

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA MATERIIL DI BIDANG PASAR MODAL

BAMBANG ALI KUSUMO, SH., MHum.

Dosen Fakultas Hukum UNISRI

Abstract: The items regarded as crimes in stock market covers permission, deception, market manipulation and insider trading. The permission is that with least punishment among them while the most is deception, market manipulation and insider trading.

Keyword: Policy, punishment

LATAR BELAKANG MASALAH

Dalam rangka untuk memacu pertumbuhan ekonomi dalam pembangunan bagi dunia usaha perlu dikembangkan sumber-sumber pembiayaan. Salah satu sumber pembiayaan adalah adanya pasar modal. Pasar modal mempunyai kelebihan di bandingkan dengan yang lain, karena pasar modal merupakan sumber pembiayaan yang andal untuk memobilisasi dana. Di samping itu dengan melalui pasar modal, kepada para investor diberikan alternatif untuk melakukan investasi. Bila pasar modal tidak diikut sertakan, sasaran dana investasi yang dibutuhkan akan sulit dipenuhi, sehingga target pertumbuhan ekonomi akan sulit tercapai. Memang sumber-sumber pembiayaan lain seperti perbankan masih ada, namun melihat jumlah dana investasi yang dibutuhkan dunia usaha maka peran serta pasar modal sangat dibutuhkan. Dengan demikian bila diatur dan dikelola secara benar dan profesional, maka pasar modal bersama dengan sumber pembiayaan lain akan menyediakan pembiayaan yang lebih mantab bagi pembangunan ekonomi. Walaupun pasar modal masih relatif baru dikembangkan dalam sektor keuangan, namun kontribusinya bagi dunia usaha cukup besar. Hal ini terlihat dari jumlah perusahaan yang memanfaatkan pasar modal sebagai sumber pembiayaan, jumlah dana yang dihimpun, serta nilai dan volume transaksi perdagangan efek yang terus meningkat.

Untuk menunjang eksistensi pasar modal campur tangan pemerintah sangat diperlukan. Campur tangan atau keterlibatan pemerintah ini dalam rangka mempermudah atau memperlancar eksistensi pasar modal di Indonesia. Mengingat hal tersebut, maka pemerintah perlu mengeluarkan suatu peraturan, baik peraturan yang sifatnya administratif maupun peraturan yang lain. Peraturan administrasi ini meliputi antara lain

syarat adanya pasar modal, prosedur atau tatacara di bidang pasar modal dan lain-lain. Agar pasar modal dapat berkembang dengan baik di Indonesia, maka pengaturan yang sifatnya administratif jangan sampai menghambat pembangunan ekonomi, mengakibatkan biaya tinggi dan jalur birokrasi yang berbelit dan berkepanjangan.

Di samping pengaturan secara administratif, pengaturan hukum pidana di bidang pasar modal juga sangat diperlukan. Menurut Soehardjo Sastrosoehardjo sifat hukum pidana adalah sebagai hukum pengiring, yaitu mengiringi, mengawal norma-norma yang ada dalam bidang hukum yang lain, yakni hukum administrasi negara maupun hukum tata negara (Soehardjo Sastrosoehardjo, 1995:13). Dengan demikian pada posisi inilah hukum pidana menunjukkan sifatnya sebagai pendukung, pengiring atau pengawal hukum administrasi negara.

Hukum pidana sebagai pendukung, pengiring atau pengawal hukum lain melalui sanksi pidananya mempunyai fungsi ganda, yakni sebagai *ultimum remedium* dan berfungsi sebagai *deterent factor*. Sebagai *ultimum remedium*, hukum pidana merupakan obat terakhir terhadap tindak pidana yang mungkin terjadi, bila obat yang lain sudah tidak mampu lagi untuk menanggulangi tindak pidana. Atau dapat dikatakan hukum pidana berfungsi subsidiar, yakni hukum pidana hendaknya baru diterapkan apabila sarana (upaya) lain sudah tidak memadai lagi (Sudarto, 1986:22). Kemudian sebagai *deterent factor*, merupakan faktor pencegah timbulnya tindak pidana, diharapkan mencegah agar si pembuat tidak melakukan lagi tindak pidana (*prevensi special*) dan mencegah agar orang lain, calon pelaku tindak pidana akan mengurungkan niatnya untuk melakukan tindak pidana karena merasa takut adanya ancaman dalam peraturan tersebut (*prevensi general*).

Penggunaan hukum pidana melalui sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan untuk menanggulangi tindak pidana yang mungkin timbul merupakan suatu kebijakan. Kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan dalam bidang penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana) yang tujuannya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat pada umumnya. Atau dapat dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*) (Barda Nawawi Arief, 1996:36). Selanjutnya dalam melaksanakan politik atau kebijakan khususnya kebijakan hukum pidana harus rasional, artinya dalam memilih dan

menetapkan hukum pidana melalui sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk menanggulangi tindak pidana yang mungkin timbul harus benar-benar telah memperhitungkan faktor-faktor yang dapat mendukung berlakunya hukum pidana.

PERUMUSAN MASALAH

Dengan mendasarkan uraian tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah kebijakan hukum pidana materiil di bidang pasar modal ?.

TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan penjelasan mengenai kebijakan hukum pidana materiil di bidang pasar modal.

LANDASAN TEORI

Pasar modal adalah kegiatan yang bersangkutan dengan penawaran umum dan perdagangan efek, perusahaan publik yang berkaitan dengan efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan . Sedangkan pengertian bursa efek adalah pihak yang menyelenggarakan dan menyediakan sistem dan atau sarana untuk mempertemukan penawaran jual dan beli efek pihak-pihak lain dengan tujuan memperdagangkan efek di antara mereka. Dari pengertian ini, maka istilah pasar modal dan bursa efek mempunyai pengertian yang berbeda. Pengertian pasar modal mengacu pada suatu kegiatan yang mempertemukan penawaran atau penjualan dana jangka panjang, dan kelembagaan/profesi yang berkaitan dengan efek. Sedangkan tempat/sarana/media penawaran atau penjualan dana jangka panjang ini dilaksanakan dalam suatu lembaga resmi yang disebut bursa efek.

Pasar modal diatur dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UUPM). Dengan adanya kehadiran pasar modal ini, maka sangat menarik untuk dikemukakan fungsi dan manfaat pasar modal di Indonesia. Fungsi pasar modal adalah sebagai berikut (Irzan Tanjung, 1992:5-6):

1. Sebagai salah satu alternatif sumber pembiayaan investasi/pembangunan nasional;

2. Sebagai salah satu instrumen moneter melalui pelaksanaan *open market policy*;
 3. Sebagai salah satu cara untuk memungkinkan keikutsertaan pemodal kecil dalam kegiatan pembangunan di sektor pemerintah maupun swasta;
 4. Untuk menyehatkan struktur permodalan suatu badan usaha;
 5. Dalam situasi tertentu, maka *go public* juga dijadikan sebagai salah satu cara untuk menaikkan nilai suatu perusahaan dihadapan masyarakat terutama investor;
 6. Wadah atau sarana para *business captains* mewujudkan kemampuannya memperbesar *business-empire*-nya dengan menggunakan teknik-teknik *merger and acqitition*.
- Sedangkan manfaat yang diharapkan dengan kehadiran pasar modal ini adalah

(Nasrudin Sumintapura, 1992:1):

1. Memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk berperanserta dalam kepemilikan saham perusahaan, yang selanjutnya merupakan sarana dalam pemerataan hasil pembangunan;
2. Memberikan kesempatan bagi perusahaan untuk memperkuat struktur modalnya, sehingga dapat lebih leluasa dalam melakukan pengembangan usaha maupun dalam meningkatkan daya saing, baik di pasaran dalam negeri maupun di pasaran internasional;
3. Memungkinkan pengalokasian sumber daya keuangan yang ada di masyarakat secara lebih efisien, yaitu dengan menyalurkannya ke arah atau ke bidang yang memberikan imbalan tingkat pengembalian modal yang lebih baik;
4. Membawa perubahan pada komposisi dana luar negeri yang masuk ke Indonesia, dengan lebih meningkatkan pemasukan dana dalam bentuk *equity*.

Mengingat tumbuh dan berkembangnya pasar modal yang berasal dari barat yang menggunakan sistem kapitalis, maka timbul pertanyaan apakah pasar modal dapat mengemban perannya sebagai sarana pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya menuju terciptanya keadilan sosial di Indonesia ?, dan apakah pasar modal dapat meningkatkan keikutsertaan pemodal kecil dalam proses pengambilan keputusan dalam kegiatan pembangunan ?. Berkaitan dengan hal tersebut Sri Rejeki Hartono mengatakan bahwa “bagi emiten pasar modal dimanfaatkan dengan penuh pertimbangan dan

perhitungan yang profesional, sedangkan bagi investor individu putusan bergabung atau tidak dengan emiten melalui pasar modal hanya berdasar pada intuisi dan harapan. Untuk itu dibutuhkan satu perangkat peraturan yang kiranya dapat memberikan perlindungan kepada investor kecil, sesuai dengan tujuan pasar modal” (Sri Rejeki Hartono, 1994:6). Di samping itu dalam tulisan yang lain Sri Rejeki Hartono mengemukakan bahwa “perusahaan yang mempunyai peluang atau kesempatan dan kemampuan ikut serta di dalam kegiatan bursa efek hanyalah perusahaan-perusahaan yang mempunyai kualifikasi tertentu dengan syarat-syarat khusus pula. Hal ini sangat penting artinya, karena perusahaan yang bersangkutan akan memanfaatkan dana masyarakat yang relatif murah untuk kepentingan sendiri” (Sri Rejeki Hartono, 1996:2).

Melihat kondisi yang demikian, maka agar pasar modal di Indonesia berkembang sesuai yang diinginkan baik para investor khususnya investor individu maupun emiten perlu dibuat perangkat peraturan yang memadai, sehingga ada perlindungan hukum apabila terjadi permasalahan yang muncul di bidang pasar modal.

METODE PENELITIAN

1. Lokasi Penelitian di Surakarta.
2. Jenis dan sumber data
 - a. Jenis data, jenis data penelitian ini adalah data sekunder.
 - b. Sumber data, sumber data yang dipergunakan terdiri dari sumber primer dan sumber sekunder (Ronny Hanitiyo Soemitro, 1990 : 9-10). Untuk data sekunder, sumber primer yang digunakan terbatas pada peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Data sekunder dari sumber sekunder yang dipergunakan adalah berupa dokumen atau risalah peraturan perundang-undangan, konsep rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian dan hasil karya ilmiah lainnya. Di samping itu dipergunakan data sekunder yang bersifat publik, terutama data statistik dari lembaga pelaksana dan pengawas pasar modal (sumber tersier).
3. Teknik Pengumpulan Data dan Analisis Data
Data sekunder berupa sumber primer, sekunder, tersier dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan studi dokumen.

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan penguraian secara deskriptif dan preskriptif. Hal ini bertolak dari maksud penelitian yang tidak hanya untuk mengungkapkan atau menggambarkan data *an sich*, melainkan juga mengungkapkan formulasi hukum pidana yang ideal dan diharapkan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Kebijakan hukum pidana materiil sama artinya dengan kebijakan perundang-undangan pidana. Perundang-undangan pidana mempunyai peranan yang sangat penting dalam penanggulangan tindak pidana, sebab perundang-undangan pidana atau dikatakan kebijakan legislative merupakan tahap awal yang paling strategis dari keseluruhan proses fungsionalisasi hukum pidana atau penegakan hukum pidana. Dengan perkataan lain, tahap kebijakan legislative mempunyai kedudukan yang sangat strategis dalam upaya penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan hukum pidana. Tahap ini merupakan tahap formulasi yang menjadi dasar, landasan dan pedoman bagi tahap-tahap fungsionalisasi berikutnya, yakni tahap aplikasi dan tahap eksekusi (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992: 158). Pernyataan itu diperkuat oleh pendapat Muladi yang mengatakan bahwa “Peranan perundang-undangan pidana dalam system peradilan sangat penting, karena perundang-undangan tersebut memberikan kekuasaan pada pengambil kebijakan yang diterapkan. Lembaga legislative berpartisipasi dalam menyiapkan kebijakan dan memberikan kerangka hukum untuk memformulasikan kebijakan dan menerapkan program kebijakan yang telah ditetapkan (Muladi, 1995:22).

Pembahasan kebijakan perundang-undangan pidana ini meliputi: Perbuatan-perbuatan yang dijadikan tindak pidana, ketentuan sanksi pidana meliputi jenis sanksi, lamanya sanksi atau berat ringannya sanksi dan bentuk perumusan sanksi.

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis lakukan, perbuatan-perbuatan yang tidak dikehendaki yang dijadikan tindak pidana atau yang dapat dipidana yang termuat di dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, yakni menyangkut perijinan, penipuan, manipulasi pasar dan perdagangan orang dalam (*insider trading*). Di bawah ini penulis uraikan satu persatu:

1. Tindak pidana menyangkut perijinan dalam Pasar Modal.

Tindak pidana ini diatur dalam Pasal 103, yakni:

- (1) Setiap Pihak yang melakukan kegiatan di Pasar Modal tanpa izin, persetujuan, atau pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, Pasal 13, Pasal 18, Pasal 30, Pasal 34, Pasal 43, Pasal 48, Pasal 50, dan Pasal 64 diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Setiap Pihak yang melakukan kegiatan tanpa memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).

Ketentuan dalam pasal ini mempertegas kedudukan yang strategis pasar modal sebagai sumber pembiayaan bagi dunia usaha dan pembangunan ekonomi secara makro. Oleh sebab itulah pemerintah berkepentingan untuk menertibkan melalui persyaratan perijinan, persetujuan atau pendaftaran lembaga-lembaga yang terdapat dalam kegiatan pasar modal.

2. Tindak pidana penipuan dalam pasar modal.

Tindak pidana ini diatur dalam Pasal 90 yang menyatakan, bahwa dalam kegiatan perdagangan efek, setiap pihak dilarang secara langsung atau tidak langsung:

- a. menipu dan mengelabui pihak lain dengan menggunakan sarana dan atau cara apapun;
- b. turut serta menipu atau mengelabui pihak lain; dan
- c. membuat pernyataan tidak benar mengenai fakta yang materiil atau tidak mengungkapkan fakta yang materiil agar pernyataan yang dibuat tidak menyesatkan mengenai keadaan yang terjadi pada saat pernyataan dibuat dengan maksud untuk menguntungkan atau menghindarkan kerugian untuk diri sendiri atau pihak lain atau dengan tujuan mempengaruhi pihak lain untuk membeli atau menjual efek”

Dalam penjelasan Pasal 90 dinyatakan bahwa ”yang dimaksud dengan kegiatan perdagangan efek adalah kegiatan yang meliputi kegiatan penawaran, pembelian dan atau penjualan efek yang terjadi dalam rangka penawaran umum atau terjadi di bursa efek, maupun kegiatan penawaran, pembelian dan atau penjualan efek di luar bursa efek atas

efek emiten atau perusahaan publik”.

Mengenai sanksi dari tindak pidana ini diatur dalam Pasal 104 yang menyatakan bahwa ”setiap Pihak yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90, dan Pasal 93 diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Bahwa agar penipuan tidak akan terjadi selama efek suatu perusahaan diperdagangkan, maka undang-undang pasar modal memperluas cakupannya dengan Pasal 93, yang menyatakan bahwa ”setiap pihak dilarang dengan cara apapun membuat pernyataan atau memberikan keterangan yang secara material tidak benar atau menyesatkan sehingga mempengaruhi harga efek di bursa efek apabila pada saat pernyataan dibuat atau keterangan diberikan:

- a. pihak yang bersangkutan mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa pernyataan atau keterangan tersebut secara material tidak benar atau menyesatkan; atau
 - b. pihak yang bersangkutan tidak cukup berhati-hati dalam menentukan kebenaran material dari pernyataan atau keterangan tersebut”.
3. Tindak Pidana Manipulasi Pasar

Tindak pidana ini diatur dalam Pasal 91 dan Pasal 92. Dalam Pasal 91 dinyatakan bahwa ”setiap pihak dilarang melakukan tindakan, baik langsung maupun tidak langsung dengan tujuan untuk menciptakan gambaran semu atau menyesatkan mengenai kegiatan perdagangan, keadaan pasar, atau harga efek di bursa efek”. Dalam penjelasan Pasal 91 dinyatakan bahwa ”masyarakat pemodal sangat memerlukan informasi mengenai kegiatan perdagangan, keadaan pasar, atau harga efek di bursa efek yang tercermin dari kekuatan penawaran jual dan penawaran beli efek sebagai dasar untuk mengambil keputusan investasi dalam efek. Sehubungan dengan itu, ketentuan ini melarang adanya tindakan yang dapat menciptakan gambaran semu mengenai kegiatan perdagangan, keadaan pasar atau harga efek, antara lain:

- a. melakukan transaksi efek yang tidak mengakibatkan perubahan kepemilikan; atau

- b. melakukan penawaran jual atau penawaran beli efek pada harga tertentu, dimana pihak tersebut juga telah bersekongkol dengan pihak lain yang melakukan penawaran beli atau penawaran jual efek yang sama pada harga yang kurang lebih sama”.

Dalam Pasal 92 dinyatakan bahwa ”setiap pihak, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama dengan pihak lain dilarang melakukan 2 (dua) transaksi efek atau lebih, baik langsung maupun tidak langsung, sehingga menyebabkan harga efek di bursa efek tetap, naik atau turun dengan tujuan mempengaruhi pihak lain untuk membeli, menjual atau menahan efek”. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 92 dinyatakan bahwa ”ketentuan ini melarang dilakukannya serangkaian transaksi efek oleh satu pihak atau beberapa pihak yang bersekongkol sehingga menciptakan harga efek yang semu di bursa efek karena tidak didasarkan pada kekuatan permintaan jual atau beli efek yang sebenarnya dengan maksud menguntungkan diri sendiri atau pihak lain”.

Sanksi tindak pidana ini diatur dalam Pasal 104 yang menyatakan bahwa ”setiap pihak yang melakukan manipulasi pasar yang melanggar Pasal 91 dan 92 diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

4. Tindak Pidana Perdagangan Orang Dalam (*Insider Trading*)

Bentuk tindak pidana ini diatur dalam Pasal 95, 96, 97 dan 98 Undang-undang Pasar Modal:

Dalam Pasal 95 dinyatakan bahwa ”orang dalam dari emiten atau perusahaan publik yang mempunyai informasi orang dalam dilarang melakukan pembelian atau penjualan atas efek:

- a. emiten atau perusahaan publik dimaksud; atau
- b. perusahaan lain yang melakukan transaksi dengan emiten atau perusahaan publik yang bersangkutan”.

Dalam Pasal 96 dinyatakan bahwa ”orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dilarang:

- a. mempengaruhi pihak lain untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek dimaksud; atau
- b. memberi informasi orang dalam kepada pihak manapun yang patut diduga dapat menggunakan informasi dimaksud untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek”.

Dalam Pasal 97 dinyatakan bahwa:

- (1) setiap pihak yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam dari orang dalam secara melawan hukum dan kemudian memperolehnya dikenakan larangan yang sama dengan larangan yang berlaku bagi orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dan Pasal 96.
- (2) Setiap pihak yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam dan kemudian memperolehnya tanpa melawan hukum tidak dikenakan larangan yang berlaku bagi orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dan Pasal 96, sepanjang informasi tersebut disediakan emiten atau perusahaan publik tanpa pembatasan.

Dalam Pasal 98 dinyatakan bahwa ”perusahaan efek yang memiliki informasi orang dalam mengenai emiten atau perusahaan publik dilarang melakukan transaksi efek emiten atau perusahaan publik tersebut, kecuali apabila:

- a. transaksi tersebut dilakukan bukan atas tanggungannya sendiri tetapi atas perintah nasabahnya, dan
- b. perusahaan efek tersebut tidak memberikan rekomendasi kepada nasabahnya mengenai efek yang bersangkutan.

Sanksi tindak pidana tersebut di atas diatur dalam Pasal 104, yang menyatakan bahwa ”setiap pihak yang melakukan insider trading, yakni melanggar Pasal 95, 96, 97 dan 98 diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

Berbicara masalah lamanya sanksi atau berat ringannya sanksi dapat menyangkut dua hal, yaitu lamanya sanksi yang terdapat pada pasal yang memuat ancaman pidana (*formatif*) dan lamanya sanksi yang terdapat pada vonis hakim/putusan hakim (*aplikatif*). Dua hal ini sangat berpengaruh terhadap penanggulangan tindak pidana atau

kejahatan di bidang pasar modal. Ancaman yang tinggi secara psikhis dapat mempengaruhi pembuat dan calon pembuat dalam melakukan kejahatan, tetapi bila tidak diikuti dengan penjatuhan pidana yang lama atau mendekati maksimum ancaman pidana, maka *prevensi special and prevensi general* tidak akan tercapai. Berkaitan dengan hal ini Suryono Sukanto menyatakan bahwa: kalau suatu ancaman hukuman hanya tercantum di kertas saja, maka hal itu tidak ada artinya. Efek dari suatu sanksi negatif yang hanya bersifat formal saja hampir-hampir tidak ada. Efek tersebut justru akan datang dari kekuatan suatu ancaman yang benar-benar diterapkan, apabila suatu ketentuan dilanggar (Suryono Sukanto, 1985:90).

Dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal 103 dan 104, pembuat undang-undang menggunakan sistem indifinite, yakni penetapan maksimum pidana untuk tiap tindak pidana atau kejahatan. Penggunaan sistem indifinite ada segi keuntungannya, yakni:

- a. Dapat menunjukkan tingkat keseriusan masing-masing tindak pidana atau kejahatan;
- b. Memberikan fleksibilitas dan diskresi kepada kekuasaan pemidanaan;
- c. Melindungi kepentingan si pelanggar itu sendiri dengan menetapkan batas-batas kebebasan dari kekuasaan pemidanaan (Barda Nawawi Arief, 1996:131 – 132).

Dari tiga keuntungan tersebut di atas, mengandung aspek perlindungan masyarakat dan aspek perlindungan individu. Aspek perlindungan masyarakat terlihat dengan ditetapkannya ukuran maksimum pidana merupakan simbol kualitas norma-norma sentral masyarakat yang ingin dilindungi. Aspek perlindungan individu terlihat dengan ditentukannya batas-batas kewenangan dari aparat dalam menjatuhkan pidana.

Di samping itu ancaman sanksi pidana yang ada pada Pasal 103 dan 104 menggunakan sistem kumulatif. Dari sistem ini hakim tidak diberi kebebasan untuk memilih sanksi pidana, hakim harus menggabungkan pidana penjara dan denda. Namun demikian hakim masih diberi kebebasan untuk menjatuhkan sanksi pidana di bawah maksimum. Menurut hemat penulis adanya rumusan yang demikian menunjukkan keseriusan pembuat undang-undang untuk perlindungan pihak-pihak yang terkait dalam pasar modal.

Disamping itu dalam Undang Undang No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal diatur juga mengenai sanksi administratif yang diatur dalam Pasal 102. Biasanya suatu peraturan yang menampilkan sanksi administrasi dan sanksi pidana, khususnya tindak pidana di bidang ekonomi yang diutamakan adalah penyelesaian di bidang administrasi, mengingat unsur kerugiannya sudah tidak ada. Namun upaya ini tidak mengurangi hak negara untuk melakukan tuntutan pidana terhadap pelanggaran di bidang pasar modal. Dari ketentuan ini mengandung pengertian bahwa bila terjadi pelanggaran atau tindak pidana, maka upaya penyelesaiannya dapat melalui jalur hukum administratif atau jalur hukum pidana atau jalur hukum administrasi dan jalur hukum pidana.

Dalam penanggulangan tindak pidana atau kejahatan di bidang pasar modal ini yang menjadi persoalan adalah bagaimana menempatkan hukum pidana, apakah hukum pidana bisa ditampilkan sebagai sarana utama (*primum remedium*) ataukah sebagai sarana terakhir (*ultimum remedium*). Selama ini nampaknya ada ambivalensi sikap dalam penegakan di bidang hukum ekonomi termasuk pasar modal. Hal ini didasarkan atas skala prioritas pembangunan, dimana faktor ekonomi merupakan primadonanya yang diharapkan memberi *leverage effect* terhadap bidang-bidang pembangunan yang lain. Oleh sebab itulah seringkali pendekatan *non penal* dikedepankan daripada menggunakan sarana *penal* (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992:18). Memang bila hukum pidana atau *penal* diterapkan akan membawa dampak yang kurang enak atau menyakitkan. Oleh sebab itu penggunaan hukum pidana harus benar-benar selektif. Hal ini sesuai dengan pendapatnya Sudarto yang menyatakan bahwa sifat pidana sebagai *ultimum remedium* (obat terakhir) menghendaki apabila tidak perlu sekali hendaknya jangan menggunakan pidana sebagai sarana. Maka peraturan pidana yang mengancam pidana terhadap sesuatu perbuatan hendaknya dicabut, apabila tidak ada manfaatnya (Sudarto, 1986: 24). Senada dengan pendapat di atas Loebby Loqman menyatakan bahwa dengan menunjukkan adanya aturan pidana dalam semua bidang kehidupan di masyarakat, tidak dimaksudkan bahwa hukum pidana haruslah selalu digunakan di semua bidang kehidupan, akan tetapi hukum pidana hendaknya tetap merupakan suatu penindakan yang bersifat *ultimum remedium* (Loebby Loqman, 1993: 19).

Dari pendapat-pendapat di atas mengindikasikan bahwa penggunaan hukum pidana diupayakan sebagai pukulan terakhir, setelah upaya-upaya lainnya dilakukan, namun

tidak mempan. Muladi mengatakan bahwa penggunaan pendekatan moral harus dilakukan terlebih dahulu, menyusul langkah hukum administratif. Bila belum mempan langkah hukum perdata dapat digunakan sepanjang memungkinkan dan penggunaan hukum pidana dipertimbangkan sebagai upaya terakhir (*the last effort*) (Muladi, 1995:42).

Bila mengingat kejahatan atau tindak pidana ekonomi termasuk tindak pidana pasar modal dalam kaitan ini merupakan tindak pidana korporasi yang menimbulkan dampak yang sangat luas, maka menurut hemat penulis hukum pidana dapat ditampilkan sebagai *primum remedium* untuk *shock therapy*, sehingga pelaku kejahatan atau tindak pidana akan jera, tidak akan mengulangi lagi perbuatannya dan calon pelaku tindak pidana akan mengurungkan niatnya untuk melakukan kejahatan, hal ini sesuai dengan pendapat J. Andenaes bahwa dalam kasus-kasus yang serius sebenarnya pertimbangan pemidanaan justru penting, yakni untuk tujuan *moral and deterrent effect* (Muladi dan Barda Nawawi Arief, 1992:18). Namun demikian dalam menampilkan hukum pidana sebagai *primum remedium* harus dilakukan dengan cermat, hati-hati dengan kriteria dan batasan yang jelas karena dampaknya bisa sangat luas.

PENUTUP

a. Kesimpulan

Perbuatan yang merupakan tindak pidana di bidang pasar modal meliputi tindak pidana yang berkaitan dengan perijinan, penipuan, manipulasi pasar, dan perdagangan orang dalam (*insider trading*). Dari tindak pidana atau kejahatan-kejahatan tersebut yang paling ringan ancaman hukumannya adalah kegiatan pasar modal tanpa memperoleh ijin dari yang berwenang, yakni diancam pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah). Sedangkan ancaman tertinggi pada tindak pidana penipuan, manipulasi pasar modal dan perdagangan orang dalam (*insider trading*) yang diancam dengan hukuman yang sama yakni pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 15.000.000.000,00 (lima belas miliar rupiah).

b. Rekomendasi

Untuk mencegah timbulnya tindak pidana atau kejahatan di bidang pasar modal baik terhadap pelaku maupun calon pelaku (*preventive special and preventive general*), maka hendaknya pengetrapan hukum pidana (*penal*) lebih diutamakan di bandingkan dengan non hukum pidana (*non penal*).

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, Barda Nawawi. 1996. *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*. Bandung: Citra aditya.
- _____. 1994. *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*. Semarang: CV. Ananta.
- Hartono, Sri Rejeki, 1990. *Prospek Pasar Modal Di Indonesia Dan Perlindungan Hukum Pemegang Saham*. Yogyakarta: FH. UGM-Bapepam.
- _____, 1996. *Konsekuensi Yuridis Perusahaan Di Dalam Kegiatan Bursa Efek*. Semarang: Program Magister Ilmu Hukum UNDIP.
- Loqman, Loebby. 1993. *delik Politik Di Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill-Co.
- Muladi. 1995. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbitan Universitas Diponegoro.
- Muladi dan Barda Nawawi Arief. 1992. *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni.
- Soehardjo, SS. 1995. *Politik Hukum dan Pelaksanaannya Dalam Negara Republik Indonesia*. Semarang: Program Magister Ilmu Hukum UNDIP.
- Sudario. 1986. *Hukum dan Hukum Pidana*. Bandung: Alumni.
- Sukanto, Suryono. 1985. *Efektivikasi Hukum dan Peranan Sanksi*. Bandung: Remaja Karya.
- Sumintapura, Nasrudin, 1992. *Untuk mengatasi Tantangan Dalam Mengembangkan Pasar Modal Masih Banyak Langkah Kebijakan Yang Perlu Dilakukan*. Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum.
- Tanjung, Irzan, 1992. *Peran Pemerintah Dalam Pembinaan Dan Pengawasan Pasar Modal Sehubungan Dengan Usaha Pemerataan Pendapatan*. Jakarta: Yayasan Pusat Pengkajian Hukum.