



LAW DEVELOPMENT DIVISION  
2022-2023



# LEGAL REVIEW

**Volume 01 No. 28**

*Analisis Yuridis Central Bank Digital Currency sebagai Alat  
Pembayaran Sah dari Perspektif Hukum Positif Indonesia*

Author:

1. Luthfiyah Nur Halimah

Reviewed by: Putu Devi Yustisia Utami, S.H., M.Kn.

# ANALISIS YURIDIS *CENTRAL BANK DIGITAL CURRENCY* SEBAGAI ALAT PEMBAYARAN SAH DARI PERSPEKTIF HUKUM POSITIF INDONESIA

Luthfiyah Nur Halimah

Universitas Udayana

## I. Latar Belakang

Teknologi yang semakin berkembang setelah adanya revolusi informasi menjadi faktor pendorong modernisasi dalam berbagai sektor salah satunya sektor keuangan. Salah satu modernisasi yang terjadi dalam sektor keuangan yaitu perbedaan manusia dalam memenuhi kebutuhannya. Zaman dahulu manusia memenuhi kebutuhannya dengan cara barter yang menggunakan *double coincidence of wants*, yaitu keinginan yang sama pada waktu bersamaan antar pihak yang bertransaksi. Seiring dengan zaman yang terus berkembang, barter mulai ditinggalkan karena kebutuhan manusia mulai bervariasi dan kompleks, sehingga *double coincidence of wants* sulit untuk tercapai. Dengan adanya permasalahan tersebut, muncul alat tukar (*medium of exchange*) yang dapat diterima semua pihak secara luas yaitu uang. Uang adalah suatu benda yang dapat ditukarkan dengan benda lain, dapat digunakan untuk menilai benda lain, dan dapat kita simpan.<sup>1</sup> Sejalan dengan perkembangan teknologi yang semakin pesat, uang turut bertransformasi menjadi semakin efisien dari segi bentuk maupun fungsinya.

Dengan teknologi yang semakin berkembang memunculkan banyak perusahaan *financial technology* yang saat ini menjadi pesaing bagi jasa keuangan konvensional. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Peraturan Bank Indonesia Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial, Teknologi Finansial adalah penggunaan teknologi dalam sistem keuangan yang menghasilkan produk, layanan, teknologi, dan/atau model bisnis baru serta dapat berdampak pada stabilitas moneter, stabilitas sistem keuangan, dan/atau efisiensi, kelancaran, keamanan, dan keandalan sistem pembayaran. *Financial technology* juga dipandang sebagai representasi daripada penggabungan antara layanan keuangan dengan teknologi yang adaptif serta inovatif. Dalam mengembangkan jasa keuangan yang inklusif, Indonesia mengeluarkan Peraturan Presiden RI Nomor 82 Tahun 2016 tentang Strategi Nasional Keuangan Inklusif (SNKI). Perkembangan teknologi yang

---

<sup>1</sup> Solikin dan Suseno. 2002. Uang (Jakarta:Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan Bank Indonesia,2002) hal 2.

pesat yang disertai dengan inklusi keuangan dapat meningkatkan kestabilan sistem keuangan.

Pada tahun 2017 Indonesia melakukan pengembangan *financial technology* melalui Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 19/12/PBI/2017 tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial (Fintech). Adanya peraturan tersebut dapat memberikan petunjuk bagi masyarakat dan stakeholders mengenai legalitas transaksi dalam fintech. Dengan adanya layanan *financial technology* membuat masyarakat mulai mengurangi penggunaan uang secara tunai yang biasa disebut sebagai *cashless society*. Adapun salah satu layanan *financial technology* yaitu adanya mata uang elektronik secara virtual yang digunakan untuk transaksi keuangan yaitu *cryptocurrency*. Berdasarkan data oleh tim blockchain proyek Onfo pertumbuhan ketenaran aset *cryptocurrency* di Indonesia ternyata 4 kali lebih pesat dibandingkan Amerika Serikat.<sup>2</sup> Berdasarkan data dari World Bank, lebih dari 2 miliar pengguna *cryptocurrency* tidak memiliki akun rekening bank. Berbagai inovasi dalam layanan keuangan termasuk *cryptocurrency* dijalankan oleh pihak swasta. Namun, sebenarnya hal tersebut merupakan tugas dari bank sentral sebagai lembaga yang berwenang untuk mengatur kebijakan moneter dan finansial. Hal tersebut menyebabkan tidak terjangkaunya perubahan sistem keuangan kepada masyarakat. Selain itu, banyak *cryptocurrency* yang dikelola oleh badan yang tidak berizin. Dengan *cryptocurrency* yang tidak dikelola langsung oleh bank sentral beresiko adanya tindak pidana seperti tindak pidana pencucian uang. Penyebab dari adanya permasalahan tersebut diakibatkan minimnya transparansi dari pengelola *cryptocurrency*. Berdasarkan permasalahan-permasalahan tersebut menimbulkan risiko atas tidak jelasnya hukum terkait *cryptocurrency*.

Berangkat dari kepelikan dan reaksi terhadap *cryptocurrency* dan perkembangan teknologi lainnya, maka bank sentral mendorong pembaharuan sistem transaksi keuangan, salah satunya melalui penerapan mata uang digital yang terintegrasi dari bank sentral sebagai alternatif instrumen pembayaran atau *Central Bank Digital Currency* (CBDC). *Central Bank Digital Currency* (CBDC) merupakan representasi digital dari *sovereign currency* yang diterbitkan oleh bank sentral.

---

<sup>2</sup> Coinvenstasi. 2020. Industri Cryptocurrency dan Blockchain di Indonesia Alami Pertumbuhan Besar-besaran. [Industri Cryptocurrency dan Blockchain di Indonesia Alami Pertumbuhan Besar-besaran - Tokocrypto News](#). 18 Februari 2023 (21.46)

Namun, dalam implementasinya CBDC menimbulkan beberapa resiko dalam hal ekonomi, teknologi maupun ketentuan hukum yang berlaku. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis menarik permasalahan utama yaitu bagaimana pengaturan *Central Bank Digital Currency* sebagai alat pembayaran yang sah di Indonesia dan manfaat serta resiko seperti apa jika diterbitkannya *Central Bank Digital Currency*.

## **II. Rumusan Masalah**

- 1) Bagaimana pengaturan *Central Bank Digital Currency* sebagai alat pembayaran yang sah di Indonesia?
- 2) Bagaimana manfaat dan resiko diterbitkannya *Central Bank Digital Currency* sebagai alat pembayaran yang sah?

## **III. Analisis**

### **1. Pengaturan *Central Bank Digital Currency* sebagai alat pembayaran yang sah di Indonesia**

Bank Indonesia memiliki tugas untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Berdasarkan, penjelasan pasal tersebut kestabilan rupiah adalah kestabilan nilai rupiah terhadap barang dan jasa, serta terhadap mata uang negara lain. Perkembangan laju inflasi menjadi dasar tolak ukur kestabilan nilai rupiah dalam hal barang dan jasa. Sedangkan, kestabilan nilai rupiah mata uang diukur dari perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Urgensi dari kestabilan nilai rupiah tersebut sebagai faktor pendukung dalam pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Di sisi lain, Bank Indonesia memiliki tugas yang bertujuan untuk mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah yang sebagaimana dimuat dalam Pasal 8 yang menyatakan, "*Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7, Bank Indonesia mempunyai tugas sebagai berikut: a. menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan moneter; b. mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; c. mengatur dan mengawasi Bank.*" Dalam menjalankan tugasnya untuk menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan moneter, Bank Indonesia dapat melakukan cara seperti mengendalikan jumlah uang yang beredar dan suku bunga. Pelaksanaan tugas tersebut berkaitan erat dengan tugas lainnya yaitu mengatur dan menjaga kelancaran sistem

pembayaran serta mengatur dan mengawasi bank. Hal ini dikarenakan ketika mengendalikan jumlah uang beredar diperlukan sistem pembayaran yang efisien, cepat, aman dan andal. Sistem pembayaran yang disebutkan sebelumnya memerlukan sistem perbankan yang sehat, yang di mana hal tersebut merupakan sasaran tugas mengatur dan mengawasi Bank. Dan sistem yang perbankan yang sehat menjadi faktor pendukung Bank Indonesia dalam mengendalikan moneter mengingat pelaksanaan kebijakan moneter terutama dilakukan melalui sistem perbankan.

Pada pasal 20 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia yang menyatakan, *“Bank Indonesia merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan mata uang rupiah serta mencabut, menarik dan memusnahkan uang dimaksud dari peredaran.”* Dalam pasal tersebut terlihat bahwasanya Bank Indonesia memiliki wewenang dalam mengeluarkan dan mengedarkan mata uang. Pendefinisian mata uang terletak dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang yang menyatakan, *“Mata Uang adalah uang yang dikeluarkan oleh Negara Kesatuan Republik Indonesia yang selanjutnya disebut Rupiah”*. Seiring perkembangan zaman dan teknologi menyebabkan Rupiah juga semakin bergeser. Pada awalnya, Rupiah hanya terdiri dari Rupiah kertas dan Rupiah logam. Hal ini dimuat dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang yang kemudian diubah menjadi Pasal 10 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan, perubahan pasal tersebut terdapat satu tambahan jenis Rupiah yaitu Rupiah Digital. Dalam penjelasan ketentuan tersebut, Rupiah digital adalah Rupiah dalam bentuk digital yang dikeluarkan oleh Bank Indonesia dan merupakan kewajiban moneter Bank Indonesia.

Dengan digitalisasi yang tumbuh begitu pesat dan menyebabkan aset kripto semakin berkembang dan dianggap mempunyai potensi dalam mengembangkan inklusi dan efisiensi sistem keuangan yang mempengaruhi stabilitas ekonomi, moneter, dan sistem keuangan. Berangkat dari permasalahan tersebut, Bank Indonesia menempuh beberapa solusi yaitu mengeluarkan Siaran Pers Bank Indonesia nomor 20/4/D/Kom tentang *virtual currency*, melalui siaran pers ini BI secara resmi melarang penggunaan Bitcoin, Ethereum, Ripple, dan lain sebagainya sebagai alat pembayaran. Pelarangan ini bertujuan untuk menghindari resiko negatif yang ditimbulkan seperti nilai yang fluktuatif dan kenaikan harga yang tidak wajar. Selain itu, karena memungkinkan dilakukan dengan identitas yang pseudonymous,

dikhawatirkan pengguna dapat menggunakan ladang tersebut sebagai tempat pencucian uang. Hal ini juga melatarbelakangi diterbitkannya CBDC oleh Bank Indonesia.

*Central Bank Digital Currency* atau CBDC merupakan sebuah aset yang tersimpan dalam bentuk elektronik yang memiliki kesamaan fungsi dengan uang tunai yaitu sebagai alat pembayaran yang sah. CBDC dikatakan sebagai sebuah representasi digital dari uang yang menjadi simbol kedaulatan negara atau *sovereign currency* yang diterbitkan oleh bank sentral dan menjadi bagian dari kewajiban moneterinya.<sup>3</sup>

Sebagai inovasi atas pertumbuhan teknologi yang pesat, *Central Bank Digital Currency* diterbitkan oleh Bank Indonesia dengan tujuan mempertegas fungsi dari Bank Indonesia dalam menerbitkan mata uang termasuk mata uang digital (*sovereignty* Digital Rupiah), memperkuat peran Bank Indonesia di kancah internasional, mengakselerasi integrasi EKD secara nasional.<sup>4</sup> Berangkat dari tujuan tersebut, Bank Indonesia meluncurkan Proyek Garuda memayungi berbagai inisiatif eksplorasi atas berbagai pilihan desain arsitektur CBDC Indonesia yang dinamai Rupiah Digital. Rupiah Digital merupakan uang rupiah yang berformat digital dan bisa digunakan seperti uang kertas dan logam, uang elektronik seperti chip dan uang dalam kredit ataupun *debit card*. Bank Indonesia sebagai bank sentral di Indonesia menjadi satu-satunya lembaga yang berwenang dalam menerbitkan Rupiah Digital. Rupiah Digital sendiri tidak termasuk aset kripto. Penerbitan Rupiah Digital dibagi menjadi dua jenis, yaitu Rupiah Digital wholesale (w-Rupiah Digital) yang cakupannya sangat terbatas karena hanya diperuntukkan dalam menyelesaikan transaksi wholesale seperti operasi moneter, transaksi pasar valas, serta transaksi pasar uang dan Rupiah Digital ritel (r-Rupiah Digital) yang mempunyai cakupan yang luas dan terbuka untuk publik serta didistribusikan untuk berbagai transaksi ritel baik dalam bentuk transaksi pembayaran maupun transfer, oleh personal/individu maupun bisnis (merchant dan korporasi).

---

<sup>3</sup> Law, ADCO. 2022. "Central Bank Digital Currency (CBDC): Masa Depan Uang?" ADCO Law. August 23, 2022. <https://adcolaw.com/id/blog/central-bank-digital-currency-cbdc-masa-depan-uang/#:~:text=Secara%20definisi%2C%20menurut%20Kepala%20Departemen>. 30 Oktober 2023 (17.20)

<sup>4</sup> Departemen Komunikasi. 2022. BI Terbitkan Desain (High Level Design) Pengembangan Digital Rupiah. [BI Terbitkan Desain \(High Level Design\) Pengembangan Digital Rupiah](#) 18 Februari 2023 (18.55)

Dengan demikian, pengaturan terkait CBDC di Indonesia sendiri sebenarnya sudah tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Dalam ketentuan tersebut, Indonesia sendiri memiliki Rupiah Digital sebagai representasi dari CBDC itu sendiri.

## **2. Manfaat dan Resiko Diterbitkannya *Central Bank Digital Currency* Sebagai Alat Pembayaran Yang Sah**

Perkembangan teknologi yang pesat sehingga mendorong modernisasi di berbagai sektor salah satunya sektor keuangan. Inovasi pembayaran mulai dari menggunakan uang kertas dan logam mulai ditinggalkan dengan menggunakan ponsel ataupun credit card maupun debit. Salah satu inovasi dari pembayaran ialah pembayaran menggunakan *digital currency*. Berangkat dari hal tersebut, bank sentral mulai melakukan kajian dalam menerbitkan CBDC. Berdasarkan penelitian Barontini dan Holden, sebagian besar bank sentral di dunia berencana menerbitkan CBDC namun mereka mempertimbangkan apakah manfaat yang diberikan CBDC lebih besar dibanding biayanya. Namun, tidak bisa dipungkiri bahwasanya CBDC bisa menjadi solusi yang baik bagi bank sentral dalam mencapai akselerasi digital sektor jasa keuangan.<sup>5</sup>

CBDC memiliki beberapa keunggulan yaitu meningkatkan *seigniorage* atau pendapatan keuntungan yang diperoleh bank sentral hingga mencapai 90%. Dalam penerbitan CBDC hanya diperlukan biaya produksi yang kecil karena tidak perlu mengeluarkan biaya produksi untuk mencetak sebanyak uang tunai. Mengingat, dalam membuat uang kartal bahan yang digunakan masih impor. Berdasarkan data tahun 2015, Bank Indonesia mengeluarkan biaya hingga Rp3,5 Triliun untuk mencetak uang.<sup>6</sup>

Digitalisasi dalam sektor ekonomi dan inklusi keuangan yang dapat meningkat juga salah satu keunggulan dari CBDC. CBDC dapat mendorong berkembangnya dan majunya ekonomi oleh sistem yang terdigitalisasi sehingga bisa terjadi pembaharuan dan pilihan sistem pembayaran. Selain itu, CBDC bisa menciptakan sistem pembayaran yang inklusif. Para pihak swasta yang menyediakan sistem pembayaran

---

<sup>5</sup> Nurullia, Syafira. 2021. "Menggagas Pengaturan Dan Penerapan Central Bank Digital Currency Di Indonesia: Bingkai Ius Constituendum." *Journal of Judicial Review* 23 (2): 279. <http://dx.doi.org/10.37253/jjr.v%2023i2.5014>.

<sup>6</sup> *Ibid*

digital masih belum merata dikarenakan terdapat beberapa populasi yang tidak bisa menggunakan sistem pembayaran digital karena faktor usia dan disabilitas sehingga membuat beberapa populasi tidak melakukan pembayaran secara efisien. Dengan diterbitkannya CBDC oleh bank sentral, hal ini tentu dapat mengatasi permasalahan tersebut. Bank sentral sebagai badan hukum publik bisa memfasilitasi untuk memenuhi kebutuhan bagi mereka yang kesulitan dalam melakukan pembayaran yang disediakan oleh pihak swasta.

Dengan diterbitkannya CBDC juga berpotensi dalam memperbaiki kebijakan moneter. Bank Indonesia berpendapat bahwasanya implementasi CBDC dapat dikendalikan secara langsung oleh Bank Indonesia dikarenakan pasokan yang bisa ditambah ataupun dikurangi demi tercapainya tujuan ekonomi. Dalam memperbaiki kebijakan moneter, penerapan CBDC dengan *direct access* bisa meningkatkan suku bunga deposito dan menyebabkan transmisi kebijakan moneter melalui jalur suku bunga lebih sensitif. Berdasarkan analisis CGE, peran CBDC berpotensi mendorong pertumbuhan ekonomi nasional rata-rata 0,09% per tahun dengan asumsi peningkatan produktivitas pada sektor restoran dan telekomunikasi. Maka CBDC dapat mendukung mandat bank sentral dalam menjaga stabilitas perekonomian, melindungi konsumen, dan mengatur uang beredar.<sup>7</sup>

Selain hal-hal tersebut, CBDC bisa sebagai media dalam menanggulangi kejahatan terkait dengan keuangan. Beberapa kejahatan yang dapat ditanggulangi terkait keuangan yaitu Tindak Pidana Pencucian Uang, korupsi, ekspor dana ke ranah luar negeri bahkan pemalsuan uang. Selain itu, CBDC bisa menanggulangi kejahatan anonim seperti yang terjadi dalam cryptocurrency karena daftar aktif semua transaksi dalam CBDC dikelola secara langsung oleh Bank Indonesia sehingga bank sentral memiliki kontrol atas hal-hal yang dilarang dalam transaksi keuangan. Nominal dalam CBDC juga ditetapkan dan bisa diakses secara universal serta berlaku sebagai *legal tender* untuk semua transaksi publik dan pribadi. Hal ini, tentu CBDC memiliki perbedaan yang signifikan dengan mata uang virtual yang diciptakan oleh pihak swasta seperti bitcoin, ethereum, dan ripple yang harga pasarnya telah berfluktuasi tajam dalam beberapa tahun terakhir. Namun, disisi lain terdapat dampak negatif yang disebut dengan trilema kebijakan moneter yang tercipta akibat adanya CBDC. Penerbitan CBDC dapat menciptakan pola intermediasi keuangan oleh bank

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hal 280.



komersial. Hal ini dikarenakan, ketika perpindahan dana deposito dari bank komersial ke bank sentral bisa menimbulkan resiko kredit yang lebih rendah dengan bank komersial. Hal ini menyebabkan bank komersial akan bersaing untuk dana deposito dengan menaikkan suku bunga dalam mencegah kehilangan simpanan.

#### **IV. Kesimpulan**

Penerbitan *Central Bank Digital Currency* dapat menjadi solusi bagi Bank Indonesia dalam menjalankan tugas-tugasnya, yaitu menetapkan melaksanakan kebijaksanaan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, dan mengatur dan mengawasi Bank sebagaimana dimuat dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Perkembangan teknologi yang pesat tentu mendorong Indonesia melangkah lebih maju salah satunya dalam sektor keuangan. Indonesia sendiri telah memiliki bentuk dari CBDC yang dinamakan Rupiah Digital. Rupiah digital telah memiliki dasar hukum yang kuat sebagai alat pembayaran yang sah sebagaimana diatur di Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan. Manfaat dari Rupiah Digital sebagai representasi CBDC yang begitu besar bagi perekonomian di Indonesia, seperti meningkatkan keuntungan untuk Bank Indonesia dikarenakan biaya produksi yang rendah, meningkatkan digitalisasi sektor ekonomi dan inklusi keuangan serta bisa memperbaiki kebijakan moneter.

#### **V. Saran**

Dengan diterbitkannya *Central Bank Digital Currency*, Bank Indonesia masih memerlukan kebijakan-kebijakan yang lebih kuat untuk memperkuat CBDC sebagai alat pembayaran yang sah. Selain itu, diperlukan keamanan yang kuat dalam menerbitkan *Central Bank Digital Currency* mengingat kejahatan dalam dunia digital sangat sukar diusut dan diatasi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

Solikin dan Suseno. 2002. *Uang* (Jakarta: Pusat Pendidikan dan Studi Kebanksentralan Bank Indonesia, 2002)

### Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengembangan dan Penguatan Sektor Keuangan

### Jurnal

M. Dzaki Abdurrohman, Paramita Prananingtyas, dan Sartika Nanda Lestari. 2019. *Analisa Yuridis Digital Currency (Mata Uang Digital) Dalam Perspektif Keuangan di Indonesia*. Diponegoro Law Journal - Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Vol 8.

Maulana Ihsan Fairi, Zainal Abidin Sahabuddin, dan Jupriyanto. 2021. *Analisis Penerapan Central Bank Digital Currency Dalam Perspektif Keamanan Nasional*. Jurnal Ekonomi Pertahanan - Fakultas Manajemen Universitas Pertahanan. Vol 7.

Syafira Nurullia. 2021. *Menggagas Pengaturan dan Penerapan Central Bank Digital Currency di Indonesia: Bingkai Ius Constituendum*. Journal of Judicial Review - Fakultas Hukum Universitas Pembangunan Nasional Veteran Jakarta.

Ratnawaty Marginingsih. 2021. *Financial Technology (Fintech) Dalam Inklusi Keuangan Nasional di Masa Pandemi Covid-19*. Jurnal Akuntansi dan Keuangan - Universitas Bina Sarana Informatika.

Claudia Saymindo Emanuella. *Central Bank Digital Currency (CBDC) Sebagai Alat Pembayaran di Indonesia*. Jurist-Diction. Universitas Airlangga. Vol 4.