



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DAN  
RAHASIA JABATAN PADA NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL  
PENAWARAN UMUM SAHAM**

TESIS

CICILIA JULYANI TONDY

NPM : 1006827915

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN  
SALEMBA  
2013



UNIVERSITAS INDONESIA

**KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DAN  
RAHASIA JABATAN PADA NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL  
PENAWARAN UMUM SAHAM**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister  
Kenotariatan**

CICILIA JULYANI TONDY

NPM : 1006827915

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA  
PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN  
SALEMBA  
2013

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya sendiri,  
Dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
Telah saya nyatakan dengan benar

Nama : Cicilia Julyani Tondy

NPM : 1006827915

Tanda Tangan :



Tanggal : 17 Januari 2013

HALAMAN PENGESAHAN

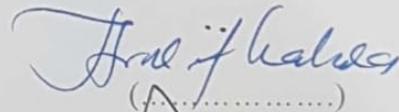
Tesis ini diajukan oleh :

Nama : Cicilia Julyani Tondy  
NPM : 1006827915  
Program studi : Kenotariatan  
Judul Tesis : **KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP  
KETERBUKAAN DAN RAHASIA  
JABATAN PADA NOTARIS PASAR  
MODAL DALAM HAL PENAWARAN  
UMUM SAHAM**

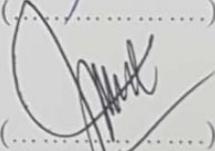
Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia

DEWAN PENGUJI

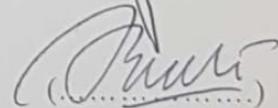
Pembimbing : Arman Nefi, S.H., M.M

  
(.....)

Penguji : Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. (.....)



Penguji : Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H.

  
(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 17 Januari 2013

## KATA PENGANTAR

Tesis berjudul **“KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DAN RAHASIA JABATAN PADA NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL PENAWARAN UMUM SAHAM”** diangkat penulis karena ketertarikan penulis terhadap dunia pasar modal. Bidang pasar modal memiliki keunikan tersendiri yang merupakan wilayah khusus dari jabatan Notaris. Selain di bidang perdata biasa, Notaris juga memiliki kewenangan untuk membuat akta-akta di bidang pasar modal dan akta-akta koperasi. Tesis ini sendiri secara umum berisi tentang bagaimana seorang Notaris sebaiknya harus bersikap dalam menjalankan tugasnya saat menghadapi 2 (dua) prinsip yang saling bertentangan pada umumnya namun harus tetap ditaati dan dilaksanakan sebagai suatu kemuliaan dalam menjalankan amanah profesi Notaris. Pasar modal mengedepankan prinsip keterbukaan kepada publik, yang artinya segala sesuatu di dunia pasar modal harus diungkap kepada publik (investor) agar tidak ada yang disembunyikan dengan tujuan para investor dapat mengambil sikap dengan acuan yang jelas. Ini menjadi perlu dikarenakan pasar modal adalah bersifat *high risk*. Namun, Notaris pasar modal harus tetap melaksanakan prinsip rahasia jabatan sebagaimana Notaris pada umumnya dikarenakan Notaris pasar modal adalah juga Notaris. Prinsip rahasia jabatan menuntut Notaris untuk tidak membocorkan segala informasi mengenai akta dan informasi lainnya yang ia peroleh selama pembuatan akta kepada siapapun, kecuali di depan Pengadilan jika hal tersebut dianggap perlu mengingat adanya kepentingan umum di dalamnya. Selain itu, dalam Tesis ini penulis juga membahas mengenai kaitan antara pelanggaran yang dilakukan oleh seorang Notaris yang membocorkan informasi orang dalam (selaku *insiders*) yang juga dapat diklasifikasikan sebagai pelanggaran atas Prinsip rahasia jabatan Notaris. Semoga adanya Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi khasanah pengetahuan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada khususnya.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis haturkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, Para Buddha, Boddhisatva, dan Mahasatva karena atas segala rahmat dan anugerahNya sehingga Tesis yang berjudul: **“KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DAN RAHASIA JABATAN PADA NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL PENAWARAN UMUM SAHAM “** dapat diselesaikan tepat pada waktunya. Penulisan tesis ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu syarat mencapai gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Saya menyadari bahwa tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak selama menyelesaikan tesis ini, tesis ini tidak akan mungkin dapat penulis selesaikan dengan baik. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada para pihak:

1. Ibu Dr. Siti Hajati Hosein, S.H., M.H., selaku Pj. Dekan Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
2. Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H., selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia;
3. Bapak Arman Nefi, S.H., M.M., selaku dosen pembimbing yang telah dengan begitu baik dan dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan kepada penulis, menyediakan waktu, tenaga, serta pikiran demi mengarahkan penulis dalam menyelesaikan Tesis ini;
4. Bapak Dr. Drs. Widodo Suryandono, S.H., M.H. dan Bapak Akhmad Budi Cahyono, S.H., M.H., selaku penguji pada sidang Tesis penulis, terima kasih.
5. Ibu Wismar Ain Mardzuki, S.H., M.H., selaku dosen Magister Kenotariatan yang sejak awal telah membantu penulis untuk mengurus prosedur penulisan Tesis.
6. Para Dosen Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, terima kasih kepada Bapak/ Ibu yang telah memberikan ilmunya kepada

- penulis selama penulis belajar di Magister Kenotariatan Universitas Indonesia;
7. Keluargaku tercinta, Papa, mama, kakak, dan adikku, terima kasih atas segala support yang telah kalian berikan dari sejak saya lahir sampai hari ini dan semua pencapaian saya selama ini akan saya persembahkan untuk kalian. Pencapaian kali ini sungguh tidak mudah saya dapatkan;
  8. My best friend, Felix, Ardy, Yue, Sarah, Andi, terima kasih atas segala pertemanan kita; Teman-teman tercinta de'laac: Matius, Vista, Sarah, Ayu, Sisca, Johannes bayu, Stella, Fendi, Johana, Mita, Yahdi, Gina, Bibeh, terima kasih atas hadirnya kalian dalam kehidupanku;
  9. Sahabat-sahabatku di Magister Kenotariatan Salemba; Liedarmawan, Jeanita, Puti, Yuli, Ine, Wening, Nessya, Julia, David, Dewi, dan semua teman-teman lain angkatan 2010 genap Salemba yang tidak mungkin dapat penulis sebutkan satu per satu. Terima kasih atas pertemanan kita dan semoga kita akan menjadi para Notaris yang sukses di kemudian hari;
  10. Para senior di Magister Kenotariatan, khususnya Mba Reny Andriani, S.H., M.Kn, yang telah memberikan bimbingannya selama penulis belajar di Magister Kenotariatan Universitas Indonesia;
  11. Bapak Sukiman, Bapak Kasir (Salemba), Mas Bowo (Depok), Pak Jon (S1 FHUI), terima kasih dan maaf telah banyak direpotkan oleh penulis selama 2 (dua) tahun ini;
  12. Pegawai perpustakaan, foto copy, dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu
- Terima kasih atas bantuan dan bimbingan kalian semua yang sungguh amat tidak ternilai, semoga Tuhan membalasnya. Terima kasih.

Jakarta, Januari 2013

Penulis

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR  
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Cicilia Julyani Tondy  
NPM : 1006827915  
Program Studi : Magister Kenotariatan  
Fakultas : Hukum  
Jenis Karya : Tesis

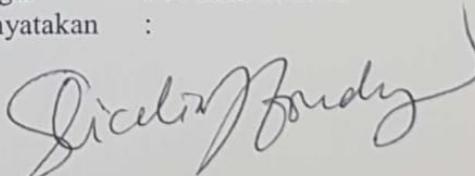
Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif (*Non Exclusive Royalty Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DAN RAHASIA  
JABATAN PADA NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL PENAWARAN  
UMUM SAHAM**

Berserta perangkat yang ada (jika diperlukan) dengan Hak Bebas Royalti Non Eksklusif ini. Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/ formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/ pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok  
Pada tanggal : 17 Januari 2013  
Yang menyatakan :



Cicilia Julyani Tondy

## ABSTRAK

Nama : Cicilia Julyani Tondy

Program Studi : Magister Kenotariatan

Judul : **KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP  
KETERBUKAAN DAN RAHASIA JABATAN PADA  
NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL  
PENAWARAN UMUM SAHAM**

Prinsip rahasia jabatan yang diatur di dalam kode etik Notaris wajib ditaati oleh semua Notaris termasuk Notaris yang berpraktek dalam bidang pasar modal. Pasar Modal menganut prinsip keterbukaan (*disclosure*) dimana segala seluk beluk transaksi yang terjadi di dalamnya yang dilakukan oleh seluruh profesi dan profesi penunjang pasar modal harus terbuka kepada publik tanpa terkecuali. Prinsip rahasia jabatan yang artinya adalah Notaris harus merahasiakan seluruh isi akta dan keterangan yang ia peroleh selama pembuatan akta tentunya bertentangan dengan prinsip keterbukaan yang harus dilaksanakan oleh seluruh pelaku pasar modal, tidak terkecuali Notaris. Hal ini tentu membingungkan bagi Notaris karena Notaris tentunya memiliki kewajiban untuk menyerahkan akta-akta yang dibuatnya kepada otoritas pasar modal (dalam hal ini Bapepam-LK) atau pihak lain yang terkait. Prinsip rahasia jabatan juga terkait dengan masalah perdagangan orang dalam dalam pasar modal. Notaris pasar modal sebagai pihak yang turut serta sejak awal-akhir suatu transaksi tentunya memiliki Informasi Orang Dalam. Hal ini yang harus dicermati oleh Notaris yakni supaya dapat menjaga informasi tersebut sehingga tidak melanggar prinsip rahasia jabatan.

Kata kunci : Prinsip Keterbukaan, Prinsip Rahasia Jabatan, Notaris Pasar Modal.

## ABSTRACT

Name : Cicilia Julyani Tondy  
Study Program : Master in Notary  
Title : The Obligation to Exercise Principle of Disclosure and  
Professional Confidentiality for Capital Market's Notary  
in The Initial Public Offering Process

The principle of professional confidentiality which sets out in the Notary's Code of Conduct must be adhered by all Notaries including Notary who practices in the field of capital market. The Capital Market fields is stick to the Principle of Transparency (disclosure) in which all transactions that occur in this field should be open to the public without any limitation and exception. The Principle of Professional Confidentiality means a notary must keep the entire contents of the deed, and the information he/ she gained during the drafting of the deed and it's contrary to the disclosure principle that should be implemented by all professions in capital market sector, including but not limited to Notary. It is certainly confusing for Notaries because Notaries certainly have an obligation to hand over the deeds that were made related to the transactions to the capital market authority, in this case is the Capital Market Supervisory Board (*Bapepam-LK*). The principle of Professional Confidentiality also issues related to insider trading in the stock market. Capital market Notary as well as those who participated from the beginning to the end of a transaction must have an inside information. It is needed to be observed by the notary in order to keep such information as a secret so as not to violate the Principle of Professional Confidentiality.

Key words : Disclosure Principle, Notary Professional Confidentiality  
Principle, Capital Market Notary

## DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
UCAPAN TERIMA KASIH.....	v-vi
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS.....	vii
ABSTRAK.....	viii-ix
DAFTAR ISI.....	x
BAB I. PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1-9
1.2 Permasalahan.....	9
1.3 Metode Penelitian.....	10-11
1.4 Kerangka Teori dan Kerangka Konsep.....	12-21
1.5 Sistematika Penelitian.....	21-22
BAB 2. NOTARIS PASAR MODAL DAN BENTURAN KEPENTINGAN ANTARA KEWAJIBAN RAHASIA JABATAN NOTARIS DAN KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DI PASAR MODAL	
2.1 Asas Transparansi Dan Prinsip Keterbukaan	

2.1.1	Asas Transparansi.....	23-25
2.1.2	Prinsip Keterbukaan .....	25-27
2.1.3	Tujuan Prinsip Keterbukaan .....	27-29
2.2	Notaris dan Notaris Pasar Modal .....	29-37
2.3	Rahasia Jabatan .....	37-41
2.4	Emisi Saham dan Peranan Seorang Notaris Pasar Modal dalam Proses Emisi Saham .....	41-44
2.4.1	Mekanisme yang dilakukan IPO	
2.4.1.1	Tahap Pra Emisi .....	44
2.4.1.2	Tahap Emisi .....	45
2.4.1.3	Tahap Setelah Emisi .....	46
2.4.2	Jasa Notaris diperlukan dalam kegiatan pasar modal terutama dalam emisi saham .....	47
2.4.2.1	Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) .....	48
2.4.2.2	Perjanjian Penjaminan Emisi Efek .....	49
2.4.2.3	Perjanjian Pengelolaan Administrasi Saham .....	50-51
2.4.2.4	Perjanjian antara Penjamin Emisi Efek dengan Penjamin Pelaksana Emisi Efek .....	51-53
2.4.2.5	Perjanjian antara Emiten Dengan Manajer Penjatahan .....	53-54
2.5	Benturan Peraturan yang Membingungkan Notaris .....	54-55
2.6	Sikap Yang Seharusnya Diambil Oleh Seorang Notaris .....	55-65
2.7	Kejahatan Pasar Modal	
2.7.1	Tindak Pidana Pasar Modal.....	65-66
2.7.2	Pelanggaran.....	66-67
2.8	Perdagangan Orang Dalam ( <i>Insider Trading</i> ) .....	67-78
2.9	Notaris Sebagai Salah Satu Orang Dalam .....	79-87
2.10	Notaris yang Membocorkan <i>Inside information</i> .....	87-94

2.11	Notaris Pasar Modal Selaku <i>Insiders</i> Dalam Perdagangan Orang Dalam Terkait dengan Pelaksanaan Rahasia Jabatan Dalam Pasar Modal.....	94-98
------	--	-------

### BAB 3. PENUTUP

3.1	Kesimpulan.....	99-100
3.2	Saran.....	100-101
	Daftar Pustaka .....	102-106

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Pada zaman yang semakin modern dewasa ini isu globalisasi memang tidak dapat dihindarkan lagi, isu ini terus berkembang dan dampaknya pada perkembangan ekonomi dunia juga semakin terlihat.<sup>1</sup> Persaingan antara perusahaan mewarnai globalisasi yang semakin membumi sekarang ini. Perusahaan adalah salah satu pelaku ekonomi di dalam dunia pasar modal, yang mana perkembangannya sangat menentukan perekonomian di suatu negara, sehingga perkembangan perekonomian suatu negara tepat jika dikatakan dapat diukur dari sektor pasar modal di negara tersebut.

Pasar modal (*capital market*) adalah pasar atau tempat bertemunya penjual dan pembeli yang memperdagangkan surat-surat berharga jangka panjang misalnya saham dan obligasi. Black's Law dictionary mengartikan *capital markets* (pasar modal) adalah: "*Financial markets in which long term securities are bought and sold.*" Secara lebih spesifik, Law dictionary mengartikan capital market sebagai "*the organized buying and selling of long-term fixed income securities such as bonds or mortgages.*" Selanjutnya *law dictionary* menggunakan istilah *Equity Market* untuk menunjukkan Pasar modal yang memperdagangkan saham, sedangkan dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Pasar Modal mengartikan pasar modal sebagai kegiatan yang bersangkutan dengan penawaran umum dan perdagangan efek, perusahaan publik yang berkaitan dengan efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan efek.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Asril Sitompul, *Pasar Modal Penawaran Umum dan Permasalahannya* (Bandung: PT. Citra AdithyaBakti, 2000), hal. 1.

<sup>2</sup> Hj Lastuti Abubakar, *Transaksi Derivatif Di Indonesia*, (Bandung: Books Terrace & Library, 2009), hal. 47.

Pasar modal dipandang sebagai salah satu sarana yang efektif untuk mempercepat pembangunan suatu negara. Hal ini dimungkinkan karena pasar modal merupakan wahana yang dapat menggalang pengerahan dana jangka panjang dari masyarakat untuk disalurkan ke sektor-sektor yang produktif.<sup>3</sup> Pasar modal adalah suatu komponen yang memobilisasi dana sebagai tempat investasi.<sup>4</sup> Pasar uang maupun pasar modal merupakan salah satu alternatif jalur yang mempertemukan pihak yang ingin mendapatkan sumber dana jangka panjang dan yang memiliki modal, begitu pentingnya, sehingga wajar jika pasar modal dijadikan barometer kemajuan perekonomian.<sup>5</sup> Dalam penjelasan Undang-Undang No 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal dengan tegas dijelaskan bahwa Pasar Modal bertujuan menunjang pelaksanaan pembangunan nasional dalam rangka meningkatkan pemerataan, pertumbuhan, dan stabilitas ekonomi nasional ke arah peningkatan kesejahteraan rakyat.<sup>6</sup>

Setiap pemodal akan berusaha untuk memutar modalnya untuk mendapatkan hasil yang maksimal di dalam usaha.<sup>7</sup> Tujuan para pemodal menanamkan modal pada sekuritas antara lain adalah untuk mendapatkan *return* yang maksimal pada risiko tertentu untuk memperoleh hasil tertentu pada risiko yang minimal. Jika kita melihat dari sisi perusahaan, yang mana dengan menjual sahamnya ke masyarakat diharapkan perusahaan akan menambah modal yang disetor, dana yang masuk ke perusahaan itu

---

<sup>3</sup> Pandji Anoranga & Ninik Widiyanti, *Pasar Modal Keberadaan dan Manfaatnya Bagi Pembangunan*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992), hal. 2

<sup>4</sup> Sugianto, "Pasar Modal dan Transaksi di Pasar Modal, (Makalah disampaikan pada Lokakarya Transaksi di Pasar Modal: Obligasi, Jakarta 29-30 Juni 2004), hal. 3.

<sup>5</sup> H. Jusuf Anwar, *Pasar Modal Sebagai Sarana Pembiayaan dan Investasi* (Bandung: Penerbit Alumni, 2007), hal. 116.

<sup>6</sup> Joni Emirzon, "Kejahatan Pasar Modal: Indikator, Kendala Pembuktian, dan Penegakan Hukum Atas Pelaku Tindak Pidana," *Jurnal Hukum Bisnis*, (Vol28, No 4, 2004), hal. 5.

<sup>7</sup> B. de Smalen, *Pasar Modal dan Pasar Uang*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1977), hal. 1.

diharapkan memperkuat posisi permodalan<sup>8</sup>. Perusahaan dalam rangka memenuhi kebutuhan dana, dalam dunia pasar modal dapat melakukan Penawaran umum (*Initial Public Offering*, selanjutnya akan disebut IPO).

Pasar modal merupakan salah satu alternatif yang dapat dimanfaatkan perusahaan untuk memenuhi kebutuhan dananya. Perusahaan dapat menarik dana pinjaman jangka panjang dengan menerbitkan obligasi sedangkan untuk dana *equity* (modal sendiri) dengan emisi (menerbitkan/menjual) saham, walaupun telah ada lembaga perbankan, namun karena terbatasnya *leverage*, suatu perusahaan tidak dapat memperoleh pinjaman dari bank, meskipun lahirnya lembaga perbankan memang lebih dahulu dari lembaga keuangan lainnya (misalnya pasar modal).<sup>9</sup> Melalui pasar modal, diharapkan dana masyarakat yang terkumpul itu dapat dimanfaatkan oleh perusahaan yang menerimanya dengan sebaik-baiknya, terutama dalam mengembangkan usahanya tersebut. Dengan makin berkembangnya perusahaan tersebut maka diharapkan tingkat penerimaan kerja meningkat sehingga akan lebih tercipta suatu masyarakat yang adil dan makmur. Karena begitu pentingnya pasar modal untuk menunjang pembangunan nasional maka kita perlu mendukung dan meningkatkan keberadaan pasar modal.

Peningkatan pengerahan dana masyarakat melalui bank merupakan hal yang cepat diterima masyarakat. Di lain pihak, disadari pula bahwa dana masyarakat dihimpun melalui deposito dan tabungan. Tanpa adanya dana jangka panjang sebagai pendukung berdirinya dan beroperasinya suatu investasi, percepatan investasi akan kurang maju. Dampak dari pergerakan dana masyarakat ke sektor-sektor produktif dapat memperluas kegiatan lembaga-lembaga lain yang terkait seperti akuntan publik, Notaris, penilai, dll.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> E. A Koetin, *Analisis Pasar Modal* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), hal. 61.

<sup>9</sup> Abdurahman, *Seluk Beluk Pasar Modal*, Cet.1, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1991), hal. 35.

<sup>10</sup> Pandji Anoranga & Ninik, *op.cit*, hal. 3.

Asas transparansi sebagai landasan dari prinsip keterbukaan merupakan asas yang penting dalam pasar modal. Berbeda dengan sektor perbankan dimana prinsip rahasia bank adalah hal mutlak untuk ditaati, sektor pasar modal menerapkan sebaliknya, yakni *disclosure* atau keterbukaan. Transparansi dalam pasar modal berarti keharusan emiten, perusahaan publik dan pihak lain yang tunduk pada Undang-Undang Pasar Modal untuk menginformasikan kepada masyarakat seluruh informasi material mengenai kegiatan usahanya atau efeknya<sup>11</sup>. Alasan utama diadakan perbedaan perlakuan bagi bidang perbankan dan pasar modal adalah karena bank menawarkan produknya untuk menghimpun dana dan dianggap tidak menawarkan efeknya untuk masyarakat.<sup>12</sup> Dalam rangka memberikan perlindungan bagi pemodal menciptakan kepastian hukum, hal yang dapat dilakukan adalah meningkatkan transparansi dan menjamin perlindungan terhadap masyarakat pemodal. Hal inilah yang dapat terwujud dengan cara mengungkapkan seluruh informasi secara transparan (*full disclosure*) mengenai keadaan usahanya, termasuk keadaan keuangan, aspek hukum dan manajemen, kekayaan perusahaan, serta sengketa-sengketa yang pernah dialami oleh perusahaan ke dalam suatu dokumen yang disebut Prospektus seperti yang sudah dibahas di atas.<sup>13</sup>

Di dalam pasar modal terdapat banyak sekali lembaga yang dikelompokkan secara aktif. Bila dikelompokkan, lembaga terkait itu terdiri dari<sup>14</sup>:(1) otoritas pasar modal (Departemen Keuangan dalam hal ini Bapepam-LK), (2) instansi pemerintah terkait, (3) lembaga swasta terkait, (4)

---

<sup>11</sup> Irsan Nasrudin, *et.al, Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007), hal.225.

<sup>12</sup> Hamud M. Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia* (Jakarta: PT. Tata Nusa, 2006), hal. 38-39.

<sup>13</sup> H. Jusuf Anwar, *op.cit.*, hal. 208-209.

<sup>14</sup> Marzuki Usman, Singgih Riphath, dan Syahrir Ika, *Pengetahuan Dasar Pasar Modal*, (Jakarta: Institut Bankir Indonesia dan Badan Analisa Keuangan DepKeu RI), hal. 19.

pelaku pasar modal (emiten, lembaga dan profesi penunjang, dan investor). Dalam suatu pasar modal, paling tidak terdapat 5 (lima) lembaga profesi penunjang yang jasanya diperlukan khususnya dalam proses *go public* yakni<sup>15</sup>: (1) Akuntan publik, (2) Notaris, (3) Konsultan hukum, (4) Penilai (*appraisal*), dan (5) Profesi lainnya yang ditetapkan oleh Pemerintah. Notaris adalah pejabat umum yang mempunyai kewenangan membuat akta otentik, dalam menjalankan tugasnya melekat pula kewajiban yang harus dipatuhi, karena kewajiban tersebut merupakan sesuatu yang harus dilaksanakan. Pada Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004 dikatakan bahwa Notaris berkewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/ janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain.<sup>16</sup> Notaris harus memiliki pengetahuan yang mendalam dalam menjalankan tugasnya, sehingga para Notaris dapat menjalankan tugasnya yakni membuat alat bukti otentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan ketentuan hukum yang berlaku bagi jabatan Notaris.

Wewenang utama dari Notaris adalah untuk membuat akta otentik. Otentisitas dari akta Notaris bersumber pada Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris, dimana Notaris dijadikan sebagai Pejabat Umum (*openbaar ambtenaar*), sehingga dengan demikian akta yang dibuat oleh Notaris dalam kedudukannya tersebut memperoleh sifat akta otentik, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerduta. Berdasarkan Pasal 1 dari Peraturan Jabatan Notaris dikatakan bahwa yang menjadi tugas Notaris adalah:

---

<sup>15</sup> Imam Sjahputra Tunggal, *Aspek Hukum Pasar Modal di Indonesia*, (Jakarta: Harvarindo, 2000), hal. 87.

<sup>16</sup> Sjaifurrachman dan Habib Adjie, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, (Jakarta: CV Mandar Maju), hal. 91.

Notaris adalah Pejabat Umum (*openbaar ambtenaar*) khusus satu-satunya yang berwenang untuk membuat akta-akta otentik tentang segala tindakan, perjanjian, dan keputusan yang oleh perundang-undangan umum diwajibkan, atau para yang bersangkutan menghendaki supaya dinyatakan dalam surat otentik, menetapkan dan menjamin tanggalnya, menyimpan akta-akta dan mengeluarkan grosse, salinan, dan kutipannya, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga diwajibkan kepada pejabat-pejabat lain atau khusus menjadi kewajibannya.

Notaris di Pasar Modal memiliki peran yang cukup signifikan di hampir seluruh kegiatan di pasar modal yang mana antara lain memberi penerangan dan saran-saran termasuk membantu pelaksanaan transaksi dan/ atau penyelenggaraan RUPS, dimana misalnya sebelum membuat akta, seorang Notaris perlu mengumpulkan data dan keterangan selengkap-lengkapnyanya serta mempelajari akibat hukum yang mungkin timbul, memberikan saran-saran untuk mencegah timbulnya sengketa antara para pihak berkaitan dengan akta tersebut, dan untuk penyelenggaraan RUPS harus diketahui agenda rapat dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan pasar modal, seperti ketentuan mengenai transaksi afiliasi dan benturan kepentingan, transaksi material, penggabungan usaha, pembelian saham (*buy back*), dan sebagainya. Di samping itu, tugas seorang Notaris sebagai profesi penunjang pasar modal yang paling konkrit adalah membuat akta-akta otentik, termasuk membuat berita acara RUPS, akta perubahan Anggaran Dasar, menyiapkan perjanjian dalam rangka emisi efek, dan lainnya.<sup>17</sup> Notaris hadir hampir di setiap kegiatan di pasar modal, misalnya dalam penawaran umum saham, penawaran umum obligasi, pembuatan kontrak reksadana KIK, transaksi dengan benturan kepentingan, dan sebagainya.

Jabatan Notaris adalah jabatan kepercayaan dan oleh karena itu seseorang bersedia mempercayakan sesuatu kepadanya sebagai orang kepercayaan. Notaris berkewajiban untuk merahasiakan semua apa yang diberitahukan kepadanya selaku Notaris sekalipun ada sebagian yang tidak

---

<sup>17</sup> Arman Nefi, *Bahan Kuliah Hukum Pasar Modal Magister Kenotariatan FHUI*.

dicantumkan dalam akta, Notaris tidaklah bebas untuk memberitahukan apa yang diberitahukan kepadanya selaku Notaris oleh kliennya pada waktu diadakan pembicaraan sebagai persiapan untuk pembuatan akta, sekalipun yang dibicarakan tidak semua tercantum dalam akta.<sup>18</sup>

Hal yang menjadi permasalahan adalah di dalam Undang-Undang Pasar Modal Nomor 8 Tahun 1995, yakni di dalam Pasal 68 dikatakan bahwa:

Akuntan yang terdaftar pada Bapepam yang memeriksa laporan keuangan Emiten, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, dan Pihak lain yang melakukan kegiatan di bidang Pasar Modal wajib menyampaikan pemberitahuan yang sifatnya rahasia kepada Bapepam selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak ditemukan adanya hal-hal sebagai berikut :

- a. pelanggaran yang dilakukan terhadap ketentuan dalam Undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya; atau
- b. hal-hal yang dapat membahayakan keadaan keuangan lembaga dimaksud atau kepentingan para nasabahnya.

Terdapat tabrakan peraturan perundang-undangan bagi profesi Notaris di Pasar modal, karena Notaris di pasar modal selain harus tunduk pada peraturan di bidang pasar modal, juga harus tunduk pada Undang-Undang Jabatan Notaris dan Peraturan Organisasi Notaris. Nyatanya, antara kedua ketentuan tersebut mewajibkan dua hal yang memang bertolak belakang. Undang-Undang Jabatan Notaris mewajibkan seorang Notaris untuk memegang teguh rahasia jabatan, sedangkan Undang-Undang Pasar Modal mengedepankan kewajiban prinsip keterbukaan bagi seluruh pelaku pasar modal, termasuk Notaris.

Menurut Ulia Azhar dalam Tesis Magister Notariatnya yang berjudul “Perlindungan Hukum bagi Notaris Terkait Rahasia Jabatan”<sup>19</sup> adalah Notaris selaku pejabat umum wajib menjunjung tinggi rahasia jabatan dengan cara

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 253.

<sup>19</sup> Ulia Azhar, “Perlindungan Hukum bagi Notaris Terkait Rahasia Jabatan”, (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2009).

merahasiakan akta dan keterangan yang ia peroleh selama membuat akta tersebut, dan untuk itu Notaris dilindungi dengan suatu hak yang disebut dengan hak ingkar. Notaris tidak berkewajiban untuk memberikan kesaksian apapun tentang aktanya sekalipun Pengadilan yang meminta hal tersebut. Pengecualian hal ini hanya dapat disimpangi dalam hal akta yang dibuat terkait dengan kepentingan umum. Selain itu, Tesis yang dibuat oleh Dewi Yustisiana yang berjudul “Rahasia Jabatan Notaris Dalam Kaitannya dengan Keterangan yang dapat diberikan oleh Notaris dalam suatu Pemeriksaan Perkara Pidana”<sup>20</sup>, menyatakan hal yang serupa dimana Notaris dalam posisinya sebagai saksi yang dipanggil dalam suatu perkara pidana tetap harus menjunjung tinggi rahasia jabatan seperti yang dikemukakan dalam Sumpah jabatan dan Undang-Undang Jabatan Notaris. Notaris hanya dapat menjelaskan sebatas isi akta, karena sebenarnya kekuatan pembuktian ada pada akta yang dibuat Notaris tersebut sendiri.

Terkait dengan masalah rahasia jabatan, Notaris selaku profesi yang membantu pelaksanaan dari penawaran umum saham juga dapat menjadi terpojokkan dengan alasan menjadi pelaku *insider trading*. Informasi orang dalam yang dimaksud adalah informasi material yang dimiliki oleh orang dalam yang belum tersedia untuk umum. Secara teknis pelaku Perdagangan Orang Dalam dapat dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu pertama, pihak yang mengemban kepercayaan secara langsung maupun tidak langsung dari Emiten atau Perusahaan Publik atau disebut juga sebagai pihak yang berada dalam *fiduciary duty position* dan kedua adalah pihak yang menerima informasi sebagai orang dalam dari pihak pertama (*fiduciary position*) atau dikenal dengan sebutan *tipees*.<sup>21</sup> Notaris sebagai salah satu profesi penunjang

---

<sup>20</sup> Dewi Yustisiana, “Rahasia Jabatan Notaris Dalam Kaitannya dengan Keterangan yang dapat diberikan oleh Notaris dalam suatu Pemeriksaan Perkara Pidana”, (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2002).

<sup>21</sup> Arman Nefi, *Bahan Kuliah Hukum Pasar Modal Tentang Tindak Pidana Pasar Modal*, Salemba: Magister Kenotariatan UnIversitas Indonesia.

pasar modal mungkin juga dapat dikategorikan sebagai pihak yang mengemban kepercayaan secara langsung maupun tidak langsung dari emiten atau perusahaan publik atau disebut sebagai pihak yang berada dalam *fiduciary position*, yang memperoleh Informasi Orang Dalam (IOD). Notaris secara tidak langsung akan memperoleh IOD karena mendapat kepercayaan dari emiten saat membantu melaksanakan pelaksanaan *go public* dari awal hingga selesai, bahkan sampai setelah proses tersebut berakhir. Notaris akhirnya mungkin menyebarkan informasi tersebut sehingga menyebabkan adanya transaksi yang tidak wajar dengan melandaskan pada pengetahuan akan IOD tersebut.

Para Notaris di pasar modal yang diharapkan dapat berlaku professional seolah mengalami kebingungan dikarenakan *scope* jabatan yakni khusus di bidang pasar modal memiliki aturan yang bertolak belakang dengan pengaturan dasar seorang Notaris untuk memelihara dan menjaga rahasia jabatan dalam menjalankan tugasnya memberikan pelayanan terhadap klien. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk menganalisis mengenai bagaimana peran Notaris pasar modal di dalam penawaran umum saham serta bagaimana Notaris seharusnya bertindak dalam menghadapi benturan peraturan tersebut ke dalam sebuah Tesis yang berjudul: **“KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DAN RAHASIA JABATAN PADA NOTARIS PASAR MODAL DALAM HAL PENAWARAN UMUM SAHAM”**

## 1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, terdapat beberapa permasalahan yang dibahas dalam penulisan Tesis ini, yakni sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana seorang Notaris pasar modal menyikapi benturan ketentuan yang mengatur rahasia jabatan Notaris dan kewajiban pelaksanaan prinsip keterbukaan di pasar modal?
- 1.2.2 Bagaimana Notaris di pasar modal dapat menjadi pelaku Perdagangan Orang Dalam (*insider trading*) sehingga juga dapat menjadi pelanggaran terhadap rahasia jabatan Notaris?

### 1.3 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder. Oleh karena itu dapat digolongkan sebagai penelitian hukum kepustakaan.<sup>22</sup> Studi literatur ini akan meliputi pengidentifikasian, penjelasan, dan penguraian secara sistematis bahan pustaka yang mengandung informasi yang berkaitan dengan masalah yang dibahas. Selain itu bentuk penelitian dari Tesis ini juga adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif. Yuridis normatif maksudnya adalah penelitian ini mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan keputusan pengadilan serta norma yang berlaku dan mengikat masyarakat atau juga menyangkut kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat. Ronny Hanitijo mengemukakan bahwa metode penelitian hukum normatif adalah merupakan penelitian kepustakaan yakni penelitian terhadap data sekunder itu sendiri.<sup>23</sup> Penelitian dalam hal ini adalah penelitian yang sifatnya deskriptif eksplanatoris, yakni memberikan gambaran dan penjelasan mengenai Bagaimana seharusnya Notaris mengambil sikap dalam melaksanakan kewajiban jabatannya khususnya bagi Notaris yang bekerja di *scope* pasar modal.

---

<sup>22</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: UI Press, 2003), hal. 13-14.

<sup>23</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Krakataw Book, 1990), hal 11.

Bahan Hukum yang dipakai dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

- a. Bahan hukum primer yang dipakai adalah Undang-Undang Pasar Modal Nomor 8 Tahun 1995 dan seluruh Peraturan Bapepam-LK terkait penawaran umum, peraturan Bapepam-LK mengenai peraturan hukum bagi para profesi penunjang pasar modal, serta Undang-Undang Jabatan Notaris Nomor 30 Tahun 2004.
- b. Bahan hukum sekunder yang dipakai adalah buku-buku, karya tulis ilmiah, artikel dalam majalah, jurnal huku, atau buku ajar dalam perkuliahan;
- c. Bahan hukum tersier yang dipakai adalah tesis, disertasi, dan kamus.

Pelaksanaan pengumpulan bahan hukum yang dipergunakan dalam kegiatan penelitian diperoleh dengan cara mengumpulkan dari buku kumpulan perundang-undangan, membaca dan mempelajari buku-buku, karangan yang ditulis oleh para ahli di bidangnya, yang berhubungan dengan masalah yang dibahas, dan pengolahan bahan hukum dengan cara menganalisa dan merangkum secara obyektif, lebih banyak, lebih tepat, yang terpusat dan dapat dipertanggungjawabkan.

Di dalam penelitian, pada umumnya dikenal tiga jenis alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara atau *interview*.<sup>24</sup> Penulis memakai alat pengumpulan data berupa studi dokumen yang dilakukan melalui penelaahan data tertulis. Metode analisis data yang dipakai adalah analisis data secara kualitatif. Metode analisis data secara kualitatif, yang mana menurut Creswell artinya adalah suatu pendekatan atau penelusuran untuk mengeksplorasi dan memahami suatu gejala sentral<sup>25</sup>. Bahan hukum diolah secara deskriptif

---

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2007), hal. 21.

<sup>25</sup> J.R Raco, *Metode Penelitian Kualitatif (Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya)*, (Jakarta: Kompas Gramedia, 2011), hal. 7.

analisis dengan menganalisa yang didasarkan atas gambaran dan pemaparan yang senyatanya, hal ini digunakan untuk dapat menjawab permasalahan yang dibahas. Pada akhirnya, bentuk hasil penelitian nantinya adalah berbentuk deskriptif analitis, yang artinya hasil penelitian yang membahas segala upaya yang telah dilakukan untuk memecahkan masalah.<sup>26</sup>

## 1.4 Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

### 1.4.1 Penawaran Umum

Penawaran umum merupakan salah satu bentuk sarana pendanaan bagi perusahaan. Perusahaan memiliki berbagai alternatif sumber pendanaan, baik yang berasal dari dalam maupun dari luar perusahaan. Alternatif pendanaan dari luar perusahaan dapat berupa utang dari kreditor maupun yang bersifat pernyataan dalam bentuk saham atau ekuitas. Pendanaan melalui mekanisme penyertaan umumnya dilakukan dengan menjual saham kepada masyarakat melalui penawaran umum<sup>27</sup>, sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Pasar Modal Nomor 8 Tahun 1995, yang dimaksud penawaran umum kegiatan penawaran Efek yang dilakukan oleh Emiten untuk menjual Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya.

### 1.4.2 Profesi Notaris

#### 1.4.2.1 Notaris

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud

---

<sup>26</sup> Sulipan, "Penelitian Deskriptif Analitik", <http://www.kti-skripsi.net/2009/06/penelitian-deskriptif-analitik.html>, diunduh pada 30 Oktober 2011.

<sup>27</sup> Basir, Soleh, Hendy M Fakhrudin, *Aksi Korporasi Bisnis; Manajemen Keuangan & Keuangan*, (Jakarta: Penerbit Salemba, 2006), hal. 28.

dalam Undang-Undang ini.<sup>28</sup> Dalam menjalankan tugasnya, Notaris memiliki sejumlah kewenangan yang dilakukannya. Defisini kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu terkait dengan kewenangan yang dimiliki Notaris, maka Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Pasal 1868 KUHPerdara menyatakan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta dibuatnya.

Sebagai pelaksanaan dan penjabaran Pasal 1868 KUHPerdara tersebut, maka terlebih dahulu harus ditentukan yang dimaksud dengan pejabat umum tersebut. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Jabatan Notaris, maka pejabat tersebut adalah Notaris. Kewenangan Notaris berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris yaitu:

Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.

#### 1.4.2.2 Rahasia Jabatan

Dalam menjalankan tugasnya, seorang Notaris dituntut untuk selalu berpijak pada hukum dan regulasi yang berlaku di Indonesia. Bukan hanya itu, seorang Notaris juga berkewajiban untuk menjalankan tugasnya sesuai etika yang sudah disepakati bersama dalam bentuk kode etik. Kode etik ini membatasi tindak tanduk para Notaris agar dalam menjalankan praktiknya tidak bertindak

---

<sup>28</sup> Undang-Undang Jabatan Notaris,  
<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/19754/nprt/537/uu-no-30-tahun-2004-jabatan-notaris>,  
 diunduh pada 11 Maret 2012.

sewenang-wenang.<sup>29</sup> Notaris sebagai jabatan kepercayaan, wajib merahasiakan segala hal yang bersangkutan dengan jabatannya sebagai pejabat umum. Rahasia yang wajib disimpan ini dikenal dengan sebutan Rahasia Jabatan. Jabatan Notaris dengan sendirinya melahirkan kewajiban untuk merahasiakan itu, baik yang menyangkut isi akta ataupun hal-hal yang disampaikan klien kepadanya, tetapi tidak dimuat dalam akta, yakni untuk hal-hal yang diketahuinya karena jabatannya (*uit hoofde van zijn ambt*). Seorang Notaris wajib untuk menyimpan rahasia mengenai akta yang dibuatnya dan keterangan atau pernyataan para pihak yang diperoleh dalam pembuatan akta, kecuali undang-undang memerintahkan untuk membuka rahasia dan memberikan keterangan/ pernyataan tersebut kepada pihak yang memintanya.

Sumpah atau janji yang kita ucapkan sesaat sebelum kita diangkat menjadi Notaris mengandung 2 (dua) hal yang harus kita pahami dengan baik yaitu:

1. Secara vertikal wajib bertanggung jawab kepada Tuhan

Secara vertikal kita wajib bertanggung jawab kepada Tuhan karena sumpah atau janji yang diucapkan berdasarkan agama masing-masing. Artinya, segala sesuatu yang kita lakukan akan diminta pertanggungjawabannya dalam bentuk yang dikehendaki Tuhan.

2. Secara vertikal wajib bertanggung jawab kepada negara dan masyarakat

Artinya, negara telah member kepercayaan kepada kita untuk menjalankan sebagian tugas negara dalam bidang hukum perdata, yaitu dalam pembuatan alat bukti berupa akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna dan kepada masyarakat yang telah percaya bahwa Notaris mampu memformulasikan kehendaknya kedalam bentuk akta Notaris dan percaya bahwa Notaris mampu menyimpan (merahasiakan) segala sesuatu termasuk keterangan atau ucapan yang diberikan di hadapan Notaris.

---

<sup>29</sup> Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *Ke Notaris*, (Depok: Raih Asa Sukses, 2009), hal. 49.

Dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris mengenai sumpah/ janji ditegaskan: “.... Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya”, sedangkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e Undang-Undang Jabatan Notaris disebutkan bahwa Notaris berkewajiban: “Merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dari segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/ janji jabatan, kecuali undang-undang ini menentukan lain.”

Secara umum Notaris wajib merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pembuatan akta Notaris, kecuali diperintahkan oleh Undang-Undang bahwa Notaris tidak wajib merahasiakan dan memberikan keterangan yang diperlukan yang berkaitan dengan akta tersebut. Dengan demikian, batasannya hanya Undang-Undang yang dapat memerintahkan Notaris untuk membuka rahasia atas akta dan keterangan/ pernyataan yang diketahui Notaris yang berkaitan dengan pembuatan akta yang dimaksud.<sup>30</sup> Telah menjadi asas hukum publik bahwa seorang pejabat umum, sebelum menjalankan jabatannya dengan sah harus terlebih dahulu mengangkat sumpah (diambil sumpahnya). Selama hal tersebut belum dilakukan, maka jabatan itu tidak boleh atau tidak dapat dijalankan dengan sah.<sup>31</sup>

Sesuai dengan isi dari Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris yang berbunyi bahwa Notaris sebelum menjalankan jabatannya, wajib mengucapkan sumpah/ janji menurut agamanya di hadapan Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Sedangkan pada ayat (2) menyatakan:

Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

"Saya bersumpah/berjanji:  
bahwa saya akan patuh dan setia kepada Negara Republik Indonesia, Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris serta peraturan perundang-undangan lainnya.

---

<sup>30</sup> Habib Adjie, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia*, (Kumpulan Tulisan Tentang Notaris dan PPAT), (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2009), hal. 6.

<sup>31</sup> G H S Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1999), hal. 125.

bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, saksama, mandiri, dan tidak berpihak.

bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggung jawab saya sebagai Notaris.

bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.

bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung maupun tidak langsung, dengan nama atau dalih apa pun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapa pun."

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 4 tersebut menyatakan bahwa Notaris yang diangkat itu sebelum mengangkat sumpah tidak diperkenankan untuk melakukan suatu pekerjaan yang termasuk dalam bidang Jabatan Notaris. Sebelum diadakan sumpah jabatan bagi seorang Notaris, Notaris tidak berhak untuk membuat akta otentik. Apabila seorang Notaris melanggar ketentuan tersebut, maka selain dikenakan sanksi, akta yang dibuat oleh Notaris tersebut tidak akan mempunyai sifat otentik melainkan hanya berlaku sebagai akta di bawah tangan, apabila ditandatangani oleh para pihak.

Dalam sumpah jabatan Notaris menyatakan bahwa Notaris berjanji dibawah sumpah untuk merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperolehnya. Kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta dan surat-surat lainnya adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak yang terkait dengan akta tersebut. Pasal 322 ayat (1) KUHP juga menyatakan:

“Barangsiapa dengan sengaja membuka rahasia yang ia wajib menyimpannya oleh karena jabatan atau pekerjaannya, baik sekarang maupun yang dahulu, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 9(sembilan) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 600,- (enam ratus rupiah).”

Berdasarkan pasal yang telah dijabarkan di atas, maka sudah jelas bahwa Notaris harus merahasiakan semua keterangan mulai dari persiapan pembuatan akta hingga selesainya pembuatan suatu akta. Mereka apabila

dijadikan saksi dalam perkara, dapat menggunakan haknya untuk mengundurkan diri sebagai saksi.

#### 1.4.2.3 Peran Notaris Dalam Pasar Modal

Setelah Notaris terdaftar sebagai profesi penunjang pasar modal di Bapepam-LK dan memiliki STTD, Notaris yang bersangkutan dapat melakukan kegiatan di bidang pasar modal. Peran Notaris di bidang pasar modal di Indonesia diperlukan terutama antara lain dalam hubungannya dengan pembuatan dokumen-dokumen tertentu untuk kepentingan pasar modal, termasuk mengenai penyusunan Anggaran Dasar pelaku pasar modal, termasuk emiten atau perusahaan publik. Selain itu, jasa Notaris di pasar modal Indonesia juga diperlukan dalam hal yang antara lain adalah sebagai berikut: (i) membuat berita acara Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dan membuat akta Pernyataan Keputusan Rapat baik dalam persiapan *go public* maupun setelah *go public*, (ii) meneliti keabsahan hal-hal yang menyangkut penyelenggaraan RUPS, seperti kesesuaian dengan Anggaran Dasar Perseroan, tata cara pemanggilan RUPS dan keabsahan pemegang saham atau kuasanya untuk menghadiri RUPS, (iii) meneliti perubahan Anggaran Dasar agar tidak terdapat materi pasal-pasal dalam Anggaran Dasar yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana jika diperlukan, untuk melakukan penyesuaian pasal-pasal dalam Anggaran Dasar tersebut agar sejalan dan memenuhi ketentuan menurut peraturan di bidang pasar modal Indonesia dalam rangka melindungi investor dan masyarakat.<sup>32</sup>

Mengingat perannya tersebut di atas, Notaris pasar modal oleh karenanya harus memahami ketentuan dan peraturan perundang-undangan pasar modal yang berlaku dan melaksanakan kegiatannya secara

---

<sup>32</sup> Irsan Nasrudin, *et.al.*, *op.cit.*, hal. 94-95

independen.<sup>33</sup> Dalam menjalankan fungsi dan peran tersebut, setiap pelaku pasar modal (termasuk Notaris) dituntut untuk memahami dan menguasai sistem hukum yang menjadi landasan bergeraknya industri pasar modal Indonesia. Sebagai salah satu pelaku pasar modal, profesi penunjang pasar modal harus ikut membantu mengembangkan pasar modal dan turut bertanggung jawab terhadap hal-hal yang berkenaan dengan kewajibannya.<sup>34</sup> Secara garis besar fungsi Notaris sebagai profesi penunjang pasar modal adalah: menyiapkan dan meneliti dokumen-dokumen awal dan dokumen-dokumen pelaksanaan antara lain: (1) Membuat Berita Acara Rapat dan menyusun pernyataan keputusan-keputusan Rapat Umum Pemegang Saham, (2) Meneliti keabsahan hal-hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan Rapat Umum Pemegang Saham, (3) Menjaga dipenuhinya ketentuan kuorum yang dipersyaratkan dalam Anggaran Dasar, dan (4) Meneliti perubahan Anggaran Dasar.

### 1.4.3 Prinsip Keterbukaan

#### 1.4.3.1 Pengertian Prinsip Keterbukaan

Berdasarkan Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, prinsip keterbukaan adalah pedoman umum yang mensyaratkan emiten, perusahaan publik dan pihak lain yang tunduk pada undang-undang ini untuk menginformasikan kepada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh informasi materiil mengenai keadaan usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap efek dimaksud dan atau harga dari efek tersebut.

Prinsip keterbukaan/ *full disclosure* (pengungkapan penuh) juga didefinisikan sebagai pengungkapan data perusahaan secara lengkap dan menyeluruh menyangkut data keuangan, pengurus, dan sebagainya dengan

---

<sup>33</sup> I Putu Gede Ary Suta, *Menuju Pasar Modal Modern*, Cet.1, (Jakarta: Yayasan SAD Satria Bakti, 2000), hal. 206.

<sup>34</sup> Irsan Nasrudin, *et.al., op.cit.*, hal. 89.

tujuan agar diketahui secara luas oleh masyarakat umum. Tindakan ini diperlukan sebagai upaya memberikan informasi kepada masyarakat untuk menilai sekuritas yang diterbitkan dan dijual oleh perusahaan yang bersangkutan.<sup>35</sup>

Pengertian prinsip *full disclosure* menurut *Black's Law Dictionary* adalah: “*The act or process of making known something that was previously unknown*”<sup>36</sup>. Istilah *disclosure* merupakan suatu istilah yang ditemukan dalam *Section 7 Security Act 1933* yang diadopsi oleh Undang-undang Pasar Modal Indonesia pada Pasal 1 butir 25 diartikan dengan “keterbukaan”<sup>37</sup>.

#### 1.4.3.2 Tujuan Prinsip Keterbukaan

Prinsip Keterbukaan mempunyai tujuan untuk melindungi investor dari suatu tindakan penipuan sehingga mengalami suatu kerugian. Menurut John C. Coffee, perlu dan wajibnya penyampaian prinsip keterbukaan dibagi menjadi 4 (empat) bagian yakni sebagai berikut.<sup>38</sup>

Pertama, karena kurangnya ketersediaan informasi dari suatu barang milik umum, misalnya saham. Kurangnya ketersediaan tersebut berarti bahwa informasi yang diberikan emiten tidak dapat diverifikasi secara optimal dan bahwa kurangnya upaya yang dilakukan terhadap pencarian informasi material dari sumber emiten. Kedua, ada dasar substansial untuk dipercaya bahwa ketidakefisienan yang lebih besar akan terjadi tanpa sistem

---

<sup>35</sup> Normin S Pakpahan, *Kamus Hukum Ekonomi Elips, Edisi Pertama*, (Jakarta: Proyek Elips, 1997), hal. 37.

<sup>36</sup> Bryan A.Gamer, *Black's Law Dictionary, Second Pocked Edition*, (St Paul Minn, 2001), hal. 120.

<sup>37</sup> Substansi Undang-undang Pasar Modal Indonesia dalam banyak hal mirip dengan *Securities Act 1933* dan *Securities Exchange Act 1934* yang merupakan UU Pasar Modal Amerika Serikat), seperti istilah *prospectus* dapat ditemukan dalam *Section 2 (10) Securities Act 1933* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia yaitu prospektus.

<sup>38</sup> John C. Coffee, “Market Failure and The Economic Case for A Mandatory Disclosure,” *Virginia Law Review*, (Vol. 97, No. 2, 1984), hal. 721-722, dalam Widowati Sumantri, “Pelaksanaan Prinsip Keterbukaan” (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010), hal. 76.

keterbukaan yang wajib karena biaya sosial yang berlebih akan dikeluarkan investor untuk dapat mengejar laba perdagangan. Ketiga, teori *self induced disclosure* yang ternyata masih banyak kelemahannya, dimana teori ini mengabaikan signifikansi dari kontrol kepentingan manajer dan pemegang saham dapat diluruskan secara sempurna. Keempat, pasar modal yang efisien didalamnya masih ada informasi lain yang dibutuhkan investor yang secara rasional adalah untuk mengoptimalkan portofolio sahamnya, informasi yang demikian sangat baik diberikan melalui sistem keterbukaan wajib.

Jika dilihat dari hal-hal di atas maka dapat dilihat betapa pentingnya prinsip keterbukaan, oleh karena itu perhatian Pemerintah lewat badan yang terkait dalam hal penerapan prinsip keterbukaan sudah sangat tepat dan harus tetap dijalankan mengingat menerapkan prinsip ini bukanlah hal yang mudah, dimana banyak sekali masalah-masalah yang timbul menyebabkan tujuan prinsip keterbukaan tidak tercapai, dan akhirnya mengakibatkan pasar modal menjadi terdistorsi atau menjadi tidak efisien.

Tujuan prinsip keterbukaan adalah untuk menjaga kepercayaan investor menjadi sangat relevan ketika munculnya ketidakpercayaan publik terhadap pasar modal, yang pada gilirannya mengakibatkan pelarian pasar modal secara besar-besaran dan seterusnya dapat mengakibatkan kehancuran dari pasar modal (bursa saham), sebab ketiadaan keterbukaan atau tertutupan informasi akan menimbulkan ketidakpastian bagi investor. Akibat yang terjadi adalah investor sulit mengambil keputusan untuk berinvestasi melalui pasar modal. Hal ini sesuai dengan pendapat bahwa makin jelas informasi perusahaan, maka keinginan investor untuk berinvestasi semakin tinggi. Sebaliknya, ketiadaan atau tertutupan informasi dapat menimbulkan keragu-raguan investor untuk berinvestasi. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa tujuan prinsip keterbukaan ini adalah untuk menjaga kepercayaan investor dalam pasar modal adalah sesuatu yang penting.

Frank H. Easterbrook dan Daniel R. Fischel dalam bukunya "*The Economic Structure of Corporate Law*" menekankan penegakan peraturan

prinsip keterbukaan, karena peraturan prinsip keterbukaan secara substansial dapat memberikan informasi pada saat-saat yang telah ditentukan, dan yang lebih penting peraturan keterbukaan mengatur tentang pengawasan, tempat dan dengan cara bagaimana perusahaan melakukan keterbukaan.<sup>39</sup>

#### 1.4.3.3 Notaris Adalah Pihak Terkait Dalam Rangka Pemenuhan Prinsip Keterbukaan

Proses *go public* melibatkan lembaga dan para profesi penunjang pasar modal yang terdaftar di Bapepam-LK, diantaranya adalah Akuntan Publik, Konsultan Hukum, Notaris, dan Penilai, serta Penjamin Emisi Efek. Seluruh profesi Penunjang Pasar Modal bertanggungjawab atas informasi dan pendapat yang diberikan dalam prospektus. Dalam melengkapi proses tersebut, emiten diwajibkan untuk mengumumkan prospektus ringkas melalui sedikitnya 2 (dua) surat kabar berbahasa Indonesia, dimana satu diantaranya harus beredar nasional. Keterbukaan oleh emiten pada pasar perdana (pada saat *Initial Public Offering*), membutuhkan peran aktif dari Penjamin Emisi Efek dalam menyebarluaskan prospektus kepada para pemodal. Khusus untuk Konsultan Hukum Pasar Modal, ada standar profesi HKHPM yang wajib ditaati terkait dengan bagaimana cara pembuatan prospektus dan pendapat hukum dalam proses IPO. Untuk Notaris, meski tidak ada standar profesi khusus yang mengatur, tetap mengacu kepada Kode Etik Notaris, UUJN, UUPM, dan Peraturan Bapepam-LK.

#### 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan yang akan penulis gunakan dalam penulisan Tesis nantinya adalah:

##### BAB 1. PENDAHULUAN.

Pada bab ini akan dibahas mengenai latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

---

<sup>39</sup> Widowati Sumantri, *op.cit.*, 86.

## BAB 2. NOTARIS PASAR MODAL DAN BENTURAN KEPENTINGAN ANTARA KEWAJIBAN RAHASIA JABATAN NOTARIS DAN KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DI PASAR MODAL

Pada bab ini akan dibahas mengenai pengertian prinsip keterbukaan, pentingnya prinsip keterbukaan, kewajiban prinsip keterbukaan yang harus dilakukan oleh seluruh pelaku pasar modal, Notaris selaku profesi penunjang pasar modal, peran Notaris pasar modal dalam pelaksanaan penawaran umum saham, rahasia jabatan, benturan kepentingan yang membingungkan Notaris, apa yang seharusnya dilakukan Notaris dalam rangka kewajiban rahasia jabatan dalam kaitannya dengan prinsip keterbukaan yang wajib dilaksanakan seluruh pelaku pasar modal.

## BAB 3. NOTARIS KEMUNGKINAN MENJADI PELAKU PERDAGANGAN ORANG DALAM (*INSIDER TRADING*)

Pada bab ini penulis akan membahas mengenai kejahatan pasar modal yang berisi tentang tindak pidana pasar modal dan pelanggaran, perdagangan orang dalam (*insider trading*), Notaris sebagai salah satu pelaku *insider trading*, Notaris yang membocorkan *inside information*, Notaris Pasar Modal Selaku *Insiders* Dalam Perdagangan Orang Dalam Terkait dengan Pelaksanaan Rahasia Jabatan Dalam Pasar Modal.

## BAB 4. PENUTUP

Pada bab ini, penulis akan memberikan kesimpulan atas permasalahan yang dibahas dan saran terhadap permasalahan tersebut.

## BAB 2

### NOTARIS PASAR MODAL DAN BENTURAN KEPENTINGAN ANTARA KEWAJIBAN RAHASIA JABATAN NOTARIS DAN KEWAJIBAN PELAKSANAAN PRINSIP KETERBUKAAN DI PASAR MODAL

#### 2.1 Asas Transparansi Dan Prinsip Keterbukaan

##### 2.1.1 Asas Transparansi

Pasar modal yang *fair*, teratur dan efisien adalah pasar modal yang memberikan perlindungan kepada investor publik terhadap praktik bisnis yang tidak sehat dan tidak jujur, sedangkan investasi merupakan suatu proses yang menyangkut risiko. Risiko selalu terkait dengan besarnya *return of investment* yang diharapkan. Ketika *go public*, banyak perubahan mendasar yang harus dilakukan oleh emiten, mulai dari *legal review* (penelaahan dari segi hukum), *financial review* (penelaahan dari segi keuangan) sampai aspek bisnis lainnya. Perubahan-perubahan tersebut mengharuskan perusahaan untuk melakukan perubahan budaya, dari perusahaan tertutup menjadi terbuka. Kewajiban membuka diri harus dilakukan oleh emiten kepada calon pemodal agar sahamnya dapat dibeli.<sup>40</sup>

Bapepam-LK secara langsung maupun tidak langsung telah mendorong implementasi prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) di Indonesia dalam dunia pasar modal dengan menerbitkan peraturan dan kebijakan yang terkait dengan GCG. Dalam pasar modal, penerapan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik yang memiliki makna khusus antara lain yaitu; a. pengalaman pasar modal yang maju menunjukkan bahwa emiten harus terbuka dan bertanggung jawab untuk menjaga kepercayaan dari pemegang saham publik. Ini adalah panggilan bagi emiten untuk pengungkapan secara transparan dan wajar keputusan perusahaan dan tindakan yang akan dilakukan perusahaan, b. Ada kompetisi sengit untuk

---

<sup>40</sup> I Putu Gde Ary Suta, *op.cit.*, hal. 92.

sumber daya keuangan yang dikelola oleh dana pensiun, perusahaan asuransi, dana bersama, dan lembaga keuangan lainnya yang tentunya memerlukan perilaku yang jujur dan etis untuk menarik pendanaan dari masyarakat, c. Ada banyak kepentingan dari banyak pihak dalam bisnis, langsung atau tidak langsung, termasuk lingkungan, tenaga kerja, pemerintah, kreditor, pemasok, dan pemegang saham, memaksa perusahaan modern untuk menangani secara terbuka dan adil dengan semua pihak, dan d. Regulator pemerintah mewajibkan penerapan prinsip akuntansi jujur dan pelaporan di pasar modal, perbankan, dan industri tertentu lainnya yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Adapun prinsip GCG adalah:<sup>41</sup>

1. *Transparency* (transparansi)

Transparansi bisa diartikan sebagai keterbukaan informasi baik dalam proses pengambilan keputusan maupun dalam mengungkapkan informasi material dan relevan mengenai perusahaan.

2. *Accountability* (akuntabilitas)

Akuntabilitas adalah kejelasan fungsi, sistem, dan pertanggungjawaban organ perusahaan sehingga pengelolaan perusahaan terlaksana secara efektif.

3. *Responsibility* (pertanggungjawaban)

Pertanggungjawaban adalah kesesuaian (kepatuhan) di dalam pengelolaan perusahaan terhadap prinsip korporasi yang sehat serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. *Independency* (kemandirian)

Independensi atau kemandirian adalah suatu keadaan dimana perusahaan dikelola secara profesional tanpa benturan kepentingan dan pengaruh/

---

<sup>41</sup> Mas Achmad Daniri, *Konsep dan Penerapan Good Corporate Governance*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hal. 33-36.

tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip-prinsip korporasi yang sehat.

##### 5. *Fairness* (kesetaraan dan kewajaran)

Kewajaran adalah perlakuan adil dan setara di dalam memenuhi hak-hak *shareholder* yang timbul berdasarkan perjanjian serta peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 2.1.2 Prinsip Keterbukaan

Berdasarkan Pasal 1 angka 25 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal, prinsip keterbukaan adalah pedoman umum yang mensyaratkan emiten, perusahaan publik dan pihak lain yang tunduk pada undang-undang ini untuk menginformasikan kepada masyarakat dalam waktu yang tepat seluruh informasi material mengenai keadaan usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap efek dimaksud dan atau harga dari efek tersebut. Prinsip keterbukaan/ *full disclosure* (pengungkapan penuh) juga didefinisikan sebagai pengungkapan data perusahaan secara lengkap dan menyeluruh menyangkut data keuangan, pengurus, dan sebagainya dengan tujuan agar diketahui secara luas oleh masyarakat umum. Tindakan ini diperlukan sebagai upaya memberikan informasi kepada masyarakat untuk menilai sekuritas yang diterbitkan dan dijual oleh perusahaan yang bersangkutan.<sup>42</sup>

Pengertian prinsip *full disclosure* menurut *Black's Law Dictionary* adalah: “*The act or process of making known something that was previously unknown*”<sup>43</sup>. Istilah *disclosure* merupakan suatu istilah yang ditemukan dalam

---

<sup>42</sup> Normin S Pakpahan, *Kamus op.cit.*, hal. 37.

<sup>43</sup> Bryan A.Gamer, *Black's Law Dictionary, Second Pocked Edition*, (St Paul Minn, 2001), hal. 120.

*Section 7 Security Act 1933* yang diadopsi oleh Undang-undang Pasar Modal Indonesia pada Pasal 1 butir 25 diartikan dengan “keterbukaan”<sup>44</sup>.

Memang diakui bahwa keterbukaan (*disclosure*) merupakan terminologi yang teramat sering dikumandangkan dalam dunia pasar modal, dan hukum pasar modal sendiri seakan belum sah jika belum mengatur tentang *disclosure* ini. Oleh karena itu, tidak heran jika peraturan perundang-undangan menganturnya secara rinci. Akan tetapi, adanya suatu dilemma yang inherent dalam hukum pasar modal itu sendiri. Di satu pihak, hukum terus mengejar dapat merinci sedetil-detilnya tentang hal-hal apa saja yang mesti *disclose* oleh pihak-pihak yang menyangkut kewajiban keterbukaan, di lain pihak hukum juga harus memperoleh kepentingan-kepentingan tertentu dari pihak yang diwajibkan membuka informasi tersebut. Kepentingan-kepentingan tersebut sering kali bertentangan dengan kewajiban *disclosure*, misalnya kepentingan suatu emiten untuk tidak *disclose* tentang informasi yang tergolong rahasia perusahaan. Maka dalam hal ini, sektor hukum harus jeli menimbang dan menyelaraskan kepentingan investor dan pasar terhadap suatu *disclosure* dengan kepentingan emiten atau pihak-pihak lain pemilik informasi. Keselarasan di antara dua kepentingan yang kontradiktif tersebut tercermin dalam prinsip yuridis yang menyatakan bahwa suatu *disclosure* di pasar modal tidak semata-mata *full*, tetapi juga mestilah *fair*, seperti yang tersimpul dalam istilah *full and fair disclosure*. Selain dari itu, sebagaimana diketahui dalam hukum perdata, bahwa dalam jual beli si penjual diwajibkan untuk menanggung cacat yang tersembunyi dari barang yang dijualnya tersebut. Tetapi, kemudian ternyata terhadap jual beli saham di pasar modal, kewajiban menanggung cacat yang tersembunyi saja masih belum cukup, untuk itu berkembang teori hukum tentang kewajiban perusahaan terbuka,

---

<sup>44</sup> Substansi Undang-undang Pasar Modal Indonesia dalam banyak hal mirip dengan *Securities Act 1933* dan *Securities Exchange Act 1934* yang merupakan UU Pasar Modal Amerika Serikat), seperti istilah *prospectus* dapat ditemukan dalam *Section 2 (10) Securities Act 1933* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia yaitu prospektus.

yang dikenal dengan kewajiban buka-bukaan, yang dalam istilah inggris disebut *full and fair disclosure*.<sup>45</sup>

### 2.1.3 Tujuan Prinsip Keterbukaan

Prinsip Keterbukaan mempunyai tujuan untuk melindungi investor dari suatu tindakan penipuan sehingga mengalami suatu kerugian. Menurut John C. Coffee, perlu dan wajibnya penyampaian prinsip keterbukaan dibagi menjadi 4 (empat) bagian yakni sebagai berikut:<sup>46</sup> Pertama, karena kurangnya ketersediaan informasi dari suatu barang milik umum, misalnya saham. Kurangnya ketersediaan tersebut berarti bahwa informasi yang diberikan emiten tidak dapat diverifikasi secara optimal dan bahwa kurangnya upaya yang dilakukan terhadap pencarian informasi material dari sumber emiten. Kedua, ada dasar substansial untuk dipercaya bahwa ketidakefisienan yang lebih besar akan terjadi tanpa sistem keterbukaan yang wajib karena biaya sosial yang berlebih akan dikeluarkan investor untuk dapat mengejar laba perdagangan. Ketiga, teori *self induced disclosure* yang ternyata masih banyak kelemahannya, dimana teori ini mengabaikan signifikansi dari kontrol kepentingan manajer dan pemegang saham dapat diluruskan secara sempurna. Keempat, pasar modal yang efisien didalamnya masih ada informasi lain yang dibutuhkan investor yang secara rasional adalah untuk mengoptimalkan portofolio sahamnya, Informasi yang demikian sangat baik diberikan melalui sistem keterbukaan wajib.

Jika dilihat dari hal-hal di atas maka dapat dilihat betapa pentingnya prinsip keterbukaan, oleh karena itu perhatian Pemerintah lewat badan yang terkait dalam hal penerapan prinsip keterbukaan sudah sangat tepat dan harus tetap dijalankan mengingat menerapkan prinsip ini bukanlah hal yang mudah,

---

<sup>45</sup> Adrian Sutedi, *Segi-Segi Hukum Pasar Modal*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009), hal. 103-104.

<sup>46</sup> John C. Coffee, "Market Failure and The Economic Case for A Mandatory Disclosure," *Virginia Law Review*, (Vol. 97, No. 2, 1984), hal. 721-722, dalam Widowati Sumantri, "Pelaksanaan Prinsip Keterbukaan" (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010), hal. 76.

dimana banyak sekali masalah-masalah yang timbul menyebabkan tujuan prinsip keterbukaan tidak tercapai, dan akhirnya mengakibatkan pasar modal menjadi terdistorsi atau menjadi tidak efisien.

Tujuan prinsip keterbukaan adalah untuk menjaga kepercayaan investor menjadi sangat relevan ketika munculnya ketidakpercayaan publik terhadap pasar modal, yang pada gilirannya mengakibatkan pelarian pasar modal secara besar-besaran dan seterusnya dapat mengakibatkan kehancuran dari pasar modal (bursa saham), sebab ketiadaan keterbukaan atau tertutupan informasi akan menimbulkan ketidakpastian bagi investor. Akibat yang terjadi adalah investor sulit mengambil keputusan untuk berinvestasi melalui pasar modal. Hal ini sesuai dengan pendapat bahwa makin jelas informasi perusahaan, maka keinginan investor untuk berinvestasi semakin tinggi. Sebaliknya, ketiadaan atau tertutupan informasi dapat menimbulkan keragu-raguan investor untuk berinvestasi. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa tujuan prinsip keterbukaan ini adalah untuk menjaga kepercayaan investor dalam pasar modal adalah sesuatu yang penting.

Frank H. Easterbrook dan Daniel R. Fischel dalam bukunya *“The Economic Structure of Corporate Law”* menekankan penegakan peraturan prinsip keterbukaan, karena peraturan prinsip keterbukaan secara substansial dapat memberikan informasi pada saat-saat yang telah ditentukan, dan yang lebih penting peraturan keterbukaan mengatur tentang pengawasan, tempat dan dengan cara bagaimana perusahaan melakukan keterbukaan. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal memberikan kewajiban bagi perusahaan yang melakukan Penawaran Umum atau perusahaan yang memenuhi persyaratan sebagai Perusahaan Publik untuk menyampaikan informasi mengenai keadaan usahanya, baik dari segi keuangan, manajemen produksi maupun hal yang berkaitan dengan kegiatan usahanya kepada masyarakat. Informasi tersebut mempunyai arti yang sangat penting bagi masyarakat sebagai bahan pertimbangan untuk melakukan investasi. Oleh karena itu, UUPM mewajibkan Pihak yang melakukan Penawaran Umum dan

memperdagangkan efeknya di pasar sekunder untuk memenuhi Prinsip Keterbukaan. Di sinilah arti penting Notaris untuk memberikan kepastian hukum, memberikan nasehat-nasehat dan pendapat-pendapat agar para pihak yang melakukan transaksi berjalan sesuai dengan koridor hukum yang berlaku. Notaris juga diharapkan berperan dalam rangka memberikan perlindungan-perlindungan kepada pihak masyarakat yang akan melakukan investasi.

## 2.2 Notaris dan Notaris Pasar Modal

Menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yang dimaksud dengan Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.<sup>47</sup> Dalam menjalankan tugasnya, Notaris memiliki sejumlah kewenangan yang dilakukannya. Defisini kewenangan adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu terkait dengan kewenangan yang dimiliki Notaris, maka Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Pasal 1868 KUHPerdara menyatakan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta di dalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-Undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu, di tempat dimana akta dibuatnya.

Notaris adalah bentuk wujud atau perwujudan dan merupakan personifikasi dari hukum keadilan, kebenaran, bahkan merupakan jaminan adanya kepastian hukum bagi masyarakat. Kedudukan seorang Notaris sebagai suatu fungsionaris dalam masyarakat hingga sekarang masih disegani. Seorang Notaris biasanya dianggap sebagai seorang pejabat tempat seseorang dapat memperoleh nasehat yang dapat diandalkan. Segala sesuatu yang ditulis serta ditetapkan adalah benar. Ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam

---

<sup>47</sup> Undang-Undang Jabatan Notaris,  
<http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/19754/nprt/537/uu-no-30-tahun-2004-jabatan-notaris>,  
 diunduh pada 11 Maret 2012.

suatu proses hukum.<sup>48</sup> Pasal 15 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) berbunyi :

“Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”

Kewenangan pokok dari Notaris berdasarkan UUJN adalah membuat akta otentik. Akta sebagai surat bukti yang sengaja diadakan sebagai alat pembuktian, dalam zaman yang semakin maju akan semakin penting mengingat fungsi akta sebagai dokumen tertulis yang dapat memberikan bukti akan peristiwa hukum yang menjadi dasar dari hak atau perikatan.<sup>49</sup> Selain kewenangan pokok tadi, Notaris juga diberikan kewenangan untuk memberikan penyuluhan hukum terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam suatu transaksi, khususnya mengenai syarat-syarat dan ketentuan yang harus dipenuhi oleh seluruh pihak di dalam suatu transaksi yang akan dinotarilkan, sehingga tidak atau terhindar dari kemungkinan transaksi tersebut dilaksanakan dengan keadaan yang batal demi hukum atau dapat dimintakan pembatalan di depan pengadilan. Kewenangan memberikan penyuluhan hukum ini diinterpretasikan dari Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN yang berbunyi: “Notaris berwenang pula memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta”.

Persyaratan untuk menjadi Notaris dapat ditemukan dalam Pasal 3 UUJN yaitu:

1. Warga Negara Indonesia;

---

<sup>48</sup> Tan Thong Kie, *Serba Serbi Praktek Notaris, Buku I Cet. 2*, (Jakarta PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2001), hal.33.

<sup>49</sup> Suharjono. *Sekilas Tinjauan Akta Menurut Hukum*. Varia Peradilan, (Jakarta:Mahkamah Agung RI, 1995), hal.128.

2. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3. Berumur paling sedikit 27 (dua puluh tujuh) tahun;
4. Sehat jasmani dan rohani;
5. Berijazah Sarjana hukum dan lulusan jenjang strata dua kenotariatan;
6. Telah menjalani magang atau nyata-nyata telah bekerja sebagai karyawan Notaris dalam waktu 12 (dua belas) bulan berturut-turut pada kantor Notaris atas prakarsa sendiri atau atas rekomendasi dari Organisasi Notaris setelah lulus strata dua kenotariatan; dan
7. Tidak berstatus sebagai pegawai negeri, pejabat Negara, advokat, atau tidak sedang memegang jabatan lain yang oleh undang-undang dilarang untuk dirangkap dengan jabatan Notaris.

Setelah semua persyaratan di atas telah dipenuhi maka calon Notaris baru dapat mengurus izin pengangkatannya ke Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia yang berlokasi di Jalan H.R Rasuna Said Kav 6-7 Jakarta Selatan. Ada beberapa syarat administrasi yang harus dipenuhi dalam proses pengurusan izin Notaris, yaitu:

1. Calon Notaris mengajukan surat permohonan pengangkatan Notaris kepada Menteri dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum dan Direktur Perdata;
2. Calon Notaris harus melampirkan beberapa fotokopi dokumen tertentu, seperti:
  - a. Ijazah pendidikan sarjana hukum, spesialis notariat atau magister kenotariatan yang disahkan oleh perguruan tinggi negeri yang bersangkutan
  - b. Sertifikat pelatihan teknis calon Notaris yang disahkan oleh Direktur Perdata Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum;
  - c. Kartu Tanda Penduduk yang disahkan oleh Notaris;
  - d. Akta Kelahiran yang disahkan oleh Notaris;

- e. Buku nikah/ akta perkawinan yang disahkan oleh Notaris bagi yang sudah menikah;
  - f. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama pemohon yang disahkan oleh Notaris;
  - g. Piagam lulus ujian kode etik Notaris yang diselenggarakan oleh Organisasi Notaris yang disahkan oleh Notaris;
  - h. Sertifikat ujian Kode Etik Notaris yang diselenggarakan oleh Organisasi Notaris;
3. Asli surat keterangan:
- a. Magang atau telah nyata-nyata bekerja sebagai karyawan di kantor Notaris selama 12 (dua belas) bulan berturut-turut setelah lulus pendidikan spesialis notariat atau magister kenotariatan;
  - b. Kelakuan baik dari Kepolisian;
  - c. Sehat jasmani dan rohani dari dokter pemerintah;
4. Asli surat pernyataan bermaterai cukup:
- a. Tidak merangkap jabatan kecuali sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT);
  - b. Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Republik Indonesia;
  - c. Bersedia untuk ditunjuk menampung protokol Notaris lain;
5. Daftar riwayat hidup yang dibuat oleh pemohon dengan menggunakan formulir yang disediakan oleh Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;
6. Pas foto terbaru berwarna ukuran 3 x 4 cm sebanyak 4 (empat) lembar;
7. Alamat surat menyurat, nomor telepon/ telepon seluler, faksimili, dan email (jika ada);
8. Prangko pos yang nilainya sesuai dengan biaya prangko pos pengiriman;

Oleh UUPM, profesi Notaris telah ditunjuk sebagai salah satu profesi penunjang pasar modal. Tanggung jawab utama profesi penunjang pasar modal pada umumnya adalah membantu emiten dalam proses *go public* dan

memenuhi persyaratan mengenai keterbukaan (*disclosure*) yang sifatnya terus menerus.<sup>50</sup> Setiap Profesi Penunjang Pasar Modal termasuk Notaris wajib menaati kode etik dan standar profesi yang ditetapkan oleh asosiasi profesi masing-masing sepanjang tidak bertentangan dengan UUPM dan atau peraturan pelaksanaannya. Dalam melakukan kegiatan usaha di bidang pasar modal, Notaris wajib memberikan pendapat atau penilaian yang independen.

Peran Notaris di bidang pasar modal diperlukan terutama dalam hubungannya dengan penyusunan Anggaran Dasar/ Anggaran Rumah Tangga pihak atau pelaku pasar modal seperti emiten, perusahaan publik, perusahaan efek serta kontrak-kontrak penting seperti Kontrak Investasi Kolektif (KIK), kontrak penjaminan emisi atau akta penting seperti Akta Pembubaran dan Likuidasi Reksa Dana. Irsan Nasaruddin dan Indra Surya menjelaskan dalam aktivitas pasar modal, jasa Notaris diperlukan pula dalam hal-hal antara lain:<sup>51</sup>

1. Membuat berita acara RUPS dan menyusun pernyataan keputusan RUPS, baik untuk persiapan *go public* maupun RUPS setelah *go public*;
2. Meneliti keabsahan hal-hal yang menyangkut penyelenggaraan RUPS, seperti kesesuaian dengan anggaran dasar perusahaan, tata cara pemanggilan untuk RUPS dan keabsahan dari pemegang saham atau kuasanya untuk menghadiri RUPS;
3. Meneliti perubahan anggaran dasar tidak terlepas materi pasal-pasal dari anggaran dasar yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahkan diperlukan untuk melakukan penyesuaian-penyesuaian pasal-pasal dalam anggaran dasar agar sejalan dan memenuhi ketentuan menurut peraturan di bidang pasar modal dalam rangka melindungi investor dan masyarakat.

Peranan Notaris diperlukan dalam emisi efek. Dalam emisi saham, Notaris dalam membuat akte perubahan Anggaran Dasar emiten dan apabila

---

<sup>50</sup> Nasaruddin Irsan, *et.al.*, *op.cit.*, hal. 160.

<sup>51</sup> *Ibid.*, hal.95

diinginkan emiten, Notaris juga berperan dalam pembuatan perjanjian penjaminan emisi efek, perjanjian antara penjamin emisi efek, dan perjanjian agen penjualan. Sedangkan dalam emisi obligasi, Notaris harus berperan dalam pembuatan perjanjian perwalianamanatan dan perjanjian penanggungungan.<sup>52</sup> Pasar modal merupakan interaksi antara investor dan emiten. Selain itu juga masih terdapat banyak pihak yang terlibat pada perdagangan di pasar modal. Untuk lebih jelasnya, para pelaku yang terdapat di pasar modal terdiri dari:

1. Emiten merupakan perusahaan-perusahaan yang memperoleh dana dari pasar modal dengan menerbitkan saham atau obligasi dan menjualnya secara umum kepada masyarakat;
2. Investor merupakan masyarakat (perorangan atau lembaga) yang memberikan dana kepada perusahaan dengan membeli saham atau obligasi yang diterbitkan dan dijual oleh perusahaan;
3. Perusahaan efek yaitu perusahaan yang mempunyai aktifitas sebagai Perantara Pedagang Efek, Penjamin Emisi, dan Manajer Investasi;
4. Lembaga penunjang yang berfungsi untuk mendukung beroperasinya pasar modal, yaitu terdiri dari Biro Administrasi Efek, Kustodian, dan Wali Amanat;
5. Profesi penunjang pasar modal diantaranya terdiri dari akuntan publik, Notaris, konsultan hukum, dan perusahaan penilai.

Keakuratan dan kebenaran isi dari suatu prospektus seharusnya menjadi suatu harapan bagi investor sebelum menanamkan modalnya melalui pembelian saham perusahaan. Berkaitan dengan profesi Notaris sebagai salah satu profesi penunjang di pasar modal, maka Notaris akan melakukan semua pekerjaannya yang telah ditentukan oleh Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya, serta memiliki tanggung jawab atas pekerjaan yang dilaksanakan dalam rangka suatu penawaran umum perusahaan. Lembaga

---

<sup>52</sup> Marzuki Usman, *et.al.*, *Bunga Rampai Pasar Modal*, (Jakarta: Info Pasar Modal, 2000), hal. 25.

hukum yang dikenal dengan sebutan Notariat tersebut merupakan suatu keutuhan akan adanya jaminan yang ditugaskan oleh kekuasaan umum (*openbaar gezag*) untuk di mana dan apabila Undang-Undang mengharuskan sedemikian atau dikehendaki oleh masyarakat membuat alat bukti tertulis yang mempunyai kekuatan otentik. Kebutuhan akan jasa Notaris sebagai pembuat akta otentik di Indonesia telah di kenal sejak masa Pemerintahan kolonial Hindia Belanda, sedangkan di negara Anglo Saxon perkembangan Notaris berbeda dengan di negara kontinental di mana Notaris tidak berfungsi sebagai pembuat akta.

Hal-hal yang berkenaan dengan kewajiban pendaftaran Notaris di Pasar Modal telah diatur dalam Keputusan Ketua Bapepam-LK Nomor Kep-37/PM/1996, tanggal 17 Januari 1996, Peraturan Nomor VIII.D.I tentang Pendaftaran Notaris yang melakukan kegiatan di Pasar Modal. Persyaratan Notaris yang melakukan kegiatan di Pasar Modal adalah sebagai berikut:

1. Telah diangkat dan disumpah sebagai Notaris sesuai dengan Undang-Undang Jabatan Notaris;
2. Telah menjadi anggota Ikatan Notaris Indonesia (INI);
3. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela dan atau dihukum karena terbukti melakukan tindak pidana di bidang keuangan;
4. Memiliki akhlak dan moral yang baik;
5. Wajib menjalankan jabatan sesuai dengan Undang-undang Jabatan Notaris dan kode etik Notaris yang ditetapkan oleh organisasi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Jabatan Notaris;
6. Wajib bersikap independen, obyektif, dan profesional dalam menjalankan tugasnya;
7. Wajib memiliki keahlian di bidang Pasar Modal. Persyaratan keahlian tersebut dapat dipenuhi melalui Pendidikan Profesi yang diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) atau Pihak lain yang disetujui oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) dengan jumlah paling kurang 30 (tiga puluh) satuan kredit profesi dalam satu kali keikutsertaan;

8. Wajib secara terus-menerus mengikuti Pendidikan Profesi lanjutan yang diselenggarakan oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) atau pihak lain yang disetujui oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI) dengan jumlah sekurang-kurangnya 5 (lima) satuan kredit profesi setiap tahun; dan
9. Bersedia untuk diperiksa oleh Majelis Pengawas atas pemenuhan Undang-Undang Jabatan Notaris dan kode etik Notaris yang ditetapkan oleh organisasi Notaris sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris.

Dalam hal suatu perusahaan akan melakukan *go public*, maka sebagai pejabat umum dan sekaligus profesi penunjang, Notaris memiliki tugas dan tanggung jawab. Adapun tugas pokok Notaris adalah memberikan penerangan dan saran-saran. Sebelum dibuatkan akta oleh Notaris, maka Notaris harus mengumpulkan data-data, keterangan-keterangan yang selengkapnyanya dan mempelajari akibat hukum yang akan terjadi, lalu memberikan saran-saran untuk mencegah timbulnya sengketa diantara para pihak sehubungan dengan akta yang akan dibuatnya. Kalau seorang Advokat membela hak-hak seseorang ketika timbul suatu kesulitan, maka Notaris harus berusaha mencegah terjadinya kesulitan itu.

Pasar modal sebagai lembaga pembiayaan alternatif mempunyai karakteristik yang berbeda dengan institusi keuangan lainnya, khususnya dalam mempertemukan dan merumuskan kepentingan para pihak dalam suatu perjanjian di hadapan Notaris. Bapepam-LK sebagai regulator dan otoritas pasar modal telah melakukan antisipasi terhadap kondisi tersebut dengan mengeluarkan Peraturan VIII.D.1 tentang Pendaftaran Notaris yang melakukan kegiatan di bidang pasar modal. Notaris yang melakukan kegiatan di bidang pasar modal wajib terlebih dahulu terdaftar di Bapepam dan memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Persyaratan tersebut antara lain sanggup melakukan pemeriksaan sesuai dengan Peraturan Jabatan Notaris dan Kode Etik Profesi serta bersikap independen. Di samping itu, bersedia

diperiksa oleh INI atas pemenuhan Peraturan Jabatan Notaris dan Kode Etik profesi dalam rangka melaksanakan kegiatannya. Kesiapan tersebut dituangkan dalam surat pernyataan. Perubahan yang berkenaan dengan data dan informasi dari Notaris wajib dilaporkan kepada Bapepam selambat-lambatnya 14 (empat belas) hari sejak terjadinya perubahan tersebut.

Dengan demikian peranan Notaris di pasar modal sangat diperlukan, terutama dalam hubungannya dengan penyusunan Anggaran Dasar pada pelaku pasar modal seperti emiten, perusahaan publik, perusahaan efek, dan reksa dana. Di samping itu, Notaris juga melakukan penyusunan kontrak-kontrak penting seperti kontrak reksa dana, kontrak penjaminan emisi dan kontrak perwalianamanatan. Untuk itu, Notaris perlu memahami peraturan pasar modal yang berlaku dan melaksanakan kegiatan secara independen<sup>53</sup>.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta Anggaran Dasar dan akta perubahan Anggaran Dasar termasuk pembuatan perjanjian emisi efek, perjanjian antar penjamin emisi efek dan perjanjian agen penjual. Notaris yang melakukan kegiatan di bidang pasar modal wajib terlebih dahulu terdaftar di Bapepam untuk mendapatkan Surat Tanda Terdaftar Profesi Penunjang Pasar Modal untuk Notaris. Sampai dengan tanggal 30 Juni 2003, jumlah Notaris yang terdaftar di Bapepam sebanyak 614.<sup>54</sup>

### 2.3 Rahasia Jabatan

Notaris sebagai jabatan kepercayaan, wajib merahasiakan segala hal yang bersangkutandengan jabatannya sebagai pejabat umum. Rahasia yang wajib disimpan ini dikenal dengan sebutan Rahasia Jabatan. Jabatan Notaris dengan sendirinya melahirkan kewajiban untuk merahasiakan itu, baik

---

<sup>53</sup> Victor Purba, *Peran Pasar Modal di Indonesia di Era AFTA (Struktur dan Perkembangan Pasar Modal di Indonesia)*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hal.244.

<sup>54</sup> *Ibid.*,

yang menyangkut isi akta ataupun hal-hal yang disampaikan klien kepadanya, tetapi tidak dimuat dalam akta, yakni untuk hal-hal yang diketahuinya karena jabatannya (*uit hoofde van Zijn ambt*).

Seorang Notaris wajib untuk menyimpan rahasia mengenai akta yang dibuatnya dan keterangan atau pernyataan para pihak yang diperoleh dalam pembuatan akta, kecuali Undang-Undang memerintahkan untuk membuka rahasia dan memberikan keterangan/ pernyataan tersebut kepada pihak yang memintanya. Tindakan tersebut merupakan suatu kewajiban Notaris yang wajib menjaga rahasia jabatan Notaris yang diatur dalam Pasal 4, dan Pasal 16 Ayat (1) huruf e UUJN. Kewajiban untuk merahasiakannya, selain diharuskan oleh Undang-Undang juga oleh kepentingan Notaris itu sendiri. Seorang Notaris yang tidak dapat membatasi dirinya untuk melakukan kewajiban tersebut maka akibatnya di dalam praktek dia akan mengalami kehilangan kepercayaan publik dan ia tidak lagi dianggap sebagai orang kepercayaan. Dengan dihubungkannya Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 16 ayat 1 huruf e mengenai rahasia jabatan Notaris dengan Pasal 66 UUJN maka terdapat kontradiksi dan pilihan antara kewajiban Notaris untuk memegang teguh rahasia jabatan di satu pihak dengan penegakan hukum sebagai kepentingan yang lebih tinggi di pihak lain. Pembuat Undang-Undang, melalui ketentuan Pasal 66 UUJN, mengecualikan keabsolutan Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN, disertai syarat adanya persetujuan Majelis Pengawas Daerah Notaris.

Telah menjadi asas hukum publik bahwa seorang pejabat umum, sebelum menjalankan jabatannya dengan sah harus terlebih dahulu mengangkat sumpah (diambil sumpahnya). Selama hal tersebut belum dilakukan, maka jabatan itu tidak boleh atau tidak dapat dijalankan dengan sah.<sup>55</sup> Sesuai dengan isi dari Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris yang berbunyi, bahwa Notaris sebelum menjalankan jabatannya, wajib mengucapkan sumpah/ janji menurut agamanya di hadapan Menteri atau Pejabat yang ditunjuk. Sedangkan pada ayat (2) menyatakan:

---

<sup>55</sup> G.H.S Lumban Tobing, *op.cit.*, hal.125.

Saya bersumpah/ berjanji:

Bahwa saya akan patuh dan setia kepada negara Republik Indonesia, Pancasila, dan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, serta peraturan perundang-undangan lainnya.

Bahwa saya akan menjalankan jabatan saya dengan amanah, jujur, seksama, mandiri, dan tidak berpihak.

Bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan Kode Etik Profesi, kehormatan martabat, dan tanggung jawab saya sebagai Notaris.

Bahwa saya akan merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperoleh dalam pelaksanaan jabatan saya.

Bahwa saya untuk dapat diangkat dalam jabatan ini, baik secara langsung, dengan nama atau dalih apapun, tidak pernah dan tidak akan memberikan atau menjanjikan sesuatu kepada siapapun.

Berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Pasal 4 tersebut menyatakan bahwa Notaris yang diangkat itu sebelum mengangkat sumpah tidak diperkenankan untuk melakukan suatu pekerjaan yang termasuk dalam bidang jabatan Notaris. Sebelum diadakan sumpah jabatan bagi seorang Notaris, Notaris tidak berhak untuk membuat akta otentik. Apabila seorang Notaris melanggar ketentuan tersebut, maka selain dikenakan sanksi, akta yang dibuat oleh Notaris tersebut tidak akan mempunyai sifat otentik melainkan hanya berlaku sebagai akta di bawah tangan, apabila ditandatangani oleh para pihak.

Dalam sumpah Jabatan Notaris menyatakan, Notaris berjanji di bawah sumpah untuk merahasiakan isi akta dan keterangan yang diperolehnya. Pasal 16 ayat (1) huruf e juga menyatakan bahwa dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban merahasiakan akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/ janji jabatan, kecuali Undang-Undang menentukan lain. Di dalam penjelasan Pasal tersebut dikatakan bahwa kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu yang berhubungan dengan akta dan surat-surat lainnya adalah untuk melindungi kepentingan semua pihak yang terkait dengan akta tersebut. Pasal 322 ayat (1) KUHP juga menyatakan bahwa:

“Barangsiapa dengan sengaja membuka rahasia yang ia wajib menyimpannya oleh karena jabatan atau pekerjaannya, baik sekarang maupun yang dahulu, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 9 (sembilan) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp 600,00 (enam ratus Rupiah).”

Berdasarkan kedua Pasal yang telah dijabarkan diatas, maka sudah jelas bahwa Notaris harus merahasiakan yang berhubungan dengan jabatannya. Notaris berkewajiban untuk merahasiakan isi aktanya, bahkan Notaris wajib merahasiakan semua keterangan mulai dari persiapan pembuatan akta hingga selesainya pembuatan suatu akta. Mereka apabila dijadikan saksi dalam perkara, dapat menggunakan haknya untuk mengundurkan diri sebagai saksi. Dalam menjalankan tugasnya, seorang Notaris dituntut untuk selalu berpijak pada hukum dan regulasi yang berlaku di Indonesia. Bukan hanya itu, seorang Notaris juga berkewajiban untuk menjalankan tugasnya sesuai etika yang sudah disepakati bersama dalam bentuk kode etik. Kode etik ini membatasi tindak-tanduk para Notaris agar dalam menjalankan praktiknya tidak bertindak sewenang-wenang.<sup>56</sup> Notaris sebagai jabatan kepercayaan, wajib merahasiakan segala hal yang yang bersangkutan dengan jabatannya sebagai pejabat umum. Rahasia yang wajib disimpan ini dikenal dengan sebutan Rahasia Jabatan. Jabatan Notaris dengan sendirinya melahirkan kewajiban untuk merahasiakan itu, baik yang menyangkut isi akta ataupun hal-hal yang disampaikan klien kepadanya, tetapi tidak dimuat dalam akta, yakni untuk hal-hal yang diketahuinya karena jabatannya (*uit hoofde van zijn ambt*). Seorang Notaris wajib untuk menyimpan rahasia mengenai akta yang dibuatnya dan keterangan atau pernyataan para pihak yang diperoleh alam pembuatan akta, kecuali undang-undang memerintahkan untuk membuka rahasia dan memberikan keterangan/ pernyataan tersebut kepada pihak yang memintanya.

Sumpah atau janji yang kita ucapkan sesaat sebelum kita diangkat menjadi Notaris mengandung 2 (dua) hal yang harus kita pahami dengan baik yaitu:

---

<sup>56</sup> Ira Koesoemawati dan Yunirman Rijan, *Ke Notaris*, (Depok: Raih Asa Sukses, 2009), hal. 49.

1. Secara vertikal wajib bertanggung jawab kepada Tuhan

Secara vertikal kita wajib bertanggung jawab kepada Tuhan karena sumpah atau janji yang diucapkan berdasarkan agama masing-masing. Artinya, segala sesuatu yang kita lakukan akan diminta pertanggungjawabannya dalam bentuk yang dikehendaki Tuhan;

2. Secara vertikal wajib bertanggung jawab kepada negara dan masyarakat

Artinya, negara telah member kepercayaan kepada kita untuk menjalankan sebagian tugas negara dalam bidang hukum perdata, yaitu dalam pembuatan alat bukti berupa akta yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna dan kepada masyarakat yang telah percaya bahwa Notaris mampu memformulasikan kehendaknya kedalam bentuk akta Notaris dan percaya bahwa Notaris mampu menyimpan (merahasiakan) segala sesuatu termasuk keterangan atau ucapan yang diberikan di hadapan Notaris.

2.4 Emisi Saham dan Peranan Seorang Notaris Pasar Modal dalam Proses Emisi Saham

Pada hakikatnya *go public* atau emisi saham adalah proses perusahaan yang *go public* atau disebut ‘pergi ke masyarakat’, yang artinya perusahaan itu memasyarakatkan dirinya yaitu dengan jalan memberikan sarana untuk masyarakat masuk dalam perusahaannya, yaitu dengan menerima penyertaan masyarakat dalam usahanya, baik dalam kepemilikan maupun dalam penetapan kebijakan pengelolaan perusahaannya.<sup>57</sup> Alasan-alasan yang menjadi pertimbangan perusahaan atau calon emiten untuk melakukan *go public* adalah sebagai berikut:<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Sumantoro, *Pengantar Tentang Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: PT. Ghalia Indonesia, 1990), hal. 65.

<sup>58</sup> Gunawan Widjaja, *Go Public dan Go Private di Indonesia*, (Jakarta: Penerbit Kencana, 2009), hal. 14.

- a. Dengan penawaran umum saham, terjadi pembesaran volume usaha karena membesarnya potensi laba;
- b. Perusahaan menjadi terkenal di kalangan publik, sehingga secara tidak langsung posisinya menjadi lebih tegas;
- c. Perusahaan yang melakukan penawaran umum saham (*go public*) menjadi lebih profesional dalam pengelolaannya. Hal tersebut disebabkan perusahaan tersebut dituntut untuk memiliki *Good Corporate Governance* yang lebih bagus.

Perusahaan yang akan melakukan emisi harus terlebih dahulu menyampaikan pernyataan pendaftaran kepada Bapepam-LK untuk menjual atau menawarkan efek kepada masyarakat dan setelah pernyataan pendaftaran efektif maka emiten dapat melakukan penawaran umum. Masa penyampaian pernyataan pendaftaran tersebut dinyatakan oleh Bapepam-LK terdiri dari 3 (tiga) proses yang terdiri dari:

1. Pra pendaftaran (proses ekstern Bapepam)<sup>59</sup>

Proses yang dilakukan meliputi:

- a. Manajemen perusahaan/ emiten menetapkan lebih dahulu rencana dana *go public*;
- b. Rencana diatas kemudian dimintakan persetujuan pemegang saham dan perubahan Anggaran Dasar dalam RUPS;
- c. Penunjukan profesi penunjang dan lembaga penunjang untuk membantu menyiapkan kelengkapan dokumen, antara lain:
  - Penjamin emisi untuk membantu emiten dalam proses emisi;
  - Akuntan publik untuk melakukan audit atas laporan keuangan emiten untuk dua tahun terakhir dengan pendapat wajar tanpa syarat;
  - Notaris untuk melakukan perubahan Anggaran Dasar, membuat perjanjian-perjanjian dalam rangka penawaran umum dan juga notulen rapat;
  - Konsultan hukum untuk memberikan pendapat dari segi hukum;

---

<sup>59</sup> Hj Yulafnsi, *Hukum Pasar Modal*, (Depok: Badan Penerbit Islam, 2005), hal. 32.

- Perusahaan penilai untuk melakukan penilaian atas aktiva yang dimiliki emiten (jika diperlukan);
- Wali amanat sebagai wali bagi emiten yang akan melakukan emisi obligasi;
- Penanggung (*trustee*);
- Biro Administrasi Efek;
- Tempat penitipan harta;
- Mempersiapkan kelengkapan dokumen emisi terdiri atas:
  - a. Surat pengantar pernyataan pendaftaran
  - b. Prospektus final
  - c. Prospektus ringkas (iklan)
  - d. Iklan, brosur, edaran
  - e. Dokumen lain yang diwajibkan
  - f. Rencana jadual emisi
  - g. Konsep surat edaran
  - h. Laporan keuangan
  - i. Rencana penggunaan dana
  - j. *Legal audit*
  - k. Proyeksi
  - l. *Legal opinion*
  - m. Riwayat hidup Dewan Komisaris dan Direksi
  - n. Perjanjian penjaminan emisi
  - o. Perjanjian agen penjualan
  - p. Perjanjian dengan bursa efek

## 2. Masa tunggu (proses intern Bapepam)

Pernyataan pendaftaran disampaikan oleh emiten bersama penjamin emisi diterima oleh Bapepam-LK. Selanjutnya Bapepam melakukan:

- a. Penelaahan terhadap kelengkapan dokumen emiten;
- b. Menanggapi dalam waktu 45 hari;

- c. Mengirim kuesioner;
- d. Dengan pendapat terbatas;
- e. Pernyataan pendaftaran dinyatakan efektif.

### 3. Pasca pernyataan

Emiten dapat melaksanakan proses *go public*.

#### 2.4.1 Mekanisme yang dilakukan dalam IPO

Tahap-tahap yang perlu diperhatikan dan dilakukan oleh perusahaan yang akan melakukan penawaran umum<sup>60</sup> adalah sebagai berikut:

##### 2.4.1.1 Tahap Pra-Emisi

1. Perusahaan melakukan kajian mendalam terhadap keadaan keuangan, asset, kewajiban kepada pihak lain dan kewajiban pihak lain terhadap perusahaan dan rencana penghimpunan dana;
2. Perusahaan menyusun rencana penawaran umum yang harus mendapat persetujuan dari Rapat Umum Pemegang Saham. Keputusan itu akan menjadi landasan hukum untuk melakukan penawaran umum;
3. Perusahaan menentukan penjamin emisi, profesi penunjang dan lembaga penunjang untuk penawaran umum. Profesi penunjang yang diperlukan adalah akuntan publik untuk melakukan audit terhadap laporan keuangan emiten untuk 2 (dua) tahun, Notaris untuk membuat dokumen atas pembahan Anggaran Dasar, konsultan hukum untuk memberikan pendapat dari segi hukum mengenai semua hal yang berkaitan dengan hukum penawaran umum. Lembaga penunjang yang diperlukan adalah wali amanat yang akan bertindak untuk mewakili kepentingan pemegang obligasi sebagai kreditur, Biro Administrasi Efek, dan lembaga kustodian.
4. Perusahaan menyiapkan semua dokumen dan perjanjian yang diperlukan untuk melakukan penawaran umum, membuat kontrak pendahuluan dengan bursa efek dan melakukan *public expose*;

---

<sup>60</sup> Darmadji dan Fakhrudin, 2001, hal. 44

5. Perusahaan menyampaikan pernyataan pendaftaran kepada Bapepam. Bapepam akan menyampaikan pernyataan efektif pernyataan pendaftaran tersebut dalam waktu 45 (empat puluh lima) hari setelah meneliti kelengkapan dokumen, cakupan dan kejelasan informasi dan keterbukaan menurut aspek hukum, akuntansi, keuangan, dan manajemen.

#### 2.4.1.2 Tahap Emisi

1. Penawaran oleh sindikasi penjamin emisi dan agen penjual di pasar primer dan penjatahan kepada pemodal oleh sindikasi penjamin emisi dan emiten di pasar primer serta penyerahan efek kepada pemodal di pasar primer.
2. Emiten mencatatkan efeknya di pasar sekunder setelah itu perdagangan efek di pasar sekunder dapat dimulai.

#### 2.4.1.3 Tahap Setelah Emisi

Sesudah proses emisi, emiten berkewajiban untuk menyampaikan informasi, yaitu laporan berkala misalnya laporan tahunan dan laporan tengah tahunan serta laporan kejadian penting dan relevan misalnya akuisisi, pergantian direksi. Dana yang diperoleh dari penawaran perdana saham biasanya digunakan perusahaan untuk melakukan ekspansi, memperbaiki struktur permodalan atau divestasi. Tetapi rata-rata motivasi utama perusahaan *go public* adalah untuk memfasilitasi proses akuisisi. Ketika penawaran saham perdana dilakukan, investor potensial hanya menggunakan informasi yang terdapat dalam prospektus untuk menetapkan keputusan investasinya. Hal ini disebabkan tidak terdapatnya media lain yang menyedikan informasi mengenai penerbit sekuritas. Faktor menyebabkan kebanyakan saham mengalami *underpricing* dalam jangka pendek

karena investasi awal yang optimis sedangkan dalam jangka panjang akan *underperformance*.<sup>61</sup>

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal terdapat berbagai tahapan yang harus dilalui oleh suatu perusahaan yang akan melakukan *Initial Public Offering* (IPO) Saham, yaitu; Tahap Pra Emisi, Tahap Emisi dan Tahap Sesudah Emisi. Salah satu institusi terkait di Pasar Modal adalah Notaris, yang mana memiliki peranan serta kewenangan membuat akta, serta bertanggungjawab terhadap akta yang dibuatnya. Sejak suatu perusahaan merencanakan penambahan modal melalui *Initial Public Offering* (IPO) Saham, menurut UU Perseroan Terbatas diharuskan disahkan oleh RUPS, sekaligus melakukan perubahan Anggaran Dasar Perusahaan. Selanjutnya pengesahan tersebut dibuatkan penetapan pengesahan dalam bentuk Akta, yang menurut Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yang memiliki peran dan kewenangan adalah Notaris, dan jika dikaitkan dengan perusahaan yang akan melakukan *Initial Public Offering* (IPO) Saham, tahapan ini disebut Pra Emisi. Selanjutnya pada tahap Emisi, kewenangan Notaris dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal yakni pada Pasal 64 yakni hanya dapat dilakukan oleh Notaris yang terdaftar di Bapepam-LK. Adapun kewenangannya meliputi: pemeriksaan sah tidaknya Akta Pengesahan RUPS serta Akta Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan dan mengesahkannya dalam bentuk Akta; bertanggungjawab dan memiliki kewenangan membuat Akta-akta yang lain terkait kegiatan pada tahapan Emisi dan tahapan sesudah Emisi.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Prastiwi dan Kusuma dalam Kartika Eka Pertiwi, 2007, hal. 12.

<sup>62</sup> *Ibid.*, hal. 22.

#### 2.4.2 Jasa Notaris diperlukan dalam kegiatan pasar modal terutama dalam emisi saham

Kegiatan Notaris dalam ranah pasar modal terutama terfokus pada Rapat Umum Pemegang Saham dari perusahaan terbuka maupun perseroan yang ingin melakukan *go public*, perjanjian-perjanjian yang menyangkut penawaran perdana tersebut, yaitu Perjanjian Penjaminan Emisi efek dan Perjanjian Pengelolaan Administrasi Saham dan berakhir pada *go public* itu sendiri.

##### 2.4.2.1 Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)

RUPS Perseroan dalam pasar modal dapat dibedakan menjadi 2 (dua) bagian yakni, (1) RUPS yang merupakan masa persiapan atau kegiatan awal dalam melaksanakan proses IPO, dan (2) RUPS yang dilakukan oleh perusahaan yang telah *go public*. RUPS menjadi dasar dari suatu perusahaan yang ingin melakukan IPO. Hal ini dikarenakan perseroan tersebut akan melakukan perubahan pada Anggaran Dasar Perseroan (AD) seperti yang tercantum dalam Pasal 21 ayat (2) huruf f UUPT dan sesuai dengan Pasal 88 ayat (1) UUPT maka persyaratan agar RUPS tersebut dapat mengambil keputusan secara sah adalah dengan dihadiri oleh paling sedikit  $\frac{2}{3}$  dari total seluruh saham dengan hak suara dan disetujui oleh  $\frac{2}{3}$  dari total suara yang dikeluarkan. Sebelum melaksanakan RUPS, Notaris wajib memeriksa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan proses transaksi penawaran perdana yaitu:<sup>63</sup>

- a. Akta Pendirian dan Anggaran Dasar Perusahaan berserta perubahannya yang paling akhir
- b. Seluruh perubahan Anggaran Dasar antara lain:
  - RUPS tahunan maupun RUPS luar biasa, terutama yang berkaitan dengan perubahan Anggaran Dasar Emiten. Perlu diperhatikan apakah RUPS

---

<sup>63</sup> Widjaja, *op.cit*, hal. 56

telah diadakan dan mengambil keputusan secara sah dan mengikat dengan memeriksa persyaratan kuorum, pemungutan suara, dan kompetensi para pihaknya dalam RUPS yang diadakan;

- Pengesahan Akta Pendirian dan persetujuan serta laporan atas setiap perubahan Anggaran Dasar Emiten sesuai dengan UUPT Pasal 7-14.

c. Permodalan dan Saham

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan berkaitan dengan permodalan dan saham yaitu:

- i. Jumlah modal dasar, modal ditempatkan, dan modal disetor emiten yang ada sebelum penawaran emisi oleh emiten;
- ii. Jenis saham yang dikeluarkan oleh emiten
- iii. Susunan pemegang saham terakhir;
- iv. Riwayat pemodal dan pemilikan saham serta peralihannya (dapat dilihat dalam Daftar Pemegang Saham Perseroan) dan bukti penyetoran modalnya.

d. Direksi dan Komisaris

Biasanya dalam hal ini mengenai keabsahan dan kompetensi dari Direksi dan Komisaris yang sedang menjabat yang bisa berkaitan dengan jangka waktu/ masa jabatan.

e. Persetujuan dan Keputusan yang diambil dalam RUPS

Dalam hal ini tentu saja persetujuan untuk melakukan penawaran perdana yang harus di dapat dalam RUPS, Persetujuan dari Komisaris emiten dan persetujuan dari instansi yang berwenang yang disyaratkan agar emiten dapat melakukan kegiatan atau mendapatkan suatu hak yang harus dimiliki emiten tersebut.

#### 2.4.2.2 Perjanjian Penjaminan Emisi Efek

Perjanjian Penjaminan Emisi Efek yang dilakukan pada tahap persiapan *go public* dibuat antara emiten dengan Penjamin Emisi Efek dan biasanya berbentuk akta notariil. Notaris harus memahami betul segala ketentuan di pasar modal yakni Undang-Undang Pasar Modal Nomor 8 Tahun 1995 dan Peraturan Bapepam-LK agar seluruh perjanjian yang dibuatnya dapat dirancang dengan rinci dan memuaskan para pihak. Dalam menyusun Perjanjian Penjaminan Emisi Efek, Notaris tidak hanya harus memperhatikan kepentingan emiten dan kepentingan Pihak Penjamin Emisi Efek, namun juga kepentingan segenap penjamin pelaksana emisi efek dan kepentingan masyarakat calon pemodal yang nantinya akan ikut serta dalam penawaran umum. Notaris harus bisa menjaga kepentingan pemodal agar dapat terlindungi dan terjamin dan juga menjaga kepentingan penjamin emisi efek terutama melalui klausula mengenai penjaminan penjualan emisi dari emiten, dan juga dalam hal penetapan waktu atau jadwal penawaran emisi, termasuk dalam prosedur penjatahan dan pengembalian pesanan dari emisi.

Ada kalanya terdapat hal-hal yang belum dapat dicantumkan dalam Perjanjian Penjaminan emisi efek yang telah dibuat oleh Notaris sebelumnya, atas hal ini Notaris dapat atau perlu mengadakan perubahan-perubahan atas Perjanjian Penjaminan Emisi Efek yang sebelumnya, yang antara lain mengenai harga saham perdana, jadwal waktu dari penawaran sebuah emisi, pembentukan sindikasi dari para pelaksana emisi efek, dan hal-hal lainnya yang belum tercantum dalam perjanjian tersebut sebelumnya. Jenis-jenis kesanggupan yang dikenal dalam Perjanjian Penjaminan Emisi Efek Saham antara lain:

1. Penjaminan Emisi dengan kesanggupan penuh (*full commitment underwriting*)

Penjamin Emisi disamping menyanggupi untuk menawarkan Efek tersebut kepada masyarakat, juga menyanggupi untuk membeli sendiri Efek yang tidak habis terjual.

2. Penjaminan Emisi dengan kesanggupan siaga (*stand by commitment underwriting*)

Penjamin Emisi disamping menyanggupi untuk menawarkan efek tersebut kepada masyarakat juga menyanggupi untuk membeli sisa efek yang tidak habis terjual pada suatu tingkat harga tertentu sesuai dengan syarat yang diperjanjikan.

3. Penjaminan Emisi dengan Kesanggupan terbaik (*best efforts underwriting*)

Penjamin Emisi hanya mempunyai kewajiban untuk menawarkan efek tersebut sebaik-baiknya dan apabila tidak habis terjual maka efek tersebut akan dikembalikan ke Emiten.

4. *All-or-none offering* (kesanggupan semua atau tidak sama sekali)

Komitmen ini menyatakan bahwa apabila efek yang ditawarkan ternyata sebagian tidak terjual, maka penjualan efek tersebut dibatalkan sama sekali. Artinya bagian efek yang telah laku dipesan oleh investor akan dibatalkan penjualannya dan semua sisa efek dikembalikan kepada emiten. Dalam konteks ini dikenal komitmen minimum atau maksimum. Apabila penjualan efek telah mencapai batas minimum penjualan yang telah ditentukan, maka penjamin emisi efek dapat meneruskan penawaran sampai batas maksimum penjualan. Akan tetapi, apabila batas waktu tertentu efek yang terjual belum memenuhi ketentuan jumlah minimum, maka penjualan efek dibatalkan.

#### 2.4.2.3 Perjanjian Pengelolaan Administrasi Saham

Dalam rangka penawaran umum perdana saham, emiten perlu untuk membuat perjanjian Pengelolaan Administrasi Efek, sebagai salah satu lembaga penunjang pasar modal yang berfungsi administratif dalam

pengelolaan saham, dan ini biasanya dilakukan dalam bentuk notariil. Apabila emiten telah menjadi perusahaan publik dan melakukan pencatatan saham di bursa, maka emiten memerlukan peranan dari Biro Administrasi Efek yang akan menangani pencatatan dan administrasi saham yang telah dicatatkan di bursa, antara lain mengenai pemeliharaan daftar pemegang saham emiten termasuk pencatatan pemindahan hak atas saham. Biro Administrasi efeklah nantinya yang akan mengeluarkan bukti kepemilikan yang sah atas saham-saham emiten berdasarkan Daftar Pemegang Saham. Isi perjanjian ini antara lain adalah mengenai penunjukan oleh emiten yang menunjuk Biro Administrasi Efek untuk melaksanakan pengelolaan Administrasi Saham pada Pasar Perdana dan sekunder untuk kepentingan Emiten dan Biro Administrasi Efek menerima penunjukan tersebut dan bersedia melakukan tugas yang dibebankan kepadanya oleh dan atas nama emiten, mengatur tugas dan kewajiban Emiten dalam kegiatan Pasar Perdana, laporan dan tata cara pembayaran pada pasar perdana, tugas dan kewajiban Biro Administrasi Efek pada Pasar Sekunder sebagai Kantor Pendaftaran saham, tugas dan kewajiban Emiten pada Pasar Sekunder, serta laporan dan biaya pada pasar sekunder.

#### 2.4.2.4 Perjanjian antara Penjamin Emisi Efek dengan Penjamin Pelaksana Emisi Efek

Antara Para Penjamin Emisi Efek yang jumlahnya mungkin lebih dari satu, dengan penjamin pelaksana efek yang jumlahnya biasanya hanya 1 (satu) yang merupakan penjamin emisi yang dipilih karena memiliki kekuatan ekonomi yang dianggap paling kuat biasanya terdapat perjanjian di antara mereka. Bentuk disini mirip dengan perjanjian sindikasi pada dunia perbankan, dimana ada satu sebagai pemimpin yang mengkoordinir dan melaksanakan kesepakatan yang telah mereka sepakati bersama.

Dalam melihat fungsi dan tanggung jawabnya masing-masing dalam suatu sindikasi, *Underwriter* dibedakan antara Penjamin emisi utama

(*lead underwriter*), Penjamin Pelaksana Emisi (*Managing Underwriter*), Penjamin Peserta Emisi (*Co-Underwriter*). Perjanjian jenis ini biasanya dibuat secara notariil dan isinya berkenaan dengan pelaksanaan pembayaran hasil penjualan saham dari para penjamin emisi efek kepada penjamin emisi efek untuk diserahkan kepada emiten beserta konsekuensinya. Yang diatur antara lain adalah apabila terdapat sisa efek, bagaimanakah tanggung jawab antara Penjamin Pelaksana Emisi Efek dan Penjamin Emisi Efek, bagaimana Para penjamin emisi efek dan agen penjualan harus membyar sejumlah uang kepada penjamin pelaksana emisi efek, bagaimana metode pembayaran, bank pembayaran, dll. Perjanjian ini juga bersisi bagaimana pembayaran imbalan jasa (*fee*) dari emiten. Haruolah ada pembagian yang jelas berapa bagian yang akan diterima oleh para penjamin emisi efek yang jumlahnya banyak sehingga tidak menimbulkan kesalah pahaman. Emiten wajib membayar imbalan jasa kepada Penjamin Pelaksana Emisi Efek, Penjamin Emisi dan agen penjualan (jika ada), lewat perantaraan Penjamin Pelaksana Emisi Efek, yang mana Penjamin Pelaksana Emisi Efek yang akan membagikannya (dengan catatan masing-masing penjamin emisi efek telah melaksanakan bagian penjaminannya dengan baik). Masalah pajak yang harus dibayar haruslah diatur dengan jelas siapa pihak yang akan membayarnya.

Dalam melaksanakan penawaran efek kepada publik, *underwriter* mengambil porsi tertentu dari jumlah efek yang menjadi bagiannya untuk ditawarkan langsung kepada kliennya, sedangkan selebihnya disalurkan melalui agen-agen penjual yang terdiri dari para anggota bursa: *dealer* dan broker. Dalam kegiatan penjamin emisi, *underwriter* memperoleh jasa penjaminan (*underwriting fee*) yang besarnya dihitung dari nilai penawaran dalam pasar perdana. *Underwriter fee* dibagi dalam bentuk:

- a. *Management fee* yaitu *fee* yang dibayarkan kepada *Underwriter* (Penjamin Pelaksana Emisi);

- b. *Underwriter fee* yaitu *fee* yang dibayarkan kepada para peserta *underwriter* yang turut serta menjamin emisi saham tersebut. *Fee* yang dibayarkan kepada para *underwriter* dibagi menurut imbang besar kecilnya bagian yang dijamin masing-masing *underwriter*;
- c. *Selling fee* yaitu *fee* yang dibayarkan kepada para *stocks brokers* (perantara dan pedagang efek) yang ditunjuk sebagai agen sesuai dengan jumlah efek yang berhasil dijual oleh mereka.

#### 2.4.2.5 Perjanjian antara Emiten Dengan Manajer Penjatahan

Manajer Penjatahan adalah Penjamin Pelaksana Emisi Efek yang bertanggung jawab atas penjatahan efek dalam suatu penawaran umum atau emiten dalam hal tidak menggunakan Penjamin Emisi Efek. Penawaran umum dapat merupakan penawaran umum kepada masyarakat luas atau kepada kelompok masyarakat tertentu atau sebagian kepada masyarakat luas dan sebagian kepada masyarakat tertentu. Dalam setiap penawaran umum wajib terdapat satu Manajer Penjatahan. Penjamin Emisi Efek atau Emiten (dalam hal tidak menggunakan Penjamin Emisi Efek) wajib menjamin terlaksananya penyebaran efek secara luas melalui penyediaan tempat dan sarana penyebarluasan prospektus dan formulir pemesanan yang memadai. Dalam hal Penjamin Emisi Efek atau emiten (dalam hal tidak menggunakan Penjamin Emisi Efek) menggunakan agen penjualan Efek, maka Manajer Penjatahan wajib memastikan bahwa semua agen penjualan Efek yang tercantum dalam Prospektus mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh formulir pemesanan dan dokumen pemesanan lain yang diperlukan. Formulir pemesanan tersebut wajib tersedia dalam jumlah yang cukup dan mempunyai nomor urut tercetak (*preprinted number*). Tanggal penjatahan adalah selambat-lambatnya 2 (dua) hari kerja setelah tanggal penutupan masa penawaran, pada saat mana Manajer Penjatahan menetapkan penjatahan saham yang ditawarkan bagi setiap pemesan melalui pemegang rekening. Penjatahan efek terbagi menjadi 2 (dua) yaitu:

a. Penjatahan Pasti

Penjatahan Pasti dalam penawaran umum efek berupa saham hanya dapat dilakukan dengan memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Manajer Penjatahan menentukan besarnya prosentase dan Pihak yang akan mendapatkan Penjatahan Pasti dalam Penawaran Umum. Penentuan besarnya prosentase penjatahan pasti wajib memperhatikan kepentingan pemesan perorangan;
- 2) Jumlah Penjatahan Pasti sebagaimana dimaksud pada butir pertama termasuk pula jatah bagi pegawai Emiten yang melakukan pemesanan dalam penawaran umum (jika ada) dengan jumlah paling banyak 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah saham yang ditawarkan dalam Penawaran Umum; dan

b. Penjatahan Terpusat

Jika jumlah Efek yang dipesan melebihi jumlah Efek yang ditawarkan melalui suatu Penawaran Umum, maka Manajer Penjatahan yang bersangkutan harus melaksanakan prosedur penjatahan sisa efek setelah alokasi untuk penjatahan pasti.

2.5 Benturan Peraturan yang Membingungkan Notaris

Kegiatan Pasar Modal melibatkan banyak pihak, mulai dari Bursa Efek, Perusahaan itu sendiri (Emiten), Perusahaan Efek, Profesi Penunjang Pasar Modal, Kustodian, dan lain-lain. Dari sekian banyak pihak yang terlibat salah satunya adalah Notaris sebagai Profesi Penunjang Pasar Modal. Peran Notaris sangat dibutuhkan dalam hal mengantarkan suatu perusahaan yang akan melakukan *Initial Public Offering* (IPO) atau yang lebih dikenal dengan *go public*.

Fungsi Notaris di Pasar Modal diuraikan dalam Penjelasan Pasal 64 ayat 1 huruf d Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal yaitu Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik dan

terdaftar di Bapepam-LK. Peran Notaris dalam kegiatan di pasar modal antara lain membuat akta, salah satu akta yang dapat dibuat Notaris yaitu akta-akta dalam rangka proses emisi saham, namun kewajiban Notaris untuk merahasiakan segala sesuatu yang berkaitan dengan akta menurut UUJN berbenturan dengan UUPM yang menyatakan bahwa pihak yang melakukan kegiatan di bidang pasar modal wajib menyampaikan pemberitahuan yang sifatnya rahasia kepada Bapepam-LK selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak ditemukan adanya pelanggaran. UUPM dan UUJN merupakan sumber hukum formil bagi Notaris tetapi antara Pasal 4 ayat 2 jo Pasal 16 ayat 1 huruf e UUJN dengan Pasal 67 jo. Pasal 68 dan Penjelasan UUPM terjadi konflik norma yang mengakibatkan Notaris sebagai Profesi Penunjang Pasar Modal dalam melaksanakan jabatannya akan terjadi kebingungan yang dapat menghambat profesionalisme dari Notaris yang bersangkutan.

## 2.6 Sikap Yang Seharusnya Diambil Oleh Seorang Notaris

Profesi Notaris merupakan profesi yang berkaitan dengan individu, organisasi profesi, masyarakat pada umumnya dan negara.<sup>64</sup> Tindakan Notaris akan berkaitan dengan elemen-elemen tersebut. Oleh karenanya, suatu tindakan yang keliru dari Notaris dalam menjalankan pekerjaannya tidak hanya akan merugikan Notaris itu sendiri namun juga dapat merugikan organisasi profesi, masyarakat dan negara. Keberadaan kode etik Notaris merupakan konsekuensi logis dari dan untuk suatu pekerjaan yang disebut sebagai profesi. Notaris sebagai pejabat umum yang diberikan kepercayaan harus berpegang teguh tidak hanya pada peraturan perundang-undangan semata, namun juga pada kode etik profesinya, karena tanpa kode etik, harkat dan martabat dari profesinya akan hilang.

---

<sup>64</sup> Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*. (Yogyakarta :UII Press, 2009), hal.48.

Terdapat hubungan antara kode etik dengan UUJN. Hubungan pertama terdapat dalam Pasal 4 UUJN mengenai sumpah jabatan. Notaris melalui sumpahnya berjanji untuk menjaga sikap, tingkah lakunya dan akan menjalankan kewajibannya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat dan tanggung jawabnya sebagai Notaris. Adanya hubungan antara kode etik dan UUJN memberikan arti terhadap profesi Notaris itu sendiri. UUJN dan kode etik Notaris menghendaki agar Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai pejabat umum, selain harus tunduk pada UUJN juga harus taat pada kode etik profesi serta harus bertanggung jawab kepada masyarakat yang dilayaninya, organisasi profesi (Ikatan Notaris Indonesia atau INI), maupun terhadap negara. Dengan adanya hubungan ini, maka terhadap Notaris yang mengabaikan keluruhan dari martabat jabatannya selain dapat dikenai sanksi moril, ditegur atau dipecat dari keanggotaan profesinya juga dapat dipecat dari jabatannya sebagai Notaris.

Profesi penunjang pasar modal terdiri dari: akuntan, konsultan hukum, penilai, Notaris dan profesi lain yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah. Setiap profesi penunjang pasar modal wajib menaati kode etik dan standar profesi yang ditetapkan oleh asosiasi profesi mereka masing-masing sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Pasar Modal dan peraturan pelaksanaannya. Mereka wajib memberikan pendapat atau opininya secara independen.<sup>65</sup>

#### Pasal 68

Akuntan yang terdaftar pada Bapepam yang memeriksa laporan keuangan emiten, bursa efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, dan pihak lain yang melakukan kegiatan di pasar modal wajib menyampaikan pemberitahuan yang sifatnya rahasia kepada Bapepam selambat-lambatnya dalam waktu 3 hari sejak ditemukan adanya sebagai berikut:

---

<sup>65</sup> Nindyo Pramono, *Sertifikasai Saham PT Go Public dan Hukum Pasar Modal di Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001), hal.210-211.

- a. Pelanggaran yang dilakukan terhadap ketentuan dalam undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya, atau
- b. Hal-hal yang dapat membahayakan keadaan keuangan lembaga dimaksud atau kepentingan nasabahnya

Di dalam penjelasan Pasal yang bersangkutan dikatakan bahwa ketentuan tentang kewajiban untuk melaporkan adanya pelanggaran dalam jangka waktu 3 (tiga) hari dimaksud agar Bapepam dapat mengetahui hal tersebut sedini mungkin dan dapat mengambil tindakan yang diperlukan untuk mengurangi atau mencegah kemungkinan kerugian yang lebih besar bagi masyarakat. Pemberitahuan yang sifatnya rahasia tentang adanya pelanggaran yang dilakukan terhadap ketentuan dalam peraturan perundang-undangan ini dan atau peraturan pelaksanaannya atau hal-hal yang dapat membahayakan keadaan keuangan lembaga dimaksud atau kepentingan nasabahnya. Pemberitahuan dimaksud wajib disampaikan secara tertulis kepada Bapepam.

Notaris sebagai salah satu profesi penunjang pasar modal khususnya dalam proses emisi saham dalam penawaran umum perdana terkait dengan 2 (dua) lembaga, dalam hal ini adalah Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK) selaku otoritas yang mengatur mengenai pengawasan pasar modal termasuk segala profesi yang terkait di dalamnya, dan juga Organisasi Ikatan Notaris Indonesia (INI) beserta jajarannya. Seorang Notaris pasar modal tunduk pada 2 (dua) Undang-Undang yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris dan Undang-Undang Pasar Modal serta seluruh Peraturan terkait dari Bapepam-LK. Ketentuan dalam UUJN dan Kode Etik Notaris tetap berlaku walaupun seorang Notaris pasar modal juga diatur sendiri dalam Peraturan Bapepam-LK Nomor VIII.D.1, termasuk di dalamnya yakni ketentuan rahasia jabatan.

Jika diperhatikan sebenarnya isi Pasal 68 tersebut di atas secara gramatikal adalah pasal yang bisa menjadi pasal yang multitafsir. Penafsiran yang mungkin menurut penulis ada 2 (dua) yaitu:

1. Akuntan yang terdaftar di Bapepam yang memeriksa laporan keuangan Emiten, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, dan Pihak lain, wajib menyampaikan pemberitahuan yang sifatnya rahasia kepada Bapepam selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak ditemukan adanya hal-hal sebagai berikut:
  - a. pelanggaran yang dilakukan terhadap ketentuan dalam Undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya; atau
  - b. hal-hal yang dapat membahayakan keadaan keuangan lembaga dimaksud atau kepentingan.

Kata “pihak lain” disini yang menjadi rancu karena, apakah yang dimaksud adalah akuntan yang juga memeriksa laporan keuangan pihak lain harus menyampaikan pemberitahuan kepada Bapepam? Jika menggunakan penafsiran yang pertama, maka siapa yang dimaksud dengan pihak lain tidak terdapat penjelasan yang memadai di dalam Undang-Undang ini. Penjelasan yang penulis peroleh dari pihak Bapepam-LK juga menafsirkan bahwa laporan pihak lain ini adalah salah satunya merupakan laporan Notaris. Jadi yang terjadi disini adalah Notaris memberikan laporan mengenai akta-aktanya yang bernilai uang untuk kepentingan audit pihak Akuntan;

2. Penafsiran ke dua yang mungkin timbul adalah:

Akuntan yang terdaftar di Bapepam yang memeriksa laporan keuangan Emiten, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, dan Pihak lain wajib menyampaikan pemberitahuan yang sifatnya rahasia kepada Bapepam selambat-lambatnya dalam waktu 3 (tiga) hari kerja sejak ditemukan adanya hal-hal sebagai berikut :

- a. pelanggaran yang dilakukan terhadap ketentuan dalam Undang-undang ini dan atau peraturan pelaksanaannya; atau

- b. hal-hal yang dapat membahayakan keadaan keuangan lembaga dimaksud atau kepentingan.

Yang terjadi pada penafsiran kedua ini adalah akuntan memeriksa laporan keuangan Emiten, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, dan pihak lain yang mana salah satunya adalah Notaris wajib menyampaikan pemberitahuan yang sifatnya rahasia kepada Bapepem-LK dalam hal terjadi hal-hal sebagaimana yang telah disebut di atas. Rahasia jabatan wajib ditaati dimana seorang Notaris pasar modal harus tetap merahasiakan isi akta dan segala keterangan yang diperoleh olehnya sebagai Notaris dari para pihak yang terkait di dalam proses penawaran umum saham. Notaris adalah pihak yang selalu diikuti sertakan dari awal rencana penawaran umum, mulai dari RUPS sampai pembuatan perjanjian-perjanjian yang terkait yang dituangkan dalam bentuk akta notariil. Pengetahuan Notaris tentang segala sesuatu dari perusahaan tersebut termasuk mungkin adanya pelanggaran yang boleh jadi dilakukan oleh suatu perseroan mensyaratkan Notaris untuk merahasiakannya.

Dalam hal terjadi pelanggaran, Notaris menurut Pasal 16 UUJN hanya diizinkan sebatas memberikan konsultasi hukum saja, tetapi tidak dapat (dilarang oleh Undang-Undang) untuk membeberkan kesalahan para pihak. Jika ada hal yang tidak benar, seharusnya memang seorang Notaris harus berani menolak karena Notaris adalah profesi kepercayaan yang sangat menjunjung tinggi kejujuran. Notaris sebelumnya harus berani menasehati para pihak yang terkait dalam penawaran umum bahwa pelanggaran yang dilakukan akan dapat membahayakan diri Perseroan tersebut sendiri di kemudian hari. Notaris pasar modal yang mengurus mengenai proses emisi saham Perseroan tersebut harus tetap menjunjung tinggi rahasia jabatan yang dimaksud sesuai dengan sumpah jabatan dan kode etikya sebagai Notaris.

Aturan pada Pasal 68 UUPM mengatur hal yang bertentangan, dimana Notaris dianggap sebagai profesi yang harus melaporkan jika terjadi

pelanggaran yang tujuannya adalah membantu Bapepam-LK sebagai otoritas pengawas untuk mengawasi pelaksanaan segala kegiatan pasar modal di Indonesia, meski memang dengan cara yang bersifat rahasia. Hal ini sepintas memang menjadikan pertentangan bagi Notaris karena peraturan mana yang sesungguhnya harus diikuti dan dijalankan oleh seorang Notaris. Jika seorang Notaris pasar modal di kemudian hari menurut pemeriksaan Bapepam-LK dianggap mengetahui adanya pelanggaran, bisa saja izinnya sebagai profesi penunjang akan dicabut, memperoleh sanksi/ diskors dalam jangka waktu tertentu atau dilarang untuk menjadi Notaris pasar modal untuk selamanya.

Seorang Notaris pasar modal terikat rahasia jabatan sebagai Notaris menurut UUN dan Kode Etik Notaris Indonesia untuk tidak membocorkan akta dan keterangan mengenai akta kepada siapapun dan pihak manapun, namun dalam hal ini perlu diingat Bapepam-LK tidaklah merupakan pengecualian dalam rahasia jabatan. Menurut peraturan yang berlaku, rahasia jabatan hanya dapat dibuka dengan perintah Undang-Undang, misalnya dalam hal pemeriksaan perkara pidana dalam hal kasus bersangkutan dianggap sangat berkaitan dengan kepentingan orang banyak. Bapepam-LK adalah badan pengawas untuk pelaksanaan seluruh kegiatan pasar modal oleh para pelaku pasar modal dengan tujuan untuk menciptakan pasar modal yang kondusif dan ini menurut penulis dapat pula dikategorikan sebagai kepentingan orang banyak sebagaimana yang dimaksud sebagai pengecualian rahasia jabatan dalam kode etik Notaris. Notaris dalam memberikan laporan jika terjadi pelanggaran dapat dipersamakan dengan membantu Bapepam-LK untuk menjaga kepentingan seluruh masyarakat pemodal yang jumlahnya banyak.

Dalam pemenuhan kewajiban Notaris dalam rangka mewujudkan prinsip keterbukaan pasar modal, seorang Notaris Pasar Modal wajib memberikan akta-akta yang telah dibuatnya kepada Bapepam-LK. Menurut pendapat penulis, ini adalah kewajiban dari profesi Notaris Pasar Modal dimana hal ini tidak boleh ditafsirkan sebagai membuka sesuatu yang bersifat

rahasia karena akta-akta yang telah dibuat ini diserahkan kepada Bapepam-LK adalah dengan tujuan supaya Bapepam-LK dapat memeriksa apakah kepentingan para pihak telah terpenuhi dan dapat diakomodir secara adil dalam pembuatan akta yang bersangkutan. Bapepam-LK adalah sebagai pihak penengah (selaku pengawas) dimana jangan sampai ada akta yang dibuat oleh Notaris yang ternyata timpang atau hanya memberikan keuntungan untuk kepentingan salah satu pihak. Di sini menurut penulis harus mendapatkan definisi yang jelas ialah makna ‘rahasia’ itu sendiri. Yang dinamakan rahasia jabatan adalah Notaris harus dapat menjaga kerahasiaan isi akta dan keterangan yang diperoleh selama pembuatan akta. Makna rahasia sendiri menurut Kamus Bahasa Indonesia adalah:

ra.ha.sia

[n] sesuatu yang sengaja disembunyikan supaya tidak diketahui orang lain: ia mencoba mengorek temannya, tetapi tidak berhasil; (2) n sesuatu yang belum dapat atau sukar diketahui dan dipahami orang; alam; (3) n sesuatu yang tersembunyi: pintu; (4) n cara yg setepat-tepatnya (biasanya tersembunyi atau sukar diketahui); kiat: dulu buku itu diterangkan bermain sulap; (5) n sesuatu yg dipercayakan kepada seseorang agar tidak diceritakan kepada orang lain yang tidak berwenang mengetahuinya; (6) a secara diam (sembunyi-semunyi); tidak secara terang-terangan (tt perkumpulan): gerakan<sup>66</sup>

Berdasarkan definisi tersebut, yang disebut rahasia adalah sesuatu yang memang sengaja disembunyikan supaya tidak diketahui orang lain. Orang lain inilah yang menurut penulis dalam konteks penyerahan Akta Notaris kepada Bapepam-LK harus dipikirkan baik-baik apa maknanya. Bapepam-LK adalah otoritas pengawas di pasar modal, yang berhak melakukan pembinaan, pengaturan, dan pengawasan dengan tujuan mewujudkan terciptanya kegiatan pasar modal yang teratur, wajar, dan efisien serta melindungi kepentingan pemodal dan masyarakat dan Bapepam-LK adalah pihak yang memayungi kinerja Notaris Pasar Modal, sehingga sudah

---

<sup>66</sup> Kamus Bahasa Indonesia Online, <http://kamusbahasaindonesia.org/rahasia#ixzz1tqANofBa>, diunduh pada 7 Mei 2012.

seharusnya Bapepam-LK dianggap sebagai pengecualian dari apa yang dimaksud dengan pihak lain tersebut.

Kewajiban penyerahan akta Notaris kepada pihak Bapepam-LK tidak dapat dianggap sebagai pelanggaran rahasia jabatan karena disini Notaris dapat dikategorikan melaksanakan 'kewajiban jabatannya' dimana Notaris Pasar Modal, sepanjang ketentuan peraturan pasar modal tidak bertentangan dengan Undang-Undang Jabatan Notaris, maka Notaris pasar modal harus melaksanakan kewajibannya sebagai profesi penunjang yakni menyerahkan seluruh akta yang dibuatnya dan melaporkannya kepada Bapepam-LK. Hal ini juga sebagai bentuk pelaksanaan prinsip keterbukaan pasar modal yang diharapkan harus terus dilaksanakan dalam dunia pasar modal.

Jika seorang Notaris pasar modal ingin memberikan keamanan untuk dirinya sendiri, maka ada baiknya jika Notaris menginformasikan terlebih dahulu kepada kliennya (pihak emiten) bahwa Notaris yang akan mengurus segala pembuatan akta sampai pendaftaran akta tersebut ke Bapepam, sehingga Notaris yang bersangkutan tidak akan menabrak prinsip rahasia jabatan profesi Notaris. Notaris Partomuan Pohan, S.H., LL.M pada diklat Notaris Pasar Modal juga menyatakan bahwa Notaris pasar modal memang juga terikat penuh kepada UUJN dan Kode Etik Notaris, sehingga harus tetap menerapkan prinsip rahasia jabatan Notaris. Dalam setiap tindakannya dalam hal penyerahan akta-akta pasar modal yang dibuatnya, ada baiknya Notaris memang meminta izin (tertulis) dari kliennya mengenai setiap tindakan yang dilakukannya, karena dengan kuasa penuh dari klien berarti seorang Notaris pasar modal tidak melanggar prinsip rahasia jabatan.<sup>67</sup>

Menurut pendapat penulis, terjadinya tabrakan ketentuan rahasia jabatan Notaris dengan kewajiban pengungkapan (pelaksanaan prinsip keterbukaan) terdapat pada penyerahan akta-akta Notaris kepada pihak

---

<sup>67</sup> Disampaikan oleh Notaris Bp. Partomuan Pohan, S.H., LL.M, dalam sesinya mengenai Kode Etik Notaris pada Diklat Notaris Pasar Modal yang diadakan oleh Lembaga Manajemen Keuangan dan Akuntansi Pasar Modal bekerja sama dengan Bapepam-LK, di gedung Pusdiklat Bulog, tanggal 9-13 Juli 2012.

akuntan seperti yang ada di dalam Pasal 68 UUPM, karena tidak ada peraturan tertulis dari Pihak Bapepam-LK yang menyatakan bahwa seorang Notaris wajib memberikan akta-akta yang dimilikinya dalam rangka pelaksanaan jabatan seorang Akuntan. Akuntan dalam menyusun Laporan Keuangan pasti akan melandaskannya pada dokumen tertentu yang mana hal tersebut didapat dengan meminta dokumen yang bersangkutan kepada profesi yang berkaitan dengan hal tersebut. Misalnya jika ada nilai suatu hutang tertentu, maka Akuntan seyogyanya akan meminta kepada perusahaan atau Notaris yang mengurus tentang hal itu dokumen Akta perjanjian Kredit yang berkaitan, jika ada pembelian maka Akuntan seyogyanya akan meminta Akta Jual Beli kepada Notaris yang bersangkutan.

Menurut penulis, dalam hal ini solusi yang dapat diberikan kepada Notaris adalah Notaris tidak perlu menyerahkan akta yang dibuatnya atau fotokopi akta kepada Akuntan karena kedudukan dari akuntan dan Notaris dalam hal ini adalah seimbang. Di rancangan perubahan UUPM, Notaris dan profesi penunjang pasar modal lainnya diberikan kewenangan yang sama seperti akuntan untuk dapat melaporkan secara rahasia kepada Bapepam-LK jika ternyata ada profesi lain yang diketahui melanggar kode etik atau kewajiban jabatannya (ini akan diatur masing-masing dalam suatu pasal tersendiri). Kiranya sudah seharusnya profesi penunjang pasar modal yang lain selain akuntan diberikan hak yang sama karena jika hanya akuntan saja yang diberikan hak demikian, maka akan terdapat kemungkinan bahwa Akuntan justru akan menjadi profesi yang paling berkuasa yang pada akhirnya membuat akuntan menjadi profesi yang paling tidak dapat dikoreksi karena akuntan berhak mengoreksi hasil kerja profesi lain tapi tidak ada profesi lain yang berhak mengoreksi hasil kerja dari akuntan.

Notaris dalam hal melaksanakan Pasal 68 ini seharusnya jika memang dibutuhkan sebaiknya hanya sebatas memberikan salinan aktanya saja, tapi tidak perlu menjelaskan apa isi akta tersebut atau memberikan penjelasan tentang keterangan-keterangan yang diperolehnya selama membuat

akta. Hal ini juga harus dilakukan dengan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Majelis Pengawas Daerah Notaris. Hal ini penulis anggap perlu supaya Notaris memiliki pengaman, sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan oleh Notaris yang bersangkutan dan tidak sembarang pihak dapat meminta Notaris untuk membocorkan penjelasan mengenai akta yang dibuat oleh seorang Notaris. Penulis berpendapat bahwa ini harus dianalogikan seperti jika seorang Notaris dipanggil untuk menjadi saksi di depan badan peradilan. Notaris dengan izin dari Majelis Pengawas Daerah dapat memberikan keterangan di depan badan peradilan, tapi tidak perlu memberikan penjelasan yang mendalam, karena sebenarnya Akta yang dibuat oleh Notaris yang bersangkutan telah dapat menjelaskan pembuktian akta itu sendiri. Notaris yang memberikan kepada akuntan (pihak lain) akta yang dibuatnya cukup memberikan salinan akta yang diperlukan tersebut tanpa harus memberikan penjelasan yang mendalam soal akta yang bersangkutan.

BAB 3  
KEMUNGKINAN NOTARIS MENJADI PELAKU PERDAGANGAN ORANG  
DALAM (*INSIDER TRADING*)

3.1 Kejahatan Pasar Modal

3.1.1 Tindak Pidana Pasar Modal

Keberadaan pasar modal menyebabkan semakin maraknya kegiatan ekonomi, menimbulkan pula kegiatan kegiatan yang ilegal yang menjurus kepada kejahatan, yang sekarang ini lebih populer dengan sebutan kejahatan pasar modal. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995, seperti halnya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (untuk selanjutnya akan disebut KUHP), mengatur tentang kejahatan yang terjadi dalam kegiatan di pasar modal, kejahatan di pasar modal dapat dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu tindak pidana dan pelanggaran di bidang pasar modal. Dianutnya pembagian delik atas 2 (dua) macam yaitu delik tindak pidana pasar modal, dan delik pelanggaran pasar modal, menunjukkan bahwa UUPM mengikuti ketentuan yang terdapat dalam KUHP yang merupakan hukum (ketentuan yang umum, di satu sisi, tetapi dalam ketentuan mengenai sanksinya jauh berbeda). Di dalam KUHP untuk delik pelanggaran tidak diancam dengan pidana kumulasi seperti dalam UUPM ini, tetapi hanya hukuman kurungan paling lama satu tahun, sedangkan dalam UUPM juga satu tahun kurungan tetapi dikumulasikan dengan denda yang besar.

Definisi dari kejahatan pasar modal yaitu segala bentuk pelanggaran yang berhubungan dengan kegiatan pasar modal baik itu pelanggaran terhadap ketentuan peraturan-peraturan pasar modal baik peraturan peraturan lain yang ada kaitannya dengan kegiatan di pasar modal. Kejahatan pasar modal atau yang lebih sering disebut dengan istilah *Capital Market Crime* dan pelanggaran yang terjadi di pasar modal dapat diasumsikan dengan beberapa alasan yaitu kesalahan para pelaku, kelemahan aparat yang mencakup integritas dan profesionalisme peraturan.

Tindak pidana dan aktivitas di pasar modal telah semakin kompleks yang antara lain berdampak pada semakin canggihnya teknik yang dilakukan oleh pihak-pihak tertentu dalam melakukan tindak pidana di dalam pasar modal. Undang-Undang Pasar Modal telah menggariskan jenis-jenis tindak pidana di pasar modal yaitu penipuan, manipulasi pasar, dan Perdagangan Orang Dalam. Tindak pidana di pasar modal mempunyai karakteristik yang khas yaitu antara lain adalah barang yang menjadi objek tindak pidana adalah informasi, selain itu pelaku tindak pidana tersebut bukanlah mengandalkan kemampuan fisik tetapi lebih mengandalkan kemampuan membaca situasi pasar serta memanfaatkannya untuk kepentingan pribadi. Selain kedua karakteristik tersebut, masih terdapat karakteristik lain yang membedakan yakni pembuktiannya cenderung sulit dan dampak pelanggaran dapat berakibat fatal dan luas. Bentuk tindak pidana pasar modal terbagi menjadi: penipuan, manipulasi pasar, dan *insider trading*.

### 3.1.2 Pelanggaran

Pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di pasar modal merupakan pelanggaran yang sering dilakukan oleh pihak-pihak yang terlibat di dalam kegiatan pasar modal. Pelanggaran di pasar modal merupakan pelanggaran yang sifatnya teknis administratif. Bila dikelompokkan, pelanggaran yang sering terjadi di pasar modal mempunyai pola-pola yang sering terjadi yaitu:

1. Pelanggaran yang dilakukan secara individual;
2. Pelanggaran yang dilakukan secara berkelompok;
3. Pelanggaran yang dilakukan langsung atau berdasarkan perintah atau pengaruh pihak lain.

Dampak yang serius dengan sering terjadinya pelanggaran di pasar modal bersifat berantai dan meluas. Kerugian tidak hanya dialami oleh pihak investor atau pialang saja, tetapi kerugian dapat berlanjut kepada perusahaan yang sahamnya diperdagangkan. Bila hal itu sering terjadi

mengakibatkan pasar modal dapat dinilai buruk oleh pasar, akibatnya investor tidak mau masuk ke pasar modal dan yang sudah berada di pasar modal justru akan keluar karena ketidakpercayaan tersebut. Pelanggaran di pasar modal terbagi 2 (dua) yaitu:

1. Pelanggaran yang bersifat administrasi yang berkaitan dengan laporan atau dokumen kepada Bapepam-LK dan atau masyarakat (Pasal 25 - Pasal 89 UUPM). Laporan tersebut baik berkala maupun laporan yang insidental yang berisikan fakta material yang sangat penting dan relevan mengenai atau peristiwa yang ada bisa mengakibatkan berpengaruhnya harga, atau segala bentuk informasi maupun fakta yang dapat mempengaruhi pihak investor atau pihak lain yang ada hubungannya dengan pasar modal;
2. Pelanggaran yang bersifat teknis yaitu segala kegiatan yang menyangkut segala bentuk perizinan, persetujuan dan pendaftaran ke Bapepam-LK.

Untuk mengurangi terjadinya tindak pidana dan pelanggaran di pasar modal, Bapepam-LK sebagai pengawas di Pasar modal diharapkan profesional dalam menjalankan tugasnya dan penegakan hukum di pasar modal juga harus mutlak ditegakan. Dan untuk pasar modal sendiri harus selalu menciptakan dan membudayakan prinsip prinsip GCG baik itu transparansi (keterbukaan/ *disclosure*), bertanggung jawab, independen, dll, dan tetap menuntut profesionalitas para pelaku tindak pidana/ pelanggaran yang berhubungan dengan kegiatan di pasar modal.

### 3.2 Perdagangan Orang Dalam (*Insider Trading*)

Perdagangan Orang Dalam (*insider trading*) adalah bentuk tindak pidana di dalam dunia pasar modal. Masalah ini erat kaitannya dengan pihak-pihak dalam perusahaan (*insiders*) yang karena kewenangannya menguasai informasi tentang perusahaan, memanfaatkan informasi tersebut untuk menjual atau membeli saham guna kepentingan/ keuntungan pribadi. *Insider trading* merupakan istilah teknis yang hanya dikenal di pasar modal. Istilah tersebut mengacu pada praktik dimana orang dalam (*corporate insider*)

melakukan transaksi sekuritas dengan menggunakan informasi eksklusif yang mereka miliki yang belum tersedia bagi masyarakat atau investor.<sup>68</sup> Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal sudah menggariskan jenis-jenis tindak pidana di bidang pasar modal seperti penipuan, manipulasi pasar, dan Perdagangan Orang Dalam.<sup>69</sup> Secara umum dapat diartikan Perdagangan Orang Dalam sebagai perdagangan efek yang dilakukan oleh mereka yang tergolong orang dalam perusahaan (dalam artian yang luas). Perdagangan tersebut didasarkan pada adanya pelanggaran terhadap asas keterbukaan atau dimotivasi karena adanya suatu informasi orang dalam (*inside information*) yang penting dan merupakan informasi yang tidak dapat diakses publik. Contoh orang dalam adalah: (1) komisaris, direktur atau pegawai perusahaan terbuka; (2) pemegang saham utama perusahaan terbuka; serta (3) orang yang karena kedudukannya, profesinya atau karena hubungan usahanya dengan perusahaan terbuka memungkinkan memperoleh informasi orang dalam.<sup>70</sup>

“Kalangan dalam” dengan demikian mencakup Direksi dan pejabat-pejabat perusahaan yang secara langsung memiliki akses atas informasi perusahaan. Karena itu, biasanya beberapa negara terutama Amerika Serikat ada ketentuan yang mengharuskan para anggota Direksi atau pejabat perusahaan yang memiliki lebih dari 10% saham perusahaan untuk melaporkan hal tersebut kepada *Securities Exchange Commission (SEC)* dalam jangka waktu tertentu termasuk mutasinya. Ketentuan ini dimaksudkan untuk menghindari penggunaan informasi untuk kepentingan pribadi.

Mengenai para pihak yang memanfaatkan informasi tersebut untuk kepentingan pribadi, Undang-Undang Federal Amerika Serikat (*Securities*

---

<sup>68</sup> Najib, Tinjauan Umum Terhadap Pasar Modal Indonesia”. Makalah diskusi pada mata kuliah hukum perusahaan, Program Magister Hukum UIL, 18 Januari 1997, 19, dalam Yulafnsi, *op.cit.*, hal. 107

<sup>69</sup> M Irsan Nasrudin, *et.al*, *op.cit.*, hal.259.

<sup>70</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Pasar Modal, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995, LN Nomor 64 Tahun 1995, TLN Nomor 3608, Pasal 95.

*Exchange Act 1934*) mengancam dengan sanksi pidana bagi para pihak tersebut. Sedangkan keuntungan yang mereka peroleh dari pemanfaatan informasi tersebut dapat dituntut oleh para pemegang saham atau oleh SEC untuk dikembalikan kepada perusahaan. Kasus-kasus mengenai hal ini antara lain adalah *Securities and Exchange Commission vs. Texas Gulf Sulphur Co.* Kasus ini berkaitan dengan pemanfaatan informasi berupa ditemukannya bahan mineral oleh Perusahaan di Kanada yang dengan sendirinya penemuan tersebut dapat mengakibatkan harga saham Texas Gulf Sulphur meningkat. Daya jangkau dari ketentuan ini sebenarnya dapat diperluas mencakup para counsel perusahaan seperti *lawyer, accountants, valuer, engineer* dan lain-lain karena sedikit banyaknya mereka memiliki akses atas informasi pada suatu perusahaan.<sup>71</sup>

Perdagangan Orang Dalam (yang lebih dikenal dengan istilah “*insider trading*”) adalah suatu kejahatan di bidang pasar modal yang sangat sulit untuk dibuktikan, bahkan di negara maju seperti Amerika Serikat. Tidak mudah untuk membawa pelaku kejahatan ini ke dalam peradilan pidana. Hal ini terkait dengan sulitnya pembuktian atas praktek kejahatan tersebut.<sup>72</sup>

*Black's Law Dictionary* memberikan pengertian sebagai berikut:

*“Insider trading is a term refers to transactions in shares of publicly held corporations by persons with inside or advance information on which the trading is based. Usually the trader himself is an insider with an employment or other relation of trust and confidence with the corporation.”*<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Pusat Pengkajian Hukum, *Pasar Modal dan Surat-Surat Berharga*, (Jakarta: PPH, 2006), hal. 59-60.

<sup>72</sup> M.S. Tumanggor, “Kajian Hukum atas Insider Trading di Pasar Modal: Suatu Antisipasi terhadap Paengembangan Ekonomi Indonesia (Satu Telaah Singkat)”, [http://www.bapepam.go.id/old/layanan/warta/2005\\_agustus/Kajian Hukum Atas Insider Trading.pdf](http://www.bapepam.go.id/old/layanan/warta/2005_agustus/Kajian%20Hukum%20Atas%20Insider%20Trading.pdf), diunduh 23 Mei 2012.

<sup>73</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, sixth edition, (ST. Paul, Minnessota: West Publishing Co, 1990), hal 796. Di Amerika Serikat, transaksi-transaksi seperti ini harus dilaporkan setiap bulannya kepada Securities and Exchange Commission (selanjutnya disebut sebagai “SEC”)

Orang dalam dari emiten atau perusahaan publik yang mempunyai informasi orang dalam dilarang melakukan pembelian atau penjualan atas efek Emiten atau perusahaan publik dimaksud, atau efek Perusahaan lain yang melakukan transaksi dengan emiten atau perusahaan publik yang bersangkutan. Orang dalam tersebut diatas juga dilarang: a. Mempengaruhi orang 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 dan penjualan atas efek.

Perusahaan Efek yang memiliki informasi orang dalam mengenai emiten atau perusahaan publik dilarang melakukan transaksi efek Emiten Perusahaan Publik tersebut, kecuali apabila transaksi tersebut dilakukan bukan atas tanggungannya sendiri, tetapi atas perintah nasabahnya, dan perusahaan efek tersebut tidak memberikan rekomendasi kepada nasabahnya mengenai efek yang bersangkutan. Larangan *insider trading* antara lain bertujuan agar tercipta pasar modal yang sehat melalui penetapan harga pasar yang wajar. Dengan *insider trading* berarti terjadi pembocoran informasi oleh orang dalam perusahaan yang belum *disclose* (diungkapkan) kepada publik. *Insider trading* dilarang karena dapat membahayakan dan menimbulkan kerugian terhadap pihak-pihak tertentu, antara lain berbahaya bagi mekanisme pasar yang efisien dan *fair*. Pasar yang *fair* merupakan pasar dimana semua anggota pasar diperlakukan sama dan adil. Di pasar modal, semua pelaku pasar berhak atas informasi yang sama. Dengan adanya *insider trading*, seseorang atau sekelompok orang tertentu mempunyai informasi yang jauh lebih banyak dari lainnya. *Insider trading* akan berdampak negatif, yaitu menimbulkan trauma bagi pelaku pasar modal, mereka akan semakin menjauhi pasar yang berakibat mengganggu kelangsungan hidup pasar modal. Di samping itu *insider trading* akan merugikan emiten itu sendiri karena akan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap perusahaan itu sendiri. Selanjutnya, *insider trading* akan merugikan investor itu sendiri karena dikelabui oleh orang-orang dalam selama

masa *non-disclosure* (pengungkapan). Dalam aturan pasar modal tidak mengatur masalah kematangan atau elemen *non disclosure* dari suatu informasi.<sup>74</sup> Pelarangan terhadap Perdagangan Orang Dalam dilatarbelakangi oleh hal-hal sebagai berikut.

1. Perdagangan Orang Dalam dapat mengganggu mekanisme pasar yang adil dan efisien. Pembentukan harga yang tidak adil dan perlakuan yang tidak adil di antara para pelaku pasar membahayakan kelangsungan hidup pasar modal. Selain itu, berdasarkan teori *business property*, kerahasiaan adalah milik perusahaan. Rahasia perusahaan tidak dapat dipergunakan semauanya oleh pemegang informasi material karena akan mengakibatkan kerugian secara ekonomis bagi perusahaan;
2. Perdagangan Orang Dalam berdampak negatif bagi emiten; dan
3. Perdagangan Orang Dalam menyebabkan kerugian materiil bagi investor.<sup>75</sup>

Hukum pasar modal secara luas melarang kegiatan penipuan dalam bentuk apapun sehubungan dengan penawaran, pembelian, atau penjualan efek. Ketentuan ini merupakan dasar untuk penegakan berbagai jenis tindakan disiplin, termasuk tindakan terhadap pelaku *insider trading*. *Insider trading* adalah ilegal ketika seseorang memperdagangkan efek selagi informasi yang dipergunakan adalah informasi material yang kepemilikannya sifatnya non publik, yang mana hal ini adalah melanggar kewajiban untuk menahan informasi atau menahan diri untuk mengetahui informasi tersebut namun tidak mempergunakannya untuk kepentingan pribadi dalam perdagangan.<sup>76</sup>

Pengaturan *Insider Trading* di Amerika Serikat. Ketentuan yang paling utama melarang *insider trading* di Amerika Serikat diatur dalam

---

<sup>74</sup> Katijo, Pasar Modal Tinjauan Aspek Yuridis, Fakultas Ekonomi USU, <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/1199/1/akuntansi-katijo.pdf>, diunduh pada 4 April 2012.

<sup>75</sup> "Insider Trading (Perdagangan Orang Dalam)," [http://117.102.88.214:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird\\_analysis.thread\\_view?ThreadID=1211](http://117.102.88.214:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird_analysis.thread_view?ThreadID=1211), diunduh 3 Mei 2012.

<sup>76</sup> Securities Exchange Commission, <http://www.sec.gov/about/laws.shtml#secact1933>, diunduh pada 16 April 2012.

ketentuan nomor 10 (b) dan 14 (E) dari *Securities Exchange Act* dan ketentuan nomor 17 (a) dari *Securities Act*, meskipun kedua ketentuan tersebut tidak secara tegas menyebutkan istilah *insider trading*. Pelaksanaan dari kedua ketentuan tersebut ditemukan dalam berbagai penafsiran hukum dan ketentuan *Securities Exchange Commission* (SEC) yaitu dalam Peraturan 10b-5 dan 14 e-3. Tidak ada satupun ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang ada yang secara tegas memberikan definisi atau pengertian *insider trading*. Namun demikian masalah *insider trading* selalu dikaitkan dengan 4 (empat) unsur pokok berikut ini:<sup>77</sup>

a. Adanya *inside information*

Dari yurisprudensi yang berkembang ada 2 (dua) unsur terpenting yang menjadikan suatu informasi pada emiten atau perusahaan publik menjadi atau dikategorikan atau disebut dengan nama *inside information*. Kedua hal tersebut adalah *confidentiality and materiality*. Yang dinamakan dengan *confidential information* adalah informasi yang “*has not been disseminated in a manner of making it available to investors generally.*” Selanjutnya yang dimaksud dengan “*effective public dissemination*” meliputi “*disclosing information in reports filed with the SEC or exchanges, and publishing it in press release.*”

Selain itu, pemberian informasi kepada sejumlah analis investasi dapat dianggap sebagai bagian dari keterbukaan informasi, dengan alasan bahwa pemberian informasi tersebut dapat memberikan pengaruh terhadap perubahan atau fluktuasi harga saham. Namun demikian, dalam banyak hal, ketentuan ini kurang dapat diterima oleh pengadilan maupun SEC sendiri oleh karena pada kenyataan informasi tersebut akan lebih dahulu diterima atau diserap oleh mereka yang menjadi nasabah dari analis ini dibandingkan kepada investor masyarakat umum secara menyeluruh. Bahkan lebih jauh lagi, suatu informasi yang diberikan kepada publik pada faktanya tidak dapat dianggap telah

---

<sup>77</sup> Katijo, *ibid.*,

dianggap begitu saja oleh masyarakat, melainkan memerlukan waktu untuk analisis hingga investor memiliki pengetahuan cukup mengenai akibat keterbukaan informasi tersebut. Hal ini bervariasi bergantung informasi yang disampaikan, dan masyarakat yang memiliki kepentingan atas informasi yang disampaikan.

b. *Adanya insiders*

Baik orang perorangan maupun perusahaan dapat disebut sebagai *insider* untuk keperluan *insider trading*. Undang-Undang Pasar Modal Amerika Serikat membedakan antara *corporate insider trading* dan *personal insider trading*.

c. Sampai seberapa jauh *insiders* dianggap memiliki atau dianggap memiliki *inside information*.

d. Perbuatan hukum yang dilarang terhadap *insiders* yang memiliki *inside information* tersebut.

Praktek *insider trading* bertentangan dengan prinsip keterbukaan, karena yang bersangkutan membeli atau menjual saham berdasarkan informasi dari orang dalam yang tidak publik sifatnya. Tindakan tersebut merugikan pihak lain yang tidak menerima informasi yang sama pada waktu yang sama, sehingga ia tidak dapat mengambil keputusan untuk membeli atau menjual saham yang dipegangnya.<sup>78</sup>

Bila didekati dari peraturan *insider trading* di pasar modal Indonesia, maka yang menjadi masalah adalah ketidacukupan peraturan tersebut untuk menentukan para manajemen perusahaan sekuritas yang

---

<sup>78</sup> Bismar Nasution, *Keterbukaan Dalam Pasar Modal*, (Jakarta: Universitas Indonesia Program Pasca Sarjana, 2001), hal. 185.

terlibat dalam perdagangan saham sebagai *insider*. Test tersebut dapat dilakukan dari pendekatan pada perusahaan sekuritas yang didasarkan pada hubungan antara perusahaan sekuritas dan emiten. Dengan melihat apakah perusahaan sekuritas itu dapat memiliki akses terhadap informasi material non publik yang dimiliki pihak emiten.<sup>79</sup>

Salah satu prinsip yang bertentangan dengan *insider trading* adalah prinsip keterbukaan, karena yang bersangkutan membeli atau menjual saham berdasarkan informasi fakta material dari orang dalam yang sifatnya tidak terbuka ke publik atau tidak *fair* yang dapat merugikan pihak lain yang tidak menerima informasi yang sama, sehingga pihak lain tersebut tidak dapat mengambil keputusan untuk membeli atau menjual saham. Namun, perbuatan *insiders* dalam pasar modal belum tentu dapat dikatakan melakukan tindak pidana dalam konteks *insider trading* atau *insider trading* itu tidak selamanya diasumsikan sebagai kejahatan. Sebagaimana *insiders* yang membeli saham perusahaan kemudian menjualnya ketika harganya naik, merupakan suatu peristiwa biasa. Adapun hal yang membuatnya menjadi tidak biasa adalah apabila dalam melakukan pembelian dan penjualan saham, *insiders* itu mendasarkan perbuatannya kepada adanya informasi mengenai fakta material perusahaan yang belum diinformasikan kepada publik, misalnya tentang rencana perusahaan untuk melakukan *merger*, atau rencana akan mengakuisisi perusahaan lain yang akan membuat nilai perusahaan itu akan menjadi naik. Perbuatan yang demikian inilah yang dikategorikan sebagai *insider trading*. Secara teknis, bentuk-bentuk *insider trading* dibatasi dalam hal:

1. Pihak yang mengemban kepercayaan secara langsung maupun tidak langsung dari emiten atau perusahaan oknum atau disebut juga sebagai pihak yang berada dalam *fiduciary position*; dan
2. Pihak yang menerima informasi orang dalam dari pihak pertama (*fiduciary position*) atau dikenal dengan *tippees*.

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, hal. 187.

*Insider trading* hanya dikenakan terhadap pihak-pihak atau orang-orang yang melakukan perdagangan efek atau sekuritas. Jadi, meskipun pihak penjual atau pembeli tidak memperoleh informasi yang sama tentang suatu barang atau jasa lain yang menjadi objek jual-beli, maka pihak-pihak tersebut tidak dikenakan tuduhan melakukan *insider trading*. Oleh sebab itu, maka harus ditentukan terlebih dahulu mengenai objek transaksi yang dilakukan itu adalah efek atau sekuritas. Di Amerika Serikat dikembangkan 2 (dua) metode atau cara untuk mendeteksi praktek *insider trading* secara dini yaitu:<sup>80</sup>

1. *Surveillance* (pengawasan)

Metode yang dipergunakan adalah melakukan penelitian (pemeriksaan) ke belakang dari bukti perdagangan efek yang tidak sah secara tidak langsung. Alat pengawasan pasar secara elektronik adalah sangat mudah untuk dapat mengetahui secara cepat volume perdagangan, sehingga dapat menyimpulkan secara kuat atau pasti bahwa seseorang telah melakukan perdagangan berdasarkan informasi sensitif.

2. *Bounties* (hadiah)

Kongres Amerika pada pembuatan Undang-Undang baru tentang *insider trading* menambahkan ketentuan agar SEC memberikan penghargaan kepada seseorang atau beberapa orang yang memberikan informasi yang pembayarannya dibebankan dari 10% hukuman atau denda dari pelakunya. Ketentuan baru sebagaimana terdapat Pasal 21 A (e) *Securities Exchange Act* 1934, merupakan suatu kebulatan tekad yang dilakukan semata-mata merupakan kewajiban administratif dan bukan persoalan pokok pada *judicial review*. Bagaimana pun juga, maksud pemberian hadiah tersebut kepada karyawan perusahaan

---

<sup>80</sup> Najib A. Gisymar, *Insider Trading Dalam Transaksi Efek*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999), hal.48-49.

sekuritas adalah merupakan pengecualian dan bukan merupakan suatu peraturan.

Penafsiran tentang siapa yang dikategorikan sebagai *insider* di Amerika menurut Djalil didasarkan pada 2 (dua) teori yaitu:

1. *Fiduciary duty theory*

Didasarkan pada doktrin hukum common law yang menegaskan bahwa setiap orang yang mempunyai *fiduciary duty* atau hubungan lain yang berdasarkan kepercayaan (*trust or confidence*) dengan perusahaan. Berdasarkan teori tersebut, siapa saja yang dibayar oleh perusahaan untuk melaksanakan tugas yang diberikan, maka dia mempunyai duty kepada perusahaan untuk menjalankan tugas tersebut sebaik-baiknya (*due diligence*) dengan ukuran etis dan ekonomis yang tinggi. Dalam menjalankan tugasnya, yang bersangkutan tidak boleh mengambil manfaat bahkan harus mengorbankan kepentingan pribadi untuk kepentingan perusahaan.

2. *Disclose or abstain theory*

Orang yang memiliki hubungan pekerjaan (orang dalam) dengan emiten dilarang melakukan perdagangan terhadap sekuritas dari emiten tersebut karena adanya informasi yang belum pernah dibuka kepada masyarakat investor. Berdasarkan informasi yang dimilikinya, maka orang dalam terhadap masalah tersebut dapat menentukan pilihannya yaitu membuka informasi tersebut (*disclose*) kepada pedagang/ investor lain atau tidak membuka informasi material tetapi juga tidak boleh melakukan transaksi perdagangan (*abstain*) atau tidak merekomendasikan kepada pihak lain untuk melakukan transaksi di bursa terhadap sekuritas perusahaan.

Kewajiban untuk melakukan *disclose or abstain* tersebut mempunyai 2 (dua) unsur minimal, yaitu:

- a. Informasi orang dalam tersebut hanya untuk kepentingan perusahaan, dan bukan untuk kepentingan siapapun;
- b. Merupakan suatu ketidakadilan (*inherent unfairness*) jika ada pihak yang mengambil keuntungan atas suatu informasi di mana ia mengetahui bahwa pihak lain tidak mengetahui informasi tersebut

### 3. *Misappropriation theory*

Pasal 95 UUPM apabila dianalisis lebih jauh maka masih terdapat celah hukum yang dapat dipakai oleh orang dalam maupun *tippee* untuk melakukan transaksi efek yang dilarang. Pasal 95 hanya menjangkau orang dalam kapasitas *fiduciary duty*, sehingga para pelaku yang masuk dalam kategori *misappropriation theory* hampir dapat dipastikan dapat terhindar dari pelaksanaan Pasal 104 UUPM.

Orang dalam biasanya adalah orang yang dipekerjakan oleh atau berhubungan dengan perusahaan. Mereka mungkin adalah direktur, karyawan lain atau pemegang saham perusahaan itu. Orang lain mungkin juga menemukan dirinya dalam posisi memiliki informasi yang secara sensitif belum dipublikasikan. Penasihat profesional atau bankir untuk sebuah perusahaan sangatlah mungkin untuk menjadi pihak yang memiliki sejumlah informasi yang bisa mereka gunakan untuk keuntungan mereka, dengan berurusan untuk *account* mereka sendiri pada saham perusahaan, jika mereka diizinkan untuk melakukannya menurut hukum yang mengatur tentang *insider trading*.<sup>81</sup>

Instruksi tersebut menetapkan bahwa setiap negara anggota harus melarang orang yang dinyatakan tertentu yang memiliki informasi orang dalam dari mengambil keuntungan dari itu, dalam pengetahuan penuh fakta,

---

<sup>81</sup> *Ibid.*, p. 83.

dengan mengakuisisi atau membuat suatu efek dialihkan dari penerbit mana informasi yang berhubungan/ larangan harus berlaku untuk orang yang bersangkutan apakah akuisisi atau pelepasan adalah untuk rekening sendiri atau untuk kepentingan pihak ketiga dan apakah itu berpengaruh langsung maupun tidak langsung.

Investor bisa mendapatkan keuntungan dari transaksi saham dengan cara membeli saham lebih awal daripada pihak lain yang belum mendengar berita tersebut. Pemikirannya, investor harus membeli lebih awal karena harganya akan lebih murah sebelum informasi disampaikan kepada publik. Jika investor melakukan transaksi setelah informasi disampaikan kepada publik, investor tidak terkena persoalan *insider trading*. Biasanya pihak yang memperoleh informasi dari orang dalam akan melakukan transaksi yang cukup besar. Tindakan ini dilakukan karena keuntungan yang diperoleh akan lebih besar dan kepastiannya lebih jelas. Timbul pertanyaan, apakah ada *insider trading* pada perusahaan yang sedang melakukan *IPO (Initial Public Offering)*? Jika diperhatikan secara harafiah bahwa *insider trading* hanya terjadi apabila saham telah diperdagangkan di bursa. Artinya, *insider trading* hanya terjadi pada pasar sekunder, yaitu transaksi di bursa. Jika konsep ini yang dipergunakan, pemahaman yang dipergunakan sangat dangkal sekali.<sup>82</sup>

Apakah saat IPO bukan juga pasar, di mana IPO dikenal dengan pasar perdana. Apakah pihak-pihak tidak bisa menggunakan informasi orang dalam untuk transaksi di pasar perdana? Apabila investor tahu bahwa harga saham tersebut murah dan bisa dibuktikan serta informasi tersebut diperoleh dari orang dalam (termasuk orang pihak terkait dalam proses IPO), investor akan membeli saham tersebut. Biasanya, investor yang pintar akan melipatgandakan pembeliannya atas saham tersebut karena adanya kepastian memperoleh keuntungan pada hari pertama ditransaksikan. Apalagi, investor tersebut mempunyai ”hubungan yang baik” dengan perusahaan sekuritas dan

---

<sup>82</sup> *Ibid.*,

seluruh pihak-pihak tersebut. Artinya, *insider trading* akan terjadi di seluruh pasar transaksi saham.

### 3.3 Notaris Sebagai Salah Satu Orang Dalam

*Insider trading* adalah perdagangan saham dengan “orang dalam” untuk memanipulasi harga saham atau praktik perdagangan saham dengan memanfaatkan informasi orang dalam (*insider trading*). Praktek *insiders* adalah praktik yang dilakukan oleh orang dalam yang memanfaatkan informasi penting untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek perusahaan yang dimaksud atau perusahaan lain yang melakukan transaksi dengan perusahaan bersangkutan. *Insider trading* merupakan suatu kejahatan di pasar modal yang sangat sulit untuk dibuktikan. Tidaklah mudah untuk membawanya ke ranah pidana, terkait dengan sulitnya pembuktian atas praktik kejahatan tersebut. Jadi, *insider trading* dilakukan oleh pihak yang memiliki informasi lebih banyak dibandingkan pihak lain dan kadang-kadang akan memanfaatkannya untuk kepentingan sendiri, misalnya seorang broker dari sebuah perusahaan sekuritas ABC mengetahui rencana strategis penjualan asset perusahaan DEF, yang juga perusahaan publik, yang saat itu menjadi klien perusahaan sekuritas ABC. Katakanlah perusahaan sekuritas ABC juga memberi jasa sebagai *financial advisor*. Dengan data-data yang ada tentang rencana perusahaan DEF, broker tersebut mempergunakannya untuk kepentingan jual beli saham ABC di bursa, padahal data-data tersebut sedianya tidak boleh diketahui oleh orang-orang yang tidak berhubungan dengan proses jual beli asset tersebut, termasuk karyawan dari perusahaan yang sama.

Larangan *insider trading*, antara lain bertujuan agar tercipta pasar modal yang sehat melalui penetapan harga pasar yang wajar. Dengan terjadinya *insider trading*, berarti terjadi pembocoran informasi orang dalam perusahaan yang belum *disclose* (diungkapkan) kepada publik. *Insider*

*trading* dilarang karena dapat membahayakan dan menimbulkan kerugian terhadap pihak-pihak tertentu, antara lain berbahaya bagi mekanisme pasar yang efisien dan fair. Pasar yang *fair* merupakan pasar dimana semua anggota pasar diperlakukan sama dan adil. *Black's Law Dictionary* memberikan pengertian sebagai berikut:

*“Insider refers to anyone who has knowledge of facts not available to general public (for example, officers, directors, key employees, relatives). In determining whether a person, not a director or officer, is a corporate “insider” who as a purchaser of stock has a duty to disclose material facts unknown to seller, the test is whether he had such a relationship to corporation that he had access to information which should be used only for corporate purposes and not for personal benefit of anyone.”<sup>83</sup>*

Beberapa perilaku Perdagangan Orang Dalam yang dilarang oleh Undang-Undang diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Orang dalam yang melakukan pembelian atau penjualan atas efek perusahaan di mana informasi berasal atau efek perusahaan lain yang melakukan transaksi dengan perusahaan terbuka tersebut (sebagaimana diatur dalam Pasal 95 UUPM);
2. Orang dalam yang mempengaruhi pihak lain untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek tersebut (sebagaimana diatur dalam Pasal 96 huruf a UUPM);
3. Orang dalam yang memberi informasi kepada pihak lain manapun yang patut diduga dapat menggunakan informasi tersebut untuk melakukan pembelian atau penjualan efek (sebagaimana diatur dalam Pasal 96 huruf b UUPM);
4. Orang lain yang secara melawan hukum memperoleh informasi orang dalam dari orang dalam tersebut lalu digunakannya dengan cara-cara seperti diatur dalam Pasal 95 dan Pasal 96 UUPM;

---

<sup>83</sup> Henry Campbell Black, *loc. cit.*

5. Orang lain yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam secara tidak melawan hukum, tetapi penyediaan informasi tersebut dengan pembatasan-pembatasan (misalnya dengan kewajiban merahasiakan), kemudian menggunakan informasi tersebut dengan cara-cara seperti diatur dalam Pasal 95 dan Pasal 96 UUPM;
6. Perusahaan efek yang memiliki informasi orang dalam dari suatu perusahaan terbuka yang melakukan transaksi seperti diatur dalam Pasal 95 dan Pasal 96 UUPM, kecuali terpenuhi dua syarat sebagai berikut:
  - a. Transaksi dilakukan bukan atas tanggungan sendiri, tetapi atas perintah nasabah; dan
  - b. Perusahaan efek tersebut tidak memberikan rekomendasi kepada nasabahnya mengenai efek yang bersangkutan.

Dalam konteks Perdagangan Orang Dalam, apa yang orang dalam akan coba untuk lakukan adalah untuk membeli atau menjual (atau menyarankan orang lain membeli atau menjual) efek ketika ia memiliki informasi yang dapat mengubah harga efek tersebut, tetapi akan melakukannya sebelum informasi tersebut dipublikasikan dan oleh karenanya mendapat kesempatan untuk memiliki efek tersebut. Informasi tersebut biasanya akan berhubungan khususnya untuk perusahaan yang bersangkutan. *Insiders* biasanya adalah orang yang dipekerjakan oleh atau berhubungan dengan perusahaan. Mereka mungkin menjadi direktur, karyawan lain, atau pemegang saham perusahaan itu. Orang lain mungkin juga menemukan dirinya dalam posisi harus informasi harga tidak dipublikasikan sensitif.

Istilah orang dalam atau *insiders* dalam UUPM diatur dalam penjelasan Pasal 95 secara tegas bahwa orang dalam tidak hanya mencakup komisaris, direksi, pemegang saham utama, dan pegawai, tetapi juga mencakup orang atau badan hukum atau pihak lain yang karena profesi atau karena hubungannya dengan perusahaan (emiten) menjadikannya sebagai orang dalam. Ini menurut penulis dapat ditafsirkan misalnya mencakup

pengacara, konsultan hukum, Notaris, penasehat (keuangan dan investasi), pemasok, ataupun kontraktor; atau juga mereka yang dalam 6 (enam) bulan terakhir mempunyai kedudukan dan atau hubungan seperti itu dengan perusahaan. Dengan penjelasan Pasal 95 di atas serta pasal-pasal yang menyangkut orang dalam maka istilah “orang dalam” sebenarnya bukanlah merupakan istilah yang tepat untuk menggambarkan orang “orang dalam” tersebut. Hal itu karena istilah “orang dalam” tidak berarti hanya orang yang bekerja atau yang mempunyai hubungan dengan perusahaan atau emiten tetapi juga semua pihak yang mendapatkan informasi yang dapat dikategorikan sebagai informasi orang dalam.

Landasan untuk melakukan pelarangan atas Perdagangan Orang Dalam terhadap bukan saja mereka yang “orang dalam” tetapi juga kepada orang-orang di luar orang dalam perusahaan terutama dilandasi pada prinsip bahwa “orang-orang luar” tersebut (karena hubungannya dengan emiten/perusahaan), memang mempunyai kewajiban untuk tidak menggunakan informasi yang didapatnya untuk kepentingan perdagangan efek/ saham emiten. Dengan demikian ada semacam *fiduciary duty* yang dibebankan terhadap orang luar yang mempunyai hubungan dengan orang dalam atau kebetulan mempunyai informasi orang dalam.

Larangan perdagangan oleh orang dalam begitu penting sehingga UUPM bahkan punya pesan khusus kepada orang dalam dengan menyatakan bahwa “orang dalam mempunyai kewajiban untuk berhati-hati dalam menyebarkan informasi agar informasi tidak disalahgunakan oleh pihak yang menerima informasi tersebut untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek. Dengan demikian secara umum sebenarnya larangan penggunaan informasi orang dalam lebih ditujukan kepada pihak yang mempunyai “*fiduciary duty*” terhadap emiten atau yang mempunyai “*a relationship of trust and confidence [exists] between the share holders of a corporation and*

*those insiders who have obtained information by reason of their position with that corporation.*<sup>84</sup>

Perdagangan saham hanya akan adil (*fair*) jika diantara para pemainnya tidak terjadi kesenjangan informasi (*asymmetric information*). Penggunaan informasi yang penting dan relevan (*price sensitive information*) yang masih bersifat rahasia oleh orang dalam akan memberikan kesempatan kepada orang dalam tersebut mengambil keuntungan abnormal secara amat mudah, dengan merugikan para pemegang saham yang tidak memiliki informasi. Penjelasan Pasal 95 UUPM menyebutkan bahwa yang termasuk orang dalam adalah direktur, komisaris, pemegang saham utama, pegawai, atau orang perseorangan yang karena kedudukan atau profesinya atau karena hubungan usahanya dengan emiten memiliki peluang untuk memperoleh informasi yang sifatnya masih rahasia. Definisi demikian tak banyak berbeda dengan batasan US Supreme Court yang memasukkan *officers and directors, controlling persons and members of the immediate family of those* sebagai *insiders*. Namun, *court* juga memiliki terminologi tentang *insider* sementara, yaitu para penjamin emisi, akuntan publik, konsultan hukum, konsultan keuangan, dan lain sebagainya, yang karena hubungan kerjanya dengan emiten memiliki informasi orang dalam. Bahkan Rule 10-b-5 SEC memiliki definisi yang bersifat sapu jagat tentang *insiders*, yakni semua orang yang memiliki materi informasi yang belum diungkapkan ke publik.

Terhadap orang dalam yang memiliki informasi, pada umumnya berlaku larangan yang sama, seperti dilarang melakukan transaksi, dilarang memberikan informasi tersebut karena orang lain yang akan menggunakannya untuk bertransaksi, serta dilarang membujuk orang lain untuk menggunakan informasi tersebut dalam transaksi. Dengan demikian, setiap orang dalam dari *insider trading*, adalah mulai dari emiten atau perusahaan publik yang mempunyai informasi orang dalam dilarang melakukan pembeli atau

---

<sup>84</sup> Hamud Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Penerbit Tata Nusa, 2011), hal. 471-472.

penjualan atas efek emiten atau perusahaan publik yang bersangkutan. Orang dalam tersebut juga dilarang mempengaruhi orang lain untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek emiten atau perusahaan publik yang bersangkutan. Orang dalam tersebut juga dilarang mempengaruhi orang lain untuk melakukan pembelian atau penjualan efek dimaksud atau memberi informasi orang dalam kepada pihak manapun yang patut diduga dapat menggunakan informasi dimaksud untuk melakukan pembelian dan penjualan atas efek. Mengenai apa yang dijelaskan di dalam Pasal 95 UUPM, sebenarnya pasal tersebut menjelaskan mengenai *corporate insiders*, yang mana secara teknis dapat dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu:

1. *Traditional insiders*

Adalah pihak yang berada dalam *fiduciary position* (pihak yang menjalankan *fiduciary obligation* di dalam perusahaan) di dalam emiten atau perusahaan publik. Yang termasuk dalam *traditional insiders* adalah Komisaris, Direktur, Pegawai, Pemegang Saham Utama Emiten atau Perusahaan Publik.

2. *Temporary Insiders (quasi insiders)*

Adalah pihak luar perusahaan yang mempunyai hubungan *trust* dan *confidence* dengan perusahaan atau mempunyai hubungan jangka pendek yang mengakibatkan *fiduciary obligation* mereka kepada perusahaan. Oleh karena hubungan tersebut memungkinkan pihak luar tersebut memperoleh *inside information*. Yang termasuk dalam *temporary insiders* adalah konsultan hukum, Notaris, akuntan, atau penasehat keuangan dan investasi, serta pemasok atau kontraktor yang bekerja sama dengan emiten/ perusahaan publik tersebut.

Seorang Notaris sangat mungkin menjadi pelaku dalam suatu tindakan Perdagangan Orang Dalam. Penulis secara pribadi adalah sangat sepakat dengan interpretasi *court* mengenai interpretasi yang luas mengenai siapa

yang dimaksud sebagai orang dalam. Penjelasan Pasal 95 UUPM Indonesia yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “orang dalam” dalam Pasal ini adalah:

- a. komisaris, direktur, atau pegawai Emiten atau Perusahaan Publik;
- b. pemegang saham utama Emiten atau Perusahaan Publik;
- c. orang perseorangan yang karena kedudukan atau profesinya atau karena hubungan usahanya dengan Emiten atau Perusahaan Publik memungkinkan orang tersebut memperoleh informasi orang dalam; atau
- d. Pihak yang dalam waktu 6 (enam) bulan terakhir tidak lagi menjadi Pihak sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, atau huruf c di atas.

Mengenai apa yang dijelaskan dalam point a dan b memang sangat jelas bahwa mereka adalah pihak internal dari suatu perusahaan (emiten) yang hendak memperdagangkan sahamnya, sedangkan point c menyatakan orang dalam termasuk juga mereka yang karena kedudukan atau profesinya atau karena hubungan usahanya dengan emiten atau perusahaan publik memungkinkan orang tersebut memperoleh informasi orang dalam. Point c ini yang memang seharusnya dapat diberikan penjelasan lebih lanjut karena penjelasan Pasal ini sesungguhnya masih membutuhkan penjelasan. Yang diberikan penjelasan hanya definisi dari “hubungan usaha”, dimana hubungan usaha didefinisikan sebagai hubungan kerja atau kemitraan dalam kegiatan usaha, antara lain hubungan nasabah, pemasok; sedangkan tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai orang perseorangan yang karena profesinya dengan emiten atau perusahaan publik tersebut memperoleh informasi orang dalam. UUPM memang tidak menyebutkan secara jelas mengenai siapa profesi yang bersangkutan, apakah misalnya emiten yang merupakan perusahaan tambang maka profesi yang bersangkutan dapat diberi contoh seperti para penambang dan orang-orang lapangan di wilayah tambang.

Penulis berpendapat bahwa Notaris dimungkinkan untuk menjadi satu profesi yang dapat dikategorikan sebagai orang dalam dengan menganalogikannya sebagai salah satu profesi sebagaimana dimaksud Pasal

95 huruf c ini. Disini kita dapat mempergunakan tehnik argumentasi hukum, dimana kita berusaha untuk menemukan hukum dengan mempergunakan hukum yang telah ada. Notaris dapat dikategorikan sebagai profesi yang dimaksud dalam point c di atas dikarenakan Notaris memiliki andil yang besar dalam proses penawaran umum saham. Notaris dipastikan sangat memahami betul pihak emiten karena Notarislah yang membantu pelaksanaan proses *go public* dari awal hingga selesai, bahkan sampai setelah proses ini selesai pun Notaris tetap berperan. Dimulai dari RUPS untuk menyatakan kehendak akan dilakukan *go public* (perubahan status dari PT tertutup menjadi PT terbuka), sampai dengan akhir proses *go public*, Notaris ada di dalamnya.

Notaris boleh jadi dapat menjadi pihak yang disebut dalam Pasal 95 huruf c dikarenakan Notaris sangat mungkin untuk melakukan pembelian atau penjualan (transaksi) atas Efek : a. Emiten atau Perusahaan Publik dimaksud; atau b. perusahaan lain yang melakukan transaksi dengan Emiten atau Perusahaan Publik yang bersangkutan; mempengaruhi Pihak lain untuk melakukan pembelian atau penjualan atas Efek dimaksud; atau b. memberi informasi orang dalam kepada Pihak mana pun yang patut diduga dapat menggunakan informasi dimaksud untuk melakukan pembelian atau penjualan atas Efek; yang merupakan hal-hal yang dikhawatirkan mungkin dilakukan oleh orang dalam, dan informasi yang dipakai oleh Notaris adalah jelas merupakan informasi material yang didengarnya sendiri saat melakukan pertemuan dengan kliennya. Sebagaimana diutarakan pada point sebelumnya bahwa syarat terjadinya *insider trading* adalah harus ada 3 (tiga) unsur yang ketiga-tiganya harus terpenuhi, yakni adanya *insider*, adanya transaksi yang dilakukan, serta adanya informasi material sebagai dasar melakukan transaksi. Ketiga hal ini telah terpenuhi, sehingga mungkin Notaris menjadi salah satu orang dalam dalam kejahatan *insider trading*.

Salah satu bukti konkrit yang mungkin dapat dilakukan oleh seorang Notaris adalah Notaris yang bersangkutan sendiri yang membeli saham emiten yang sesungguhnya adalah kliennya sendiri. Seperti kita ketahui bahwa

bermain saham di pasar modal (khususnya di pasar sekunder) tidak memiliki banyak peraturan atau larangan. Siapapun dan kapanpun dapat membeli dan menjual saham di pasar sekunder bursa, termasuk Notaris yang mengurus proses *go public* dari emiten tersebut sendiri. Tindakan ini tentu akan sangat sulit dilacak jika ternyata Notaris memiliki jumlah saham yang tidak terlalu besar di perusahaan emiten. Berbeda kondisinya jika Notaris tersebut memiliki jumlah saham yang cukup besar di perusahaan emiten. Pemegang saham yang mempunyai bagian saham yang besar pasti akan tercatat dalam Daftar Pemegang Saham, sedangkan pemilik saham di suatu perusahaan publik yang hanya sampai dengan batas 10% dari total seluruh jumlah saham yang ada tidak akan tercatat dalam DPS karena keberadaan pemegang saham publik pada suatu perusahaan yang melakukan penawaran umum terus berubah tiap harinya bahkan tiap menit. Notaris yang memanfaatkan profesinya untuk melakukan transaksi orang dalam (walaupun dalam jumlah relatif kecil) tentu tidak dapat dibiarkan. Kecurangan ini jika terus dibiarkan akan merugikan emiten-emiten besar di dunia pasar modal karena justru informasi orang dalam yang dimiliki emiten dimanfaatkan oleh profesi yang seharusnya membantu emiten menjaga kerahasiaan informasi tersebut.

#### 3.4 Notaris yang Membocorkan *Inside information*

*Insider trading* dilakukan oleh mereka yang tergolong orang dalam perusahaan (dalam arti luas), perdagangan mana didasarkan atau dimotivasi karena adanya suatu informasi orang dalam (*inside information*) yang penting dan belum dibuka untuk umum. Dengan perdagangan mana, pihak pedagang *insider* tersebut mengharapkan akan mendapatkan keuntungan/ manfaat ekonomi secara pribadi, langsung atau tidak langsung, atau merupakan keuntungan jalan pintas. Dari pengertian di atas, maka secara yuridis ditemukan beberapa elemen dari pranata *insider trading*, yaitu:

- a. adanya perdagangan efek;
- b. dilakukan oleh orang dalam perusahaan;

- c. adanya *inside information*;
- d. *inside information* tersebut belum terbuka untuk umum;
- e. perdagangan dimotivisir oleh adanya *inside information* tersebut;
- f. bertujuan untuk mendapatkan keuntungan yang tidak layak.

*Inside information* sendiri adalah istilah teknis yang hanya dikenal dalam dunia pasar modal. Istilah tersebut mengacu kepada praktik dimana orang dalam (*corporate insider*) melakukan transaksi sekuritas dengan menggunakan informasi eksklusif yang mereka miliki yang belum tersedia bagi masyarakat atau investor. Penulis tekankan kembali bahwa suatu perdagangan efek dapat dikategorikan praktik *insider trading* apabila memenuhi 3 unsur:

1. adanya orang dalam;
2. informasi material yang belum tersedia bagi masyarakat atau belum *didisclose*; (*material inside information*).
3. melakukan transaksi karena informasi material.

Informasi yang termasuk *inside information* yang dianggap material adalah informasi mengenai:<sup>85</sup>

1. Merger, konsolidasi, dan akuisisi;
2. Pemecahan saham dan pembagian deviden saham;
3. Tuntutan hukum yang penting terhadap perusahaan dan atau direktur dan komisaris Perusahaan;
4. Pendapatan dan deviden yang luar biasa;
5. Perolehan atau kehilangan kontrak penting;
6. Produk atau penemuan baru yang berarti;
7. Perubahan tahun fiskal perusahaan;
8. Perubahan dalam pengendalian atau perubahan penting dalam manajemen;

---

<sup>85</sup> Asril Sitompul, *op.cit.*, hal. 138.

9. Perolehan atau kehilangan kontrak penting;
10. Tuntutan hukum yang penting terhadap perusahaan dan atau direktur dan komisaris perusahaan;
11. Pengumuman pembelian kembali atau pembayaran efek yang bersifat utang;
12. Penjualan tambahan efek kepada masyarakat atau secara terbatas yang material jumlahnya.

Meskipun *inside information* ini dibedakan menurut bentuk dan tujuannya, namun pada umumnya suatu informasi yang dapat dikategorikan informasi orang dalam adalah bila memenuhi ketentuan:<sup>86</sup>

1. Informasi tersebut belum pernah dipublikasi;
2. Informasi tersebut harus tepat dan benar;
3. Informasi tersebut berpengaruh terhadap harga efek perusahaan.

Sebagai contoh pihak yang membocorkan *inside information* adalah para wartawan yang membahas masalah IPO PT Krakatau Steel. Hal ini sempat terjadi rumor besar dunia pasar modal awal tahun 2011 lalu. Para wartawan media massa yang meliput berita tentang *go public* PT Krakatau Steel (KS) membocorkan *inside information* untuk kepentingan pihak lain dalam membeli saham. Wartawan tersebut disini mirip seperti “makelar” yang menjual informasi. Otoritas pasar modal khususnya Bapepam, justru tidak bergeming sama sekali. Kemungkinan Bapepam-LK tidak bereaksi, sebab selama ini sudah terbiasa dengan pola kerja lama yaitu pasif. Bapepam-LK sudah seharusnya menjadi ‘*watch dog*’. Yang terjadi Bapepam-LK tetap pasif. Boleh jadi Bapepam tidak mempedulikan masalah ini, karena masih bersifat sebuah rumor. Singkatnya Bapepam telah bersikap permisif. Padahal soal benar atau ada tidaknya keterlibatan wartawan dalam penjualan saham KS seperti dipergunjingkan, diminta atau tidak, Bapepam tetap harus bersikap.

---

<sup>86</sup> *Ibid.*

Pekerjaan Bapepam adalah mengawasi pasar modal. Kegiatan pasar modal harus diawasi, karena perputaran dana dalam transaksi per hari menyangkut volume yang cukup besar. Apabila kejadiannya memang sebuah praktek *insider trading*, Bapepam harus tegas dalam menjatuhkan sanksi. Instansi pertama yang harus diberi sanksi adalah Direksi PT KS. Karena merekalah pihak-pihak yang paling tahu proses dan Perusahaan mereka dari tertutup menjadi perusahaan publik.<sup>87</sup>

*Insider trading* merupakan suatu kejahatan yang sering dilakukan dalam industri pasar modal. Oleh sebab itu, peraturan pasar modal selalu menempatkan ketentuan hukum yang melarang *insider trading* dilakukan oleh pelaku pasar. Seperti telah dibahas dalam kejahatan pasar, penggunaan *inside information* yang dilakukan oleh *insider* melanggar prinsip-prinsip transparansi yang dijunjung dan harus selalu ditegakkan oleh pelaku pasar. Kita mengetahui bahwa informasi adalah komoditi dan elemen yang paling penting bagi sebuah industri pasar. Setiap pihak, terutama investor berhak atas penerimaan informasi yang mengandung kebenaran dan penyampaian informasi tersebut harus *fair* dan wajar.

Dalam rangka penegakan dan kepastian hukum dalam transaksi di lantai bursa, setiap pihak harus melakukan transaksi berdasarkan kewajiban, keteraturan, dan keterbukaan. Artinya, seseorang dilarang menggunakan suatu informasi yang berasal dari orang dalam (*insider*) suatu perusahaan publik atau emiten. Begitu juga *insider* misalnya seorang direktur emiten dilarang membeli atau menjual saham atas dasar informasi yang ia miliki, padahal informasi material tersebut belum disampaikan atau diketahui publik.

Biasanya informasi tersebut mengandung suatu potensi keuntungan yang sangat besar, dalam rangka investasi di lantai bursa. Padahal, moralitas pasar sangat menjunjung tinggi prinsip keterbukaan dimana semua pihak wajib untuk bertindak transparan di pasar modal. Seseorang yang melakukan

---

<sup>87</sup> Derek Manangka, Wartawan “Insider Trading Saham KS?”, <http://www.inilah.com/read/detail/992422/URLKARIKATUR>, diunduh 3 Mei 2012.

*insider trading* biasanya termasuk kelompok masyarakat dalam lingkaran aktivitas finansial dan umumnya mereka adalah golongan yang memiliki akses kepada institusi pasar itu sendiri. Banyak kasus *insider trading* dilakukan bukan oleh satu orang, namun secara berantai dan berkelompok. Dan karena objek yang harus dibuktikan adalah penggunaan informasi material, maka diperlukan beberapa metode dan rangkaian proses pembuktian yang cukup panjang. Pasar yang menjadi surga *insider trading* adalah pasar yang belum memiliki sistem pengawasan pasar efektif. Tidak hanya *emerging market* yang potensial sebagai tempat pelanggaran *insider trading*, namun beberapa pasar modal besar pun pernah mengalami banyak praktek ini. Jepang misalnya, terpaksa harus membentuk *the Securities and Exchange Surveillance Commission* (SESC) guna mengefektifkan pengawasan pasar secara langsung

*Sedangkan derajat pelanggaran insider trading* dapat menentukan bagaimana sistem dan kepatuhan emiten menegakkan prinsip *full disclosure* dan moralitas pelaku pasar itu sendiri. Kepatuhan untuk menegakkan prinsip transparansi harus dihadapkan dengan hukuman berat bagi para pelanggar.<sup>88</sup> *Inside information* adalah informasi yang sifatnya material sehingga dikenal dengan sebutan Informasi Orang Dalam (IOD). Informasi orang dalam dapat dikatakan sebagai informasi material yang dimiliki oleh orang dalam yang belum tersedia oleh umum.<sup>89</sup> Yang dimaksud dengan orang dalam disini adalah orang yang karena kedudukannya (*fiduciary position*) mendapat IOD. Terhadap larangan *insider trading* ini terdapat 2 (dua) pihak yang saling berbeda pendapat:

A. Pihak yang menyetujui pelarangan terhadap *insider trading*. Didasarkan pada pemikiran:

---

<sup>88</sup> Indra Safitri, *Transparansi Idependensi dan Pegawasan Kejahatan Pasar Modal*, (Jakarta: Go Global Book, 1998), hal. 229-230.

<sup>89</sup> BPHN, *Penelitian Hukum Tentang Aspek Hukum Transaksi Efek di Lingkungan Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: BPHN, 2003), hal. 98.

1. Pasar harus mendudukkan semua pihak dalam posisi yang sama (*put every one in the same footing*), termasuk dalam hal ini penerimaan informasi

Hal ini dilandasi pemikiran bahwa pasar modal adalah wahana investasi yang melibatkan dana masyarakat dan dalam hal ini diperlukan segala informasi yang lengkap, benar, akurat, yang memungkinkan investor untuk berinvestasi (menjaga unsur *fairness* bagi semua pihak dalam transaksi).

2. Informasi orang dalam (IOD) merupakan harta milik perusahaan. Kandungan informasi jenis ini hanya dapat digunakan untuk kepentingan perusahaan dan untuk kepentingan pihak lain.

B. Pihak yang tidak setuju pelarangan terhadap *insider trading* didasarkan pada pemilikan bahwa harga efek mencerminkan semua informasi yang tersedia di pasar. Tindakan yang dilakukan oleh pelaku justru membawa harga mendekati nilai sesungguhnya.

Masalah *inside information* begitu penting karena di dalam pasar modal, kejahatan terjadi karena memperebutkan informasi, yang mana informasi sebagai objek inilah yang membuat tindak pidana ini sangat sulit untuk dibuktikan. Dalam pelaksanaan pembuktian kasus *insider trading* tidak mudah membuktikan karena biasanya *insider trading* diperoleh melalui pendeteksian kenaikan/ penurunan harga secara tidak wajar yang terjadi dalam tempo yang relatif singkat, melalui pola transaksi, melalui pihak-pihak yang terlibat dalam transaksi dan pengecekan data pribadi direksi perusahaan yang bersangkutan, sampai dengan pertemuan-pertemuan antara para pihak yang mempunyai kaitan dengan perusahaan yang efeknya menjadi objek kegiatan "*insider trading*". Bahkan dapat diketahui dari rekening telepon, dari data credit card dan rekening bank, serta surat menyurat, data jadwal perjalanan tersangka, dan lain-lain. Karena rumitnya

proses pengumpulan bukti, maka tidak mengherankan kalau hal itu akan memakan waktu yang lama. Penanganan kasus itu sendiri biasanya didasarkan pada beberapa unsure seperti frekuensi/ kekerapan dari pelanggaran, sifat pelanggaran, jumlah dana (kerugian) yang terlibat, mental elemen si pelaku serta kekuatan bukti-bukti permulaan yang ada.<sup>90</sup>

Secara teknis, pelaku Perdagangan Orang Dalam dapat dibedakan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu pihak yang mengemban kepercayaan secara langsung maupun tidak langsung dari emiten atau perusahaan publik atau disebut sebagai pihak yang berada dalam *fiduciary position*, dan pihak yang menerima informasi orang dalam dari pihak pertama (*fiduciary position*) atau dikenal dengan *tipees*.<sup>91</sup>

Yang dimaksud dengan *tipees* adalah mereka yang menerima informasi orang dalam dari pihak pertama dan juga harus dianalogikan untuk mereka yang secara tidak sengaja memperoleh informasi orang dalam dari pihak pertama. Tidak sengaja disini maksudnya adalah mereka yang dengan tidak membutuhkan perjuangan apapun memperoleh informasi orang dalam tersebut. Menurut penulis, Notaris termasuk dalam golongan pertama yakni orang dalam yang memperoleh informasi berdasarkan *fiduciary duty*. Yang dimaksud *tipees* adalah mereka yang memang karena keadaan yang membuat mereka tanpa usaha apapun akhirnya tahu mengenai suatu Informasi Orang Dalam. Misalnya: seorang office boy di suatu kantor yang secara tidak sengaja mendengar pembicaraan Direksi dan Dewan Komisaris pada saat Rapat. Mereka tentu tidak berharap untuk mendengar informasi tersebut. Namun, mereka akhirnya tahu apa hasil rapat tersebut (memperoleh informasi) yang akhirnya dapat mereka berikan kepada pihak lain baik dengan cara memberikannya atau menjual informasi tersebut, yang pada akhirnya menimbulkan adanya transaksi jual atau beli dari orang yang memperoleh Informasi Orang Dalam (IOD) tersebut. Notaris memang tidak

---

<sup>90</sup> *Ibid.*, hal. 100.

<sup>91</sup> Irsan Nasarudin, *et.al.*, *op.cit*, hal.268

membutuhkan perjuangan apapun untuk mendapatkan IOD tapi Notaris tersebut mengetahui bahwa dirinya akan memperoleh informasi-informasi dimaksud karena kedudukannya sebagai professional yang membantu emiten dalam melakukan penawaran umum perdana saham. Oleh karena itu, penulis menganggap Notaris lebih tepat dianggap sebagai pihak yang mengemban kepercayaan secara langsung maupun tidak langsung dari emiten atau perusahaan publik atau disebut sebagai pihak yang berada dalam *fiduciary position*. Notaris dapat digolongkan sebagai pihak yang mengemban kepercayaan secara tidak langsung dari emiten.

*Inside information* sangat mungkin dimiliki oleh seorang Notaris karena Notaris adalah pihak yang memiliki informasi yang belum diketahui oleh publik. Hal ini terjadi karena dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya untuk melakukan pembuatan akta Notaris dipastikan wajib mengetahui seluk beluk perusahaan yang bersangkutan, sehingga Notaris selalu diikut sertakan dalam setiap rapat internal dan eksternal calon emiten yang akan melaksanakan proses *go public*. Notaris juga mengenal para pihak yang merupakan anggota dari Dewan Direksi dan Dewan Komisaris yang pasti amat memahami “isi perut” perusahaan maupun rencana yang akan dilakukan perusahaan ke depannya, sehingga akan mengakibatkan Notaris mengetahui berbagai masalah dan rencana-rencana strategis yang akan dilaksanakan oleh perusahaan yang bersangkutan ke depannya. Kecenderungan yang mungkin terjadi adalah Notaris mempergunakan informasi tersebut untuk kepentingan orang lain, walaupun tidak menutup kemungkinan bahwa informasi tersebut dipergunakan untuk meraih keuntungan ekonomis bagi dirinya sendiri.

### 3.5 Notaris Pasar Modal Selaku *Insiders* Dalam Perdagangan Orang Dalam Terkait dengan Pelaksanaan Rahasia Jabatan Dalam Pasar Modal.

Tindak pidana *insider trading* dilakukan oleh mereka yang tergolong sebagai orang dalam, suatu perdagangan yang dimotivasi oleh

informasi orang dalam (*inside information*) yang dimiliki oleh orang dalam yang dimaksud, dengan tujuan untuk mendapatkan keuntungan secara pribadi, dimana informasi itu belum dibuka untuk umum. *Inside information* adalah fakta penting dan relevan mengenai peristiwa, kejadian atau fakta yang dapat mempengaruhi harga Efek pada Bursa Efek dan atau keputusan pemodal, calon pemodal atau pihak lain yang berkepentingan atas informasi atau fakta tersebut, contohnya adalah merger, akuisisi, pembagian dividen, kerugian yang dialami oleh emiten, perubahan direksi dan lain-lain.

Orang dalam biasanya adalah orang yang dipekerjakan oleh atau berhubungan dengan perusahaan. Mereka mungkin adalah direktur, karyawan lain atau pemegang saham perusahaan itu. Orang lain mungkin juga menemukan dirinya dalam posisi memiliki informasi yang secara sensitif belum dipublikasikan oleh penasihat profesional atau bankir untuk sebuah perusahaan sangatlah mungkin untuk menjadi pihak yang memiliki sejumlah informasi yang bisa mereka gunakan untuk keuntungan mereka, dengan berurusan untuk *account* mereka sendiri pada saham perusahaan, jika mereka diizinkan untuk melakukannya menurut hukum yang mengatur tentang *insider trading*.<sup>92</sup>

Dalam asas-asas Pemerintah yang Baik (AAUPB) dikenal beberapa asas-asas dimana yang berkaitan dengan masalah rahasia jabatan seorang Notaris Pasar Modal dimana asas terpenting yaitu asas kepercayaan. Jabatan Notaris merupakan jabatan kepercayaan yang harus selaras dengan mereka yang menjalankan tugas jabatan Notaris sebagai orang yang dipercaya oleh masyarakat untuk membuat akta otentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Notaris sebagai jabatan kepercayaan tidak berarti apa-apa, jika ternyata mereka yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris sebagai orang yang tidak dapat dipercaya sehingga hal tersebut antara Jabatan

---

<sup>92</sup> *Ibid.*

Notaris dan Pejabatnya (yang menjalankan jabatan Notaris) harus sejalan bagaikan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan.

Salah satu bentuk dari Notaris sebagai jabatan kepercayaan, maka Notaris mempunyai kewajiban untuk merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/ janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain (Pasal 16 ayat (1) huruf f UUJN). Berkaitan dengan Pasal ini merupakan kelengkapan kepada Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai kewajiban ingkar (*verschoningsplicht*) Notaris. Pelaksanaan Notaris sebagai jabatan kepercayaan dimulai ketika calon Notaris disumpah atau mengucapkan janji berdasarkan agama masing-masing sebagai Notaris. Sumpah atau janji sebagai Notaris mengandung makna yang sangat dalam yang harus dijalankan dan mengikat selama menjalankan tugas jabatannya sebagai Notaris.

Bahwa instrumen untuk hak ingkar bagi Notaris ditegaskan sebagai salah satu kewajiban Notaris yang tersebut dalam Pasal 16 ayat (1) huruf e UUJN, sehingga kewajiban ingkar untuk Notaris melekat pada tugas jabatan Notaris. Sebagai sesuatu kewajiban yang harus dilakukan, berbeda dengan hak ingkar yang dapat dipergunakan atau tidak dipergunakan, tapi kewajiban ingkar mutlak dilakukan dan dijalani oleh Notaris kecuali ada Undang-Undang yang memerintahkan untuk menggugurkan kewajiban ingkar tersebut.<sup>93</sup> Untuk kepentingan pelaksanaan tugas jabatan Notaris, ditambah dengan proporsionalitas dan asas profesionalitas dalam melakukan pekerjaan sebagai suatu profesi kepercayaan.

Sebagaimana yang telah dijelaskan pada point sebelumnya bahwa siapa yang dimaksud dengan “Orang dalam” tersebut diartikan lebih sederhana jika tidak memahami esensi dan roh transaksi saham di pasar perdana dan pasar sekunder, seperti Bursa Efek Indonesia. Minimnya

---

<sup>93</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2009), hal. 35-36.

pengetahuan masyarakat yang awam pasar modal akan menyatakan orang dalam hanya direksi dan komisaris perusahaan. Padahal, orang dalam tersebut mempunyai arti lebih luas sekadar hanya orang yang bekerja dalam perusahaan. Misalkan, sebuah perusahaan yang sahamnya terdaftar di Bursa Efek sedang melakukan aktivitas ingin mengakuisisi sebuah perusahaan lain dan pendanaannya dengan menggunakan penerbitan saham. Aktivitas ini dikenal sebagai *corporate action* (aksi perusahaan) bagi orang yang suka bermain saham di Bursa Efek. Pihak yang terkait untuk melaksanakan aktivitas ini, perusahaan menunjuk perusahaan sekuritas, konsultan hukum, perusahaan penilai, akuntan publik, Notaris, serta konsultan keuangan dan konsultan kehumasan. Pihak-pihak ini sudah dianggap terafiliasi dengan perusahaan karena pihak-pihak tersebut yang mengerjakan *corporate action* tersebut. Pihak-pihak ini juga dapat disebut dengan orang dalam. Seseorang ini akan melakukan transaksi saham atas informasi yang diperolehnya dan memperoleh keuntungan merupakan sebuah kejahatan karena transaksi tersebut dianggap sebagai transaksi dari orang dalam (*insider trading*).

Sebagai salah satu profesi penunjang pasar modal, maka Notaris juga termasuk sebagai orang dalam karena profesinya. Peran Notaris dalam pasar modal sangat penting dan memegang peranan kunci. Notaris dibutuhkan untuk menyiapkan, membuat, dan merumuskan dokumen mengenai berbagai hubungan hukum yang terjadi antara berbagai pihak pada saat sebelum, ketika, dan sesudah penawaran umum (IPO). Dengan demikian dapat dipastikan bahwa dalam menjalankan tugasnya, maka Notaris dengan sangat mudah memperoleh informasi emiten, informasi mana yang Notaris lihat, dengar, ataupun yang kemudian dikonstatir ke dalam akta-akta notariil yang dibuat oleh dan dihadapan Notaris. Oleh karena itu posisi Notaris sangat rawan dengan praktik *insider trading*. Notaris dapat saja bertindak sebagai pelaku dari praktik *insider trading* dan/ atau sebagai pihak yang membocorkan *inside information* emiten kepada pihak lain. Bagi Notaris yang terbukti melakukan ataupun terlibat dalam praktik *insider trading*,

maka Notaris tersebut telah melanggar UUPM, UUJN dan Kode Etik Notaris sekaligus.

Dengan menjadi seorang *insiders* yang terlibat dalam kejahatan *insider trading*, Notaris Pasar Modal yang bersangkutan secara relatif telah melanggar rahasia jabatan, terutama apabila ia mempergunakan informasi yang belum diketahui publik tersebut untuk kepentingan pihak lain (semacam menjual informasi emiten). Apa yang seorang Notaris dengar dan ketahui terutama informasi tentang emiten yang sekiranya perlu atau akan di kemudian hari mungkin diperlukan untuk pembuatan akta Notaris seharusnya tidak diberitahukan kepada siapapun.

Penulis katakan relatif karena apabila informasi tersebut dipergunakan untuk kepentingan ekonomis diri Notaris Pasar Modal tersebut sendiri, maka yang terjadi adalah Notaris tersebut menjadi pelaku kejahatan *insider trading*, tetapi tidak menjadi pelanggaran atas kewajiban rahasia jabatan Notaris karena informasi tersebut tidak disebarkan kepada pihak manapun juga. Hal ini tetap berlaku dan akan tetap dianggap sebagai *insider trading* jika ternyata menjadi pemain saham di bursa sekunder ternyata dilakukan oleh sanak keluarga atau famili dari Notaris yang bersangkutan.

Notaris yang melakukan kejahatan *insider trading* harus mempertanggungjawabkan perbuatannya tersebut kepada Bapepam-LK sebagai Lembaga Pengawas Pasar Modal, Majelis Pengawas dan Dewan Kehormatan Notaris sebagai Lembaga Pengawas Notaris. Ancaman sanksi yang paling berat yang dapat diterima oleh Notaris adalah sanksi pidana berupa hukuman penjara maksimal 10 (sepuluh) tahun penjara dan denda maksimum Rp 15.000.000.000,00 (lima belas Miliar Rupiah), dan juga pemecatan dengan hormat atau tidak hormat oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. Sanksi awal yang mungkin diterima seorang Notaris Pasar Modal tentu adalah skors sementara dari profesinya di pasar modal sampai dengan pencabutan izin secara permanen yang dilakukan oleh Bapepam-LK selaku pihak yang membawahi seluruh Notaris

Pasar Modal di Indonesia. Disamping itu dibuka kesempatan bagi pihak-pihak yang merasa dirugikan atas praktik *insider trading* yang telah dilakukan oleh Notaris yang dimaksud, untuk melakukan gugatan secara perdata dengan dalil Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), atau mengajukan tuntutan pidana dengan dalil membocorkan rahasia (Pasal 322 KUHP).

## BAB 4

### PENUTUP

#### 4.1 Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan-pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan:

1. Notaris dalam hal terjadi pertentangan ketentuan antara kewajiban pelaksanaan rahasia jabatan selaku Notaris dengan kewajiban pelaksanaan prinsip keterbukaan bagi seorang Notaris Pasar Modal adalah Notaris sebelum menyerahkan aktanya kepada otoritas Bapepam-LK harus memberitahukan kepada kliennya terlebih dahulu (karena Notaris bertindak untuk dan atas nama klien). Jika klien telah mengetahui dan memberikan kuasa secara tertulis, maka Notaris dalam hal ini tidak dapat digolongkan melanggar prinsip rahasia jabatan. Notaris juga tidak perlu menyerahkan salinan akta yang dibuatnya atau fotokopi akta kepada Akuntan karena kedudukan dari akuntan dan Notaris dalam hal ini adalah seimbang. Notaris dalam hal karena memang diperlukan untuk kepentingan tertentu, dapat melaksanakan Pasal 68 UUPM dengan cara sebatas memberikan salinan aktanya saja, dengan tetap meminta izin dari Majelis Pengawas Daerah dan kliennya, tetapi tidak perlu menjelaskan apa isi akta tersebut atau memberikan penjelasan tentang keterangan-keterangan yang diperolehnya selama membuat akta. Penulis berpendapat bahwa ini harus dianalogikan seperti jika seorang Notaris dipanggil untuk menjadi saksi di depan Pengadilan. Notaris dengan izin dari Majelis Pengawas dapat memberikan keterangan di depan Pengadilan, tapi tidak perlu memberikan penjelasan yang mendalam, karena sebenarnya Akta yang dibuat oleh Notaris yang bersangkutan telah dapat menjelaskan pembuktian itu sendiri. Notaris yang diizinkan memberikan kepada suatu pihak akta yang dibuatnya cukup memberikan salinan akta tersebut tanpa harus memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai akta tersebut.

2. Notaris dapat dikategorikan sebagai salah satu orang dalam sebagaimana yang disebutkan di dalam Pasal 95 Undang-Undang Pasar Modal. Notaris yang mengetahui informasi orang dalam yang seharusnya memang belum diketahui publik bisa jadi akan menggunakan informasi tersebut untuk melakukan transaksi di pasar modal. Penggunaan informasi orang dalam untuk melakukan transaksi tentu akan melanggar rahasia jabatan seorang Notaris, karena berdasarkan prinsip rahasia jabatan, seorang Notaris dilarang untuk membuka informasi yang diperolehnya selama pembuatan akta sampai dengan selesainya pembuatan akta kepada pihak manapun. Jika seorang Notaris menjadi salah satu orang dalam yang melakukan Perdagangan Orang Dalam tentu karena Notaris tersebut selaku professional memperoleh informasi yang sebenarnya ia peroleh tanpa mempergunakan perjuangan apapun. Informasi ini diperoleh karena jabatannya selaku pejabat umum yang pada akhirnya membuat dirinya ikut sertakan dalam proses pembuatan akta secara keseluruhan. Jika informasi yang ia peroleh karena ketidaksengajaan tersebut dipergunakan untuk bertransaksi di pasar modal dengan tujuan memberikan keuntungan baik bagi diri sendiri, dengan menjual IOD tersebut ataupun memberikan IOD tersebut bagi kepentingan pihak lain, maka Notaris tersebut dapat dianggap sebagai salah satu pelaku Perdagangan Orang Dalam sekaligus melanggar rahasia jabatannya sebagai Notaris.

#### 4.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka beberapa saran yang dapat diberikan oleh penulis yaitu:

1. Para Notaris yang bergerak di pasar modal seharusnya dapat memahami perbedaan prinsip umum yang berlaku di pasar modal dan prinsip umum rahasia jabatan Notaris. Disini yang terjadi bukan ketentuan pasar modal mengecualikan ketentuan rahasia jabatan Notaris, namun keduanya harus berjalan secara sinergis. Notaris pasar modal seharusnya tetap dapat memposisikan diri mereka dengan baik sehingga dapat memenuhi ketentuan

peraturan perundang-undangan pasar modal dan ketentuan rahasia jabatan Notaris secara berbarengan. Saran penulis adalah seorang Notaris harus meminta izin para pihak di dalam akta yang ia buat di ranah pasar modal jika ternyata menurutnya perbuatan yang akan ia lakukan dapat dikategorikan melanggar rahasia jabatan Notaris.

2. Ikatan Notaris Indonesia dan Bapepam-LK diharapkan dapat menyusun peraturan yang lengkap mengenai hak dan kewajiban seorang Notaris Pasar Modal.

Yang dapat kita jumpai sekarang hanya berupa Peraturan Bapepam-LK saja, dan menurut penulis masih harus dilengkapi lagi dengan beberapa hal sehingga menjadi semakin jelas. Misalnya mengenai masalah rahasia jabatan seperti yang dibahas dalam Tesis penulis, harus diberikan batasan yang jelas apa yang dimaksud rahasia jabatan bagi Notaris pasar modal. Hal ini disebabkan karena secara prinsip, pasar modal menganut prinsip terbuka (*disclosure principle*), yang sudah terang bertentangan dengan prinsip rahasia jabatan.

## DAFTAR PUSTAKA

## 1. Buku

- Abdurahman. *Seluk Beluk Pasar Modal*, Cet.1. Jakarta: Pradnya Paramita, 1991.
- Abubakar, Hj Lastuti. *Transaksi Derivatif Di Indonesia*. Bandung: Books Terrace & Library, 2009.
- Adjie, Habib. *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan Tentang Notaris dan PPAT)*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti. 2009.
- Adjie, Habib. *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung: PT Refika Aditama, 2009.
- Anoranga Pandji & Ninik Widiyanti. *Pasar Modal Keberadaan dan Manfaatnya Bagi Pembangunan*. Jakarta: PT Rineka Cipta, 1992.
- Anshori, Abdul Ghofur. *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*. Yogyakarta: UII Press, 2009.
- Anwar, H. Jusuf. *Pasar Modal Sebagai Sarana Pembiayaan dan Investasi*. Bandung: Penerbit Alumni, 2007.
- Balfas, Hamud M. *Hukum Pasar Modal Indonesia*. Jakarta: PT. Tata Nusa, 2006.
- Hukum Pasar Modal Indonesia*, Edisi Revisi. Jakarta: Penerbit Tata Nusa, 2011.
- Basir, Soleh, Hendy M Fakhruddin. *Aksi Korporasi Bisnis; Manajemen Keuangan & Keuangan*. Jakarta: Penerbit Salemba, 2006.
- Bazier, Gil. *Insider Dealing (Law and Regulation)*. Great Britain: Cavendish Publishing Limited, 1996.
- BPHN. *Penelitian Hukum Tentang Aspek Hukum Transaksi Efek di Lingkungan Pasar Modal Indonesia*. Jakarta: BPHN, 2003.
- Daniri, Mas Achmad. *Konsep dan Penerapan Good Corporate Governance*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Gamer, Bryan. *A.Black's Law Dictionary, Second Pocked Edition*. St Paul Minn, 2001.

- Gisymar, Najib A. *Insider Trading Dalam Transaksi Efek*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1999.
- Pusat Pengkajian Hukum. *Pasar Modal dan Surat-Surat Berharga*. Jakarta: PPH, 2006.
- Koesoemawati, Ira dan Yunirman Rijan. *Ke Notaris*. Depok: Raih Asa Sukses, 2009.
- Kie, Tan Thong. *Serba Serbi Praktek Notaris, Buku I Cet. 2*. Jakarta PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 2001.
- Koetin, E. A *Analisis Pasar Modal*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002.
- Nasrudin, Irsan *et.al. Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007.
- Nasution, Bismar. *Keterbukaan Dalam Pasar Modal*. Jakarta: Universitas Indonesia Program Pasca Sarjana, 2001.
- Safitri, Indra. *Transparansi Idependensi dan Pegawasan Kejahatan Pasar Modal*, Jakarta: Go Global Book, 1998.
- Pakpahan, Normin S. *Kamus Hukum Ekonomi Elips, Edisi Pertama*. Jakarta: Proyek Elips, 1997.
- Pramono, Nindyo. *Sertifikasai Saham PT Go Public dan Hukum Pasar Modal di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2001.
- Purba,Victor. *Peran Pasar Modal di Indonesia di Era AFTA (Struktur dan Perkembangan Pasar Modal di Indonesia)*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Raco, J.R.*Metode Penelitian Kualitatif (Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya)*. Jakarta: Kompas Gramedia, 2011.
- Sitompul, Asril. *Pasar Modal Penawaran Umum dan Permasalahannya* (Bandung: PT. Citra Adithya Bakti, 2000.
- Smalen, B. de. *Pasar Modal dan Pasar Uang*. Jakarta: Pradnya Paramita, 1977.
- Soemitro, Ronny Hanitijo. *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Krakataw Book, 1990.

- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: UI Press, 2003.
- Soerjono Soekanto. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2007.
- Suharjono. *Sekilas Tinjauan Akta Menurut Hukum*. Varia Peradilan. Jakarta: Mahkamah Agung RI, 1995.
- Sumantoro. *Pengantar Tentang Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: PT. Ghalia Indonesia, 1990.
- Suta, I Putu Gede Ary. *Menuju Pasar Modal Modern*, Cet.1. Jakarta: Yayasan SAD Satria Bakti, 2000.
- Sutedi, Adrian. *Segi-Segi Hukum Pasar Modal*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2009.
- Tobing, G H S Lumban. *Peraturan Jabatan Notaris*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 1999.
- Tunggal, Imam Sjahputra. *Aspek Hukum Pasar Modal di Indonesia*. Jakarta: Harvarindo, 2000.
- Sjaifurrachman dan Habib Adjie. *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*. Jakarta: CV Mandar Maju, 2009.
- Usman, Marzuki, Singgih Riphath, dan Syahrir Ika. *Pengetahuan Dasar Pasar Modal*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia dan Badan Analisa Keuangan DepKeu Republik Indonesia.
- Usman, Marzuki, *et.al.*, *Bunga Rampai Pasar Modal*. Jakarta: Info Pasar Modal, 2000.
- Widjaja, Gunawan. *Go Public dan Go Private di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Kencana, 2009.
- Yulafsni, Hj. *Hukum Pasar Modal*. Depok: Badan Penerbit Islam, 2005.

## 2. Makalah:

- Sugianto, "Pasar Modal dan Transaksi di Pasar Modal, (Makalah disampaikan pada Lokakarya Transaksi di Pasar Modal:Obligasi, Jakarta 29-30 Juni 2004), hal. 3

## 3. Jurnal:

Joni Emirzon, "Kejahatan Pasar Modal: Indikator, Kendala Pembuktian, dan Penegakan Hukum Atas Pelaku Tindak Pidana," *Jurnal Hukum Bisnis*, (Vol28, No 4, 2004.

## 4. Internet:

Katijo, Pasar Modal Tinjauan Aspek Yuridis, Fakultas Ekonomi USU, <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/1199/1/akuntansi-katijo.pdf>, diunduh pada 4 April 2012.

Manangka, Derek. Wartawan "Insider Trading Saham KS?", <http://www.inilah.com/read/detail/992422/URLKARIKATUR>, diunduh 3 Mei 2012.

Manurung, Adler Haymans, *Mengenal Insider Trading*, <http://www.ciputraentrepreneurship.com/edukasi/5143-mengenal-istilah-insider-trading.html>, diunduh pada 3 Mei 2012.

Sulipan, "Penelitian Deskriptif Analitik", <http://www.kti-skripsi.net/2009/06/penelitian-deskriptif-analitik.html>, diunduh pada 30 Oktober 2011.

Tumanggor, M.S. "Kajian Hukum atas Insider Trading di Pasar Modal: Suatu Antisipasi terhadap Paengembangan Ekonomi Indonesia (Satu Telaah Singkat)", [http://www.bapepam.go.id/old/layanan/warta/2005\\_agustus/Kajian Hukum Atas Insider Trading.pdf](http://www.bapepam.go.id/old/layanan/warta/2005_agustus/Kajian_Hukum_Atas_Insider_Trading.pdf), diunduh 23 Mei 2009.

Undang-Undang Jabatan Notaris, <http://www.hukumonline.com/pusatdata/detail/19754/nprt/537/uu-no-30-tahun-2004-jabatan-Notaris>, diunduh pada 11 Maret 2012.

"Insider Trading (Perdagangan Orang Dalam)," [http://117.102.88.214:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird\\_analysis.thread\\_view?ThreadID=1211](http://117.102.88.214:2121/pls/PORTAL30/indoreg.ird_analysis.thread_view?ThreadID=1211), diunduh 23 Mei 2009.  
Securities Exchange Commission, <http://www.sec.gov/about/laws.shtml#secact1933>, diunduh pada 16 April 2012.

## 5. Tesis:

Dewi Yustisiana, “Rahasia Jabatan Notaris Dalam Kaitannya dengan Keterangan yang dapat diberikan oleh Notaris dalam suatu Pemeriksaan Perkara Pidana”, (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2002).

Ulia Azhar, “Perlindungan Hukum bagi Notaris Terkait Rahasia Jabatan”, (Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia, Depok, 2009).

Widowati Sumantri, “Pelaksanaan Prinsip Keterbukaan” (Tesis Magister Hukum Universitas Indonesia, Depok, 2010).

6. Peraturan Perundang-Undangan:

Indonesia, Undang-Undang tentang Pasar Modal, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995, LN Nomor 64 Tahun 1995, TLN Nomor 3608, Pasal 95.