

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG MATA UANG

#### 2.1. Sejarah Penggunaan Mata Uang

Sebagaimana telah diuraikan dalam bab pertama penelitian ini, uang dalam perkembangannya telah dipergunakan sejak berabad-abad yang lalu dan merupakan salah satu hasil penemuan umat manusia yang dinilai paling menakjubkan.<sup>1</sup> Dalam perkembangannya, uang memiliki sejarah yang sangat panjang dan telah mengalami berbagai perubahan yang sangat besar sejak dikenal oleh manusia.<sup>2</sup> Oleh karena itu, uang dipandang telah dapat memainkan peranannya, baik sebagai alat pembayaran yang sah di dalam suatu negara, maupun sebagai bentuk simbol negara yang digunakan sebagai alat pemersatu, atau dapat pula menjadi suatu alat untuk menguasai perekonomian atau penjajahan oleh satu negara kepada negara lainnya.<sup>3</sup> Dengan perkataan lain, uang dalam kehidupan perekonomian suatu negara memiliki fungsi yang penting dan strategis, dimana uang bukan hanya berfungsi sebagai alat pembayaran yang sah dalam setiap kegiatan transaksi ekonomi yang dilakukan oleh masyarakat luas di dalam sebuah negara, namun uang juga dipandang sebagai suatu alat untuk menunjukkan eksistensi atau keberadaan dari suatu negara.<sup>4</sup> Pandangan ini sejalan dengan pendapat yang disampaikan oleh Walter B. Wriston, dalam *The Twilight of Sovereignty* (1996: 6), yang antara lain mengemukakan bahwa salah satu aspek tradisional dari kedaulatan adalah berupa kekuasaan negara untuk mengeluarkan mata uang dan menyatakan nilainya.<sup>5</sup> Walter B. Wriston memandang mata uang dari aspek politik, dikaitkan dengan kedaulatan suatu negara. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa kokohnya kedaulatan suatu negara antara lain dapat diukur dari kuatnya mata uang dari negara yang bersangkutan.

---

<sup>1</sup> Solikin dan Suseno, *op.cit.*, hlm.1.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Tim Peneliti Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, "Tindak Pidana Di Bidang Mata Uang," *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 4, Nomor 1, April 2006, hlm. 48.

<sup>4</sup> FX. Soekarno, "Mata Uang Sebagai Alat Justifikasi Pembayaran dan Simbol Kedaulatan," (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Mata Uang, yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia, Surabaya, 1 Mei 2006), hlm. 2.

<sup>5</sup> A.A. Oka Mahendra, "Sosialisasi RUU tentang Mata Uang," (*Keynotes Speaker* dalam Seminar Nasional tentang Mata Uang, yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia, Bandung, 22 Mei 2006), hlm.2.

Uang yang dinilai sebagai alat untuk menggerakkan pertumbuhan perekonomian telah mendapat kedudukan untuk dapat memaksakan kehendak dari suatu negara kepada negara lainnya, atau dari suatu badan (politik) untuk menanamkan pengaruhnya atau mempengaruhi pelaksanaan wewenang dari orang perorangan tertentu.<sup>6</sup> Pemahaman tersebut pada hakekatnya sejalan dengan pandangan yang disampaikan oleh John Maynard Keynes yang menyatakan bahwa peranan uang itu tidak netral dan mempunyai peranan yang amat penting dalam suatu perekonomian. Oleh karena itu, sudah selayaknya apabila ilmu yang berhubungan dengan uang atau ilmu moneter harus mendapat perhatian yang layak di masyarakat, malahan dapat mempunyai arti yang amat penting bagi pengaturan kehidupan manusia, kehidupan bermasyarakat dan kehidupan bernegara.<sup>7</sup>

Dalam sejarah, kemunculan mata uang yang memiliki fungsi sebagai alat pertukaran merupakan suatu bentuk respons terhadap timbulnya hambatan atau kendala dalam penerapan sistem barter di masyarakat, dimana pada waktu itu pertukaran barang dengan barang lain secara langsung tanpa menggunakan alat pertukaran, dipandang kurang efektif dalam pelaksanaannya karena membutuhkan tenaga dan waktu yang relatif lama dalam prosesnya, sehingga dalam kenyataannya tidak banyak terjadi transaksi atau kegiatan perdagangan yang mungkin dapat dilakukan apabila sistem barter ini digunakan sebagai satu-satunya cara atau media dalam melakukan kegiatan pertukaran. Pada sistem barter murni, salah satu hal yang harus dipenuhi sehingga pelaksanaannya dapat berjalan dengan lancar adalah adanya suatu keinginan yang sama (*double coincidence of wants*) diantara masing-masing pihak yang akan menukarkan barang tersebut. Tanpa dilandasi oleh prinsip tersebut, maka dalam prakteknya akan sulit untuk terjadinya suatu transaksi atau kegiatan barter diantara para pihak. Selain itu, dalam kenyataannya untuk menemukan orang-orang yang memiliki keinginan yang sama, sudah barang tentu bukanlah sesuatu pekerjaan yang mudah untuk dilaksanakan karena beragamnya jenis kebutuhan dari masing-masing pihak.

Dengan memperhatikan hal tersebut di atas, maka penerapan prinsip kesamaan akan keinginan dan kebutuhan pada sistem barter akan menimbulkan

---

<sup>6</sup> Tim Peneliti Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, *loc.cit.*, hlm.48.

<sup>7</sup> Muchdarsyah Sinungan, *op. cit.*, hlm. 4 - 5.

hambatan atau kendala bagi setiap manusia dalam memenuhi berbagai macam kebutuhannya yang beraneka ragam dari waktu ke waktu.<sup>8</sup> Oleh sebab itu, berbagai upaya dilakukan untuk mengatasi kesulitan tersebut di masyarakat, yaitu dengan cara menggunakan barang atau komoditi tertentu yang secara umum dapat diterima sebagai alat pertukaran (*medium of exchange*), misalnya dengan menggunakan komoditi atau barang-barang hasil pertanian, seperti padi, jagung, gandum.<sup>9</sup> Penggunaan benda-benda dimaksud, sebagai alat penukar didasarkan pada adanya suatu kesepakatan di antara anggota masyarakat yang menggunakannya pada suatu daerah atau wilayah tertentu. Pada umumnya, benda yang dipergunakan tersebut, selain dapat diterima sebagai alat pembayaran dalam sistem perekonomian yang sangat sederhana tersebut, seringkali juga memiliki kegunaan untuk dikonsumsi atau keperluan produksi.

Menurut pandangan D.H. Robertson, dengan menggunakan barang atau komoditi tertentu tersebut, maka kita dapat mengartikan "uang" sebagai segala sesuatu yang diterima secara umum sebagai pembayaran untuk benda-benda atau untuk melunasi kewajiban-kewajiban lain yang timbul karena dilaksanakannya sesuatu usaha (*bussiness obligation*).<sup>10</sup> Dari pemahaman tersebut, Robertson mengambil contoh dalam kehidupan sehari-hari di masyarakat, dimana pada abad ke-sembilan belas minuman berupa bir dibayarkan sebagai upah kepada para buruh pada pertambangan-pertambangan batu bara di negara Inggris. Pada waktu itu, uang (bir) sangat populer dan bersifat sangat likuid (cair) sebagai alat pembayaran. Namun mengingat pada waktu itu bir tersebut dikeluarkan dalam jumlah yang berlebihan, maka di dalam prakteknya menimbulkan kesulitan-kesulitan yang dialami oleh orang perorangan dalam kaitan dengan penyimpanannya.<sup>11</sup>

Berdasarkan uraian tersebut di atas, tampak bahwa walaupun barang atau komoditi tertentu digunakan secara umum sebagai alat tukar pada suatu wilayah, namun demikian dalam implementasinya masih juga ditemukan adanya hambatan

---

<sup>8</sup> Hendar, "Electronic Money dan RUU Mata Uang," (Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional tentang Mata Uang, yang diselenggarakan oleh Bank Indonesia, Bandung, 22 Mei 2006), hlm. 1 - 2.

<sup>9</sup> Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.8.

<sup>10</sup> D.H. Robertson, *Uang [Money]*, (London: Nisbet & Co. Ltd., 1969), diterjemahkan oleh Winardi (Bandung: Tarsito, 1976), hlm.5.

<sup>11</sup> *Ibid.*

atau kesulitan dalam pelaksanaannya, mengingat pada awalnya benda/barang yang dipergunakan sebagai alat tukar hanya berlaku dalam kelompok masyarakat dengan cakupan wilayah atau daerah tertentu saja. Mengingat bahwa dalam perkembangan selanjutnya, hubungan atau interaksi diantara kelompok masyarakat yang satu dengan yang lain semakin meluas, maka untuk dapat lebih memperlancar kegiatan transaksi pertukaran dan jual beli tersebut, semakin dirasakan perlunya ada benda tertentu yang dapat kiranya digunakan secara praktis, yang sudah barang tentu memiliki peranan sebagai pengganti barang atau komoditas tertentu tersebut.

Dengan memperhatikan keadaan atau kondisi tersebut, selanjutnya masyarakat mulai beralih dengan menggunakan benda-benda seperti logam berharga dan bahan kertas sebagai "uang". Seiring dengan penggunaan logam berharga sebagai bahan baku untuk uang, dalam perkembangannya ternyata juga mengalami kondisi yang turun naik sejalan dengan situasi dan kondisi yang ada. Kondisi dimaksud lebih disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain:<sup>12</sup>

1. Terkait dengan masalah ketersediaan bahan baku logam (emas dan perak) yang jumlahnya relatif terbatas, karena bahan logam dikategorikan sebagai sumber daya alam (berupa tambang) yang tidak dapat diperbaharui.
2. Mahalnya biaya atau ongkos untuk melakukan kegiatan penambangan terhadap bahan baku logam emas dan perak tersebut.
3. Munculnya bahan logam lainnya (*substitusi*) berupa tembaga yang dapat lebih mudah untuk diperoleh, dan juga dari sisi harga relatif lebih murah apabila dibandingkan dengan harga untuk logam emas dan perak.
4. Makin tingginya minat dari masyarakat untuk menggunakan bahan baku uang dengan kualitas rendah (tembaga) dibandingkan dengan uang dengan kualitas bahan baku yang baik, seperti logam emas dan perak.<sup>13</sup>
5. Kesulitan dalam menggunakan logam tersebut apabila dalam kegiatan transaksi dibutuhkan jumlahnya yang relatif besar, khususnya terkait dengan

<sup>12</sup> Solikin dan Suseno, *op.cit.*, hlm 6.

<sup>13</sup> Dalam buku Solikin dan Suseno diuraikan bahwa dampak yang timbul apabila suatu masyarakat semakin berminat untuk menggunakan bahan uang dengan kualitas rendah (misalnya tembaga) dibandingkan dengan uang dengan kualitas baik (berupa logam emas dan perak), maka menurut hukum Gresham dalam ilmu ekonomi moneter akan menimbulkan konsekuensi bahwa uang dengan kualitas baik akan hilang dari peredaran dimasyarakat atau "*bad money tends to drive out good money out of circulation*".

tingginya biaya pengangkutan dan tingginya tingkat resiko (*high risk*) yang harus ditanggung oleh para pihak khususnya menyangkut bahaya akan kejahatan, berupa perampokan dan pencurian.

Untuk mengatasi keadaan tersebut, dalam perkembangan selanjutnya pemerintah atau lembaga-lembaga swasta mulai menerapkan sistem penyimpanan terhadap sertifikat-sertifikat berharga yang mewakili logam berharga tersebut. Sertifikat tersebut secara prinsip didukung sepenuhnya oleh nilai logam yang disimpan di tempat penyimpanan atau yang kemudian dikenal dengan istilah “bank”. Sejarah mencatat bahwa setelah berakhirnya Perang Dunia ke-II sampai dengan tahun 1971, telah diterapkan suatu sistem standar emas yang didasarkan pada suatu kesepakatan *Bretton Woods* yang dipelopori oleh Amerika Serikat, yang pada hakekatnya mengaitkan mata uang yang dikeluarkan dan diedarkan di dunia dengan standar emas sebagai *back up*-nya (*Bretton Woods system*). Penerapan sistem ini, dilakukan dengan tujuan untuk memberikan garansi kepercayaan kepada masyarakat sehingga diharapkan dengan sistem ini tingkat kepercayaan masyarakat terhadap mata uang menjadi semakin meningkat karena adanya *back up currency* dengan emas. Namun demikian, dalam perjalanannya penerapan terhadap sistem ini justru menimbulkan kesulitan, karena untuk dapat menjamin jumlah uang yang beredar di masyarakat dalam jumlah yang relatif besar, sudah barang tentu dibutuhkan cadangan emas dalam jumlah yang besar pula. Oleh karena itu, sejak tahun 1971 praktis seluruh otoritas moneter di dunia menggunakan kembali “uang fiat” (*fiat money*) sebagai jalan keluar untuk mengatasi permasalahan tersebut, dimana pengeluaran dan pengedaran atas uang fiat tersebut tidak harus didukung dengan ketersediaan cadangan emas dengan nilai penuh. Uang fiat itu sendiri merupakan uang yang dibuat dari bahan yang tidak senilai dengan uang tersebut, dan nilai serta keabsahannya ditentukan oleh otoritas atau lembaga yang berwenang dalam suatu negara.<sup>14</sup> Dengan demikian dapat dikatakan bahwa uang diakui sebagai tanda setuju, dimana nilai nominal suatu mata uang yang akan lebih besar jika dibandingkan dengan nilai

---

<sup>14</sup> Muhaimin Iqbal, “Bretton Woods (I) Gagal, Bretton Woods II (Kalau toh akan ada) Juga Akan Gagal - Mengapa?,” [http://www.geraidinar.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=71:bretton-woods&catid=1:latest-news&Itemid=50](http://www.geraidinar.com/index.php?option=com_content&view=article&id=71:bretton-woods&catid=1:latest-news&Itemid=50), diakses 23 Juni 2009.

intrinsiknya.<sup>15</sup> Mengingat penciptaan atas *fiat money* tidak lagi memerlukan jaminan logam mulia, maka sebagai konsekuensinya otoritas moneter akan selalu berupaya untuk mencetak uang yang sesuai dengan kebutuhannya, dengan didasarkan pada kemampuan, kesadaran dan tanggung jawabnya sebagai otoritas moneter dalam rangka memberikan kontribusi bagi kesinambungan peningkatan perekonomian negara.

Sebagai gambaran singkat, dewasa ini dapat dikatakan bahwa semua mata uang dan koin adalah uang dalam bentuk *fiat money* atau *credit money*, termasuk uang kertas dan uang logam rupiah yang beredar di Indonesia. Hubungan antara emas dan *supply* uang saat ini benar-benar sudah tidak relevan lagi.<sup>16</sup> Nilai suatu mata uang bukan lagi ditentukan dari bahan pembuatan uang, namun ditentukan oleh kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan pemerintah yang dalam hal ini adalah bank sentral dalam menjaga kestabilan moneter, yaitu keseimbangan permintaan dan penawaran uang di dalam suatu perekonomian. Dengan perkataan lain, jaminan uang jenis tersebut adalah kepercayaan masyarakat. Selanjutnya, timbul pertanyaan bagaimana dapat memelihara tingkat kepercayaan masyarakat terhadap jenis uang tersebut. Salah satu caranya adalah dengan mengendalikan atau membatasi pembentukan dan pencetakan uang. Dalam berbagai literatur moneter, upaya menjaga kepercayaan masyarakat terhadap nilai uang jenis ini dilakukan oleh bank sentral dengan cara menjaga keseimbangan jumlah uang beredar sesuai dengan kebutuhan perekonomian.<sup>17</sup> Kelebihan dari *fiat money* atau *credit money* dibandingkan dengan *full bodied money* adalah adanya penghematan yang diperoleh pemerintah dalam pengadaan uang. Dengan semakin kecil sumber daya negara yang digunakan untuk mengadakan uang, sumber daya tersebut dapat dialokasikan ke kegiatan sosial produktif lainnya. Kelebihan lainnya adalah bahwa jumlah uang beredar direncanakan dan ditentukan oleh manusia, dan tidak tergantung pada penemuan suatu jenis pertambangan seperti emas.

---

<sup>15</sup> Pengertian dari nilai intrinsik adalah nilai atau harga barang yang digunakan untuk membuat uang atau barang. Lihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm.783.

<sup>16</sup> Hendar, *op. cit.*, hlm. 5.

<sup>17</sup> *Ibid.*

## 2.2. Pengertian dan Kegunaan Uang

Dari paparan singkat mengenai sejarah penggunaan mata uang sebagaimana tersebut di atas, dapat kiranya kita menarik kesimpulan bahwa pada kenyataannya sangatlah tidak mudah untuk dapat mendefinisikan uang secara umum, baik menurut bentuk fisik maupun ciri-cirinya. Hal ini lebih disebabkan karena bentuk fisik dan ciri-ciri dari pada uang yang relatif begitu sangat bervariasi, dan juga sangat tergantung pada situasi dan kondisi serta tempat penggunaannya di masyarakat. Sehubungan dengan hal tersebut, terdapat suatu pernyataan menarik terkait dengan tujuan penggunaan mata uang sebagaimana diungkapkan oleh *British Authority and Central Banking (British Treasury)*, yang mengatakan bahwa:<sup>18</sup>

*“Money is one of those concepts which, like teaspoon or an umbrella, but unlike an earthquake or a buttercup, are definable primarily by the use or purpose which they serve”.*

Dengan memperhatikan hal tersebut di atas, maka untuk dapat mempermudah dan menyederhanakan pemahamannya, uang sebaiknya ditinjau atau dipandang sebagaimana uang yang ada dalam kehidupan kita sehari-hari, yaitu ditinjau dari aspek kegunaan atau fungsinya bagi setiap manusia, atau dengan kata lain pemahaman akan uang sebaiknya dipandang dari apa yang dapat dilakukan oleh manusia dengan uang tersebut.

Menurut pandangan G.D.H. Cole, uang didefinisikan secara sederhana sebagai sesuatu yang dapat membeli benda-benda atau jasa-jasa atau dapat dipersamakan dengan kekuatan membeli (*purchasing power*).<sup>19</sup> Selain hal tersebut, Cole juga mengatakan bahwa:<sup>20</sup>

*“We have to begin by discussing what ‘money’ is, because ‘money’ is a number of different things, and because many of doctrines which are*

<sup>18</sup> R.G. Hawtrey, *Currency and Credit*, (London: Longmans, Green, 1928), page 1, sebagaimana tercantum dalam Charles R. Whittlesey; Arthur M. Freedman; dan Edward S. Herman, *Money and Banking: Analysis and Policy, Fourth Printing*, (New York: The Macmillan Company, 1965), page 3 - 4.

<sup>19</sup> D.H. Robertson, *op.cit.*, hlm.6.

<sup>20</sup> *Ibid.*

*advanced about 'money' are true if the word is used in one sense, but quiet untrue if it is taken as meaning something also”.*

Pendapat Cole tersebut di atas, disampaikan mengingat penggunaan istilah dari uang atau *money* kerap kali digunakan dalam argumen-argumen ekonomis dengan arti yang berbeda-beda, sehingga seringkali hal ini justru menimbulkan adanya ketidakselarasan atau kekacauan diantara para ahli ekonomi, bilamana orang tanpa disadari beralih dari arti yang satu ke arti yang lain. Pendapat mengenai definisi uang sebagaimana diungkapkan oleh Cole dapat dikatakan hampir serupa dengan pendapat yang disampaikan oleh H.A. Van der Valk yang mengartikan uang adalah sebagai sesuatu alat tukar menukar yang diterima secara umum oleh masyarakat.<sup>21</sup> Dari pemahaman demikian ini dapat dikatakan bahwa tidak setiap alat tukar merupakan uang, akan tetapi apabila alat tukar tersebut secara umum dapat diterima oleh masyarakat maka baru dapat didefinisikan sebagai uang.<sup>22</sup> Dari kedua pendapat tersebut, dapat dikatakan bahwa uang pada hakekatnya adalah alat yang digunakan untuk mempermudah pertukaran. Jadi kurang tepat apabila tujuan dari orang dalam kehidupan sehari-hari adalah hanya untuk mendapatkan atau mengumpulkan uang saja, akan tetapi yang lebih penting dari itu adalah bagaimana dengan uang yang diperoleh tersebut, orang dapat dengan mudahnya mempergunakan uang untuk membeli barang atau benda tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya yang sangat beragam.

Selain pandangan dari kedua ahli tersebut, menurut pendapat Stephen M. Goldfeld dan Lester V. Chandler dalam konteks hukum, uang didefinisikan sebagai apa yang dikatakan atau dirumuskan dalam suatu undang-undang, yaitu sebagai alat pembayaran yang sah di suatu wilayah (*legal tender*).<sup>23</sup> Suatu benda akan sulit memperoleh penerimaan secara umum di masyarakat untuk pembayaran atau untuk memenuhi kewajiban, apabila secara tegas undang-undang melarang penggunaannya untuk tujuan tersebut. Pada prinsipnya, undang-undang

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Bandingkan dengan pendapat dari R.S. Sayers yang mendefinisikan uang sebagai sesuatu yang diterima umum untuk membayar hutang, dan pendapat A.C. Pigou yang memberikan definisi bahwa uang adalah segala sesuatu yang diterima umum untuk dapat dipergunakan sebagai alat penukaran. Lihat Prathama Rahardja, *Uang dan Perbankan*, (Jakarta: Economic Student's Group, 1988), hlm. 5.

<sup>23</sup> Stephen M. Goldfeld dan Lester V. Chandler, *op.cit.*, hlm.13.

dapat membantu suatu benda tersebut untuk memperoleh penerimaan umum dengan mengumumkannya atau mempublikasikannya sebagai uang. Bahkan dengan undang-undang akan dapat memberikan kekuatan *legal tender* (alat pembayaran yang sah menurut hukum), dan menetapkan bahwa uang mempunyai kekuatan *legal* atau hukum untuk melunasi utang atau kewajibannya, dan seorang kreditur yang menolaknya tidak boleh menuntut yang lain untuk pembayaran utangnya tersebut.

Menurut pendapat Dudley G. Lockett, uang bukanlah barang seperti emas atau kertas. Jadi definisi uang tidak secara rasional diberikan dengan istilah barang. Uang bukanlah sesuatu apa, tetapi apa yang dilakukannya. Suatu definisi atau pengertian tentang uang harus diberikan dengan istilah fungsi sedemikian rupa sehingga kita dapat menganggap uang sebagai sesuatu yang melaksanakan fungsi-fungsinya.<sup>24</sup> Menurut Dudley G. Lockett terdapat beberapa macam peranan yang dimainkan oleh uang di dalam ekonomi kita sendiri, yaitu:<sup>25</sup>

1. Uang berperan sebagai unit perhitungan. Dengan uang dapat sangat menyederhanakan praktek-praktek perhitungan dan penetapan harga. Nilai semua barang dapat diperhitungkan dengan uang dan pembukuan dapat diadakan dengan cara yang sama. Uang menjadi denominator umum. Para ahli ekonomi menyebut aspek uang dimaksud sebagai unit fungsi perhitungan (*unit of account function*).
2. Uang berperan sebagai alat tukar. Uang adalah daya beli (*purchasing power*) yang digeneralisir, dijadikan umum sifatnya. Ciri khas dari uang adalah sebagai alat tukar, dan ini merupakan fungsi terpenting yang dilaksanakan oleh uang. Dalam kenyataannya, tidak mungkin membayangkan suatu ekonomi yang kompleks, modern, dan ekonomi industri, dengan antar ketergantungan (*interdependencies*) yang bersifat fungsional, industrial dan regional tanpa adanya alat tukar. Untuk melaksanakan fungsi alat tukar, uang harus dapat diterima secara umum. Menurut sejarah, banyak hal telah melaksanakan fungsi tersebut, misalnya rokok sigaret di kamp-kamp tawanan

<sup>24</sup> Dudley G. Lockett, *Uang dan Perbankan, Edisi Kedua [Money and Banking, 2<sup>nd</sup> edition]*, (Amerika Serikat: McGraw-Hill, Inc, 1976), diterjemahkan oleh Paul C. Rosyadi (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1981), hlm.254.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 254 - 257.

perang, dimana rokok sigaret dapat dipersamakan sebagai uang, karena rokok sigaret tersebut tidak hanya melaksanakan fungsi yang sama seperti uang, tetapi merupakan uang. Jadi uang adalah apa yang dilakukan dan bukan berwujud apa.

3. Uang sebagai gudang nilai (*store of value*). Uang itu berfungsi sebagai alat tukar, baik sepanjang waktu maupun sewaktu-waktu. Jadi tidak perlu membelanjakan semua uang sekaligus karena khawatir bahwa sesuatu yang lain tak lama lagi akan digunakan sebagai alat tukar. Dengan demikian, setiap orang dimungkinkan untuk menabung pendapatannya yang sekarang untuk dibelanjakan di masa yang akan datang.
4. Uang sebagai standard atau ukuran pembayaran yang ditunda (*a standard of deferred payment*). Uang merupakan suatu standard atau ukuran pembayaran yang ditunda. Hal ini hanya merupakan cara untuk mengatakan bahwa hutang-hutang dinyatakan dengan uang. Tentu saja adalah sangat menyenangkan bila dapat melakukan ini sebab uang dijadikan daya beli umum, yang dapat dinyatakan dengan unit-unit yang pasti dan menurut pedoman ataupun ukuran.<sup>26</sup> Oleh karena itu, jauh lebih masuk akal untuk meminjamkan uang sebesar nominal tertentu selama kurun waktu 10 (sepuluh) tahun dari pada meminjamkan sapi misalnya, yang akan anda peroleh kembali dalam keadaan berbeda dengan keadaan ketika anda menyerahkannya.

Dengan memperhatikan berbagai pendapat dari beberapa ahli sebagaimana tersebut di atas, menurut pendapat Eugene A. Diulio, uang didefinisikan sebagai barang yang dapat memenuhi fungsi-fungsi yang ada, yaitu:<sup>27</sup>

1. Alat pertukaran (*medium of exchange*). Uang membantu melakukan alokasi sumber daya yang langka secara optimum, menyalurkan barang dan jasa secara efisien, dan membuka kebebasan dalam perekonomian untuk

<sup>26</sup> Bandingkan dengan pendapat yang sama sebagaimana disampaikan oleh Albert Gailort Hart yang menyebutkan bahwa uang adalah kekayaan dengan mana pemiliknya dapat melunaskan hutang-hutangnya dalam jumlah yang tertentu pada waktu itu juga. Lihat Prathama Rahardja, *Uang dan Perbankan*, (Jakarta: Economic Student's Group, 1988), hlm. 5.

<sup>27</sup> Eugene A. Diulio, *Uang dan Bank [Theory and Problems of Money and Banking]*, (Amerika Serikat: McGraw-Hill, Inc, 1987), diterjemahkan oleh Burhanuddin Abdullah (Jakarta: Penerbit Erlangga, 1990), hlm.2-3.

memperoleh barang dan jasa. Dengan adanya uang, seseorang dapat secara langsung menukarkan uang tersebut dengan barang yang dibutuhkannya kepada orang lain yang menghasilkan barang tersebut.

2. Unit penghitung (*unit of account*). Uang membantu dalam pengambilan keputusan ekonomi, yaitu sebagai pengukur unit dalam dollar dan sen (juga dalam rupiah), yang kemudian dikenal sebagai harga, penerimaan, biaya, dan pendapatan. Dengan adanya uang, tukar menukar dan penilaian terhadap suatu barang akan lebih mudah dilakukan. Selain itu, dengan uang pertukaran antara dua barang yang berbeda secara fisik juga dapat dilakukan.
3. Penyimpanan nilai (*store of value*). Uang memungkinkan pihak penerima pendapatan atau gaji menunda konsumsi (yakni menabung) untuk jangka waktu yang tidak terbatas, karena uang dapat digunakan untuk konsumsi di masa yang akan datang. Uang yang disimpan sebagai penyimpan nilai merupakan aktiva likuid sempurna karena unit uang dapat ditukarkan pada barang dan jasa.
4. Standar untuk pembayaran tertunda (*standard of deferred payment*). Uang memudahkan dalam pemberian kredit karena dapat dipakai untuk menetapkan unit pembayaran di masa yang akan datang. Fungsi uang ini terkait dengan transaksi pinjam meminjam. Uang merupakan salah satu cara untuk menghitung jumlah pembayaran pinjaman tersebut.

Menurut Stephen M. Goldfeld dan Lester V. Chandler, uang mencapai maksud dan tujuan pokoknya sebagai “roda besar sirkulasi, instrumen utama perdagangan” dengan melaksanakan keempat fungsi khusus, yang masing-masing diharapkan dapat menghilangkan kesukaran-kesukaran yang timbul pada sistem barter murni. Fungsi-fungsi dimaksud adalah sebagai satuan nilai, medium pertukaran, standar pembayaran yang ditangguhkan, dan penyimpan nilai. Dua fungsi yang disebutkan terakhir dinamakan sebagai fungsi turunan (*derivative*) karena merupakan turun atau berasal dari fungsi primer.<sup>28</sup>

Selain beberapa fungsi uang tersebut di atas, uang juga memiliki fungsi dinamis, dimana uang dinilai dapat mempengaruhi bekerjanya suatu

---

<sup>28</sup> Stephen M. Goldfeld dan Lester V. Chandler, *op.cit.*, hlm.8.

perekonomian dengan cara mempengaruhi tingkat harga, tingkat konsumsi, volume produksi, dan distribusi kekayaan. Fungsi uang yang dinamis tersebut, telah menjadi bagian terpenting pada dewasa ini, karena akan menjadi acuan atau pedoman bagi suatu lembaga atau institusi di suatu negara dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan moneter. Selain uang memiliki fungsi dinamis di bidang ekonomi, dalam sejarahnya Indonesia juga pernah memfungsikan atau menggunakan uang sebagai alat untuk perjuangan bangsa, dimana pada tanggal 29 Oktober 1946, Wakil Presiden kita pada waktu itu yaitu Mohammad Hatta, melalui media Radio Republik Indonesia (RRI) Yogyakarta telah mengumumkan secara resmi mengenai penggunaan “Oeang Repoeblik Indonesia” atau ORI di wilayah negara RI. Langkah yang diambil oleh pemerintah kita pada waktu itu adalah sebagai suatu bentuk respons atau jawaban terhadap pengumuman tanggal 6 Maret 1946 yang memberlakukan uang NICA (*Nederlandsch Indie Civil Administratie*) sebagai satu-satunya mata uang yang berlaku di wilayah pendudukan sekutu.<sup>29</sup> Contoh lainnya adalah pada tahun 1949, dimana pemerintah Indonesia menerbitkan “uang federal” yang diproduksi oleh *De Javasche Bank* sebagai uang yang berlaku seluruh Indonesia kecuali untuk wilayah Irian Barat.<sup>30</sup>

Berdasarkan uraian tersebut di atas mengenai beberapa fungsi dari uang, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa peredaran uang di dalam kehidupan masyarakat sangat penting karena dapat mempengaruhi kegiatan perekonomian suatu negara. Kondisi ini pada akhirnya akan mempunyai dampak dalam kehidupan bernegara dan kehidupan masyarakat.

<sup>29</sup> *Nederlandsch Indie Civil Administratie* atau disingkat dengan “NICA” adalah tentara sekutu yang ditugasi untuk mengontrol daerah yang sekarang disebut dengan Indonesia setelah Jepang menyerah kalah Perang Dunia II pada pertengahan 14 Agustus 1945. Lihat Wikipedia, “NICA,” <http://id.wikipedia.org/wiki/NICA>, diakses 24 Juni 2009.

<sup>30</sup> Untuk memperlancar dan mempermudah aktivitas perdagangan VOC di nusantara, pada tahun 1746 didirikan *De Bank van Leening* yang kemudian menjadi *De Bank Courant en Bank van Leening* pada tahun 1752. Bank ini adalah bank pertama yang lahir di bumi nusantara ini, yang merupakan cikal bakal dari dunia perbankan. Pada tanggal 9 Desember 1826, Raja Willem I menerbitkan Surat Kuasa kepada Komisaris Jenderal Hindia Belanda, dimana memberikan wewenang kepada pemerintah Hindia Belanda untuk membentuk suatu bank berdasarkan wewenang khusus berjangka waktu (oktroi). Kemudian hal ini ditindaklanjuti oleh Komisaris Jenderal Hindia Belanda Leonard Pierre Joseph Burggraaf Du Bus de Gisignies. Pada tanggal 24 Januari 1828 dengan Surat Keputusan Komisaris Jenderal Hindia Belanda No. 25 ditetapkan akte pendirian *De Javasche Bank* (DJB) serta diangkatnya Mr. C. de Haan sebagai Presiden DJB dan C.J. Smulders sebagai sekretaris DJB. Ketika berlaku Undang-Undang Pokok Bank Indonesia pada tanggal 1 Juli 1953, *De Javasche Bank* (DJB) berubah menjadi Bank Indonesia sebuah lembaga bank sentral Indonesia. Lihat Cyber Museum Bank Indonesia, “Sejarah Singkat *De Javasche Bank* (DJB),” <http://masoye.multiply.com/photos/album/17>, diakses 24 Juni 2009.

### 2.3. Karakteristik dan Jenis Mata Uang

Sebagaimana diketahui bahwa apa yang menjadikan sesuatu menjadi uang adalah sangat tergantung pada pemilihan masyarakat, hukum, dan sejarahnya. Walaupun pemilihan tentang apa yang menjadikan sebagai uang tergantung pada faktor-faktor tersebut, namun demikian ada beberapa kriteria atau karakteristik tertentu yang dapat kiranya digunakan sebagai pedoman atau acuan sehingga mata uang tersebut dipergunakan oleh masyarakat sebagai alat pertukaran.

Menurut pendapat Iswardono terdapat beberapa kriteria atau karakteristik dari mata uang, yaitu:<sup>31</sup>

1. *Acceptability and Cognizability*. Persyaratan utama dari uang adalah dapat diterima secara umum dan diketahui secara umum. Diterima secara umum serta penggunaannya sebagai alat tukar, penimbun kekayaan, standar cicilan utang berkembang secara luas, karena kegunaan atau manfaat dari uang untuk ditukarkan dengan barang-barang dan jasa-jasa.
2. *Stability of value*. Manfaat dari sesuatu yang menjadi uang memberikan adanya nilai uang. Oleh karena itu, diperlukan untuk menjaga nilai uang agar tetap stabil ataupun berfluktuasi namun dalam skala kecil. Jika tidak demikian, uang tidak akan diterima secara umum, karena masyarakat akan mencoba menyimpan kekayaannya dalam bentuk barang-barang yang nilainya sudah barang tentu stabil. Apabila mata uang di suatu negara berfluktuasi dengan nilainya yang relatif tajam, maka dampaknya masyarakat dalam suatu negara tersebut akan mengurangi fungsinya sebagai alat penukar dan satuan hitung.
3. *Elasticity of supply*. Pada prinsipnya, jumlah uang yang beredar harus dapat mencukupi kebutuhan dunia usaha atau perekonomian suatu negara. Ketidakmampuan menyediakan uang dalam kaitannya untuk mengimbangi kegiatan perekonomian akan mengakibatkan perdagangan mengalami kemacetan atau menjadi kurang lancar, dan pada akhirnya dapat menyebabkan pertukaran dilakukan seperti pada perekonomian dengan sistem barter, dimana barang akan ditukar dengan barang yang lain secara langsung oleh para pihak yang bertransaksi. Kondisi ini sudah barang tentu harus selalu

---

<sup>31</sup> Iswardono SP., *op.cit.*, hlm.4-6.

diantisipasi oleh bank sentral sebagai pencipta uang tunggal, yang mana bank sentral harus mampu mencermati perkembangan perekonomian secara berkelanjutan dengan cara tetap harus mampu memenuhi persediaan uang yang cukup bagi perkembangan perekonomian di masyarakat. Begitu juga sebaliknya apabila uang yang beredar dinilai terlalu banyak jumlahnya dibandingkan dengan kegiatan perekonomian, maka bank sentral harus dapat mengurangi jumlah uang yang beredar. Jadi bank sentral harus senantiasa bertugas untuk menjamin ketersediaan uang di masyarakat agar tetap baik atau bersifat elastis.

4. *Portability*. Secara prinsip, salah satu kriteria dari uang adalah harus mudah dibawa untuk urusan atau kegiatan sehari-hari. Bahkan untuk kegiatan transaksi dalam jumlah nominal yang besar diharapkan dapat dilakukan dengan uang dalam jumlah fisik yang kecil apabila nilai nominalnya besar.<sup>32</sup>
5. *Durability*. Sebagaimana diketahui bersama, dalam kehidupan sehari-hari pada umumnya uang selalu berpindah dari satu tangan ke tangan lain dengan suatu frekuensi perpindahannya yang relatif seringkali terjadi. Oleh karena itu, nilai fisik uang haruslah dijaga agar jangan lekas rusak atau robek, sehingga dapat menyebabkan terjadinya penurunan nilai dan merusakkan kegunaan moneter dari uang tersebut. Oleh karena itu, pada umumnya uang dibuat dari bahan kertas yang memiliki daya tahan yang cukup kuat.
6. *Divisibility*. Uang digunakan untuk memperlancar berbagai transaksi, baik dalam jumlah besar maupun kecil, sehingga uang dari berbagai nilai nominal (satuan) harus dicetak dan diedarkan untuk mencukupi dan memperlancar transaksi jual beli tersebut. Untuk menjamin dapat ditukarkannya uang dengan yang lain, semua uang harus dijaga agar tetap nilainya.

Dengan memperhatikan beberapa kriteria atau karakteristik dari mata uang sebagaimana uraian tersebut di atas, maka pada umumnya uang berdasarkan tipe fisiknya dapat diklasifikasikan ke dalam 3 (tiga) jenis uang, yaitu: (1) *Metallic*

---

<sup>32</sup> Pengertian dari nilai nominal adalah nilai yang dicantumkan pada saham atau surat berharga lainnya. Lihat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm.783.

*coins*; (2) *Paper money*; dan (3) *Deposit money*.<sup>33</sup> Terkait dengan dua jenis atau kategori pertama dari uang secara umum dikenal dengan sebutan “*coins* (uang logam)” dan “*paper money* (uang kertas)”, dan biasa diwujudkan dalam bentuk desain berupa “*currency*” atau dideskripsikan sebagai “*hand to hand money*” atau “*pocketbook money*”. Sedangkan untuk pemahaman mengenai *deposit money* dapat dilihat sebagai suatu bentuk kewajiban dari pihak bank komersial yang selanjutnya diwujudkan ke dalam bentuk “*check* (cek)” untuk memperlancar kegiatan transaksi.<sup>34</sup>

Berkaitan dengan hal tersebut, sebagaimana disampaikan oleh Stephen M. Goldfeld dan Lester V. Chandler bahwa dalam konteks hukum, uang didefinisikan sebagai apa yang dirumuskan dalam undang-undang yaitu sebagai alat pembayaran yang sah di suatu wilayah (*legal tender*).<sup>35</sup> Dengan pendapat tersebut, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan mengenai mata uang terutama terkait dengan jenis mata uang yang digunakan oleh suatu negara perlu diatur dan dirumuskan secara jelas dalam suatu undang-undang. Prinsip dimaksud sejalan dengan rumusan dalam Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Bank Indonesia yang mengatur bahwa jenis uang yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Republik Indonesia terdiri dari uang kertas dan uang logam.<sup>36</sup> Uang kertas dan uang logam yang dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia tersebut berlaku sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penetapan uang kertas dan uang logam tertentu sebagai alat pembayaran yang sah diatur dalam Peraturan Bank Indonesia (PBI), dan begitu pula sebaliknya apabila uang kertas dan uang logam tersebut dinyatakan dicabut dan ditarik dari peredaran maka ketentuan yang menyebutkan bahwa uang tersebut tidak lagi berlaku sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia diatur dalam PBI.<sup>37</sup> Dari Penjelasan Undang-

<sup>33</sup> Charles R. Whittlesey; Arthur M. Freedman; dan Edward S. Herman, *op.cit.*, hlm.19 - 20.

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Stephen M. Goldfeld dan Lester V. Chandler, *op.cit.*, hlm.13.

<sup>36</sup> Berdasarkan Penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan Uang Kertas adalah uang dalam bentuk lembaran yang terbuat dari bahan kertas atau bahan lainnya. Sedangkan Uang Logam adalah uang dalam bentuk koin yang terbuat dari aluminium, aluminium bronze, kupronikel dan bahan lainnya.

<sup>37</sup> Dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009, disebutkan

Undang Bank Indonesia ini, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa uang secara yuridis/hukum diartikan sebagai uang kartal yang jenisnya terdiri dari uang kertas dan uang logam.

Menurut pandangan Iswardono, uang menurut jenisnya dapat dikelompokkan atau dibagi berdasarkan beberapa hal, yaitu:<sup>38</sup>

1. Bahan atau material uang yaitu berupa uang logam dan uang kertas.
2. Nilainya, uang dibedakan menjadi uang bernilai penuh (*full bodied money*), dan uang yang tidak bernilai penuh (*representative full bodied money*) atau dikenal sebagai “uang bertanda” (*token money*).<sup>39</sup>
3. Lembaga atau badan pembuatnya, uang dapat dibedakan menjadi uang kartal yaitu uang yang dicetak atau dibuat dan diedarkan oleh bank sentral, dan uang giral yaitu uang yang dibuat dan diedarkan oleh bank-bank umum (komersial) dalam bentuk *demand deposit* atau yang lebih dikenal dengan check.
4. Kawasan atau daerah berlakunya, uang dapat dibedakan menjadi uang domestik dan uang internasional.<sup>40</sup>
5. Pertimbangan bahwa uang merupakan kekayaan sebagaimana yang dikatakan oleh Gurley dan Shaw (1960), maka uang dibedakan menjadi *inside money* (uang dalam) dan *outside money* (uang luar).<sup>41</sup>

Dari pemaparan tersebut diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pada prinsipnya mata uang memiliki beberapa kriteria atau karakteristik tertentu yang senantiasa berubah mengikuti perkembangan zaman dan memperhatikan kebutuhan masyarakat. Salah satu persyaratan utama yang harus terdapat pada

---

bahwa yang dimaksud dengan Peraturan Bank Indonesia adalah ketentuan hukum yang ditetapkan oleh Bank Indonesia dan mengikat setiap orang atau badan dan dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

<sup>38</sup> Iswardono SP., *op.cit.*, hlm.10 - 16.

<sup>39</sup> Yang dimaksud dengan uang bernilai penuh (*full bodied money*) adalah uang yang nilai terkandungnya (*intrinsic*) sama dengan nilai nominalnya. Sedangkan yang dimaksud dengan uang yang tidak bernilai penuh (*representative full bodied money*) adalah uang yang nilai intrinsiknya lebih kecil dari pada nilai nominalnya. Lihat Iswardono SP., *op.cit.*, hlm.11 - 12.

<sup>40</sup> Yang dimaksud dengan uang domestik adalah uang yang berlaku hanya di suatu negara tertentu, di luar negara tersebut mungkin atau tidak berlaku. Sedangkan yang dimaksud dengan uang internasional adalah uang yang berlaku tidak hanya dalam suatu negara tetapi mungkin berlaku atau diakui berlaku diperbagai negara atau di seluruh dunia, misalnya mata uang Euro, Dollar Amerika Serikat. Lihat Iswardono SP., *op.cit.*, hlm.13.

<sup>41</sup> Yang dimaksud dengan *inside money* adalah apabila uang tersebut sewaktu dimiliki oleh sektor swasta maka uang tersebut tidak menyumbang pada kekayaan bersihnya. Sedangkan *outside money* adalah uang yang apabila sewaktu dimiliki oleh sektor swasta maka uang tersebut menyumbang pada kekayaan bersihnya.

uang adalah dapat diterima secara umum oleh masyarakat, dan memiliki fungsi sebagai alat tukar untuk memperlancar kegiatan atau aktivitas transaksi barang dan/ atau jasa dalam kehidupan sehari-hari.

Terkait dengan jenis uang yang digunakan dalam kegiatan transaksi dimasyarakat, pada prinsipnya dapat bedakan dari berbagai aspek atau sudut pandang yang melandasinya. Namun demikian, hal yang pokok adalah uang yang dikeluarkan oleh bank sentral sebagai otoritas moneter, dalam bentuk uang kartal yang terdiri dari uang kertas dan uang logam merupakan alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di suatu wilayah atau daerah tertentu, sehingga setiap orang tidak boleh menolak apabila digunakan untuk pembayaran atau memenuhi kewajibannya. Untuk mendukung hal tersebut sudah barang tentu perlu diatur secara jelas ke dalam suatu ketentuan atau peraturan perundang-undangan.

#### **2.4. Kedudukan Uang sebagai *Legal Tender***

Sebagaimana kita ketahui bahwa uang kartal dalam bentuk uang kertas maupun uang logam yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral atau institusi/lembaga tertentu sebagai otoritas moneter di suatu negara, pada hakekatnya bertujuan atau dimaksudkan untuk dapat memperlancar jalannya kegiatan transaksi ekonomi sehari-hari di masyarakat. Terkait dengan pengeluaran dan pengedaran uang kartal yang dilakukan oleh bank sentral sebagai otoritas moneter, menurut pendapat C.F. Scheffer dan M.J.H. Smeets, semua uang yang dikeluarkan dan diedarkan tersebut, yang berada dalam sirkulasi merupakan suatu bagian daripada posisi utang dari lembaga-lembaga pencipta uang tersebut, dimana orang sering menyebutnya sebagai kewajiban-kewajiban moneter.<sup>42</sup> Oleh karena itu, untuk bilyet-bilyet bank (berupa uang kertas) yang “dipinjamkan”, dicatat atau tampak sebagai suatu pos kredit pada neraca bank sentral.<sup>43</sup> Dengan pemahaman yang sederhana dapat dikatakan bahwa uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral merupakan hutang atau kewajiban dari bank sentral (otoritas moneter) kepada setiap individu di masyarakat yang memegang uang

---

<sup>42</sup> C.F. Scheffer dan M.J.H. Smeets, *Uang dan Negara: Peredaran Uang dan Pengaruh daripada Negara [Geld en Overheid: De Kringloop van het Geld en de Invloed van de Overheid]*, (Utrecht: Uitgeverij Het Spectrum BV, 1959), diterjemahkan oleh Ratmoko (Jakarta: Djambatan, 1978), hlm.27.

<sup>43</sup> *Ibid.*

tersebut. Berdasarkan hal ini, maka bank sentral berkedudukan sebagai penjamin atas sejumlah uang yang telah dikeluarkan dan diedarkan tersebut, yang digunakan sebagai alat pembayaran yang sah di suatu negara.

Apabila ditinjau dari aspek yuridis, suatu benda akan sulit memperoleh penerimaan secara umum di masyarakat untuk pembayaran atau untuk memenuhi kewajiban-kewajibannya (*obligations*), apabila secara tegas dan jelas undang-undang melarang penggunaannya untuk tujuan tersebut. Pada intinya, undang-undang memainkan peranannya untuk membantu suatu benda tersebut untuk memperoleh penerimaan secara umum di masyarakat dengan cara mengumumkannya atau mempublikasikannya sebagai uang. Bahkan dengan undang-undang akan dapat memberikan kekuatan *legal tender* (alat pembayaran yang sah menurut hukum), dan menetapkan bahwa uang mempunyai kekuatan *legal* untuk melunasi utang atau kewajiban-kewajiban, dan seorang kreditur yang menolaknya tidak boleh menuntut yang lain untuk pembayaran utangnya tersebut.

Pengertian dari *legal tender* secara umum dipahami secara sederhana sebagai alat pembayaran yang sah menurut hukum. Berkaitan dengan pemahaman tersebut, terdapat beberapa definisi yang dapat memberikan penjelasan atau pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan *legal tender*, yaitu:<sup>44</sup>

1. Menurut the Concise Oxford Dictionary, yang dimaksud dengan *legal tender* adalah “*currency that can not legally be refused in payment of debt*”. Uang yang secara hukum tidak dapat ditolak dalam pembayaran hutang.
2. Dalam Black’s Law Dictionary, *legal tender* diartikan sebagai “*the money (bills and coins) approved in a country for the payment of debts, the purchase of goods, and other exchanges for value*”. Uang (baik uang kertas maupun uang logam) yang diterima dalam negara sebagai alat pembayaran atas hutang-hutang, pembelian barang-barang dan pertukaran nilai yang lain.
3. Dalam Webster Dictionary disebutkan bahwa *legal tender* adalah “*money that may be legally offered in payment of an obligation and that a creditor must accept*”. Uang secara hukum digunakan dalam pembayaran atas suatu kewajiban dan bahwa seorang kreditur harus menerima.

---

<sup>44</sup> Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.14 - 15.

4. Dalam Dictionary.Laborlawtalk.com disebutkan bahwa “*legal tender is payment that cannot be refused in settlement of debt*”. Yang dimaksud dengan *legal tender* adalah pembayaran yang tidak dapat ditolak dalam pelunasan hutang.

Dengan memperhatikan beberapa definisi sebagaimana tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa *legal tender* merupakan suatu definisi yuridis yang menegaskan bahwa suatu alat pembayaran dapat diterima secara umum oleh masyarakat sebagai alat pembayaran yang sah secara hukum, dan oleh karena itu secara prinsip tidak dapat ditolak untuk pembayaran atau memenuhi kewajiban. Dengan demikian, uang yang merupakan alat pembayaran yang sah menurut hukum adalah berupa uang kartal yang terdiri dari uang kertas dan uang logam.<sup>45</sup> Berkenaan dengan hal tersebut, terdapat 2 (dua) unsur penting yang mendasari kedudukan uang sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di suatu wilayah atau negara tertentu, yaitu terkait dengan keberadaannya yang dinyatakan oleh hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan, dan terkait dengan penggunaan uang untuk kegiatan pembayaran.<sup>46</sup>

Pengaturan tentang *legal tender* di Indonesia diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Bank Indonesia, yang pada intinya mengatur bahwa uang rupiah merupakan alat pembayaran yang sah di wilayah Negara Republik Indonesia. Oleh karena itu, setiap orang atau badan yang berada di wilayah Negara Republik Indonesia dilarang menolak untuk menerima uang rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau pemenuhan kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang.<sup>47</sup> Dengan mencermati rumusan ketentuan tersebut, dapat

<sup>45</sup> Uang kartal terdiri dari uang kertas dan uang logam. Uang kartal adalah alat bayar yang sah dan wajib diterima oleh masyarakat dalam melakukan transaksi jual beli sehari-hari. Lihat Wikipedia Bahasa Indonesia, “Jenis-Jenis Uang,” [http://id.wikipedia.org/wiki/jenis-jenis\\_uang](http://id.wikipedia.org/wiki/jenis-jenis_uang), diakses 3 Juli 2009.

<sup>46</sup> Peter Mahmud Marzuki, “Perlunya Undang-Undang Mata Uang,” (Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Mengenai Mata Uang, yang diselenggarakan atas kerjasama antara Bank Indonesia dengan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Surabaya, 1 Mei 2006), hlm.7.

<sup>47</sup> Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009, disebutkan bahwa:

- (1) Satuan mata uang negara Republik Indonesia adalah rupiah dengan singkatan Rp.
- (2) Uang rupiah adalah alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia.
- (3) Setiap perbuatan yang menggunakan uang atau mempunyai tujuan pembayaran atau kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang jika dilakukan di wilayah negara Republik

dikatakan bahwa yang dimaksud dengan uang rupiah adalah uang kartal, baik berupa uang kertas maupun uang logam yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Republik Indonesia.

Secara *best practice*, pemahaman tersebut sejalan dengan pengertian *legal tender* yang pada umumnya berlaku di negara lain. Hal ini tampak dari beberapa ketentuan yang berlaku di suatu negara, seperti:

1. Malaysia

Dalam Section 24 (1) The Central Bank of Malaysia Act 1958, disebutkan bahwa “*Notes issued by the Bank shall, if such notes are not defaced, be legal tender in Malaysia at their face for the payment of any amount*”.

2. Singapura

Dalam Article 13 (1) The Currency Act, disebutkan bahwa “*The Authority shall have the sole right to issue currency notes and coins in Singapore and only such notes and coins issued by the Authority shall be legal tender in Singapore*”.

3. Filipina

Dalam Section 52 Republic Act No.7653 The New Central Bank Act, disebutkan bahwa “*All notes and coins issued by the Bangko Sentral shall be fully guaranteed by the Government of the Republic of the Philippines and shall be legal tender in the Philippines for all debts...*”.

4. China

Dalam Article 13 The Central Bank of China Act, disebutkan bahwa “*...the currency issued by the Bank shall be the national currency, and shall be legal tender for all payments within the territory of the Republic of China...*”.

---

Indonesia wajib menggunakan uang rupiah, kecuali apabila ditetapkan lain dengan Peraturan Bank Indonesia.

- (4) Setiap orang atau badan yang berada di wilayah negara Republik Indonesia dilarang menolak untuk menerima uang rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau pemenuhan kewajiban yang harus dipenuhi dengan uang sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diberikan untuk keperluan pembayaran di tempat atau di daerah tertentu, untuk maksud pembayaran, atau untuk memenuhi kewajiban dalam valuta asing yang telah diperjanjikan secara tertulis, yang akan ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia.

## 5. Jepang

Dalam Article 46 Bank of Japan Law 1997 as amended in 1998, 2000 and 2001, disebutkan bahwa *“The banknotes issued by the bank shall be legal tender, and hence shall be used for payment without limits”*.

## 6. New Zealand

Dalam Article 27 (1) Reserve Bank of New Zealand Act 1989, disebutkan bahwa *“Every bank notes issued, or deemed to be issued, under this Act shall be a legal tender for the amount expressed in the note”*.

## 7. Canada

Dalam Section 8 Bank of Canada Currency Act, disebutkan bahwa *“A tender of payment of money is legal tender if it is made: (a) in coins that are current under section 7; and (b) in notes issued by the Bank of Canada pursuant to the Bank of Canada Act intended for circulation in Canada”*.

## 8. Swedia

Dalam Chapter 5 Article 1 The Sveriges Riksbank Act, disebutkan bahwa *“Banknotes and coins issued by the Riskbanks are legal tender”*.

## 9. European Community (EC)

Dalam Article 16 The Statute of the European System of Central Bank and of European Central Bank, disebutkan bahwa *“...the banknotes issued by the European Central Bank shall be the only such notes to have the status of legal tender within the community”*.

Dalam prakteknya di Indonesia, agar uang rupiah dapat diterima oleh masyarakat sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*), maka sebelum tanggal penerbitan atau pengeluaran uang rupiah, Bank Indonesia sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang kartal membuat penetapan uang tersebut sebagai *legal tender* dalam suatu Peraturan Bank Indonesia. Langkah ini dilakukan oleh Bank Indonesia agar masyarakat dapat mengetahui secara jelas mengenai kapan tanggal berlakunya uang sebagai alat pembayaran yang sah di negara Republik Indonesia.<sup>48</sup> Begitu

<sup>48</sup> Menurut Pasal 5 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 menyebutkan bahwa Bank

pula sebaliknya, apabila uang rupiah ditetapkan tidak lagi berlaku sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia, maka Bank Indonesia akan menetapkannya ke dalam Peraturan Bank Indonesia.<sup>49</sup> Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan pencabutan dan penarikan uang rupiah pecahan tertentu dari peredaran, maka Bank Indonesia sesuai amanat dari Undang-Undang Bank Indonesia memberikan penggantian terhadap uang rupiah yang ditukarkan oleh masyarakat. Jangka waktu penukaran dibatasi waktunya sampai dengan 10 (sepuluh) tahun sejak tanggal pencabutan.<sup>50</sup> Terkait dengan penetapan besarnya penggantian oleh Bank Indonesia terhadap uang rupiah yang telah dinyatakan tidak lagi sebagai alat pembayaran yang sah, atau dengan istilah lain dinyatakan dicabut dan ditarik dari peredaran, lingkup pengaturannya tercantum secara jelas dalam Peraturan Bank Indonesia.<sup>51</sup> Dengan mekanisme demikian, diharapkan masyarakat yang memegang uang tersebut dapat segera menukarkan kepada Bank Indonesia. Hal terpenting terkait dengan proses ini adalah masyarakat sebagai pemilik uang tidak dalam posisi dirugikan oleh Bank Indonesia karena adanya aktifitas penetapan uang rupiah tertentu tidak lagi sebagai alat pembayaran yang sah di negara Indonesia.

---

Indonesia menetapkan tanggal mulai berlakunya uang rupiah yang dikeluarkan sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah Negara Republik Indonesia. Sebagai contoh dalam pengeluaran uang rupiah pecahan 2.000 tahun emisi 2009, uang rupiah tersebut berlaku sebagai *legal tender* sejak tanggal 10 Juli 2009. Lihat PBI No.11/21/PBI/2009 tentang Pengeluaran dan Pengedaran Uang Kertas Rupiah Pecahan 2.000 (Dua Ribu) Tahun Emisi 2009.

<sup>49</sup> Pasal 10 ayat (1) dan ayat (6) 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 mengatur bahwa Bank Indonesia berwenang menetapkan uang rupiah tidak lagi berlaku sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia dengan cara mencabut dan menarik uang rupiah dari peredaran. Adapun pencabutan dan penarikan uang rupiah tersebut dari peredaran diatur dengan Peraturan Bank Indonesia. Sebagai contoh pencabutan dan penarikan uang kertas pecahan 10.000 tahun emisi 1998, 20.000 tahun emisi 1998, 50.000 tahun emisi 1999, dan 100.000 tahun emisi 1999, dimana uang rupiah tersebut tidak berlaku lagi sebagai *legal tender* di wilayah negara Republik Indonesia terhitung sejak tanggal 31 Desember 2008. Lihat PBI No.10/33/PBI/2008 tentang Pencabutan dan Penarikan dari Peredaran Uang Kertas Pecahan 10.000 (Sepuluh Ribu) Rupiah Tahun Emisi 1998, 20.000 (Dua Puluh Ribu) Rupiah Tahun Emisi 1998, 50.000 (Lima Puluh Ribu) Rupiah Tahun Emisi 1999, dan 100.000 (Seratus Ribu) Rupiah Tahun Emisi 1999.

<sup>50</sup> Lihat Pasal 10 ayat (2), ayat (4) dan ayat (5) 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.

<sup>51</sup> Lihat Pasal 9 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.

## 2.5. Pengaturan Mata Uang Di Indonesia

Sebelum kemerdekaan Republik Indonesia diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945, di Indonesia terdapat berbagai macam mata uang yang digunakan sebagai alat pembayaran di masyarakat. Kondisi ini dikarenakan Indonesia mengalami beberapa kali pendudukan, yaitu oleh Belanda dan Jepang. Mata uang yang dikeluarkan pada waktu pemerintahan Hindia Belanda dan pemerintahan pendudukan Jepang tetap digunakan pada awal kemerdekaan, mengingat Pemerintah Indonesia belum memiliki mata uang sendiri. Uang yang beredar dan berlaku sebagai alat pembayaran yang sah pada waktu itu terdiri dari uang kertas De Javasche Bank, uang kertas dan uang logam Pemerintah Hindia Belanda, serta uang kertas pendudukan Jepang.<sup>52</sup> Uang kertas Pemerintah Republik Indonesia sendiri baru pertama kali mulai diedarkan sebagai alat pembayaran adalah pada tanggal 30 Oktober 1946 yang disebut dengan “Oeang Republik Indonesia” (ORI).<sup>53</sup>

Dari sisi pengaturan mata uang di Indonesia, baru kemudian pada bulan September 1951 Pemerintah Indonesia memandang perlu untuk mengatur kembali berbagai hal yang berkaitan dengan pengeluaran dan pendedaran uang di Indonesia oleh Pemerintah Indonesia, dengan cara mengeluarkan Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1951 tentang Penghentian Berlakunya “Indische Muntwet 1912” dan Penetapan Peraturan Baru Tentang Mata Uang pada tanggal 27 September 1951 atau disingkat dengan Undang-Undang Darurat Mata Uang 1951, yang kemudian diundangkan pada tanggal 3

<sup>52</sup> Bank Indonesia, *Sejarah Bank Indonesia Periode I: 1945 - 1959, Bank Indonesia Pada Masa Perjuangan Kemerdekaan Indonesia*, Edisi Pertama, (Jakarta: Unit Khusus Museum Bank Indonesia, 2005), hlm.238.

<sup>53</sup> Berdasarkan sejarah, tidak lama berselang setelah Bank Negara Indonesia diresmikan pada tanggal 17 Agustus 1946 oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta, Pemerintah Indonesia kemudian mengeluarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1946 tentang Pengeluaran Uang Republik Indonesia dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1946 tentang Nilai Tukar Uang Republik Indonesia. Dengan keberadaan kedua undang-undang tersebut, maka “Oeang Republik Indonesia” (ORI) selanjutnya ditetapkan sebagai alat pembayaran yang diakui oleh Pemerintah Republik Indonesia dan penyaluran alat pembayaran tersebut untuk pertama kali dilakukan oleh Bank Negara Indonesia di wilayah Jawa dan Madura pada tanggal 30 Oktober 1946. Lihat PT Bank Negara Indonesia (Persero): 1996, *Melangkah Ke Masa Depan Dengan Kearifan Masa Lalu, Bank BNI 50 Tahun Emas*, hlm. 10, sebagaimana diuraikan oleh Maqdir Ismail, *Bank Indonesia: Independensi, Akuntabilitas dan Transparansi*, Cet.1, (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia, 2007), hlm.165 - 166.

Oktober 1951 sebagai pengganti dari *Indische Muntwet* 1912.<sup>54</sup> *Indische Muntwet* 1912 sendiri merupakan suatu produk hukum pada masa kolonial yang mengatur mengenai mata uang di Hindia Belanda (gulden) dan jenis-jenis mata uang yang merupakan alat pembayaran yang sah di wilayah Hindia Belanda.

Dalam perkembangan selanjutnya, terkait dengan pengaturan mengenai mata uang pasca berlakunya Undang-Undang Darurat Mata Uang 1951, Pemerintah Republik Indonesia kembali mengeluarkan beberapa undang-undang yang secara khusus mempertegas pemberlakuan ketentuan darurat mengenai mata uang sebagai undang-undang dan/atau melakukan perubahan terhadap beberapa materi yang terkait dengan pengaturan mata uang di Indonesia. Beberapa undang-undang yang mengatur mengenai mata uang, yang lahir setelah Undang-Undang Darurat Mata Uang 1951 adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 1953 tentang Penetapan “Undang-Undang Darurat Tentang Penghentian Berlakunya “*Indische Muntwet* 1912” dan Penetapan Peraturan Baru Tentang Mata Uang” (Undang-Undang Darurat Nomor 20 Tahun 1951) Sebagai Undang-Undang.

<sup>54</sup> Ketentuan Pemerintah sebagai pengganti dari *Indische Muntwet* 1912 mengatur beberapa hal-hal sebagai berikut:

- a) Semua uang logam yang dikeluarkan berdasarkan *Indische Muntwet* 1912 dicabut sifatnya sebagai alat pembayaran yang sah mulai 3 November 1951, kecuali uang tembaga yang pencabutannya masih akan ditetapkan kemudian oleh Menteri Keuangan.
- b) Satuan hitung uang di Indonesia adalah rupiah dan disingkat Rp dan terbagi menjadi 100 sen.
- c) Uang logam Indonesia yang merupakan alat pembayaran yang sah adalah dari nikel dalam pecahan 50 sen serta dari aluminium pecahan 25 sen, 10 sen, 5 sen, dan 1 sen.
- d) Untuk memenuhi kebutuhan yang mungkin timbul pada suatu waktu dapat dikeluarkan uang kertas pemerintah pecahan 1 rupiah dan 2,50 rupiah. Uang kertas pemerintah selain pecahan 1 rupiah dan 2,50 rupiah, untuk sementara tetap berlaku sebagai alat pembayaran yang sah, tetapi lambat laun akan ditarik dari peredaran oleh Menteri Keuangan.
- e) Pembuatan uang logam dan uang kertas pemerintah hanya dapat dilakukan oleh atau atas nama pemerintah.
- f) Menteri Keuangan menetapkan desain uang logam nikel dan aluminium, kadar logam uang, berat, dan ukuran garis tengah uang serta batas toleransinya.
- g) Di daerah-daerah tertentu yang akan ditunjuk secara khusus dengan Peraturan Pemerintah dimungkinkan pembayaran dengan uang yang lain dari uang kertas dan uang logam sebagaimana disebutkan di muka, namun hanya untuk jangka waktu sementara yang ditetapkan dalam peraturan yang bersangkutan.

2. Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1958 tentang Pengubahan “Undang-Undang Mata Uang Tahun 1953” (Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1953).<sup>55</sup>
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 1958 tentang Penetapan Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1958 Tentang Pengubahan Undang-Undang Mata Uang Tahun 1953) Sebagai Undang-Undang.

Dengan memperhatikan hal tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa sebenarnya kehadiran atau keluarnya undang-undang yang secara spesifik mengatur tentang mata uang setelah Indonesia merdeka, bukanlah merupakan hal yang baru. Namun demikian, landasan hukum untuk penerbitan atau pengeluaran ke empat undang-undang tersebut merupakan bentuk pelaksanaan dari amanat Pasal 109 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950.<sup>56</sup>

Perkembangan selanjutnya, ketika Undang-Undang Dasar 1945 diberlakukan kembali berdasarkan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959, undang-undang yang mengatur mengenai macam dan harga mata uang tersebut, kemudian secara tegas dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 54

<sup>55</sup> Latar belakang keluarnya Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1958 didasarkan pada beberapa pertimbangan, seperti:

1. Uang logam yang beredar pada waktu itu terbuat dari bahan aluminium untuk pecahan 1 sen, 5 sen, 10 sen, 25 sen, dan uang logam nekel untuk pecahan 50 sen. Pembuatan uang logam dari nekel mengalami kemacetan oleh karena bahannya sukar sekali didapat, padahal mata uang ini sangat dibutuhkan dalam masyarakat. Oleh karena itu, kebutuhan ini perlu segera dipenuhi.
2. Selain itu, berhubungan dengan perkembangan keuangan pada waktu itu, perlu dikeluarkan uang logam yang lebih tinggi dari pada 50 sen, yaitu 1 rupiah dan 2,5 rupiah.

Lihat Penjelasan Umum Undang-Undang Darurat Nomor 4 Tahun 1958 tentang Pengubahan “Undang-Undang Mata Uang Tahun 1953” (Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1953, Lembaran Negara RI Tahun 1953 No.77).

<sup>56</sup> Bagian IV Keuangan, Babakan 1 Hal Uang, Pasal 109 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950, mengatur bahwa:

- (1) Diseluruh daerah Republik Indonesia hanya diakui sah alat-alat pembayar yang aturan-aturan pengeluarannya ditetapkan dengan undang-undang.
- (2) Satuan hitung untuk menyatakan yang alat-alat pembayar sah itu ditetapkan dengan undang-undang.
- (3) Undang-undang mengakui sah alat-alat pembayar baik hingga jumlah yang tak terbatas maupun hingga jumlah terbatas yang ditentukan untuk itu.
- (4) Pengeluaran alat-alat pembayar yang sah dilakukan oleh atau atas nama pemerintah Republik Indonesia ataupun oleh Bank Sirkulasi.

Dalam rumusan Pasal 110 Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950, diatur bahwa:

- (1) Untuk Indonesia ada satu Bank Sirkulasi.
- (2) Penunjukan sebagai Bank Sirkulasi dan pengaturan tatanan dan kekuasaannya dilakukan dengan undang-undang.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral.<sup>57</sup> Dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 ini, merupakan pelaksanaan lebih lanjut dari amanat Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945. Sejak saat itu sampai dengan sekarang ini, kebijakan mengenai pengaturan mata uang diatur dalam Undang-Undang tentang Bank Sentral. Pengaturan mata uang dicantumkan sebagai materi dari Undang-Undang tentang Bank Sentral, karena kegiatan pengeluaran, pengedaran, pencabutan dan penarikan uang dari peredaran serta pemusnahannya merupakan salah satu bagian penting dari tugas dan kewenangan Bank Sentral dalam menjalankan fungsinya sebagai otoritas moneter dan sistem pembayaran nasional.<sup>58</sup>

Pada saat ini, ketentuan mengenai mata uang diatur dalam Undang-Undang Bank Indonesia. Di dalam Undang-Undang Bank Indonesia sendiri, ketentuan yang mengatur mengenai hal ini secara materil tertuang secara jelas dalam rumusan Pasal 2, Pasal 3, Pasal 19 sampai dengan Pasal 23, Pasal 65, Pasal 66, Pasal 72, dan Pasal 77A. Penyatuan materi ketentuan mengenai mata uang ke dalam Undang-Undang Bank Indonesia merupakan suatu bentuk kesepakatan atau kompromi politik pada waktu itu dari lembaga atau pihak-pihak yang bertugas dan berwenang dalam pembuatan atau penyusunan suatu undang-undang.<sup>59</sup> Dengan pengaturan demikian, diharapkan pengaturannya akan dapat menjadi komprehensif sebagai salah satu bagian dari pelaksanaan tugas dan kewenangan Bank Indonesia sebagai otoritas moneter.

<sup>57</sup> Dalam Pasal 54 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, diatur bahwa:

- (1) Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku, maka uang kertas Bank Indonesia serta uang logam Pemerintah yang dikeluarkan sebelum berlakunya Undang-undang ini, tetap sifatnya sebagai alat pembayaran yang sah.
- (2) Dengan pengeluaran Undang-undang ini, maka Undang-undang tentang Mata Uang Tahun 1951 dengan tambahan dan perubahannya dinyatakan tidak berlaku.
- (3) Segala peraturan pelaksanaan dari Undang-undang Pokok Bank Indonesia Tahun 1953 dan Penetapan Presiden Nomor 17 Tahun 1965 sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang ini tetap berlaku.

<sup>58</sup> Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.47.

<sup>59</sup> Politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik. Namun demikian, pada saat hukum berlaku, maka semua kegiatan politik harus tunduk pada hukum yang berlaku. Oleh karena itu, konfigurasi politik yang demokratis akan melahirkan produk hukum yang responsive, sedangkan konfigurasi politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum yang konservatif. Lihat Satya Arinanto, "Kumpulan Materi Kuliah Politik Hukum", (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), hlm 12 - 13.

Untuk ketentuan yang terkait dengan sanksi pidana, pada saat ini pengaturannya masih didasarkan pada Bab X tentang pemalsuan mata uang dan uang kertas pada Pasal 244 sampai dengan Pasal 252 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang mengatur mengenai delik kejahatan terhadap mata uang dan ancaman pidana, yaitu sebagai berikut:<sup>60</sup>

1. Pasal 244: Barangsiapa meniru atau memalsukan uang atau uang kertas Negara atau uang kertas Bank dengan maksud untuk mengedarkan atau menyuruh mengedarkan mata uang kertas Negara atau uang kertas Bank itu serupa yang asli dan yang tiada dipalsukan, dihukum dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.
2. Pasal 245: Sengaja mengedarkan, menyimpan, memasukkan, dan menyuruh mengedarkan uang palsu, dihukum dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun.
3. Pasal 246: Mengurangi harga mata uang dengan maksud untuk mengeluarkan atau menyuruh mengedarkan, diancam karena merusak uang, diancam dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun.
4. Pasal 247: Sengaja mengedarkan mata uang yang dikurangi harganya atau menyimpan atau memasukkan dengan maksud mengedarkan atau menyuruh edarkan, diancam dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun.
5. Pasal 249 (Pasal 248: dihapuskan atas dasar Stbl.1938 No.593): Sengaja mengedarkan uang yang dipalsu atau dirusak, diancam, kecuali yang ditentukan dalam Pasal 245 dan Pasal 247, dengan pidana penjara paling lama empat bulan dua minggu atau denda paling banyak tiga ratus rupiah.
6. Pasal 250: Membuat atau mempunyai persediaan bahan atau benda untuk meniru, memalsu atau mengurangi nilai mata uang, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun atau denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah.
7. Pasal 250 bis: Dalam hal pembedaan karena salah satu kejahatan yang diterangkan dalam bab ini, maka mata uang palsu, dipalsu atau dirusak; uang kertas Negara atau bank yang palsu atau dipalsu; bahan-bahan atau benda-benda yang menilik sifatnya digunakan untuk meniru, memalsu atau

---

<sup>60</sup> R. Soesilo, *Kitab Undang-Undang Hukum Pidana serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal Demi Pasal*, (Bogor: Politeia, 1976), hlm.159 - 163.

mengurangkan nilai mata uang atau uang kertas, sepanjang dipakai untuk atau menjadi obyek dalam melakukan kejahatan, dirampas juga apabila barang-barang itu bukan kepunyaan terpidana.

8. Pasal 251: Dengan sengaja tanpa izin Pemerintah, menyimpan atau memasukkan ke Indonesia keping-keping atau lembar-lembar perak untuk dianggap sebagai uang, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak seratus lima puluh ribu rupiah.
9. Pasal 252: Dalam hal pemidanaan karena salah satu kejahatan yang diterangkan dalam Pasal 244 - 247 itu, dapat dicabut hak-hak tersebut pada Pasal 35 No.1 - 4, yaitu: (i). hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan yang tertentu; (ii). hak memasuki angkatan bersenjata; (iii). hak memilih dan dipilih dalam pemilihan yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum; (iv). hak menjadi penasihat atau pengurus menurut hukum, hak menjadi wali, wali pengawas, pengampu atau pengampu pengawas atas orang yang bukan anak sendiri.

Perumusan delik yang mencantumkan syarat “dengan maksud untuk mengedarkan atau menyuruh edarkan” dipandang dapat memperlemah penuntutan dalam hal uang palsu dimaksud belum diedarkan. Sebaiknya dengan terpenuhinya unsur meniru atau memalsu uang, maka delik tersebut telah memenuhi unsur pemalsuan uang, sedangkan unsur mengedarkan seyogyanya adalah merupakan unsur yang memberatkan. Dengan memperhatikan kasus pemalsuan uang rupiah, hendaknya tidak terfokus pada timbulnya kerugian setelah uang palsu tersebut diedarkan, akan tetapi haruslah dilihat pula dari sisi lain, yaitu bahwa uang rupiah adalah merupakan salah satu simbol kenegaraan, sehingga tindakan pemalsuan uang rupiah dapat pula dianggap sebagai kejahatan terhadap simbol negara. Oleh karena itu, belum diedarkannya uang palsu dimaksud seyogyanya tidak dijadikan alasan yang meringankan hukuman, karena terdakwa belum menikmati hasil kejahatannya. Seharusnya yang dijadikan fokus adalah dengan telah selesainya perbuatan memalsukan uang rupiah, maka kejahatan tersebut telah selesai dilakukan.<sup>61</sup>

<sup>61</sup> Tim Perundang-undangan dan Pengkajian Hukum, Direktorat Hukum Bank Indonesia, “Paradigma Baru Dalam Menghadapi Kejahatan Mata Uang (Pola Pikir, Pengaturan, dan

## 2.6. Kebijakan Bank Indonesia di Bidang Pengedaran Uang

Sebagaimana diketahui bahwa pengaturan mengenai mata uang antara satu negara dengan negara yang lain berbeda-beda, tergantung pada penerapan kebijakan moneter di masing-masing negara. Walaupun dalam pengaturannya terdapat beberapa perbedaan, namun demikian tetap memiliki satu tujuan utama yang sama, dimana negara harus senantiasa dari waktu ke waktu menjamin ketersediaan uang bagi seluruh rakyatnya. Dengan langkah tersebut, diharapkan uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral atau institusi/lembaga tertentu sebagai otoritas moneter dapat memperlancar kegiatan atau aktivitas perekonomian yang dilakukan oleh masyarakat dalam suatu negara.

Di Indonesia, kebijakan pengaturan mengenai mata uang merupakan tugas dan tanggung jawab dari Bank Indonesia (bank sentral) selaku otoritas moneter berdasarkan Undang-Undang Bank Indonesia. Pengaturan mengenai Bank Indonesia sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang di bidang pengedaran uang tertuang secara jelas dalam rumusan Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia, dan Pasal 6 ayat (2) huruf d Undang-Undang Keuangan Negara.<sup>62</sup> Kedua undang-undang ini, secara prinsip memberikan tugas dan kewenangan kepada Bank Indonesia untuk merumuskan dan menetapkan beberapa kebijakan konkrit dibidang pengedaran uang yang sesuai dan sejalan dengan perkembangan zaman.

Dalam rangka melaksanakan tugas dan kewenangan tunggal di bidang pengedaran uang sebagaimana dipaparkan di atas, Bank Indonesia telah menetapkan misi yang menjadi arah dari setiap kebijakan pengedaran uang yang ditetapkan dan dijalankan dari waktu ke waktu. Adapun misi Bank Indonesia tersebut adalah memenuhi kebutuhan uang rupiah di masyarakat dalam jumlah nominal yang cukup, jenis pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi

---

Penegakan Hukum),” *Buletin Hukum Perbankan dan Kebanksentralan*, Volume 4, Nomor 1, April 2006, hlm.6 - 7.

<sup>62</sup> Dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009, disebutkan bahwa Bank Indonesia merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah serta mencabut, menarik dan memusnahkan uang dimaksud dari peredaran. Sedangkan dalam Pasal 6 ayat (2) huruf d. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dinyatakan bahwa mengesampingkan kewenangan untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang dari kewenangan Presiden selaku Kepala Pemerintahan untuk mengelola keuangan negara.

yang layak edar. Secara umum, misi yang dirumuskan oleh Bank Indonesia di bidang pengedaran uang tersebut, dapat dijabarkan lebih lanjut sebagai berikut:<sup>63</sup>

1. Setiap uang rupiah yang dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia, ditujukan agar dapat mempermudah kelancaran transaksi atau kegiatan pembayaran tunai, dapat diterima, dan dipercaya oleh masyarakat. Berkaitan dengan tujuan tersebut, maka uang rupiah yang dikeluarkan dan diedarkan oleh Bank Indonesia perlu memiliki beberapa karakteristik tertentu, yaitu mudah digunakan dan nyaman (*user friendly*), tahan lama (*durable*), mudah dikenali (*easily recognized*), dan sulit dipalsukan (*secure against counterfeiting*).
2. Bank Indonesia mengupayakan tersedianya jumlah uang tunai di masyarakat secara cukup, dengan memperhatikan kesesuaian jenis pecahannya. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka diperlukan suatu perencanaan yang baik terutama dalam perencanaan pengadaan maupun perencanaan distribusinya di wilayah negara Indonesia.
3. Perlu diupayakan tersedianya kelembagaan pendukung untuk mewujudkan terciptanya kelancaran arus uang tunai yang layak edar, baik secara regional maupun nasional.

Untuk mencapai misi di bidang pengedaran uang sebagaimana tersebut di atas, Bank Indonesia sudah barang tentu perlu merumuskan beberapa kegiatan strategis di bidang pengedaran uang, yaitu:<sup>64</sup>

1. Suatu penelitian dan perencanaan yang matang merupakan suatu persyaratan utama yang harus diperhatikan dan dipertimbangkan dalam mengeluarkan setiap uang rupiah tahun emisi baru. Hal ini penting agar uang rupiah tahun emisi baru yang dikeluarkan tersebut, memiliki kualitas yang relatif baik sebagaimana karakteristik uang yang telah diuraikan di atas. Penelitian dan perencanaan tersebut dilaksanakan dalam rangka penetapan desain gambar uang, bahan uang, unsur pengaman, teknik cetak, serta kesesuaiannya dengan peralatan kas, seperti mesin sortasi uang, anjungan tunai mandiri (ATM).

---

<sup>63</sup> Hotbin Sigalingging; Ery Setiawan; dan Hilde D. Sihaloho, *op.cit.*, hlm.20.

<sup>64</sup> *Ibid*, hlm. 20 - 22.

2. Kebijakan persediaan uang yang memungkinkan selalu tersedianya uang rupiah dalam jumlah yang cukup dengan berbagai pecahan untuk memenuhi penarikan dan persediaan uang. Kebijakan ini harus didukung oleh rencana cetak yang akurat, kebijakan tingkat kelayakan edar yang dapat ditolerir, serta sistem distribusi yang memadai.
3. Perumusan kebijakan sistem distribusi uang yang efektif yang menjamin ketersediaan persediaan uang yang cukup, lancar, dan tepat waktu.
4. Adanya suatu kebijakan yang lebih mendorong keterlibatan perbankan maupun lembaga lainnya dalam membantu tugas pengedaran uang oleh Bank Indonesia, seperti pengaturan mekanisme kegiatan setoran dan bayaran bank, mendorong penerapan fungsi-fungsi *cash center* pada perbankan, kerjasama kegiatan penukaran uang kepada masyarakat, pengembangan informasi dan teknologi, penyempurnaan ketentuan di bidang pengedaran uang.

Sehubungan dengan beberapa rumusan mengenai kegiatan strategis di bidang pengedaran uang, menurut pandangan Antti Heinone, pada intinya terdapat 2 (dua) sasaran strategis dari kebijakan di bidang pengedaran uang, yaitu:<sup>65</sup>

1. Menjaga kelancaran dan ketersediaan uang tunai secara efisien (*ensuring a smooth and efficient supply of cash*).
2. Memelihara integritas mata uang (*maintaining the integrity of the currency*).

Terkait dengan hal tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa kebijakan di bidang pengedaran uang tidak hanya menyangkut mengenai aktivitas pengadaan dan distribusi uang saja, akan tetapi juga menyangkut kegiatan yang terkait dengan aspek kualitas dan penggunaan uang, sehingga diharapkan masyarakat dapat memiliki kebanggaan untuk menggunakan mata uangnya sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa Bank Indonesia dalam merumuskan dan menetapkan arah kebijakan di bidang pengedaran uang, harus senantiasa memperhatikan dan mempertimbangkan serta berlandaskan pada Undang-Undang Bank Indonesia, khususnya yang terkait dengan tugas dan kewenangan Bank Indonesia dalam rangka melaksanakan

---

<sup>65</sup> Bahan disampaikan pada SEACEN Course on Currency Management di Bali, Indonesia, Januari 2004, sebagaimana diuraikan dalam Hotbin Sigalingging; Ery Setiawan; dan Hilde D. Sihaloho, *op.cit.*, hlm.6.

kegiatan pengeluaran, pengedaran, pencabutan dan penarikan, serta pemusnahan uang dari peredaran. Oleh karena itu, kegiatan pengeluaran sampai dengan kegiatan pemusnahan uang dari peredaran, sudah sepatutnya dilakukan secara terintegrasi oleh Bank Indonesia. Hal ini dilakukan agar tujuan utama untuk memenuhi kebutuhan uang rupiah di masyarakat dalam jumlah nominal yang cukup, jenis pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi yang layak edar dapat terwujud dengan baik. Dengan adanya kegiatan-kegiatan di bidang pengedaran uang yang terintegrasi satu dengan lainnya, diharapkan pula dapat lebih memperjelas mengenai tanggung jawab dari Bank Indonesia sebagai otoritas moneter apabila terdapat kekurangan uang rupiah di masyarakat, yang pada akhirnya akan dapat mengganggu kegiatan perekonomian masyarakat secara nasional.

