kebijaksanaan yang digariskan oleh pemerintah melalui Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal.

Bapepam diharapkan dapat mewujudkan tujuan penciptaan kegiatan pasar modal yang teratur, efisien, serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat sesuai fungsinya. Selain itu Bapepam juga perlu menciptakan mekanisme agar beraneka praktek perdagangan semu yang bertujuan memanipulasi tata kerja mekanisme pasar dapat dihindari. Pemberian informasi kepada investor adalah hal yang mendasar bagi terciptanya transparansi atau keterbukaan di pasar modal. Informasi ini akan menjadi landasan bagi para investor untuk mengadakan analisis sebelum mengambil keputusan investasi, dengan demikian informasi ini harus menjamin adanya kebenaran yang didukung oleh data yang lengkap, akurat, dan benar.

Sebagai lembaga pengawas, Bapepam mempunyai wewenang yang luar biasa besarnya. Wewenang ini ditetapkan Undang-undang No. 8 Tahun 1995 tentang pasar modal yang mulai berlaku pada 1 Januari 1996. Wewenang Bapepam tercantum dalam Bab II UU Pasar Modal yang dalam garis besarnya mencakup sekitar sembilan bidang. *Pertama*, wewenang mengeluarkan ijin usaha untuk bursa efek dan lembaga-lembaga penunjangnya. *Kedua*, wewenang mengeluarkan ijin perorangan untuk wakil penjamin emisi efek, wakil perantara

pedagang efek, dan wakil manajer investasi. *Ketiga*, wewenang menyetujui pendirian bank kustodian. *Keempat*, wewenang menyetujui pencalonan atau pemberhentian komisaris, direktur, serta menunjuk manajemen sementara bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, sampai dipilihnya komisaris dan direktur baru. *Kelima*, wewenang memeriksa dan menyidik setiap pihak jika terjadi pelanggaran terhadap UU Psar Modal. *Keenam*, wewenang membekukan atau membatalkan pencatatan suatu efek. *Ketujuh*, wewenang memberhentikan transaksi bursa atas efek tertentu. *Kedelapan*, wewenang menghentikan kegiatan perdagangan bursa efek dalam keadaan darurat. *Kesembilan*, wewenang bertindak sebagai lembaga banding bagi pihak yang dikenakan sanksi oleh bursa efek atau lembaga kliring dan penjaminan. Diluar kewenangan itu masih ada sejumlah kewenangan dalam tingkat yang lebih rendah dan sifatnya lebih teknis.⁵ Dengan demikian, Bapepam sebagai lembaga pengawas memang mempunyai kewenangan yang sangat besar.

4. Tujuan Penulisan

- a. Penulisan skripsi ini bertujuan untuk melengkapi dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan studi di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya guna mendapatkan gelar sarjana hukum.
- b. Mempelajari lebih mendalam tentang Pasar Modal khususnya Bapepem dimana peranan Bapepam sangat mendukung kegiatan pasar modal yang

⁵ E.A. Koetin, Op. Cit, hal. 88 - 90

teratur, wajar, efisien, serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat.

- c. Menambah perbendaharaan pengetahuan hukum, khususnya mengenai hukum pasar modal sehingga dapat berguna dalam menambah wawasan bagi kalangan masyarakat pada umumnya dan mahasiswa pada khususnya yang berminat dengan pasar modal.

5. Metode Penelitian

a. Pendekatan Masalah

Dalam skripsi ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *yuridis normatif*. Pendekatan *yuridis normatif* adalah pendekatan yang dilakukan melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya yang mengatur tentang pasar modal yakni Undang undang No 8 Tahun 1995 guna menguraikan peranan Bapepam dalam perkembangan Pasar Modal.

b. Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperlukan dalam penulisan skripsi ini meliputi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembahasan pasar modal. Sedangkan bahan hukum sekunder, yakni bahan hukum yang diperoleh dari kajian kepustakaan, pendapat sarjana hukum dan pendapat sarjana lain yang berkaitan dengan pasar modal.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Bahan hukum dikumpulkan dengan cara mencari dan mempelajari serta memahami buku-buku dan literatur ilmiah yang memuat pendapat beberapa sarjana, media cetak, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pasar modal. Bahan hukum yang telah terkumpul tersebut kemudian diolah, yaitu dengan dibaca, diteliti, dan diperiksa kembali satu persatu sehingga bahan hukum yang diperoleh tersebut dapat digunakan sebagai bahan penyusunan skripsi ini.

d. Analisis Bahan Hukum

Dalam menganalisis bahan hukum, digunakan metode *deskriptif analisis* yaitu suatu metode yang memusatkan diri pada pemecahan masalah yang ada, menafsirkan dan menguraikan permasalahannya. Kemudian menggunakan metode *analisis*, yaitu menguji dan mengkajinya dengan teori-teori yang ada. Dengan metode ini diharapkan memperoleh kesimpulan yang didasarkan pada penelitian bahan hukum.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi ini disusun menjadi 4 (empat) bab. Setiap bab memiliki keterkaitan antara yang satu dengan yang yang lainnya, untuk pembahasan secara jelas dan terperinci.

Bab I sebagai bab pendahuluan, yang memuat latar belakang permasalahan, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan hukum

dan metode penelitian termasuk pertanggungjawaban sistematika. Pendahuluan ini merupakan dasar pijakan untuk melangkah ke bab selanjutnya.

Bab II akan membahas tentang bagaimana penerapan prinsip keterbukaan menunjang prospektus emiten. Untuk mempermudah pembahasan tentang itu akan dijabarkan lebih lanjut mengenai prinsip keterbukaan pada saat emiten go publik dimana dibahas prosedur emiten yang akan go publik baik melalui prosedur ekstern perusahaan dan intern perusahaan. Serta dibahas pula mengenai persyaratan go publik baik melalui bursa dan bursa paralel. Dalam bab ini juga mengetengahkan kewajiban adanya prinsip keterbukaan dalam pembuatan prospektus emiten, juga mengetengahkan fungsi dari prospektus itu sendiri serta kewajiban prinsip keterbukaan terhadap prospektus.

Bab III akan membahas tentang kewenangan Bapepam dalam memberikan sanksi terhadap prospektus yang tidak benar yang dikeluarkan oleh emiten. Untuk mempermudah Pembahasan tentang itu akan diuraikan tentang pihak-pihak yang terkait dengan prospektus dan tanggung jawabnya, serta penegakan hukum yang dilakukan oleh Bapepam berkaitan dengan prospektus yang tidak benar.

Bab IV merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan atas bahasan yang ada dalam bab-bab sebelumnya, penarikan kesimpulan ini merupakan inti dari masing-masing bab. Bab ini juga berisi saran-saran bagi upaya perbaikan dan pemecahan permasalahan yang ada.