

PERAN KONSULTAN HUKUM DI DALAM RANGKA PERLINDUNGAN INVESTOR (INVESTOR PROTECTION)

Said Sampara*

ABSTRACT

Keberadaan konsultan hukum pasar modal diperlukan untuk dapat memberikan pendapat hukum mengenai kondisi suatu perusahaan dan transaksi yang akan mereka lakukan di pasar modal. Untuk itu konsultan hukum wajib untuk terlebih dahulu melakukan uji tuntas (*due diligence*) untuk memperoleh fakta atau informasi material yang menggambarkan kondisi perusahaan dan transaksi yang akan dilakukan. Profesi konsultan hukum sebagai salah satu profesi penunjang di pasar modal memegang peranan yang sangat urgen dalam memberikan keterangan informasi berupa laporan pemeriksaan hukum (*legal Audit*) dan laporan pendapat hukum (*legal opinion*) yang digunakan oleh investor dalam menentukan keputusannya di pasar modal. Peranan konsultan hukum pasar modal didalam menjalankan fungsi profesinya bertanggungjawab untuk mendorong terciptanya mekanisme perlindungan investor, sehingga dituntut untuk bekerja secara independen, profesional dan bertanggungjawab.

Kata Kunci : Peran Konsultan Hukum, Perlindungan Investor, pasar Modal.

PENDAHULUAN

Konsultan Hukum Pasar Modal merupakan salah satu profesi yang eksistensinya ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (selanjutnya disingkat UUPM). Undang undang tersebut keberadaannya memberikan arti penting bagi sektor keuangan ini, karena perannya dalam memberikan dimensi keterbukaan, keadilan, ketertiban serta kepastian hukum. Peran Konsultan Hukum ini, menjadi suatu persyaratan yang vital bagi penyelenggaraan kegiatan pasar modal, mengingat sektor ini sangat rentang terhadap aktivitas yang dapat menguntungkan suatu pihak dengan akibat kerugian di pihak lain secara tidak wajar atau melawan hukum.

Dalam suatu penawaran umum

*Said Sampara : Dosen Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia (UMI) Makasar, Telp. 081 242 269 65

efek di Pasar Modal, pihak penerbit (Emiten) dibebani kewajiban untuk melakukan Disclosure kepada publik mengenai kondisi perusahaan baik dari aspek keuangan maupun manajemen hukum dan lain-lain. Informasi yang tersedia merupakan bahan yang akan dijadikan pertimbangan bagi investor untuk melakukan keputusan investasi di pasar modal. Keterbukaan Emiten dari segi hukum oleh konsultan hukum diungkapkan dalam suatu laporan pemeriksaan hukum (*legal audit*) dan laporan pendapat hukum (*legal opinion*).

Dalam kaitan ini, konsultan hukum merupakan pihak yang harus bersikap independen, dalam arti konsultan hukum mengungkapkan semua obyek pemeriksaan hukum dan memberikan pendapatnya berdasarkan prinsip-prinsip dan standar profesional yang berlaku. Konsultan hukum tidak boleh dipengaruhi oleh pihak manapun, termasuk emiten sehingga

mengakibatkan tidak obyektifnya pendapat yang diberikan.¹

Dengan demikian konsultan hukum dalam kegiatan pasar modal menjadi sangat penting eksistensinya dalam mendukung integritas industri pasar modal. Selain itu, kegiatan di pasar modal sarat dengan peraturan yang memerlukan keahlian khusus untuk melakukan interpretasi dan implementasi.

Kendatipun demikian, dalam realitasnya kepentingan-kepentingan para pihak termasuk yang menjadikan klien konsultan hukum adakalanya bersifat kontradiktif dengan norma-norma hukum yang menjadi dasar aturan main di pasar modal. Bahkan tidak jarang pula terjadi pertentangan kepentingan baik antara emiten, investor, perusahaan efek maupun kepentingan profesi konsultan hukum itu sendiri.²

Dalam tulisan ini akan membahas (1) Bagaimanakah profesi konsultan hukum dalam kegiatan pasar modal ?, (2) Bagaimanakah peran konsultan hukum di dalam rangka perlindungan investor.

PEMBAHASAN

Profesi Konsultan Hukum Pasar Modal

Tidak semua sarjana hukum yang berpraktek memberikan jasa hukum dapat menjadi konsultan hukum di Pasar Modal. Untuk dapat berpraktek menjadi konsultan hukum pasar modal, mereka harus terlebih dahulu terdaftar di Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) yang ditandai dengan dikeluarkannya Surat Tanda Terdaftar oleh Bapepam. Untuk itu, mereka harus memenuhi beberapa persyaratan sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Bapepam No.VIII.B.1 tentang Pendaftaran

Konsultan Hukum yang melakukan kegiatan di Pasar Modal. Beberapa persyaratan yang harus dipenuhi tersebut adalah kesediaan untuk menjadi anggota Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM), kesediaan untuk memenuhi standar pemeriksaan (standar uji tuntas), standar pendapat hukum, dan kode etik profesi, dan telah mengikuti program pelatihan di bidang pasar modal yang telah diakui Bapepam.

Seiring dengan berlakunya UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat (UU Advokat), diadakan penyesuaian atas ketentuan persyaratan menjadi konsultan hukum pasar modal yang selama ini berlaku. UU Advokat tidak membedakan antara konsultan hukum yang notabene hanya memberikan jasa konsultan saja (tidak terjun ke pengadilan/non litigasi) dengan pengacara dan advokat yang memberikan jasa hukum untuk mewakili klien berperkara di pengadilan (litigasi). Sekarang ini, para sarjana hukum yang berpraktek memberikan jasa hukum kepada masyarakat baik dalam bidang litigasi maupun non litigasi disebut sebagai advokat dan mereka harus lebih dahulu memiliki izin yang dikeluarkan oleh organisasi advokat untuk praktek memberikan jasa hukum sebagai advokat. Untuk itu, HKHPM kemudian memberikan ketentuan yang mengatakan bahwa bagi sarjana hukum yang ingin menjadi konsultan hukum pasar modal (advokat pasar modal) wajib untuk terlebih dahulu mendapatkan izin sebagai advokat yang dikeluarkan oleh organisasi advokat.

Kondisi tersebut berbeda dengan sebelum diberlakukannya UU Advokat dimana sarjana hukum yang ingin menjadi konsultan hukum pasar modal tidak perlu untuk mendapatkan izin praktek advokat terlebih dahulu karena memang ketika itu izin untuk berpraktek hanya diberlakukan khusus untuk mereka yang praktek beracara di pengadilan saja. Sementara bagi sarjana hukum yang tidak ingin terjun

1 Yusuf Anwar Pasar Modal Sebagai Sarana Pembiayaan dan Investasi , Alumni, Bandung, 2005 hal 140).

2 Yusuf Anwar, Ibid hal 140).

di bidang litigasi, izin tersebut tidak dipersyaratkan. Dengan ketentuan baru tersebut, bagi konsultan hukum pasar modal (advokat pasar modal) yang izin prakteknya sebagai advokat dicabut oleh organisasi advokat maka secara otomatis ia juga tidak dapat berprofesi sebagai konsultan hukum pasar modal sesuai pengaturan Pasal 65 UU Pasar Modal.

Sebagaimana diatur dalam peraturan Bapepam, keberadaan konsultan hukum diperlukan untuk dapat memberikan pendapat hukum mengenai kondisi suatu perusahaan dan transaksi yang akan mereka lakukan di pasar modal. Pendapat hukum ini penting, diantaranya adalah untuk (1) menilai apakah tindakan hukum yang dilakukan oleh perusahaan selama ini telah sesuai dengan aturan anggaran dasarnya, peraturan perundang-undangan yang berlaku, perikatan-perikatan material yang dilakukannya; (2) menilai aset-aset material yang dimiliki perusahaan; (3) menilai perikatan-perikatan material yang dilakukan oleh perusahaan; (4) memberikan peringatan adanya bahaya atau resiko hukum yang mungkin timbul dan mungkin merugikan perusahaan sehubungan dengan transaksi yang akan dilakukannya³

Untuk sampai pada pendapat hukum yang akan diterbitkan atas suatu perusahaan dan transaksi yang dilakukannya di pasar modal, konsultan hukum wajib untuk terlebih dahulu melakukan uji tuntas (*due diligence*). Uji tuntas (*due diligensi*) dilakukan konsultan hukum untuk memperoleh fakta atau informasi material yang dapat menggambarkan kondisi perusahaan dan transaksi yang akan dilakukannya dalam rangka kepentingan pendapat hukum yang akan diterbitkannya. Pelaksanaan uji tuntas ini juga dimaksudkan untuk menegakkan prinsip

keterbukaan di pasar modal dimana perusahaan yang akan melakukan transaksi di pasar modal wajib untuk memberitahukan keadaannya kepada publik (baik selaku investor maupun selaku pemegang saham dari perusahaan).

Berbeda dengan peran yang dijalankan oleh konsultan hukum pada transaksi di luar pasar modal yang memang memihak pada kepentingan kliennya, di pasar modal konsultan hukum diwajibkan untuk senantiasa dapat bersikap independen dan objektif dalam menjalankan profesinya. Pendapat hukum yang dikeluarkannya harus bebas dari pengaruh siapa pun bahkan dari perusahaan yang menggunakan jasanya. Kepentingan publik (investor) menjadi hal utama yang harus diperhatikan oleh konsultan hukum pasar modal. Hal ini karena pendapat hukum yang akan dikeluarkannya akan sangat mempengaruhi keputusan publik sebagai investor (pemodal) dalam menentukan keputusan investasinya di suatu perusahaan dan juga bagi pemegang saham dari perusahaan publik yang akan melakukan tindakan korporasi untuk menentukan keputusan atau sikapnya atas rencana yang akan dilakukan perusahaannya tersebut.

Peran Konsultan Hukum dalam Rangka Perlindungan Investor

1. Peran Konsultan Hukum di Pasar Modal

Konsultan hukum dalam UUPM dikategorikan sebagai profesi penunjang pasar modal, sejajar dengan profesi akuntan, penilai dan notaris. Istilah "profesi penunjang" disini bukan berarti perannya tidak terlalu penting atau bukan merupakan bagian dari sistem pasar modal. Peran profesi ini justru sangat penting, terutama dalam kegiatan penawaran umum efek di pasar perdana ataupun kegiatan penggabungan dan peleburan yang dilakukan emiten atau perusahaan publik.

3 Hadi Herdiansyah, Standar Profesi dan akuntabilitas Profesi Konsultan Hukum Pasar Modal, HKHPM, 2005 hal 23

Menurut Munir Fuadi mengemukakan bahwa secara umum dapat dicermati 5 (lima) peran utama yang dijalankan konsultan hukum⁴ yakni :

- a. Melakukan pembenahan dan persiapan terhadap dokumen-dokumen hukum dari perusahaan yang akan melakukan penawaran umum (*go public*), penggabungan serta peleburan usaha di lingkungan pasar modal.
- b. Melakukan pemeriksaan dari segi hukum dan menyimpulkan hasil pemeriksaan tersebut ke dalam Laporan Pendapat Hukum.
- c. Memberikan konsultasi hukum (*legal advice*) kepada klien berkaitan dengan masalah hukum pasar modal.
- d. Membantu lembaga atau profesi lain di pasar modal dalam menangani masalah-masalah hukum seperti notaris, akuntan, manager investasi, penjamin emisi, misalkan dalam negosiasi kontrak dengan pihak lain.
- e. Melakukan kerjasama dengan pemerintah, termasuk Bapepam dalam menyelesaikan berbagai masalah hukum pasar modal dan membantu penyusunan peraturan hukum pasar modal.

2. Tanggung Jawab Konsultasi Hukum

Memahami mengenai peran dan kewajiban yang diemban konsultan hukum sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka pertanyaan yang muncul adalah mengenai pertanggung jawaban yang dapat dimintakan kepada konsultan hukum sebagai suatu profesi.

Permasalahan pertanggung jawaban hukum di bidang pasar modal merupakan salah satu hal yang cukup rumit, mengingat dalam sistem pasar modal dimungkinkan terlibat lebih dari satu pihak yang ikut berkontribusi kesalahan secara yuridis sehingga

mengakibatkan kerugian suatu pihak atau dilanggarnya suatu aturan hukum. Untuk menentukan siapa yang harus bertanggung jawab atas suatu kerugian yang timbul misalkan dalam suatu pernyataan pendaftaran dalam rangka *go public*, Pasal 80 ayat (1) UUPM menegaskan jika pernyataan pendaftaran dalam rangka penawaran umum memuat informasi yang tidak benar tentang fakta material atau tidak memuat informasi tentang fakta material sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya sehingga informasi dimaksud menyesatkan, maka :

- a. Setiap pihak yang menandatangani pernyataan pendaftaran;
- b. Direktur dan Komisaris Emiten pada waktu pernyataan pendaftaran menjadi efektif;
- c. Penjamin Pelaksana Emisi; dan
- d. Profesi penunjang pasar modal atau pihak lain yang memberikan pendapat atau keterangan dan atas persetujuannya dimuat dalam pernyataan pendaftaran. wajib bertanggung jawab, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama atas kerugian yang timbul akibat perbuatan dimaksud.

Dari Pasal di atas, tentunya jelas bahwa konsultan hukum sebagai salah satu profesi penunjang pasar modal ikut bertanggung jawab secara perdata atas keterangan dan pendapat yang diberikan dalam Laporan Pemeriksaan Hukum dan Laporan Pendapat Hukum serta dokumen-dokumen lain yang dibuatnya dalam rangka pernyataan pendaftaran. Sebaliknya konsultan hukum tidak dapat dimintakan pertanggung jawaban hukum atau tuntutan atas kerugian investor atau pihak lain apabila konsultan hukum telah melaksanakan tugasnya secara profesional.

Kriteria mengenai penilaian atau pendapat yang dilakukan secara profesional oleh profesi penunjang pasar modal dapat kita lihat pada penjelasan Pasal 80 ayat (3) UUPM, yaitu

4 Munir Fuadi, *Tinjauan Hukum Pasar Modal Modern*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996 hal 212

pekerjaannya telah dilakukan sesuai dengan norma pemeriksaan, prinsip-prinsip dan kode etik profesi, dan pendapat atau penilaian tersebut yang telah diberikan secara independen. Selain itu, juga harus telah melakukan langkah-langkah konkrit yang diperlukan untuk memastikan kebenaran dari pernyataan atau keterangan yang diungkapkan dalam pernyataan pendaftaran.

Disamping pertanggungjawaban secara perdata, konsultan hukum pasar modal dimungkinkan untuk dimintai pertanggung jawaban secara pidana, baik itu pidana umum yang diatur dalam KUHPidana maupun tindak pidana di bidang pasar modal yang dinyatakan dalam UUPM. Kedudukan konsultan hukum yang strategis dan mempunyai informasi penting yang dapat digolongkan sebagai informasi orang dalam menyebabkan yang bersangkutan dikategorikan sebagai orang dalam dari emiten atau perusahaan publik. Dalam hal demikian, konsultan hukum diwajibkan untuk tidak membocorkan informasi tersebut atau melakukan perdagangan efek berdasarkan informasi tersebut, kecuali jika informasi tersebut telah diumumkan kepada masyarakat.

3. Aspek Perlindungan Investor (Investor Protection)

Objektifitas pengaturan pasar modal mencakup tiga hal, yaitu pertama adalah perlindungan terhadap investor (*the protection of investors*); kedua adalah memastikan adanya pasar yang wajar, efisien dan transparan (*ensuring that market are fair, efficient and transparent*) dan ketiga adalah mengurangi resiko sistemik (*the reduction of systemic risk*)⁵ Masing-masing objektifitas pengaturan ini pada akhirnya memiliki implikasi terhadap kepentingan untuk melindungi investor dari praktek atau kegiatan yang dapat

5 Indra Safitri, *Peran konsultan Hukum di Dalam Rangka Perlindungan Investor*, HKHPM, Jakarta, 2005 hal 10

merugikan kepentingan ekonomis maupun hak-hak mereka baik sebagai pemegang saham maupun investor publik. Praktek yang merugikan tersebut dapat terjadi dalam bentuk pelanggaran yang berhubungan dengan praktek curang (*unfair trading*) atau kejahatan pasar modal (*market crime*). Peran dan tanggung jawab setiap konsultan hukum pasar modal adalah memastikan bahwa setiap informasi yang disampaikan atau diungkapkan ke dalam dokumen pernyataan pendaftaran (*registration statement*), prospektus, konsultasi, pemeriksaan atau tindakan-tindakan lainnya telah memenuhi persyaratan seperti yang ada di dalam ketentuan hukum pasar modal, kode etik, standar pemeriksaan maupun *best practice* yang dikenal di pasar modal Indonesia.

Sejalan dengan peran dan kedudukan konsultan hukum pasar modal, maka aspek relevan yang terkait dengan perlindungan investor adalah menyangkut penegakan prinsip-prinsip keterbukaan informasi (*disclosure*). Keterbukaan informasi mewajibkan pengungkapan setiap informasi material yang mempengaruhi keputusan investor, yang memiliki esensi di dalam penegakan prinsip ini. Pengungkapan informasi material harus dilakukan sesuai dengan syarat-syarat dan ketentuan yang mengatur tentang berbagai kewajiban tentang keterbukaan.

Implikasi yang patut dicermati di dalam hubungannya dengan tanggung jawab konsultan hukum pasar modal di dalam kerangka penegakan prinsip keterbukaan bagi kepentingan perlindungan investor di pasar modal menurut Indra Safitri adalah⁶ *Pertama*, tanggung jawab atas pemeriksaan hukum (*legal audit*) dan pendapat hukum (*legal opinion*). Setiap proses pemeriksaan hukum atau pemberian pendapat hukum harus dilakukan berdasarkan langkah-langkah penelaahan yang terukur atas keakuratan dari dokumen

6 Indra Safitri, *Ibid*, hal 12

hukum yang menjadi objek pemeriksaan konsultan hukum yang dihasilkan dalam bentuk laporan. Implikasi daripada tanggung jawab ini terletak pada bagaimana penelahaan tersebut dilakukan secara wajar, tidak hanya sekedar memperhatikan kepentingan emiten atau perusahaan publik maupun pengguna jasa konsultan hukum tersebut, tetapi adanya tindakan penelahaan yang investigatif dan mendalam sesuai dengan norma atau kode etik profesi konsultan hukum pasar modal.

Kedua, tanggung jawab atas independensi konsultan hukum di dalam menyeimbangkan antara kepentingan ekonomis dalam kaitannya dengan prinsip hubungan dengan klien pemberi jasa, namun juga mengedepankan nilai-nilai independensi.

Ketiga, tanggung jawab atas pernyataan konsultan hukum sebagai profesi penunjang di dalam pengantar dokumen yang disampaikan dalam rangka pernyataan pendaftaran (*registration statement*) atau pernyataan di dalam kesimpulan pendapat hukum (*legal opinion*) yang antara lain : *"Setelah dilakukan penelahaan secara cermat dan seksama, kami yakin bahwa pernyataan pendaftaran atau pendapat hukum yang dibuat tidak memuat pernyataan atau informasi atau fakta yang tidak benar dan menyesatkan"* dan pernyataan *"Dalam hal ditemukan adanya informasi atau fakta yang tidak benar, menyesatkan atau belum mengungkapkan informasi atau fakta yang seharusnya diungkapkan, kami berjanji untuk segera menyampaikan informasi atau fakta tersebut kepada Bapepam baik sebelum maupun sesudah pernyataan pendaftaran menjadi efektif"*.

Masing-masing tanggung jawab yang berhubungan kualitas pemeriksaan dan pendapat hukum, independensi dan sertifikasi konsultan hukum mencerminkan tanggung jawab untuk menjadi bagian di dalam proses memperkuat penerapan prinsip keterbukaan di pasar modal.

Kendatipun demikian, posisi konsultan hukum di Pasar Modal penuh paradoks dan dilematis, yang menurut Munir Fuady⁷ mengemukakan bahwa pada prinsipnya paradoks yang dihadapi oleh seorang Konsultan Hukum Pasar Modal tersebut terjadi dalam hal-hal :

- a) Perlindungan rahasia jabatan dari konsultan hukum;
- b) Due proses terhadap pemeriksaan khususnya jika terjadi dakwaan tentang adanya pelanggaran hukum pasar modal kliennya.
- c) Prinsip fiduciary loyalty terhadap kliennya.

Prinsip kewajiban merahasiakan informasi dari kliennya akan berhadapan dan bertentangan dengan prinsip lain yaitu prinsip "Disclosure" dari suatu perusahaan terbuka yang justru mengharuskan seorang konsultan hukum membuka informasi-informasi penting kepada publik. Hal ini merupakan salah satu gambaran demikian paradoks dan dilematisnya posisi seorang konsultan hukum.

Untuk itu dengan adanya pertentangan kedua prinsip tersebut, kepada seorang Konsultan Hukum Pasar Modal perlu mengetahui dengan pasti informasi mana yang boleh di bukanya dan informasi mana pula yang harus dirahasiakannya. Dengan demikian dapat dihindari terjadinya *over protective* yang kadang-kadang terpaksa bertanya : Apakah al tersebut untuk melindungi kami atau hanya untuk melindungi dirimu sendiri⁸ Jika hal ini dapat dihindari terjadinya, maka konsultan hukum tidak hanya melindungi kliennya tetapi sekaligus juga memberikan perlindungan epada investor dan tentu termasuk memproteksi dirinya sendiri.

7 Munir Fuadi, Tinjauan Hukum Pasar Modal Modern, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996 hal 213

8 Munir Fuadi, Tinjauan Hukum Pasar Modal Modern, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996 hal 213

KESIMPULAN

Profesi konsultan hukum sebagai salah satu profesi penunjang di pasar modal memegang peranan yang sangat urgen dalam memberikan keterangan informasi berupa laporan pemeriksaan hukum (legal Audit) dan laporan pendapat hukum (legal opinion) yang digunakan oleh investor dalam menentukan keputusannya di pasar modal.

Peranan konsultan hukum pasar modal didalam menjalankan fungsi profesinya bertanggungjawab untuk mendorong terciptanya mekanisme perlindungan investor, sehingga dituntut untuk bekerja secara independen, profesional dan bertanggungjawab.

DAFTAR PUSTAKA

- Irfan Iskandar, *Pengantar Hukum Pasar Modal Bidang Kustodian*, Djambatan, Jakarta, 2001.
- Munir Fuadi, *Pasar Modal Modern (Tinjauan Hukum)* PT Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996.
- Nindyo Pramono, *Hukum Pasar Modal di Indonesia*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2001.
- Yusuf Anwar, 2005. *Pasar Modal Sebagai Sarana Pembiayaan dan Investasi*, PT. Alumni, Bandung, 2005.
- Indra Safitri, *Peran Konsultan Hukum di Dalam Rangka Perlindungan Investor*, Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal, Jurnal Hukum dan Pasar Modal, Jakarta, 2005.
- Hadi Herdiansyah, *Standar Profesi dan Akuntabilitas Profesi Konsultan Hukum Pasar Modal*, Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal, Jurnal Hukum dan Pasar Modal, Jakarta, 2005.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.