

## BAB IV

### MATERI POKOK YANG PERLU DIATUR DALAM *CURRENCY ACT*

#### 4.1. Materi Pengaturan Tentang Mata Uang Pada Saat ini

Sebagaimana telah diuraikan pada bab ketiga penelitian ini, bahwa pengaturan mengenai mata uang perlu untuk dituangkan atau diatur dengan suatu undang-undang tersendiri (*currency act*), yang secara khusus mengatur mengenai hal-hal yang berhubungan dengan mata uang, dimana materi pengaturannya terpisah atau tidak dituangkan menjadi satu dengan materi-materi yang mengatur mengenai bank sentral Republik Indonesia, sebagaimana tercantum pada saat ini dalam Undang-Undang Bank Indonesia. Pendapat atau pandangan mengenai perlunya pengaturan secara khusus mengenai mata uang dengan undang-undang tersendiri di negara Republik Indonesia, merupakan pelaksanaan lebih lanjut amanat Pasal 23 B Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan hasil perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945. Pandangan mengenai perlunya pengaturan mata uang dengan undang-undang tersendiri didasarkan pada beberapa pertimbangan yaitu:

1. Frasa “dengan” pada Pasal 23 B Undang-Undang Dasar 1945 mengandung makna bahwa pengaturan lebih lanjut dilakukan dengan menuangkan dalam suatu undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang. Hal ini berbeda, apabila dalam rumusan Pasal 23 B Undang-Undang Dasar 1945 menggunakan kata atau frasa “dalam” yang memiliki makna atau pengertian bahwa pengaturan mata uang lebih lanjut dapat dicantumkan atau dimasukkan dalam undang-undang apa saja, sepanjang materi dalam undang-undang tersebut memiliki korelasi atau berhubungan dengan mata uang.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sebagaimana diketahui bahwa bahasa merupakan sarana yang penting bagi hukum. Oleh karena itu, hukum terikat pada bahasa. Penafsiran undang-undang itu, pada dasarnya selalu akan merupakan penjelasan dari segi bahasa. Titik tolaknya disini adalah bahasa sehari-hari. Metode interpretasi ini yang disebut “interpretasi gramatikal” merupakan cara penafsiran atau penjelasan yang paling sederhana untuk mengetahui makna ketentuan undang-undang dengan menguraikannya menurut bahasa, susunan kata atau bunyinya. Di sini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum. Ini tidak berarti bahwa hakim terikat erat pada bunyi kata-kata dari undang-undang. Lihat Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Cetakan Kesatu (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm.14 - 15.

2. Mengacu pada rumusan Pasal 8 huruf a. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksanaannya, dapat ditarik kesimpulan bahwa aturan pokok yang terkait dengan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945, menurut pendapat beberapa ahli dalam pembagiannya dapat dimasukkan ke dalam kategori atau kelompok yang terkait dengan “hak-hak asasi manusia”, sehingga pengaturan lebih lanjut dari aturan pokok tersebut perlu untuk dituangkan dengan undang-undang tersendiri.<sup>2</sup>
3. Pengaturan tersebut juga telah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam rumusan Pasal 8 huruf b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, yang mengatur bahwa materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi mengenai hal-hal yang diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.<sup>3</sup> Hal ini dapat dilihat pada rumusan Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia yang mengamankan secara eksplisit bahwa “Ketentuan mengenai mata uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23 Undang-Undang Bank Indonesia dinyatakan tetap berlaku hingga diatur lebih lanjut dengan undang-undang tersendiri”. Oleh karena itu, pengaturan mengenai mata uang harusnya diatur tersendiri dan terlepas pengaturannya dari Undang-Undang Bank Indonesia. Dengan rumusan Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia, tampak bahwa pembuat atau penyusun undang-undang menginginkan bahwa pengaturan mengenai mata uang diatur tersendiri dalam suatu undang-undang, yang mana materinya tidak disatukan

<sup>2</sup> Pasal 8 huruf a. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksanaannya, menyebutkan bahwa “Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi hal-hal yang:

- a. mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang meliputi:
  1. hak-hak asasi manusia;
  2. hak dan kewajiban warga negara;
  3. pelaksanaan dan penegakan kedaulatan negara serta pembagian kekuasaan negara;
  4. wilayah negara dan pembagian daerah;
  5. kewarganegaraan dan kependudukan;
  6. keuangan negara”.

<sup>3</sup> Pasal 8 huruf b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksanaannya, menyebutkan bahwa “Materi muatan yang harus diatur dengan Undang-Undang berisi hal-hal yang:

- b. diperintahkan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang”.

dengan Undang-Undang Bank Indonesia sebagaimana yang berlaku pada saat ini.

4. Menurut pendapat A. Hamid S. Attamimi, materi muatan suatu undang-undang di Indonesia, antara lain apabila:<sup>4</sup>
  - a. secara tegas-tegas diperintahkan oleh Undang-Undang Dasar dan/ atau Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
  - b. yang mengatur lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Dasar;
  - c. yang mengatur hak-hak asasi manusia; dan
  - d. yang dinyatakan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

Dari pendapat ahli sebagaimana tersebut di atas, tampak bahwa pengaturan mengenai mata uang perlu diatur secara khusus dengan suatu undang-undang tersendiri.

5. Sebagaimana diketahui bahwa pasca amandemen keempat Undang-Undang Dasar 1945, pengaturan mengenai macam dan harga mata uang dipisahkan dalam pasal berbeda dengan pengaturan mengenai bank sentral, yaitu sebagaimana tertuang dalam aturan pokok pada Pasal 23B dan Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Pasal 23D Undang-Undang Bank Indonesia disebutkan bahwa "Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan indenpendensinya diatur dengan undang-undang". Pemisahan kedua aturan pokok dalam konstitusi tersebut, dapat dipahami bahwa pengamandemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki agar kedua materi tersebut diatur

---

<sup>4</sup> Menurut pendapat A. Hamid S. Attamimi terdapat sembilan butir materi muatan dari Undang-Undang Indonesia, yaitu hal-hal:

- a. yang tegas-tegas diperintahkan oleh UUD dan Tap MPR;
- b. yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD;
- c. yang mengatur hak-hak (asasi) manusia;
- d. yang mengatur hak dan kewajiban warga negara;
- e. yang mengatur pembagian kekuasaan negara;
- f. yang mengatur organisasi pokok Lembaga-lembaga Tertinggi atau Tinggi Negara;
- g. yang mengatur pembagian wilayah atau daerah negara;
- h. yang mengatur siapa warga negara dan cara memperoleh atau kehilangan kewarganegaraan;
- i. yang dinyatakan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

Lihat Maria Farida Indrati Soeprapto, *op.cit.*, hlm.242.

secara terpisah dengan undang-undang yang berbeda dan bukan seperti yang saat ini berlaku.<sup>5</sup>

6. Pengaturan mengenai mata uang diharapkan dapat menjadi lebih komprehensif, apabila dituangkan dalam satu undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang. Selain itu, materi muatan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia dapat kiranya ditingkatkan ke level undang-undang, sedangkan Peraturan Bank Indonesia pada gilirannya hanya mengatur hal-hal yang lebih bersifat teknis saja. Beberapa aturan teknis dalam Peraturan Bank Indonesia yang dapat ditingkatkan ke level undang-undang, misalnya terkait dengan pengaturan penerbitan uang khusus, pengaturan mengenai pembentukan unit khusus yang berfungsi untuk menatausahakan dan mengkaji peredaran uang palsu, sehingga data perkembangan uang palsu dapat terintegrasi dan diakses oleh aparat penegak hukum.
7. Dari aspek sejarah atau historis, Indonesia pernah memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang, walaupun berlakunya undang-undang tersebut didasarkan pada amanat konstitusi atau Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950. Dengan hasil amandemen atau perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945, diharapkan amanat sebagaimana tertuang pada Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945 dapat dilaksanakan dengan cara membentuk dan mengeluarkan suatu undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang (*currency act*).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Bandingkan antara rumusan Pasal 23D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan rumusan sebagaimana terdapat dalam Pasal 23B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyebutkan bahwa “Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang”.

<sup>6</sup> Dalam praktek, tiada satu negara pun di dunia yang sistem pemerintahannya tidak mendasarkan diri pada suatu konstitusi, yang merupakan dasar dan sumber dari segala sumber hukum yang ada dalam suatu negara. Karena itu, orang lazim mengatakan bahwa suatu negara hukum harus pula merupakan negara konstitusional. Negara konstitusional ialah negara yang pemerintahannya didasarkan sistem konstitusional, yaitu suatu sistem yang tertentu, yang pasti dan jelas, dimana hukum yang hendak ditegakkan oleh negara dan yang dibatasi kekuasaan pemerintah. Agar pelaksanaannya teratur dan tidak simpang siur, harus merupakan satu tertib, satu kesatuan tujuan konstitusi yang merupakan hukum dasar dalam negara sebagai tolok ukur/parameter dari semua peraturan hukum yang ada, baik yang tertulis ataupun yang tidak tertulis. Lihat A. Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Kedua (Malang: Bayumedia Publishing, 2005), hlm.78.

Dengan memperhatikan beberapa pertimbangan sebagaimana uraian tersebut di atas, tampak bahwa pengaturan mengenai mata uang di Indonesia, perlu untuk diatur lebih lanjut dengan undang-undang tersendiri, yang merupakan bentuk pelaksanaan dari amanat konstitusi sebagaimana tertuang dalam aturan pokok Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, sebelum membahas lebih lanjut mengenai pokok-pokok materi pengaturan tentang mata uang yang perlu diatur dalam undang-undang tersendiri (*currency act*), kiranya perlu terlebih dahulu mengetahui beberapa materi pokok mengenai mata uang yang saat ini berlaku.

Pada saat ini, beberapa materi pokok yang terkait dengan pengaturan mata uang tercantum dalam beberapa peraturan perundang-undangan, yaitu pada:

1. Undang-Undang Bank Indonesia

Dalam Undang-Undang Bank Indonesia, terdapat beberapa materi pokok yang terkait dengan pengaturan mata uang, yaitu:

- a. Penyebutan satuan mata uang Republik Indonesia adalah rupiah (Rp.), termasuk pengaturan mengenai satuan hitung dari 1 (satu) rupiah yang terdiri atas 100 (seratus) sen.
- b. Uang rupiah adalah alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia, sehingga setiap orang dilarang menolak untuk menerima uang rupiah tersebut.
- c. Kewajiban menggunakan uang rupiah untuk tujuan pembayaran atau memenuhi kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang di wilayah negara Republik Indonesia, termasuk pengaturan pengecualian penggunaan uang rupiah.
- d. Larangan pembawaan uang rupiah dalam jumlah tertentu ke luar atau masuk wilayah pabean Republik Indonesia, kecuali terlebih dahulu mendapat izin Bank Indonesia.
- e. Kewenangan Bank Indonesia untuk:
  - 1) menetapkan macam, harga, ciri uang yang akan dikeluarkan, bahan yang digunakan dan tanggal mulai berlakunya sebagai alat pembayaran yang sah;

- 2) mengeluarkan, mengedarkan, mencabut dan menarik, serta memusnahkan uang rupiah dari peredaran;
  - 3) tidak memberikan penggantian terhadap uang yang hilang atau musnah karena sebab apapun;
  - 4) memberikan penggantian dengan nilai yang sama terhadap uang yang telah dicabut dan ditarik dari peredaran dalam suatu batas waktu tertentu.
- f. Pengaturan mengenai pembebasan uang dari bea meterai.
- g. Pengaturan mengenai ketentuan pidana terhadap pelanggaran norma kewajiban penggunaan uang rupiah, dan penolakan untuk menerima uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia.
2. Undang-Undang Keuangan Negara
- Dalam Undang-Undang Keuangan Negara, terdapat materi yang menegaskan bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan negara sebagai bagian dari kekuasaan pemerintahan. Kekuasaan Presiden tersebut, tidak termasuk kewenangan dibidang moneter, yang meliputi antara lain mengeluarkan dan mengedarkan uang yang diatur dengan undang-undang. Rumusan pasal dalam Undang-Undang Keuangan Negara ini secara eksplisit menegaskan bahwa kegiatan pengeluaran dan pengedaran uang rupiah termasuk dalam lingkup kegiatan bidang moneter, dan otoritas atau lembaga yang berwenang di bidang moneter adalah Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia.
3. Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
- Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), terdapat beberapa materi pokok yang terkait dengan penegakan hukum terhadap kejahatan mata uang, antara lain yaitu:
- a. Meniru atau memalsu mata uang dengan maksud untuk diedarkan atau menyuruh mengedarkan;
  - b. Mengedarkan, menyimpan, memasukkan dan menyuruh mengedarkan uang palsu;
  - c. Mengurangi nilai mata uang;

- d. Mengedarkan mata uang yang dikurangi nilainya atau menyimpan atau memasukkan dengan maksud untuk mengedarkan atau menyuruh mengedarkan;
  - e. Membuat atau mempunyai persediaan bahan atau benda untuk meniru, memalsu atau mengurangi nilai mata uang;
  - f. Menyimpan atau memasukkan ke negara Indonesia keping-keping atau lembar-lembar perak untuk dianggap sebagai uang tanpa adanya izin dari pemerintah.
4. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1981 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Pemberantasan Uang Palsu Beserta Protokol (*International Convention for The Suppression of Counterfeiting Currency and Protocol, Geneve 1929*).
- Undang-Undang ini menjelaskan bahwa pemalsuan uang terdapat di banyak negara, baik negara-negara yang sudah maju maupun yang sedang berkembang. Pemalsuan uang dapat dilakukan di dalam negeri maupun di luar negeri yang penanggulangannya hanya mungkin dapat dilakukan dengan suatu kerjasama antar negara. Usaha-usaha untuk menanggulangi serta memberantas pemalsuan uang khususnya yang dilakukan di luar negeri selalu terbentur, karena tidak adanya suatu ikatan hukum internasional yang dapat dipergunakan sebagai landasan hukum dalam penyidikan pemalsuan uang. Dengan ikut sertanya negara Indonesia mengesahkan konvensi ini, maka akan bermanfaat bagi *National Central Bureau* (NCB) Indonesia atau Interpol dalam usahanya untuk bekerjasama melakukan penyidikan terhadap para pemalsu atau para pengedar uang palsu serta memberantasnya bersama-sama dengan pihak negara-negara peserta konvensi.
5. Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1971 Jo. Instruksi Presiden Nomor 6 tahun 1971 tentang Badan Koordinasi Pemberantasan Uang Palsu (Botasupal).
- Instruksi Presiden memerintahkan kepada Botasupal untuk mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan dalam badan atau instansi yang bersangkutan dalam usaha untuk mengatasi dan mencegah dan memberantas masalah-masalah dan pelanggaran-pelanggaran yang timbul

di masyarakat yang dapat menghambat pelaksanaan pembangunan, antara lain seperti masalah peredaran uang palsu.

Dengan memperhatikan beberapa materi mengenai mata uang yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana uraian tersebut di atas, dalam implementasinya dapat dikatakan bahwa selama ini pelaksanaannya telah berjalan dengan lancar. Dalam hal ini, Bank Indonesia sebagai otoritas moneter telah mendapat pengakuan dari berbagai pihak, baik domestik maupun internasional, yaitu terlaksananya fungsi pengedaran uang secara baik, yang dimulai sejak tahap kegiatan perencanaan, pengeluaran dan pengedaran uang sampai dengan kegiatan pemusnahan uang dari peredaran. Walaupun fungsi pengedaran uang telah dapat terlaksana dengan baik, namun menurut pendapat atau pandangan dari pembentuk undang-undang dan beberapa ahli, bentuk pengaturan mata uang yang saat ini disatukan dalam Undang-Undang Bank Indonesia, masih dianggap belum dapat memenuhi amanat konstitusi sebagaimana tercantum dalam rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, pengaturan mata uang perlu diatur secara khusus dalam suatu undang-undang tersendiri. Adapun materi yang tertuang nantinya dalam undang-undang tersendiri yang mengatur mengenai mata uang, merupakan hasil “unifikasi” dari berbagai materi dari ketentuan yang saat ini masih berlaku dan tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan. Namun demikian, dalam merumuskan materi pengaturan mengenai mata uang tersebut, harus tetap memperhatikan berbagai perubahan dan perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin cepat dari waktu ke waktu.<sup>7</sup> Dengan pengaturan yang terintegrasi dalam suatu undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang, diharapkan materinya dapat lebih komprehensif. Selain itu, dengan disusunnya suatu undang-undang baru yang secara khusus mengatur mengenai mata uang, diharapkan materi-materi yang saat ini dipandang sudah tidak lagi sesuai dengan kondisi atau

---

<sup>7</sup> Pengertian dari frasa “unifikasi” adalah penyatuan; hal menyatukan; sebagai contoh dalam kalimat berikut ini: “*Penyempurnaan pembinaan hukum nasional dilakukan antara lain dengan jalan pembaharuan, kodifikasi, dan unifikasi hukum*”. Pengertian “unifikasi” berbeda dengan pengertian “kodifikasi” yang merupakan penggolongan hukum dan undang-undang berdasarkan asas-asas tertentu dibuku undang-undang yang baku; hal penyusunan kitab perundang-undangan. Lihat Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, op.cit.*, hlm.578, dan hlm.1247.

perkembangan pada saat ini dapat disempurnakan dan/ atau ditambahkan dengan materi atau norma baru yang pada akhirnya dapat berfungsi lebih memperjelas pelaksanaan aturan mengenai mata uang di negara Republik Indonesia.<sup>8</sup>

Beberapa materi muatan mengenai mata uang yang perlu untuk disempurnakan dan/ atau ditambahkan di dalam undang-undang yang baru tersebut, beserta pertimbangan-pertimbangan untuk dimasukkan atau dicantumkan dalam *currency act*, selanjutnya akan diuraikan lebih lanjut dalam sub bab mengenai pokok-pokok materi muatan pengaturan mata uang di masa mendatang sebagaimana dipaparkan di bawah ini.

---

<sup>8</sup> Menurut pendapat Maria Farida Indrati S., pengembangan ilmu di bidang perundang-undangan dapat mendorong fungsi pembentukan peraturan perundang-undangan yang sangat diperlukan kehadirannya, oleh karena di dalam negara yang berdasarkan atas hukum modern, tujuan utama dari pembentukan undang-undang bukan lagi menciptakan kodifikasi bagi norma-norma dan nilai-nilai kehidupan yang sudah mengendap dalam masyarakat, akan tetapi tujuan utama pembentukan undang-undang ini adalah menciptakan modifikasi atau perubahan dalam kehidupan masyarakat. Dengan perkataan lain, menurut pendapat T Koopmans, pembentuk undang-undang dewasa ini tidak lagi pertama-tama berusaha ke arah kodifikasi melainkan modifikasi. Hal ini sejalan dengan pendapat A. Hamid S. Attamimi yang menyatakan bahwa untuk menghadapi perubahan dan perkembangan kebutuhan masyarakat yang semakin cepat, sudah bukan saatnya mengarahkan pembentukan hukum melalui penyusunan kodifikasi. Karena pemikiran tentang kodifikasi hanya akan menyebabkan hukum selalu berjalan di belakang dan bukan tidak mungkin selalu ketinggalan zaman. Kodifikasi mungkin hanya cocok pada abad yang lalu dan mencapai puncaknya pada masa awal abad ke 19. Pada masa itu, kodifikasi lebih merupakan upaya perumusan hukum dari norma-norma dan nilai-nilai yang sudah mengendap dan berlaku dalam masyarakat. Di masa sekarang, dimana persoalan hukum yang muncul dan berkembang dimasyarakat sudah menjadi semakin kompleks, maka upaya kodifikasi tidak mungkin lagi dilakukan, karena akan memakan waktu yang sangat lama. Sementara ada sebagian dari peraturan yang seharusnya dikodifikasikan, ternyata sudah dituangkan dalam Undang-Undang terpisah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Sebagai contoh dalam pengajuan RUU KUHD yang terpaksa dimentahkan kembali dan dikaji ulang, karena sebagian materi muatannya sudah diatur dalam Undang-Undang tersendiri seperti: Undang-Undang Hak Cipta, Undang-Undang Hak Paten. Perbedaan antara peraturan perundang-undangan kodifikasi dan modifikasi terlihat jelas. Peraturan perundang-undangan kodifikasi dipahami orang sebagai peraturan perundang-undangan yang berdasar hukum tak tertulis, yang menetapkan dalam bentuk tertulis peraturan-peraturan yang berlaku secara keseluruhan. Sedangkan peraturan modifikasi adalah: (a) peraturan perundang-undangan yang menetapkan peraturan-peraturan yang baru diakui sebagai peraturan hukum melalui penetapan oleh undang-undang, dan (b) peraturan perundang-undangan yang mengubah hubungan-hubungan sosial. Dari uraian ini tampak bahwa “kodifikasi” tidak sama pengertiannya dengan “unifikasi hukum”. Oleh karena itu dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian “modifikasi” sama dengan “unifikasi” hukum yang berupaya memenuhi kebutuhan masyarakat. Lihat Maria Farida Indrati S., *op.cit.*, hlm.2 - 5.

#### **4.2. Pokok-Pokok Materi Muatan Pengaturan Mata Uang di Masa Mendatang**

Berkenaan dengan uraian sebagaimana tersebut di atas, selanjutnya dapat dikatakan bahwa pokok-pokok materi muatan yang perlu dituangkan atau dicantumkan dalam peraturan mengenai mata uang dengan suatu undang-undang tersendiri (*currency act*), paling tidak harus mampu menampung kembali beberapa materi yang selama ini dipandang telah dapat berjalan dengan baik dan lancar dalam pelaksanaan kegiatannya selama ini. Beberapa materi muatan tersebut, antara lain sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Bank Indonesia, Undang-Undang Keuangan Negara, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1981 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Pemberantasan Uang Palsu Beserta Protokol (*International Convention for The Suppression of Counterfeiting Currency and Protocol, Geneve 1929*), maupun yang tercantum dalam beberapa Peraturan Bank Indonesia yang terkait dengan pengaturan mengenai mata uang, yang merupakan ketentuan pelaksanaan dari Undang-Undang Bank Indonesia. Dengan mencermati beberapa peraturan perundang-undangan yang saat ini masih berlaku tersebut, diharapkan dapat terwujud sinkronisasi antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya, sehingga tercipta suatu kepastian hukum. Namun demikian, materi-materi tersebut masih harus tetap dicermati dan dilakukan beberapa penyesuaian agar dalam penerapannya dapat sejalan dengan perubahan dan perkembangan kebutuhan masyarakat pada saat ini dan untuk masa mendatang, termasuk juga dengan melakukan penambahan beberapa materi muatan dalam undang-undang tentang mata uang tersebut. Dengan bentuk pengaturan yang demikian, diharapkan negara Indonesia akan dapat memiliki suatu ketentuan tersendiri mengenai mata uang yang komprehensif, sehingga berdampak pada meningkatnya kelancaran dalam pelaksanaan kegiatan di bidang pagedaran uang, dan pada akhirnya ketentuan tersebut akan dapat mendukung pembangunan ekonomi nasional masyarakat di negara Republik Indonesia.

Dengan memperhatikan dan mempertimbangkan beberapa hal sebagaimana tersebut di atas, beberapa pokok materi muatan yang menurut pendapat kami perlu untuk dicantumkan atau dimuat di dalam undang-undang

yang secara khusus mengatur mengenai mata uang di Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Satuan Mata Uang Negara Republik Indonesia (*Unit of Currency/Monetary Unit*)

Pada saat ini, materi atau norma yang mengatur bahwa satuan mata uang negara Republik Indonesia adalah rupiah tercantum secara eksplisit dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Bank Indonesia.<sup>9</sup> Materi atau norma tersebut perlu untuk dicantumkan kembali di dalam undang-undang mata uang yang baru, dengan pertimbangan, antara lain sebagai berikut:

- a. Pencantuman atau penyebutan satuan mata uang negara Republik Indonesia pada uang kertas (*notes*) dan uang logam (*coins*), yang dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia, secara langsung akan menunjukkan identitas dari negara Republik Indonesia, dimana mata uang tersebut dikeluarkan dan diedarkan sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>10</sup>
- b. Sebagaimana diketahui bahwa salah satu fungsi dari uang adalah sebagai alat pertukaran (*medium of exchange*), dimana seseorang dapat secara langsung menukarkan uang tersebut dengan barang dan/ atau jasa yang dibutuhkannya kepada orang lain yang menghasilkan barang dan/ atau jasa tersebut. Dalam prakteknya, pada saat ini lingkup kegiatan transaksi ekonomi barang dan/ atau jasa di antara anggota masyarakat, dilakukan tidak hanya terbatas dalam satu wilayah suatu negara tertentu saja (domestik), akan tetapi telah bersifat internasional atau lintas batas antar negara (perdagangan internasional). Mengingat bahwa masing-masing negara memiliki hak atau berdaulat dalam mengeluarkan dan mengedarkan mata uangnya masing-masing sebagai alat pembayaran yang sah dengan lingkup yang terbatas hanya di wilayah negaranya,

<sup>9</sup> Sesuai Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Bank Indonesia disebutkan bahwa “Satuan mata uang negara Republik Indonesia adalah rupiah dengan singkatan Rp.”. Selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 2 (1) Undang-Undang Bank Indonesia ditegaskan bahwa “satu rupiah terdiri atas 100 (seratus) sen”.

<sup>10</sup> Dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Bank Indonesia disebutkan bahwa yang dimaksud dengan wilayah negara Republik Indonesia adalah seluruh wilayah teritorial Indonesia termasuk kapal yang berbendera Republik Indonesia.

maka untuk menjembatani dan memperlancar pelaksanaan kegiatan transaksi barang dan/ atau jasa yang bersifat internasional tersebut, dibutuhkan adanya suatu mekanisme konversi antara satuan mata uang yang satu dengan satuan mata uang yang lain, dalam rangka untuk pelaksanaan pembayaran atau dalam rangka untuk memenuhi kewajibannya dengan uang. Oleh karena itu, penyebutan atau pencantuman satuan mata uang suatu negara menjadi sangat penting, terutama terkait dengan perhitungan nilai pertukaran (*exchange rate*) dari satuan mata uang suatu negara dibandingkan dengan satuan mata uang negara lainnya.

- c. Selain itu, terkait dengan salah satu fungsi uang sebagai unit penghitung (*unit of account*), maka pencantuman satuan mata uang suatu negara akan dapat mempermudah dalam melakukan penghitungan mengenai besarnya nilai nominal uang yang dimiliki oleh anggota masyarakat dalam suatu negara, termasuk pada saat dilakukan perbandingan nilai pertukarannya dengan satuan mata uang negara lain.
- d. Berdasarkan *best practice*, materi atau norma yang mengatur mengenai satuan mata uang suatu negara, tercantum secara eksplisit dalam undang-undang dari masing-masing negara, misalnya di negara Thailand yang satuan mata uangnya adalah Bath, dan 1 (satu) Bath sama dengan 100 (seratus) satangs; atau di negara Australia yang mencantumkan bahwa satuan mata uang (*monetary unit* atau *unit of currency*) adalah dollar, dan 1 (satu) dollar sama dengan 100 (seratus) cent.

## 2. Macam, Harga dan Ciri-Ciri Mata Uang

### a. Macam atau Jenis Mata Uang

Berdasarkan *best practice*, macam atau jenis mata uang yang digunakan dan berlaku di suatu negara sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) dalam melakukan kegiatan transaksi pembayaran (*payments*) dan/ atau memenuhi kewajibannya (*obligations*) dengan menggunakan uang, terdiri dari uang kertas dan uang logam. Dalam prakteknya, setiap negara yang bentuk pengaturan mengenai mata uangnya diatur atau dicantumkan dalam suatu undang-undang tersendiri (*currency act*), seperti yang

terdapat di negara Singapura, Thailand, Australia, dan Canada, secara eksplisit mengatur bahwa macam atau jenis mata uang yang dikeluarkan oleh otoritas atau lembaga yang diberikan wewenang berdasarkan undang-undang adalah terdiri dari uang kertas dan uang logam. Pengaturan yang terkait dengan macam atau jenis mata uang tersebut, juga sama berlakunya di negara-negara yang bentuk pengaturan mengenai mata uangnya masih dicantumkan atau dijadikan satu dalam undang-undang yang mengatur mengenai bank sentral, seperti yang terdapat di negara Malaysia, Philipina, Jepang, Swedia, New Zealand, dan negara-negara yang tergabung *European Community* yang menggunakan mata uang tunggal berupa Euro.

Di negara Republik Indonesia, pengaturan mengenai macam atau jenis mata uang tercantum dalam Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Bank Indonesia yang menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan macam uang adalah jenis uang yang dikeluarkan Bank Indonesia, yaitu uang kertas dan uang logam.<sup>11</sup> Dari rumusan sebagaimana yang tercantum dalam Penjelasan Undang-Undang Bank Indonesia tersebut, tampak bahwa pembagian macam atau jenis mata uang dimaksud didasarkan pada bahan uang yang akan digunakan pada uang. Pengaturan mengenai bahan uang yang akan digunakan sebagai bahan baku pada uang tersebut, dalam Penjelasan Undang-Undang Bank Indonesia diatur lebih bersifat fleksibel, artinya Undang-Undang Bank Indonesia tidak secara rinci mengatur bahwa untuk pecahan atau denominasi uang harus menggunakan bahan uang tertentu. Kondisi ini berbeda dengan yang terdapat dalam *Currency Act 1965* di negara Australia, yang pengaturannya dinilai sangat rigid khususnya untuk uang logam dengan menggunakan suatu standar komposisi tertentu pada uang logam yang

---

<sup>11</sup> Yang dimaksud dengan Uang Kertas adalah uang dalam bentuk lembaran yang terbuat dari bahan kertas atau bahan lainnya. Sedangkan pengertian dari Uang Logam adalah uang dalam bentuk koin yang terbuat dari aluminium, aluminium bronze, kupronikel dan bahan lainnya. Lihat Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Bank Indonesia.

akan dikeluarkan sebagai alat pembayaran yang sah pada masing-masing denominasi atau pecahan tertentu.<sup>12</sup>

Dengan memperhatikan hal tersebut, menurut pendapat kami pengaturan mengenai macam atau jenis mata uang masih tetap perlu dituangkan sebagai salah satu materi muatan dalam undang-undang mata uang yang baru, karena hal ini akan memberikan landasan hukum dan operasional bagi otoritas atau lembaga yang diberikan wewenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang. Terkait dengan pengaturan mengenai standar komposisi tertentu pada uang logam sebagaimana tercantum dalam *Currency Act 1965* di negara Australia, menurut pendapat kami di dalam undang-undang mata uang yang baru, hal ini tidak perlu dicantumkan secara rigid, artinya dengan pengaturan yang saat ini berlaku, dan diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia dinilai telah mencukupi dan lebih bersifat fleksibel dalam pelaksanaannya, sehingga dalam penetapan atas bahan uang yang akan digunakan lebih tepat jika diserahkan kepada otoritas atau lembaga yang diberikan wewenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang tersebut. Selain itu, dalam prakteknya hampir di semua negara, bahan uang yang digunakan pada uang selalu memiliki nilai yang lebih rendah untuk pembuatannya (nilai intrinsiknya), apabila dibandingkan dengan nilai nominal yang tercantum pada uang. Oleh karena itu, dalam setiap rencana pengeluaran suatu jenis uang, biaya untuk pembuatan uang merupakan salah satu faktor atau komponen penting untuk dipertimbangkan dan selalu dikaitkan dengan besarnya nilai nominal

<sup>12</sup> Berdasarkan *Currency Act 1965* yang berlaku di negara Australia, Standar komposisi untuk uang logam (*coins*) diatur secara rinci yaitu sebagai berikut:

<u>Denominasi/Pecahan Uang Logam</u>	<u>Standar Komposisi</u>
- 200 dollars	11/12ths gold and 1/12 <sup>th</sup> other metal
- 100 dollars	11/12ths gold and 1/12 <sup>th</sup> other metal
- 50 dollars	11/12ths gold and 1/12 <sup>th</sup> other metal
- 25 dollars	11/12ths gold and 1/12 <sup>th</sup> other metal
- 10 dollars	92.5% silver and 7.5% other metal
- 50 cents	Copper and nickel
- 20 cents	Copper and nickel
- 10 cents	Copper and nickel
- 5 cents	Copper and nickel
- 2 cents	Copper, tin and zinc
- 1 cents	Copper, tin and zinc

yang tercantum pada uang. Dalam hal, nilai bahan uang yang akan dipergunakan untuk pembuatan uang dinilai cukup tinggi atau tidak sebanding dengan nilai nominalnya, maka dalam prakteknya akan dicarikan jenis bahan uang lainnya yang memiliki nilai yang lebih rendah. Namun demikian, untuk penetapan bahan uang yang akan dipergunakan tetap memperhatikan tingkat pengamanan terhadap uang dimaksud dari upaya-upaya pemalsuan, termasuk juga mengenai kemampuan lamanya usia edar dari mata uang tersebut yang diharapkan dapat bertahan lama beredar di masyarakat.

Selain itu, dalam undang-undang mata uang yang baru perlu dicantumkan pula pengaturan mengenai pengeluaran uang khusus, yang macamnya terdiri dari uang kertas dan uang logam, yang dapat dikeluarkan dan diedarkan dalam kondisi tertentu oleh otoritas atau lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang dimaksud.<sup>13</sup> Uang khusus yang dikeluarkan dan diedarkan tersebut, antara lain terdiri dari *uncut banknotes*, *commemorative notes*, dan *commemorative coins*. Uang khusus ini, pada prinsipnya dapat digunakan sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia sesuai dengan nilai nominal yang tercantum pada uang khusus tersebut. Di dalam prakteknya, misalnya di negara Amerika Serikat, uang khusus dalam bentuk lembaran plano untuk pecahan uang kertas dollar tertentu antara lain: satu dollar, dua dollar, lima dollar, yang dijual kepada masyarakat dengan nilai jual yang lebih tinggi dari nilai nominalnya. Begitu juga di negara Malaysia, yang menerbitkan uang khusus untuk dijual kepada masyarakat karena adanya suatu peristiwa tertentu, misalnya terkait dengan pengeluaran uang pecahan baru. Uang khusus yang dikeluarkan dan diedarkan di negara Amerika Serikat dan Malaysia tersebut merupakan alat pembayaran yang sah di wilayah negaranya,

---

<sup>13</sup> Berdasarkan Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/14/PBI/2004 tentang Pengeluaran, Pengedaran, Pencabutan dan Penarikan, serta Pemusnahan Uang Rupiah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/10/PBI/2007, yang dimaksud dengan Uang Khusus adalah Uang yang dikeluarkan secara khusus dalam rangka memperingati peristiwa atau tujuan tertentu dan memiliki nilai nominal yang berbeda dengan nilai jualnya. Uang khusus tersebut dijamin oleh Bank Indonesia sebesar nilai nominal.

sesuai dengan nilai nominal yang tercantum pada uang tersebut. Kondisi ini dalam prakteknya sama berlakunya dengan yang saat ini diterapkan di negara Republik Indonesia.

Materi muatan mengenai uang khusus sebagaimana disebutkan di atas, merupakan norma yang baru dan perlu dicantumkan dalam undang-undang mata uang yang baru, mengingat dalam Undang-Undang Bank Indonesia hal ini belum diatur secara eksplisit. Sebagai informasi, uang khusus yang pernah dikeluarkan oleh Bank Indonesia, antara lain terkait dengan 25 (dua puluh lima) tahun dan 50 (lima puluh) tahun kemerdekaan Republik Indonesia, dalam rangka menyambut hari anak sedunia (*children of the world*), pengeluaran uang pecahan baru (seperti uang kertas pecahan Rp.100.000, Rp.50.000, Rp.20.000, Rp.10.000, dan Rp.2.000). Oleh karena itu, untuk mempertegas pengaturan dan mengantisipasi perkembangannya di masa datang, maka dalam undang-undang mata uang yang baru, materi pokok yang memuat mengenai uang khusus perlu diatur secara eksplisit, sehingga diharapkan dapat lebih memperlancar dan meningkatkan pelaksanaan kegiatan operasional dibidang pengedaran uang, serta sekaligus merupakan sarana atau media bagi perkembangan numismatika (koleksi uang) di Indonesia, mengingat uang khusus memiliki sifat yang unik dan dicetak serta diedarkan oleh Bank Indonesia dalam jumlah yang relatif terbatas.

b. Harga Uang

Dalam Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Bank Indonesia ditegaskan bahwa harga uang adalah nilai nominal atau pecahan uang yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia. Dalam Undang-Undang Bank Indonesia tersebut, kewenangan untuk menetapkan harga uang atau pecahan uang berada di Bank Indonesia. Kewenangan yang diberikan kepada Bank Indonesia dalam menetapkan harga uang, dipandang sudah tepat apabila dikaitkan dengan salah satu tugas Bank Indonesia dalam menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter yang berkelanjutan, konsisten, dan transparan. Kondisi ini secara *best practice* dianut oleh seluruh negara di dunia, dimana otoritas moneter atau lembaga yang

berwenang mengeluarkan dan mengedarkan uang memiliki hak untuk menetapkan nilai nominal atau pecahan uang yang akan dikeluarkan sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negaranya masing-masing. Dengan demikian, materi muatan yang mengatur mengenai penetapan harga uang oleh Bank Indonesia sebagai otoritas moneter masih tetap perlu untuk dicantumkan atau dimuat secara tegas di dalam undang-undang mata uang yang baru, mengingat materi muatan ini sangat terkait langsung dengan penetapan macam atau jenis mata uang yang saat ini ditetapkan oleh Bank Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia.

c. Ciri-Ciri Uang Kertas dan Uang Logam

Dalam Undang-Undang Bank Indonesia, pengaturan mengenai tanda-tanda tertentu yang minimal harus tercantum atau terdapat pada uang kertas dan uang logam yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia tidak secara eksplisit diatur. Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Bank Indonesia, hanya menegaskan mengenai pengertian dari ciri uang secara umum yaitu merupakan tanda-tanda tertentu pada setiap uang yang ditetapkan oleh Bank Indonesia, dengan tujuan untuk mengamankan uang tersebut dari upaya pemalsuan. Tanda-tanda tersebut dapat berupa warna, gambar, ukuran, berat dan tanda-tanda lainnya yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

Selama ini, Bank Indonesia dalam mengeluarkan uang kertas dan uang logam senantiasa berpedoman pada tanda-tanda tertentu yang minimal harus tercantum dalam setiap uang kertas dan uang logam yang dikeluarkan. Pada saat ini, pengaturan mengenai tanda-tanda minimal yang harus tercantum pada uang kertas dan uang logam diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/14/PBI/2004 tentang Pengeluaran, Pengedaran, Pencabutan dan Penarikan, serta Pemusnahan Uang Rupiah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/10/PBI/2007. Maksud dari pengaturan ini lebih ditujukan agar terdapat kesamaan minimal terhadap pola atau desain yang terdapat pada mata

uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.

Adapun pengaturan mengenai ciri-ciri uang kertas yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sekurang-kurangnya memuat:

- 1) gambar lambang negara “Garuda Pancasila”;
- 2) kata “Bank Indonesia”;
- 3) pecahan dalam angka dan huruf sebagai nilai nominalnya;
- 4) tahun emisi atau tahun pengeluaran uang;
- 5) nomor seri;
- 6) kata “Dewan Gubernur”, tandatangan dan sebutan Gubernur dan seorang anggota Dewan Gubernur; dan
- 7) kalimat “Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa, Bank Indonesia mengeluarkan uang sebagai alat pembayaran yang sah dengan nilai”.

Sedangkan untuk ciri-ciri uang logam yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sekurang-kurangnya memuat:

- 1) gambar lambang negara “Garuda Pancasila”;
- 2) kata “Bank Indonesia”;
- 3) pecahan dalam angka sebagai nilai nominalnya; dan
- 4) tahun emisi atau tahun pengeluaran uang.

Pencantuman gambar lambang negara “Garuda Pancasila” sebagai salah satu ciri dari uang kertas dan uang logam merupakan salah satu hal yang dinilai sangat penting, mengingat gambar lambang negara “Garuda Pancasila” merupakan simbol, kebesaran, keagungan dan kebanggaan dari Bangsa Indonesia yang penggunaannya telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1958 Tentang Penggunaan Lambang Negara.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Berdasarkan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1958 Tentang Penggunaan Lambang Negara, disebutkan bahwa “Lambang Negara dapat digunakan pada: a) mata uang logam dan mata uang kertas; b) kertas bermeterai, dalam meterainya; c) surat ijazah negara; d) barang-barang negara di rumah-rumah jabatan Presiden, Wakil Presiden, Perdana Menteri, Menteri Luar Negeri; e) Pakaian resmi yang dianggap perlu oleh pemerintah; f) buku-buku dan majalah yang diterbitkan oleh pemerintah pusat; g) buku pengumpulan undang-undang yang diterbitkan oleh pemerintah dan dengan izin pemerintah, juga buku pengumpulan undang-undang yang diterbitkan oleh partikelir; h) surat-surat kapal dan barang-barang lain dengan izin menteri yang bersangkutan.

Selain itu, pencantuman kata “Bank Indonesia” perlu tetap dicantumkan karena hal ini akan menunjukkan identitas dari otoritas atau lembaga yang memiliki kewenangan dan tugas untuk mengeluarkan uang kertas dan uang logam sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>15</sup> Tanda lainnya yang juga penting adalah terkait dengan pencantuman tahun emisi (tahun pengeluaran) dan nilai nominal pada uang kertas atau uang logam. Pencantuman tahun emisi dan nilai nominal pada uang, mempunyai fungsi penting pada saat Bank Indonesia akan melakukan pengeluaran uang, dan juga pada saat Bank Indonesia akan mencabut dan menarik uang kertas dan uang logam dari peredaran setelah dinyatakan bukan lagi sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia.

Hal lain yang juga sangat penting adalah terkait dengan pencantuman tandatangan oleh Gubernur dan seorang anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia pada uang kertas yang dikeluarkan dan diedarkan. Sebagaimana diketahui bahwa uang rupiah yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia merupakan kewajiban moneter kepada masyarakat, dan secara hukum merupakan “surat pengakuan hutang (promes)”. Untuk itu, pihak yang menandatangani uang adalah lembaga atau otoritas yang menerbitkan atau lembaga yang berhutang, dalam hal ini adalah Bank Indonesia.<sup>16</sup>

Berdasarkan uraian tersebut di atas, terkait dengan beberapa materi muatan yang perlu untuk dicantumkan dalam undang-undang mata uang yang baru, dapat disimpulkan bahwa otoritas atau lembaga yang berwenang untuk menetapkan macam atau jenis mata uang yang akan digunakan sebagai alat

---

<sup>15</sup> Berdasarkan data dari 180 negara, negara yang pada uang kertas mencantumkan kata “bank sentral” berjumlah 167 negara (93%), dan negara yang pada uang kertas mencantumkan simbol lambang negara berjumlah 153 negara (85%). Data rekapitulasi mata uang berdasarkan “*Monetary Research Institute (MRI) Bankers*” Tahun 2007.

<sup>16</sup> Dalam praktek diberbagai negara, berdasarkan statistic dari *Quarterly Journal Central Banking Publications* Vol.XVIII No.3 Februari 2008 dari data 184 negara, mata uang yang ditandatangani oleh Pejabat Bank Sentral saja sebanyak 120 negara (65%); dan yang ditandatangani oleh Pejabat Bank Sentral bersama Pejabat Pemerintah sebanyak 31 negara (17%), sedangkan sisanya adalah bervariasi. Khusus terkait dengan penandatanganan uang di Amerika Serikat yang dilakukan oleh Treasury (Menkeu). Hal ini terkait dengan bentuk negaranya yang berupa negara federasi bukan negara kesatuan.

pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia, harga uang atau nilai nominal dari uang, dan penetapan ciri-ciri lain selain yang wajib dicantumkan pada uang kertas dan uang logam, merupakan kewenangan dari Bank Indonesia untuk merumuskan dan menetapkannya.

3. Uang Rupiah Sebagai Alat Pembayaran yang Sah (*Legal Tender*)

Pada saat ini, materi atau norma yang mengatur bahwa uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia tercantum secara eksplisit dalam rumusan Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Bank Indonesia. Sebagaimana telah dijelaskan pada bab sebelumnya, bahwa pengertian mengenai *legal tender* secara umum adalah merupakan ketentuan hukum yang menyatakan bahwa suatu alat pembayaran dapat diterima secara umum oleh masyarakat sebagai alat pembayaran yang sah secara hukum dan tidak dapat ditolak oleh siapapun dalam sebuah kegiatan transaksi yang dilakukan di suatu wilayah negara tertentu. Berdasarkan hal tersebut di atas, apabila pemahaman mengenai *legal tender* dikaitkan dengan materi pengaturan mengenai uang rupiah sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Bank Indonesia, maka lingkup dari *legal tender* meliputi:<sup>17</sup>

- a. Larangan menolak uang rupiah dalam setiap transaksi atau untuk memenuhi kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Bank Indonesia.
- b. Kewajiban menggunakan uang rupiah dalam setiap transaksi atau untuk memenuhi kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang yang dilakukan di wilayah negara Republik Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Bank Indonesia.

Sehubungan dengan penetapan bahwa uang memiliki kekuatan hukum (*legal*) untuk pembayaran atau pelunasan utang atau kewajibannya, maka sudah barang tentu akan berimplikasi pada tidak bolehnya pihak kreditur untuk menolak pembayaran yang dilakukan oleh pihak debitur dengan menggunakan mata uang yang telah ditetapkan oleh suatu ketentuan atau undang-undang sebagai *legal tender* atau alat pembayaran yang sah, apabila hal tersebut dilakukan di dalam wilayah suatu negara. Penolakan terhadap

<sup>17</sup> Dewasa ini ketentuan tentang *legal tender* dituangkan dalam Pasal 2 ayat (2), ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Bank Indonesia. Lihat Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.67.

uang tersebut, akan berdampak pada pengenaan sanksi terhadap pihak-pihak yang melakukan penolakan untuk menerima uang suatu negara yang telah dinyatakan sebagai *legal tender* di wilayah negara tersebut.<sup>18</sup>

Berdasarkan *best practice* di beberapa negara, pemahaman atau pengertian mengenai *legal tender* untuk uang kertas dibedakan dengan uang logam dari sisi jumlahnya. Kondisi ini secara eksplisit diatur dalam undang-undang, baik yang tercantum dalam *currency act* maupun yang pengaturannya tercantum menjadi satu kesatuan dalam undang-undang yang mengatur mengenai bank sentral suatu negara. Dalam ketentuan tersebut, uang kertas berlaku sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) dalam jumlah nominal berapa pun pada setiap transaksi pembayaran. Sedangkan untuk uang logam, berlaku sebagai *legal tender* untuk jumlah nominal tertentu untuk setiap pecahan. Namun demikian, pelaksanaan pembatasan terhadap jumlah uang logam dimaksud, tidak berlaku bagi setoran nasabah kepada bank.

Adapun dasar pertimbangan adanya suatu pembatasan terhadap nilai transaksi pembayaran untuk uang logam sebagai *legal tender* dalam jumlah tertentu untuk setiap pecahan adalah sebagai berikut:

- a. Apabila pembayaran atau pemenuhan setiap kewajiban yang dilakukan dengan menggunakan uang logam dalam jumlah yang relatif besar, artinya tanpa adanya pembatasan untuk setiap pecahan, maka hal ini justru akan membebani pihak lain yang menerima pembayaran uang logam dalam jumlah besar tersebut. Selain itu, risiko yang mungkin timbul adalah terjadinya selisih kurang, dan bagi pihak penerima pembayaran perlu untuk menyiapkan sejumlah dana dalam rangka membiayai kegiatan pengelolaan dan penyimpanan uang logam yang diterima tersebut atau biasa disebut dengan *handling cost*.
- b. Sebagaimana diketahui bahwa fungsi uang logam pada intinya lebih ditujukan untuk pembayaran dalam jumlah kecil, misalnya untuk pengembalian. Oleh karena itu, sudah seyogyanya apabila penggunaan

---

<sup>18</sup> Lihat rumusan Pasal 66 Undang-Undang Bank Indonesia yang mengatur mengenai sanksi pidana bagi siapapun yang menolak untuk menerima uang rupiah yang telah dinyatakan sebagai *legal tender* di wilayah negara Republik Indonesia, dalam rangka pembayaran atau pemenuhan kewajibannya dengan menggunakan uang.

uang logam dibatasi jumlahnya untuk kegiatan pembayaran atau pemenuhan setiap kewajiban yang dilakukan dengan menggunakan uang logam.

- c. Berdasarkan *best practice*, uang logam yang merupakan *legal tender* dibatasi dalam jumlah tertentu. Sebagai contoh di negara Malaysia, New Zealand, Singapura, Australia, Canada.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Beberapa negara di dunia yang melakukan pembatasan terhadap penggunaan uang logam dalam kegiatan transaksi, antara lain:

1. Di negara Malaysia, pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) diatur dalam *Section 24 (2) The Central Bank of Malaysia Act 1958*, yang menyebutkan bahwa “*Coins issued by the Bank shall, if such coins have not been tampered with, be legal tender in Malaysia at their face value: (a) for the payment of any amount in the case of coins of the denomination exceeding one ringgit; (b) for the payment of an amount not exceeding ten ringgit in the case of coins of the denomination of fifty sen and one ringgit; and (c) for the payment of an amount not exceeding two ringgit in the case of coins of the denomination of less than fifty sen*”.
2. Di negara New Zealand, pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) diatur dalam *Article 27 (2) The Reserve Bank of New Zealand Act 1989*, yang menyebutkan bahwa “*A tender of payment of money, to the extent that it is made in coins issued, under this Act, shall be a legal tender: (a) In the case of coins of a denomination of \$10 or more, for the payment of any amount; (b) In the case of coins of a denomination of \$1 or more, but less than \$10, for the payment of any amount not exceeding \$100; (c) In the case of coins of a denomination of 5 cents or more, but less than \$1, for the payment of any amount not exceeding \$5; (d) In the case of coins of the denomination of less than 5 cents, for the payment of any amount not exceeding 20 cents*”.
3. Di negara Singapura, pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) diatur dalam *Section 13 (3) The Currency (Amendment) Act 2002*, yang menyebutkan bahwa “*Coins issued by the Authority, if the coins have not been illegally dealt with, shall be legal tender up to their face value in Singapore as follows: (a) In the case of coins of a denomination exceeding 50 cents – for the payment of any amount; (b) In the case of coins of a denomination of 50 cents – for the payment of an amount not exceeding \$10; and (c) In the case of coins of a denomination lower than 50 cents – for the payment of an amount not exceeding \$2.*
4. Di negara Australia, pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) diatur dalam *Section 16 (1) Currency Act 1965*, yang menyebutkan bahwa “*A tender of payment of money is a legal tender if it is made in coins that are made and issued under this act and are of current weight: (a) In the case of coins of the denomination of 5 cents, 10 cents, 20 cents or 50 cents or coins of 2 or more of those denominations – for payment of an amount not exceeding \$5 but for no greater amount; (b) In the case of coins of the denomination of 1 cent or 2 cents or coins of both of those denominations – for payment of an amount not exceeding 20 cents but for no greater amount; (c) In the case of coins of a denomination greater than 50 cents but less than 10 dollars – for payment of an amount not exceeding 10 times the face value of a coin of the denomination concerned but for no greater amount; (d) In the case of coins of the denomination of 10 dollar – for payment of an amount not exceeding \$100 but for no greater amount; and (e) In the case of coins of another denomination – for payment of any amount.*
5. Di negara Canada, pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) diatur dalam *Section 8 (2) The Currency Act Chapter C-52* yang menyebutkan bahwa “*A payment in coins referred to in subsection (1) is a legal tender for no more than the following amounts for the following denominations of coins: (a) forty dollars if the denomination is two dollars or greater but does not exceed ten dollars; (b) twenty five dollars if the denomination is one dollar; (c) ten dollars if the denomination is ten cents or greater but less than one dollar; (d) five dollars if the denomination is five cents; and (e) twenty five cents if the denomination is one cent*”. Sedangkan dalam *Section 8 (2.1) The Currency Act Chapter C-52* diatur bahwa “*In the case of*

Namun demikian, terkait dengan pembatasan mengenai nilai transaksi apabila menggunakan uang logam sebagai *legal tender*, terdapat kontra argumentasi dengan beberapa pertimbangan yaitu sebagai berikut:

- a. Untuk anggota masyarakat yang berpenghasilan rendah, dalam prakteknya banyak menerima dan menggunakan uang logam (seperti pedagang kecil, tukang parkir, kondektur angkutan umum dan lain-lain), sehingga kelompok dimaksud akan mendapat kesulitan untuk melakukan pembayaran dalam jumlah besar dengan menggunakan uang logam yang dimilikinya tersebut.
- b. Kedudukan uang logam sebagai *legal tender* yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia menjadi relatif terbatas penggunaannya apabila diterapkan pembatasan dalam penggunaannya.

Dengan memperhatikan dan mempertimbangkan beberapa hal sebagaimana tersebut di atas, menurut pendapat kami materi atau norma baru yang terkait dengan adanya aturan mengenai pembatasan penggunaan uang logam dalam jumlah nominal tertentu pada kegiatan transaksi, perlu kiranya diakomodir atau diatur secara eksplisit dalam undang-undang mata uang yang baru. Apabila materi atau norma ini diterapkan, maka dalam prakteknya tidak tertutup kemungkinan akan terdapat anggota masyarakat yang mempunyai uang logam dalam jumlah yang relatif banyak, namun yang bersangkutan akan mengalami kesulitan atau kendala dalam menggunakannya untuk bertransaksi, karena dampak dari diterapkannya aturan mengenai pembatasan penggunaan uang logam tersebut.

Untuk mengatasi permasalahan tersebut, perlu kiranya dipersiapkan dan ditingkatkan sarana dan prasarana pendukung yang dapat dimanfaatkan atau digunakan oleh setiap anggota masyarakat, apabila yang bersangkutan memiliki uang logam dalam jumlah yang relatif banyak, misalnya dengan cara meningkatkan partisipasi aktif dari pihak bank umum untuk menyediakan layanan penukaran kepada anggota masyarakat yang akan menukarkan uang logam yang dimilikinya; menyediakan *coin deposit*

---

*coins of a denomination greater than ten dollars, a payment referred to in subsection (1) may consist of not more than one coin, and the payment is legal tender for no more than the value of a single coin of that denomination”.*

*machines* di kantor-kantor bank umum yang dapat berfungsi secara otomatis menghitung jumlah nominal dari uang logam yang disetorkan oleh nasabah atau pihak pengguna jasa bank; dan menyediakan *coin exchange machines* di bank umum maupun di pusat-pusat keramaian yang dapat berfungsi secara otomatis memberikan layanan penukaran kepada masyarakat; serta meningkatkan kegiatan layanan penukaran yang dilakukan oleh Bank Indonesia atau pihak lain yang ditunjuk oleh Bank Indonesia, baik dengan cara pembukaan loket penukaran di kantor Bank Indonesia maupun melalui kegiatan kas keliling dengan menggunakan alat transportasi tertentu. Selain langkah-langkah tersebut, untuk tetap mempertahankan tingkat kepercayaan dan kebutuhan anggota masyarakat terhadap uang logam dalam kegiatan transaksi sehari-hari, maka perlu kiranya didukung pula dengan penyediaan mesin-mesin yang hanya dapat digunakan atau diakses dengan menggunakan uang logam (*coin vending machine*), misalnya untuk pembelian tiket bus/kereta api, makanan atau minuman, surat kabar, rokok.

Dengan mekanisme pendekatan yang terintegrasi antara aspek penawaran dan permintaan terkait dengan penggunaan dan kebutuhan uang logam oleh anggota masyarakat dalam kegiatan transaksi sehari-hari, diharapkan pada akhirnya penerapan dari norma atau aturan mengenai pembatasan penggunaan uang logam di Indonesia dapat kiranya berjalan dengan lancar dan aman, tanpa mengurangi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap uang logam rupiah.

Materi atau norma lainnya yang juga dinilai penting adalah terkait dengan tanggal mulai berlakunya uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia. Sebagaimana diketahui, agar masyarakat umum mengetahui informasi mengenai penerbitan uang rupiah baru, Bank Indonesia mengeluarkan Peraturan Bank Indonesia yang memuat tentang macam/jenis uang, harga uang, ciri-ciri uang, dan tanggal mulai berlakunya uang rupiah dimaksud sebagai alat pembayaran yang sah. Peraturan Bank Indonesia ini merupakan dasar hukum berlakunya uang rupiah tertentu sebagai alat pembayaran yang sah. Selanjutnya, agar informasi mengenai penerbitan uang rupiah baru dapat lebih menyebar ke pelosok

daerah, maka lazimnya Bank Indonesia akan mengumumkannya melalui media cetak, radio, televisi, maupun internet. Berdasarkan hal ini, maka disimpulkan bahwa Bank Indonesia memiliki kewenangan dalam menetapkan tanggal mulai berlakunya uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah, dan materi dimaksud masih perlu untuk dicantumkan atau diatur dalam undang-undang mata uang yang baru.

Selain hal tersebut di atas, di dalam lingkup materi yang terkait dengan *legal tender*, perlu dicantumkan pula materi yang mengatur bahwa untuk uang kertas maupun uang logam yang kondisinya rusak dan/ atau kondisinya cacat, uang kertas atau uang logam dimaksud bukan merupakan alat pembayaran yang sah. Konsekuensi pengaturan tersebut, pihak yang akan menerima pembayaran dapat menolak untuk tidak menerima pembayaran dari pihak lain sebagai *counterpart*-nya, karena kondisi uang yang rusak dan/ atau cacat. Penolakan yang dilakukan bukan merupakan pelanggaran atas konsepsi *legal tender*, sehingga yang bersangkutan secara hukum dibebaskan dari sanksi pidana dan/ atau denda.<sup>20</sup>

#### 4. Kewajiban Penggunaan Uang Rupiah

Pada saat ini, materi yang terkait dengan kewajiban penggunaan uang rupiah diatur dalam rumusan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Bank Indonesia.<sup>21</sup> Menurut sejarah, norma hukum yang terkait dengan materi mengenai kewajiban penggunaan uang rupiah dalam setiap perbuatan yang menggunakan uang atau mempunyai tujuan pembayaran atau kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang, telah diatur sebelumnya dalam rumusan Pasal 25

<sup>20</sup> Dalam *Currency Act* di Negara Thailand diatur bahwa:

- a. Uang logam yang cacat dan bukan sebagai *legal tender* meliputi:
  - Uang logam yang dipotong, distempel/dicap, dipukul dan/ atau dengan cara apapun dirusak sehingga wujud permukaannya berubah atau beratnya berkurang; atau
  - Uang logam yang berkurang jumlah beratnya karena perubahan secara natural.
- b. Uang kertas yang tidak sempurna (cacat) bukan merupakan *legal tender* meliputi:
  - Sebagian uang kertas terbagi secara vertical/mendekati tengah.
  - Salah cetak.
  - Uang mutilasi/uang rusak, seperti ada bagian yang hilang atau tidak ada nomor atau kata.

<sup>21</sup> Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Bank Indonesia menyebutkan bahwa “Setiap perbuatan yang menggunakan uang atau mempunyai tujuan pembayaran atau kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang, jika dilakukan di wilayah negara Republik Indonesia wajib menggunakan uang rupiah, kecuali apabila ditetapkan lain dengan Peraturan Bank Indonesia”.

ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.<sup>22</sup> Dengan demikian, materi mengenai kewajiban penggunaan uang rupiah dalam bertransaksi di wilayah negara Republik Indonesia bukanlah merupakan materi baru sebagaimana yang saat ini diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia, namun materi itu sudah diatur sejak tahun 1968 sebagaimana tercantum dalam undang-undang bank sentral yang lama.

Pengaturan kewajiban penggunaan uang rupiah di wilayah negara Kesatuan Republik Indonesia dimaksudkan untuk mempersempit peluang meluasnya *currency substitution*. Rambu-rambu ini diperlukan mengingat dalam lokasi dan jumlah terbatas, *currency substitution* belum menimbulkan permasalahan yang berarti bagi pelaksanaan kebijakan moneter. Namun, bila ketentuan ini tidak diatur dapat mendorong meluasnya pemakaian valuta asing. Dari pengalaman berbagai negara, pada saat inflasi tinggi, maka fenomena ini akan meluas dengan cepat, tidak hanya tunai namun termasuk portofolio asset dan kewajiban perbankan dalam valuta asing, yang pada gilirannya dapat menyebabkan peningkatan yang pesat atas frekuensi dan nominal *shifting* antara rupiah dan dollar yang sukar diprediksi jumlah serta motifnya. Akibatnya nilai tukar menjadi lebih *volatile* sehingga mempersulit pencapaian *nominal anchor* kebijakan moneter, khususnya penurunan laju inflasi. Pengalaman berbagai negara memperlihatkan fenomena *currency substitution* bersifat persisten, meskipun penyebab utamanya hilang, fenomena ini tetap berlangsung. Bila terjadi krisis, tanpa adanya pengaturan akan terlambat dan sulit bagi bank sentral untuk menerapkan pengaturan dalam waktu singkat secara efektif. Berbagai negara yang memiliki inflasi rendah, nilai tukar relatif stabil, perdagangan internasional dominan, serta pertumbuhan ekonominya tinggi, seperti Singapura, Malaysia, Jepang, Kanada, dan Australia mewajibkan penggunaan mata uang domestik untuk menyelesaikan transaksi tunai. Mengingat berbagai risiko tersebut, negara tersebut sangat hati-hati dalam mengatur pengecualian dari kewajiban dimaksud sehingga

---

<sup>22</sup> Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral menyebutkan bahwa “Tiap perbuatan yang mengenai uang atau mempunyai tujuan pembayaran ataupun tujuan kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang, jika dilakukan di Indonesia, dilakukan dalam uang Rupiah Indonesia, kecuali jika dengan tegas diadakan ketentuan lain dengan peraturan perundangan”.

pengecualiannya diatur dengan undang-undang. Sebagai informasi, di dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar, disebutkan bahwa kebebasan memiliki dan menggunakan devisa untuk keperluan transaksi di dalam negeri, wajib memperhatikan ketentuan mengenai alat pembayaran yang sah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia.<sup>23</sup>

Ditinjau dari aspek lainnya, adanya suatu keharusan penggunaan mata uang rupiah dalam kegiatan transaksi di wilayah negara Republik Indonesia, terkait erat dengan pemahaman atau pandangan bahwa mata uang merupakan salah satu simbol dari kedaulatan negara yang harus ditegakkan keberadaannya. Penggunaan mata uang rupiah di wilayah negara Republik Indonesia dipandang sebagai bentuk penghormatan terhadap kedaulatan Indonesia. Sementara itu, penggunaan mata uang asing di wilayah negara Republik Indonesia dengan mengesampingkan mata uang rupiah berarti merupakan salah satu tindakan penjajahan terhadap kedaulatan bangsa Indonesia, khususnya di bidang ekonomi yang berpotensi besar untuk menyerang bidang-bidang lain di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>24</sup> Berdasarkan *best practice*, hampir seluruh negara di dunia mewajibkan penggunaan mata uangnya dalam kegiatan transaksi yang dilakukan di dalam wilayah negaranya masing-masing, sebagai contoh: aturan atau ketentuan yang berlaku di negara Malaysia, Singapura, Jepang, Canada, dan Australia.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Lihat Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 tahun 1999 tentang Lalu Lintas Devisa dan Sistem Nilai Tukar.

<sup>24</sup> Tim Peneliti Fakultas Hukum UGM, "Pengaturan Mata Uang Republik Indonesia," *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 4, Nomor 1, April 2006, hlm. 33.

<sup>25</sup> Beberapa contoh negara yang mengatur mengenai kewajiban penggunaan mata uangnya yaitu:

1. Di negara Malaysia dalam *Central Bank of Malaysia Act 1958 (revised 1994)*, section 18 subsection (2) diatur bahwa "...every contract, sale, payment, bill, note, instrument and security for money and every transaction, dealing, matter anything whatsoever relating to money or involving the payment of, or the liability to pay, any money which but for this subsection would have been deemed to be made, executed, entered into, done and had for, in and in relation on malaysian dollar shall be deemed instead to be made, executed, entered into, done and had for, in and in relation to ringgit".
2. Di negara Singapura dalam *Currency Act, Article 12*, diatur bahwa "All monetary obligations or transactions in Singapore shall be deemed to be expressed and recorded, and shall be settled in the Singapore dollar unless otherwise provided for by law or validly agreed upon between the parties".
3. Di negara Jepang dalam *Article 46 Bank of Japan Law as amended in 1998, 2000, 2001* diatur bahwa "The Banknote issued by the Bank shall be legal tender and hence shall be used for payment without limits".

Sebagaimana dipahami bahwa prinsip utama dalam penyusunan suatu peraturan adalah selain bertujuan untuk mengatur namun juga diusahakan materi atau norma tersebut mampu untuk dilaksanakan atau diimplementasikan, yang berarti bahwa dalam pelaksanaannya tidak boleh terlalu membebani atau membatasi. Demikian pula dalam kewajiban penggunaan mata uang rupiah, aturan ini secara prinsip adalah untuk meningkatkan nilai uang rupiah. Menyadari bahwa saat ini uang rupiah bukanlah merupakan *hard currency* dan belum pula semua negara mau menerima uang rupiah, maka pengaturan pengecualian terhadap penggunaan uang rupiah tetap diperlukan. Secara *best practice*, aturan mengenai pengecualian penggunaan mata uang suatu negara dianut oleh beberapa negara, seperti negara Singapura, Australia, Canada. Terkait dengan pengaturan mengenai pengecualian terhadap kewajiban penggunaan mata uang di beberapa negara sebagaimana dimaksud di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Pada umumnya, kewajiban penggunaan mata uang suatu negara dapat dikecualikan/dikesampingkan apabila para pihak yang melakukan transaksi telah sepakat untuk menggunakan mata uang negara lain. Kesepakatan yang telah dicapai di antara para pihak yang bertransaksi tersebut, dituangkan secara tertulis dalam kontrak atau perjanjian.
- b. Pengaturan mengenai materi apa saja yang menjadi faktor atau unsur yang dapat mengecualikan penerapan ketentuan kewajiban penggunaan mata uang suatu negara, tertuang secara eksplisit dalam undang-undang.

- 
4. Di negara Canada dalam *section 13 subsection (1) Currency Act Chapter C-52* diatur bahwa “*Every contract, sale, payment, bill, note, instrument and security for money and every transaction, dealing, matter and thing relating to money or involving the payment of or the liability to pay money shall be made, executed, entered into, done or carried out in the currency of Canada, unless it is made, executed, entered into, done or carried out in:*  
    - (a) *the currency of a country other than Canada; or*
    - (b) *a unit of account that is define in terms of the currencies of two or more countries*”.
  5. Di negara Australia dalam *section 9 subsection (1) Currency Act 1965* diatur bahwa “*Subject to this section, every sale, every bill of exchange or promissory note, every security for money, and every other contract, agreement, deed, instrument, transaction, dealing, matter ot thing relating to money, or involving the payment of, or a liability to pay, money, that is made, executed, entered into or done, shall, unless it is made, executed, entered into or done according to the currency of some country other than Australia, be made, executed, entered into or done according to the currency of Australia provided for by this Act*”.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, maka pengaturan mengenai kewajiban penggunaan mata uang rupiah dalam penyelesaian transaksi di wilayah negara Republik Indonesia hendaknya tetap dipertahankan dan dicantumkan di dalam undang-undang mata uang yang baru. Selain itu, faktor atau unsur apa saja yang dapat mengecualikan kewajiban penggunaan mata uang rupiah, sebaiknya diatur secara eksplisit dalam undang-undang mata uang tersebut, sebagaimana yang terdapat dalam *currency act* atau undang-undang negara lain.

5. Pembawaan Uang Rupiah ke Dalam atau Keluar Wilayah Pabean Republik Indonesia

Pada saat ini, materi mengenai pembawaan uang rupiah ke dalam atau keluar wilayah pabean Republik Indonesia telah diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Bank Indonesia.<sup>26</sup> Adapun ketentuan pelaksanaan dari Pasal 3 Undang-Undang Bank Indonesia ini adalah sebagaimana tertuang dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 4/8/PBI/2002 tentang Persyaratan dan Tata Cara Membawa Uang Rupiah Keluar atau Masuk Wilayah Pabean Republik Indonesia.

Hal-hal pokok yang diatur dalam ketentuan Peraturan Bank Indonesia ini, antara lain adalah:

- a. Setiap orang yang membawa uang rupiah sebesar Rp.100 juta atau lebih keluar wilayah pabean Republik Indonesia, wajib terlebih dahulu memperoleh izin dari Bank Indonesia.
- b. Setiap orang yang membawa uang rupiah sebesar Rp.100 juta atau lebih masuk wilayah pabean Republik Indonesia, wajib terlebih dahulu memeriksakan keaslian uang tersebut kepada petugas bea dan cukai ditempat kedatangan.
- c. Izin Bank Indonesia terkait dengan huruf a di atas, hanya dapat diberikan untuk kepentingan:
  - 1) Uji coba mesin uang;

<sup>26</sup> Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Bank Indonesia menyebutkan bahwa “Uang rupiah dalam jumlah tertentu dilarang dibawa keluar atau masuk wilayah pabean Republik Indonesia kecuali dengan izin Bank Indonesia”. Sedangkan rumusan selanjutnya dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Bank Indonesia menyebutkan bahwa “Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan bank Indonesia”.

- 2) Kegiatan pameran di luar negeri.
- 3) Hal-hal lain yang menurut pertimbangan Bank Indonesia perlu diberikan izin atas dasar kepentingan umum.

Dengan memperhatikan hal tersebut di atas, materi mengenai pembawaan uang rupiah ke dalam atau keluar wilayah pabean Republik Indonesia, menurut pendapat kami masih perlu untuk diatur atau dicantumkan kembali dalam undang-undang mata uang yang baru.

#### 6. Pengaturan Mengenai Pembatasan Penggunaan Uang Tunai Dalam Jumlah Nominal Tertentu Dalam Kegiatan Transaksi

Pada saat ini, materi yang mengatur mengenai penggunaan uang tunai (*cash*) dalam jumlah nominal tertentu pada suatu kegiatan transaksi di masyarakat, belum diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Pencantuman materi tersebut dalam undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang, perlu untuk dimasukkan sebagai salah satu norma. Usulan mengenai pencantuman materi tersebut dalam undang-undang tentang mata uang didasarkan pada *best practice* yang berlaku di beberapa negara, diantaranya seperti di negara Belgia dan Perancis yang telah mengatur mengenai adanya pembatasan atas penggunaan uang tunai dalam jumlah nominal tertentu pada suatu kegiatan transaksi. Di negara Belgia misalnya, ketentuan mengenai pembatasan penggunaan uang tunai diatur dalam *Article 10 of the Anti Money Laundering Law* yang menyebutkan bahwa “*The sale price of an item by a commercial entity for which the value equals or exceeds EUR 15,000 cannot be paid for in cash*”. Ketentuan tersebut mulai berlaku efektif di negara Belgia sejak tanggal 2 Februari 2004.<sup>27</sup> Begitu pula ketentuan yang berlaku di negara Perancis sebagaimana diatur dalam *article L112-6 Act No.2005-882* yang menyebutkan bahwa “*Payments which exceed the sum of 1,100 euros or which made to settle part of a large debt relating to rent, transport, services, supplies and work, or the acquisition of real property or movables, or relating to income from registered securities or insurance premiums or contributions, shall be made*

<sup>27</sup> Lihat Laga Lawfirm Belgium, Cash Payments: Limits Set by Anti Money-Laundering Law, <http://www.laga.be/newsroom/legal-news/cash-payments-limits-set-by-anti-money-laundering-law>, 24 Desember 2009.

*by crossed cheque, bank transfer or payment card; the same shall apply to transactions involving livestock or raw meat*'.<sup>28</sup>

Dengan memperhatikan praktek yang berlaku di beberapa negara tersebut, sudah tepat apabila ketentuan mengenai pembatasan penggunaan uang tunai dalam suatu kegiatan transaksi dicantumkan dalam undang-undang tentang mata uang. Adapun batasan jumlah nominal yang dapat menggunakan uang tunai dalam suatu kegiatan transaksi di masyarakat adalah sampai dengan nilai nominal Rp.100 juta. Penetapan jumlah nominal tersebut diharapkan dapat sejalan dengan ketentuan pembawaan uang rupiah ke dalam atau keluar wilayah pabean Republik Indonesia. Beberapa pertimbangan yang mendasari usulan atas materi tersebut, antara lain:

- a. Dengan pengaturan tersebut diharapkan dapat meningkatkan peran serta masyarakat dalam menggunakan sarana pembayaran secara non tunai yang telah tersedia dalam kegiatan transaksi. Hal ini juga dinilai sejalan dengan kebijakan yang diterapkan oleh Bank Indonesia mengenai perlunya peningkatan penggunaan non tunai atau "*less cash society*" dalam kegiatan transaksi di masyarakat.
  - b. Dengan aturan demikian diharapkan pemenuhan kebutuhan uang kartal di masyarakat dapat berjalan lancar dan aman, serta penyediaan uang kartal dapat diminimalkan jumlahnya, mengingat untuk transaksi dengan jumlah nominal tertentu masyarakat telah diwajibkan untuk menggunakan media pembayaran secara non tunai.
  - c. Membantu upaya dari pihak pemerintah dalam rangka memantau transaksi-transaksi keuangan yang dinilai mencurigakan, khususnya terkait dengan upaya penanggulangan kejahatan *money laundering*.
7. Kewenangan Bank Indonesia Dalam Mengeluarkan, Mengedarkan, Mencabut, Menarik, dan Memusnahkan Uang Rupiah Dari Peredaran
- Sebagaimana diketahui, Bank Indonesia merupakan satu-satunya lembaga yang diberikan kewenangan oleh Undang-Undang Bank Indonesia untuk mengeluarkan, mengedarkan, mencabut dan menarik, serta memusnahkan uang rupiah dari peredaran, memiliki misi yaitu memenuhi kebutuhan uang

<sup>28</sup> Lihat Monetary and Financial Code, <http://www.anti-moneylaundering.org/europe/france.aspx>, 24 Desember 2009.

rupiah di masyarakat dalam jumlah yang cukup, pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi yang layak edar.<sup>29</sup> Dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat terhadap uang rupiah yang selaras dengan kebutuhan ekonomi, maka sebagaimana saat ini diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia, dalam undang-undang mata uang yang baru perlu ditegaskan bahwa Bank Indonesia tetap merupakan satu-satunya lembaga yang memiliki wewenang untuk mencetak, mengeluarkan, mengedarkan, mencabut dan menarik, serta memusnahkan uang rupiah. Sebagai gambaran, pada umumnya kewenangan di bidang pengedaran uang dilakukan oleh bank sentral yang pengaturannya tertuang dalam undang-undang mengenai bank sentral maupun dalam undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang (*currency act*). Hampir dikatakan bahwa seluruh negara menegaskan bahwa bank sentral merupakan satu-satunya lembaga yang memiliki wewenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang kertas (*banknote*) dan melaksanakan fungsi pengedaran uang (bank sirkulasi atau *bank of issue*).<sup>30</sup>

Uang rupiah yang terdiri dari uang kertas dan uang logam yang dikeluarkan Bank Indonesia adalah alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia. Uang rupiah yang beredar tersebut merupakan kewajiban moneter Bank Indonesia terhadap penduduk dan tercatat dalam neraca Bank Indonesia sebagai kewajiban Bank Indonesia. Dicatatnya uang yang beredar sebagai kewajiban moneter Bank Indonesia kepada penduduk merupakan konsekuensi

<sup>29</sup> Materi yang tertuang dalam rumusan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia, dapat dikatakan merupakan penggabungan dari tugas-tugas pokok Bank Indonesia di bidang pengedaran uang sebagaimana sebelumnya diatur dalam Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.

<sup>30</sup> Dilihat dari praktek pengaturan mata uang di negara-negara lain, terdapat dua model atau dua pendekatan. *Pertama*, negara-negara yang menganut pengaturan mata uang dalam suatu undang-undang tersendiri secara khusus, yang biasanya diterjemahkan ke dalam Bahasa Inggris dengan istilah *currency act*, seperti negara Australia, Singapura, Thailand, dan Canada. *Kedua*, negara-negara yang tidak memiliki *currency act*, tetapi pengaturan mata uangnya diintegrasikan dalam undang-undang tentang bank sentral, yakni seperti Malaysia, Philipina, Jepang, New Zealand, Inggris, dan negara-negara Eropa pada umumnya. Pendekatan kedua ini paling banyak dianut oleh negara di dunia.

Dari sisi tanggung jawab dibidang pengedaran uang, pengaturan di semua negara-negara, baik yang memiliki *currency act* maupun yang hanya memiliki undang-undang bank sentral, adalah relatif sama, yakni menempatkan bank sentral atau otoritas moneter sebagai satu-satunya lembaga yang bertugas untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang (kertas). Mengingat adanya praktek kenegaraan yang selalu menempatkan bank sentral sebagai penerbit dan pengedar uang kertas, sehingga lazimlah uang kertas diterjemahkan sebagai *banknotes* (uang yang dijamin oleh bank sentral).

yang tidak terpisahkan dari kedudukan Bank Indonesia selaku otoritas moneter yang bertugas menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter serta mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia. Begitu pentingnya peranan pengendalian atas pengeluaran uang beredar dalam mempengaruhi kegiatan perekonomian nasional menjadikan kebijakan atas pengeluaran dan pengendalian uang beredar tidak dapat dipisahkan dari kerangka kerja kebijakan moneter dan sistem pembayaran. Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang Keuangan Negara, dimana kewenangan atas pengelolaan di bidang fiskal yang dikuasakan kepada Menteri Keuangan dipisahkan dari kewenangan di bidang moneter, yang antara lain meliputi mengeluarkan dan mengedarkan uang, yang dilakukan oleh Bank Indonesia. Dengan dipisahkannya kedua kewenangan dimaksud oleh undang-undang, maka dalam pelaksanaannya tentu mutlak diperlukan terciptanya koordinasi yang baik dalam hubungan keuangan antara pemerintah dan Bank Indonesia, khususnya dalam penetapan dan pelaksanaan kebijakan fiskal dan moneter. Mengingat bahwa uang rupiah (yang terdiri dari uang kertas dan uang logam) adalah alat pembayaran yang sah, maka untuk dapat melaksanakan kebijakan di bidang moneter secara efektif, jumlah uang yang beredar harus dapat dikelola dengan baik agar jumlahnya sesuai dengan kebutuhan perekonomian negara. Jumlah uang yang beredar tersebut harus direncanakan berdasarkan perhitungan yang benar dan tepat berdasarkan “program moneter” bank sentral. Oleh karena itu, tugas yang terkait dengan pencetakan uang yang merupakan bagian dari suatu rangkaian kegiatan pelaksanaan kebijakan moneter harus direncanakan secara utuh, menyeluruh, dan terintegrasi sedemikian rupa.

Dalam menjalankan kewenangan di bidang pengedaran uang tersebut, beberapa kegiatan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam suatu Manajemen Pengedaran Uang yang terintegrasi dapat diuraikan sebagai berikut:

a. Perencanaan

Perencanaan di dalam Manajemen Pengedaran Uang ditujukan untuk menjamin ketersediaan uang rupiah di masyarakat dengan jumlah yang cukup, pecahan yang sesuai, dan kualitas yang baik. Oleh karena itu perencanaan meliputi:

- 1) Perencanaan untuk mencapai tujuan pemenuhan kuantitas uang, terdiri dari Rencana Kebutuhan Uang (RKU), rencana pengadaan uang, bahan uang dan pencetakan uang.
- 2) Perencanaan untuk mencapai tujuan pemenuhan kualitas uang, terdiri dari rencana penerbitan uang baru, rencana pencabutan uang, rencana spesifikasi bahan uang dan spesifikasi cetak uang (termasuk unsur-unsur pengaman uang), rencana pengadaan mesin-mesin peralatan perkasan (antara lain seperti sortasi atau pendeteksi keaslian uang dan mesin perkasan lainnya).

b. Pengadaan

Bank Indonesia melaksanakan pengadaan barang dan/ atau jasa sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dengan berpedoman pada ketentuan yang berlaku terkait dengan pengadaan uang, bahan uang dan jasa pencetakan uang. Selain itu, dalam pelaksanaannya juga memperhatikan ketentuan lainnya, seperti: Manajemen Risiko Bank Indonesia, Sistem Perencanaan Anggaran dan Manajemen Kinerja dan *Control Self Assesment*. Terkait dengan pengadaan uang, Bank Indonesia menentukan perusahaan percetakan uang dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Dalam pelaksanaannya, penentuan perusahaan percetakan uang diprioritaskan kepada perusahaan percetakan uang yang berada di dalam negeri.

c. Pengedaran

Pengedaran uang rupiah dilaksanakan berdasarkan Rencana Kebutuhan Uang (RKU) yang disusun dengan memperhitungkan aliran kas masuk (*inflow*), aliran kas keluar (*outflow*), jumlah pemusnahan uang rupiah, posisi kas dan karakteristik dari masing-masing Kantor Bank Indonesia (KBI), serta variabel-variabel ekonomi makro sesuai dengan kebijakan

moneter yang ditetapkan (antara lain: pertumbuhan ekonomi, laju inflasi, tingkat kurs). Pengedaran uang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat melalui Kantor Bank Indonesia di seluruh tanah air. Ketersediaan uang di seluruh Kantor Bank Indonesia dalam rangka untuk melayani perbankan, dan masyarakat. Hal yang krusial dan harus diperhatikan dengan baik dalam kegiatan pengedaran uang adalah kebutuhan pecahan di masyarakat, perbankan serta institusi lainnya yang diketahui melalui survey dan analisa kebutuhan uang. Uang rupiah yang diedarkan oleh Bank Indonesia kepada masyarakat dicatat di dalam neraca Bank Indonesia sebagai kewajiban moneter.

d. Pencabutan dan Penarikan

Pencabutan dan penarikan uang rupiah umumnya dilakukan dalam jangka waktu tertentu (5 tahun sampai dengan 7 tahun) setelah uang rupiah tersebut beredar di masyarakat. Pencabutan dan penarikan dilakukan dengan memperhatikan:

- 1) Uang Kertas: tingkat pemalsuan baik dari segi jumlah maupun kualitas, perkembangan teknologi bahan dan unsur pengaman uang.
- 2) Uang Logam: nilai intrinsik lebih besar dari nilai nominal.<sup>31</sup>

Dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak tanggal pencabutan, anggota masyarakat dapat menukarkan uang tersebut ke Bank Indonesia atau Bank Umum. Uang yang tidak ditukarkan oleh anggota masyarakat setelah jangka waktu tersebut, maka selanjutnya akan dicatat sebagai pendapatan lain-lain untuk menyeimbangkan jumlah kewajiban moneter yang dicatat pada saat pengedaran uang tersebut ke masyarakat. Setelah waktu tersebut sampai dengan 10 (sepuluh) tahun sejak tanggal pencabutan, anggota masyarakat dapat menukarkan uang tersebut hanya ke Bank Indonesia. Penukaran uang oleh masyarakat tersebut, kemudian dicatat oleh Bank Indonesia sebagai biaya lain-lain dalam tahun

---

<sup>31</sup> Sebagai perbandingan di negara Thailand, pertimbangan untuk menerbitkan uang baru adalah selain pertimbangan moneter, juga mempertimbangkan faktor kualitas uang palsu. Bank of Thailand (BoT) memiliki angka acuan penerbitan uang baru dibandingkan dengan angka uang palsu, yaitu 25 uang palsu per 1 juta uang kertas. Tidak ada jangka waktu yang pasti untuk mengganti desain uang yang beredar dengan uang baru. Namun Bank of Thailand memperkirakan pergantian desain kurang lebih sekitar 7-10 tahun. Berdasarkan Laporan Hasil Pertemuan dengan Bank of Thailand pada tanggal 10 Maret sampai dengan 12 Maret 2009 di negara Thailand.

anggaran berjalan. Selanjutnya, hak untuk menuntut penukaran terhadap uang yang telah dicabut dan ditarik dari peredaran, tidak berlaku lagi setelah 10 (sepuluh) tahun sejak tanggal pencabutan.<sup>32</sup>

e. Pemusnahan

Dalam rangka menjaga uang yang beredar di masyarakat dalam kondisi yang layak edar sebagai implementasi dari kebijakan *clean money policy*, maka Bank Indonesia melakukan pemusnahan terhadap uang-uang yang tidak layak edar. Uang tidak layak edar diperoleh dari kegiatan sortasi yakni memilah setoran dari bank-bank menjadi uang yang layak edar dan uang tidak layak edar dengan menggunakan mesin sortasi uang maupun secara manual.<sup>33</sup> Mesin sortasi uang dilengkapi dengan teknologi pendeteksi unsur-unsur pengaman uang yang ditetapkan pada saat perencanaan spesifikasi bahan uang dan spesifikasi cetak uang sehingga dapat juga mendeteksi apabila terdapat uang palsu.

Hasil sortasi uang kertas dan uang logam yang telah digolongkan sebagai Uang Tidak Layak Edar (UTLE) ditampung dalam rekening tertentu untuk selanjutnya dilakukan pemusnahan. Pemusnahan uang kertas dilakukan baik secara *online* melalui Mesin Sortasi Uang Kertas (MSUK) maupun secara manual dengan menggunakan Mesin Racik Uang Kertas (MRUK), sedangkan untuk uang logam pemusnahan dilakukan dengan cara dilebur atau cara lainnya sehingga bentuknya sudah tidak lagi menyerupai uang logam.

Seluruh kegiatan yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam suatu Manajemen Pengedaran Uang sebagaimana tersebut di atas, dilaksanakan berdasarkan mekanisme *checks and balances* yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan. Untuk memastikan bahwa mekanisme *checks and balances* sudah berjalan dengan baik di setiap kegiatan maka:

<sup>32</sup> Lihat Pasal 23 ayat (4) Undang-Undang Bank Indonesia.

<sup>33</sup> Yang dimaksud dengan Uang Tidak Layak Edar (UTLE) adalah uang lusuh, uang cacat, uang rusak, dan uang yang telah dicabut dan ditarik dari peredaran. Lihat Pasal 1 angka 4 Peraturan Bank Indonesia Nomor 6/14/PBI/2004 tentang Pengeluaran, Pengedaran, Pencabutan dan Penarikan, serta Pemusnahan Uang Rupiah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bank Indonesia Nomor 9/10/PBI/2007. Untuk pengertian uang lusuh, uang cacat, dan uang rusak dapat dilihat pula dalam Peraturan Bank Indonesia tersebut.

- a. Anggaran dan kegiatan pengedaran uang yang merupakan bagian dari pelaksanaan tugas Bank Indonesia, dilaporkan terlebih dahulu kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah sebelum dimulainya tahun anggaran baru.
- b. Pelaksanaan atau realisasi anggaran dan kegiatan tersebut dilaporkan secara berkala (secara triwulanan dan tahunan) kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah.
- c. Badan Pemeriksa Keuangan melakukan pengawasan secara periodik (minimal satu kali dalam setahun). Hasil pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan tersebut dilaporkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
- d. Laporan Keuangan Bank Indonesia termasuk pelaksanaan anggaran dibidang pengedaran uang dipublikasikan kepada masyarakat.
- e. Satuan kerja internal audit di Bank Indonesia melakukan pengawasan secara periodik (minimal sekali dalam setahun).

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, maka pengaturan mengenai kewenangan Bank Indonesia dalam mengeluarkan, mengedarkan, mencabut, menarik, dan memusnahkan uang rupiah dari peredaran hendaknya tetap dipertahankan dan dicantumkan di dalam undang-undang mata uang yang baru.

#### 8. Kewenangan Mencetak Uang Rupiah

Pada saat ini, materi atau norma yang menegaskan bahwa Bank Indonesia berwenang untuk mencetak uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia, tidak secara eksplisit ditemukan dalam Undang-Undang Bank Indonesia. Dalam rumusan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia, hanya menyebutkan bahwa Bank Indonesia merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan, mengedarkan, mencabut, menarik, dan memusnahkan uang rupiah dari peredaran. Oleh karena itu, maka berdasarkan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia, beberapa kalangan tertentu menilai dan menafsirkan secara gramatikal bahwa Bank Indonesia memang tidak memiliki kewenangan untuk mencetak uang rupiah, akan tetapi Bank Indonesia hanya dapat menetapkan perusahaan percetakan uang yang sesuai atau memenuhi persyaratan spesifikasi teknis

yang ditetapkan oleh Bank Indonesia berdasarkan ketentuan pengadaan barang dan/ atau jasa yang berlaku di Bank Indonesia.

Di sisi lain, beberapa kalangan tertentu justru menilai sebaliknya terhadap rumusan yang tertuang dalam Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia, dengan mengatakan bahwa kegiatan “mencetak” merupakan salah satu bagian dari rangkaian proses kegiatan “pengeluaran” yang merupakan kewenangan dari Bank Indonesia. Oleh sebab itu, kewenangan mengeluarkan uang rupiah, sebenarnya dapat dijabarkan atau dibagi menjadi beberapa bagian yaitu:

- a. Kegiatan perencanaan terkait pengeluaran uang rupiah;
- b. Pencetakan uang rupiah; dan
- c. Pelaksanaan pengeluaran uang rupiah.

Semua bagian-bagian tersebut terintegrasi menjadi satu kesatuan dan tidak dapat dipisahkan. Apabila terdapat 1 (satu) bagian yang bukan merupakan kewenangan Bank Indonesia, maka sudah barang tentu tugas dan kewenangan kepada Bank Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Bank Indonesia dan Undang-Undang Keuangan Negara, tidak akan dapat terlaksana dengan lancar. Dengan memperhatikan hal tersebut diatas, menurut pendapat kami dalam undang-undang mata uang yang baru perlu dicantumkan materi tersebut, yang menegaskan bahwa Bank Indonesia diberikan tugas dan kewenangan untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah, termasuk kewenangan untuk mencetak dan/ atau menentukan perusahaan percetakan uang rupiah. Jika materi ini ditetapkan dalam undang-undang mata uang yang baru, maka pengaturannya memiliki kesamaan dengan *currency act* di negara Thailand.<sup>34</sup> Dengan pengaturan tersebut, maka diharapkan tidak akan menimbulkan kerancuan terkait dengan lembaga atau

---

<sup>34</sup> Bandingkan dengan salah satu materi dalam *Currency Act B.E.2501 Thailand*, yang mengatur bahwa Bank of Thailand berwenang untuk mencetak, mengatur, dan mengeluarkan uang kertas. Lihat *Section 14 Currency Act Thailand* yang menyebutkan bahwa “*The Bank of Thailand shall continue to have the power to print, manage and issue the notes of the Government under the law governing the Bank of Thailand*”. Berdasarkan hasil pertemuan dengan pimpinan Bank of Thailand pada tanggal 10 sampai dengan 12 Maret 2009, dijelaskan bahwa Bank of Thailand (BoT) adalah salah satu bank sentral yang membawahi pencetakan uang. Uang kertas Negara Thailand (Baht), dicetak oleh *Note Printing Works (NPW)* yang berlokasi di daerah Nakorn Prathom yang berjarak kurang lebih tiga puluh menit dari kota Bangkok dengan menggunakan transportasi darat.

institusi mana yang memiliki wewenang untuk melakukan pencetakan uang rupiah.

#### 9. Penetapan Desain Uang Rupiah

Pemilihan gambar untuk pembuatan desain uang rupiah yang akan digunakan sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia, merupakan salah satu bagian yang terpenting dalam proses perencanaan pengeluaran uang rupiah. Oleh karena itu, di dalam penetapannya perlu dilakukan dengan penuh kehati-hatian dan berbagai pertimbangan.<sup>35</sup> Proses pembuatan desain uang rupiah melalui penetapan gambar utama dan gambar lainnya sebagai pendukung dari gambar utama yang dipilih, dilakukan dengan memperhatikan unsur estetikanya. Gambar utama pada desain uang rupiah yang dipilih biasanya menampilkan ciri khas nasional, seperti flora, fauna, kesenian, kebudayaan nasional, pemandangan alam, maupun pahlawan nasional.

Selain pemilihan gambar untuk desain uang rupiah, pemilihan warna dan penentuan ukuran uang rupiah juga menjadi bagian yang terpenting dalam merencanakan desain uang rupiah.<sup>36</sup> Dalam pemilihan warna harus

<sup>35</sup> Dalam Bank Note Conference 2006 yang diselenggarakan di Washington DC, pada tanggal 5 s.d. 8 November 2006, dikemukakan bahwa pentingnya memperhatikan desain uang untuk memudahkan masyarakat membedakan antar denominasi mata uang, antara lain melalui teknik pewarnaan, ukuran, gambar/tampak, dan rasa (untuk tuna netra). Dalam pertemuan tersebut ditegaskan bahwa otoritas mata uang diharapkan agar tetap berkomitmen untuk melakukan peningkatan kualitas mata uangnya, mengingat hal ini sangat erat kaitannya dengan kepentingan individu rakyat yang telah bekerja keras untuk memperoleh pendapatan berupa uang. Untuk menjamin hal itu, dianjurkan agar desain uang yang baru sebaiknya dikeluarkan setiap 7 (tujuh) sampai 10 (sepuluh) tahun untuk menggantikan desain uang yang lama.

<sup>36</sup> Dalam menetapkan ukuran uang, perlu diperhatikan beberapa syarat di bawah ini:

- a. Memiliki kepraktisan dan kemudahan bagi pengguna.
- b. Memiliki ukuran yang memungkinkan untuk dioperasikan melalui peralatan kas (mesin sortasi uang, mesin hitung uang, kemasan uang), dan mesin Anjungan Tunai Mandiri (ATM), *vending machines*.
- c. Membantu masyarakat untuk segera dapat membedakan pecahan bagi uang yang memiliki ukuran uang yang berbeda.
- d. Hampir di banyak negara di dunia, uang memiliki ukuran lebar dari 65 mm sampai dengan 80 mm, sedangkan panjang uang dari 140 mm sampai dengan 160 mm. Ukuran dimaksud telah memperhatikan spesifikasi ukuran yang dapat diterima oleh peralatan-peralatan kas. Untuk ukuran uang rupiah antara satu pecahan dengan pecahan yang lain, masing-masing terdapat perbedaan ukuran panjang sebesar 2 mm, sedangkan untuk ukuran lebarnya sama yaitu sebesar 65 mm, sebagai contoh: untuk ukuran uang rupiah pecahan Rp.1.000 tahun emisi 2000 dan Rp.2.000 tahun emisi 2009 adalah panjang 141 mm dan lebar 65 mm; ukuran uang rupiah pecahan Rp.5.000 tahun emisi 2001 adalah panjang 143 mm dan lebar 65 mm; ukuran uang rupiah pecahan Rp.10.000 tahun emisi 2005 adalah panjang 145 mm dan lebar 65 mm; ukuran uang rupiah pecahan Rp.20.000 tahun emisi 2004 adalah panjang 147 mm dan lebar 65 mm;

memperhatikan daya pembeda dengan pecahan lain dan keharmonisan dengan gambar yang dipilih. Sebagaimana diketahui, warna uang rupiah merupakan salah satu aspek unsur pengaman dari uang. Oleh karena itu, penetapan komposisi warna diatur sedemikian rupa, sehingga tercipta atau tersusun suatu gradasi warna tertentu yang memungkinkan uang rupiah tersebut sulit untuk dipalsukan.

Dalam prakteknya selama ini, desain uang rupiah yang akan dikeluarkan sebagai alat pembayaran yang sah ditentukan oleh Bank Indonesia berdasarkan pada kewenangan sebagaimana rumusan Pasal 19 Undang-Undang Bank Indonesia. Mengingat bahwa kewenangan dan tugas untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah diberikan kepada Bank Indonesia sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-Undang Bank Indonesia dan Undang-Undang Keuangan Negara, maka sudah tepat apabila dalam undang-undang mata uang yang baru, kewenangan kepada Bank Indonesia tersebut dicantumkan secara eksplisit. Sebagai pembanding dengan praktek yang berlaku secara umum di negara-negara lain di dunia, lembaga atau otoritas yang berwenang dan bertugas untuk mengeluarkan dan mengedarkan mata uang suatu negara, memiliki kewenangan dalam menentukan dan menetapkan desain uang yang akan dikeluarkan. Mekanisme pengaturan dimaksud, ditetapkan dengan mempertimbangkan bahwa kegiatan perencanaan terhadap desain uang yang akan dikeluarkan merupakan salah satu bagian dari keseluruhan rangkaian kegiatan di bidang pengedaran uang yang satu dengan lainnya saling terintegrasi, dan juga pada umumnya kewenangannya berada pada bank sentral sebagai otoritas moneter.

Berkaitan dengan penggunaan gambar utama berupa pahlawan nasional pada desain uang rupiah, dapat disampaikan bahwa pada saat ini desain uang kertas rupiah dalam berbagai pecahan menggunakan gambar utama berupa pahlawan nasional dari berbagai daerah di Indonesia.<sup>37</sup> Kebijakan ini

---

ukuran uang rupiah pecahan Rp.50.000 tahun emisi 2005 adalah panjang 149 mm dan lebar 65 mm; dan ukuran uang rupiah pecahan Rp.100.000 tahun emisi 2004 adalah panjang 151 mm dan lebar 65 mm.

<sup>37</sup> Desain seluruh uang kertas rupiah yang saat ini berlaku sebagai alat pembayaran yang sah atau *legal tender* menggunakan gambar utama berupa pahlawan nasional dari berbagai daerah di Indonesia, sebagai contoh: uang kertas pecahan Rp.100.000 menggunakan gambar utama

ditempuh oleh Bank Indonesia sebagai upaya untuk turut serta dalam memperkenalkan pahlawan nasional dari berbagai daerah di Indonesia kepada masyarakat luas termasuk dunia internasional. Upaya yang dilakukan tersebut, selain sebagai bentuk penghargaan atas jasa-jasa para pahlawan nasional, juga dimaksudkan agar nilai-nilai kepahlawanan dan patriotisme tetap tumbuh dikalangan generasi muda, dan sekaligus meningkatkan pemahaman wawasan kebangsaan dan persatuan kesatuan Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, Bank Indonesia senantiasa berusaha untuk secara bergantian menampilkan gambar-gambar pahlawan nasional sebagai gambar utama pada mata uang rupiah. Sebagai informasi, dapat disampaikan bahwa Bank Indonesia memperoleh gambar pahlawan nasional dimaksud dari Departemen Sosial yang merupakan instansi/lembaga yang berwenang. Namun demikian, dalam prakteknya beberapa kali Bank Indonesia memperoleh gugatan dari pihak-pihak yang mengaku sebagai pihak yang berhak atas gambar pahlawan nasional tersebut.<sup>38</sup> Sehubungan dengan hal itu, maka sudah tepat apabila dalam undang-undang mata uang yang baru perlu untuk dicantumkan norma/materi yang mengatur mengenai adanya perlindungan hukum kepada Bank Indonesia untuk dapat menggunakan gambar pahlawan nasional pada uang rupiah, sepanjang gambar pahlawan nasional tersebut diperoleh dari instansi/lembaga yang berwenang untuk menatausahakan gambar pahlawan nasional. Dengan bentuk perlindungan hukum yang diberikan dalam undang-undang mata uang tersebut, diharapkan dapat meminimalkan adanya gugatan hukum kepada Bank Indonesia sebagai lembaga yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah. Namun demikian, yang lebih penting lagi adalah uang rupiah yang merupakan simbol kedaulatan dan kebanggaan bangsa Indonesia serta alat pembayaran yang sah (*legal tender*) tidak menjadi bagian yang

---

Soekarno dan Hatta; pecahan Rp.50.000 menggunakan gambar utama pahlawan nasional I Gusti Ngurah Rai; pecahan Rp.20.000 menggunakan gambar utama pahlawan nasional Oto Iskandar Di nata; pecahan Rp.10.000 menggunakan gambar utama pahlawan nasional Sultan Mahmud Badaruddin II; pecahan Rp.5.000 menggunakan gambar utama pahlawan nasional Tuanku Imam Bonjol; dan pecahan Rp.1.000 menggunakan gambar utama pahlawan nasional Pattimura.

<sup>38</sup> Sebagai contoh pada kasus gugatan hak cipta atas penggunaan gambar lukisan pahlawan nasional Sultan Mahmud Badaruddin II pada uang kertas rupiah pecahan Rp.10.000 pada tahun 2006.

dipersengketakan oleh pihak-pihak tertentu, yang pada akhirnya dapat menurunkan atau mengganggu tingkat kepercayaan masyarakat nasional maupun internasional terhadap uang rupiah.

#### 10. Penukaran Uang Rupiah

Pada saat ini, materi atau norma yang terkait dengan kegiatan layanan penukaran uang rupiah oleh Bank Indonesia kepada masyarakat telah diatur dalam rumusan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia. Dalam Penjelasan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia tersebut, dijelaskan bahwa Bank Indonesia memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk:<sup>39</sup>

- a. melakukan penukaran uang dalam pecahan yang sama dan pecahan lainnya;
- b. melakukan penukaran uang yang cacat atau dianggap tidak layak untuk diedarkan;
- c. menukarkan uang yang rusak sebagian karena terbakar atau sebab lain dengan nilai yang sama atau lebih kecil dari nilai nominalnya yang bergantung pada tingkat kerusakannya.

Bentuk layanan penukaran yang saat ini diterapkan atau dilakukan oleh Bank Indonesia kepada masyarakat adalah dengan pembukaan loket-loket penukaran yang berada di kantor Bank Indonesia, maupun dengan melakukan kegiatan kas keliling di tempat-tempat tertentu, seperti di pasar, terminal, pusat perbelanjaan, yang pelaksanaannya dengan menggunakan kendaraan bermotor berupa mobil yang berfungsi sebagai tempat layanan atau loket penukaran uang rupiah. Selain itu, untuk daerah-daerah yang memiliki jarak tempuh yang relatif jauh dari kantor Bank Indonesia, pada saat ini Bank Indonesia telah bekerjasama dengan pihak perbankan setempat melalui kegiatan kas titipan. Semua kegiatan ini dilakukan oleh Bank Indonesia dalam rangka *clean money policy*, sehingga diharapkan uang yang beredar di masyarakat tetap terjaga dalam kondisi layak edar. Dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hal-hal tersebut di atas, maka materi yang terkait dengan kegiatan penukaran uang rupiah termasuk penetapan besarnya

<sup>39</sup> Lihat Penjelasan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia.

penggantian uang rupiah oleh Bank Indonesia dipandang masih tetap perlu dimasukkan atau dicantumkan dalam undang-undang mata uang yang baru.

Selain dari materi atau norma sebagaimana tersebut di atas, menurut pendapat kami perlu dimasukkan pula materi baru dalam undang-undang mata uang yang baru terkait dengan pengaturan mengenai kewajiban bagi pihak bank umum untuk memberikan layanan penukaran kepada masyarakat. Kondisi ini dinilai cukup penting, mengingat pada saat ini dapat dikatakan bahwa jarang sekali pihak bank umum bersedia memberikan layanan penukaran kepada masyarakat luas, jika pun ada hanya kepada nasabah intinya saja, sedangkan jika ada anggota masyarakat yang ingin menukar, tidak menutup kemungkinan dikenakan biaya administrasi oleh petugas bank umum dengan nilai nominal tertentu. Pengenaan biaya administrasi kepada anggota masyarakat yang menukar dianggap sebagai pengganti biaya pengelolaan atau *handling cost* yang dikeluarkan oleh bank umum, misalnya pada saat pengambilan ke Bank Indonesia atau bank umum lainnya, biaya asuransi, biaya pengawalan dan lainnya.

Dengan adanya kewajiban bagi bank umum untuk memberikan layanan penukaran uang rupiah kepada masyarakat, diharapkan tujuan dari penerapan *clean money policy* oleh Bank Indonesia dapat terlaksana dan tercapai dengan baik. Selain itu, yang lebih penting lagi adalah keberadaan uang rupiah yang masih layak edar diharapkan dapat menjangkau seluruh wilayah negara Indonesia, dan dapat dinikmati oleh masyarakat umum secara luas. Terkait dengan hal ini, bank umum dinilai akan dapat melaksanakan dan menerapkan kewajiban dari undang-undang mata uang tersebut dengan baik, karena bank umum memiliki jaringan kantor yang relatif cukup banyak.

Berdasarkan *best practice*, sebagai contoh dalam kegiatan penanganan uang rusak di negara Canada, Bank of Canada tidak mengenakan biaya apapun terhadap jasa layanan penggantian uang rusak.<sup>40</sup> Bank of Canada menerima uang rusak dari pihak perbankan, perusahaan *Cash in Transit* (CIT), perusahaan pelayanan masyarakat (seperti kantor pos, telkom) dan

---

<sup>40</sup> Laporan hasil “Presentasi Banding Perencanaan Kebutuhan Uang Kartal dan Peninjauan Operasional Kegiatan Perkasan” dengan *Bank of Canada* (BoC), Direktorat Pengedaran Uang, Bank Indonesia, bulan November 2004, hal 26.

masyarakat. Pihak-pihak tersebut menukarkan uang rusak secara langsung ke Bank of Canada atau kepada pihak perbankan. Sehubungan dengan kebijakan penggantian uang, kewenangan penggantian uang sepenuhnya berada di Bank of Canada.<sup>41</sup> Pada prinsipnya, masyarakat dapat mengirimkan uang rusak ke bank komersial atau Bank of Canada melalui surat dengan menyertakan penjelasan penyebab kerusakan uang serta perkiraan nilai uang tersebut. Bank of Canada tidak bertanggungjawab terhadap kehilangan uang rusak dalam proses pengiriman ke Bank of Canada. Jumlah penukaran uang rusak per tahun diperkirakan rata-rata mencapai 2.500 (dua ribu lima ratus) kasus.

Untuk penanganan uang rusak di negara Italia dapat dijelaskan bahwa pelaksanaannya dilakukan oleh *committee* yang dibentuk oleh *General Cash Department* yang bertanggung jawab untuk menganalisa uang rusak, untuk menentukan besarnya penggantian terhadap uang rusak.<sup>42</sup> Pengaturan penggantian uang rusak diberikan apabila bagian uang rusak yang masih tersisa lebih dari 50% atau pemohon dapat membuktikan bahwa bagian yang hilang (apabila lebih dari 50%) telah dimusnahkan. Berdasarkan *Article 3.3* dari Keputusan *European Central Bank* tanggal 20 Maret 2003 ditetapkan bahwa pemberian penggantian harus didasarkan pada penyebab kerusakan uang tersebut. Apabila diketahui atau mempunyai cukup alasan untuk mempercayai bahwa terjadi tindakan kejahatan atau bahwa uang telah dirusak secara sengaja, maka penggantian terhadap uang rusak tidak diberikan, dan selanjutnya pelaku akan dikirim ke pihak kepolisian untuk dilakukan investigasi. Apabila pelaku tidak terbukti bersalah maka uang akan dikembalikan oleh *Banca d'Italia* dan bila penyelidikan telah berakhir akan diberikan penggantian kepada pemohon. Untuk menghindari kemungkinan adanya peredaran kembali uang rusak dan permohonan penggantian terhadap uang yang secara sengaja dirusak di kantor lain, maka *Banca d'Italia* tidak mengembalikan uang rusak tersebut kepada pemohon.

---

<sup>41</sup> Penilaian terhadap uang rusak dilakukan oleh Bank of Canada dengan kebijakan:

- a.  $\leq 50\%$  : tidak diberikan penggantian.
- b.  $> 50\%$  s.d.  $75\%$  : diganti sebesar 50% dari nilai nominal.
- c.  $> 75\%$  : diganti sejumlah nilai nominal.

<sup>42</sup> Laporan hasil "Presentasi Banding Perencanaan Kebutuhan Uang Kartal dan Peninjauan Operasional Kegiatan Perkasan" dengan *Banca d'Italia*, Direktorat Pengedaran Uang, Bank Indonesia, bulan November 2004, hal 15 - 16.

#### 11. Pembebasan Uang dari Bea Meterai

Materi ini, menurut pendapat kami perlu untuk diatur kembali dalam undang-undang mata uang yang baru, mengingat substansi dari materi ini sudah diimplementasikan sejak dahulu yaitu pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 13 tahun 1968 tentang Bank Sentral.<sup>43</sup> Norma atau aturan ini, diakomodir kembali dalam rumusan Pasal 21 Undang-Undang Bank Indonesia yang menyebutkan bahwa uang yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dibebaskan dari bea meterai.

#### 12. Bank Indonesia Tidak Memberikan Penggantian Uang Yang Hilang atau Musnah

Pada prinsipnya, pemegang uang rupiah (uang kertas maupun uang logam) dianggap sebagai pemilik, sehingga apabila terhadap uang rupiah tersebut hilang atau musnah karena sebab apapun, maka hal ini sudah barang tentu menjadi resiko dan tanggung jawab dari pemilik uang itu sendiri. Bank Indonesia tidak berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan penggantian kepada pemilik uang atas uang yang hilang atau musnah karena sebab apapun. Dalam Penjelasan Pasal 22 Undang-Undang Bank Indonesia, pengertian mengenai uang yang hilang atau musnah ditegaskan bahwa uang yang karena suatu sebab, fisik dan/ atau tanda keasliannya telah hilang atau musnah.

Berkenaan dengan uraian tersebut di atas, maka Bank Indonesia memiliki kewenangan untuk menetapkan besarnya penggantian atau nilai nominal penggantian terhadap uang rusak maupun uang cacat tersebut, sepanjang uang yang ditukarkan ke Bank Indonesia masih dapat diketahui atau dikenali ciri-ciri atau tanda keaslian uang.

Dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hal tersebut di atas, maka materi yang terkait dengan tidak diberikannya penggantian terhadap uang yang hilang atau musnah oleh Bank Indonesia, perlu diatur kembali dalam undang-undang mata uang yang baru.

---

<sup>43</sup> Lihat Pasal 26 ayat (5) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, yang menyebutkan bahwa uang yang dikeluarkan oleh Bank dibebaskan dari bea meterai.

### 13. Penanganan dan Pemberantasan Uang Palsu

Sebagaimana diketahui bahwa kejahatan terhadap mata uang bukan merupakan kejahatan biasa yang dapat dipersamakan dengan kejahatan pemalsuan dokumen. Kejahatan terhadap mata uang merupakan kejahatan yang terorganisir dan bersifat *transnational crime (organized transnational crimes)*. Dengan memperhatikan dan mempertimbangkan hal tersebut, maka negara Republik Indonesia telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi Internasional, yang selanjutnya dituangkan pengaturannya dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1981 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Pemberantasan Uang Palsu Beserta Protokol (*International Convention for The Suppression of Counterfeiting Currency and Protocol, Geneve 1929*).<sup>44</sup>

Pada prinsipnya, tanggung jawab untuk pemberantasan uang palsu merupakan tanggung jawab bersama, karena kejahatan terhadap mata uang dinilai dapat mengganggu kewibawaan negara dan dapat meruntuhkan sendi-sendi perekonomian suatu negara. Oleh karena itu, dalam penanganannya perlu ditingkatkan koordinasi diantara instansi atau lembaga yang berwenang, antara lain seperti Badan Koordinasi Pemberantasan Uang palsu (Botasupal), pembuatan Surat Keputusan Bersama (SKB) dengan instansi atau lembaga yang berwenang.

Pada saat ini, kejahatan mata uang dapat digolongkan sebagai *white collar crime*, karena umumnya dilakukan oleh pelaku dari kalangan dengan status sosial yang cukup baik, berpendidikan, dan mempunyai jaringan pergaulan

<sup>44</sup> Berdasarkan Penjelasan Umum dari Undang-Undang Nomor 6 tahun 1981 tentang Pengesahan Konvensi Internasional mengenai Pemberantasan Uang Palsu beserta Protokol (*International Convention For The Suppression of Counterfeiting Currency and Protocol, Geneve 1929*), disebutkan bahwa dengan ikut sertanya negara Republik Indonesia mengesahkan konvensi tersebut maka *National Central Bureau (NCB)* Indonesia atau Interpol yang diketuai oleh Kapolri, dapat bekerjasama melakukan penyidikan terhadap para pemalsu atau para pengedar uang palsu serta memberantasnya bersama-sama dengan pihak negara-negara peserta konvensi.

Menurut *Article 12* Konvensi Internasional, penyidikan terhadap pemalsuan uang dilakukan oleh *central office* yang mempunyai hubungan kerja dengan:

- a. Institusi yang mengeluarkan uang;
- b. Kepolisian Negara; dan
- c. *Central office* negara-negara lain.

Tugas-tugas *central office* adalah menyediakan informasi untuk kegiatan penyidikan, pencegahan, dan penerapan sanksi atas pemalsuan uang.

yang cukup luas, sebagai contoh pada kasus BIN, kasus setrasari.<sup>45</sup> Dalam prakteknya, pembuatan uang palsu biasanya melibatkan beberapa orang sehingga dapat digolongkan sebagai *organized crime* atau *corporate crime*.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dalam rangka untuk memberantas kejahatan uang palsu yang meresahkan masyarakat, maka dalam undang-undang mata uang yang baru, perlu diatur mengenai pembentukan suatu “unit khusus” di Bank Indonesia yang memiliki fungsi utamanya bertugas sebagai pusat data perkembangan uang palsu, serta pusat pengkajian dan studi yang terkait dengan penyebaran uang rupiah palsu. Pembentukan unit khusus dimaksud, tidak bertujuan untuk mengurangi kewenangan yang telah dimiliki oleh lembaga atau institusi yang selama ini bertugas untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Namun, unit khusus ini diharapkan dapat membantu mendukung kinerja aparat penegak hukum dalam rangka penanganan dan pemberantasan uang palsu secara lebih efektif.<sup>46</sup>

Sebagai perbandingan praktek penanganan uang palsu yang dilakukan oleh *European Central Bank* (ECB), dimana mata uang Euro juga mengalami

---

<sup>45</sup> Sebagai contoh dalam kasus BIN No.550/Pid.B/2005/PNJKTpSt., secara garis besar kasus posisinya adalah: Sdr. H.M. Zyaeri dan Muhammad Iskandar yang merupakan anggota Botasupal BIN mendatangi Dadang Ruhiyat yang sedang menjalani pidana penjara di LP Cipinang membicarakan tentang uang palsu, dan memberikan uang sebesar Rp.200.000 kepada Dadang Ruhiyat. Negosiasi selanjutnya dilakukan oleh Muhammad Iskandar (sebagai kaki tangan Zyaeri) kepada Dadang Ruhiyat diantaranya mengenai kebutuhannya dan memberikan uang sejumlah Rp.4.000.000 untuk membeli peralatan. Pada bulan September 2003, Dadang Ruhiyat mendatangi Botasupal memenuhi janjinya dengan Zyaeri. Pada bulan Mei 2004, Dadang Ruhiyat diminta menyiapkan pembuatan uang palsu bersama Ace (DPO) dengan membeli seperangkat peralatan seperti computer, [rinter, cat putih Ssi, minyak doff Chilon, obat afdruk, sarung tangan, plastic film, yang seluruhnya dibiayai Zyaeri. Selama bulan Mei s.d. Oktober 2005, mereka telah mencetak 2.267 lembar uang palsu pecahan Rp.100.000. Sekitar bulan Desember 2004, Dadang Ruhiyat dkk diketahui anggota Botasupal BIN, kemudian dilaporkan kepada pihak kepolisian. Terkait kasus itu, para terdakwa dinyatakan bersalah melakukan tindak pidana pemalsuan uang, dan pengadilan menghukum Tatan Rustana dan Dadang Ruhiyat dengan pidana penjara selama 5 (lima) tahun, dan H.M. Zyaeri, Zaelani, Hariyanto, Muhammad Iskandar dan Woro Nurus Saptoru masing-masing selama 4 (empat) tahun penjara.

<sup>46</sup> Bandingkan dengan masukan yang disampaikan oleh Embassy of The United State of America kepada Bank Indonesia pada tanggal 24 Mei 2006, yang menyampaikan bahwa ruang lingkup tugas unit khusus di bank Indonesia tidak hanya bersifat administrasi saja, akan tetapi meliputi pula kegiatan untuk mengkoordinasikan penanganan uang palsu dengan institusi terkait, termasuk bekerjasama dengan kepolisian, sharing informasi dengan kepolisian, join dengan kepolisian pada saat investigasi, ikut serta dalam tim dengan kepolisian.

masalah yang sama, yaitu pemalsuan uang.<sup>47</sup> Tingkat pemalsuan uang atas mata uang Euro yang terbilang relatif baru ini (tahun 2002 dikeluarkan) memiliki kecenderungan semakin meningkat dari waktu ke waktu. Salah satu penyebab mata uang Euro menarik untuk terus dipalsukan adalah karena pengedarannya yang bersifat internasional, mengingat digunakan oleh banyak negara selain 12 (dua belas) negara yang menggunakan Euro sebagai mata uang yang sah. Pecahan Euro yang paling banyak dipalsukan pada saat ini adalah EUR 20, 50 dan 100.<sup>48</sup>

Memperhatikan masalah tersebut, maka untuk mengatasi banyaknya pemalsuan uang, *European Central Bank* mencoba menerapkan suatu pendekatan yang meliputi:<sup>49</sup>

- a. Tindakan preventif terhadap pemalsuan uang yang dilakukan dimulai sebelum uang di desain.
- b. Spesifikasi fungsi dan penampilan dari uang kertas.
- c. Teknologi baru yang dikombinasikan dengan *security features* yang biasa dikenali oleh masyarakat.
- d. Terus melakukan investasi di dalam kegiatan penelitian dan pengembangan.
- e. Mengkaji pemalsuan yang ada saat ini untuk dipelajari sebagai bekal dalam pembuatan uang baru berikut.

Selain melalui pendekatan di atas, faktor lain yang diyakini dapat meminimalisir jumlah pemalsuan uang adalah *security features*. Pada dasarnya pengaman yang digunakan dalam uang kertas itu mencakup 3 (tiga) tingkatan dan yang paling utama adalah bagaimana agar kombinasi ketiganya dapat selaras. Ketiga tingkatan *security features* tersebut adalah:

- a. Tingkat 1 : *security features* untuk masyarakat.
- b. Tingkat 2 : *security features* untuk bank, lembaga keuangan, kantor pos, supermarket dll.
- c. Tingkat 3 : *security features* hanya untuk kepentingan bank sentral saja.

<sup>47</sup> Laporan hasil “Presentasi Banding Perencanaan Kebutuhan Uang Kartal” dengan *European Central Bank* (ECB), Direktorat Pengedaran Uang, Bank Indonesia, bulan November 2004, hal 14 - 16.

<sup>48</sup> *Ibid.*

<sup>49</sup> *Ibid.*

Untuk menanggulangi masalah pemalsuan uang, di *European Central Bank* dibentuk *Counterfeit Analysis Centre (CAC)*, yang bertugas untuk:

- a. Menganalisa dan mengklasifikasi jenis pemalsuan uang.
- b. Mengelola *Counterfeit Monitoring System (CMS)*.
- c. Mengkoordinasi segala kegiatan untuk menanggulangi pemalsuan uang, seperti menyelenggarakan pelatihan kepada polisi dan mensosialisasikan kepada pihak-pihak terkait.
- d. Mendukung setiap pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh Divisi Uang Kertas, seperti penerbitan uang kertas yang bersifat *emergency*.
- e. Memberikan umpan balik di dalam rencana penerbitan uang baru.

Memperhatikan tingkat pemalsuan yang ada, untuk ke depan, jangka waktu pengumuman akan dibuat sekitar 6 - 12 bulan dari penerbitan uang, sehingga tidak terlalu jauh sebagaimana pada saat awal penerbitan EUR. Hal ini merupakan salah satu cara untuk meminimalisir jumlah tingkat pemalsuan.

Secara keseluruhan, penanggulangan pemalsuan uang dalam *Eurosystem* dilakukan dengan mengkoordinasikan seluruh pendekatan yang dilakukan secara desentralisasi. Pihak-pihak yang terlibat, yaitu :

- a. 1 (satu) Unit Pusat Analisa di *European Central Bank*: CAC.
- b. *National Counterfeiting Centres (NCC)* :
  - 1) *National Analysis Centres (NACs)*
  - 2) *Coin National Analysis Centres (CNACs)*.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, maka pengaturan mengenai penanganan dan pemberantasan uang palsu dengan cara pembentukan unit khusus di Bank Indonesia yang memiliki tugas utama sebagai pusat data perkembangan uang rupiah palsu, serta pusat pengkajian dan studi yang terkait dengan penyebaran uang rupiah palsu, menurut pendapat kami perlu dicantumkan atau diatur dalam undang-undang mata uang yang baru.

#### 14. Laporan Pelaksanaan Kegiatan Di Bidang Pengedaran Uang

Dalam prakteknya pada saat ini, pengaturan mengenai mata uang terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan pengeluaran, pengedaran, pencabutan dan penarikan, serta pemusnahan uang rupiah dari peredaran

merupakan bagian dari kewenangan dan tugas bank sentral dalam menjalankan fungsinya sebagai otoritas moneter dan sistem pembayaran. Disamping itu, uang yang beredar dalam suatu negara harus dikelola dengan baik sedemikian rupa agar uang yang beredar tersebut jumlahnya sesuai dengan kebutuhan perekonomian negara dimaksud. Untuk itu, jumlah uang yang beredar harus direncanakan dengan perhitungan-perhitungan yang benar dan tepat berdasarkan “program moneter” bank sentral. Secara statistik moneter, uang beredar (yang di dalamnya termasuk uang kertas dan uang logam) merupakan komponen kewajiban moneter. Dengan demikian, pelaporan bidang moneter meliputi pula perkembangan uang kartal (uang kertas dan uang logam).

Berpedoman kepada tugas pokok Bank Indonesia yang salah satunya adalah tugas bidang pengedaran uang dilaporkan secara komprehensif dan terintegrasi dalam satu laporan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bentuk pertanggung jawaban publik. Dari segi anggaran kegiatan pengedaran uang merupakan anggaran kebijakan yang pelaporannya terkait erat dengan kebijakan lainnya seperti kebijakan moneter dan perbankan. Dengan demikian, pelaporan anggaran disampaikan oleh Bank Indonesia kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai bagian dari rencana kebijakan yang akan ditempuh.

Berkenaan dengan beberapa hal sebagaimana tersebut di atas, maka pengaturan dalam undang-undang mata uang yang baru mengenai laporan pelaksanaan kegiatan pengeluaran, pengedaran, pencabutan dan penarikan, serta pemusnahan uang rupiah dari peredaran yang disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat tidak dilakukan secara terpisah dari laporan pelaksanaan tugas Bank Indonesia. Namun hal tersebut, dilaporkan secara terintegrasi dan tidak terpisahkan dengan Laporan Tahunan dan Laporan Triwulanan Bank Indonesia sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia.

#### 15. Ketentuan Pidana dan Sanksi Administratif

Sebagaimana diketahui bahwa berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta

Peraturan Pelaksanaannya, disebutkan bahwa materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa untuk pengaturan mengenai ketentuan pidana beserta sanksinya hanya dapat dimuat dalam jenis peraturan setingkat Undang-Undang maupun Peraturan Daerah.

Pengaturan yang terkait dengan tindak pidana atau kejahatan terhadap mata uang, pada saat ini diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).<sup>50</sup> Untuk kejahatan terhadap mata uang sebagaimana diatur dalam KUHP tersebut, “hanya” digolongkan atau diklasifikasikan sebagai tindak pidana umum, sehingga selama ini penegakan hukumnya dipandang atau dinilai oleh beberapa kalangan masih belum atau kurang dapat memberikan efek jera kepada pelaku kejahatan mata uang tersebut. Seolah-olah pemalsuan mata uang dianggap sebagai kejahatan pemalsuan dokumen biasa. Padahal kejahatan mata uang sangat berbeda dengan kejahatan pemalsuan dokumen biasa, mengingat kejahatan terhadap mata uang dimaksud memiliki dampak yang relatif sangat serius, antara lain seperti:

<sup>50</sup> Dalam Undang-Undang Bank Indonesia, materi yang terkait dengan pelanggaran norma kewajiban penggunaan uang rupiah, dan penolakan untuk menerima uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia, diatur dalam:

- a. Pasal 65 yang menyebutkan bahwa “Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran atas ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3), diancam dengan pidana kurungan sekurang-kurangnya 1 (satu) bulan dan paling lama 3 (tiga) bulan, serta denda sekurang-kurangnya Rp.2.000.000,00 (dua juta rupiah) dan paling banyak Rp.6.000.000,00 (enam juta rupiah)”.
- b. Pasal 66 yang menyebutkan bahwa “Barang siapa dengan sengaja melakukan pelanggaran ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (4), diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun, serta denda sekurang-kurangnya Rp.1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp.3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah)”.

Untuk pengaturan dalam KUHP, dapat dilihat dalam rumusan Pasal 244 sampai dengan Pasal 252 KUHP. Beberapa materi pokok yang diatur dalam KUHP yang terkait dengan kejahatan mata uang, antara lain:

- a. Meniru atau memalsu mata uang dengan maksud untuk diedarkan atau menyuruh mengedarkan.
- b. Mengedarkan, menyimpan, memasukkan dan menyuruh mengedarkan uang palsu.
- c. Mengurangi nilai mata uang.
- d. Mengedarkan mata uang yang dikurangi nilainya atau menyimpan atau memasukkan dengan maksud mengedarkan atau menyuruh mengedarkan.
- e. Membuat atau mempunyai persediaan bahan atau benda untuk meniru, memalsu atau mengurangi nilai mata uang.
- f. Menyimpan atau memasukkan ke Indonesia keping-keping atau lembar-lembar perak untuk dianggap sebagai uang tanpa izin pemerintah.

- a. Menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia. Jika hal ini sampai terjadi, maka anggota masyarakat akan lebih senang dan percaya apabila transaksi-transaksi yang dilakukan bukan dengan menggunakan uang rupiah sebagai alat pembayarannya akan tetapi menggunakan mata uang dari negara lain.
- b. Merugikan anggota masyarakat yang secara langsung menerima uang palsu, karena uang palsu tersebut tidak dapat digunakan untuk kegiatan transaksi. Dengan demikian secara langsung juga akan mengurangi jumlah atau nilai kekayaan dari anggota masyarakat yang menerima uang palsu tersebut.
- c. Kejahatan terhadap mata uang dapat merusak tatanan ekonomi nasional dan politik yang demokratis.
- d. Kejahatan uang palsu juga berpotensi dapat mendorong timbulnya tindak pidana pencucian uang, terorisme, dan politik uang (*money politics*).

Mengingat kejahatan uang palsu memiliki dampak yang serius, maka dalam rangka memberikan efek jera terhadap pelaku kejahatan uang palsu, dalam undang-undang mata uang yang baru perlu diciptakan suatu paradigma baru terkait dengan perumusan ketentuan pidanaaan, baik mencakup perbuatan yang dapat dipidana, maupun prinsip pidanaaan yang berbeda dengan yang terdapat dalam KUHP.<sup>51</sup> Pemikiran ini didasarkan dari perlunya pembedaan penanganan tindak pidana pemalsuan uang dengan tindak pidana pemalsuan dokumen atau barang sebagaimana diatur dalam KUHP.

Beberapa hal baru yang terkait dengan perumusan ketentuan pidanaaan adalah sebagai berikut:

---

<sup>51</sup> Bandingkan dengan masukan yang disampaikan oleh Embassy of The United State of America kepada Bank Indonesia pada tanggal 24 Mei 2006, yang menyampaikan bahwa mengingat pemalsuan uang merupakan kejahatan yang terorganisir, maka ancaman terhadap pelaku-pelaku kejahatan tersebut perlu diatur secara tegas, termasuk siapa yang bertanggungjawab atas pemalsuan uang tersebut, seperti pihak-pihak yang mendanai kegiatan tersebut, memberikan konsultasi dan membantu melaksanakan.

- a. Diperlukan pengaturan tentang lamanya sanksi pidana, yaitu adanya sanksi minimal dan sanksi maksimal, serta sanksi denda yang bersifat kumulatif dalam penerapannya.<sup>52</sup>
- b. Perlunya pengenaan sanksi pidana terhadap korporasi.
- c. Perlu adanya pengaturan mengenai pidana tambahan, berupa pencabutan izin usaha dan/ atau perampasan terhadap barang-barang tertentu milik terpidana.
- d. Perlu adanya pengaturan tentang penambahan alat bukti di luar Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).
- e. Perlunya pengaturan mengenai tindak pidana untuk jenis kejahatan lain terhadap mata uang, seperti perusakan uang rupiah dan peniruan uang rupiah.<sup>53</sup>

Dengan adanya pengaturan pidana yang lebih lengkap, diharapkan dapat menciptakan *deterrent effect*, dan pada saat yang sama dapat memberikan perlindungan pada masyarakat dan ekonomi nasional.<sup>54</sup> Penanganan kejahatan terhadap mata uang tidak dapat dilepaskan dari tujuan Bank

<sup>52</sup> Dalam menetapkan kebijakan legislatif yang berhubungan dengan pelaksanaan pidana denda perlu dipertimbangkan, antara lain mengenai:

1. Sistem penetapan jumlah atau besarnya pidana denda.
2. Batas waktu pelaksanaan pembayaran denda.
3. Tindakan-tindakan paksaan yang diharapkan dapat menjamin terlaksananya pembayaran denda dalam hal terpidana tidak dapat membayar dalam batas waktu yang telah ditetapkan.
4. Pelaksanaan pidana denda dalam hal-hal khusus (misalnya terhadap seorang anak yang belum dewasa atau belum bekerja dan masih dalam tanggungan orang tua).
5. Pedoman atau kriteria untuk menjatuhkan pidana denda.

Lihat Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Edisi Pertama, Cetakan Ketiga (Bandung: Alumni, 2005), hlm.181 - 182.

<sup>53</sup> Embassy of The United State of America memberikan masukan kepada Bank Indonesia pada tanggal 24 Mei 2006 terkait dengan pembahasan RUU Mata Uang. Pada kesempatan tersebut Embassy of The United State of America menyampaikan pandangannya bahwa pengertian "meniru" perlu dirumuskan secara eksplisit, misalnya membuat sesuatu yang bentuknya mirip dengan uang rupiah atau uang asing. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda pada saat penerapan atau penegakan hukumnya.

<sup>54</sup> Bandingkan dengan pendapat Jeremy Bentham, seorang filosof Inggris, salah satu penganut utilitarian hedonist, mengemukakan bahwa tujuan-tujuan dari pidana adalah:

1. Mencegah semua pelanggaran (*to prevent all offenses*).
2. Mencegah pelanggaran yang paling jahat (*to prevent the worst offenses*).
3. Menekan kejahatan (*to keep down mischief*).
4. Menekan kerugian/biaya sekecil-kecilnya (*to act the least expense*).

Jeremy Bentham memaafkan pidana yang berat karena pengaruhnya yang bersifat memperbaiki (*reforming effect*), tetapi ia mengakui bahwa pidana berat harus diterima oleh rakyat sebelum diperlakukan atau diefektifkan. Hukum pidana jangan digunakan sebagai pembalasan terhadap penjahat, tetapi hanya untuk tujuan mencegah kejahatan.

Lihat Muladi dan Barda Nawawi Arief, *op.cit*, hlm.31.

Indonesia untuk menjaga kestabilan nilai rupiah dan kewenangan Bank Indonesia dalam mencapai tujuan tersebut yaitu sebagai otoritas moneter dan sistem pembayaran.

Adapun ruang lingkup sanksi pidana yang perlu diatur dalam undang-undang mata uang yang baru, minimal mencakup 14 (empat belas) jenis tindak pidana, yaitu:<sup>55</sup>

- a. Pelanggaran terhadap aturan mengenai kewajiban untuk menggunakan uang rupiah dalam kegiatan transaksi di wilayah negara Republik Indonesia.
- b. Penolakan terhadap uang rupiah yang merupakan alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negara Republik Indonesia.
- c. Membuat uang palsu.
- d. Menggunakan uang palsu.
- e. Membeli dan menjual uang palsu.
- f. Memiliki uang palsu.
- g. Mengimpor (memasukkan ke dalam wilayah negara Republik Indonesia), dan mengekspor (membawa keluar dari wilayah negara Republik Indonesia) uang palsu.
- h. Menggunakan alat dan/ atau bahan untuk pembuatan uang palsu.
- i. Mengimpor dan mengekspor alat dan/ atau bahan pembuatan uang palsu.
- j. Membawa keluar alat-alat dari tempat produksi atau pencetakan uang.
- k. Mengubah bentuk, angka dan merusak uang.
- l. Mendesign, membuat, mencetak dan mengedarkan bahan menyerupai uang.
- m. Menjual uang yang telah diubah atau dirusak bentuk dan/ atau angka.

---

<sup>55</sup> Bandingkan dengan pengaturan yang terdapat dalam Konvensi Internasional mengenai Pemberantasan Uang Palsu beserta Protokol (*International Convention For The Suppression of Counterfeiting Currency and Protocol, Geneve 1929*), yang menyebutkan beberapa macam atau jenis tindak pidana, sebagaimana tercantum pada *Article 3* yaitu:

- 1) Tindakan membuat atau mengubah uang, dengan maksud apapun;
- 2) Membantu kegiatan pemalsuan uang;
- 3) Mengedarkan uang palsu ke suatu negara atau menerima atau memiliki uang palsu dengan maksud yang sama (untuk diedarkan) serta mengetahui bahwa uang tersebut palsu;
- 4) Melakukan percobaan dan turut serta dengan sengaja dalam tindakan-tindakan sebelumnya (pemalsuan uang); dan
- 5) Tindakan memalsukan, menerima, atau memiliki peralatan atau barang-barang lain, yang dicurigai digunakan untuk memalsukan atau mengubah uang.

n. Memiliki uang yang telah diubah atau dirusak bentuk dan/ atau angka. Dengan materi pengaturan sebagaimana tersebut di atas, diharapkan penggunaan hukum pidana sebagai sarana pencelaan masyarakat dan negara terhadap kejahatan dan pelakunya dipandang masih sejalan dengan 6 (enam) prinsip yang disampaikan oleh Nigel Walker.<sup>56</sup> Selain itu, menurut Prof. Sudarto dalam melakukan kriminalisasi perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut:<sup>57</sup>

- a. Hukum pidana harus digunakan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur merata materiil dan sprituil.
- b. Hukum pidana digunakan untuk mencegah atau menanggulangi perbuatan yang tidak dikehendaki.
- c. Penggunaan sarana hukum pidana dengan sanksi yang negatif harus memperhatikan *cost and benefit principles*.
- d. Perlu diperhatikan kemampuan daya kerja dari institusi terkait, jangan sampai ada kelampauan beban tugas (*overbelasting*).

#### 16. Ketentuan Pelaksanaan Dari Undang-Undang Mata Uang

Dengan memperhatikan bahwa Pasal 6 ayat (2) huruf d. Undang-Undang Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa kekuasaan pengelolaan keuangan negara yang dipegang oleh Presiden, tidak termasuk kewenangan di bidang moneter, yang antara lain meliputi mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan berdasarkan Undang-Undang Bank Indonesia bahwa tugas Bank Indonesia meliputi tugas di bidang sistem pembayaran, dimana dalam pelaksanaan tugas selama ini telah dilaksanakan dengan Peraturan Bank Indonesia. Mengingat bahwa materi-materi dalam undang-undang mata uang yang baru sebagian besar meliputi tugas-tugas Bank Indonesia dibidang

<sup>56</sup> Menurut Nigel Walker terdapat 6 (enam) prinsip terkait penggunaan hukum pidana sebagai sarana pencelaan masyarakat dan negara terhadap kejahatan dan pelakunya, yaitu:

- a. Hukum pidana tidak digunakan dengan tujuan semata-mata untuk pembalasan.
- b. Tindak pidana yang dilakukan harus menimbulkan kerugian dan korban yang jelas.
- c. Hukum pidana tidak digunakan bila masih ada cara lain yang lebih baik dan damai.
- d. Kerugian yang ditimbulkan pembedaan harus lebih kecil dari pada akibat tindak pidana.
- e. Mendapat dukungan masyarakat.
- f. Dapat diterapkan secara efektif.

Lihat Tim Peneliti Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, *loc.cit.*, hlm.57.

<sup>57</sup> Muladi dan Barda Nawawi Arief, *op.cit.*, hlm.161.

pengedaran uang, maka sudah tepat apabila aturan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Bank Indonesia.

Dengan mencermati uraian tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa apabila beberapa masukan yang terkait dengan materi pokok mengenai mata uang, dapat dicantumkan dalam undang-undang mata uang yang baru, maka diharapkan pelaksanaan tugas dan kewenangan Bank Indonesia di bidang pengedaran uang dapat terlaksana dengan baik dan berjalan lebih lancar, serta amanat Pasal 23 B Undang-Undang Dasar 1945 dapat dilaksanakan dengan baik.

Sehubungan dengan usulan/masukan mengenai pokok-pokok materi muatan pengaturan mata uang di masa mendatang, dalam rumusannya telah mempertimbangkan dan menggunakan analisa ekonomi terhadap hukum (*economic analysis of law*) dalam pendekatannya, khususnya dengan mengedepankan prinsip efisiensi dan efektifitas sebagaimana yang dianut dalam prinsip ekonomi. Hal ini tampak dari beberapa usulan/masukan mengenai substansi pengaturan undang-undang mata uang yang baru, antara lain seperti:

1. Memperjelas ruang lingkup tugas dan kewenangan Bank Indonesia di bidang pengedaran uang, dengan menambahkan kewenangan Bank Indonesia untuk mencetak uang rupiah dan/ atau menentukan perusahaan percetakan uang. Dengan demikian, tugas dan kewenangan Bank Indonesia secara keseluruhan meliputi kegiatan mencetak, mengeluarkan, mengedarkan, mencabut dan menarik uang rupiah dari peredaran serta memusnahkan uang rupiah. Dengan pengaturan demikian, Bank Indonesia akan relatif lebih mudah dalam menetapkan rencana jumlah uang yang akan dicetak tanpa adanya ketergantungan atau kendala karena keterbatasan kapasitas percetakan uang yang dimiliki oleh perusahaan percetakan uang di dalam negeri. Selain itu, dari aspek biaya pengeluaran untuk percetakan uang rupiah dapat kiranya diminimalkan jumlah nominal pengeluarannya, karena proses pengadaannya dapat dilakukan secara lelang/tender terbuka. Selain itu, diharapkan juga akan diperoleh hasil cetak uang rupiah yang relatif lebih baik, sehingga kondisi uang rupiah yang diedarkan di masyarakat akan dapat bertahan lebih lama.
2. Pengaturan mengenai pembatasan penggunaan uang tunai dalam jumlah nominal tertentu dalam suatu kegiatan transaksi. Dengan ketentuan ini,

diharapkan dapat meningkatkan peran serta masyarakat dalam menggunakan sarana pembayaran non tunai dalam kegiatan transaksi (*less cash society*), yang merupakan salah satu kebijakan strategis yang ditetapkan oleh Bank Indonesia sebagai otoritas moneter. Dari aspek biaya, apabila hal ini dapat diimplementasikan maka sudah tentu akan berdampak secara signifikan terhadap jumlah anggaran pengeluaran yang harus disediakan oleh Bank Indonesia untuk kegiatan pencetakan uang rupiah. Selain itu, dengan pengaturan ini akan membantu pihak pemerintah dalam upaya untuk memerangi kejahatan “*money laundering*”.

3. Ketentuan mengenai pembatasan uang logam dalam pecahan dan nilai nominal tertentu untuk kegiatan transaksi, kecuali terkait dengan setoran nasabah kepada bank. Dengan pengaturan demikian, diharapkan dapat meminimalkan terjadinya *dispute* (konflik) diantara anggota masyarakat terkait dengan pembayaran yang dilakukan apabila menggunakan uang logam dalam suatu kegiatan transaksi. Ketentuan ini, akan berdampak pada meningkatnya kepercayaan dan kemudahan bagi masyarakat dalam bertransaksi dengan menggunakan uang logam. Selain itu, apabila anggota masyarakat memiliki uang logam dalam jumlah yang relatif banyak maka dapat menabung kelebihan uang logam tersebut di bank. Hal ini sejalan dengan pencanangan program “ayo ke bank” yang digalakkan oleh Bank Indonesia bersama dengan perbankan nasional.
4. Ketentuan mengenai perlindungan hukum kepada Bank Indonesia atas penggunaan gambar pahlawan pada uang, sepanjang gambar tersebut diperoleh dari lembaga/instansi yang berwenang. Dengan ketentuan ini diharapkan dapat meningkatkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap uang rupiah yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia, mengingat uang yang dikeluarkan sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) merupakan salah satu simbol dari kedaulatan negara Indonesia. Dengan adanya perlindungan hukum tersebut, Bank Indonesia tidak akan dengan mudahnya dapat dituntut oleh pihak lain terkait penggunaan gambar pada uang rupiah, sehingga tugas-tugas penting lainnya yang harus dilaksanakan oleh Bank Indonesia di bidang pengedaran uang dapat segera direalisasikan.

5. Pembentukan unit khusus (*Counterfeit Analysis Center*) di Bank Indonesia. Dengan adanya pusat data perkembangan uang palsu dan pengkajian penyebaran uang palsu yang terintegrasi dengan aparat penegak hukum akan dapat memperpendek jalur birokrasi dan mempercepat penanganan dan pemberantasan uang palsu. Unit khusus yang dibentuk tersebut berada di dalam organisasi Bank Indonesia, sehingga tidak perlu harus dibentuk lembaga/institusi lainnya diluar Bank Indonesia yang secara khusus menangani masalah tersebut, sehingga apabila ditinjau dari aspek biaya tidak akan membebani keuangan negara.
6. Pengaturan mengenai kewajiban kepada bank umum untuk memberikan layanan penukaran kepada masyarakat. Dengan pola pengaturan demikian, diharapkan masyarakat tidak lagi mengalami kesulitan, terkait dengan biaya dan waktu yang dibutuhkan apabila anggota masyarakat harus menukarkan uang hanya ke Bank Indonesia. Bagi pihak bank sendiri, hal ini merupakan potensi/kesempatan untuk memperluas jaringan layanan serta promosi kepada masyarakat, yang pada gilirannya dimungkinkan anggota masyarakat tersebut dapat direkrut untuk menjadi nasabah dari bank yang bersangkutan.
7. Penyempurnaan ketentuan pidana yang terkait dengan kejahatan mengenai mata uang. Kejahatan yang terkait dengan pemalsuan mata uang merupakan kejahatan yang berdampak luas, karena dapat menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap uang rupiah, merugikan masyarakat, mengganggu kestabilan ekonomi nasional, dan bahkan dapat menurunkan wibawa negara. Menurunnya tingkat kepercayaan terhadap uang rupiah akan menimbulkan biaya ekonomi yang lebih besar yang harus ditanggung negara. Oleh karena itu, melihat besarnya dampak kejahatan pemalsuan mata uang terhadap masyarakat dan perekonomian suatu negara, maka sudah sewajarnya apabila setiap negara berusaha semaksimal mungkin untuk mencegah terjadinya kejahatan pemalsuan mata uang, antara lain dengan menerapkan sanksi yang relatif cukup berat.

### 4.3. Implikasi Materi Muatan Currency Act Terhadap Tugas dan Kewenangan Bank Indonesia di Bidang Pengedaran Uang

Menurut sejarah, sejak awal diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, Bank Indonesia memiliki kedudukan sebagai bank sirkulasi dan sebagai pemegang hak monopoli untuk mengeluarkan uang kertas maupun uang logam, serta sebagai otoritas yang mempunyai tugas untuk mengatur peredaran uang dalam rangka melaksanakan tugasnya sebagai pemelihara kestabilan nilai rupiah sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) dan ayat (2).<sup>58</sup> Berdasarkan Penjelasan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, dapat disimpulkan bahwa hak tunggal diberikan secara utuh kepada bank sentral untuk mengeluarkan uang kertas maupun uang logam, karena apabila pihak pemerintah tetap juga memiliki hak untuk mengeluarkan uang, maka dalam prakteknya tidak akan ada perbedaan fungsi antara bank sentral dengan pihak pemerintah, selain untuk kepentingan keseragaman dan efisiensi.<sup>59</sup>

Sebagaimana diketahui, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 tentang Penetapan Undang-Undang Pokok Bank Indonesia, Bank Indonesia dalam melaksanakan fungsi penyelenggaraan peredaran uang di Indonesia atau sistem pembayaran kartal, diberi wewenang yang terbatas untuk mengeluarkan uang kertas bank, yaitu uang kertas yang nilainya tidak lebih rendah dari Rp.5 (lima rupiah), sedangkan untuk mata uang di bawah Rp.5 (lima rupiah) dilakukan oleh Pemerintah, namun peredarannya dilakukan oleh Bank Indonesia.<sup>60</sup> Dalam perkembangannya, dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, Bank Indonesia diberikan

<sup>58</sup> Berdasarkan Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral disebutkan bahwa “Bank mempunyai hak tunggal untuk mengeluarkan uang kertas dan uang logam”. Sedangkan pada ayat (2) dinyatakan bahwa “Uang termaksud pada ayat (1) pasal ini merupakan alat pembayaran yang sah di Indonesia”. Lihat Maqdir Ismail, *Bank Indonesia: Independensi, Akuntabilitas dan Transparansi*, Cet.1, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007), hlm.184.

<sup>59</sup> Menurut sejarah, di Eropa pada abad ke-18 dan abad ke-19, fungsi utama bank sentral adalah melakukan pembiayaan dan memberikan subsidi kepada pemerintah, sehingga karenanya bank sentral diberi hak monopoli terutama dalam penerbitan uang kertas (“...provide finance on beneficial, subsidized terms to the Government of the day, and were often awarded in return with certain monopoly rights in note issuing”). Lihat Charles Goodhart, *The Evolution of Central Banks*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1988, page 19-20, sebagaimana diuraikan oleh Maqdir Ismail, *Bank Indonesia: Independensi, Akuntabilitas dan Transparansi*, Cet.1, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007), hlm.101.

<sup>60</sup> Bank Indonesia, *op.cit.*, hlm.40.

kewenangan tunggal atau sebagai pemegang hak monopoli untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang kertas maupun uang logam. Penyatuan dan pemberian kewenangan kepada Bank Indonesia sebagai otoritas moneter untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang kertas maupun uang logam, sampai dengan saat ini normanya masih tetap sama sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral sampai dengan saat ini yaitu dengan Undang-Undang Bank Indonesia, materi yang terkait dengan mata uang masih diatur menjadi satu kesatuan dalam undang-undang yang mengatur mengenai bank sentral. Oleh karena itu, perlu kiranya pengaturan mengenai mata uang diatur secara khusus dalam suatu undang-undang tersendiri (*currency act*). Hal ini sudah barang tentu akan sejalan dengan pelaksanaan dari amanat Pasal 23 B Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan hasil amandemen keempat Undang-Undang Dasar 1945, dan Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia.

Sebagaimana telah diuraikan pada sub bab sebelumnya, bahwa tujuan utama dari penyusunan atau pembuatan undang-undang mata uang yang baru adalah dalam rangka unifikasi hukum, mengingat pada saat ini pengaturan mengenai mata uang masih tersebar di dalam beberapa peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, dengan adanya undang-undang mata uang yang baru, diharapkan materi muatan pengaturan mengenai mata uang dapat lebih jelas dan komprehensif, tanpa adanya maksud atau tujuan untuk melakukan perubahan terhadap tugas dan kewenangan yang selama ini telah ada dan berjalan dengan baik di masing-masing lembaga atau institusi terkait.

Beberapa materi pokok yang diusulkan untuk dicantumkan atau dimasukkan dalam undang-undang mata uang yang baru tersebut, apabila dikaitkan dengan tugas dan kewenangan Bank Indonesia yang selama ini telah berjalan dengan lancar berdasarkan Undang-Undang Bank Indonesia, maka kiranya dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dengan adanya usulan beberapa materi muatan dalam undang-undang mata uang yang baru sebagaimana telah diuraikan secara rinci dalam sub bab 4.2.

di atas, maka tampak secara jelas (eksplisit) bahwa tugas dan kewenangan yang selama ini dimiliki oleh Bank Indonesia sebagai otoritas dibidang pengedaran uang, pada prinsipnya tidak mengalami perubahan atau berbeda dengan yang telah diatur atau yang tercantum dalam Undang-Undang Bank Indonesia maupun Undang-Undang Keuangan Negara.

2. Bank Indonesia dalam menjalankan tugas dan kewenangannya di bidang pengedaran uang mendapat perlindungan hukum untuk dapat menggunakan gambar pahlawan nasional pada uang kertas rupiah, sepanjang gambar pahlawan nasional tersebut diperoleh oleh Bank Indonesia dari instansi atau lembaga yang berwenang untuk menatausahakan gambar pahlawan nasional. Dengan bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh undang-undang mata uang tersebut, diharapkan dapat meminimalkan adanya tuntutan hukum kepada Bank Indonesia sebagai lembaga atau otoritas yang berwenang mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah. Namun demikian, yang lebih penting lagi adalah uang rupiah yang merupakan simbol kedaulatan dan kebanggaan bangsa Indonesia serta alat pembayaran yang sah (*legal tender*) tidak menjadi bagian atau obyek yang dipersengketakan oleh pihak-pihak tertentu, yang pada akhirnya dapat mengganggu tingkat kepercayaan masyarakat nasional maupun internasional terhadap uang rupiah.
3. Salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Bank Indonesia, khususnya yang terkait dengan kegiatan pencetakan uang rupiah dan/ atau penunjukan perusahaan percetakan tertentu untuk melakukan pencetakan uang rupiah, akan menjadi lebih jelas karena pengaturannya tercantum secara eksplisit dalam undang-undang mata uang yang baru. Dengan demikian, dalam prakteknya tidak terjadi lagi adanya perbedaan penafsiran terhadap rumusan ketentuan tersebut. Selain itu, diharapkan pula implementasinya dapat berjalan lebih lancar lagi, sehingga misi Bank Indonesia di bidang pengedaran uang yaitu untuk memenuhi kebutuhan uang rupiah di masyarakat dalam jumlah yang cukup, pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi yang layak edar, dapat tercapai atau terlaksana dengan baik.
4. Beberapa materi ketentuan yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Bank Indonesia, seperti: aturan uang khusus, ciri mata uang (uang kertas dan uang logam), dapat ditingkatkan levelnya dari Peraturan Bank Indonesia ke dalam

undang-undang mata uang yang baru, sehingga materi yang diatur nantinya dalam Peraturan Bank Indonesia lebih bersifat teknis operasional saja.

5. Bank Indonesia mendapat amanat dari undang-undang mata uang yang baru untuk membentuk *Counterfeit Analysis Center* (CAC) yang salah satu tugas utamanya adalah menatausahakan dan menyajikan data perkembangan uang rupiah palsu, serta melakukan penelitian yang komprehensif terkait perkembangan dan kualitas pembuatan uang rupiah palsu. Hasil dari kompilasi data dan kajian tersebut, nantinya dapat digunakan oleh aparat penegak hukum dalam rangka memberantas peredaran uang rupiah palsu di wilayah negara Republik Indonesia.
6. Bank Indonesia mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan dan pemeriksaan kinerja bank umum terkait dengan adanya aturan mengenai kewajiban bank umum dalam rangka memberikan layanan penukaran kepada masyarakat.
7. Bank Indonesia harus mampu memainkan perannya sebagai otoritas di bidang pengedaran uang, khususnya yang terkait dengan pelaksanaan ketentuan mengenai pembatasan penggunaan uang logam dalam kegiatan transaksi pembayaran atau pemenuhan kewajiban dengan menggunakan uang, dengan cara meningkatkan sarana dan prasarana layanan penukaran uang kepada masyarakat, serta melakukan koordinasi dengan pihak bank umum maupun instansi/lembaga terkait lainnya. Dengan upaya tersebut, diharapkan dapat meminimalkan dampak yang timbul di masyarakat pada saat aturan dimaksud diterapkan.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pada prinsipnya tugas dan kewenangan Bank Indonesia tidak mengalami perubahan dengan adanya undang-undang mata uang yang baru. Justru sebaliknya, Bank Indonesia mendapat tugas yang sejalan dengan misi Bank Indonesia di bidang pengedaran uang yaitu dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan uang rupiah di masyarakat dalam jumlah yang cukup, pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi yang layak edar. Dengan demikian, keterkaitan antara undang-undang mata uang yang baru dengan tugas dan kewenangan Bank Indonesia di bidang pengedaran uang memiliki korelasi yang positif terhadap Bank Indonesia sebagai otoritas di bidang pengedaran uang.