

**BAB IV**

**KEWAJIBAN ELECTRONIC PAYMENT PADA TRANSAKSI  
PEMBAYARAN GARDU TOL OTOMATIS (GTO) DALAM PERSPEKTIF  
PASAL 23 UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2011 TENTANG  
MATA UANG**

**A. Kewajiban Electronic Payment pada transaksi pembayaran Gardu Tol Otomatis (GTO) dalam perspektif pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang**

**1. *Electronic Money Sebagai Bagian Electronic Payment***

Rupiah adalah mata uang Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlaku sebagai alat pembayaran yang sah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>1</sup> Sedangkan Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai mata uang.<sup>2</sup>

Setiap pihak dalam artian warga Negara Republik Indonesia wajib menggunakan Rupiah dalam transaksi yang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup> Transaksi yang dimaksud meliputi :<sup>4</sup>

- a) setiap transaksi yang mempunyai tujuan pembayaran;
- b) penyelesaian kewajiban lainnya yang harus dipenuhi dengan uang;

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat 1 Peraturan Bank Indonesia Nomor 17/3/PBI/2015 Tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah Di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

<sup>2</sup> Pasal 1 ayat 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 17/3/PBI/2015 Tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah Di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

<sup>3</sup> Pasal 2 poin 1 Peraturan Bank Indonesia Nomor 17/3/PBI/2015 Tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah Di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

<sup>4</sup> Pasal 2 poin 2 Peraturan Bank Indonesia Nomor 17/3/PBI/2015 Tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah Di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

dan/atau

c) transaksi keuangan lainnya

*Payment Gateway* dalam istilah lain yang selanjutnya digunakan oleh penulis yaitu *Electronic Payment* adalah layanan elektronik yang memungkinkan pedagang untuk memproses transaksi pembayaran dengan menggunakan alat pembayaran dengan menggunakan kartu, uang elektronik, dan/atau *Proprietary Channel*.<sup>5</sup>

Unsur-unsur yang dapat disimpulkan dari penjelasan *Electronic Payment* yaitu

- 1) *Electronic Payment* adalah layanan elektronik
- 2) *Electronic Payment* sebagian besar digunakan untuk urusan perdagangan
- 3) *Electronic Payment* berfungsi untuk proses transaksi pembayaran
- 4) *Electronic Payment* yaitu alat pembayaran
- 5) *Electronic Payment* menggunakan kartu, uang elektronik dan/atau *Proprietary Channel*

---

<sup>5</sup> Pasal 1 ayat 6 Peraturan Bank Indonesia Nomor 18/40/PBI/2016 tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran

Sedangkan Uang Elektronik dalam istilah lain yang selanjutnya digunakan oleh penulis yaitu *Electronic Money* adalah alat pembayaran yang memenuhi unsur-unsur sebagai berikut :<sup>6</sup>

- a. diterbitkan atas dasar nilai uang yang disetor terlebih dahulu oleh pemegang kepada penerbit;
- b. nilai uang disimpan secara elektronik dalam suatu media seperti server atau chip;
- c. digunakan sebagai alat pembayaran kepada pedagang yang bukan merupakan penerbit uang elektronik tersebut; dan
- d. nilai uang elektronik yang disetor oleh pemegang dan dikelola oleh penerbit bukan merupakan simpanan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang yang mengatur mengenai perbankan.

Unsur-unsur yang dapat disimpulkan dari penjelasan *Electronic Money* yaitu

- 1) *Electronic Money* adalah alat pembayaran
- 2) *Electronic Money* diterbitkan atas dasar nilai uang yang disetor terlebih dahulu
- 3) *Electronic Money* berupa nilai uang disimpan secara elektronik dalam suatu media seperti server atau chip

---

<sup>6</sup> Pasal 1 ayat 3 Peraturan Bank Indonesia Nomor 16/ 8 /PBI/2014 tentang perubahan Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/12/PBI/2009 tentang UANG ELEKTRONIK (ELECTRONIC MONEY)

- 4) *Electronic Money* disetor oleh pemegang dan dikelola oleh penerbit

Uraian dari unsur-unsur *Electronic Payment* dan *Electronic Money* dapat diambil kesimpulan bahwa *Electronic Money* adalah bagian dari *Electronic Payment*. Dikarenakan *Electronic Money* adalah alat dari transaksi pembayaran yang digunakan untuk bertransaksi secara non tunai melalui uang elektronik. Sedangkan *Electronic Payment* adalah layanan elektronik untuk memproses transaksi pembayaran dengan menggunakan alat pembayaran dengan menggunakan kartu, uang elektronik, dan/atau *Proprietary Channel*.

## **2. *Electronic Money* Sebagai Alat Transaksi Pembayaran Berdasarkan PBI Nomor 18/40/PBI/2016**

Uang elektronik (*e-money*) pada awalnya dikenal dengan sebutan kartu penyimpanan dana (*stored Value Card*) yaitu sebuah kartu yang berfungsi untuk menyimpan sebuah dana dalam jumlah yang didepositkan. Fungsinya hampir sama dengan kartu debit, namun kartu penyimpanan dana tidak menyimpan identitas dari pengguna atau pemegang kartu.

Dilihat dari media yang digunakan, ada dua tipe produk uang elektronik (*e-money*) yaitu:<sup>7</sup>

1. *Prepaid Card*/kartu prabayar/*electronic purses*, dengan karakteristik:

---

<sup>7</sup> R. Serfianto, dkk, 2012, *Untung Dengan Kartu Kredit, Kartu ATM-Debit, & Uang Elektronik*, Visi Media, Jakarta, Hal. 98.

- a. Nilai uang dikonversi menjadi nilai elektronik dan disimpan dalam suatu chip, yang tertanam dalam kartu;
  - b. Mekanisme pemindahan dana dilakukan dengan cara memasukan kartu ke suatu alat card reader.
2. *Prepaid software/digital cash*, dengan karakteristik :
- a. Nilai uang dikonversikan menjadi nilai elektronik dan disimpan dalam suatu hard disk computer yang terdapat dalam Personal Computer (PC);
  - b. Mekanisme pemindahan dana dilakukan secara online melalui suatu jaringan komunikasi seperti internet, pada saat melakukan pembayaran.

Mengenai profil dari uang elektronik, antara lain memuat informasi :

1. Merek (*brand name*) yang digunakan ;
2. Spesifikasi teknis yang paling kurang memuat informasi mengenai media penyimpanan data elektronik dan fitur keamanan (*security features*);
3. Mekanisme pengelolaan uang elektronik yang memuat informasi mengenai penerbit, pengisian ulang, redeem, dan penagihan oleh pedagang (*merchant*), penyelenggaraan kliring, dan Penyelenggaraan penyelesaian akhir jika ada, dan
4. Mekanisme pengelolaan Dana Float.

Selanjutnya mengenai jenis-jenis uang elektronik, yaitu terdiri dari Uang Elektronik Terdaftar (*Registered*) dan Tidak Terdaftar (*Unregisterd*) :<sup>8</sup>

**Tabel 1.2**

Persamaan dan Perbedaan Uang Elektronik (*e-money*) jenis Terdaftar (*Registered*) dan Tidak Terdaftar (*Unregisterd*)

<b>Nomor</b>	<b>Persamaan dan Perbedaan</b>	<b>Terdaftar (<i>registered</i>)</b>	<b>Tidak Terdaftar (<i>unregisterd</i>)</b>
1.	Pencatatan identitas pemegang	Data identitas pemegang kartu uang elektronik tercatat dan terdaftar pada penerbit.	Data identitas pemegang kartu uang elektronik tidak tercatat pada penerbit/tidak harus menjadi nasabah penerbit
2.	Nilai uang elektronik yang tersimpan	Batas nilai uang elektronik yang tersimpan dalam media chip/server paling banyak sebesar Rp. 5.000.000 (lima juta rupiah)	Batas nilai uang elektronik yang tersimpan dalam media chip/server paling banyak sebesar Rp. 1.000.000 (satu juta rupiah)
3.	Batas nilai transaksi	Dalam 1 (satu) bulan untuk setiap uang elektronik secara keseluruhan ditetapkan paling banyak transaksi sebesar Rp.	Dalam 1 (satu) bulan untuk setiap uang elektronik secara keseluruhan ditetapkan paling banyak transaksi sebesar Rp. 20.000.000,

<sup>8</sup> Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 11/11/DASP tanggal 13 april 2009 tentang Uang Elektronik

		20.000.000, (dua puluh juta rupiah)	(dua puluh juta rupiah)
4.	Jenis transaksi yang dapat digunakan	Meliputi transaksi pembayaran, transfer dana, dan fasilitas transaksi lainnya yang disediakan oleh Penerbit	Meliputi transaksi pembayaran, transfer dana, dan fasilitas transaksi lainnya yang disediakan oleh Penerbit

Sumber : Bank Indonesia

Tabel diatas menjelaskan Persamaan dan Perbedaan Uang Elektronik (*e-money*) yang terdiri dari jenis Terdaftar (*Registered*) dan Tidak Terdaftar (*Unregistered*). Yang dimana jenis terdaftar (*registered*) tersebut berupa kartu ATM dan sejenisnya sedangkan jenis tidak terdaftar (*unregistered*) tersebut berupa uang elektronik seperti *T-Cash*, *E-Toll*, *Indomaret Card* dan sejenisnya.

Berikut contoh Merk (*Brand Name*) dari kartu *e-money* Indomaret card yang diterbitkan oleh Bank Mandiri.



Gambar I : Tampak Depan Kartu *E-money* Indomaret card yang diterbitkan oleh Bank Mandiri.

Dan berikut contoh letak Informasi singkat tentang media penyimpanan dana Informasi mengenai penerbit kartu (*Bank Mandiri*) dan Informasi tentang penggunaan kartu *e-money*.



Gambar II : Tampak Belakang Kartu *E-money* Indomart card yang diterbitkan oleh Bank Mandiri.

Gambar I dan II diatas adalah contoh dari jenis uang elektronik tidak terdaftar (*unregistered*) tersebut berupa uang elektronik.

### 3. Analisis Kewajiban Electronic Payment pada Transaksi Pembayaran Gardu Tol Otomatis (GTO)

Perihal dengan berlakunya Peraturan Bank Indonesia Nomor 17/3/PBI/2015 tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka perlu adanya ketentuan pelaksanaan mengenai kewajiban penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam Surat Edaran Bank Indonesia dengan Nomor 17/11/DKSP untuk memperkuat dalam pelaksanaan kewajiban penggunaan Rupiah itu sendiri.

Surat Edaran Bank Indonesia dengan Nomor 17/11/DKSP yang menjelaskan bahwa Ketentuan umum dapat diambil poin-poin yang paling penting untuk menjadi dasar pertimbangan dalam pelaksanaannya Kewajiban Penggunaan Rupiah. Huruf A “Kewajiban penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut asas teritorial. Setiap transaksi yang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik dilakukan oleh penduduk maupun bukan penduduk, transaksi tunai maupun non tunai, sepanjang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib menggunakan Rupiah.”<sup>9</sup>

Ketentuan Umum Huruf B menjelaskan “Transaksi dan pembayaran merupakan satu kesatuan. Terhadap transaksi yang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia maka penerimaan pembayarannya wajib dalam Rupiah.”<sup>10</sup>

Ketentuan Umum Huruf F menjelaskan “Setiap pihak dilarang menolak untuk menerima Rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau untuk menyelesaikan kewajiban yang harus dipenuhi dengan Rupiah dan/atau untuk transaksi keuangan lainnya di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.”<sup>11</sup>

Penjelasan diatas dapat disimpulkan bahwa kewajiban penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut asas

---

<sup>9</sup> Ketentuan Umum Bab 1 huruf A Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 17/11/DKSP Perihal Kewajiban Penggunaan Rupiah di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

<sup>10</sup> Ibid., huruf B

<sup>11</sup> Ibid., huruf F

teritorial. Setiap transaksi yang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik dilakukan oleh penduduk maupun bukan penduduk, transaksi tunai maupun non tunai, sepanjang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib menggunakan Rupiah.

Kewajiban penggunaan Rupiah seperti yang sudah diuraikan diatas berlaku untuk transaksi pembayaran tunai maupun non tunai.<sup>12</sup> Transaksi tunai harus mencakup transaksi yang menggunakan uang kertas dan/atau uang logam sebagai alat pembayaran. Sedangkan transaksi non tunai mencakup transaksi yang menggunakan alat dan mekanisme pembayaran secara nontunai.

Setiap transaksi yang dilakukan dalam Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, baik dilakukan oleh penduduk asli Warga Negara Indonesia (WNI) maupun bukan penduduk asli Warga Negara Indonesia atau dapat dikatakan sebagai Warga Negara Asing (WNA), transaksi tunai maupun non tunai, sepanjang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia wajib menggunakan Rupiah.

Transaksi dan pembayaran merupakan satu kesatuan dalam bahasa hukumnya telah melakukan perbuatan hukum berupa prestasi. Hal ini para pihak yang merupakan subjek hukum dilarang menolak untuk menerima

---

<sup>12</sup>Pasal 3 Peraturan Bank Indonesia Nomor 17/3/PBI/2015 Tentang Kewajiban Penggunaan Rupiah Di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia

Rupiah dalam menyelesaikan kewajibannya berupa transaksi pembayaran dengan menggunakan Rupiah dalam pemenuhan untuk transaksi keuangannya di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keberadaan Peraturan menteri tidak diatur pada ketentuan pasal ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Namun peraturan menteri dapat ditemukan pada pasal 8 ayat(1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang berbunyi:<sup>13</sup> “ Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup *peraturan yang ditetapkan* oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, *Menteri*, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.”

Penegasan dasar hukum dari peraturan menteri penjelasan pasal 8 ayat(1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat pada poin “*peraturan yang ditetapkan*” dan “*menteri*”.

---

<sup>13</sup> Pasal 8 ayat(1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Kedudukan Peraturan Menteri yang telah dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, tetap berlaku sepanjang tidak dicabut atau dibatalkan. Namun demikian, terdapat dua jenis kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Pertama, Peraturan Menteri yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan.

Kedua, Peraturan Menteri yang dibentuk bukan atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (atas dasar kewenangan), berkualifikasi sebagai Aturan Kebijakan. Hal ini disebabkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 berlaku sejak tanggal diundangkan,<sup>14</sup> sehingga adanya Peraturan Menteri yang dibentuk sebelum tanggal diundangkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 masih tunduk berdasarkan ketentuan undang-undang yang lama.<sup>15</sup> Akibat hukumnya, hanya Peraturan Menteri kategori pertama di atas, yang dapat dijadikan objek pengujian Mahkamah Agung.

Selanjutnya, kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, baik yang dibentuk atas dasar perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun yang dibentuk atas dasar kewenangan di bidang urusan pemerintahan tertentu yang ada pada menteri, berkualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan.

---

<sup>14</sup> Pasal 104 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

<sup>15</sup> Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dengan demikian, Peraturan Menteri tersebut memiliki kekuatan hukum yang bersifat mengikat umum dan dapat dijadikan objek pengujian pada Mahkamah Agung, apabila dianggap bertentangan dengan undang-undang. Selanjutnya dapat ditegaskan kembali, kedudukan Peraturan Menteri yang dibentuk tanpa delegasi/atas kewenangan di bidang administrasi negara perlu dikaji lebih lanjut pada pihak yang berwenang.

Terkait dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 16/PRT/M/2017 Tahun 2017 tentang Transaksi Tol Nontunai di Jalan Tol terdapat poin-poin penting dalam Peraturan tersebut diantaranya  
.<sup>16</sup>

1. Transaksi Tol Nontunai di jalan tol menggunakan 2 (dua) bentuk teknologi :
  - a. Transaksi Tol Nontunai yang menggunakan teknologi berbasis kartu uang elektronik, dan/atau
  - b. Transaksi Tol Nontunai yang menggunakan teknologi berbasis nirsentuh.
2. Penyelenggaraan Transaksi Tol Nontunai di jalan tol dilakukan dengan tahapan:<sup>17</sup>
  - a. Penerapan Transaksi Tol Nontunai sepenuhnya di seluruh jalan tol per 31 Oktober 2017. Pada

---

<sup>16</sup> Pasal 4 ayat (4) Permen PUPR 16/2017

<sup>17</sup> Pasal 6 ayat (1) Permen PUPR 16/2017

saat penerapan Transaksi Tol Nontunai sepenuhnya ini diberlakukan, seluruh ruas jalan tol tidak menerima transaksi tunai.<sup>18</sup>

b. Penerapan transaksi yang sepenuhnya menggunakan teknologi berbasis nirsentuh per 31 Desember 2018.

3. Semua Badan Usaha Jalan Tol (“BUJT”) agar mendukung tahapan penyelenggaraan Transaksi Tol Nontunai melalui upaya sebagai berikut:<sup>19</sup>

a. Pelaksanaan sosialisasi dan edukasi terkait penerapan transaksi Nontunai di jalan tol;

b. Peningkatan proporsi gardu tidak terima tunai paling sedikit 60% terhadap total jumlah gardu paling lambat pada bulan September 2017;

c. Penerapan Transaksi Tol Nontunai secara multi penerbit;

d. Penyediaan lokasi isi ulang Uang Elektronik di ruas jalan tol; dan

e. Upaya lain sebagaimana ditetapkan dalam Prosedur Operasional Standar yang ditetapkan

---

<sup>18</sup> Pasal 6 ayat (2) Permen PUPR 16/2017

<sup>19</sup> Pasal 6 ayat (3) Permen PUPR 16/2017

oleh Kepala Badan Pengatur Jalan Tol  
("BPJT").

Teknologi Transaksi Tol Non tunai diterbitkan oleh Penerbit Uang Elektronik baik Bank dan/atau Lembaga Keuangan non-Bank yang telah memperoleh perijinan sebagai alat pembayaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>20</sup>

Transaksi Tol Nontunai yang menggunakan teknologi berbasis kartu uang elektronik paling sedikit memenuhi kriteria sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Memiliki tingkat kehandalan yang tinggi sebagai alat pembayaran tarif tol sesuai dengan karakteristik lalu lintas di jalan tol;
- b. Memiliki mekanisme untukantisipasi pelanggaran terhadap transaksi tol;
- c. Dapat dioperasikan dengan seluruh sistem transaksi tol BUJT;
- d. Mengakomodir integrasi sistem transaksi antar BUJT dan sistem transaksi Nontunai pada sektor transportasi lainnya;
- e. Sesuai dengan daya beli pengguna jalan tol;
- f. Dapat menerima uang elektronik secara multi penerbit yang sah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan

---

<sup>20</sup> Pasal 7 ayat (1) Permen PUPR 16/2017

<sup>21</sup> Pasal 7 ayat (2) Permen PUPR 16/2017

- g. Memiliki sistem yang mampu melakukan penyesuaian besaran tarif tol sebagaimana diatur dengan peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup>

Kebijakan dalam penggunaan *electronic money* atau disebut dengan uang elektronik di jalan tol pengaturan dasar hukumnya mengacu pada Peraturan Menteri PUPR 16/2017 di mana penggunaan uang elektronik merupakan salah satu bentuk teknologi dalam Transaksi Tol Nontunai di jalan tol gardu tol otomatis. Kemudian penerapan Transaksi Tol Nontunai sepenuhnya di seluruh jalan tol per 31 Oktober 2017.

Transaksi non tunai tidak lepas dari mata uang rupiah dalam pelaksanaannya. Mata uang itu sendiri diatur pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang. Masuk kepada permasalahan pada transaksi pembayaran non tunai di gardu tol otomatis jalan tol, lebih tepatnya pada pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang yang menjelaskan bahwa “Setiap orang dilarang menolak untuk menerima Rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau untuk menyelesaikan kewajiban yang harus dipenuhi dengan Rupiah dan/atau untuk transaksi keuangan lainnya di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali karena terdapat keraguan atas keaslian Rupiah.”<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt5a1e127fd6cf0/dasar-hukum-penggunaan-uang-elektronik-jika-masuk-tol> diakses pada tanggal 04 desember 2017 pada pukul 00.40

<sup>23</sup> Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang

Hal itu bisa dilihat pada kalimat di Pasal 23 ayat 1 di atas yang berbunyi : ” ..., kecuali karena terdapat keraguan atas keaslian Rupiah.” Bila kita berbicara tentang asli dan palsu, maka konotasi kita akan segera mengarah ke bentuk fisik uang, yaitu uang kertas dan uang logam, yang berarti transaksi tunai.

Selanjutnya jika membaca sebuah Undang-Undang kalimat demi kalimat, maka harus membacanya mulai dari awal dan mempelajari hal-hal yang terkait padanya. Pada definisi-definisi yang ada di Pasal 1 Undang-Undang tersebut, penafsiran atas Rupiah semuanya mengarah ke bentuk fisik, yaitu uang kertas dan uang logam, antara lain sebagai berikut:<sup>24</sup>

- a. Ciri Rupiah adalah tanda tertentu pada setiap Rupiah yang ditetapkan dengan tujuan untuk menunjukkan identitas, membedakan harga atau nilai nominal, dan mengamankan Rupiah tersebut dari upaya pemalsuan.
- b. Kertas Uang adalah bahan baku yang digunakan untuk membuat Rupiah kertas yang mengandung unsur pengaman dan yang tahan lama.
- c. Logam Uang adalah bahan baku yang digunakan untuk membuat Rupiah logam yang mengandung unsur pengaman dan yang tahan lama.

---

<sup>24</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang

- d. Rupiah Tiruan adalah suatu benda yang bahan, ukuran, warna, gambar, dan/atau desainnya menyerupai Rupiah yang dibuat, dibentuk, dicetak, digandakan, atau
- e. Diedarkan, tidak digunakan sebagai alat pembayaran dengan merendahkan kehormatan Rupiah sebagai simbol negara.
- f. Rupiah Palsu adalah suatu benda yang bahan, ukuran, warna, gambar, dan/atau desainnya menyerupai Rupiah yang dibuat, dibentuk, dicetak, digandakan, diedarkan, atau digunakan sebagai alat pembayaran secara melawan hukum.
- g. Pengelolaan Rupiah adalah suatu kegiatan yang mencakup Perencanaan, Pencetakan, Pengeluaran, Pengedaran, Pencabutan dan Penarikan, serta Pemusnahan Rupiah yang dilakukan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.
- h. dan seterusnya.

Melihat sejumlah definisi yang tertera pada pasal 1 di atas, maka sangat tepat yang dimaksud pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang tersebut yaitu UU mata uang mengatur dalam bentuk uang kartal (uang kertas dan uang logam) dan tidak mengatur tentang mata uang dalam bentuk *electronic money*.

Transaksi non tunai pada gardu tol otomatis ini sendiri adalah bagian dari program Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT). Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT) adalah gerakan penggunaan alat pembayaran nontunai yang dicanangkan Bank Indonesia pada tanggal 14 Agustus 2014. GNNT bertujuan untuk menumbuhkan kesadaran sekaligus meningkatkan penggunaan nontunai di kalangan masyarakat, pelaku bisnis dan lembaga-lembaga pemerintah. Sehingga berangsur-angsur terbentuk suatu komunitas atau masyarakat yang lebih aktif dalam menggunakan nontunai (less cash society) di tanah air, dari Sabang sampai Merauke. Gerakan ini ditandai dengan penandatanganan Nota Kesepahaman antara Bank Indonesia dengan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, Kementerian Keuangan, Pemerintah Daerah serta Asosiasi Pemerintahan Provinsi Seluruh Indonesia sebagai komitmen untuk mendukung GNNT. Bank Sentral menargetkan gerakan ini menjangkau sedikitnya 25 persen penduduk Indonesia pada tahun 2024 nanti, atau 10 tahun sejak tahun pencanangannya. Dalam rangka mempercepat gerakan tersebut, Bank Indonesia selaku otoritas sistem pembayaran di Indonesia membentuk Program Elektronifikasi dan Inklusi Keuangan yang dipimpin langsung oleh Direktur Departemen Kebijakan Kebijakan dan Pengawasan Sistem Pembayaran Bank Indonesia. Program-program yang telah dilaksanakan di antaranya penyaluran bantuan sosial, elektronifikasi transaksi untuk transportasi dan retribusi parkir. Saat

ini, di beberapa kota besar sudah tersedia sistem parkir elektronik, kartu untuk bis atau kereta api, pintu masuk tol nontunai dan vending machine (mesin kaki lima) untuk makanan, minuman dan barang lainnya.<sup>25</sup>

Pelaksanaanya Program Nasional Non Tunai (GNNT) yang tepatnya pada program non tunai tol yang menggunakan e-money ini, banyak kritikan dan penolakan dari oknum-oknum masyarakat maupun buruh-buruh yang bekerja pada tol tersebut. Adanya gugatan uji materiil ke Mahkamah Agung oleh forum warga Jakarta adalah bukti penolakan program transaksi pembayaran berbasis *electronic payment* yaitu non tunai pada gardu tol otomatis di jalan tol.

Fakta tersebut menimbulkan keresahan dan pertanyaan dalam masyarakat tentang keberadaan Undang-Undang Mata Uang yang hanya mengatur rupiah dalam bentuk kertas dan logam lantaran masyarakat yang menggunakan rupiah untuk transaksi pembayaran, selain didiskriminasi juga dibuat bingung bahkan dipaksa tidak menggunakan uang rupiah. Padahal, UU Mata Uang jelas mengatur rupiah adalah mata uang resmi Indonesia, bukan uang elektronik. “Jelas terbukti bahwa PBI Nomor 16/8/PBI/2014 tentang Perubahan Atas PBI Nomor 11/12/PBI/2009 Tentang Uang Elektronik (*Electronic Money*) bertentangan dengan Undang-Undang Mata Uang

---

<sup>25</sup> <http://www.nontunai.com/kenali/mengenal-gnnt/> diakses pada tanggal 23 Januari 2018 pada pukul 18.00

yang belum / tidak mengakomodir adanya mata uang rupiah dalam bentuk rupiah elektronik (*electronic money*). Maka uang elektronik adalah uang ilegal”. Penolakan terhadap transaksi tunai adalah sebuah pembangkangan terhadap undang-undang. Untuk itu warga sangat membutuhkan penjelasan agar adanya kepastian hukum terhadap hal-hal tersebut. dan tidak adanya diskriminasi terhadap masyarakat pengguna rupiah kertas maupun logam dalam setiap transaksi yang mempunyai tujuan pembayaran.<sup>26</sup>

Jika dihubungkan antara Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 16/PRT/M/2017 Tahun 2017 tentang Transaksi Tol Nontunai di Jalan Tol dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang (“UU Mata Uang”) ini sama halnya dengan penjelasan diatas. Ada beberapa poin yang dapat dijadikan pertimbangan hukum, Yakni pada pasal 6 ayat (2) Permen Nomor 16/PRT/M/2017 tentang Transaksi Tol Nontunai di Jalan Tol yang berbunyi “*Pada saat penerapan Transaksi Tol Nontunai sepenuhnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diberlakukan, seluruh ruas jalan tol tidak menerima transaksi tunai.*”<sup>27</sup> Bunyi dari pasal 6 tersebut sangatlah melanggar pada Pasal 23 Undang-Undang Mata Uang yang berbunyi “Setiap orang dilarang menolak untuk menerima Rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau

---

<sup>26</sup> <http://en1.hukumonline.com/berita/baca/lt59ddcb7a0799b/bi-hormati-upaya-uji-materi-pbi-e-money> diakses pada tanggal 23 Januari 2018 pada pukul 18.50

<sup>27</sup> Pasal 6 ayat (2) Permen PUPR 16/2017

untuk menyelesaikan kewajiban yang harus dipenuhi dengan Rupiah dan/atau untuk transaksi keuangan lainnya di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali karena terdapat keraguan atas keaslian Rupiah.”<sup>28</sup> Dikarenakan pada saat pengguna jalan tol yang akan melakukan transaksi pembayarannya menggunakan pembayaran tunai dalam bentuk kertas rupiah, akan di tolak oleh petugas gerbang tol tersebut dan mengharuskan menggunakan transaksi nontunai yaitu e-money. Hal itu bisa dilihat pada kalimat di Pasal 23 ayat 1 di atas yang berbunyi : ” ..., kecuali karena terdapat keraguan atas keaslian Rupiah.” Bila kita kembali berbicara tentang asli dan palsu, maka konotasi kita akan segera mengarah ke bentuk fisik uang, yaitu uang kertas dan uang logam, yang berarti transaksi tunai. Karena pada dasarnya Undang-Undang mata uang itu sendiri hanya mengatur mata uang yang berbentuk fisik kertas dan uang logam yang dapat diartikan sebagai transaksi tunai bukan nontunai.

Dampaknya lagi dalam pelaksanaannya program *electronic money* sebagai alat pembayaran elektronik (*electronic payment*) tidak adanya pilihan alternatif pada transaksi pembayaran tol, melainkan harus 100% menggunakan *electronic money* tol. Dan masih adanya fasilitas-fasilitas gardu tol otomatis tersebut yang tidak terduga menjadi eror/rusak yang menjadikan penumpukan transaksi

---

<sup>28</sup> Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang

pembayaran di gardu tol otomatis jalan tol. Seperti beberapa contoh kendala yang terjadi pelaksanaannya pada gardu tol otomatis yaitu kartu *e-money* tidak terdeteksi, pengguna tol kehabisan saldo di *e-money* nya, pengguna tol tidak memiliki kartu *e-money*, pengguna tol kebingungan dengan penggunaan *e-money*, tidak adanya petugas penjaga gerbang tol. Dari beberapa contoh kendala masyarakat dalam program transaksi pembayaran non tunai di gardu tol otomatis tol.

Analisis diatas dapat diambil kesimpulan bahwa Permen Nomor 16/PRT/M/2017 tentang Transaksi Tol Nontunai di Jalan Tol sangatlah bertentang dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang, dikarenakan Transaksi non tunai tol di gardu tol otomatis tersebut hanyalah menggunakan transaksi pembayaran non tunai atau menggunakan uang elektronik (*e-money*) sesuai dengan penjelasan pasal 6 ayat (2) Permen Nomor 16/PRT/M/2017 tentang Transaksi Tol Nontunai di Jalan Tol. Sedangkan UU mata uang mengatur dalam bentuk uang kartal (uang kertas dan uang logam) dan tidak mengatur tentang mata uang dalam bentuk *electronic money*. Sehingga sesuai dengan pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang yang menjelaskan bahwa “Setiap orang dilarang menolak untuk menerima Rupiah yang penyerahannya dimaksudkan sebagai pembayaran atau untuk menyelesaikan kewajiban yang harus dipenuhi dengan Rupiah dan/atau untuk

transaksi keuangan lainnya di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, kecuali karena terdapat keraguan atas keaslian Rupiah.”<sup>29</sup> Yang selanjutnya dalam transaksi pembayaran tol dalam gardu tol otomatis dilarang menolak rupiah dalam pemenuhan kewajibannya dalam bertransaksi pembayaran.

#### **B. Bentuk Transaksi Pembayaran Gardu Tol Otomatis (GTO) yang sesuai dengan pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang**

Melihat dari definisi Uang rupiah adalah alat pembayaran yang sah di wilayah negara Republik Indonesia.<sup>30</sup> Prinsipnya, Bentuk Transaksi Pembayaran Gardu Tol Otomatis (GTO) yang sesuai dengan pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang yaitu melihat dari pasal-pasal pada Undang-Undang Mata Uang yang berkaitan dengan pasal 23 Undang-Undang Mata Uang.

Pertama, dilihat dari definisi yang tertera pada pasal 1 Undang-undang Mata Uang yang berbunyi :

---

<sup>29</sup> Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang

<sup>30</sup> Pasal 2 huruf b Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2009 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia Menjadi Undang-Undang

- a. Ciri Rupiah adalah tanda tertentu pada setiap Rupiah yang ditetapkan dengan tujuan untuk menunjukkan identitas, membedakan harga atau nilai nominal, dan mengamankan Rupiah tersebut dari upaya pemalsuan.
- b. Kertas Uang adalah bahan baku yang digunakan untuk membuat Rupiah kertas yang mengandung unsur pengaman dan yang tahan lama.
- c. Logam Uang adalah bahan baku yang digunakan untuk membuat Rupiah logam yang mengandung unsur pengaman dan yang tahan lama.
- d. Rupiah Tiruan adalah suatu benda yang bahan, ukuran, warna, gambar, dan/atau desainnya menyerupai Rupiah yang dibuat, dibentuk, dicetak, digandakan, atau
- e. Diedarkan, tidak digunakan sebagai alat pembayaran dengan merendahkan kehormatan Rupiah sebagai simbol negara.
- f. Rupiah Palsu adalah suatu benda yang bahan, ukuran, warna, gambar, dan/atau desainnya menyerupai Rupiah yang dibuat, dibentuk, dicetak, digandakan, diedarkan, atau digunakan sebagai alat pembayaran secara melawan hukum.
- g. Pengelolaan Rupiah adalah suatu kegiatan yang mencakup Perencanaan, Pencetakan, Pengeluaran, Pengedaran,

Pencabutan dan Penarikan, serta Pemusnahan Rupiah yang dilakukan secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel.

h. dan seterusnya.

Melihat sejumlah definisi yang tertera pada pasal 1 di atas, maka sangat tepat yang dimaksud pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang tersebut yaitu Undang-undang mata uang mengatur dalam bentuk uang kartal (uang kertas dan uang logam).

Kedua, Pasal 21 ayat (1) Undang-undang Mata Uang, rupiah yang wajib digunakan dalam:

- a. setiap transaksi yang mempunyai tujuan pembayaran;
- b. penyelesaian kewajiban lainnya yang harus dipenuhi dengan uang; dan/atau
- c. transaksi keuangan lainnya, yang dilakukan di Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sehingga setiap orang mengharuskan menggunakan Rupiah dalam:

- a. setiap transaksi yang mempunyai tujuan pembayaran;
- b. penyelesaian kewajiban lainnya yang harus dipenuhi dengan uang; dan/atau
- c. transaksi keuangan lainnya,

Dilihat dari aspek pelaksanaan dari transaksi pembayaran non tunai Gardu Tol Otomatis (GTO) ini, ada ketidak sesuain terhadap Undang-undang Mata Uang. Terletak pada pasal 6 ayat (2) Permen Nomor 16/PRT/M/2017 tentang Transaksi Tol Nontunai di Jalan Tol yang berbunyi *“Pada saat penerapan Transaksi Tol Nontunai sepenuhnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diberlakukan, seluruh ruas jalan tol tidak menerima transaksi tunai.”*<sup>31</sup> Pada Gardu Tol Otomatis (GTO) ini hanya menggunakan transaksi non tunai saja dalam pemenuhan transaksi pembayaran tol. Hal ini menimbulkan diskriminasi terhadap konsumen jalan tol yang tidak dapat memilih metode transaksi pembayaran tol yang seharusnya konsumen bebas memilih metode transaksi pembayaran berupa tunai (kertas, logam) ataupun non tunai (uang elektronik).

Sebagai bentuk penunjang kesesuaian dalam pelaksanaan transaksi non tunai Gardu Tol Otomatis (GTO), maka perlu adanya Kemanfaatan, Keadilan, dan Kepastian hukum demi kesejahteraan masyarakat dari Negara sebagai payung hukum bermasyarakat.

### **1. Kemanfaatan dalam perspektif Positif**

Eksistensi hukum bertujuan untuk memberikan keamanan dan ketertiban serta menjamin adanya kesejahteraan yang diperoleh masyarakat dari Negara sebagai payung bermasyarakat. Kaidah hukum di samping kepentingan manusia terhadap bahaya yang mengancamnya, juga mengatur

---

<sup>31</sup> Pasal 6 ayat (2) Permen PUPR 16/2017

hubungan di antara manusia.<sup>32</sup> Kemanfaatan itu sendiri bertujuan hukum yang memiliki peranan hukum pada saat proses adjudikasi dengan mengenyampingkan keadilan dan kepastian hukum. Dapat dikatakan hukum yang baik adalah apabila aplikasi norma hukum memberikan kemanfaatan yang baik bagi masyarakat serta menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat lainnya.

Aliran *Utilitarianisme* adalah aliran yang meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama hukum. Adapun ukuran kemanfaatan hukum yaitu kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi orang-orang. Penilaian baik-buruk, adil atau tidaknya hukum tergantung apakah hukum mampu memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>33</sup> *Utilitarianisme* meletakkan kemanfaatan sebagai tujuan utama dari hukum, kemanfaatan di sini diartikan sebagai kebahagiaan (*happines*), yang tidak mempermasalahkan baik atau tidak adilnya suatu hukum, melainkan bergantung kepada pembahasan mengenai apakah hukum dapat memberikan kebahagiaan kepada manusia atau tidak.<sup>34</sup>

Menurut Jeremy Bentham hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan. Bentham menyebutkan bahwa

---

<sup>32</sup> Sudikno Mertokusumo, **Teori Hukum**, Cetakan ke 1(Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, 2011) hal. 16.

<sup>33</sup> Lilik Rasyidi dalam Zainuddin Ali, **Filsafat Hukum**, Jakarta : Sinar Grafika, 2010, hal 59

<sup>34</sup> Muh. Erwin, **Filsafat Hukum ; Refleksi Kritis Terhadap Hukum**, Jakarta : Rajawali Press, 2011, hal 179

“*The aim of law is The Greatest Happiness for the greatest number*”.<sup>35</sup>

Kesesuaian tujuan atau lebih tepat penyesuaian tujuan ini merupakan hasil dari penyatuan kepentingan-kepentingan untuk tujuan yang sama yakni kemanfaatan. Sehingga hukum berfungsi selain menjamin kebebasan individu untuk meraih tujuan dirinya yakni mengejar kemanfaatan dan menghindari kerugian, hukum juga bertugas mengorganisir tujuan dan kepentingan individu agar terkait serasi dengan kepentingan orang lain.<sup>36</sup> Dilihat dari segi kemanfaatan dari transaksi pembayaran nontunai di Gardu Tol Otomatis ini memang menjadikan positif dalam penerapannya yang diharapkan bisa mengurangi kemacetan yang sering terjadi di jalan tol, terutama ketika memasuki gerbang tol. Selain itu, penggunaan *e-toll card* atau *e-tollpass*, bisa mempermudah dan mengurangi risiko pembayaran cash bagi pihak pengelola. Beberapa manfaat transaksi pembayaran non tunai tol yang dapat dilihat penerapannya yaitu :

- a. Lebih efisien karena transaksi pembayaran bisa dilakukan kapan saja. Transaksi pembayaran dengan transaksi non tunai tol bergantung pada teknologi sehingga proses transaksi bisa berlangsung dengan cepat.
- b. Tidak ada sistem pengembalian uang. Umumnya, petugas akan memberikan kembalian . Namun, dengan adanya sistem

---

<sup>35</sup> H.R Otje Salman, S, **Filsafat Hukum (Perkembangan & Dinamika Masalah)**, Bandung : PT. Refika Aditama, 2010, hal 44.

<sup>36</sup> Bernard et all, **Teori Hukum : Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi**, Yogyakarta : Genta Publishing, 2013, Hal 98-99.

pembayaran non tunai, masalah tersebut dapat terpecahkan dengan mudah.

- c. Sesuai untuk berbagai jenis transaksi pembayaran meskipun hanya pembayaran kecil. Pada kenyataannya, ada saat di mana Anda harus membayar sesuatu dalam jumlah kecil namun sering seperti membayar parkir, tol dan sebagainya. Sistem pembayaran non tunai tol bisa memudahkan karena tidak perlu menyediakan uang kecil lagi.
- d. Sistem keamanannya sangat terjamin karena hanya bisa diakses oleh penggunanya.
- e. Terwujudnya transparansi transaksi karena sistem pembayaran non tunai telah tercatat dan terekam oleh sistem Perbankan Indonesia.

Mengingat dengan pembayaran secara *cash* (tunai), pihak pengelola diharuskan menyediakan uang kembalian yang sangat besar setiap harinya. Dengan jumlah yang cukup besar tersebut memungkinkan banyak risiko yang dapat terjadi di gerbang tol.

## **2. Kepastian Hukum dan Keadilan dalam Perspektif Perlindungan Konsumen**

Tujuan hukum yang mendekati realistis adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum. Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum,

dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “*summon ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang substantive adalah keadilan. Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum. Karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penoramaan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pula penerapannya.<sup>37</sup>

Keadilan merupakan salah satu tujuan hukum yang paling banyak dibicarakan sepanjang perjalanan sejarah filsafat hukum.<sup>38</sup> Hal yang paling fundamental ketika membicarakan hukum dan tidak terlepas dengan keadilan dewi keadilan dari Yunani. Dari zaman Yunani hingga zaman modern para pakar memiliki disparitas konsep keadilan, hal ini disebabkan pada kondisi saat itu. Dalam bukunya *Nicomachen Ethics*, Aristoteles sebagaimana dikutip

---

<sup>37</sup> <http://www.suduthukum.com/2016/11/kepastian-hukum.html> diakses pada tanggal 24 Januari 2018 pukul 17.00

<sup>38</sup> Dardji Darmohardjo, Shidarta., **Pokok-pokok filsafat hukum: apa dan bagaimana filsafat hukum Indonesia**, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2006) hal.155

Shidarta telah menulis secara panjang lebar tentang keadilan. Ia menyatakan, keadilan adalah kebajikan yang berkaitan dengan hubungan antar manusia. Kata adil mengandung lebih dari satu arti. Adil dapat berarti menurut hukum, dan apa yang sebanding, yaitu yang semestinya. Di sini ditunjukkan, bahwa seseorang dikatakan berlaku tidak adil apabila orang itu mengambil lebih dari bagian yang semestinya.<sup>39</sup>

Terkait dari segi Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (*POJK*) Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan tepatnya pada pasal 25 yang berbunyi “Pelaku Usaha Jasa Keuangan wajib menjaga keamanan simpanan, dana, atau aset Konsumen yang berada dalam tanggung jawab Pelaku Usaha Jasa Keuangan”.<sup>40</sup> Dari penjelasan dari pasal 25 tersebut adalah salah satu dari bentuk perlindungan konsumen penggunaan uang elektronik (*e-money*) yang berarti uang elektronik tersebut harus dijamin keamanannya dari simpanan uang elektroniknya (*e-money*).

Selanjutnya pasal 31 (*POJK*) Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan yang berbunyi “Pelaku Usaha Jasa Keuangan dilarang dengan cara apapun, memberikan data dan/atau informasi mengenai Konsumennya kepada pihak ketiga.”<sup>41</sup> Dari penjelasan

---

<sup>39</sup> Ibid hal.156.

<sup>40</sup> Pasal 25 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (*POJK*) Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

<sup>41</sup> Pasal 31 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (*POJK*) Nomor 1/POJK.07/2013 tentang Perlindungan Konsumen Sektor Jasa Keuangan

pasal 31 diatas yang mengartikan bahwa penyedia jasa dilarang memberikan informasi pemilik uang elektronik apapun kepada pihak ketiga.

Contoh dari keamanan yang seharusnya dijamin dari pasal 25 dan 31 yaitu

- a. Kartu uang elektronik seharusnya ditambahkan PIN pengamanan agar tidak ada penggunaan terhadap kartu uang elektronik tersebut pada saat kehilangan
- b. Pengisian data identitas pemilik kartu uang elektronik (*e-money*) agar tidak ada penyalahgunaan kartu uang elektronik
- c. Penyedia Jasa tersebut dilarang memberikan informasi pemilik uang elektronik apapun kepada pihak ketiga seperti informasi saldo pada kartu uang elektronik (*e-money*) pada gardu tol otomatis.

Jika dilihat dari segi perlindungan konsumen kebijakan transaksi non tunai tol tersebut tanpa memberi hak pada konsumen (pengguna jalan tol) untuk memilih cara pembayaran atas barang dan/atau jasa yang hendak dimiliki atau digunakan. Sedangkan Pasal 4 huruf b UU Perlindungan Konsumen menyebutkan hak konsumen yaitu: “hak untuk memilih barang dan atau/ jasa serta mendapatkan barang dan atau/ jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar (uang tunai) dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan.”<sup>42</sup> pelaku usaha bertindak sewenang-wenang menentukan sendiri cara pembayaran

---

<sup>42</sup> Pasal 4 huruf b Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

atas barang dan/atau jasa yang ditawarkan secara sepihak. Karena, peraturan menteri tersebut mengharuskan konsumen menggunakan uang elektronik (*e-money*) ketika konsumen menggunakan jasa jalan tol. “Dan menolak pembayaran langsung atau tunai dari konsumen dengan uang kertas atau logam sebagai alat pembayaran yang sah sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang,” lanjutnya. “Hal ini merupakan tindakan monopoli pelaku usaha karena konsumen tidak memiliki alternatif lain untuk melakukan pembayaran. Ini bentuk tindakan diskriminatif bagi konsumen,”

Disisi lain dengan tidak menerimanya transaksi pembayaran tunai berupa kertas dan logam sebagai alat pembayaran di gardu tol otomatis, tidak adanya sosialisasi dan fasilitas-fasilitas berupa gardu khusus top-up saldo dari *cash* (tunai) ke *e-money* / uang elektronik (*non tunai*). Kembali lagi ini menjadikan ketidakadilan kepada pengguna jalan tol yang tidak mengerti dengan adanya system transaksi pembayaran non tunai itu sendiri. Jika menyinggung mengenai fasilitas gardu tol otomatis, masih banyak ditemui kasus-kasus yang dimana gardu nya tersebut rusak atau tidak mendeteksi *e-money* card sehingga palang gerbang masuk ke jalan tol tidak bisa terbuka. Perihal memalukan ini bukan menjadikan solusi kemacetan, tetapi menjadi penumpukan antrian mobil yang sangat panjang sehingga kemacetan yang membuat masyarakat resah dengan adanya kerusakan gardu tol tersebut. Ditambah kembali dengan adanya masyarakat yang saldo nya tidak

mencukupi dikarenakan tidak adanya fasilitas top up bahkan ada yang masih kebingungan dikarenakan tidak memiliki kartu *e-money*/ uang elektronik. Dan kasus memalukan lagi dari teknologi nirsentuh gardu tol otomatis baru-baru ini terjadi adalah adanya saldo yang terpotong 2 kali pada saat 1 kali transaksi di tol Cililitan, Jakarta Timur.

Sebagai pendukung dalam pelaksanaan transaksi pembayaran non tunai dapat dilihat pada Pasal 2 dan pasal 3 PBI 18/40/PBI/2016 Tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran yang terurai :

#### Pasal 2

(1) Pemrosesan transaksi pembayaran dilakukan oleh Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran dan Penyelenggara Penunjang.

(2) Pemrosesan transaksi pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan: pratransaksi, otorisasi, kliring, penyelesaian akhir (*setelmen*), pascatransaksi.<sup>43</sup>

#### Pasal 3

(1) Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) terdiri atas: Prinsipal, Penyelenggara Switching, Penerbit, Acquirer, Penyelenggara *Payment Gateway*, Penyelenggara Kliring, Penyelenggara Penyelesaian Akhir Penyelenggara Transfer

---

<sup>43</sup> Pasal 2 PBI 18/40/PBI/2016 Tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran

Dana, Penyelenggara Dompot Elektronik dan Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran lainnya yang ditetapkan oleh Bank Indonesia.

(2) Acquirer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d dan Penyelenggara *Payment Gateway* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf e merupakan penyelenggara yang termasuk dalam kategori *merchant acquiring services*.

(3) Penyelenggara Penunjang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) merupakan perusahaan yang menyelenggarakan kegiatan antara lain: pencetakan kartu, personalisasi pembayaran, penyediaan pusat data (*data center*) dan/atau pusat pemulihan bencana (*disaster recovery center*) penyediaan terminal, penyediaan fitur keamanan instrumen pembayaran dan/atau transaksi pembayaran, penyediaan teknologi pendukung transaksi nirkontak (*contactless*) dan/atau penyediaan penerusan (*routing*) data pendukung pemrosesan transaksi pembayaran.

(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan Penyelenggara Penunjang sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dalam Surat Edaran Bank Indonesia.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Pasal 3 PBI 18/40/PBI/2016 Tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran

Pasal 2 diatas berisikan tentang Penyelenggaraan Pemrosesan Transaksi Pembayaran yang menjelaskan bahwa Pemrosesan transaksi pembayaran dilakukan oleh Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran dan Penyelenggara Penunjang, dan Pemrosesan transaksi pembayaran itu berupa kegiatan pratransaksi, otorisasi, kliring, penyelesaian akhir (*setelmen*), pascatransaksi. Dan pasal 3 diatas menjelaskan bahwa Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran tersebut terdiri dari Prinsipal, Penyelenggara Switching, Penerbit, Acquirer, Penyelenggara *Payment Gateway*, Penyelenggara Kliring, Penyelenggara Penyelesaian Akhir Penyelenggara Transfer Dana, Penyelenggara Dompet Elektronik dan Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran lainnya yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Sedangkan Penyelenggara penunjang itu merupakan perusahaan yang menyelenggarakan kegiatan seperti pencetakan kartu, personalisasi pembayaran, penyediaan pusat data (*data center*) dan/atau pusat pemulihan bencana (*disaster recovery center*) penyediaan terminal, penyediaan fitur keamanan instrumen pembayaran dan/atau transaksi pembayaran, penyediaan teknologi pendukung transaksi nirkontak (*contactless*) dan/atau penyediaan penerusan (*routing*) data pendukung pemrosesan transaksi pembayaran.

Sehingga untuk mengurangi adanya kesalahan terhadap pelaksanaan transaksi pembayaran non tunai (*e-money*) ini perlunya beberapa solusi seperti :

1. Selama Undang-Undang Mata Uang masih mengatur tentang uang kertas dan logam, maka idealnya di gardu tol masih disediakan gardu yang menerima tunai sehingga konsumen berhak untuk memilih cara transaksi pembayaran melalui tunai ataupun non tunai.
2. Menyediakan fasilitas top up saldo uang elektronik di gardu tol otomatis 24 jam sehingga tidak terjadi kesulitan pada pengendara mobil di gardu tol otomatis yang uang elektroniknya kekurangan saldo maupun kehabisan saldo uang elektroniknya.
3. Tetap ada petugas tol yang berjaga di gardu tol otomatis 24 jam untuk mengantisipasi adanya kesulitan pengendara mobil pada gardu tol otomatis.
4. Memperbaiki fasilitas gardu tol otomatis yang sering mengalami kerusakan seperti palang gardu tol yang tidak bisa terbuka.
5. Memperbaiki dan memperbaharui teknologi nirsentuh pada gardu tol otomatis untuk mengatasi masalah uang elektronik yang tidak bisa terakses di gardu tol otomatis, uang elektronik yang saldonya terpotong 2 kali pada 1 kali transaksi.
6. Memberikan perlindungan konsumen berupa jaminan keamanan bagi pemegang uang elektronik seperti identitas yang jelas dari pemilik uang elektronik, pencatatan riwayat saldo uang elektronik.

Dari beberapa solusi diatas memungkinkan masyarakat Indonesia khususnya pengguna jalan tol akan menerima dengan adanya program tersebut dan tidak merasakan adanya diskriminasi sepihak demi keadilan yang se adil-adilnya.