

BAB III
URGENSI PENGATURAN MATA UANG
DALAM UNDANG-UNDANG TERSENDIRI

3.1. Pengaturan Mata Uang Dalam Hukum Positif Indonesia

Sebagaimana telah diuraikan pada bab kedua penelitian ini, kegunaan atau fungsi uang dari waktu ke waktu menunjukkan adanya perkembangan yang dinamis, dimana penyempurnaan atau perubahan terhadap fungsi atau kegunaan uang tersebut senantiasa dilakukan dan diselaraskan dengan tuntutan perkembangan zaman, sehingga pada akhirnya diharapkan uang dapat berperan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang relatif bervariasi atau beragam pada masa ke masa. Sebagaimana kita ketahui bahwa pada awal mulanya uang memiliki fungsi hanya sebagai alat tukar dalam kegiatan transaksi diantara anggota masyarakat di suatu negara. Dengan fungsi uang yang demikian, diharapkan kegiatan atau aktivitas transaksi barang dan/ atau jasa diantara anggota masyarakat dapat meningkat dan berjalan dengan lancar. Namun dengan berkembangnya zaman, uang bukan hanya berfungsi atau berguna sebagai alat tukar saja, akan tetapi uang telah memiliki fungsi atau kegunaan lain yaitu sebagai ukuran umum dalam menilai sesuatu (*common measure of value*), dan sebagai aset likuid (*liquid asset*). Bahkan pada saat ini, fungsi uang telah mengalami perkembangan dan memiliki fungsi yang lebih kompleks lagi, yaitu antara lain sebagai komponen dalam rangka pembentukan harga pasar (*framework of the market allocative system*), faktor penyebab dalam perekonomian (*a causative factor in the economy*), dan sebagai faktor pengendali kegiatan ekonomi (*controller of the economy*).¹

Dengan memperhatikan hal tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa dengan begitu pentingnya fungsi atau kegunaan uang dalam rangka untuk dapat memperlancar dan mendorong kegiatan ekonomi di masyarakat, maka dibutuhkan suatu lembaga atau otoritas tertentu yang diberikan tugas dan kewenangan untuk dapat mengelola setiap kegiatan pengeluaran dan pengedaran uang dengan baik, yang antara lain dilakukan dengan suatu mekanisme perencanaan yang tepat.

¹ Tim Perundang-undangan dan Pengkajian Hukum, *loc.cit.*, hlm.1.

Dengan perencanaan uang yang baik, diharapkan tujuan pembangunan ekonomi nasional suatu negara dapat terwujud dan berjalan dengan lancar. Di negara Republik Indonesia, lembaga atau otoritas yang diberikan tugas dan memiliki kewenangan tunggal dalam rangka untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang rupiah, serta mencabut, menarik, dan memusnahkan uang rupiah dari peredaran adalah Bank Indonesia sebagai Bank Sentral Republik Indonesia.²

Sehubungan dengan fungsi atau kegunaan dari uang sebagaimana diuraikan tersebut di atas, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidato sambutan dalam rangka peresmian kawasan Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum Peruri) di Karawang pada tanggal 2 Februari 2005, telah menegaskan bahwa "Bagi bangsa kita, mencetak uang bukan sekedar melakukan kegiatan usaha di bidang jasa percetakan belaka. Tetapi, kegiatan itu juga merupakan bagian dari upaya negara dalam menjaga dan mempertahankan ketahanan nasionalnya. Uang suatu negara bukanlah sekedar alat pembayaran, tetapi juga simbol dari suatu negara yang merdeka dan berdaulat".³ Pernyataan dari Bapak Presiden Republik Indonesia yang menegaskan bahwa uang suatu negara bukan hanya sebagai alat pembayaran, tetapi juga sebagai simbol dari suatu negara yang merdeka dan berdaulat, secara prinsip memiliki kesamaan pandangan atau sejalan dengan pendapat yang disampaikan oleh Walter B. Wrinston yang menegaskan bahwa salah satu aspek tradisional dari kedaulatan adalah berupa kekuasaan dari negara untuk mengeluarkan mata uang dan menyatakan nilainya. Walter B. Wrinston memandang keberadaan dari mata uang tersebut dari aspek atau segi politik, yang kemudian dikaitkan dengan kedaulatan suatu negara yang merdeka. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kokohnya kedaulatan suatu negara, antara lain dapat diukur atau dinilai dari kuatnya mata uang dari negara yang bersangkutan.⁴

Berkenaan dengan fungsi atau kegunaan dari uang sebagaimana tersebut di atas, khususnya yang terkait dengan kedaulatan suatu negara, maka terlihat bahwa dalam prakteknya uang memainkan peranan yang sangat penting di dalam lalu

² Lihat Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia.

³ Biro Pers dan Media Sekretariat Presiden, Transkripsi Sambutan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, Peresmian Kawasan Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum Peruri), Karawang, Jawa Barat, Rabu, 2 Februari 2005.

⁴ A.A. Oka Mahendra, *loc.cit.*, hlm.2.

lintas perekonomian, baik yang dilakukan di dalam negara yang bersangkutan maupun antar negara. Oleh karena itu, pada umumnya banyak negara di dunia termasuk diantaranya negara Republik Indonesia, mencantumkan pengaturan tentang mata uang ini sebagai suatu aturan pokok di dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar dari negara yang bersangkutan.⁵ Di negara Republik Indonesia, ketentuan yang mengatur tentang mata uang dimuat dalam rumusan Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) yang menyebutkan bahwa macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.⁶ Ketentuan yang sama diatur kembali dalam rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen keempat (tanpa terdapat Penjelasan dari Pasal 23B tersebut).⁷

⁵ Sebagai contoh, dalam Konstitusi Amerika Serikat, yang merupakan hukum tertinggi di Amerika Serikat, pengaturan mengenai mata uang tertuang dalam rumusan Pasal I ayat 8, yang antara lain mengatur bahwa kongres akan mempunyai kekuasaan:

- untuk mencetak uang, menentukan nilainya, dan nilai mata uang asing, dan menentukan standar berat dan ukuran.
- untuk menetapkan hukuman bagi pemalsuan surat berharga dan mata uang Amerika Serikat yang sedang berlaku.

Konstitusi ini selesai dibuat pada 17 September 1787 dan diadopsi melalui Konvensi Konstitusional di Philadelphia, Pennsylvania, dan kemudian akan diratifikasi melalui konvensi khusus di tiap negara bagian. Dokumen ini membentuk gabungan federasi dari negara-negara berdaulat, dan pemerintah federal untuk menjalankan federasi tersebut. Konstitusi ini menggantikan *Articles of Confederation* dan sekaligus memperjelas definisi akan negara federasi ini. Konstitusi ini mulai berlaku pada tahun 1789 dan menjadi model konstitusi untuk banyak negara lain. Konstitusi Amerika Serikat ini merupakan konstitusi nasional tertua yang masih dipergunakan sampai sekarang. Lihat http://id.wikisource.org/wiki/Konstitusi_Amerika_Serikat. Diakses tanggal 23 Juli 2009.

⁶ Penjelasan Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa “Juga tentang hal macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang. Ini penting karena kedudukan uang itu besar pengaruhnya atas masyarakat. Uang terutama adalah alat penukar dan pengukur harga. Sebagai alat penukar untuk memudahkan pertukaran jual beli dalam masyarakat. Berhubung dengan itu perlu ada macam dan rupa uang yang diperlukan oleh rakyat sebagai pengukur harga untuk dasar menetapkan harga masing-masing barang yang dipertukarkan. Barang yang menjadi pengukur harga itu, mestilah tetap harganya, jangan naik turun karena keadaan uang yang tidak teratur. Oleh karena itu, keadaan uang itu harus ditetapkan dengan undang-undang. Berhubung dengan itu, kedudukan Bank Indonesia yang akan mengeluarkan dan mengatur peredaran uang kertas, ditetapkan dengan undang-undang”. Lihat Sekretariat Jenderal MPR RI, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2002.

⁷ Setelah berlakunya Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terdapat pendapat bahwa Penjelasan UUD 1945 sudah tidak berlaku lagi. Pendapat tersebut biasanya dihubungkan dengan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 Perubahan, yang menyatakan bahwa “Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal”. Pendapat ini secara kajian perundang-undangan adalah tidak tepat, oleh karena ketentuan dalam Pasal II Aturan Tambahan tersebut tidak menyatakan pencabutan secara tegas terhadap Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu Penjelasan adalah interpretasi yang merupakan satu kesatuan dengan ketentuan yang dijelaskan dan bukan norma yang berbeda. Lihat Maria Farida Indrati Soepranto, *op.cit.*, hlm.67.

Berdasarkan fakta sejarah, aturan hukum yang mengatur mengenai mata uang dan kejahatan terhadap mata uang di Indonesia, bukanlah merupakan suatu hal yang baru. Hal ini terlihat dari pernah berlakunya *Indische Muntwet 1912* sebagai undang-undang yang mengatur tentang mata uang, yang kemudian tetap diberlakukan pada masa awal kemerdekaan negara Republik Indonesia hingga kemudian dinyatakan dicabut dan tidak lagi berlaku pada masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, yaitu dengan keluarnya Undang-Undang Darurat Nomor 20 Tahun 1951 atau yang kemudian lebih dikenal dengan Undang-Undang Mata Uang 1951. Begitu pula selanjutnya, dalam masa berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 itu, terdapat 3 (tiga) undang-undang yang diberlakukan yang memiliki fungsi untuk menambah atau mengubah Undang-Undang Mata Uang 1951.⁸

Dalam perkembangan selanjutnya, sebagai konsekuensi hukum atau yuridis atas terjadinya perubahan konstelasi atau tatanan politik di dalam negeri, maka setelah diumumkannya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 yang menyatakan bahwa negara Republik Indonesia kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945, dan kemudian dilanjutkan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral, maka dalam perkembangan selanjutnya keempat undang-undang tersebut dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi.⁹ Sebagai penggantinya, beberapa substansi atau materi penting yang berkaitan dengan pengaturan mengenai mata uang, diatur atau tercantum di dalam Undang-Undang tentang Bank Sentral, yaitu sebagai berikut:

1. Satuan hitung uang Indonesia adalah rupiah, dan rupiah Indonesia dibagi dalam 100 (seratus) sen.

⁸ Ketiga undang-undang tersebut adalah:

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.
2. Undang-Undang Darurat Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1958 tentang Pengubahan “Undang-Undang Mata Uang Tahun 1953” (Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1953).
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.

⁹ Pasal 54 ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1968 tentang Bank Sentral menyebutkan bahwa “Dengan pengeluaran Undang-Undang ini, maka Undang-Undang tentang Mata Uang Tahun 1951 dengan tambahan dan perubahannya dinyatakan tidak berlaku”.

2. Kewajiban penggunaan uang rupiah, dengan rumusan 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 suatu peraturan perundangan.
3. Diberikannya hak tunggal kepada Bank Indonesia untuk mengeluarkan uang kertas dan uang logam.
4. Penegasan bahwa uang rupiah adalah alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di Indonesia.
5. Kewenangan Bank Indonesia untuk menentukan jenis, nilai, dan ciri-ciri uang yang akan dikeluarkan.
6. Pembebasan uang yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia terhadap pengenaan bea meterai.
7. Kewenangan Bank Indonesia untuk menyatakan uang yang tidak layak lagi untuk diedarkan kembali di masyarakat dengan cara memberikan tanda tertentu oleh Bank Indonesia.

Dasar pemikiran dari politik hukum atau *legal policy* pada waktu itu, dimana pengaturan mengenai mata uang tertuang dalam Undang-Undang tentang Bank Sentral adalah dengan suatu pertimbangan bahwa pada umumnya di beberapa negara, fungsi dan tugas di bidang pengelolaan dan pengedaran uang dilakukan oleh bank sentral, yang dalam prakteknya memiliki hak khusus untuk menerbitkan uang kertas dan uang logam (sebagai otoritas moneter).¹⁰ Oleh karena itu, pencetakan dan penerbitan uang oleh suatu negara tidak dapat semata-mata dapat diterbitkan begitu saja, melainkan kegiatan pencetakan dan penerbitan uang tersebut sangat terkait erat dengan penetapan kebijakan moneter suatu

¹⁰ Beberapa ahli memberikan pendapat mengenai pengertian dari politik hukum atau *legal policy*, yaitu: (1) Menurut pendapat Satjipto Rahardjo, yang dimaksud dengan politik hukum atau *legal policy* adalah aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara-cara yang hendak dipakai untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat; (2) Menurut Padmo Wahjono, yang dimaksud dengan politik hukum (*legal policy*) adalah kebijaksanaan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu (menjadikan sesuatu sebagai hukum). Kebijakan tersebut dapat berkaitan dengan pembentukan hukum; dan (3) Menurut pendapat L.J. Van Apeldorn yang dimaksud dengan politik hukum adalah menetapkan tujuan dan isi peraturan perundang-undangan (pengertian politik hukum terbatas hanya pada hukum tertulis saja). Lihat <http://www.unisri.ac.id/anita/wp-content/uploads/2009/03/ringk-pol-huk.doc>. Diakses pada tanggal 24 Juli 2009.

negara.¹¹ Hal ini dikarenakan uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral merupakan suatu kewajiban moneter atau hutang dari bank sentral kepada anggota masyarakat yang memegang uang tersebut. Oleh karena itu, mengingat begitu penting dan berharganya uang dalam kehidupan ekonomi masyarakat, maka dalam undang-undang yang terdapat di beberapa negara pada umumnya diatur juga secara eksplisit mengenai jenis atau macam uang tertentu sebagai *legal tender* atau alat pembayaran yang sah di negara yang bersangkutan. Di beberapa negara tersebut, ketentuan mengenai *legal tender* pada umumnya disertai juga dengan ketentuan yang mengatur mengenai kewajiban penggunaan mata uang dari negara yang bersangkutan dalam pelaksanaan kegiatan pembayaran atau dalam rangka memenuhi kewajiban atau hutangnya dengan menggunakan uang.

Dalam hubungannya dengan penyusunan atau pembuatan suatu peraturan perundang-undangan, terdapat unsur atau faktor penting yang tidak dapat dilepaskan begitu saja dan harus senantiasa menjadi perhatian serta pertimbangan dalam praktek pelaksanaannya, yaitu yang terkait dengan politik hukum atau *legal policy* yang dipedomani atau digunakan sebagai acuan oleh penyelenggara negara dalam merumuskan suatu ketentuan atau peraturan perundang-undangan. Politik hukum atau *legal policy* itu sendiri, secara prinsip dapat dibedakan atau dibagi menjadi 2 (dua) bagian besar, yaitu *basic policy* dan *enactment policy*.¹² Menurut pendapat Hikmahanto Juwana, terdapat beberapa contoh yang berhubungan dengan *basic policy* dalam suatu peraturan perundang-undangan, misalnya yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta (dikeluarkan pada tanggal 29 Juli 2002), yang disusun atau dibuat dalam rangka

¹¹ Fungsi dan tugas di bidang pengelolaan dan pengedaran uang umumnya dilakukan oleh bank sentral yang memiliki hak khusus untuk menerbitkan uang kertas dan uang logam, dan dalam hal ini bank sentral berfungsi sebagai bank sirkulasi. Hal ini yang menjadi salah satu dasar pemikiran perlunya pendirian bank sentral pada suatu negara yang umumnya diawali oleh suatu kebutuhan akan badan atau lembaga yang bertugas menjaga kestabilan harga yang dilakukan antara lain melalui pengelolaan pengedaran uang. Kegiatan pengelolaan pengedaran uang tentunya mencakup kegiatan yang luas yaitu mulai dari perencanaan, pengadaan, dan pencetakan uang sampai dengan penarikan uang dari peredaran. Sebagai contoh adalah Bank of England yang merupakan salah satu bank sentral tertua di dunia, dimana pada awal pendiriannya tahun 1694 ditugaskan untuk mencetak dan mengedarkan mata uang di Inggris. Lihat Hotbin Sigalingging; Ery Setiawan; dan Hilde D. Sihaloho, *op.cit.*, hlm.3.

¹² Menurut pendapat Hikmahanto Juwana, yang dimaksud dengan pengertian *basic policy* adalah alasan dasar diadakannya suatu peraturan perundang-undangan. Sedangkan yang dimaksud dengan *enactment policy* adalah alasan yang muncul dibalik pemberlakuan suatu perundang-undangan. Lihat Kusumaningtuti SS, *Peranan Hukum Dalam Penyelesaian Krisis Perbankan di Indonesia*, Edisi Pertama, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm.41.

untuk memberikan perlindungan bagi pencipta atas hasil ciptaannya. Contoh lainnya adalah sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (dikeluarkan pada tanggal 18 Oktober 2004), yang disusun atau dibuat dalam rangka untuk membebaskan debitur yang sudah tidak lagi mampu membayar utangnya, disamping juga memfasilitasi pihak kreditor untuk mengambil kembali haknya dari pihak debitur. Selanjutnya, menurut pendapat Hikmahanto Juwana, dalam prakteknya terdapat 2 (dua) faktor yang senantiasa akan mempengaruhi *enactment policy* yaitu faktor internal dan faktor eksternal dalam kaitannya dengan penyusunan atau pembuatan suatu peraturan perundang-undangan.¹³

Beberapa faktor internal sebagaimana yang disampaikan oleh Hikmahanto Juwana tersebut, seringkali tercantum atau dimuat di dalam konsiderans menimbang atau penjelasan umum di dalam suatu peraturan perundang-undangan, yaitu sebagai suatu bentuk pertimbangan dalam rangka untuk:

1. Mencapai tujuan pembangunan nasional.
2. Menggantikan ketentuan yang telah usang.
3. Merespons kebutuhan masyarakat.
4. Memenuhi keinginan memiliki hukum modern.
5. Menciptakan iklim investasi yang kondusif.
6. Menjawab tantangan era globalisasi.
7. Memenuhi persyaratan utang atau hibah luar negeri.
8. Memenuhi kewajiban perjanjian internasional.
9. Memberi dukungan pada kekuasaan.

Sedangkan untuk faktor eksternal yang timbul terkait dengan kepentingan pihak luar negeri, yaitu terdiri dari upaya untuk:

1. Melindungi investor.
2. Membuka akses pasar Indonesia lebih luas.
3. Melakukan harmonisasi hukum Indonesia.
4. Memastikan pembayaran utang.
5. Merespons kebutuhan masyarakat.

¹³ *Ibid.*

Selain itu, dalam kaitannya dengan politik hukum (*legal policy*) sebagaimana telah dipaparkan di atas, dapat pula disampaikan beberapa konsepsi-konsepsi dasar mengenai peraturan perundang-undangan, yaitu:¹⁴

1. Kaitan antara politik perundang-undangan dengan politik hukum (*legal policy*). Peraturan perundang-undangan merupakan salah satu dari subsistem hukum. Oleh karena itu, politik perundang-undangan tidak dapat dipisahkan dari politik hukum (*legal policy*). Politik perundang-undangan merupakan bagian dari suatu politik hukum.
2. Dilihat dari asas kesesuaian materi muatan suatu peraturan perundang-undangan, dalam ranah studi legislasi, peraturan perundang-undangan dapat dikategorikan atau terbagi ke dalam 3 (tiga) jenis peraturan perundang-undangan yaitu dalam bentuk peraturan (*regulation* atau *regeling*), kebijakan (*policy*), dan suatu keputusan (*beschikking* atau *decree*).

Berkenaan dengan hal tersebut di atas, dapat kiranya disimpulkan atau dikatakan bahwa penyatuan atau unifikasi pengaturan mengenai mata uang ke dalam Undang-Undang tentang Bank Sentral dilandasi atau didasarkan dengan suatu pertimbangan bahwa fungsi dan tugas pengeluaran dan pengedaran uang yang dilakukan oleh bank sentral sangat erat kaitannya dengan perumusan dan penetapan kebijakan moneter suatu negara. Oleh karena itu, uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral merupakan suatu kewajiban moneter atau hutang dari bank sentral kepada anggota masyarakat yang memegang uang tersebut, sehingga di dalam kegiatan atau aktivitas pengeluaran dan pengedarannya dibutuhkan suatu pola tahapan perencanaan yang baik. Dengan mekanisme pengaturan tersebut diharapkan pada akhirnya dapat mendukung dan memberikan kontribusi terhadap pencapaian tujuan nasional negara Republik Indonesia, dan ketentuan tersebut diberlakukan sebagai pengganti atau penyempurnaan dari ketentuan lama yang sebelumnya telah berlaku, serta suatu bentuk konkrit dari penyelenggara negara dalam upaya untuk respons kebutuhan masyarakat yang senantiasa dari waktu ke waktu mengalami perubahan.

¹⁴ *Ibid*, hlm 42 - 43.

Dewasa ini, pengaturan lebih lanjut tentang mata uang ke dalam undang-undang organik dimuat atau tercantum di dalam Undang-Undang Bank Indonesia, dan juga dipertegas mengenai kewenangan dan tugas dari Bank Indonesia dalam pengeluaran dan pagedaran uang dalam Undang-Undang Keuangan Negara sebagaimana diatur dalam rumusan Pasal 6 ayat (2) huruf d. Di dalam Undang-Undang Bank Indonesia tersebut, ketentuan secara materiil tentang mata uang diatur dalam rumusan Pasal 2, Pasal 3, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, dan Pasal 77A. Selanjutnya, terkait dengan ketentuan formal khususnya yang menyangkut mengenai pengenaan sanksi diatur dalam rumusan Pasal 65, Pasal 66 dan Pasal 72 Undang-Undang Bank Indonesia.

Sementara itu, undang-undang yang memberikan dasar hukum perumusan delik kejahatan terhadap mata uang dan sanksi pidananya diatur dalam *Wetboek van Strafrecht* (Stbl. 1915 No.732) yang kemudian tetap diberlakukan pada masa setelah kemerdekaan Republik Indonesia atas dasar Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana Untuk Seluruh Wilayah Republik Indonesia yang dalam perkembangannya telah mengalami beberapa kali perubahan. Berkenaan dengan delik kejahatan mata uang, khususnya yang terkait dengan penegakan hukum terhadap kejahatan pembuatan uang palsu, Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidato sambutan dalam rangka peresmian kawasan Perusahaan Umum Percetakan Uang Republik Indonesia (Perum Peruri) di Karawang pada tanggal 2 Februari 2005, telah menegaskan bahwa "...merespons terjadinya kejahatan pembuatan uang palsu, saya minta kepada pihak kepolisian dan penegak hukum lainnya untuk memprosesnya dengan sungguh-sungguh, berikan sanksi hukum yang tegas dan tepat, karena sangat-sangat merugikan perekonomian negara kita. Kalau peniruan dan pemalsuan sampai terjadi, maka kita dapat membayangkan betapa besar kerugian negara kita. Perekonomian nasional akan terganggu, citra bangsa dan negara kita akan terpuruk di dunia internasional. Kalau semua itu terjadi, maka dampaknya di bidang sosial, politik dan keamanan akan kita rasakan bersama-sama".¹⁵

Dengan memperhatikan uraian tersebut di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa pengaturan mengenai mata uang merupakan hal yang sangat

¹⁵ Biro Pers dan Media Sekretariat Presiden, *loc.cit.*

penting dan strategis karena memiliki dampak yang sangat signifikan, yang implikasinya bukan hanya di bidang ekonomi saja akan tetapi juga dibidang-bidang lainnya, termasuk juga menyangkut mengenai citra negara Republik Indonesia dimata dunia internasional. Selain itu juga, sejak dicabutnya beberapa undang-undang mengenai mata uang, yang diberlakukan sebagai bentuk pelaksanaan dari amanat Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, maka sejak tahun 1968 sampai dengan saat ini, negara Indonesia tidak lagi memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang. Pengaturan mengenai mata uang terintegrasi ke dalam undang-undang organik yang mengatur mengenai Bank Indonesia sebagai bank sentral Republik Indonesia.

3.2. Perlunya Pengaturan Tentang Mata Uang Dalam Undang-Undang Tersendiri

Dewasa ini, pembangunan yang sedang berlangsung secara terus menerus atau berkelanjutan di negara-negara berkembang (*developing countries*), tidak hanya menyangkut pembangunan yang hanya berorientasi pada bidang ekonomi semata-mata, melainkan juga melibatkan bidang-bidang lain yang terdapat di dalam masyarakat, termasuk diantaranya adalah pembangunan yang dilakukan di bidang hukum.¹⁶ Di negara Republik Indonesia, dalam pembangunan dibidang hukum, penyelenggara negara telah berhasil melahirkan sejumlah produk perundang-undangan, organisasi, dan badan hukum serta pranata-pranata hukum yang baru, baik yang diciptakan untuk dapat menunjang pembangunan nasional itu sendiri, maupun yang merupakan refleksi dari perkembangan politik, ekonomi, dan sosial di dalam masyarakat yang senantiasa berubah dari waktu ke waktu.¹⁷

¹⁶ Mulyana W. Kusumah, *Peranan dan Pendayagunaan Hukum Dalam Pembangunan*, Cetakan Pertama (Bandung: Penerbit Alumni, 1982), hlm.3.

¹⁷ Menurut pandangan Lawrence Rosen, terdapat 3 (tiga) dimensi penting dalam pendayagunaan pranata-pranata hukum di dalam masyarakat yang sedang berkembang, yaitu:

1. Hukum sebagai pencerminan dan wahana bagi konsep-konsep yang berbeda mengenai tertib dan kesejahteraan sosial yang berkaitan dengan pernyataan dan perlindungan kepentingan-kepentingan masyarakat.
2. Hukum dalam peranannya sebagai pranata otonom dapat pula merupakan pembatas kekuasaan sewenang-wenang, sungguhpun pendayagunaan hukum tergantung pada kekuasaan-kekuasaan lain di luarnya.
3. Hukum dapat didayagunakan sebagai sarana untuk mendukung dan mendorong perubahan-perubahan sosial ekonomi.

Lihat Mulyana W. Kusumah, *Ibid*, hlm. 4 - 5.

Dengan memperhatikan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa perspektif yang nampak dominan di negara Republik Indonesia menunjukkan bahwa pentingnya hukum sebagai sarana untuk mendukung dan mendorong bagi perubahan-perubahan sosial atau sarana pembangunan.¹⁸

Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa pembangunan yang berkesinambungan di bidang hukum, dilaksanakan dalam rangka untuk mendukung dan mendorong perubahan-perubahan sosial ekonomi atau sarana pembangunan di negara Republik Indonesia. Hal ini antara lain tercermin dari adanya langkah amandemen atau perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 atau konstitusi negara Republik Indonesia yang dalam perjalanannya telah mengalami 4 (empat) kali perubahan secara berturut-turut, yaitu dengan Perubahan Pertama yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999, Perubahan Kedua yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, Perubahan Ketiga yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001, dan Perubahan Keempat yang ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002. Amandemen atau perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri, telah membawa dampak atau implikasi yang relatif cukup besar terhadap perubahan sistem hukum dan perundang-undangan yang terkait erat dengan masalah kenegaraan.¹⁹ Sebagai salah satu contohnya adalah pengaturan yang terkait dengan bidang perundang-undangan, dimana telah terjadi perubahan yang cukup penting atau mendasar yaitu dengan diberlakukannya atau dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksananya (Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan), yang mulai berlaku sejak tanggal 1 November 2004. Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut, maka terdapat perubahan yang cukup mendasar dalam bidang perundang-undangan, baik dalam masalah jenis dan hierarki, materi muatan peraturan perundang-undangan, maupun dari mekanisme proses dan teknik pembentukannya.

Terkait hubungan antara pengaturan mengenai mata uang dalam Undang-Undang Bank Indonesia dengan rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945,

¹⁸ *Ibid*, hlm. 5.

¹⁹ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2002), hlm 3 - 81.

yang merupakan hasil amandemen atau Perubahan Keempat dari Undang-Undang Dasar 1945, dapat disampaikan bahwa meskipun secara materiil pengaturan tentang macam dan harga mata uang di dalam Undang-Undang Bank Indonesia, dan perumusan delik kejahatan terhadap mata uang dan sanksi pidananya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dipandang oleh beberapa kalangan relatif telah mencukupi, akan tetapi dalam perkembangannya pengaturan yang demikian itu dianggap masih belum tepat dan dinilai belum dapat sejalan dengan semangat yang tercermin dari perubahan Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945 tersebut secara tegas mengamanatkan bahwa pengaturannya dilakukan dengan suatu undang-undang tersendiri yang secara khusus mengatur materi mata uang tersebut. Beberapa alasan atau pertimbangan yang menjadi dasar mengenai perlunya penyusunan pengaturan tentang mata uang dalam suatu undang-undang tersendiri, dapat kita lihat lebih lanjut sebagaimana uraian dibawah ini.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, sebagaimana diketahui bahwa dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak secara spesifik ditetapkan hal-hal apa saja yang menjadi materi muatan dari undang-undang, akan tetapi di dalamnya terdapat petunjuk-petunjuk yang dapat kiranya digunakan untuk menemukannya. Menurut pendapat Maria Farida Indrati S. untuk menemukan materi muatan undang-undang tersebut dapat digunakan 3 (tiga) pola pendekatan sebagai pedoman atau acuan lebih lanjut, yaitu:²⁰

1. Dengan memperhatikan rumusan sebagaimana terdapat dalam ketentuan yang tercantum atau tertuang pada batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945.

Penjabaran lebih lanjut mengenai hal ini dapat kita bagi menjadi 2 (dua) bagian besar yaitu pengklasifikasian rumusan yang disusun sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dan pasca amandemen atau perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

- a. Sebelum perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar 1945.

Apabila dilihat rumusan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, maka dapat ditemukan 18 (delapan belas) masalah atau hal yang

²⁰ Maria Farida Indrati Soeprapto, *op.cit.*, hlm.237.

secara eksplisit harus diatur, ditetapkan, atau dilaksanakan dengan atau berdasarkan suatu undang-undang.

Menurut pendapat Maria Farida Indrati S., dari kedelapan belas masalah tersebut dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kelompok besar yang mempunyai kesamaan, yaitu:

- 1) Kelompok hak-hak (asasi) manusia, meliputi: Pasal 12, Pasal 23 ayat (2), Pasal 23 ayat (3), Pasal 26 ayat (1), Pasal 26 ayat (2), Pasal 28, Pasal 30 ayat (2), dan Pasal 31 ayat (1).
- 2) Kelompok pembagian kekuasaan negara, meliputi: Pasal 2 ayat (1), Pasal 19 ayat (1), Pasal 24 ayat (1), Pasal 24 ayat (2), dan Pasal 25.
- 3) Kelompok penetapan organisasi dan alat kelengkapan negara, meliputi: Pasal 16 ayat (1), Pasal 18, Pasal 23 ayat (1), Pasal 23 ayat (4), dan Pasal 23 ayat (5).

Dari pengelompokan kedelapan belas masalah tersebut di atas sebagaimana pendapat yang disampaikan oleh Maria Farida Indrati S., terlihat secara jelas bahwa materi yang terkait dengan macam dan harga mata uang yang ditetapkan dengan undang-undang, termasuk ke dalam kategori kelompok hak-hak (asasi) manusia.

b. Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar 1945.

Apabila ditinjau dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan atau amandemen, maka pada saat ini terdapat 43 (empat puluh tiga) hal atau masalah yang diperintahkan secara eksplisit harus diatur, ditetapkan, atau dilaksanakan dengan atau berdasarkan suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang.

Menurut pendapat Maria Farida Indrati S., pada saat ini terdapat empat puluh tiga hal atau masalah yang dapat dibagi ke dalam klasifikasi 3 (tiga) kelompok yang mempunyai kesamaan, dan juga ke dalam 3 (tiga) kelompok lainnya, yaitu:

- 1) Kelompok lembaga negara, meliputi: Pasal 2 ayat (1), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (5), Pasal 19 ayat (2), Pasal 20A ayat (4), Pasal 22B, Pasal 22C ayat (4), Pasal 22D ayat (4), Pasal 23G ayat (2), Pasal

24 ayat (3), Pasal 24A ayat (5), Pasal 24B ayat (4), Pasal 24C ayat (6), dan Pasal 25.

- 2) Kelompok penetapan organisasi dan alat kelengkapan Negara, meliputi: Pasal 16, Pasal 17 ayat (4), Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (7), Pasal 18A ayat (1), Pasal 23D.
- 3) Kelompok hak-hak (asasi) manusia, meliputi: Pasal 12, Pasal 15, Pasal 18A ayat (2), Pasal 18B ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 22E ayat (6), Pasal 23 ayat (1), Pasal 23A, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 23E ayat (3), Pasal 26 ayat (1), Pasal 26 ayat (2), Pasal 28, Pasal 28I ayat (5), Pasal 30 ayat (5), Pasal 31 ayat (1), Pasal 33 ayat (5), dan Pasal 34 ayat (4).
- 4) Kelompok pengaturan wilayah negara, meliputi: Pasal 25A.
- 5) Kelompok pengaturan atribut Negara, meliputi: Pasal 36C.
- 6) Kelompok lain-lain, meliputi: Pasal 11 ayat (3), Pasal 22A.

Dari pengelompokan keempat puluh tiga masalah tersebut, terlihat bahwa materi yang terkait dengan macam dan harga mata uang yang ditetapkan dengan undang-undang, juga termasuk dalam kategori kelompok hak-hak (asasi) manusia. Dengan demikian, posisi pengelompokannya tidak mengalami perubahan, baik sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, maupun setelah adanya amandemen atau perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945.

2. Berdasarkan wawasan negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*).

Dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 ditentukan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*). Wawasan negara yang berdasarkan atas hukum ini mengandung beberapa konsekuensi di bidang perundang-undangan, oleh karena hal itu menyangkut masalah pembagian kekuasaan negara dan perlindungan hak-hak (asasi) manusia. Wawasan negara berdasar atas hukum ini dimulai dengan terbentuknya *Polizeistaat* sampai pada perkembangan yang terakhir sebagai

rechtsstaat material/sosial.²¹ Adapun ciri-ciri dari *rechtsstaat* material/sosial ditandai dengan adanya prinsip:

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia.
- b. Pemisahan/pembagian kekuasaan.
- c. Pemerintahan berdasar undang-undang.
- d. Peradilan administrasi.
- e. Pemerintahan yang menciptakan kemakmuran rakyat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat kiranya disimpulkan bahwa negara Republik Indonesia adalah termasuk dalam negara berdasar atas hukum material/sosial. Hal ini dapat ditemukan atau tercermin dalam rumusan Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.²²

3. Berdasarkan wawasan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi.

Wawasan pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi ini merupakan pasangan adanya wawasan negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*). Dalam wawasan pemerintah berdasarkan sistem konstitusi ini, kewenangan pemerintah beserta segala tindakannya dalam menjalankan tugas-tugasnya dibatasi oleh adanya konstitusi negara tersebut. Oleh karena itu, negara Republik Indonesia menganut adanya wawasan pemerintahan berdasar sistem konstitusi, maka kekuasaan perundang-undangan di negara Republik Indonesia terikat oleh Undang-Undang Dasar. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa undang-undang merupakan pejabaran lebih lanjut dari konstitusi atau sebagai bentuk peraturan pelaksanaan lebih lanjut dari suatu

²¹ *Polizeistaat* ini terbentuk sebagai reaksi dari adanya kekuasaan negara yang absolut (monarkhi absolute), yang menguasai seluruh perikehidupan manusia. Dalam masa *polizeistaat* ini salah satu cirinya adalah bahwa undang-undang itu dibentuk dengan tujuan mengatur untuk semua rakyat (semua untuk rakyat), tetapi pengaturannya tidak oleh rakyat sendiri melainkan oleh negara. Sedangkan *rechtsstaat* material/sosial merupakan perkembangan terakhir dari negara berdasar atas hukum, yang sering disebut dengan "*welfare state*" atau negara berdasar atas hukum modern. Dalam wawasan negara hukum yang baru ini, keketatan itu sudah lebih dilonggarkan dengan pengakuan terhadap adanya kebijaksanaan (*freies emersson*) bagi tindakan pemerintah negara meskipun dengan disertai imbalan dalam bentuk peradilan administrasi. Beberapa pengaturan tidak lagi harus ditetapkan dengan undang-undang seluruhnya melainkan dapat didelegasikan kepada peraturan yang lebih rendah. Semua ini berarti bahwa dari segi materi muatan undang-undang terjadi pelimpahan beberapa materi undang-undang kepada jenis peraturan yang lebih rendah. Lihat Maria Farida Indrati Soeprapto, *op.cit.*, hlm.238 - 240.

²² Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa "...untuk membentuk suatu pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial....".

konstitusi negara. Oleh sebab itu, materi yang termuat atau diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan secara hirarkis tidak boleh bertentangan dengan materi yang terkandung dalam konstitusi suatu negara, dan apabila dalam prakteknya bertentangan dengan konstitusi, maka peraturan perundang-undangan tersebut dinilai atau dipandang telah menyalahi atau tidak sejalan dengan sistim konstitusi yang dianut oleh negara Indonesia.

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas, khususnya yang terkait dengan 3 (tiga) pendekatan sebagai pedoman untuk menemukan materi muatan undang-undang, dapat dikatakan bahwa rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan hasil amandemen atau perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa “macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang”. Frasa “dengan” mengandung pengertian atau makna bahwa pengaturan lebih lanjut dilakukan dengan menuangkan dalam suatu undang-undang yang khusus mengatur mengenai mata uang. Kata atau frasa “dengan” tersebut dinilai memiliki pengertian yang berbeda dengan kata “dalam” undang-undang, yang mempunyai makna bahwa pengaturan lebih lanjut dapat dimasukkan atau dicantumkan dalam undang-undang apa saja yang sepanjang terkait dengan materi yang bersangkutan. Oleh karena itu, dapat kiranya diinterpretasikan atau ditafsirkan secara gramatikal bahwa pengaturan lebih lanjut dari macam dan harga mata uang perlu kiranya dituangkan secara khusus atau diatur lebih lanjut ke dalam bentuk undang-undang tersendiri (*currency act*), dan bukan dimasukkan atau diatur ke dalam undang-undang apa saja terkait dengan materi yang bersangkutan.

Pertimbangan lain yang mendukung perlunya pengaturan tentang mata uang diatur dalam undang-undang tersendiri adalah dengan didasarkan pada rumusan sebagaimana tertuang dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksananya. Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 disebutkan 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 negara dan pembagian daerah;
 4. wilayah negara dan pembagian daerah;
 5. kewarganegaraan dan kependudukan;
 6. keuangan negara,
- b. diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang”.

Jika diperhatikan rumusan yang terdapat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa aturan pokok mengenai mata uang diatur secara eksplisit dalam rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945, sehingga materi muatannya harus diatur lebih lanjut dengan undang-undang sebagai bentuk pelaksanaan dari amanat Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, sesuai dengan uraian mengenai 3 (tiga) pedoman atau acuan untuk menemukan materi muatan undang-undang, sebagaimana disampaikan oleh Maria Farida Indrati S., aturan pokok yang terkait dengan macam dan harga mata uang yang ditetapkan dengan undang-undang, termasuk dalam kategori kelompok hak-hak (asasi) manusia. Dengan demikian, untuk pengaturan lebih lanjut mengenai mata uang dalam suatu undang-undang tersendiri dan tidak dalam Undang-Undang Bank Indonesia dipandang telah sejalan dengan rumusan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 huruf a. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004.

Selanjutnya, berkenaan dengan rumusan yang tercantum dalam Pasal 8 huruf b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, kita dapat melihat bahwa Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia menentukan bahwa “Ketentuan mengenai mata uang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23 Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku hingga diatur lebih lanjut dengan undang-undang tersendiri”. Ketentuan Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia tersebut tersirat makna bahwa hal-hal yang menyangkut mengenai mata uang akan diatur dengan undang-undang tersendiri terlepas dari Undang-Undang Bank Indonesia. Perlu diketahui bahwa Pasal 77A Undang-

Undang Bank Indonesia ini merupakan pasal tambahan (amandemen) berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Dengan demikian, Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia yang lahir berdasarkan semangat reformasi atau pembaharuan dari pembentuk undang-undang, termasuk didalamnya keinginan untuk memisahkan pengaturan materi mata uang dari Undang-Undang Bank Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa rumusan Pasal 8 huruf b. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dipandang telah dapat terpenuhi, dimana materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang tersendiri. Oleh karena itu, pengaturan mengenai mata uang dinilai sudah sepatutnya apabila dituangkan dan diatur secara khusus dengan undang-undang tersendiri.

Rumusan yang tertuang dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksanaannya tersebut di atas, dipandang tidak jauh berbeda dengan pendapat yang disampaikan oleh A. Hamid S. Attamimi, yang menguraikan bahwa di dalam prakteknya terdapat 9 (sembilan) butir materi muatan dari Undang-Undang Indonesia, yaitu hal-hal:²³

1. yang tegas-tegas diperintahkan oleh UUD dan Tap MPR;
2. yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD;
3. yang mengatur hak-hak (asasi) manusia;
4. yang mengatur hak dan kewajiban warga negara;
5. yang mengatur pembagian kekuasaan negara;
6. yang mengatur organisasi pokok Lembaga-lembaga Tertinggi atau Tinggi Negara;
7. yang mengatur pembagian wilayah atau daerah negara;
8. yang mengatur siapa warga negara dan cara memperoleh atau kehilangan kewarganegaraan;
9. yang dinyatakan oleh suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang.

²³ Maria Farida Indrati Soeprapto, *op.cit.*, hlm.242.

Berdasarkan rumusan sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksanaannya, dan dengan memperhatikan pendapat ahli yang disampaikan oleh A. Hamid S. Attamimi terkait kesembilan butir materi muatan dari undang-undang Indonesia tersebut, maka apabila masalah atau suatu hal tertentu yang akan diatur telah sesuai dengan rumusan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, maka masalah atau suatu hal tertentu tersebut harus diatur dalam bentuk undang-undang. Apabila masalah atau suatu hal tertentu tersebut tidak sesuai dengan yang diatur dalam rumusan yang tercantum pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, maka pengaturannya dapat diatur dengan Keputusan Presiden atau Peraturan Presiden.²⁴

Disamping pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, terdapat pula beberapa alasan atau pertimbangan lainnya yang dapat mendukung bahwa pengaturan mengenai mata uang perlu dituangkan secara khusus dengan undang-undang tersendiri, yaitu:²⁵

1. Sebagaimana di ketahui, bahwa di dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen keempat, pengaturan macam dan harga mata uang dipisah dalam pasal yang berbeda dengan pengaturan mengenai Bank Sentral. Sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa pengaturan mengenai macam dan harga mata uang diatur dalam rumusan Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945, sementara itu tentang Bank Sentral Republik Indonesia diatur dalam Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa “Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”. Pemisahan kedua pengaturan tersebut dalam konstitusi Indonesia, dapat saja ditafsirkan bahwa pengamandemen batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945 menghendaki agar kedua materi tersebut diatur secara terpisah dengan undang-undang yang berbeda dan bukan seperti yang saat ini berlaku.
2. Dengan pengaturan tentang mata uang dengan undang-undang tersendiri yang terpisah dengan Undang-Undang Bank Indonesia, relatif sangat dimungkinkan bahwa pengaturan macam dan harga mata uang akan lebih

²⁴ *Ibid*, hlm.243.

²⁵ Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.50 - 59.

komprehensif serta lebih banyak mengatur norma-norma yang selama ini dituangkan dalam Peraturan Bank Indonesia yang merupakan peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Bank Indonesia.²⁶ Sementara itu, dengan ditingkatkannya norma-norma dalam Peraturan Bank Indonesia ke dalam undang-undang, selanjutnya Peraturan Bank Indonesia lebih difokuskan pada ketentuan-ketentuan yang lebih bersifat teknis operasional maupun administratif. Dengan pola pengaturan tentang mata uang yang komprehensif dalam suatu undang-undang tersendiri, maka diharapkan dapat memberikan manfaat dalam rangka meningkatkan peranan mata uang rupiah sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia, mengingat mata uang rupiah merupakan salah satu simbol negara Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat. Selain itu, dengan pengaturan mata uang rupiah tersebut, diharapkan pada akhirnya dapat meningkatkan kelancaran perekonomian nasional dan internasional guna mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.²⁷

3. Alasan yang terakhir adalah terkait dengan masalah historis, dimana Indonesia pernah memiliki undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai mata uang. Dengan mengacu pada sejarah pengaturan tersebut, dimungkinkan untuk mengatur kembali mata uang itu dalam undang-undang tersendiri yang terpisah dari Undang-Undang Bank Indonesia.

Berdasarkan paparan tersebut di atas, apabila amanat Pasal 23B Undang-Undang Dasar 1945 dikaitkan dengan rumusan Pasal 77A Undang-Undang Bank Indonesia, serta dengan memperhatikan hal-hal yang tercantum dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan

²⁶ Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Bank Indonesia, 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.

²⁷ Menurut pendapat Ch. Himawan, untuk mengembalikan kewibawaan hukum di Indonesia, disamping konsep maksimalisasi dan keseimbangan, sebenarnya terdapat konsep efisiensi yang tidak kalah pentingnya, walaupun secara matematis konsep efisiensi mungkin tidak demikian menonjol seperti konsep maksimalisasi dan keseimbangan. Suatu proses dikatakan telah mencapai efisiensi apabila proses bersangkutan menghasilkan output maksimal dengan input minimal. Konsep ini dibidang ekonomi menjelma dalam berbagai bentuk, misalnya *efficient production*, *efficient exchange*, dan *utilitarian efficiency*. Lihat Ch. Himawan, "Pendekatan Ekonomi Terhadap Hukum Sebagai Sarana Pengembalian Wibawa Hukum," (Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 24 April 1991), hlm.22.

Perundang-undangan Beserta Peraturan Pelaksanaannya, dapat dilaksanakan atau dijalankan dengan baik, maka pengaturan mengenai macam dan harga mata uang akan diatur dalam undang-undang tersendiri yang terpisah dari Undang-Undang Bank Indonesia. Namun demikian, dalam undang-undang mata uang tersebut tetap harus diatur secara tegas bahwa kewenangan pengeluaran dan pengedaran uang rupiah tetap merupakan kewenangan bank sentral sebagai bagian dari pelaksanaan kebijakan dibidang moneter. Hal ini sesuai dengan praktek yang berlaku dibanyak negara (*best practice*) dan konsisten dengan ketentuan dan praktek yang berlaku di Indonesia pada saat ini sebagaimana diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Bank Indonesia.

Berkenaan dengan uraian tersebut, dapat dikatakan bahwa dari segi ilmu perundang-undangan, tampak secara jelas bahwa pengaturan mengenai mata uang perlu untuk dituangkan secara khusus dalam suatu undang-undang tersendiri sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari perintah atau amanat Undang-Undang Dasar 1945 (*delegasi provisio*). Selain hal tersebut, apabila ditinjau dari aspek/sisi ekonomi, pembentukan/perumusan ketentuan mengenai mata uang dalam suatu undang-undang tersendiri dipandang akan dapat memberikan dampak positif bagi peningkatan/ perkembangan perekonomian negara Indonesia, dengan pertimbangan antara lain:

1. Dengan penyempurnaan (modifikasi) dan penyatuan (unifikasi) beberapa ketentuan mengenai mata uang yang pada saat ini berlaku ke dalam suatu undang-undang tersendiri, akan lebih memperjelas mengenai pembagian tugas dan kewenangan serta peranan dari masing-masing lembaga/institusi yang telah ada, tanpa perlu adanya pemikiran atau wacana untuk membentuk lembaga/ institusi baru yang pada akhirnya justru akan menambah biaya/anggaran operasional yang akan menjadi beban negara. Dengan kata lain, pembentukan undang-undang mata uang tidak akan mengurangi tugas dan kewenangan dari masing-masing lembaga/institusi yang telah ada, akan tetapi justru memperjelas dan mengoptimalkan serta meningkatkan koordinasi diantara lembaga/institusi di negara Indonesia.
2. Dengan semakin jelasnya tugas dan kewenangan dari masing-masing lembaga/institusi tersebut dalam undang-undang mata uang, diharapkan

masing-masing lembaga/institusi akan lebih fokus dalam menjalankan tugas dan kewenangannya masing-masing, khususnya dalam rangka untuk mencapai peningkatan perekonomian negara Indonesia. Selain itu, juga akan dapat meminimalkan terjadinya *dispute* (konflik) di antara lembaga/institusi. Dengan demikian, biaya/anggaran operasional yang direncanakan akan lebih optimal digunakan untuk pelaksanaan tugas dari masing-masing lembaga/institusi.

3. Dengan pengaturan yang komprehensif mengenai mata uang dalam suatu undang-undang tersendiri, diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap uang rupiah yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia sebagai otoritas moneter. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap uang rupiah akan membantu upaya dari otoritas moneter untuk menciptakan dan menjaga kestabilan uang rupiah. Stabilitasnya nilai uang rupiah akan berdampak positif bagi perkembangan perekonomian Indonesia secara keseluruhan.
4. Stabilitasnya perekonomian suatu negara sudah barang tentu akan meningkatkan kepercayaan pihak investor dalam negeri maupun luar negeri untuk menanamkan modalnya di Indonesia. Selain itu, kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan yang ada juga akan meningkat dan tetap terjaga dengan baik.
5. Pengaturan mengenai mata uang dalam suatu undang-undang tersendiri, akan memudahkan masyarakat untuk dapat memahami dan menjalankan atau mengimplementasikan ketentuan tersebut, serta akan meminimalkan terjadinya ketidakharmonisan antar peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

3.3. Pengaturan Mata Uang di Beberapa Negara

Sebagaimana diketahui bahwa bentuk pengaturan mengenai mata uang di masing-masing negara di dunia, dapat dikatakan relatif berbeda antara satu negara dengan negara yang lain. Kondisi ini, secara umum muncul atau timbul karena terdapat suatu perbedaan mengenai sudut pandangan, yang salah satunya adalah berkaitan erat dengan politik hukum (*legal policy*) yang dianut oleh masing-

masing negara tersebut. Dengan perkataan lain, terkait dengan kebijaksanaan yang diambil atau ditetapkan oleh penyelenggara negara atau pembentuk undang-undang tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu (menjadikan sesuatu sebagai hukum).²⁸ Secara prinsip, kebijaksanaan itu sendiri sudah barang tentu dapat berkaitan dengan pembentukan hukum di suatu negara. Namun demikian, walaupun bentuk pengaturan mengenai mata uang terdapat perbedaan antara satu negara dengan negara yang lain di dunia ini, namun tujuan utama dari substansi pengaturan mengenai mata uang itu sendiri, pada hakekatnya memiliki kesamaan yaitu menjadikan mata uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh lembaga atau otoritas yang berwenang di dalam suatu negara dapat menjadi alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayahnya dalam rangka untuk pembayaran ataupun memenuhi kewajibannya. Dengan pola atau bentuk pengaturan yang demikian, diharapkan uang dapat berfungsi atau berguna dalam rangka untuk mendorong dan memperlancar kegiatan atau aktivitas perekonomian di suatu negara, sehingga pembangunan nasional dapat tercapai dengan baik.

Dewasa ini, bentuk pengaturan mengenai mata uang secara garis besar di masing-masing negara di dunia dapat kiranya dikelompokkan ke dalam 2 (dua) bagian besar, yaitu:²⁹

1. Pengaturan mengenai mata uang yang dituangkan atau diatur dalam suatu undang-undang tersendiri (*currency act*), seperti yang terdapat:
 - a. Di negara Singapura sebagaimana diatur di dalam *The Currency (Amendment) Act 2002*.

Beberapa hal penting yang tercantum atau diatur di dalam undang-undang ini, antara lain adalah yang terkait dengan pengaturan mengenai nama mata uang di negara Singapura (Singapore dollar atau “S\$” atau “SGD”), kewajiban penggunaan mata uang Singapura, otoritas atau lembaga yang berwenang mengeluarkan atau menerbitkan mata uang

²⁸ Lihat pengertian atau definisi mengenai politik hukum (*legal policy*) sebagaimana disampaikan oleh Padmo Wahjono, <http://www.unisri.ac.id/anita/wp-content/uploads/2009/03/ringk-pol-huk.doc>. Diakses pada tanggal 24 Juli 2009.

²⁹ Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.58.

sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*)³⁰, pembatasan mengenai penggunaan uang logam dalam kegiatan transaksi atau pembayaran di masyarakat³¹, bentuk dan desain mata uang yang terkait dengan pencetakan uang, denominasi atau pecahan mata uang yang dikeluarkan, penarikan dan pemusnahan mata uang Singapura dari peredaran, mekanisme mengenai publikasi untuk pemberlakuan mata uang, dan pelarangan untuk melakukan peniruan atau penggambaran atas desain mata uang.

- b. Di negara Thailand sebagaimana diatur di dalam *The Currency Act, B.E. 2501*.

Beberapa hal penting yang tercantum atau diatur di dalam undang-undang ini, antara lain adalah yang terkait dengan pengaturan mengenai macam uang (uang kertas dan uang logam) yang dikeluarkan di negara Thailand, otoritas atau lembaga yang berwenang dan bertugas untuk mengeluarkan atau menerbitkan mata uang sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*), dimana diatur bahwa untuk mata uang koin (uang logam) Menteri Keuangan yang menetapkan penerbitannya, termasuk juga untuk menentukan tipe, denominasi atau pecahan, desain, dan ukuran yang ada.³² Sementara itu, untuk pengeluaran atau penerbitan uang kertas dilakukan oleh Bank of Thailand sesuai dengan kewenangannya.³³ Dari uraian tersebut, tampak bahwa di dalam prakteknya terdapat perbedaan mengenai otoritas atau lembaga yang

³⁰ Section 13 (1) The Currency (Amendment) Act 2002 mengatur 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*”.

³¹ Section 13 (3) The Currency (Amendment) Act 2002 mengatur 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.*

³² Section 10 The Currency Act, B.E. 2501 of Thailand mengatur bahwa “*The Ministry of Finance shall mint and put coins into circulation. The type, denomination, metal, fineness, weights, size, design and other characteristic (if any) of coins as well as remedies shall be prescribed by the Ministerial Regulations*”.

³³ Section 14 The Currency Act, B.E. 2501 of Thailand mengatur 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*”.

berwenang atau bertugas untuk mengeluarkan atau menerbitkan uang yang didasarkan pada macam atau jenis mata uang yang akan dikeluarkan dan diedarkan, dimana untuk uang logam dikeluarkan oleh Menteri Keuangan (*The Ministry of Finance*), dan uang kertas dikeluarkan oleh Bank of Thailand. Namun demikian, walaupun terdapat perbedaan menyangkut mengenai otoritas atau lembaga yang berwenang dan bertugas untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang kertas atau uang logam tersebut, akan tetapi dalam pelaksanaannya kedua otoritas tersebut tetap melakukan koordinasi antara pihak Pemerintah (Menteri Keuangan) dengan Bank of Thailand.³⁴

- c. Di negara Australia sebagaimana diatur di dalam ketentuan *The Currency Act 1965 (Act No.95 of 1965 as amended)*.

Beberapa hal penting yang tercantum atau diatur di dalam undang-undang ini, antara lain adalah yang terkait dengan pengaturan mengenai denominasi atau pecahan mata uang, penggunaan mata uang dalam bertransaksi di wilayah negara Australia (*transactions to be in Australian currency*)³⁵, macam-macam dan nilai-nilai mata uang yang ditetapkan, jenis bahan dan ukuran, desain mata uang logam, serta fungsi uang sebagai legal tender dan pengecualiannya. Undang-undang ini tidak secara khusus mengatur mengenai ketentuan pidana tentang mata uang. Oleh karena itu, untuk pengaturan yang terkait ketentuan pidananya diatur tersendiri di dalam *Crimes (Currency) Act 1981 (Act No.122 of 1981 as amended)*. Dalam *Crimes (Currency) Act 1981* yang secara khusus mengatur mengenai ketentuan pidana tentang mata uang, terdapat beberapa materi pokok, antara lain memuat ketentuan pidana terkait:

³⁴ Dalam Undang-Undang tentang mata uang yang berlaku di negara Thailand, terdapat 2 (dua) otoritas penerbitan mata uang. Menteri Keuangan dapat menerbitkan mata uang demi stabilitas nilai tukar atas rekomendasi dari Bank of Thailand sebagai bank sentral. Lihat Marsudi Triatmodjo, *et al.*, *op.cit.*, hlm.53 - 54.

³⁵ Section 9 (1) *The Currency Act 1965 (Act No.95 of 1965 as amended)* mengatur 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 or 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 by this Act*”.

- 1) Membuat uang palsu;
- 2) Menggunakan uang palsu;
- 3) Membeli dan menjual uang palsu;
- 4) Memiliki uang palsu;
- 5) Mengimpor (memasukkan ke dalam wilayah negara Australia), dan mengekspor (membawa keluar dari wilayah negara Australia) uang palsu;
- 6) Menggunakan alat dan bahan untuk pembuatan uang palsu;
- 7) Mengimpor (memasukkan ke dalam wilayah negara Australia), dan mengekspor (membawa keluar dari wilayah negara Australia) alat dan bahan untuk pembuatan uang palsu;
- 8) Membawa keluar alat dari tempat produksi atau pencetakan uang;
- 9) Mengubah bentuk, angka dan merusak uang;
- 10) Mendesign, membuat, mencetak dan mengedarkan bahan menyerupai uang yang berlaku;
- 11) Menjual uang yang telah diubah atau dirusak bentuk dan atau angka;
- 12) Memiliki uang yang telah diubah atau dirusak bentuk dan/ atau angka.

d. Di negara Canada sebagaimana diatur di dalam ketentuan *The Currency Act Chapter C-52*.

Beberapa hal penting yang tercantum atau diatur di dalam undang-undang ini, antara lain adalah yang terkait dengan pengaturan mengenai denominasi atau pecahan mata uang, otoritas atau lembaga yang berwenang mengeluarkan atau menerbitkan mata uang sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*)³⁶, pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) dalam kegiatan transaksi atau pembayaran di

³⁶ Section 7 (1) The Currency Act Chapter C-52 mengatur bahwa "A coin is current for the amount of its denomination in the currency of Canada if it was issued under the authority of: (a) the Royal Canadian Mint Act, or (b) the Crown in any province of Canada before it became part of Canada and if the coin was immediately before October 15, 1952, current and legal tender in Canada". Sedangkan dalam Section 8 (1.b.) The Currency Act Chapter C-52 mengatur bahwa "Subject to this section, a tender of payment of money is a legal tender if it is made: (b) in notes issued by the Bank of Canada pursuant to the Bank of Canada Act intended for circulation in Canada". Dengan kedua pasal dalam undang-undang ini terlihat bahwa uang logam dikeluarkan oleh pemerintah, sedangkan untuk uang kertas dikeluarkan oleh Bank of Canada.

masyarakat³⁷, pencantuman dalam pembukuan, kontrak dan hal-hal lainnya yang terkait dengan uang harus dicantumkan dengan mata uang Canada, larangan untuk peleburan atau perusakan pada uang logam apabila tidak dilakukan secara koordinasi dengan otoritas yang mengeluarkan, termasuk juga pengaturan mengenai ketentuan pidananya apabila terdapat pihak-pihak yang melakukan peleburan atau perusakan atas uang logam tanpa koordinasi, dengan sanksi hukuman berupa denda dan/ atau penjara³⁸. Terkait dengan beberapa materi yang diatur dalam *The Currency Act Chapter C-52* yang berlaku di negara Canada, terdapat 2 (dua) hal penting berkaitan dengan fungsi atau kegunaan uang dalam kegiatan transaksi di masyarakat, yaitu mengenai mata uang Canada sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*), dan pengaturan mengenai pembatasan penggunaan uang logam (koin) dalam kegiatan transaksi atau pembayaran di masyarakat. Menurut penjelasan dari Sylvie Dionne, Bank Note Communication Team, Bank of Canada, terkait dengan uang kertas (*banknotes*) Canadian dollar sebagai *legal tender*, yang bersangkutan menegaskan bahwa uang kertas Canadian dollar yang dikeluarkan oleh Bank of Canada merupakan satu-satunya alat pembayaran yang sah di negara Canada (untuk uang logam dikeluarkan oleh the Royal Canadian Mint), sehingga dalam prakteknya setiap transaksi yang dilakukan di wilayah negara Canada harus menggunakan mata uang Canadian dollar, kecuali apabila para pihak telah sepakat

³⁷ Section 8 (2) The Currency Act Chapter C-52 mengatur 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 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”.

³⁸ Section 11 The Currency Act Chapter C-52 mengatur bahwa “(1) No person shall, except in accordance with a licence granted by the Minister, melt down, break up or use otherwise than as currency any coin that is current and legal tender in Canada; (2) Every person who contravenes subsection (1) or any condition attached to a licence referred to in that subsection is liable on summary conviction to a fine not exceeding two hundred and fifty dollars or to imprisonment for a term not exceeding twelve months or to both, and in addition to any fine or imprisonment imposed, the court may order that the articles by means of or in relation to which the offence was committed be forfeited to Her Majesty”.

untuk menggunakan mata uang negara lain. Sebagai contoh apabila seorang konsumen ingin membeli barang dan pembayarannya menggunakan mata uang US\$ dollar, dan dari sisi pihak penjual telah sepakat untuk menerima pembayarannya tersebut dengan menggunakan mata uang US\$ dollar, maka hal ini diperkenankan menurut undang-undang, dan pihak pemerintah tidak dapat mengenakan sanksi terhadap kegiatan transaksi yang dilakukan tersebut, mengingat para pihak telah sepakat mengenai transaksi jual beli tersebut.³⁹ Kondisi ini juga berlaku terkait dengan adanya pengaturan mengenai pembatasan penggunaan uang logam (koin) dalam kegiatan transaksi atau pembayaran di masyarakat, yang dapat dikecualikan sepanjang para pihak telah sepakat mengenai hal ini. Dengan adanya kesepakatan tersebut, maka tidak ada pembatasan pembayaran uang logam untuk denominasi/pecahan tertentu kepada pihak lain. Sebagai contoh pihak bank dan toko sangat terbuka untuk menerima pembayaran yang dilakukan dengan menggunakan uang logam tanpa dibatasi jumlah nominalnya. Namun untuk pembayaran uang logam tersebut dapat dilakukan sepanjang pihak yang akan membayarkan bersedia untuk membungkus dan memberikan label terhadap denominasi atau pecahan uang logam yang akan dibayarkan tersebut.⁴⁰ Berdasarkan kedua hal tersebut, maka dapat dikatakan bahwa pengaturan mengenai penggunaan mata uang uang kertas Canadian dollar, dan pembatasan terhadap pembayaran uang logam dalam suatu transaksi dapat dikecualikan sepanjang para pihak telah setuju atau sepakat mengenai hal tersebut. Hal ini semata-mata dilakukan untuk memperlancar dan meningkatkan kegiatan transaksi diantara anggota masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, terlihat bahwa sampai dengan saat ini terdapat 4 (empat) negara yang diketahui telah memiliki undang-undang yang secara khusus atau tersendiri mengatur mengenai mata uang (*currency act*).

³⁹ Jawaban tertulis yang disampaikan oleh Sylvie Dionne, Bank Note Communication Team, Bank of Canada pada tanggal 23 Juli 2009 terhadap beberapa pertanyaan yang diajukan atau disampaikan kepada Bank of Canada pada tanggal 28 Juni 2009.

⁴⁰ *Ibid.*

Pada prinsipnya, pengaturan mata uang dalam undang-undang tersendiri ini dimaksudkan agar hal-hal yang terkait dengan mata uang dapat secara sistematis dan komprehensif tertuang dalam suatu ketentuan, dan tujuan yang paling utama dari pengaturan tersebut adalah agar mata uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh otoritas atau lembaga yang berwenang dapat digunakan oleh masyarakat sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negaranya, sehingga pada akhirnya dapat memberikan kontribusi positif bagi perkembangan dan kelancaran perekonomian suatu negara. Selain itu, pengaturan mengenai kewajiban untuk menggunakan mata uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh otoritas atau lembaga yang berwenang tersebut dalam kegiatan transaksi perdagangan barang dan/ atau jasa yang dilakukan oleh masyarakat di suatu wilayah negara, secara langsung dapat menunjukkan eksistensi kedaulatan dari negara bersangkutan, dan sudah barang tentu dapat menunjukkan dan menumbuhkan adanya sikap untuk dapat menghargai mata uang yang berlaku di suatu negara untuk digunakan sebagai alat pembayaran.

2. Pengaturan mengenai mata uang yang dicantumkan atau diatur bersama dengan ketentuan mengenai bank sentral yang tertuang ke dalam undang-undang yang mengatur tentang bank sentral suatu negara, antara lain seperti yang terdapat pada:
 - a. Negara Malaysia sebagaimana diatur di dalam ketentuan *The Central Bank of Malaysia Act 1958*.
 - b. Negara Philipina sebagaimana diatur di dalam ketentuan *Republic Act No.7653 - The New Central Bank Act*.
 - c. Negara China sebagaimana diatur di dalam ketentuan *The Central Bank of China Act*.
 - d. Negara Jepang sebagaimana diatur di dalam ketentuan *Bank of Japan Law 1997 as amended in 1998, 2000, and 2001*.
 - e. Negara Swedia sebagaimana diatur di dalam ketentuan *The Sveriges Riskbank Act*.
 - f. Negara New Zealand sebagaimana diatur di dalam ketentuan *The Reserve Bank of New Zealand Act 1989*.

Berdasarkan hal tersebut di atas, untuk pengaturan mengenai mata uang yang dituangkan atau diatur dalam undang-undang yang mengatur tentang bank sentral, pada umumnya mengatur mengenai beberapa materi atau hal pokok yang antara lain terkait dengan:

- a. Pengaturan mengenai kewenangan dan tugas dari bank sentral sebagai otoritas moneter dalam rangka untuk mengeluarkan atau menerbitkan dan mengedarkan uang kertas dan uang logam sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negaranya masing-masing. Secara *best practice* di banyak negara di dunia, pada umumnya kewenangan dalam pengeluaran dan pengedaran uang melekat pada bank sentral atau otoritas moneter. Hal ini lebih dikarenakan bahwa tugas untuk menjaga dan memelihara kestabilan nilai mata uang pada umumnya menjadi tugas dari bank sentral atau otoritas moneter, sehingga dalam kegiatan pengeluaran dan pengedaran uang dibutuhkan suatu perencanaan yang harus baik, dan ini sudah barang tentu akan menyangkut pada aspek kebijakan moneter yang akan diterapkan di suatu negara.
- b. Pengaturan mengenai fungsi uang sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) di wilayah negaranya masing-masing.
- c. Pembatasan mengenai penggunaan uang logam (koin) dalam kegiatan transaksi atau pembayaran di masyarakat, seperti yang terdapat di negara Malaysia dan negara New Zealand.⁴¹
- d. Pengaturan mengenai kewajiban penggunaan mata uang dari negara setempat dalam kegiatan transaksi atau pembayaran kewajiban di

⁴¹ 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*”.

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*”.

wilayah negara yang bersangkutan, seperti yang terdapat di negara Malaysia dan negara Jepang.⁴²

- e. Pengaturan mengenai mekanisme pelaksanaan kegiatan pencetakan dari mata uang suatu negara.
- f. Pengaturan mengenai kegiatan penarikan dan pemusnahan uang suatu negara.
- g. Mekanisme publikasi atau pengumuman yang terkait dengan pengeluaran mata uang sebagai alat pembayaran yang sah, misalnya menyangkut mengenai denominasi atau pecahan uang yang dikeluarkan atau diterbitkan dan diedarkan oleh bank sentral sebagai otoritas moneter, karakteristik atau ciri dari mata uang yang dikeluarkan dan diedarkan. Dengan adanya pengumuman atau publikasi tersebut, masyarakat di suatu negara akan dapat mengetahui dengan pasti dan jelas mengenai pecahan mata uang yang mana saja yang berlaku sebagai alat pembayaran yang sah di suatu negara (memenuhi asas publisitas).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, dapat kiranya ditarik suatu kesimpulan bahwa bentuk pengaturan mengenai mata uang di masing-masing negara di dunia dapat diklasifikasikan atau dikelompokkan menjadi 2 (dua) bagian besar, yaitu:

1. Pengaturan mata uang yang diatur dengan suatu undang-undang tersendiri (*currency act*); dan
2. Pengaturan mata uang yang diatur bersama dengan ketentuan mengenai bank sentral yang dituangkan dalam undang-undang yang mengatur tentang bank sentral.

⁴² Di negara Malaysia, kewajiban penggunaan mata uang Malaysia diatur dalam *Section 18 (2) The Central Bank of Malaysia Act 1958*, yang menyebutkan bahwa “Every contract, sale, payment, bill, note, instrument and security for money and every transactions, dealing, matter and thing what so ever 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 Malaysia shall be deemed instead to be made, executed, entered into, done and had for, in Malaysia Ringgit”.

Di negara Jepang, kewajiban penggunaan mata uang Jepang, diatur dalam *Article 46 Bank of Japan Law 1997 as amended in 1998, 2000, and 2001*, yang menyebutkan bahwa “The banknotes issued by the Bank shall be legal tender, and hence shall be used for payment without limits”.

Walaupun dalam prakteknya terdapat bentuk pengaturan mengenai mata uang yang berbeda antara satu negara dengan negara yang lain, namun pada umumnya tujuan utama dari pengaturan mengenai mata uang oleh suatu negara memiliki suatu kesamaan yang hakiki, yaitu untuk menjadikan mata uang dari negara bersangkutan, yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral atau otoritas moneter yang berwenang, dapat berfungsi atau berguna sebagai alat pembayaran yang sah (*legal tender*) dalam rangka untuk memperlancar kegiatan transaksi ekonomi di masyarakat dalam wilayah suatu negara. Dengan berlandaskan pada tujuan tersebut, diharapkan pada akhirnya uang dapat berperan untuk memberikan kontribusi atau sumbangan positif dalam kegiatan perekonomian nasional maupun internasional, guna mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat suatu negara.

Selain itu, apabila ditinjau dari aspek sosial politik, maka mata uang yang dikeluarkan dan diedarkan oleh bank sentral atau otoritas moneter yang berwenang tersebut, diharapkan dapat berfungsi untuk menumbuhkan kepercayaan publik kepada pemerintah dan kepercayaan dunia internasional kepada suatu negara. Mata uang akan menjadi salah satu simbol identitas kedaulatan suatu bangsa yang dapat membangkitkan kebanggaan nasional, terutama apabila mata uang suatu negara yang bersangkutan relatif kuat dan stabil. Oleh karena itu, dengan pola pengaturan mata uang yang komprehensif dalam suatu ketentuan atau undang-undang, diharapkan dapat membantu mata uang suatu negara untuk memperoleh penerimaan secara umum oleh masyarakat, yang dilakukan dengan cara mengumumkan atau mempublikasikannya sebagai uang. Bahkan dengan pola pengaturan mata uang dalam suatu undang-undang akan dapat memberikan kekuatan *legal tender* (alat pembayaran yang sah menurut hukum). Dengan menetapkan 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 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.