

TANGGUNG JAWAB KONSULTAN HUKUM SEBAGAI PROFESI PENUNJANG DALAM MEWUJUDKAN PRINSIP KETERBUKAAN DI PASAR MODAL

Ramon Nofrial

Fakultas Hukum Universitas Samudra, Meurandeh, Langsa-Aceh
r_fi_1@yahoo.co.id

Abstract, *Supporting professionals are the parties doing the job duties help issuers realize the application of the principles of openness in the capital market. Article 64 of Law No. 8 of 1995 concerning Capital Market (Capital Market Law) determines at least four supporting professionals in the capital markets that help issuers to disclose, that it is the profession of accountants, lawyers, appraisers and notaries. Legal consultant is an independent party who believed because of the expertise and integrity to provide a legal opinion (legal opinion) independently of the emissions and the issuer or other parties related to capital market activities. Therefore, the legal consultant conducted the inspection in terms of the law (legal audit). It takes underwriters concerned.*

Abstrak, Profesi penunjang merupakan pihak-pihak yang tugasnya melakukan pekerjaan membantu emiten mewujudkan penerapan prinsip-prinsip keterbukaan di pasar modal. Pasal 64 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UUPM) menentukan paling sedikit ada empat profesi penunjang di pasar modal yang membantu emiten dalam melakukan keterbukaan, yaitu profesi itu adalah akuntan, konsultan hukum, penilai dan notaris. Konsultan hukum adalah pihak independen yang dipercayai karena keahlian dan integritasnya untuk memberikan pendapat hukum (*legal opinion*) secara independen mengenai emisi dan emiten atau pihak lain yang terkait dengan kegiatan pasar modal. Untuk itu, konsultan hukum harus melakukan pemeriksaan dari segi hukum (*legal audit*). yang diperlukan penjamin pelaksana emisi terkait.

Kata Kunci: Tanggungjawab, Konsultan Hukum, Pasar Modal

Pendahuluan

Semua profesi penunjang di pasar modal¹ secara prinsipil memiliki peranan yang sama yaitu menjaga agar proses penawaran umum² berlangsung dengan menerapkan prinsip keterbukaan³ informasi demi kepentingan investor.

¹ Pasal 1 angka 13 UUPM menyatakan Pasar Modal adalah kegiatan yang bersangkutan dengan Penawaran Umum dan perdagangan Efek, Perusahaan Publik yang berkaitan dengan Efek yang diterbitkannya, serta lembaga dan profesi yang berkaitan dengan Efek. Lihat Munir Fuady, *Pasar Modal Moder*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm. 10. Istilah pasar modal dipakai sebagai terjemahan dari istilah *capital market*, yang berarti suatu tempat atau sistem bagaimana caranya dipenuhinya kebutuhan-kebutuhan dana untuk kapital suatu perusahaan, merupakan pasar tempat orang membeli dan menjual surat efek yang baru dikeluarkan. pasar modal berarti suatu pasar dimana dana-dana jangka panjang baik utang maupun modal sendiri diperdagangkan. Dana-

Profesi penunjang merupakan pihak-pihak yang tugasnya melakukan pekerjaan membantu emiten mewujudkan penerapan prinsip-prinsip keterbukaan di pasar modal. Melalui pekerjaan merekalah segala sesuatu yang menyangkut emiten dapat diuraikan sehingga lebih relatif mudah dipahami oleh kebanyakan investor. Kalau melihat sebuah prospektus, pada dasarnya segala sesuatu yang tercantum dalam prospektus⁴ tersebut, yang merupakan dokumen utama keterbukaan, memuat pekerjaan-pekerjaan yang seluruhnya dilakukan oleh profesi penunjang untuk mencapai keterbukaan yang dipersyaratkan.

Profesi penunjang bukan saja melakukan pekerjaan yang termuat dalam prospektus, tetapi pekerjaan lainnya untuk mewujudkan keterbukaan tersebut sebelum disajikan dalam prospektus. Laporan keuangan misalnya, disusun oleh profesi penunjang akuntan. Demikian juga pendapat hukum yang selalu dimuat dalam prospektus disusun oleh konsultan hukum. Sebagian dari pekerjaan profesi penunjang tersebut karena volumenya yang besar tidak mungkin dimuat dalam prospektus, tetapi merupakan dokumen keterbukaan yang dapat diteliti oleh investor. Dokumen ini, misalnya hasil pemeriksaan hukum (*due diligence*) yang dilakukan oleh konsultan hukum atas dokumen-dokumen hukum perusahaan.

Salah satu profesi penunjang pasar modal adalah konsultan hukum.⁵ Tidak semua sarjana hukum yang memberikan jasa hukum dapat menjadi konsultan hukum di pasar

dana jangka panjang yang merupakan utang biasanya berbentuk obligasi, sedangkan dana jangka panjang yang merupakan modal sendiri biasanya berbentuk saham.

² Pasal 1 angka 15 UUPM menyatakan Penawaran Umum adalah kegiatan penawaran Efek yang dilakukan oleh Emiten untuk menjual Efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam Undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya.

³ Pasal 1 angka 25 UUPM menyatakan 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 usahanya atau efeknya yang dapat berpengaruh terhadap keputusan pemodal terhadap Efek dimaksud dan atau harga dari Efek tersebut; Lihat, Asril Sitompul, *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 26. Tujuan prinsip keterbukaan adalah mencegah berlanjutnya eksploitasi dana masyarakat melalui penjualan sekuritas (efek) perusahaan-perusahaan yang tidak sehat (*unsound company*), penjualan dengan jalan melakukan penipuan tentang fakta material dan penjualan sekuritas yang tidak berharga melalui *misrepresentation* (pemberian informasi yang tidak benar) tentang keadaan perusahaan; menyediakan informasi yang lengkap dan benar bagi para investor untuk melindungi perusahaan-perusahaan yang jujur, yang mencari dana dengan menjual efek yang didukung dengan penyajian data yang lengkap dan benar, dan melindungi mereka dari persaingan yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan yang tidak jujur yang menawarkan sekuritas melalui promosi yang didasarkan pada manipulasi data dan informasi yang menyesatkan; Mengembalikan rasa percaya bagi para calon investor dan meningkatkan kemampuan mereka untuk memilih sekuritas perusahaan-perusahaan yang sehat dan untuk memberi jalan bagi perusahaan untuk meningkatkan produktivitasnya di bidang industry yang dijalankannya, terutama perusahaan yang sedang berkembang yang perlu menghimpun dana untuk meningkatkan modalnya; dan Membantu meningkatkan kesempatan kerja dan memperbaiki daya beli dan daya konsumen dari masyarakat.

⁴ Pasal 1 angka 15 UUPM menyatakan prospektus adalah setiap informasi tertulis sehubungan dengan Penawaran Umum dengan tujuan agar Pihak lain membeli Efek.

⁵ Selain konsultan hukum, pihak-pihak yang memegang peranan penting dalam proses *due diligence* ini adalah para penjamin emisi dan akuntan perusahaan. Akan tetapi tidak dapat

modal. Pengertian dari konsultan hukum pasar modal adalah ahli hukum yang memberikan pendapat hukum kepada pihak lain dan terdaftar di Bapepam (Pasal 64 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (UUPM)).⁶ Untuk dapat berpraktek menjadi konsultan hukum pasar modal, mereka harus terlebih dahulu terdaftar di Badan Pengawas Pasar Modal (Bapepam) yang ditandai dengan dikeluarkannya Surat Tanda Terdaftar oleh Bapepam. Untuk itu, harus memenuhi beberapa persyaratan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bapepam No. VIII.B.1 tentang Pendaftaran Konsultan Hukum yang Melakukan Kegiatan di Pasar Modal. Beberapa persyaratan yang harus dipenuhi adalah kesediaan menjadi anggota Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM), kesediaan untuk memenuhi standar pemeriksaan (standar uji tuntas), standar pendapat hukum, dan kode etik profesi, serta mengikuti pelatihan di bidang pasar modal yang telah diakui Bapepam.

Konsultan hukum pasar modal merupakan salah satu profesi yang eksistensinya ditegaskan dalam perundang-undangan di bidang pasar modal, yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Undang-undang menyebutkan bahwa konsultan hukum pasar modal adalah profesi penunjang yang memiliki kewajiban di dalam menaati kode etik dan standar profesi yang ditetapkan oleh asosiasi profesi, dalam hal ini adalah Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM), yang merupakan satu satunya asosiasi profesi yang ada saat ini. Setiap kegiatan yang dilakukan oleh konsultan hukum pasar modal harus didasarkan kepada pemberian pendapat (*opinion*) atau penilaian (*justification*) yang dilakukan secara independen tanpa memihak.

Penelitian ini membahas bagaimana keberadaan profesi penunjang dalam pasar modal dan tanggung jawab konsultan hukum sebagai profesi penunjang dalam mewujudkan prinsip keterbukaan pasar modal. Jenis penelitian adalah penelitian hukum normatif yang ditujukan pada peraturan tertulis atau bahan hukum yang lain dengan data sekunder saja, yaitu Undang-Undang Pasar Modal serta dari berbagai literatur yang berhubungan dengan topik bahasan. Analisa data melalui metode deskriptif kualitatif yaitu menggambarkan kenyataan fakta yang ada kemudian dibandingkan dengan peraturan yang berlaku atau teori hukum yang ada selanjutnya ditafsirkan berdasarkan analisa yang logis untuk menjawab permasalahan.

Profesi Penunjang Pasar Modal

Pasal 64 UUPM menentukan paling sedikit ada empat profesi penunjang di pasar modal yang membantu emiten dalam melakukan keterbukaan. Keempat profesi itu adalah akuntan, konsultan hukum, penilai dan notaris. Dari keempat profesi yang disebut tiga diantaranya yaitu akuntan, konsultan hukum dan penilai, merupakan profesi-profesi yang tanpa kehadiran mereka keterbukaan yang ada dalam prospectus tidak mungkin terwujud.

ditolak bahwa manajemen perusahaan juga memegang peranan yang penting, perusahaan emiten bersama dengan seluruh jajaran manajemennya, komisaris, direktur dan hampir semua level manajemen perusahaan terlibat dalam proses *due diligence* tersebut. Lihat, Asril Sitompul, *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 35.

⁶ C S T Kansil dan Christine S T Kansil, *Pokok-pokok Hukum Pasar Modal*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004), hlm. 140.

Selanjutnya dalam Pasal 67 UUPM dinyatakan bahwa: Dalam melakukan kegiatan usaha di bidang Pasar Modal, profesi penunjang pasar modal wajib memberikan pendapat atau penilaian yang independen.

Menurut Bismar Nasution, ketentuan ini menuntut profesi penunjang pasar modal untuk membuat pendapat atau penilaian dilakukan secara professional dan hasilnya bersifat objektif dan wajar. Misalnya profesi hukum (konsultan hukum) dalam melaksanakan *diligence* atau tugas yang diberikan padanya dalam rangka membuat pendapat hukum (*legal opinion*) harus mengkaji dan mempelajari semua dokumen perusahaan dan dokumen-dokumen hukum lainnya dengan teliti dan cermat. Hal ini perlu menjadi ingatan agar nantinya tidak terjadi pernyataan yang *misleading* atau *ommission*⁷.

Adapun profesi penunjang pasar modal menurut Undang-Undang Pasar Modal adalah sebagai berikut:

1. Akuntan

Peran profesi akuntan dalam bidang pasar modal adalah mengungkapkan informasi keuangan perusahaan dan memberikan pendapat mengenai kewajiban atas data yang disajikan dalam laporan keuangan. Laporan yang disampaikan kepada Bapepam wajib disusun berdasarkan prinsip akuntansi yang berlaku umum (Pasal 69 UUPM). Dalam melaksanakan kegiatan, akuntansi harus memperhatikan Standar Akuntansi Keuangan (SAK) yang ditetapkan oleh Ikatan Akuntan Indonesia. Peran lain profesi akuntan dalam pasar modal membantu mengembangkan standar tersebut. Hal itu dapat berupa pengembangan SAK yang berkaitan dengan instrumen-instrumen pasar modal, seperti efek derivatif, standar pemeriksaan industri efek, dan lain-lain. Dengan pengembangan standar itu dan juga ketaatan kepada kode etik profesi diharapkan bahwa profesi akuntan akan selalu dapat mengikuti perkembangan industri keuangan yang tumbuh pesat dan semakin kompleks.

Hasil pemeriksaan laporan keuangan suatu perusahaan akuntan akan memberikan pendapat mengenai kewajiban atas data yang disajikan dalam laporan keuangan. Ada 4 (empat) macam pendapat akuntan, yaitu:

- a. *Unqualified opinion* (pendapat baik tanpa pembatasan atau wajar tanpa pengecualian).

Pendapat ini diberikan oleh akuntan apabila, berdasarkan pemeriksaan yang dilakukan sesuai dengan SAK, penyajian laporan keuangan sesuai dengan SAK yang diterapkan secara konsisten dan mengandung penjelasan penjelasan yang diperlukan sehingga tidak ada bahan-bahan hukum yang menghalangi pihak akuntan untuk melaksanakan pemeriksaan sesuai dengan SAK.

- b. *Qualified opinion* (pendapat wajar dengan pengecualian atau pendapat kualifikasi).

Atas laporan keuangan yang diperiksanya, akuntan memberikan pendapat wajar dengan kualifikasi atas penyajian laporan keuangan tersebut karena tidak sesuai dengan

⁷ Bismar Nasution, *Hukum Pasar Modal*, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2005, hlm. 7.

SAK atau karena adanya catatan atau pembatasan atau pengecualian tertentu. Persoalan yang menyebabkan diberikannya catatan oleh akuntan disebutkan dalam laporan dengan penjelasan mengenai sebab-sebab diberikan catatan serta akibatnya atas posisi keuangan dan hasil operasional perusahaan bila dapat dinilai dengan pendapat wajar.

c. *Adverse opinion* (pendapat tidak wajar)

Pendapat ini disampaikan karena akuntan dalam pemeriksaannya menemukan penyimpangan yang signifikan terhadap SAK yang berlaku umum, baik dalam penyajian maupun penyusunan laporan keuangan.

d. *Disclaimer opinion/no opinion* (pernyataan tidak memberikan pendapat/tanpa pendapat)

Dalam hal ini akuntan yang bersangkutan menolak memberikan pendapat atas laporan keuangan perusahaan yang diperiksanya. Menurut M Irsan Nasarudin dan Indra Surya, hal ini dapat terjadi karena laporan akuntan tersebut tidak memiliki cukup bukti yang dapat dipergunakan untuk memberikan pendapatnya secara profesional seperti dipersyaratkan oleh SAK. Atau penolakan pendapat dapat disebabkan karena pembatasan bidang pemeriksaan atau karena adanya ketidakpastian yang luar biasa mengenai jumlah pengeluaran atau hasil operasional perusahaan sehingga mengakibatkan tidak dapat memberikan pendapatnya mengenai laporan keuangan secara keseluruhan. Namun demikian, akuntan harus memberikan penjelasan dan alasan-alasan yang cukup penting atas sikapnya itu.⁸

2. Konsultan hukum

Dalam beberapa peraturan Bapepam, keberadaan konsultan hukum diperlukan untuk dapat memberikan pendapat hukum mengenai kondisi suatu perusahaan dan transaksi yang akan mereka lakukan di pasar modal. Konsultan hukum adalah pihak independen yang dipercayai karena keahlian dan integritasnya untuk memberikan pendapat hukum (*legal opinion*) secara independen mengenai emisi dan emiten atau pihak lain yang terkait dengan kegiatan pasar modal. Untuk itu, konsultan hukum harus melakukan pemeriksaan dari segi hukum (*legal audit*)⁹ yang diperlukan penjamin pelaksana emisi terkait.

Pemeriksaan hukum merupakan proses yang harus dilakukan oleh emiten, untuk memastikan segala sesuatu yang menyangkut masalah hukum emiten menjadi terbuka

⁸ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2004), hlm. 90.

⁹ Pada saat ini pemeriksaan hukum sudah menjadi sesuatu yang biasa dilakukan karena tidak hanya dilakukan atas emiten yang akan melakukan penawaran umum saja, tetapi juga sudah menyebar kepada jenis-jenis transaksi lainnya yang akan dilakukan oleh perusahaan yang akan melakukan transaksi tersebut. Hal ini karena para pihak yang terlibat dalam suatu transaksi telah melihat manfaat dari pemeriksaan hukum yang dilakukan. Singkatnya pemeriksaan hukum telah menjadi suatu keharusan bagi perusahaan yang bijak, sebelum mereka memutuskan apakah akan melakukan transaksi tersebut atau tidak. Dengan pemeriksaan hukum seorang yang membeli suatu perusahaan misalnya, akan mengetahui masalah perburuhan apa yang sedang atau akan dihadapi. Pembeli juga akan mengetahui perkara-perkara apa saja yang sedang atau kemungkinan akan dihadapi perusahaan, lihat Hamud M Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Tata Nusa, 2006), hlm. 399.

dan jelas. Dengan pemeriksaan hukum yang dilakukan atas emiten pula, pemodal tidak perlu lagi menyewa seorang ahli hukum untuk melihat dan menyelidiki masalah hukum yang ada dan mungkin dihadapi emiten. Karena hanya dengan membaca laporan pemeriksaan yang ada, maka masalah-masalah tersebut sebenarnya dapat diketahui oleh pemodal tersebut yang tidak mengerti hukum sekalipun.

Pemeriksaan hukum pada dasarnya adalah proses yang dilakukan oleh ahli atau konsultan hukum untuk melakukan penelaahan atas seluk beluk hukum perusahaan. Selanjutnya konsultan hukum akan memaparkan dan memastikan ada tidaknya masalah-masalah hukum yang perlu dan harus diperhatikan oleh investor sebelum efek emiten ditawarkan dalam suatu penawaran umum. Pemeriksaan juga akan memberikan kesempatan kepada emiten untuk membenahi segala kekurangan yang ditemukan dalam proses pemeriksaan. Pada akhirnya pemeriksaan hukum merupakan landasan bagi konsultan hukum untuk memberikan pendapat hukumnya mengenai berbagai aspek-aspek hukum.

Untuk sampai pada pendapat hukum yang akan diterbitkan atas suatu perusahaan dan transaksi yang dilakukannya di pasar modal, konsultan hukum wajib untuk terlebih dahulu mengadakan uji tuntas (*due diligence*). Uji tuntas (*due diligence*) dilakukan konsultan hukum untuk memperoleh fakta atau informasi material yang dapat menggambarkan kondisi perusahaan dan transaksi yang akan dilakukannya dalam rangka kepentingan pendapat hukum yang akan diterbitkannya. Pelaksanaan uji tuntas ini juga dimaksudkan untuk menegakkan prinsip keterbukaan di pasar modal dimana perusahaan yang akan melakukan transaksi di pasar modal wajib untuk memberitahukan keadaannya kepada publik (baik selaku investor maupun selaku pemegang saham dari perusahaan). Dengan pemeriksaan yang dilakukan konsultan hukum, emiten akan membeberkan segala aspek hukum yang menyangkut emiten dan perlu diketahui oleh investor.

Konsep *due diligence* ini mengacu ke berbagai kewajiban yang dibebankan oleh Undang-Undang Pasar Modal, baik Undang-undang Federal ataupun Undang-undang negara bagian di Amerika Serikat maupun Undang-Undang Pasar Modal Indonesia. *Due diligence* merupakan kewajiban mutlak bagi pihak yang berkepentingan untuk memverifikasi keakuratan dari prinsip keterbukaan yang berhubungan dengan sekuritas perusahaan dan merupakan standar untuk penyelidikan dan penelitian yang merupakan bagian dari proses persiapan penawaran umum yang akan dilakukan oleh perusahaan. Oleh karena itu sebagian pihak menafsirkan *due diligence* ini dengan penelitian mendalam. Di samping untuk kepentingan yang disebutkan di atas, *due diligence* ini juga diperlukan untuk persiapan membela diri bagi pihak-pihak yang terlibat di dalam proses penawaran umum.¹⁰

Adapun hal yang perlu mendapat penelitian dan pernyataan dari konsultan hukum menurut M Irsan Nasarudin dan Indra Surya adalah mengenai:¹¹

¹⁰ Asril Sitompul, *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 25.

¹¹ *Ibid*, hlm. 92; Lihat juga, Asril Sitompul, *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 34, yang menyatakan bahwa pendapat hukum ini penting diantaranya untuk : (a) menilai apakah tindakan hukum yang dilakukan oleh perusahaan selama ini telah sesuai dengan

- a. Akta pendirian atau anggaran dasar emiten beserta perubahan-perubahannya. Penelitian lebih ditekankan atas keaslian, keabsahan, dan kebenaran dokumen atau akta tersebut.
- b. Izin usaha emiten menurut ketentuan yang berlaku. Setiap emiten harus mempunyai izin usaha dan beroperasi sesuai dengan izin usahanya.
- c. Bukti kepemilikan atau penguasaan harta kekayaan emiten, terutama aktiva tetap perlu diketahui status kepemilikannya. Apakah harta-harta itu semua milik emiten atau ada yang disewa atau atas nama pihak lain.
- d. Perikatan emiten dengan pihak ketiga. Karena dalam kegiatannya emiten sering mengadakan perikatan dengan pihak ketiga, seperti kerja sama, pinjam-meminjam, perdagangan, royalty, dan lain-lain. Maka perikatan itu perlu dipastikan apakah pembuatannya sah atau mengikat secara hukum.
- e. Penyetoran modal oleh pemegang saham sebelum *go public*. Konsultan hukum harus meneliti kebenaran atas setoran modal seperti yang telah ditentukan dalam anggaran dasar.
- f. Perkara baik perdata maupun pidana yang menyangkut emiten atau pengurusnya. Untuk kepentingan *go public*, masalah perkara ini (baik sebagai penggugat atau tergugat) harus diungkapkan oleh konsultan hukum. Bila ada, harus dijelaskan dalam perkara mengenai apa. Informasi ini sangat penting bagi calon investor sebagai salah satu unsur yang perlu dipertimbangkan untuk mengambil keputusan.

Kendati konsultan hukum merupakan mitra dari emiten yang dibayar oleh emiten, seharusnya konsultan hukum tetap bertindak profesional dan menjaga independensinya. Bukan hanya karena mendapatkan bayaran dari emiten, mereka lalu dalam melakukan *due diligence* berpihak kepada emiten sehingga kemudian melaksanakan apa saja yang diinginkan oleh emiten.

Tommy Ananda Kusuma berpendapat bahwa konsultan hukum sebagai salah satu profesi penunjang yang sebenarnya merupakan nyawa dari pasar modal. Tanpa adanya investor bagaimana mungkin dapat dikumpulkan dana bagi kepentingan usaha emiten. Investor itu sendiri menginvestasikan dananya di pasar modal tentunya karena ada suatu kepercayaan bahwa dana yang mereka tanamkan akan berkembang dengan aman. Bagaimana mungkin transaksi di pasar modal dapat berjalan dengan aman dan lancar apabila banyak pihak yang tidak bertindak secara profesional, dimana hanya karena uang

aturan anggaran dasarnya, peraturan perundang-undangan yang berlaku, perikatan-perikatan material yang dilakukannya; (b) menilai aset-aset material yang dimiliki perusahaan; (c) menilai perikatan-perikatan material yang dilakukan oleh perusahaan; (d) memberikan peringatan adanya bahaya atau resiko hukum yang mungkin timbul dan berakibat merugikan perusahaan sehubungan dengan transaksi yang akan dilakukannya; Lihat juga Abdul R Saliman, Hermansyah dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), hlm. 246. Adapun hal-hal yang dilakukan pemeriksaan dalam proses *due diligence* tersebut adalah meliputi : anggaran dasar beserta seluruh kelengkapan amandemennya, daftar pemegang saham, daftar anggota direksi dan komisaris, daftar lokasi bisnis, *financial statement*, kontrak-kontrak yang dibuat oleh emiten, liabilitas (*short terms, long terms, dan contingents*), polis asuransi, hak milik intelektual, daftar produksi, perkara-perkara litigasi, daftar *supplier*, daftar pelanggan, dan lain-lain.

mereka lalu mencampakkan keindependensiannya dengan membela kepentingan pihak yang membayar.¹²

Konsultan hukum berdasarkan KepMenkeu No. 1459/KMK.013/1990 jo KepMenkeu No. 645/KMK.010/1995 jo KepMenkeu No. 284/KMK.010/1995 dilarang untuk:

- a. Memberikan jasa bagi emiten yang terafiliasi. Konsultan hukum dilarang memberikan jasa konsultasi hukum, jika konsultasi itu merupakan pihak terafiliasi dari emiten, misalnya konsultan hukum yang memberikan jasa merupakan komisaris atau salah satu anggota direksi dari emiten.
- b. Memberikan perjanjian untuk kepentingan konsultan hukum. Konsultan hukum dilarang untuk memberikan jasa kepada emiten dengan membuat perjanjian yang menjanjikan pemberian keuntungan kepada konsultan hukum.
- c. Memeriksa dan menyiapkan pendapat bagi emiten sebelum menerima pembayaran atas jasa yang diberikan terdahulu. Konsultan hukum tidak boleh terlebih dulu menyiapkan sebelum pendapat dibayar.
- d. Melakukan penilaian/pemeriksaan atas pekerjaannya sendiri. Konsultan hukum dilarang melakukan penilaian atau pemeriksaan atas dokumen atau laporan yuridis emiten yang dibuat oleh konsultan hukum yang mempunyai jabatan penting pada emiten.
- e. Melakukan perjanjian dengan emiten bahwa pembayaran jasa tergantung diterima atau tidaknya hasil kerjanya. Konsultan hukum tidak boleh melakukan pekerjaan dengan perjanjian emiten akan membayar jasa konsultan hukum kalau laporan atau dokumen yuridisnya bisa diterima atau sesuai dengan kepentingan dan keuntungan emiten.
- f. Memperoleh pinjaman, membeli barang atau jasa dari emiten dengan persyaratan yang lebih ringan. Konsultan hukum dilarang untuk memberikan jasa hukum untuk mendapatkan pinjaman, kemudahan atau fasilitas dari emiten.

Menurut M Irsan Nasarudin dan Indra Surya, secara yuridis, konsultan hukum ikut bertanggungjawab atas setiap keterlibatannya dalam pembuatan laporan atau dokumen yuridis yang harus disampaikan emiten kepada Bapepam. Artinya, kalau emiten melakukan kesalahan karena dokumen atau laporan yuridis yang disampaikan tidak tepat, benar, dan lengkap, maka jelas konsultan hukum bisa ikut dimintai pertanggungjawaban oleh Bapepam.¹³

¹² Tommy Ananda Kusuma, *Independensi Konsultan Hukum Dalam Proses Due Diligence Penawaran Umum di Pasar Modal*, <http://www.geogle.com> tanggal 20 April 2015.

¹³ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2004), hlm. 93. Lihat juga, Asril Sitompul, *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 62. Bahwa penjamin emisi atau lembaga penunjang lainnya tidak dapat digugat oleh para investor atas kerugian yang dialami oleh investor tersebut apabila penjamin emisi atau lembaga penunjang lainnya memberikan pernyataan atau pendapat berdasarkan keahlian dalam profesi mereka, sebagai contoh, mereka telah melakukan pekerjaan sesuai dengan standar profesi mereka. Dan dalam melaksanakan pekerjaan mereka telah melakukan *a reasonable investigation*

Jasa konsultan hukum diperlukan emiten sejak dari tahap persiapan *go public* dan setelah emiten menjadi perusahaan publik. Jadi, bisa dikatakan jasa konsultan hukum merupakan jasa yang penting bagi emiten dan perusahaan terbuka.

3. Penilai

Penilai memberikan jasa profesional dalam menentukan nilai wajar dari harta milik perusahaan (aktiva), seperti nilai kekayaan tetap (*fixed assets*) perusahaan yang berupa tanah, bangunan, mesin-mesin, kendaraan, dan lain-lain. Berapa nilai pertambahannya atau nilai penyusutannya dalam jangka waktu tertentu harus dilakukan secermat mungkin sesuai dengan standar penilaian yang berlaku dan prosedur atau tata cara yang diakui oleh profesi penilai. Hasil penilaian ini diperlukan sebagai bahan informasi bagi investor dalam mengambil keputusan investasi. Dalam kaitannya ini, tanggung jawab penilai akan dituntut pula oleh publik pemegang saham.

Secara umum di dalam melakukan penilaian terhadap harta kekayaan suatu perusahaan dalam rangka *go public* harus diperhatikan beberapa faktor, diantaranya:

- a. Lokasi harta yang dinilai.
- b. Kondisi fisik.
- c. Kenaikan nilai penyusutan.
- d. Tingkat teknologi yang digunakan.
- e. Metode penilaian.

Hasil penilaian tersebut harus disampaikan dalam laporan yang jelas, singkat, padat, dan sistematis sesuai dengan standar yang disepakati, penggunaan bahasa yang mudah dipahami dan adanya konsistensi dalam melakukan penilaian agar para investor dapat memahami secara gamblang.

4. Notaris

Peran notaris di pasar modal diperlukan terutama dalam hubungannya dengan penyusunan anggaran dasar para pelaku pasar modal, seperti emiten, perusahaan publik, perusahaan efek, dan reksa dana, serta pembuatan kontrak penting seperti kontrak reksa dana, kontrak penjaminan emisi, dan perwaliamanatan.

Menurut M Irsan Nasarudin dan Indra Surya, sesuai dengan kebiasaan hukum negara maka untuk menjamin keaslian dan kepercayaan para pihak, pengesahan dari notaris menjadi sesuatu yang sangat penting, seperti acara rapat dan keputusan-keputusan rapat. Aktivitas pasar modal tidak lepas dari masalah ini. Jasa notaris diperlukan dalam hal-hal lain seperti:¹⁴

- a. Membuat berita acara RUPS dan menyusun pernyataan keputusan-keputusan RUPS, baik untuk persiapan *go public* maupun RUPS setelah *go public*.

dan berdasarkan investigasi tersebut mereka percaya bahwa tidak terdapat pernyataan yang palsu, tidak benar atau menyesatkan tentang fakta material yang terdapat di dalam pernyataan atau opini yang mereka berikan.

¹⁴ M. Irsan Nasarudin dan Indra Surya, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2004), hlm. 94.

- b. 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.
- c. Meneliti perubahan anggaran dasar agar tidak terdapat materi pasal-pasal dalam anggaran dasar yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bahkan dipertukan 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.

Karena pentingnya tugas profesi penunjang ini maka diterapkannya kode etik standar profesi masing-masing profesi menjadi sangat penting untuk memastikan bahwa profesi penunjang tersebut menjalankan profesinya secara independen. Selain itu, dan dalam rangka memastikan bahwa profesi penunjang ini memenuhi standar tertentu.

Bapepam mewajibkan profesi pasar modal terdaftar di Bapepam. Menurut Hamud M Balfas, dengan cara ini Bapepam dapat menjaga kualitas layanan profesi tersebut, melakukan pengawasan dan memastikan bahwa keterbukaan dapat dimaksimalkan, yang pada akhirnya akan memberikan perlindungan kepada pemodal.¹⁵ Dengan pencatatan ini, profesi penunjang dapat dimintakan pertanggungjawabannya apabila ternyata *disclosure* yang dilakukan kurang atau tidak cukup, ataupun penyajiannya tidak mengungkapkan fakta yang material agar pernyataan yang dibuat tidak menyesatkan.

Pekerjaan profesi penunjang di pasar modal pada dasarnya memberikan pendapat dan penilaian. Oleh karena itu pekerjaan lainnya yang tidak ada unsur memberikan pendapat kepada publik atau Bapepam tidaklah memerlukan izin atau pendaftaran di Bapepam. Meskipun pekerjaan tersebut bersangkutan paut dengan emiten atau perusahaan publik atau perusahaan lainnya yang mendapatkan izin dari Bapepam. Oleh karena itu, apabila seorang ahli hukum mewakili emiten melakukan gugatan, atau ahli hukum lainnya membela emiten dalam suatu gugatan, maka ahli hukum ini tidak harus terdaftar di Bapepam untuk pekerjaannya tersebut.

Tanggung Jawab Konsultan Hukum Sebagai Profesi Penunjang Dalam Mewujudkan Prinsip Keterbukaan Pasar Modal

Pertanggungjawaban para profesional atau profesi penunjang yang ada di pasar modal ini telah diatur dalam UUPM, khususnya dalam Pasal 66 - 68 yang menggunakan istilah kewajiban sebagai ganti istilah pertanggungjawaban. Meskipun bunyi Pasal 66 - 68 tersebut ditampung di bawah ketentuan mengenai kewajiban, tetapi isi pasal-pasal tersebut menyiratkan pertanggungjawaban dari profesi penunjang. Selain tiga pasal di atas, Undang-undang juga menyiratkan adanya masalah pertanggungjawaban ini di dalam Pasal 69 (mengenai standar akuntansi), serta Pasal 80 yang malah dengan tegas menggunakan istilah tanggung jawab.

Untuk mendapatkan pertanggungjawaban profesi penunjang, UUPM mensyaratkan bahwa untuk dapat melakukan kegiatan di pasar modal profesi penunjang wajib terlebih

¹⁵ Hamud M Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Tata Nusa, 2006), hlm. 235.

dahulu terdaftar di Bapepam. Menurut Hamud M Balfas, dengan persyaratan terdaftar ini, Bapepam bukan saja dapat melakukan pengontrolan atas aktivitas profesi penunjang, tetapi juga mensyaratkan standar kecakapan minimum untuk dapat aktif di industri pasar modal. Dengan demikian pengawasan juga dapat dilakukan lebih efektif karena Bapepam dapat dengan mudah meminta pertanggungjawaban dari personil profesi penunjang atas setiap pekerjaan yang dilakukannya. Selain mensyaratkan pendaftaran atas profesi penunjang, UUPM juga secara tegas menyatakan bahwa setiap profesi penunjang pasar modal wajib menaati kode etik dan standar profesi yang ditetapkan oleh asosiasi profesi masing-masing, sepanjang tidak bertentangan dengan UUPM dan atau peraturan pelaksanaannya¹⁶.

Atas dasar kewajiban terakhir ini maka profesi penunjang dalam melakukan tugasnya harus merujuk kepada standar minimum yang ditetapkan oleh asosiasi profesi penunjang tersebut. Misalnya seperti yang telah ditetapkan oleh asosiasi konsultan hukum pasar modal untuk melakukan standar pemeriksaan dan pendapat hukum.¹⁷ Di lain pihak untuk mewujudkan integritas profesi penunjang ini, UUPM juga mengamanatkan dengan tegas bahwa dalam melakukan kegiatannya profesi penunjang wajib memberikan pendapat atau penilaian yang independen.

Berdasarkan *Section 11 Securities Act of 1933*, konsultan hukum tidak secara eksplisit dibebani tanggung jawab atas bantuan dan advis yang diberikannya dalam penyusunan pernyataan pendaftaran, kecuali bila mereka memberikan pernyataan sebagai seorang ahli (*expert*) terhadap suatu bagian dari pernyataan pendaftaran, atau mereka berkedudukan sebagai direktur, atau bertindak dengan suatu kapasitas tertentu sehingga memenuhi jangkauan pasal-pasal dari Undang-undang tersebut. Pendapat umum di Amerika Serikat menyatakan bahwa laporan keuangan merupakan produk keahlian (*expertise*), akan tetapi pernyataan mengenai hukum yang biasanya terdapat dalam pernyataan pendaftaran di bawah judul *legal matter* bukan merupakan hal yang termasuk dalam arti produk para ahli (*expertise*), sehingga hal ini menjadi beban bagi pengadilan untuk memutuskannya.

Dalam hubungannya dengan status *expert* yang terdapat di dalam *Section 11 (a) (4) Securities Act of 1933*, dijelaskan bahwa konsultan hukum bukan merupakan seorang *expert*, dalam memberikan advis mengenai hukum untuk persiapan pernyataan pendaftaran dan oleh karena itu konsultan hukum tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya berdasarkan bantuan dan advis hukum yang diberikannya. Namun demikian, konsultan hukum dapat dikenakan tanggung jawab berdasarkan *Section 10 (b) Securities Exchange Act of 1934*, mungkin juga sebagai penjual efek berdasarkan *Section 12 Securities Act of 1933*, atau sebagai pihak yang mengendalikan perusahaan berdasarkan *Securities Act of 1933* dan *Securities Exchange Act of 1934*. Namun demikian, hal ini tidak berarti bahwa konsultan hukum dapat lepas dari tanggung jawab sama sekali, paling tidak di Indonesia. Karena dalam Pasal 80 Undang-Undang Pasar Modal 1995 telah dinyatakan bahwa setiap profesi pendukung pasar modal bertanggung jawab sebatas opini atau pernyataan yang dibuatnya.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 243.

¹⁷ *Ibid*.

Apabila dilihat dalam pernyataan pendaftaran dan prospektus yang merupakan bagian dari pernyataan pendaftaran itu, konsultan hukum perusahaan mencantumkan opininya yang dinamakan *legal opinion* atau pendapat dari segi hukum dan juga membuat laporan pemeriksaan hukum yang disebutkan sebagai bagian yang tidak terpisah dari pendapat dari segi hukum tersebut.

Seperti telah dibahas terdahulu, sebelum mengeluarkan *legal opinion* dan laporan pemeriksaan hukum ini, konsultan hukum telah melakukan *due diligence* terhadap setiap unsur perusahaan dan melakukan pemeriksaan dan penelitian yang mendalam tentang keadaan hukum perusahaan tersebut.

Jadi dengan demikian konsultan hukum yang memberikan *legal opinion* secara formal, dan opininya dicantumkan di dalam pernyataan pendaftaran dengan persetujuannya, harus bertanggung jawab sebagai seorang *expert* dalam pengertian *Section 11 Securities Act of 1933*, apalagi bila konsultan hukum mengeluarkan opini tentang hal-hal yang penting seperti tentang pembebasan pajak terhadap usaha perusahaan tentang legalitas anak perusahaan tentang keabsahan kontrak-kontrak yang material dan juga pernyataan bahwa penerbitan efek perusahaan telah memenuhi ketentuan hukum yang berlaku.

Menurut Asril Sitompul, meskipun demikian, bila konsultan hukum tidak dapat dibebani tanggung jawab berdasarkan *Section 11*, bila ia gagal untuk memenuhi *standard of care* dalam melaksanakan tugas tersebut maka konsultan hukum tersebut juga dapat dikenakan tuntutan melakukan *malpractice*.¹⁸ Di Indonesia, Undang-Undang Pasar Modal juga memberikan hak melakukan pembelaan diri (*due diligence defense*) kepada penjamin pelaksana emisi dan profesi penunjang pasar modal. Pembelaan diri ini hanya diberikan kepada penjamin pelaksana emisi dan profesi penunjang, karena hanya kedua pihak inilah yang melakukan pemeriksaan (*due diligence*) terhadap emiten. Emiten atau pihak lainnya yang menandatangani pernyataan pendaftaran (termasuk pemegang saham), direktur dan komisaris tidak berhak atas pembelaan diri ini karena mereka adalah asal dari efek dari yang ditawarkan, dan merupakan pihak yang menjalankan usaha emiten. Pembelaan diri ini juga tidak diberikan pihak-pihak yang menawarkan atau menjual efek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 ayat (1) UUPM. Dengan kata lain pihak yang menawarkan dan menjual efek berdasarkan Pasal 81 ayat (1) UUPM wajib bertanggungjawab atas kerugian yang timbul, sehubungan dengan penawaran dan penjualan efek yang dilakukannya.

Menurut Hamud M Balfas, bahwa pembelaan diri ini hanya dapat dipergunakan apabila penjamin pelaksana emisi dan profesi penunjang dapat membuktikan bahwa mereka telah bertindak secara profesional dan telah mengambil langkah-langkah yang cukup untuk memastikan bahwa pernyataan atau keterangan yang dimuat dalam pernyataan pendaftaran adalah benar dan tidak ada fakta material yang diketahuinya yang tidak dimuat dalam pernyataan pendaftaran yang diperlukan agar pernyataan pendaftaran

¹⁸ Asril Sitompul, *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 66.

tersebut tidak menyesatkan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 80 ayat (3) Undang-Undang Pasar Modal.¹⁹

Adapun yang merupakan kewajiban-kewajiban dari seorang konsultan hukum pasar modal berdasarkan kode etik profesinya adalah sebagai berikut:

1. Kewajiban dalam hubungan dengan kepribadian
 - a. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan menjunjung tinggi hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.
 - b. Berkewajiban memberikan konsultasi hukum dan nasehat hukum tentang pasar modal kepada setiap orang/perusahaan tanpa membeda-bedakan agama, suku, ras, keyakinan, politik dan kedudukan sosialnya.
 - c. Tidak semata-mata mengejar imbalan materi, tetapi wajib berjuang untuk menegakkan hukum dan kebenaran di Pasar Modal dengan menjunjung tinggi profesi konsultan hukum sebagai profesi terhormat.
 - d. Bekerja dengan bebas dan independen.
 - e. Memegang teguh rasa kesetiakawanan antara sesama teman seprofesi.
 - f. Bersikap keteladanan dan sopan santun dan dapat mempertahankan hukum dan martabat di mimbar manapun.
2. Kewajiban dalam hubungan dengan kliennya
 - a. Mendahulukan kepentingan klien (emiten dan lain-lain) dari kepentingan pribadi.
 - b. Tidak boleh membatasi kebebasan klien untuk mempercayakan kepentingannya kepada konsultan hukum lain.
 - c. Uang jasa ditentukan secara layak.
 - d. Harus memegang rahasia jabatan tentang hal-hal tertentu yang diberikan oleh klien kecuali diwajibkan membukanya oleh Undang-undang.
 - e. Tidak boleh mempunyai kepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap usaha klien terkait.
3. Kewajiban dalam hubungan dengan sesama konsultan hukum pasar modal
 - a. Sesama konsultan hukum harus saling menghargai dan mempercayainya.
 - b. Keberatan terhadap rekan seprofesi yang melanggar kode etik harus diajukan kepada dewan kehormatan.
 - c. Keberatan tersebut tidak boleh diberitakan di media massa.
 - d. Tidak diperkenankan untuk menarik klien dari teman seprofesinya kecuali dengan izin dari teman seprofesinya itu dan setelah mendapat keterangan dari teman seprofesinya itu bahwa klien telah memenuhi segala kewajiban terhadapnya.
4. Kewajiban lain-lain

¹⁹ Hamud M Balfas, *Hukum Pasar Modal Indonesia*, (Jakarta: Tata Nusa, 2006), hlm. 427.

Masih dalam kewajiban lain bagi seorang konsultan hukum pasar modal yang berasal dari kode etik profesinya. Misalnya:

- a. Dalam rangka membuat *legal opinion* dan *legal audit*, dia wajib mengikuti standar dan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Tidak boleh mencari publisitas bagi dirinya lewat media massa mengenai pekerjaan yang telah sedang atau akan ditanganinya.

Penutup

Profesi penunjang pasar modal adalah lembaga/perusahaan yang diperlukan untuk dijadikan mitra oleh emiten dalam rangka penawaran umum. Adapun yang termasuk dalam profesi penunjang pasar modal itu adalah akuntan, konsultan hukum, penilai, dan notaris. Dalam proses penawaran umum, beberapa lembaga penunjang akan terlibat. Pihak-pihak ini memberikan dukungan kepada manajemen (dan pemilik) perusahaan untuk memenuhi semua ketentuan yang diwajibkan oleh peraturan dan perundang-undangan. Untuk dapat memastikan bahwa perusahaan sudah siap melakukan melalui penawaran umum efeknya, profesi penunjang melakukan penelitian terhadap perusahaan tersebut. Penelitian ini disebut *due diligence*. *Due diligence* ini bukan hanya penting bagi perusahaan dan para profesi penunjang seperti penjamin emisi konsultan hukum dan akuntan untuk melakukan persiapan yang baik dan untuk memenuhi ketentuan Undang-undang dan peraturan yang berlaku akan tetapi juga berguna bagi para profesional penunjang untuk melindungi mereka apabila suatu waktu terjadi masalah atau gugatan hukum yang diajukan terhadap mereka oleh pembeli efek perusahaan. Perlindungan ini dinamakan *due diligence defense*. Undang-Undang Pasar Modal Tahun 1995 tidak secara eksplisit menyatakan tanggung jawab konsultan hukum sebagai konsultan hukum perusahaan, namun terdapat beberapa pasal dari Undang-undang tersebut yang membebaskan tanggung jawab terhadap konsultan hukum perusahaan, jika konsultan hukum tersebut membuat pernyataan atau memberikan pendapatnya yang dicantumkan di dalam pernyataan pendaftaran, bilamana pernyataan tersebut dimasukkan ke dalam kategori pernyataan pendapat ahli.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Fuady, Munir. *Pasar Modal Moder*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2001.
- Kansil, C S T dan Christine S T Kansil, *Pokok-Pokok Hukum Pasar Modal*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2004.
- M. Balfas, Hamud. *Hukum Pasar Modal Indonesia*, Jakarta: Tata Nusa, 2006.
- Nasarudin, M. Irsan, dan Indra Surya, *Aspek Hukum Pasar Modal Indonesia*, Jakarta: Prenada Media, 2004.
- Nasution, Bismar. *Hukum Pasar Modal*, Medan: Universitas Sumatera Utara, 2005.

Saliman, Abdul R, Hermansyah dan Ahmad Jalis, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan*, Jakarta: Prenada Media, 2005.

Sitompul, Asril. *Due Diligence dan Tanggung Jawab Lembaga-lembaga Penunjang Pada Proses Penawaran Umum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal.