

Polri di Era Demokrasi dalam Mendukung *Good Corporate Governance*

M. Gaussyah*

Abstrak :

Kepolisian modern harus bertindak profesional sesuai dengan harapan dan tuntutan masyarakat. Masyarakat modern dan demokratis menghendaki adanya peranan nyata negara melalui alat negara (Polri) untuk dapat memberikan rasa aman, nyaman, kepastian hukum, dan pelayanan prima bagi masyarakat, termasuk memberikan rasa aman dalam berusaha. Sejalan dengan reformasi internal ditubuh organisasi Polri, maka telah dilakukan penegakan hukum yang tegas, antisipatif, korektif, dan adil untuk memberikan kepastian hukum kepada para pelaku ekonomi dan masyarakat luas. Menjamin keamanan dalam negeri untuk menciptakan suasana kondusif bagi berlangsungnya kegiatan bisnis di Indonesia.

Kata Kunci : Polri Modern, demokratis, *Good Corporate Governance*

Pendahuluan

Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) merupakan salah satu alat negara¹ yang memiliki kedudukan, tujuan, dan fungsi penting serta strategis dalam mewujudkan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, yaitu mencapai masyarakat adil dan makmur. Polri merupakan alat negara yang berperan

dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Polri sebagai institusi atau organisasi yang menjalankan fungsi sebagai alat negara harus menjalankan strategi negara, khususnya untuk kepentingan stabilitas serta pengendalian masyarakat sipil. Di samping itu, Polri harus pula merealisasikan kesepakatan-kesepakatan internasional mengenai penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM), dan mewujudkan keadilan (hukum maupun sosial) dalam kondisi masyarakat yang demokratis². Polri juga berjuang dalam mewujudkan kesejahteraan warga negara Indonesia, salah satunya dengan mewujudkan rasa aman, baik secara lahir maupun batin, serta menjamin keamanan untuk mendukung

¹ Kedudukan Polri sebagai alat negara ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (1) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000, yang menyatakan bahwa: "Polri merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat". Kedudukan Polri sebagai alat negara adalah kedudukan Polri sebagai unsur sistem penyelenggaraan kekuasaan negara, unsur sistem keamanan, serta unsur sistem peradilan pidana yang masing-masing membawa konsekuensi-konsekuensi institusional serta organisasi sendiri. Menurut Mulyana W. Kusumah, dalam bukunya *Polisi Masa Depan dalam Perspektif Kriminologi-Polisi, Masyarakat dan Negara*, Bigraf Publishing, Yogyakarta, 1995, hal. 153, menyatakan bahwa masalah seperti di atas lahir karena dalam hubungannya dengan penyelenggaraan kekuasaan negara, Polri tentu akan berhadapan dengan berbagai bentuk dinamika masyarakat sipil. Sementara itu sebagai unsur keamanan, Polri harus bekerja dalam kerangka konsep dan operasi yang berlaku di kalangan kepolisian dan sebagai sistem peradilan pidana, Polri bergerak sebagai ujung tombak, sekaligus penyeleksi dalam sebuah proses hukum.

* Dr. M. Gaussyah, S.H.,M.H. ; Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

² Untung S. Rajab, *Polisi Yang Elegan*, Intermedia Publishing, Makassar, 2000, hal.29

iklim usaha yang kondusif, termasuk menjamin terwujudnya tata kelola perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*).

Istilah *Good Corporate Governance* (GCG) pertama kali diperkenalkan oleh Cadbury Committee pada tahun 1992. Cadbury Report mendefinisikan tata kelola perusahaan yang baik sebagai suatu sistem yang berfungsi untuk mengarahkan dan mengendalikan organisasi, merupakan seperangkat peraturan yang merumuskan hubungan antara para pemegang saham, manager, kreditur, pemerintah, karyawan, dan pihak-pihak yang berkepentingan lainnya, baik internal maupun eksternal sehubungan dengan hak-hak dan tanggung jawab mereka. Secara teoritis konsep *Good Corporate Governance* (GCG) bukan sesuatu yang baru bagi manajemen korporasi, tetapi di Indonesia konsep ini fenomena baru dalam tata kelola perusahaan setelah adanya krisis ekonomi pada tahun 1997. Konsep ini diperkenalkan oleh Pemerintah Indonesia dan International Monetary Fund (IMF).

Polri di Era Demokrasi

Di era reformasi ini, Polri mengadakan reformasi seiring tuntutan reformasi segala bidang. Sejalan dengan itu Polri mencanangkan visinya, yaitu terwujudnya Polri yang mampu menjadi pelindung, pengayom, dan pelayan masyarakat yang selalu dekat dengan masyarakat, penegak hukum yang profesional dan proporsional yang menjunjung tinggi supremasi hukum dan hak asasi manusia serta pemelihara keamanan dan ketertiban masyarakat untuk mewujudkan keamanan dalam negeri dalam suatu kehidupan nasional yang demokratis dan masyarakat yang sejahtera. Pada era ini, reformasi Polri mencakup 3 hal mendasar, yaitu struktural, instrumental, dan kultural.³

Secara struktural Polri telah terpisah dari TNI sejak tahun 1999 dan dikukuhkan dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Dalam era ini tampilan Polri telah berubah, tidak lagi menjadi alat kekuasaan, tetapi melaksanakan politik kenegaraan yang berdasarkan konstitusi dan kepentingan nasional. Periode 1999-2004, MPR RI berhasil merumuskan berbagai Tap MPR, dapat disebut sebagai era lompatan demokrasi yang sedemikian besar, mengingat|:

- (1) Berhasil menggerakkan reformasi yang pada awal perjalanannya menolak pertanggungjawaban Presiden BJ Habibie dan selanjutnya mengangkat Gus Dur sebagai presiden keempat yang kemudian tidak sampai dua tahun, kemudian berdasarkan konstitusi menurunkan Abdurrahman Wahid sebagai presiden dan mengangkat Megawati Soekarno Putri sebagai presiden kelima.
- (2) Dengan Amandemen Pertama sampai Keempat UUD 1945, menjadikan MPR tidak lagi sebagai lembaga tertinggi negara yang memegang kedaulatan, karena berpindah kepada konstitusi. Dengan demikian, praktis dalam kurun waktu lima tahun lembaga DPR/MPR ini berhasil membuat perubahan besar pada sistem ketatanegaraan kita, antara lain, dengan sistem pemilu langsung untuk memilih anggota DPR, DPD, dan presiden, yang telah dapat dilangsungkan dengan tertib dan lancar.
- (3) Polri bersama TNI, sesuai dengan amanat Pasal 10 ayat (2) Tap MPR Nomor VII/MPR/2000, masih memungkinkan berada di MPR sampai dengan tahun 2009. Namun TNI dan Polri berketetapan hati untuk berhenti lebih awal sehingga para politisi sipil dapat lebih awal melaksanakan peran politik secara mandiri.

Indonesia adalah negara hukum disebutkan

³ Anton Tabah, *Polri Dalam Transisi Demokrasi*, Mitra Hardhasuma, Jakarta, 2002, hal.4.

dalam Pasal 1 ayat (3) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945. Secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan pasal tersebut memperjelas bahwa Indonesia adalah negara hukum yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mewujudkan keamanan dan ketertiban dalam masyarakat serta mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur. Selanjutnya, disebutkan bahwa negara hukum menentukan alat-alat perlengkapan yang bertindak menurut dan terikat kepada peraturan-peraturan yang ditentukan terlebih dahulu oleh alat-alat perlengkapan yang dikuasakan untuk mengadakan peraturan itu.

Dalam negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Sesungguhnya, yang memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri, sesuai dengan prinsip *the rule of law*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum atau *nomos*. Dalam paham negara hukum yang demikian, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Oleh karena itu, prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*democratische rechtsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam undang-undang dasar. Oleh karena itu, perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat yang diberlakukan menurut undang-undang dasar (*constitutional democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*democratische rechtsstaat*).⁴

4 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Pusat Studi Hukum Tata Negara, FHUI, Jakarta, 2004, hal. 56.

Untuk menegakkan hukum diperlukan adanya institusi penegak hukum, salah satunya adalah polisi. Polisi secara yuridis dapat mengambil alih tugas/fungsi negara sebagai pemelihara ketertiban dan penegak hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri dan melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum. Sebagai pengembangan lebih lanjut dari ajaran negara hukum adalah konsep negara kesejahteraan (*welfare state/social service*). Tujuan negara ini adalah mewujudkan kesejahteraan umum. Dalam hal ini negara dipandang sebagai alat belaka yang dibentuk manusia untuk mencapai tujuan bersama, kemakmuran, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat negara itu⁵.

Negara hukum dalam arti luas tersebut mempunyai kewajiban yang lebih luas. Negara yang modern harus mengutamakan kepentingan seluruh masyarakatnya. Kemakmuran dan keadilan sosial bukan hanya keamanan semata, yang harus dikejar kemakmuran seluruh lapisan masyarakat. Berdasarkan tugas pemerintah ini, penguasa zaman sekarang turut serta dengan aktif dalam mengatur pergaulan hidup khalayak ramai. Tindakan-tindakan pemerintah dewasa ini yang menjadi tujuan adalah kepentingan umum.

Negara kesejahteraan itu merupakan pengembangan dari ide negara hukum, yang oleh Kant dimanfaatkan sekadar untuk menegakkan keamanan⁶ dan ketertiban⁷ di masyarakat (*rust*

5 M.D.A, Freeman, *A Theory of Justice, Introduction to Jurisprudence*, Seventh Edition, Sweet & Maxwell LTD, London, 2001, hal. 566-567.

6 Pengertian keamanan erat sekali hubungannya dengan tugas polisi, namun arti keamanan tidak ada rumusannya di dalam undang-undang, sehingga sering pemakaian istilah keamanan yang tidak serasi. Karenanya rumusan tersebut kemudian diserahkan kepada dunia ilmu pengetahuan dan sebagaimana biasanya di dalam dunia ilmu pengetahuan selalu timbul bermacam-macam pendapat yang berbeda. Adapun rumusan keamanan menurut kamus Bahasa Indonesia adalah "pertama, tenang, tidak merasa takut, khawatir berbahaya dan sebagainya dan kedua, keadaan yang sentosa, tidak ada sesuatu yang menakutkan dan membahayakan. Lihat Poerwadarminta, WJS, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1952, hal. 226. Bandingkan pula dengan arti aman yang mengandung empat unsur pokok, yaitu *security* (perasaan bebas dari gangguan fisik dan psikis), *surety* (perasaan bebas dari kekhawatiran), *safety* (perasaan bebas dari resiko), dan *peace* (perasaan damai lahiriah dan batiniah). Lihat Momo Kelana, *Hukum Kepolisian*, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Jakarta, 1984, hal. 30.

7 Dalam kamus umum Bahasa Indonesia didapat pengertian tertib dan

en orde/kamtibmas). Ide Kant dikenal dengan nama Negara Jaga Malam (*nachwakersstaat*) yang pencapaian kesejahteraan masing-masing terserah pada warga masing-masing sesuai dengan prinsip liberalisme (sempit) dengan persaingan bebasnya. Ide negara hukum ini berkembang dari negara hukum liberal (jaga malam) ke negara hukum formal. Kemudian, negara hukum materiil dan yang terakhir sekarang adalah negara hukum dalam arti negara kemakmuran yang dikenal dengan sebutan *Wohlfahrstaat*, *Social Service State*, *Sociale Verzorgingsstaat*, *Welfarestate*, dan sebagainya⁸.

Konsep negara kesejahteraan secara tegas disebutkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa:

“...untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial...”

Sebagai alat negara yang berperan dan berfungsi menegakkan hukum dan ketertiban masyarakat, polisi harus memainkan peran aktif dalam mewujudkan negara kesejahteraan. Fungsi kegiatan kepolisian yang luas meliputi lebih dari sekadar penegakan hukum sebagai reaksi terhadap berbagai kejahatan saja. Pekerjaan polisi mencakup usaha memelihara ketenangan, kedamaian, dan ketertiban umum, melindungi hak-hak konstitusi, menjamin keamanan, memecahkan konflik-konflik, menolong orang-orang dalam bahaya atau orang-orang yang tidak dapat membantu diri sendiri, mengatasi

problema-problema yang membahayakan penduduk dan/atau masyarakat-masyarakat serta menghadapi keadaan-keadaan darurat, seperti kejadian yang baru saja terjadi, yakni peledakan bom Sarinah Jakarta oleh sekelompok teroris. Secara historis, polisi selalu memikul banyak tanggung jawab yang mutlak diperlukan untuk mencegah kejahatan dan melindungi penduduk serta masyarakat⁹.

Good Corporate Governance

Setiap perusahaan memiliki visi dan misi dari keberadaannya. Visi dan misi tersebut merupakan pernyataan tertulis tentang tujuan-tujuan kegiatan usaha yang akan dilakukannya. Tentunya kegiatan terencana dan terprogram ini dapat tercapai dengan keberadaan sistem tatakelola perusahaan yang baik. Disamping itu perlu terbentuk kerjasama tim yang baik dengan berbagai pihak, terutama dari seluruh karyawan dan top manajemen. Sistem tatakelola organisasi perusahaan yang baik ini menuntut dibangunnya dan dijalankannya prinsip-prinsip tata kelola perusahaan (GCG) dalam proses manajerial perusahaan. Dengan mengenal prinsip-prinsip yang berlaku secara universal ini diharapkan perusahaan dapat hidup secara berkelanjutan dan memberikan manfaat bagi para stakeholdernya.

Sejak diperkenalkan oleh OECD, prinsip-prinsip corporate governance berikut ini telah dijadikan acuan oleh negara-negara di dunia termasuk Indonesia. Prinsip-prinsip tersebut disusun seuniversal mungkin sehingga dapat berlaku bagi semua negara atau perusahaan dan diselaraskan dengan sistem hukum, aturan atau tata nilai yang berlaku di negara masing-masing. Prinsip-prinsip tatakelola perusahaan yang baik ini antara lain :

(a) Akuntabilitas (*accountability*)

kerteban sebagai berikut; pertama, tertib berarti aturan, peraturan yang baik, teratur, dengan aturan, rapi, apik. Kedua, ketertiban adalah aturan, peraturan, adat, kesopanan, peri kelakuan yang baik dalam pergaulan. Lihat Poerwadarminta, WJS, Loc. Cit, hal. 230.

8 Padmo Wahjono, *Asas Negara Hukum dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional (Sistem Hukum Nasional-Politik Pembangunan Hukum Nasional)*, UII Press, Yogyakarta, 1992, hal. 40.

9 Kunarto, *Memperbaiki Jendela Rusak*, PT. Cipta Manunggal, Jakarta, 1998, hal. 241.

Prinsip ini memuat kewenangan-kewenangan yang harus dimiliki oleh dewan komisaris dan direksi beserta kewajiban-kewajibannya kepada pemegang saham dan stakeholders lainnya. Dewan direksi bertanggung jawab atas keberhasilan pengelolaan perusahaan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan oleh pemegang saham. Komisaris bertanggung jawab atas keberhasilan pengawasan dan wajib memberikan nasehat kepada direksi atas pengelolaan perusahaan sehingga tujuan perusahaan dapat tercapai. Pemegang saham bertanggung jawab atas keberhasilan pembinaan dalam rangka pengelolaan perusahaan.

(b) Pertanggung-jawab (*responsibility*)

Prinsip ini menuntut perusahaan maupun pimpinan dan manajer perusahaan melakukan kegiatannya secara bertanggung jawab. Sebagai pengelola perusahaan hendaknya dihindari segala biaya transaksi yang berpotensi merugikan pihak ketiga maupun pihak lain di luar ketentuan yang telah disepakati, seperti tersirat pada undang-undang, regulasi, kontrak maupun pedoman operasional bisnis perusahaan.

(c) Keterbukaan (*transparancy*)

Dalam prinsip ini, informasi harus diungkapkan secara tepat waktu dan akurat. Informasi yang diungkapkan antara lain keadaan keuangan, kinerja keuangan, kepemilikan dan pengelolaan perusahaan. Audit yang dilakukan atas informasi dilakukan secara independen. Keterbukaan dilakukan agar pemegang saham dan orang lain mengetahui keadaan perusahaan sehingga nilai pemegang saham dapat ditingkatkan.

(c) Kewajaran (*fairness*)

Seluruh pemangku kepentingan harus memiliki kesempatan untuk mendapatkan perlakuan yang adil dari perusahaan.

Pemberlakuan prinsip ini di perusahaan akan melarang praktek-praktek tercela yang dilakukan oleh orang dalam yang merugikan pihak lain. Setiap anggota direksi harus melakukan keterbukaan jika menemukan transaksi-transaksi yang mengandung benturan kepentingan.

(d) Kemandirian (*independency*)

Prinsip ini menuntut para pengelola perusahaan agar dapat bertindak secara mandiri sesuai peran dan fungsi yang dimilikinya tanpa ada tekanan-tekanan dari pihak manapun yang tidak sesuai dengan sistem operasional perusahaan yang berlaku. Tersirat dengan prinsip ini bahwa pengelola perusahaan harus tetap memberikan pengakuan terhadap hak-hak stakeholders yang ditentukan dalam undang-undang maupun peraturan perusahaan.

Bagaimana Melaksanakan Tatakelola Perusahaan Sesuai GCG

Dalam prakteknya prinsip-prinsip tatakelola perusahaan yang baik ini perlu dibangun dan dikembangkan secara bertahap. Perusahaan harus membangun sistem dan pedoman tata kelola perusahaan yang akan dikembangkannya. Demikian juga dengan para karyawan, mereka perlu memahami dan diberikan bekal pengetahuan tentang prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik yang akan dijalankan perusahaan. Sama halnya dengan bisnis perbankan, bisnis pasar modal pada dasarnya merupakan bisnis kepercayaan. Unsur kepercayaan tersebut diwujudkan dalam bentuk berbagai peraturan pasar modal, antara lain tentang standar perilaku (*conduct of business rules*) para pelaku yang terlibat di bidang pasar modal, kewajiban untuk melakukan keterbukaan (*disclosure*), dan perbuatan-perbuatan tertentu yang dilarang dalam kegiatan pasar modal (*market abuse*). Hal itu semua dimaksudkan untuk menciptakan pasar yang adil dan tertib (*fair and orderly market*) sehingga masyarakat

pemilik dana, baik pemodal maupun calon pemodal merasa nyaman dana aman untuk menginvestasikan dananya melalui pasar modal.

Perdagangan orang dalam (*insider trading*) merupakan salah satu bentuk pelanggaran di bidang pasar modal. Hampir semua pasar modal di dunia memiliki aturan yang mengharamkan perdagangan orang dalam, termasuk pasar modal Indonesia. Di Negara Amerika Serikat, *Securities Exchange Commission (SEC)* bahkan telah menjadikan *insider trading* sebagai *top priority enforcement target*.

Pada dasarnya terdapat sedikitnya tiga teori yang mendukung dilarangnya praktek perdagangan orang dalam menurut Munir Fuadi¹⁰ yaitu : pertama, teori *Market Egalitarianism (fair play)* yang mengharuskan pasar mendudukan semua pihak dalam posisi yang sama (*put everyone in the same footing*). Hal ini dimaksudkan untuk menjaga unsur *fairness* bagi semua pihak dalam bertransaksi di pasar modal. Kedua, teori *Informed Market* yang menyatakan bahwa pasar modal adalah wahana investasi yang melibatkan dana masyarakat. Dalam hal ini diperlukan segala informasi yang memungkinkan investor dapat menginvestasikan dananya secara efisien. Karena hanya informasi yang lengkap, benar, dan akurat, maka mereka dapat mengambil keputusan yang tepat. Ketiga, teori *Business Property* yang menganut paham bahwa informasi orang dalam (*insider information*) pada dasarnya merupakan harta (*property*) milik perusahaan. Informasi ini hanya dapat dipergunakan untuk kepentingan perusahaan dan bukan untuk kepentingan pihak yang berada pada posisi yang lahir karena hubungan kepercayaan (*fiduciary duty*) seperti direksi, komisaris atau karyawan perusahaan yang bersangkutan.

Adanya posisi *insider-outsider* menyebabkan timbulnya potensi ketidakmerataan perolehan

informasi (*asymmetrical information*). Jika suatu informasi penting dan relevan (*price sensitive information*) oleh orang dalam (*insider*) digunakan sebagai dasar untuk melakukan jual beli atas saham emiten atau perusahaan publik, maka dalam hal ini berarti pihak *insider* telah mencuri kesempatan secara tidak *fair* dari pemegang saham lain yang berada di pihak *outsider*. Dengan cara ini pelaku perdagangan orang dalam dapat meraup keuntungan secara mudah (*shot swing profit*), dengan merugikan para pemegang saham yang tidak memiliki informasi.

Istilah perdagangan orang dalam (*insider trading*) pada dasarnya mengacu pada suatu kegiatan jual beli (*trading*) saham emiten atau perusahaan publik yang dilakukan oleh orang dalam yang belum diumumkan (*unpublished inside information*). Kamus hukum *Black's Law Dictionary (sixth edition)* mengartikan *insider trading* sebagai "*transaction in shares of publicly held corporations by person with inside or advance information on which the trading is based*"

Secara umum terdapat dua kategori pihak yang terkena larangan perdagangan orang dalam. Pertama, pihak yang mengemban kepercayaan baik secara langsung maupun tidak langsung dari emiten atau perusahaan publik atau berada dalam *fiduciary position* (biasa disebut *tippee*), seperti direksi, komisaris, karyawan atau pemegang saham utama perusahaan. Mereka inilah yang merupakan orang dalam murni (*true insider*) karena merekalah yang biasanya mempunyai potensi untuk mengetahui mendahului pihak lainnya. Kedua, pihak yang menerima informasi dari *Tipper* (biasa disebut *Tippee*). Sedangkan pihak ketiga yang menerima informasi dari *Tippee* biasa disebut *Secondary Tippee*.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tidak secara tegas memberikan pengertian perdagangan orang dalam, namun dari ketentuan Pasal 95 dan penjelasannya dapat disimpulkan bahwa

10 Munir Fuady, *Pasar Modal Modern*, Citra Aditya, Bandung, 1996, Hal. 168

pengertian orang dalam adalah, "pembelian atau penjualan efek oleh orang dalam dari emiten atau perusahaan publik yang memiliki informasi orang dalam yang belum terbuka untuk umum". Dari pengertian tersebut terdapat beberapa unsur yang memerlukan penjelasan lebih lanjut yaitu, orang dalam (*insider*) dan informasi orang dalam (*inside information*).

Insider trading menurut David L. Ratner¹¹ adalah : "purchases or sales by persons who have access to information which is not available to those, which whom they deal or to trade as generally". Hasan Zein Mahmud¹² menyimpulkan bahwa *insider dan inside information* adalah sebagai berikut :

- a. *Insider; "any person which material information not yet disclosed to the public"*
- b. *Inside information; "materiality and publicity"*

Di Indonesia peraturan mengenai perdagangan orang dalam (*insider trading*) diatur dalam BAB XI Pasal 95 UU No. 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Yang dimaksud dengan orang dalam adalah :

- a. Komisaris, Direktur, atau pegawai emiten atau perusahaan publik;
- b. Pemegang saham utama emiten atau perusahaan publik;
- c. Orang perseorangan karena kedudukan atau profesinya atau karena hubungan usahanya dengan emiten atau perusahaan publik memungkinkan orang tersebut memperoleh informasi orang dalam;
- d. Pihak yang dalam waktu 6 (enam) bulan terakhir tidak sebagaimana dimaksud dalam huruf c diatas.

Definisi orang dalam menurut UUPM di

atas tidak jauh berbeda dengan *US Supreme of Court* yang memasukkan *officers and directors, controlling persons and members of the immediate family of those sebagai insider*. *US Supreme of Court* juga memiliki emisi, akuntan publik, konsultan hukum, konsultan keuangan, dan lain-lain, yang karena hubungan kerjanya dengan emiten atau perusahaan publik dapat memiliki informasi orang dalam. Mereka termasuk orang sementara sampai informasi yang terkait diumumkan kepada masyarakat.

Pengertian informasi orang dalam (*inside information*) menurut penjelasan Pasal 96 UUPM adalah informasi material yang dimiliki orang dalam yang belum tersedia untuk umum. Jika merujuk pada Pasal 1 angka 7 UUPM, yang dimaksud dengan informasi atau fakta material adalah informasi atau fakta penting dan relevan mengenai peristiwa, kejadian, atau fakta yang dapat mempengaruhi harga efek pada bursa efek dan atau keputusan modal, calon pemodal, atau pihak lain yang berkepentingan atas informasi atau fakta tersebut.

Timbulnya larangan perdagangan orang dalam sebagaimana tersebut dalam Pasal 95 UUPM didasarkan pada pertimbangan bahwa kedudukan orang dalam seharusnya mendahulukan kepentingan emiten, perusahaan publik atau pemegang saham secara keseluruhan, termasuk didalamnya untuk tidak menggunakan informasi orang dalam untuk kepentingan pribadi atau orang lain. Selain itu orang dalam dari suatu emiten atau perusahaan publik yang melakukan transaksi dengan perusahaan lain juga dikenakan larangan untuk melakukan transaksi atas efek dari perusahaan lain tersebut, meskipun yang bersangkutan bukan orang dalam dari perusahaan lain tersebut, karena informasi mengenai perusahaan lain tersebut lazimnya diperoleh karena kedudukannya pada emiten atau perusahaan publik yang melakukan transaksi dengan perusahaan lain tersebut.

11 Ratner, David L, *Securities Regulation, Fourth Edition*, West Publishing, 1992, hal. 147

12 Hasan Zein Mahmud, *Beberapa Masalah aktual Dalam Perkembangan pasar Modal Indonesia*, Jakarta, 1993, hal. 9

Disamping itu, berdasarkan Pasal 96 UUPM orang dalam juga dilarang untuk :

- a. Mempengaruhi pihak untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek dimaksud, atau
- b. Memberi informasi orang dalam kepada pihak manapun yang patut diduga dapat menggunakan informasi dimaksud untuk melakukan pembelian atau penjualan atas efek.

Dikaitkan dengan teori pelaku pelanggan orang dalam sebagaimana dijelaskan diatas, maka larangan tersebut dalam Pasal 95 dan Pasal 96 UUPM pada dasarnya berlaku bagi orang dalam murni (*Tipper*). Sedangkan bagi *Tipee* berlaku Pasal 97 UUPM.

Dalam Pasal 97 ayat (1) UUPM disebutkan bahwa setiap pihak yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam secara melawan hukum (misalnya dengan mencuri, membujuk atau dengan ancaman kekerasan) dan kemudian memperolehnya dikenakan larangan yang sama berlaku bagi orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dan Pasal 96. Sedangkan dalam ayat (2) ditentukan bahwa setiap pihak yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam dan kemudian memperolehnya tanpa melawan hukum tidak dikenakan larangan yang berlaku bagi orang dalam, sepanjang informasi tersebut disediakan oleh emiten atau perusahaan publik tanpa pembatasan.

Bagi perusahaan efek (*security company*) berlaku ketentuan perdagangan orang dalam sebagaimana yang diatur dalam Pasal 98 UUPM. Dalam Pasal tersebut ditentukan bahwa perusahaan efek yang memiliki informasi orang dalam dikecualikan dari larangan untuk melakukan transaksi efek emiten atau perusahaan publik apabila (i) transaksi tersebut dilakukan bukan atas tanggungjawabnya sendiri, tetapi atas

perintah nasabahnya, dan (ii) perusahaan efek tersebut tidak memberikan rekomendasi kepada nasabahnya mengenai efek yang bersangkutan.

Sebagai otoritas pasar modal, berdasarkan Pasal 99 UUPM Bapepam diberikan kewenangan untuk menetapkan transaksi efek yang tidak termasuk transaksi efek yang dilarang sebagaimana dimaksud dalam pasal 95 dan Pasal 96 UUPM. Dalam penjelasan pasal dimaksud diberikan contoh transaksi yang tidak terkena larangan perdagangan orang dalam yaitu transaksi efek antar orang dalam.

Sebagaimana diketahui, berdasarkan UUPM perdagangan orang dalam termasuk kedalam tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara dan denda. Terhadap larangan-larangan perdagangan yang terjadi di pasar modal, Bapepem hanya menerapkan sanksi administratif berupa denda (Pasal 102 UUPM). Mengingat perdagangan orang dalam selain merugikan pemodal, juga merusak kepercayaan terhadap pasar modal, dan pada gilirannya mengganggu sistem perekonomian, maka sanksi pidana sebaiknya diefektifkan.

Selain Bapepem, lembaga yang memiliki otoritas dalam mengatur mekanisme perdagangan adalah bursa efek. Sepanjang menyangkut mekanisme perdagangan, bursa efek berwenang mengatur dan memeriksa setiap kegiatan perdagangan di bursa (Pasal 12 ayat (1) UUPM). Dalam hal terjadi atau diperkirakan akan terjadi perdagangan orang dalam, satuan pemeriksa berwenang memeriksa untuk selanjutnya melaporkan kepada Bapepem.

Penutup

Sejalan dengan reformasi internal ditubuh organisasi Polri, maka telah dilakukan penegakan hukum yang tegas, antisipatif, korektif, dan adil untuk memberikan kepastian hukum kepada para pelaku ekonomi dan masyarakat luas. Menjamin keamanan dalam negeri untuk menciptakan

suasana kondusif bagi berlangsungnya kegiatan bisnis di Indonesia. Sebagai contoh China massa *dinasty chieng kai Sek* boleh dikatakan hampir saja koleps karena banyak pengusaha yang ditelanjangi oleh masyarakat buruh. Banyak kaum cendekiawan yang mengkritik kebijakan *dinasty* itu harus mendapatkan hukuman yang tidak adil bahkan harus mendekam seumur hidup atau juga pengusaha serta cendekiawan yang dipandang ekstrim harus menerima hukuman mati. Akan tetapi dalam pencarian bentuk yang solutif maka ekonomi china dapat kembali tumbuh dan bahkan hingga kini pesat karena adanya kebijakan yang proporsional bahkan negara melarang buruh untuk mogok dan demo. Masyarakat china hanya fokus pada bisnis. Shanghai yang dulunya sebuah kota miskin yang memprihatinkan sekarang telah maju. China pun memasuki babak baru suatu bangsa besar dengan kekuatan ekonomi yang sangat pesat. Untuk mendukung hal tersebut, maka Polri harus aktif memberikan sumbangsinya sebagai satu-satunya kekuatan yang mampu mewibawahi hukum negara.

Sesuai Undang-Undang Kepolisian Pasal 13 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, disebutkan bahwa Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah: memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Terkait dengan tugas pokok, fungsi dan perannya maka Polri harus mampu untuk menangani secara profesional dan beretika terkait jenis-jenis kejahatan ekonomi.

Daftar Referensi

Anton Tabah, *Polri Dalam Transisi*

Demokrasi, Mitra Hardhasuma, Jakarta, 2002

Asril Sitompul, *Pasar Modal dan Permasalahannya*, Citra Aditya, Bandung, 1996

Black, Henry Chambell, *Black's Law Dictionary (Sixth Edition)*, St. Paul, Minnesota, 1990

Hasan Zein Mahmud, *Beberapa Masalah Aktual Dalam Perkembangan Pasar Modal Indonesia*, Jakarta, 1993

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Pusat Studi Hukum Tata Negara, FHUI, Jakarta, 2004

M.D.A, Freeman, *A Theory of Justice, Introduction to Jurisprudence*, Seventh Edition, Sweet & Maxwell LTD, London, 2001

Munir Fuady, *Pasar Modal Modern*, Citra Aditya, Bandung, 1996

Padmo Wahjono, *Asas Negara Hukum dan Perwujudannya Dalam Sistem Hukum Nasional (Sistem Hukum Nasional-Politik Pembangunan Hukum Nasional)*, UII Press, Yogyakarta, 1992

Poerwadarminta, WJS, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1952

Ratner, David L, *Securities Regulation, Fourth Edition*, West Publishing, 1992

Sjahrir, *Analisis Bursa Efek*, Gramedia, Jakarta, 1995

Untung S. Rajab, *Polisi Yang Elegan*, Intermedia Publishing, Makassar, 2000

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal