

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Kehidupan manusia yang semakin kompleks dan kebutuhan manusia yang semakin beragam, menuntut manusia untuk selalu tanggap dalam setiap kesempatan dan menangkap setiap peluang untuk mendatangkan pendapatan. Pendapatan yang diperoleh dengan cara bekerja untuk memenuhi berbagai kebutuhan hidup, mulai dari keperluan sandang, pangan, hingga papan.

Persaingan yang ketat di dunia kerja mengharuskan setiap orang untuk mengasah keahliannya dan menambah pengetahuannya agar memenuhi kualifikasi yang diminta dunia kerja. Ada yang berhasil mendapatkan lahan pekerjaan yang tepat, dan sisanya tersisih tidak mendapat pekerjaan.

Kebutuhan akan lapangan pekerjaan semakin meningkat, namun tidak diiringi dengan penambahan jumlah lapangan pekerjaan yang tersedia. Konsekuensinya sebagian orang terpaksa bekerja meskipun upah yang diterimanya tidak sesuai dengan harapan dikarenakan tidak sedikit pelaku usaha yang menggaji pegawai mereka dengan upah yang kurang pantas.

Ketidakberimbangan jumlah pendapatan dan pengeluaran menciptakan permasalahan bila muncul kebutuhan yang mendesak, seperti biaya pengobatan, biaya pembayaran uang sekolah, kebutuhan tambahan modal usaha, dan keperluan

mendesak lainnya. Salah satu alternatif untuk mendapatkan tambahan dana yaitu melalui lembaga keuangan yaitu perbankan. Tugas utama bank adalah menghimpun dana dalam bentuk simpanan dan menyalurkan kembali pada masyarakat dalam bentuk pinjaman. Jadi jelas bahwa lembaga perbankan memfasilitasi masyarakat akan kebutuhan tambahan dana.

Menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (Undang-Undang Perbankan), definisi bank adalah sebagai berikut :

“Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak”

Bank dalam memberikan jaminan menetapkan syarat-syarat pemberian kredit dengan tujuan untuk meminimalisir risiko dalam pemberian kredit tersebut. Berikut syarat-syarat dikenal dengan istilah 5C, yaitu:

1. Character (watak)
2. Capacity (kemampuan)
3. Capital (modal)
4. Condition of economy (kondisi ekonomi)
5. Collateral (Agunan)

Collateral/agunan menjadi salah satu syarat pemberian kredit yang biasanya menjadi aspek yang paling penting bagi bank untuk memberikan pinjaman. Dengan

adanya agunan memungkinkan bagi kreditur untuk menyita barang yang dijaminan jika debitur terbukti tidak dapat memenuhi kewajibannya.

Akan tetapi, syarat-syarat yang ditetapkan oleh Perbankan di atas seringkali tidak dapat dipenuhi masyarakat yang kurang mampu, dikarenakan mereka biasanya tidak memiliki jaminan yang memadai untuk dapat dijadikan agunan pada perbankan. Selain itu meminjam uang ke bank biasanya membutuhkan proses, sehingga tidak dapat dicairkan dalam waktu singkat. Sebagian orang lagi memenuhi kebutuhan dana mereka dengan cara meminjam pada rentenir. Rentenir membebankan bunga yang sangat tinggi atas kredit yang mereka berikan..

Pemerintah sendiri pada akhirnya membentuk lembaga pegadaian yang diharapkan dapat menjadi solusi atas masalah tersebut. Orang yang membutuhkan dana dapat menjaminkan benda yang mereka miliki dan dapat diambil dikemudian hari dengan membayar hutang pokok beserta bunganya.

Lembaga pegadaian menjadi jawaban bagi masyarakat akan kebutuhan dana yang cepat dan mudah, dapat dilihat dengan tujuan- tujuan dari lembaga gadai yakni:¹

- a. Membantu masyarakat golongan ekonomi lemah dalam mengatasi kesulitan dana
- b. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat golongan ekonomi lemah
- c. Turut melaksanakan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan nasional melalui penyaluran kredit atas dasar hukum gadai

¹ Fiki Puspitasari, *Seluk Beluk Pegadaian*, Intan Sejati Klaten, Yogyakarta, 2011, h.10

- d. Mencegah praktik gadai gelap, ijon, dan riba yang dapat merugikan masyarakat.

Lembaga Pegadaian juga dirasa lebih menguntungkan bagi masyarakat karena calon debitur mendapatkan kemudahan yang tidak bisa didapat dari lembaga perbankan, seperti:

1. Mendapatkan kredit dengan prosedur yang mudah, sederhana, dan cepat
2. Bunga yang relatif ringan
3. Penaksiran nilai barang lebih akurat

Cukup memberikan barang jaminan berupa benda bergerak, calon debitur sudah dapat menerima uang pinjaman dengan proses yang sangat singkat. Selain itu objek yang dapat dijadikan jaminan gadai juga beragam yakni peralatan elektronik, barang pecah belah, barang tekstil, mesin, perhiasan, serta kendaraan. Oleh karena itu, lembaga jaminan gadai lebih diminati oleh masyarakat untuk mendapatkan dana pinjaman.

Lembaga jaminan "gadai" ini merupakan terjemahan kata *pand* atau *vuistpand* (bahasa Belanda), *pledge* atau *pawn* (bahasa Inggris), *pfand* atau *faustpfand* (bahasa Jerman). Dalam hukum adat, gadai disebut *cekelan*².

Adapun definisi Gadai terdapat Pada Pasal 1150 Burgerlijk Wetboek (BW):

"Gadai adalah suatu hak yang diperoleh kreditur atas suatu barang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh kreditur, atau oleh kuasanya, sebagai jaminan atas utangnya, dan yang memberi wewenang kepada kreditur untuk mengambil pelunasan piutangnya dan barang itu dengan mendahului kreditur-kreditur lain; dengan pengecualian biaya penjualan sebagai pelaksanaan

² Rachmadi Usman, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, h.104

putusan atas tuntutan mengenai pemilikan atau penguasaan, dan biaya penyelamatan barang itu yang harus didahulukan"

Berdasarkan rumusan tersebut maka gadai pada dasarnya adalah suatu hak kebendaan atas benda bergerak milik orang lain dan bertujuan tidak untuk memberi kenikmatan atas benda tersebut melainkan untuk memberi jaminan bagi pelunasan hutang orang yang memberikan jaminan tersebut.³

Dengan demikian, benda-benda itu khusus disediakan bagi pelunasan hutang si debitur atau pemilik benda. Bahkan gadai memberi hak untuk didahulukan dalam pelunasan hutang bagi kreditur tertentu serta memberi wewenang bagi si kreditur untuk menjual sendiri barang yang dijaminan⁴. Berdasarkan rumusan undang-undang dapat dilihat unsur-unsur gadai sebagai berikut:⁵

1. Objek gadai adalah benda bergerak baik yang berwujud maupun tidak berwujud
2. Benda harus diserahkan kepada Kreditur /pihak ketiga
3. Kreditur penerima gadai didahulukan dalam mengambil pelunasan dibandingkan dengan kreditor-kreditor lainnya bilamana debitur wanprestasi, kecuali ditentukan oleh undang-undang
4. Perjanjian gadai merupakan perjanjian tambahan (*accessoir*), artinya keberadaan perjanjian gadai bergantung pada perjanjian pokoknya. Apabila perjanjian pokoknya hapus maka demi hukum perjanjian gadainya ikut hapus, tetapi tidak sebaliknya. Perjanjian gadainya hapus tidak berarti perjanjian pokoknya ikut

³ Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan Perdata Hak Hak Yang Memberi Jaminan*, Indhill, Jakarta, 2009, h.24

⁴ *Ibid*, h.24

⁵ Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbesy, *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan*, Revka Petra Media, Surabaya, 2013, h. 39

hapus.

Proses pemberian hak gadai terjadi dalam 2 (dua) tahap :⁶

Tahap pertama dilakukan perjanjian antara para pihak yang berisi kesanggupan kreditur untuk menjaminkan sejumlah uang kepada debitur dan kesanggupan debitur untuk menyerahkan sebuah/sejumlah benda bergerak sebagai jaminan pelunasan utang (*pand overeenkomst*). Disini perjanjian masih bersifat obligatoir konsensual⁷ oleh karena baru meletakkan hak-hak dan kewajiban pada para pihak.

Tahap kedua diadakan perjanjian kebendaan (*zakelijke overeenkomst*) bahwa kreditur menyerahkan sejumlah uang kepada debitur, sedangkan debitur sebagai pemberi gadai menyerahkan benda bergerak yang digadaikan kepada penerima gadai (*inbezitstelling*). Penyerahan secara nyata ini mengisyaratkan bahwa secara yuridis gadai telah terjadi. Jika debitur tidak menyerahkan benda kepada kreditur maka berdasarkan ketentuan Pasal 1152 ayat (2) BW, gadai tersebut tidak sah.

Namun. dalam praktiknya banyak sekali praktik menggadaikan barang yang ilegal, atau terlarang bahwa barang yang digadaikan oleh debitur ternyata bukanlah barang miliknya. Dalam artian bahwa pemberi gadai yang bukanlah pemilik barang tidak memiliki kewenangan/ tidak berhak berbuat bebas terhadap suatu benda (*beschikking on bevoegheid*).

Sedangkan dalam BW sendiri mengatur dalam Pasal 1152 ayat 4 BW bahwa

⁶ Frieda Husni Hasbullah, *Op.cit.*, h.30

⁷ Perjanjian konsensual adalah perjanjian yang timbul karena ada persetujuan kehendak antara pihak-pihak, perjanjian obligatoir yaitu perjanjian yang dapat menimbulkan kewajiban kepada pihak-pihak

kreditur sebagai penerima gadai tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas barang yang digadaikan oleh pihak yang tidak memiliki kewenangan untuk menggadaikan. Namun, debitur tersebut dianggap oleh pihak kreditur memiliki kewenangan karena ketika debitur hendak menggadaikan barang dia dianggap beritikad baik. Berdasarkan Pasal 1977 ayat (1) BW bahwa ketika objek gadai di tangan debitur maka pihak kreditur menganggap bahwa debitur adalah pemilik benda tersebut. Sehingga pihak kreditur sendiri seringkali tidak berhati-hati dalam menerima barang gadai dengan alasan berlindung pada Pasal 1152 ayat (4) BW. Lalu dengan adanya pihak ketiga yakni pemilik benda sesungguhnya (*eigenaar*) mengajukan tuntutan atas barangnya yang hilang dengan beralaskan ketentuan hukum Pasal 1977 ayat (2) jo. Pasal 582 BW.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka pokok permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut :

- a. Apa kewenangan Pemberi Gadai dalam menjaminkan objek jaminan gadai?
- b. Apa Perlindungan bagi pihak ketiga sebagai pemilik benda (*eigenaar*) dan kreditur sebagai penerima gadai jika objek gadai digadaikan oleh debitur yang tidak memiliki kewenangan?

3. Tujuan Penelitian

- a. Menganalisis kewenangan Pemberi Gadai dalam menjaminkan objek jaminan serta hak-hak pemilik benda sebagai pemegang hak kebendaan

- b. Menganalisis perlindungan hukum bagi Pemilik benda dan kreditur selaku penerima gadai,serta upaya hukum bagi pemilik benda terhadap benda yang digadaikan tanpa persetujuannya.

4. Metode Penelitian

4.1. Tipe Penelitian

Penulisan hukum ini menggunakan tipe penulisan yuridis-normatif⁸, yaitu salah satu tipe pendekatan masalah yang mempunyai maksud dan tujuan untuk menganalisis peraturan perundang-undangan yang berlaku, buku- buku literatur yang kemudian dijadikan acuan untuk menganalisis permasalahan yang akan dibahas.

4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah *statute approach* dan *conceptual approach*. Penggunaan *statute approach* dikarenakan dalam penelitian ini dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasinya yang dikaitkan dengan masalah hukum yang akan dibahas⁹. Peraturan perundang-undangan yang dijadikan acuan dalam hal ini adalah BW, Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2000 tentang Perusahaan Umum(Perum) Pegadaian serta peraturan yang lain yang masih relevan dengan materi di skripsi ini. *Conceptual approach* dipergunakan karena dalam penelitian ini menggunakan konsep hukum dan doktrin yang ada untuk

⁸ Metode penelitian hukum normatif atau penelitian hukum doktrinal adalah penelitian yang pada mulanya menganalisis fakta fakta/ kejadian yang relevan dengan norma norma hukum. M.Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, h.143.

⁹ Pieter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, h. 133.

membangun argumentasi hukum dalam memecahkan masalah yang ada¹⁰.

4.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer merupakan bahan yang memiliki otoritas seperti Peraturan Perundang-undangan¹¹.

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- BW;
- Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2000 tentang Perusahaan Umum(Perum) Pegadaian serta peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Perum pegadaian.

Sedangkan bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini adalah penjelasan dari pendapat hukum para sarjana yang berasal dari literatur-literatur,internet,makalah-makalah yang berkaitan dengan penelitian skripsi ini.

5. Metode Pengumpulan bahan hukum dan analisa bahan hukum

Metode pengumpulan bahan hukum primer dan sekunder ini dikumpulkan secara tertulis. Teknik pengumpulan bahan hukum tersebut menggunakan *library research* (studi kepustakaan) karena teknik pengumpulan bahan hukum tersebut dikumpulkan dalam bentuk tertulis. Bahan hukum tersebut dipilih untuk yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini lalu dirumuskan kepada

¹⁰ *Ibid*, h. 136.

¹¹ *Ibid*. h. 181

setiap rumusan masalah yang akan dibahas. Lalu bahan hukum tersebut ditafsirkan terhadap masalah yang akan dibahas untuk dianalisa.

Dari hasil penelitian ini dianalisis secara kualitatif, yaitu data kepustakaan. Keseluruhan data hasil penelitian akan dikemukakan dan akhirnya yang akan menjawab pokok permasalahan dari penelitian ini.¹²

6. Pertanggungjawaban sistematika

Sistematika pembahasan dalam penyusunan skripsi ini, dibagi menjadi empat bab yang menjelaskan hal-hal yakni:

Bab I merupakan bab pendahuluan yang menguraikan tentang gambaran umum yang terdiri dari latar belakang masalah dan perumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, serta pertanggungjawaban sistematika. Dalam bab I ini terdiri dari Latar belakang masalah yang menguraikan sejarah, teori dan norma yang berhubungan dengan kenyataan dan menimbulkan permasalahan-permasalahan yang ditulis pada sub bab rumusan masalah. Selain itu juga terdapat sub bab tujuan penelitian yang berisi tujuan yang hendak dicapai dengan adanya penulisan skripsi ini. Selanjutnya terdapat sub bab metode penelitian yang menjelaskan tentang dan metode pendekatan yang dipergunakan dalam mengumpulkan bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini.

BAB II berisi tentang pembahasan mengenai permasalahan pertama yakni

¹² Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet 3, UI Press, Jakarta, 2006, h. 264

pembahasan mengenai kewenangan Pemberi Gadai dalam menjaminkan objek gadai sebagai jaminan. Dalam bab II ini dibagi menjadi 2 subbab, yaitu sub bab pertama membahas mengenai gadai sebagai jaminan kebendaan sub bab kedua membahas mengenai lahirnya hak kebendaan gadai, sub bab ketiga membahas mengenai hak pemilik benda sebagai pemegang kebendaan serta hak menguasai benda dikaitkan dengan itikad baik.

BAB III berisi tentang pembahasan perlindungan bagi pihak ketiga sebagai pemilik benda (*eigenaar*) dan kreditur sebagai penerima gadai jika objek gadai digadaikan oleh debitur yang tidak memiliki kewenangan, terkait mengenai keberlakuan Pasal 1152 ayat (4) BW. Pada bab III ini dibagi menjadi 3 sub bab yaitu sub bab pertama membahas tentang Perlindungan hukum bagi kreditur sebagai penerima gadai beserta upaya dari kreditur meminimalkan risiko atas objek gadai yang diterima dari debitur yang tidak berwenang, sub bab kedua mengenai upaya hukum dari pemilik benda (*eigenaar*) atas benda miliknya yang digadaikan tanpa persetujuannya, dan sub bab ketiga membahas mengenai praktik dalam meminimalkan risiko menerima objek gadai dalam perum pegadaian.

BAB IV merupakan penutup yang berisi tentang kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya dan memberikan saran terhadap permasalahan yang dibahas untuk menjadi pemikiran di masa yang akan datang dalam menjawab permasalahan yang terjadi.