

PAKET DEREGULASI PASAR MODAL TAHUN 1988: SUATU TINJAUAN TERHADAP PERAN DAN PENYEMPURNAANNYA

Trihayati



Deregulasi tidak semata-mata berarti menghapuskan peraturan yang ada. Istilah ini dapat pula diartikan mengurangi sejumlah peraturan, merubah atau memperbaiki peraturan, bahkan menguji isi rancangan suatu peraturan. Tujuan antara lain mengurangi beban ekonomi yang ditimbulkan oleh peraturan dan penerapannya. Konsekwensinya bisa berbentuk berkurangnya campur tangan negara dalam beberapa hal. Salah satu deregulasi yang dilakukan adalah berkenaan dengan tugas-tugas BAPEPAM, yaitu badan pelaksana pasar modal menjadi suatu badan pengawas saja. Penyelenggaraan Bursa Efek diserahkan kepada swasta.

PENDAHULUAN

Dewasa ini pembangunan bidang hukum dirasakan jauh tertinggal bila dibandingkan dengan pembangunan bidang lainnya, khususnya bidang ekonomi. Padahal Indonesia sebagai negara yang berdasarkan atas hukum menempatkan hukum sebagai "landasan" bagi pelaksanaan pembangunan diberbagai bidang. Dan hukum itu sendiri merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, sebagaimana tercantum dalam GBHN 1988. Untuk itu maka perlu dilaksanakan pembangunan dan pembaharuan di bidang hukum. Hal ini tentunya dimaksudkan untuk memantapkan kerangka landasan tata hukum nasional yang nantinya diharapkan dapat mengayomi seluruh bidang pembangunan, sehingga pada tahap tinggal landas hukum

sudah berjalan seiring dengan kemajuan pembangunan, khususnya bidang ekonomi.

Menjelang awal Repelita V, kita dihadapkan pada situasi ekonomi yang terpengaruh dari dampak berbagai gejolak. Prospek harga minyak dan kurs mata uang utama tidak menentu. Proteksionisme dan masalah hutang negara tetap berkembang memprihatinkan. Disamping itu juga adanya peraturan perundang-undangan yang belum mampu mengatasi masalah hukum yang timbul sebagai akibat pesatnya pembangunan. Hingga hal ini tidak jarang menyebabkan terjadinya kesenjangan di bidang hukum, yang pada akhirnya menyebabkan timbulnya ekonomi biaya tinggi dalam pelaksanaan pembangunan di berbagai bidang.

Menghadapi kenyataan yang demikian, dimana disatu pihak gejolak ekonomi menyebabkan campur tangan Pemerintah semakin besar dan dilain pihak peraturan yang belum memadai karena tidak efektif dan efisien dalam pelaksanaannya, untuk itu Pemerintah mengambil langkah-langkah "deregulasi". Langkah-langkah deregulasi ini telah dilaksanakan sejak tahun 1983, dengan maksud untuk mengurangi timbulnya "ekonomi biaya tinggi" dalam pelaksanaan pembangunan diberbagai bidang, yang mana hal ini akan menghambat penghimpun dana dari masyarakat yang digunakan untuk pembangunan.¹

Salah satu paket deregulasi yang telah dilaksanakan adalah "Penyempurnaan Iklim Pasar Modal" yang dilakukan tanggal 20 Desember 1988. Paket Desember ini dimaksud untuk mempercepat proses perluasan pengikut sertaan masyarakat dalam pemilikan efek perusahaan, dengan demikian penghimpunan dana dari masyarakat semakin meningkat. Dan akhir-akhir ini kita ketahui bahwa masyarakat semakin tertarik untuk membeli saham di bursa efek dari pada menabung di bank-bank. Hal ini mungkin disebabkan adanya pajak atas bunga deposito yang merupakan kebijaksanaan baru.

PENGERTIAN DAN TUJUAN DEREGULASI

A. Pengertian

Pengertian dan tujuan deregulasi tidak terlepas dari pengertian dan tujuan debirokratisasi. Hal ini disebabkan karena deregulasi merupakan landasan bagi dilaksanakannya debirokratisasi, yang mempunyai pengertian sebagai

¹Presiden Soeharto: *Pidato Pengajuan Nota Keuangan RAPBN 1991*, didepan sidang DPR, Jakarta Januari 1991.

berikut :

1. prosedur yang berliku-liku, dibuat tidak berliku-liku;
2. prosedur yang biasanya memerlukan pembiayaan tinggi, menjadi prosedur yang mantap dan singkat, sehingga biaya ringan;
3. prosedur yang sering menimbulkan stagnasi dalam arus barang, dirubah sehingga tidak timbul stagnasi;
4. prosedur yang komunikasinya sempit, dirubah menjadi komunikasi yang sampai kebawah (luas).²

Namun demikian titik berat dalam makalah ini adalah "deregulasi", khususnya lagi deregulasi mengenai pasar modal. Deregulasi merupakan masalah baru dalam dunia perundang-undangan. Yang pertama mempraktekan adalah Amerika Serikat, yang kemudian diikuti oleh beberapa negara Eropah dan tahun belakangan juga dilaksanakan di Indonesia.

Istilah deregulasi pada mulanya mempunyai arti yang bersifat kuantitatif", yaitu menghapus atau mengurangi sejumlah peraturan. Dalam perkembangannya kemudian berubah menjadi "kwalitatif". Sehingga pengertian deregulasi dalam perkembangannya :

1. menghapuskan peraturan (kuantitatif);
2. mengurangi sejumlah peraturan (kuantitatif-kwalitatif);
3. merubah atau memperbaiki peraturan (kwalitatif-kuantitatif)
4. menguji isi rancangan suatu peraturan (kwalitatif).³

Deregulasi yang dilaksanakan di Amerika Serikat dalam arti nomor 1,2,3. Salah satu akibat deregulasi di AS adalah tidak hanya berupa penghapusan peraturan, tapi juga penghapusan suatu agency atau instansi Pemerintah. Di negeri Belanda, deregulasi lebih bersifat kwalitatif, karena lebih menitik beratkan pada toetsing. Sedangkan di Indonesia, deregulasi yang dilaksanakan adalah dalam arti nomor 1,2 dan 3, belum menyentuh No. 4. Hal ini disebabkan karena, selain uji materiil hanya berada dalam wewenang Mahkamah Agung juga karena kewenangan tersebut hanya untuk peraturan yang berada dibawah Undang-undang.

B. Tujuan

²G. Karta Sapoetra, *Debirokratisasi dan Deregulasi*, Jakarta 1989, Hal. 6.

³ Saleh Baharis, *Deregulasi (makalah)*, Jakarta 1987, halaman 2.

Tujuan umum deregulasi adalah mengurangi beban ekonomi yang ditimbulkan oleh suatu peraturan didalam penerapannya, yang konsekwensinya adalah berkurangnya campur tangan Pemerintah dalam berbagai hal. Hal ini tentunya pada akhirnya meningkatkan efisiensi dan efektifitas dari suatu peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan pembangunan.

Secara makro ekonomis, deregulasi mempunyai empat keuntungan, yaitu:

1. deregulasi dapat mengurangi ongkos;
2. deregulasi dapat mengakibatkan perdagangan berjalan lebih fleksibel;
3. deregulasi dapat mengakibatkan kompetisi yang meningkat;
4. deregulasi dapat mengurangi ongkos dan beban Pemerintah dalam menegakkan dan melaksanakan suatu peraturan.⁴

LANGKAH-LANGKAH PENYEMPURNAAN PASAR MODAL

Kebijaksanaan di bidang pasar modal ditetapkan dengan Keputusan Presiden No. 60 tahun 1988, tentang "Pasar Modal". Sebelum beranjak lebih jauh, marilah kita lihat terlebih dahulu pengertian-pengertian dasar yang berhubungan dengan pasar modal, sebagaimana ditentukan dalam Keppres ini, yaitu :

- a. Pasar Modal adalah bursa yang merupakan sarana untuk mempertemukan penawar dan peminta dana jangka panjang dalam bentuk efek;
- b. efek adalah setiap saham, obligasi atau bentuk lainnya termasuk sertifikat atau surat pengganti serta bukti sementara dari surat-surat tersebut, bukti keuntungan dan surat-surat jaminan, opsi atau hak-hak lainnya untuk memesan atau membeli saham, obligasi atau bukti penyertaan dalam modal atau pinjaman lainnya, serta setiap alat yang lazim disebut sebagai efek;
- c. saham adalah surat berharga yang merupakan tanda penyertaan modal pada perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam KUHD.

Selanjutnya mengenai Badan Pembina Pasar Modal, juga diatur dalam Keputusan Presiden tersebut, mengenai hal tersebut ditentukan bahwa susunannya terdiri dari :

1. Menteri Keuangan, selaku Ketua merangkap anggota;
2. Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, selaku wakil ketua merangkap anggota;
3. Menteri Perindustrian, selaku anggota;

⁴ *Ibid.* Hal. 3.

4. Menteri Sekretaris Negara, selaku anggota;
5. Menteri Perdagangan, selaku anggota;
6. Menteri Muda Keuangan, selaku anggota;
7. Gubernur Bank Indonesia, selaku anggota;
8. Ketua Badan Koordinasi Penanaman Modal, selaku anggota.

Mengenai keanggotaan Badan Pembinaan Pasar Modal tersebut telah mengalami penyempurnaan dari ketentuan sebelumnya, yaitu dari Keppres No. 52 tahun 1976, tentang pasar modal. Dalam Keppres No. 52 tahun 1976, yang ditunjuk sebagai wakil ketua adalah Menteri Negara Penertiban Aparatur Negara dan tidak termasuk Menteri Perindustrian serta Menteri Muda Keuangan sebagai anggota.

Tugas dari badan pembina pasar modal adalah :

- a. memberi pertimbangan kebijaksanaan kepada Menteri keuangan dalam melaksanakan wewenangnya di bidang pasar modal;
- b. memberikan pertimbangan kebijaksanaan kepada Menteri Keuangan dalam melaksanakan wewenangnya terhadap badan usaha negara.

Selanjutnya yang banyak mengalami penyempurnaan adalah Badan Pelaksana Pasar Modal atau yang disebut BAPEPAM. Dalam pasal 9 Keppres 60/88 ditentukan bahwa BAPEPAM melaksanakan tugas-tugasnya sebagai berikut :

- a. mengadakan penilaian terhadap perusahaan-perusahaan yang akan menjual efeknya melalui pasar modal, apakah telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dan sehat serta baik;
- b. terus menerus mengikuti perkembangan perusahaan-perusahaan yang menjual efeknya melalui pasar modal;
- c. melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap pasar modal yang diselenggarakan oleh swasta nasional.

Mengenai tugas dari BAPEPAM disini kiranya juga mengalami penyempurnaan, dimana semula dalam Keppres No. 52 tahun 1976, ditentukan tugasnya adalah : selain melaksanakan penilaian dan pemantauan perusahaan-perusahaan yang menjual sahamnya (tugas pengendalian), BAPEPAM juga menyelenggarakan bursa pasar modal yang efektif dan efisien, sebagaimana ditentukan dalam pasal 9 Keppres No. 52 tahun 1976. yang kemudian dalam keppres No. 60 tahun 1988, disempurnakan, yaitu dengan menghapus tugas penyelenggaraan bursa efek, yang selanjutnya dialihkan pada perusahaan

swasta nasional yang berbentuk perseroan terbatas. Hal tersebut dimuat dengan jelas dalam pasal 10 ayat (1) Keppres No. 60 tahun 1988. Hal ini dimaksudkan untuk mengikut sertakan kalangan swasta nasional di dalam pembangunan agar meningkat. Selain itu juga untuk mengurangi campur tangan Pemerintah yang lebih besar.

Dari pasal 9 Keppres No. 60 tahun 1988 tersebut, juga terdapat penyempurnaan lainnya yang cukup mendasar, yaitu bahwa pasar modal yang dilaksanakan sekarang ini adalah dalam rangka penjualan "efek", tidak hanya saham saja sebagaimana ditentukan dalam Keppres No. 52 tahun 1976.

Hal tersebut dapat dijelaskan dari pengertian dasar yang telah kita kemukakan di atas, yaitu bahwa efek itu terdiri "saham, obligasi dan bukti lainnya termasuk sertifikat". Dengan demikian jelas bahwa pengertian bahwa bursa efek lebih luas dari pengertian bursa saham sebagaimana ditentukan, bahwa sebelumnya hanya berupa penjualan saham-saham saja. Dengan demikian tugas BAPEPAM untuk mengendalikan pasar modal semakin besar, karena ruang gerak pasar modal yang bertambah luas. Selain itu juga ditambah keadaan dimana semakin banyak perusahaan-perusahaan yang tumbuh, sehingga dengan sendirinya peran pasar modal yang memasarkan efeknya semakin besar juga. Yang pada akhirnya hal tersebut membawa konsekwensi tugas BAPEPAM yang semakin meningkat dalam pengendalian pasar modal agar tidak terjadi praktek-praktek yang tidak terpuji dalam pelaksanaan pasar modal.

Dalam melaksanakan tugasnya ketua BAPEPAM bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan. Ketua BAPEPAM ini diangkat dan diberhentikan oleh presiden, sedangkan pejabat-pejabat BAPEPAM diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Keuangan.

Selanjutnya, untuk memberi kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk turut memiliki saham dan efek lainnya, didirikanlah sebuah perusahaan perseroan yang dalam Keppres ini selanjutnya disebut PERSERO. Persero ini bertugas melakukan pembelian efek-efek melalui pasar modal yang kemudian dijual kepada masyarakat dalam bentuk sertifikat saham atau sertifikat lainnya. Kepada persero diberikan modal sebesar 50 milyar rupiah dan yang 10 milyar rupiah disetorkan. Kepada persero ini diberikan prioritas untuk membeli efek-efek yang ditawarkan dan selanjutnya persero menerbitkan sertifikat saham dengan nilai nominal Rp. 10.000 yang dijual kepada masyarakat.

Untuk memberikan kesempatan seluas mungkin kepada masyarakat, sehingga dapat memanfaatkan kesempatan pemilihan sertifikat saham dan sertifikat lainnya maka persero :

1. menyelenggarakan penjualan sertifikat saham dan sertifikat lainnya diseluruh daerah melalui bank-bank yang ada didaerah;
2. memberikan penjelasan dan penerangan seluas-luasnya kepada masyarakat mengenai fungsi persero, tata cara pembelian sertifikat tersebut;
3. mengusahakan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada para pembeli sertifikat saham dan sertifikat lainnya, agar pelaksanaan jual beli berjalan lancar.

Itulah kiranya langkah-langkah penyempurnaan di bidang pasar modal yang telah dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka penghimpunan dana dari masyarakat untuk pembangunan.

PERAN DEREGULASI DI BIDANG PASAR MODAL DALAM MEMACU PERTUMBUHAN EKONOMI DI INDONESIA

Setelah kita melakukan deregulasi di bidang pasar modal, maka tentunya diharapkan dapat memperoleh dampak positif bagi pertumbuhan ekonomi kita. Dengan demikian kita dapat melihat seberapa jauh peran yang diberikan oleh Keppres No. 60 tahun 1988 tersebut. Untuk menentukan peran tersebut, maka sebaiknya kita tinjau terlebih dahulu hasil-hasil yang telah dicapai terbentuknya Keppres tersebut.

Pada akhir Desember 1989 jumlah perusahaan yang menjual saham di bursa efek menjadi 61 dan di bursa paralel 6 buah. Pada periode yang sama, dana masyarakat yang dapat ditarik mencapai Rp. 3.921,3 milyar. Sedangkan perusahaan yang menerbitkan obligasi meningkat menjadi 19 perusahaan dengan penarikan dana masyarakat sebesar Rp. 1.527,2 milyar. Kemudian dalam tahun 1989/90, jumlah perusahaan yang menjual efek meningkat lagi menjadi 109 perusahaan, terdiri dari 86 perusahaan menjual saham dan 23 perusahaan menjual obligasi, dengan penarikan dana dari masyarakat sebesar Rp. 7,21 trilyun.⁵

Dari data-data yang kita lihat diatas, ternyata sejak Desember 1989 sampai sekarang terjadi peningkatan yang sangat tajam dalam penghimpun dana masyarakat melalui pasar modal. Semula pada akhir Desember 1989 di bursa efek ada 86 perusahaan (61 di bursa saham, 6 di bursa paralel dan 19 di obligasi), meningkat menjadi 109 perusahaan pada tahun 1989/1990. Jadi

⁵ Presiden Soeharto, *Pidato Kenegaraan Presiden RI di sidang DPR*, Jakarta 16 Agustus 1990. Hal. 211.

dari jumlah perusahaan yang bergerak di bursa efek saja sudah meningkat sebanyak 23 perusahaan dalam kurun waktu yang singkat. Dengan demikian dana yang terhimpun otomatis juga meningkat. Sebagaimana kita lihat, dana tersebut juga meningkat dengan tajam, yaitu dari Rp. 5.448,5 miliar (3.921,3 + 1.527,2 miliar) meningkat sebesar Rp. 7,27 trilyun.

Jadi dapat kita katakan bahwa dengan adanya deregulasi di bidang pasar modal, maka peran yang diberikan sangatlah besar. Dan tentunya peran tersebut akan mempengaruhi peran positif dari deregulasi secara keseluruhan, yang akhirnya akan berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Untuk itu dapat kita lihat dari laju pertumbuhan ekonomi pada tahun pertama Repelita ke V yang mencapai 7,4 %. Hal ini berarti diatas target yang telah ditentukan sebelumnya, yaitu rata-rata 5 % setiap tahun selama Repelita IV. Ini merupakan laju pertumbuhan ekonomi tertinggi yang dapat kita capai dalam kurun waktu delapan tahun terakhir ini. Dan sektor ekonomi diluar migas, tumbuh lebih cepat, yaitu dengan laju pertumbuhan 8,2 %. Hal ini berarti selama beberapa tahun terakhir, sejak dilaksanakan langkah-langkah deregulasi, pertumbuhan ekonomi di Indonesia mengalami percepatan yang cukup tinggi.

Kesimpulan

Dari uraian terdahulu dapat disimpulkan bahwa adanya beberapa penyempurnaan mendasar di bidang pasar modal, yaitu : semula di pasar modal hanya dibentuk "Bursa Efek", dimana ruang lingkupnya lebih luas. Juga mengenai tugas BAPEPAM, yang semula bertugas selain sebagai pengendali pasar modal juga sebagai penyelenggara pasar modal, dirubah bahwa tugas tersebut hanya sebagai pengendali saja. Sedangkan tugas penyelenggara pasar modal dialihkan kepada perusahaan swasta nasional, dimana sebelumnya tidak dimungkinkan.

Setelah diadakannya deregulasi di bidang pasar modal, maka penghimpun dana masyarakat yang terkumpul mengalami kenaikan yang cukup tajam, sehingga dapat dikatakan bahwa deregulasi tersebut berperan besar dalam memacu pertumbuhan ekonomi di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

1. Baharis, Saleh. *Deregulasi* (makalah). Jakarta 1987.
2. Keputusan Presiden Nomor 60 tahun 1988 tentang "Pasar Modal".
3. Kansil, C.S.T. *Paket Kebijakan Deregulasi 1988*. Jakarta : Azetta Indah, Januari 1989.