

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu bentuk perusahaan negara yang melayani kebutuhan masyarakat akan kredit adalah Perum Pegadaian. Perum Pegadaian merupakan salah satu bentuk Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB). Pengertian LKBB adalah salah satu badan yang melaksanakan kegiatan dibidang keuangan berupa usaha menghimpun dana, memberi kredit, sebagai perantara dalam usaha penyertaan modal. Pegadaian sebagai LKBB memberikan pinjaman perorangan sesuai dengan nilai barang jaminan yang diserahkan.¹

Perum Pegadaian masih menjadi salah satu alternatif yang tepat bagi orang-orang yang membutuhkan uang dengan cepat. Prosesnya yang mudah, ringan, cepat dan bisa terhindar dan rentenir merupakan salah satu kelebihanannya. Sehingga mereka rela melepaskan barangnya (barang bergerak) yang mereka kuasai di bawah kekuasaan penerima gadai yaitu Perum Pegadaian. Lembaga Gadai di dalam praktek masih banyak digunakan karena lembaga ini memberikan jaminan yang dilindungi oleh undang-undang. Sejak pemberi gadai menyerahkan benda gadai kepada Perum Pegadaian, yang selanjutnya disebut sebagai pemegang gadai, maka

¹ M. Iqbal, *Hukum Perbankan Di Indonesia*, Djambatan Jakarta, 2002, hal. 70.

kekuasaan terhadap benda gadai tersebut beralih pada Perum Pegadaian.

Barang-barang gadai tersebut tidak bisa terlepas dari ancaman risiko-risiko tertentu seperti kebakaran, pencurian, dan lain sebagainya. Terhadap risiko-risiko tersebut, Perum Pegadaian sebagai pihak penyimpan barang berkewajiban untuk bertanggung jawab pada nasabahnya². Pemegang gadai bertanggungjawab atas rusaknya barang-barang gadai, yaitu dengan memberi ganti rugi kepada pemilik barang.

Jaminan dalam gadai pada dasarnya menganut sistem tertutup, dalam artian di luar yang secara limitatif ditentukan di sana tidak dikenal lagi hak-hak kebendaan yang lain dan para pihak tidak bebas untuk menciptakan hak kebendaan yang baru³. Dikatakan pada dasarnya, karena dalam kenyataannya undang-undang sendiri telah menciptakan hak kebendaan yang baru dalam suatu perundang-undangan diluar KUHPerdara seperti *Crediet Verband*.

Berdasarkan penelitian juga diketahui bahwa alasan menggadaikan barang sangat beragam. Jenis barang yang sering digadaikan ke Perum Pegadaian Cabang Pekalongan adalah sepeda motor, mobil, komputer, televisi, *tape recorder*, emas, permata dan kain. Namun ada kalanya perlindungan hukum terhadap pemberi gadai kurang mendapatkan perhatian dari pihak Perum Pegadaian, seperti misalnya pemberi gadai sering mengalami kerugian karena barang yang digadaikan ketika akan diambil terkadang mengalami kerusakan atau cacat tidak seperti saat pemberi gadai

² Mariam Darus Badruzaman, *Bab-Bab Tentang Crediet Verband, Gadai Dan Fiducia*, Raja Grafindo Persada Jakarta, 1998, hal. 74

³ *Ibid*, hal. 74

ini menggadaikan ke Perum Pegadaian.

Hal ini pernah terjadi di Perum Pegadaian Cabang Pekalongan, yaitu terjadinya (pembobolan) pencurian sehingga mengakibatkan kerugian dengan hilangnya barang-barang yang berupa emas, berlian, dan barang-barang elektronik milik para peggadai. Perum Pegadaian hanya mengganti sebesar uang sisa dari harga taksiran dari uang yang telah diberikan pada saat peggadai menggadaikan barangnya. Hal ini menimbulkan protes dari peggadai karena dirasa masih jauh dari harga taksiran pasar.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka diajukan permasalahan :

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemberi gadai atas kerusakan objek gadai di Perum Pegadaian Cabang Pekalongan ?
2. Bagaimana pelaksanaan pemberian ganti rugi atas kerusakan objek gadai kepada pemberi gadai oleh Perum Pegadaian Cabang Pekalongan ?

C. Tinjauan Pustaka

Gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang berpiutang atas suatu barang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berutang atau orang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada siberpiutang untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan daripada orang berpiutang lainnya, dengan kekecualian biaya untuk melalangi barang tersebut dan biaya yang telah dibayar oleh pemberi

ini menggadaikan ke Perum Pegadaian.

Hal ini pernah terjadi di Perum Pegadaian Cabang Pekalongan, yaitu terjadinya (pembobolan) pencurian sehingga mengakibatkan kerugian dengan hilangnya barang-barang yang berupa emas, berlian, dan barang-barang elektronik milik para peggadai. Perum Pegadaian hanya mengganti sebesar uang sisa dari harga taksiran dari uang yang telah diberikan pada saat peggadai menggadaikan barangnya. Hal ini menimbulkan protes dari peggadai karena dirasa masih jauh dari harga taksiran pasar.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka diajukan permasalahan :

1. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemberi gadai atas kerusakan objek gadai di Perum Pegadaian Cabang Pekalongan ?
2. Bagaimana pelaksanaan pemberian ganti rugi atas kerusakan objek gadai kepada pemberi gadai oleh Perum Pegadaian Cabang Pekalongan ?

C. Tinjauan Pustaka

Gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang berpiutang atas suatu barang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berutang atau orang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada siberpiutang untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan daripada orang berpiutang lainnya, dengan kekecualian biaya untuk melalang barang tersebut dan biaya yang telah dikeluarkan setelah

barang itu digadaikan, biaya-biaya mana harus didahulukan (Pasal 1150 KUHPerdara).

Dalam pasal 1152 ayat 1 KUHPerdara, para pihak yang terlibat dalam perjanjian gadai ada 2, yaitu pihak yang memberikan jaminan gadai dan pihak yang menerima jaminan, namun tidak tertutup kemungkinan bahwa atas persetujuan para pihak, benda gadai dipegang oleh pihak ketiga. Adanya pihak ketiga sebagai pemberi gadai dapat juga muncul karena adanya pembelian benda gadai oleh pihak ketiga. Adapun dalam Pasal 1150 KUHPerdara benda yang dapat dijadikan jaminan gadai ialah semua benda bergerak, baik benda bergerak yang berwujud maupun benda bergerak yang tidak berwujud yaitu yang berupa berbagai hak untuk mendapatkan pembayaran uang yang berwujud surat-surat piutang *aan toonder* (kepada si pembawa), *aan order* (atas tunjuk), *op naam* (atas nama).

Menurut R. Subekti, yang dapat dijadikan objek dari gadai ialah segala benda yang bergerak yang bukan kepunyaannya orang yang menghutangkan sendiri. Sebaliknya tidaklah perlu benda itu harus kepunyaan orang yang berutang, meskipun lazimnya orang yang berpiutang itu juga memberikan tanggungan, tetapi ia tidak diharuskan.⁴

Gandaprawira berpendapat bahwa barang-barang yang dapat dijadikan jaminan hak gadai adalah semua barang-barang yang bergerak, baik barang berwujud maupun barang yang tidak berwujud. Barang bergerak

yang tidak berwujud adalah hak-hak (*rechten*). Melihat Pasal 1152, 1153 bis dan Pasal 1153 KUHPerdota, pembentuk undang-undang hanya melihat yang berwujud dalam surat-surat berharga (*waardepapieren*)⁵. Benda yang digadaikan itu terbagi menjadi dua yaitu benda bergerak yang berwujud surat piutang yang *aan toonder* dan piutang. Sedangkan sifat gadai dalam undang-undang sendiri tidak secara tegas dinyatakan, tetapi dalam Pasal 1152 ayat (3) KUHPerdota dikatakan bahwa, kalau barang gadai hilang atau dicuri dari pemegang gadai maka ia berhak menuntutnya kembali kepada pihak ketiga.

Menurut Sri Soedewi Masjhoen Sofwan, hak kebendaan yang bersifat *accessoir* itu mempunyai arti yaitu merupakan tambahan saja dari perjanjian pokok yang berupa perjanjian pinjaman uang, dan dimaksudkan untuk menjaga jangan sampai si berutang itu lalai membayar kembali hutangnya. Hak gadai yang bersifat memberi jaminan ini beda dengan hak-hak kebendaan yang lain, karena hak menguasai barang itu tidak meliputi hak untuk memakai, menikmati atau memungut hasil barang yang dipakai, sebagai jaminan (lain halnya dengan hak memungut hasil, hak pakai, hak hak mendiami dan lain-lain).⁶

Sedangkan Wirjono Prodjodikoro berpendapat, bahwa hakekatnya hak gadai menurut hukum adat bukan buntut (*accessoir*) dari suatu pinjaman

⁴ R. Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1986, hal. 79-80

⁵ D. Gandaprawira, *Pengantar Hukum Tentang Gadai (Pand)*, Amuco Bandung, 1987, hal. 199

⁶ Sri Soedewi Masjhoen Sofwan, *Hukum Jaminan Dan Jaminan Pokok-Pokok Hukum Jaminan*

uang, melainkan hak tersendiri yang melekat pada suatu barang, ini berakibat bahwa si pemegang gadai tidak dapat menuntut penebusan, melainkan harus menunggu saja penebusan itu⁷. Gadai terjadi dalam dua fase, yaitu perjanjian pinjaman uang (kredit) dengan janji sanggup memberikan benda bergerak sebagai jaminan dan penyerahan benda gadai dalam kekuasaan penerima gadai. Gadai baru terjadi dengan memperjanjikannya. Hal itu berarti bahwa persetujuan pemberian gadai agar sah harus memenuhi syarat-syarat sahnya suatu perjanjian sesuai dengan ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara yaitu:

1. Perizinan yang bebas dari orang-orang yang mengikatkan diri (adanya kata kesepakatan/setuju);
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian;
3. Suatu hal tertentu yang diperjanjikan;
4. Suatu sebab (*Oorzaak*) yang halal, artinya tidak terlarang.

Perum Pegadaian dalam memberikan kredit menghendaki adanya jaminan khusus yang dimaksudkan agar kreditur didalam mengambil pelunasan dapat diutamakan dari kreditur-kreditur lainnya (Pasal 1132 KUHPerdara).

Hak gadai diletakkan dengan membawa gadai di bawah kekuasaan pihak ketiga, yang demikian itu ditafsirkan dari Pasal 1150 dan 1152 KUHPerdara. Perjanjian hutang piutangnya sendiri pada umumnya memang

⁷ Wirjono Pradiadilaga, *Hukum Perdata Tentang Hak Atas Benda, Menda, Mele, Bendung*

dikaitkan dengan perjanjian hutang piutang yang sudah terjadi dengan persetujuan para pihak dan diteruskannya uang pinjaman. Pinjaman itu merupakan perjanjian pokok yang dapat berdiri sendiri tidak bergantung dari perjanjian *accessoir*, tetapi untuk timbulnya hak gadai, barang gadai harus telah diserahkan kedalam kekuasaan kreditur (atau pihak ketiga) atau disebut *inbezit stelling* (bersifat riil).

Penyerahan (dalam gadai) barang-barang bergerak bertubuh atau barang bergerak tak bertubuh yang berupa tagihan atas tunjuk dilakukan dengan cara penyerahan nyata (Pasal 1150 jo. 1153 KUHPerdara), sedangkan untuk benda-benda tak berubah yang berupa tagihan atas pengiriman, dilakukan dengan *endossement* disertai penyerahan nyata (Pasal 1152 bis). Penyerahan/*levering* disini bukan merupakan yuridis, bukan penyerahan yang mengakibatkan si penerima menjadi pemilik dan karenanya pemegang gadai dengan penyerahan tersebut tetap hanya berkedudukan sebagai pemegang saja, tidak akan pernah dalam arti *bezit* keperdataan (*burgelijk bezit*), itulah sebabnya *bezit* tersebut disebut *pandbezit*. Maksud ketentuan tersebut adalah bahwa benda gadai tersebut harus dikeluarkan dari kekuasaan si pemberi gadai.

Dalam Pasal 1977 ayat (1) KUHPerdara dan tujuan gadai sebagai jaminan hutang⁸. Kalau ada penyalahgunaan benda gadai oleh pemegang

⁸ Y. Setiadi, *Hukum Jaminan Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Djember, 2000, hal. 147

gadai sebenarnya undang-undang tidak mengatakan secara tegas mengenai hal ini, bahwa pemegang gadai mempunyai hak retensi, dalam hal mana ia menyalahgunakan benda gadai, disimpulkan bahwa secara *a contrario* dapat menuntut kembali benda jaminannya. Kalau benda jaminan keluar dari kekuasaan pemegang gadai, maka gadaipun menjadi hapus.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai penulis dalam penelitian ini adalah:

1. Tujuan Objektif

- a. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap pemberi gadai atas kerusakan objek gadai di Perum Pegadaian Cabang Pekalongan
- b. Untuk mengetahui pelaksanaan pemberian ganti rugi atas kerusakan objek gadai kepada pemberi gadai.

2. Tujuan Subyektif

Untuk menyelesaikan studi Strata Satu (S1) sebagai persyaratan mendapat gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya hukum perdata.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan saran/rekomendasi bagi Perum Pegadaian Cabang Pekalongan dalam menyelesaikan ganti rugi

... dan sebagainya. Untuk itu, diperlukan suatu sistem yang dapat membantu dalam proses belajar mengajar. Selain itu, diperlukan suatu sistem yang dapat membantu dalam proses belajar mengajar. Selain itu, diperlukan suatu sistem yang dapat membantu dalam proses belajar mengajar.

B. Tujuan Penelitian

... dan sebagainya. Untuk itu, diperlukan suatu sistem yang dapat membantu dalam proses belajar mengajar.

1. Tujuan Objektif

- a. Untuk mengetahui pengaruh dari ...
- b. Untuk mengetahui pengaruh dari ...
- c. Untuk mengetahui pengaruh dari ...

2. Tujuan Subjektif

... dan sebagainya. Untuk itu, diperlukan suatu sistem yang dapat membantu dalam proses belajar mengajar.

C. Manfaat Penelitian

- 1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsa penelitian bagi ...
- 2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsa penelitian bagi ...
- 3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsa penelitian bagi ...

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan adalah penelitian dengan cara mempelajari atau membaca buku-buku literatur atau peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pokok materi yang diteliti.

Adapun penelitian kepustakaan ini dapat diperoleh dari bahan hukum:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer ini merupakan bahan yang terdiri dari:

- 1) KUHPerdata
- 2) Staatsblad No. 81 tahun 1928 tentang Pemegang dan Urusan Pegadaian Negeri
- 3) UU No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah
- 4) UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN
- 5) Keputusan Kepala Perjan No. Pr.2/4/45/ tahun 1981 tentang Buku Tata Pekerjaan Pegadaian.
- 6) Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1990 tentang Pengalihan Bentuk Perjan Pegadaian menjadi Perum Pegadaian
- 7) Keputusan Direksi Perum Pegadaian No.sm/2/1/29 tanggal 27 Oktober 1990 Organisasi dan Tata Kerja Perum Pegadaian.
- 8) Keputusan Direksi Perum Pegadaian No. 16/UT/II/1999 tanggal 10 Februari 1999 tentang perubahan tingkat sewa modal

9) Surat Edaran No. 17 O.P./VII tanggal 18 Mei 1999 tentang

Perang Jaminan Kendaraan Bermotor.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan ini merupakan bahan yang mendukung dan erat kaitannya dengan bahan hukum primer serta dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum sekunder yaitu berupa buku-buku, laporan-laporan penelitian yang telah ada, wawancara dan lain sebagainya yang berkaitan dengan masalah penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan ini merupakan bahan yang mendukung dan erat kaitannya dengan bahan hukum primer serta dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum tersier yaitu berupa ensiklopedi yang berkaitan dengan masalah penelitian.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Perum Pegadaian Cabang Pekanbaru

3. Responden

Meliputi:

- a. Pegawai penyimpan barang pada Perum Pegadaian Cabang Pekanbaru
- b. Pegawai pemegang undang pada Perum Pegadaian Cabang Pekanbaru
- c. Pemberi gadai.

4. Teknik Pengambilan Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang dijadikan objek penelitian. Sedangkan populasi adalah keseluruhan elemen dari objek penelitian.⁹ Populasi dalam penelitian ini adalah mencakup seluruh objek penelitian yaitu pihak pemberi gadai di Pegadaian Cabang Pekalongan. Penulis mengambil sample dari populasi sebanyak 30 orang dari keseluruhan populasi yang ada yaitu sebanyak 80 orang dengan teknik pemilihan sampel berdasarkan temuan dilapangan (*purpossive sampling*) yaitu metode yang memilih sampel dari elemen populasi yang diperoleh peneliti.¹⁰

5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun cara untuk mengumpulkan data penulis menggunakan pedoman sebagai berikut:

a. Wawancara

Yaitu mengadakan tanya jawab secara langsung dan terpimpin terhadap responden

b. Kuesioner

Yaitu pengumpulan data dengan memberikan daftar pertanyaan kepada responden yang dijadikan objek penelitian. Kuesioner yang digunakan adalah kuesioner terbuka, yaitu kuesioner/daftar pertanyaan yang menghendaki jawaban terbuka atau bebas dari

⁹ Zainal Mustafa, *Pengantar Statistik Terapan*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Luqman Offset, Yogyakarta, 1995, hal. 67

¹⁰ *Metode Penelitian dan Pengumpulan Data*, 1999, hal. 80

responden.

6. Analisis Data

Seluruh data yang diperoleh dari penelitian, baik penelitian kepustakaan maupun penelitian lapangan akan dianalisis dengan metode deskriptif kualitatif yaitu suatu metode dimana penulis berusaha menjelaskan dan menggambarkan secara tepat dan jelas tentang data yang diperoleh dari hasil pustaka maupun dari hasil penelitian serta data yang dinyatakan oleh responden, baik secara tertulis atau secara lisan yang didasarkan pada kualitasnya atau benar tidaknya jawaban yang diberikan oleh responden yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang umum. Setelah itu bisa diambil suatu kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

Untuk memberikan gambaran yang jelas sehingga mudah dimengerti dan dipahami, maka penulis menggunakan sistematika yang akan dibagi ke dalam lima bab:

Bab I : Pendahuluan

Dalam bab ini membahas tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tinjauan pustaka, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

Bab II : Tinjauan Umum Tentang Jaminan Dan Gadai Menurut KUHPerdara

Bab ini membahas mengenai pengertian tentang jaminan yang

meliputi pengertian jaminan dan macam-macam jaminan, tentang gadai yang meliputi pengertian gadai, para pihak dalam gadai, objek gadai, sifat gadai, terjadinya gadai, hak dan kewajiban pemberi gadai, hak dan kewajiban pemegang gadai dan hapusnya gadai.

Bab III : Tinjauan Tentang Ganti Rugi

Menguraikan tentang pengertian pengertian wanprestasi, ganti rugi, ganti rugi karena wanprestasi, ganti rugi karena perbuatan melawan hukum dan hubungan sebab-akibat antara wanprestasi dengan kerugian.

Bab IV : Hasil Penelitian Dan Analisis Data

Dalam bab ini menjelaskan perlindungan hukum kepada pemberi gadai atas objek gadai dan pelaksanaan pemberian ganti rugi atas objek gadai

Bab V : Penutup

Dalam bab ini berisikan tentang kesimpulan dan hasil penelitian serta saran-saran dan penulis.