

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Tujuan nasional Negara Republik Indonesia yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Dalam rangka mewujudkan tujuan nasional tersebut, maka pemerintah melakukan pembangunan di segala bidang demi tercapainya tujuan nasional tersebut. Bidang ekonomi adalah sektor yang paling penting dan sangat berkaitan dengan kehidupan masyarakat.

Dalam rangka memperlancar permodalan itu maka pemerintah melalui perusahaan-perusahaan negara yang dimilikinya untuk ikut aktif melayani dan membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan modal untuk usaha mereka. Tujuan perusahaan Negara ikut berperan aktif dalam kehidupan perekonomian nasional adalah menyukseskan tujuan nasional yang dalam hal ini lebih difokuskan pada kebutuhan rakyat dan guna menuju masyarakat yang adil dan makmur<sup>1</sup>

Pegadaian pertamakali didirikan di Indonesia pada tanggal 1 April 1901 di Sukabumi. Lembaga pegadaian bertujuan untuk mengentaskan kemiskinan bangsa Indonesia yang saat itu menjadi lintah darat, serta praktek Pegadaian gelap lainnya. Pada awal Pegadaian berbentuk Jawatan dan di bawah Kementrian Keuangan hal ini tertuang dalam Staatblad 1930 Nomor 266 kemudian melalui peraturan pemerintah Nomor

---

<sup>1</sup> Kansil, Hukum Perusahaan Indonesia, Jakarta Pradnya Paramita, 1989, halaman 106

7Tahun 1969 diubah menjadi Perusahaan Jawatan Pegadaian menjadi Perum Pegadaian setelah pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990.

Terbitnya PP Nomor 10 Tahun 1990 dapat dikatakan menjadi tonggak awal kebangkitan Pegadaian, satu hal yang perlu dicermatibahwa PP Nomor 10 menegaskan misi yang harus diemban oleh Pegadaian untuk mencegah praktik riba , misi ini ini tidak berubah hingga terbitnya PP Nomor 103 Tahun 2000 yang dijadikan sebagai landasan kegiatan usaha Perum Pegadaian sampai sekarang. Perusahaan Umum (Perum) secara resmi berubah menjadi Perseroan Terbatas (PT) mulai 1 April 2012. Perubahan ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2011 tentang perubahan bentuk badan hukum dari perusahaan umum menjadi perusahaan perseroan. PP ini sendiri di tetapkan oleh presiden RI pada tanggal 13 Desember 2011, Perubahan bentuk badan hukum ini dilakukan dalam rangka untuk meningkatkan efektifitas dan efesiensi penyelenggaraan penyaluran pinjaman kepada masyarakat dan mulai sekarang segala hak dan kewajiban hukum perum pegadaian kepada nasabah telah beralih ke PT. Pegadaian (Persero).

Adapun pengertian Pegadaian menurut para ahli adalah :

a) Sigit Triandaru (2000 : 179)

Pegadaian merupakan satu-satunya badan usaha di negara Indonesia yang secara resmi memiliki izin dalam melaksanakan aktivitas lembaga keuangan yang berupa pembayaran dalam bentuk penyaluran dana kepada masyarakat berdasarkan hukum gadai.

b) Subagyo (1999 : 88)

Pegadaian merupakan suatu lembaga keuangan bukan bank yang memberikan kredit kepada nasabah atau masyarakat dengan menggunakan corak khusus yakni dengan hukum gadai.

c) Susilo (1999)

Pegadaian ialah suatu hak yang diperoleh oleh seseorang yang memiliki piutang atas barang bergerak.

Adapun tugas utama pegadaian ialah memberikan pinjaman kepada masyarakat luas atas dasar hukum gadai, supaya masyarakat tidak lagi dirugikan oleh kegiatan lembaga keuangan yang ilegal dan cenderung memanfaatkan dana dengan mendesak masyarakat seperti rentenir.

Pengadaian ini merupakan salah satu Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang memberikan pelayanan kepada masyarakat luas dan memupuk keuntungan atas dasar peraturan perusahaan. Keberadaan Pegadaian juga diharapkan dapat menekan munculnya lembaga keuangan non formal yang cenderung merugikan masyarakat seperti praktek ijon, pegadaian gelap, bank gelap, rentenir, dan lain-lain.<sup>2</sup>

Pegadaian memiliki dua jenis yaitu konvensional dan syariah. Pegadaian Konvensional merupakan kegiatan meminjamkan barang-barang untuk memperoleh sejumlah uang dan dapat ditebus kembali setelah jangka waktu tertentu tersebut dinamakan usaha gadai. Dengan usaha gadai masyarakat tidak perlu takut kehilangan barang-barang berharganya dan jumlah uang yang diinginkan dapat disesuaikan dengan harga barang yang dijamin. Perusahaan yang menjalankan usaha gadai disebut perusahaan pegadaian dan secara resmi satu-satunya usaha gadai di Indonesia hanya dilakukan oleh Perusahaan Pegadaian. Sedangkan Pegadaian Syariah adalah lembaga yang menaungi kegiatan gadai syariah (Rhan) yaitu menahan salah satu harta dari si peminjam yang diperlukan sebagai jaminan atas pinjaman yang diterimanya. Dalam gadai syariah ini, barang

---

<sup>2</sup>M. Sholikul Hadi, Pegadaian Syariah, Jakarta, Salemba Diniyah, 2003, hal 3

yang ditahan mempunyai nilai ekonomis dan pihak yang menahan akan memperoleh jaminan untuk mengambil seluruh atau sebagian piutangnya.

Tujuan berdirinya Pegadaian Syariah sesuai dengan visi dan misinya. Visi Pegadaian Syariah yaitu sebagai solusi bisnis terpadu terutama berbasis gadai yang selalu menjadi market leader dan mikro berbasis fidusia selalu menjadi yang terbaik untuk masyarakat menengah kebawah. Sedangkan misi Pegadaian Syariah yaitu: memberikan pembiayaan yang cepat, termudah, aman dan selalu memberikan pembinaan terhadap usaha golongan menengah kebawah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi serta memastikan pemerataan pelayanan infrastruktur yang memberikan kemudahan dan kenyamanan diseluruh pegadaian dalam mempersiapkan diri menjadi pemain regional dan tetap menjadi pilihan utama masyarakat dan membantu pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat golongan menengah kebawah dan melaksanakan usaha lain dalam rangka optimalisasi sumber daya.

Dari Uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik untum meneliti dalam sebuah penelitian hukum dengan judul “Studi perbandingan pelaksanaan gadai konvensional dengan gadai syariah pada PT. Pegadaian (persero).

## B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penulisan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan Pegadaian secara konvensional ?
2. Bagaimana pelaksanaan Pegadaian secara syariah ?
3. Bagaimana persamaan dan perbedaan Pegadaian Konvensional dengan Pegadaian Syariah ?

### C. Tujuan Penelitian

1. Memahami pelaksanaan Pegadaian secara konvensional maupun syariah
2. Untuk mengetahui persamaan Pegadaian secara konvensional maupun syariah
3. Untuk mengetahui perbedaan Pegadaian secara konvensional maupun syariah

### D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian diharapkan dapat dipergunakan secara teoritis maupun praktis.

#### 1. Secara Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah gambaran dan sumbangan pemikiran yang berguna dalam pengembangan ilmu pengetahuan dibidang hukum, khususnya dalam bidang hukum perdata dalam hal konsumen memilih antara konvensional dan syariah
- b. Sebagai syarat untuk dapat melanjutkan ke tahap akhir yaitu penulisan skripsi guna untuk menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum UNISSULA Semarang.

#### 2. Secara Praktis

##### a. Bagi Praktisi Hukum dan Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pemikiran yang berguna bagi praktisi hukum , serta dapat menambah wawasan kepada masyarakat mengenai perbandingan antara Pegadaian Konvensional dan Pegadaian Syariah.

##### b. Bagi Mahasiswa

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan keilmuan pengalaman dan pengetahuan mengenai perbandingan Pegadaian Konvensional dan Pegadaian Syariah.

## E. Terminologi.

### 1. Perbandingan

Dalam Kamus Lengkap Bahasa Indonesia disebutkan bahwa perbandingan berasal dari kata banding yang berarti persamaan, selanjutnya membandingkan mempunyai arti mengadu dua hal untuk diketahui perbandingannya. Perbandingan diartikan sebagai selisih persamaan (Bambang Marhiyanto; 57).

Menurut Sjachran Basah (1994: 7), perbandingan merupakan suatu metode pengkajian atau penyelidikan dengan mengadakan perbandingan diantaradua objek kajian atau lebih untuk menambah dan memperdalam pengetahuan tentang objek yang dikaji. Jadi di dalam perbandingan ini terdapat objek yang hendak diperbandingkan yang sudah diketahui sebelumnya, akan tetapi pengetahuan ini belum tegas dan jelas.

Dalam persepektifilmu hukum, perbandingan menjadi sesuatu yang berbeda dengan ilmu-ilmu lain. Menurut Suarjati Hartono, (1991: 26), pengertian perbandingan tidak ada definisi khusus baik dari segi undang-undang, literatur maupun pendapat para sarjana, namun perbandingan itu hanyalah merupakan suatu metode saja, sehingga dapat diambil dari ilmu sosial-sosial lainnya. Namun terdapat dua paham tentang perbandingan hukum, yaitu ada yang menganggap sebagai metode penelitian belaka dan ada juga yang menganggap sebagai suatu bidang ilmu hukum yang mandiri.

## 2. Pegadaian Konvensional

Pegadaian Konvensional (Umum) adalah suatu hak yang diperbolehkan seseorang yang mempunyai piutang atas suatu barang bergerak. Barang bergerak tersebut diserahkan kepada orang yang berpiutang oleh seorang yang mempunyai utang atau oleh orang lain atas nama orang yang mempunyai utang, seseorang yang berutang tersebut memberikan kekuasaan kepada orang yang berpiutang untuk menggunakan barang bergerak yang telah diserahkan untuk melunasi utang apabila pihak yang berutang tidak dapat melunasi kewajibannya ada saat jatuh tempo.

Gadai menurut Undang – undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek) Buku II Bab

XX pasal 1150, adalah : suatu hak yang diperoleh seorang yang berpiutang atas suatu barang

bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berutang atau orang lain atas namanya dan yang memberikan kekuasaan kepada yang berpiutang itu untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan dari pada orang – orang berpiutang lainnya, dengan pengecualian biaya untuk melelang barang tersebut dan biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkannya setelah barang tersebut digadaikan, biaya – biaya mana harus didahulukan.

## 3. Pegadaian Syariah

Pegadaian syariah secara ringkas merupakan semacam jaminan utang atau gadai. Lebih jelasnya pegadaian syariah merupakan sistem menjamin utang dengan barang yang dimiliki yang mana memungkinkan untuk dapat dibayar dengan uang atau hasil penjualannya. Pegadaian syariah bisa pula diartikan dengan menahan suatu barang

milik penjamin sebagai jaminan atas sejumlah pinjaman yang diberikan. Tentunya barang penjamin harus mempunyai nilai ekonomis dan pihak penjamin mendapat jaminan bisa mengambil seluruh ataupun sebagian piutangnya kembali.

Adapun sistem pegadaian syariah (Rahn) hampir sama dengan pegadaian konvensional. Sistem implementasi pegadaian syariah menyalurkan sejumlah uang pinjaman dengan jaminan barang. Prosedurnya cukup sederhana. Masyarakat yang ingin menggadai barang yang dimiliki hanya perlu menunjukkan identitas diri dan barang yang digunakan sebagai jaminan untuk meminjam uang. Selanjutnya, uang pinjaman akan diberikan dalam waktu relatif singkat. Sementara untuk melunasi pinjaman masyarakat hanya diharuskan menyerahkan uang kembali beserta surat bukti pegadaian syariah saja. Prosesnya singkat tidak memakan waktu lama.

#### F. Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah suatu usaha untuk menemukan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha mana yang dilakukan dengan menggunakan metode secara ilmiah.<sup>3</sup> Dalam metode penelitian hukum harus memiliki sasaran utama yang bertujuan untuk menguraikan penalaran dalil-dalil yang menjadi latar belakang dari setiap langkah dalam proses yang lazim ditempuh dalam rangka kegiatan penelitian hukum, kemudian berupaya memberikan alternatif-alternatif dan petunjuk-petunjuk dalam penulisan skripsi antara teori dan hasil wawancara.<sup>4</sup> Penelitian yang dilakukan seharusnya dapat memiliki bobot ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan, sehingga diperlukan suatu proses yang sistematis dalam menyusun penelitian. Berdasarkan pernyataan tersebut maka metode penelitian dalam penelitian ini melalui tahap-tahap sebagai berikut :

---

<sup>3</sup>Hadi Sustrisno, Metodologi Research jilid I, Yogyakarta Universitas Gajah Mada, 1990, hal 4

<sup>4</sup>Roni Hanitjo Soemitri, Metode Penelitian Hukum dan Jurimentri, Cetakan Ke IV, Ghalia Indonesia



## 1. Metode Pendekatan

Penelitian ini difokuskan pada perbandingan Pegadaian Konvensional maupun Pegadaian Syariah di Kanwil Pegadaian Semarang sehingga pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis sosiologis

Pengertian yuridis dimaksudkan untuk meninjau, melihat dan menganalisa masalah berdasarkan prinsip-prinsip dan asas-asas hukum. Sosiologis berarti bahwa di dalam melakukan penelitian berdasarkan ketentuan yang sudah ada dan mengetahui bagaimana ketentuan itu dilakukan.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini menunjukkan penelitian bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan menggambarkan kenyataan-kenyataan yang ada atau kegiatan yang dilakukan oleh obyek yang diteliti. Penelitian yang bersifat deskriptif bertujuan memberikan gambaran yang sesuai dan benar dalam kegiatan-kegiatan dalam perlindungan hukum dalam masyarakat menggadaikan barangnya di Pegadaian Konvensional maupun Pegadaian Syariah.

## 3. Metode Pengolahan Data

Penelitian ini menggunakan sumber-sumber data primer, data skunder, dan data tersier dengan penjelasan sebagai berikut :

### a. Data primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dari obyek yang diteliti secara langsung dan yang berwenang memberikan informasi. Data primer dapat diperoleh dengan cara interview, yaitu pengumpulan data dengan mengadakan tanya jawab secara langsung dengan pihak yang berwenang.

### b. Data Skunder

Data Skunder merupakan data yang diperoleh dari inventarisasi dokumen-dokumen secara resmi yang kemudian dicatat menurut relevansinya dari pokok masalah yang dipelajari. Data skunder dalam penelitian ini dikelompokkan menjadi 3, yaitu:

a) Bahan hukum primer,

Yaitu bahan yang mengikat, terdiri dari :

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 2011 tentang Pegadaian
- 3) Peraturan perundangan lainnya yang berkaitan dengan materi penulisan hukum ini.

b) Bagan Hukum Skunder,

Yaitu bahan yang memberi penjelasan bagi bahan hukum primer, terdiri dari buku-buku atau hasil penelitian yang membahas tentang Pegadaian.

c) Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder, tersier dari kamushukum dan Kamus Besar Bahasa Indonesia.

#### 4. Metode Analisis Data

Analisis Data merupakan langkah terakhir dalam suatu kegiatan penelitian. Yang dimaksud dengan analisis, yaitu proses pengumpulan data yang didasarkan atas segala data yang sudah diolah. Analisis data ini merupakan penjelasan dari hasil-hasil penelitian yang diperoleh.

Metode analisis data yang dipergunakan adalah analisis kualitatif. Data dari penelitian yang didapat dari wawancara berupa data primer dikumpulkan dan diseleksi secara sistematis, yuridis ditunjang dengan data skunder kemudian

dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas. Dari hasil tersebut kemudian ditarik kesimpulan guna menjawab masalah penelitian.

Penelitian ini bertujuan menggambarkan secara akurat dan sistematis data yang diperoleh, dimana metode ini diharapkan akan memperoleh jawaban mengenai pokok permasalahan dari penelitian ini. Dalam hal ini akan mempelajari tentang pelaksanaan sistem gadai konvensional dan syariahberikut perbedaan maupun persamaannya pada PT. Pegadaian (Persero) yang selanjutnya dianalisis untuk mencapai kejelasan masalah yang akandibahas dan hasilnya berupa bentuk skripsi.

#### G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, sistematika penulisan yang digunakan mengacu pada buku pedoman penulisan karya ilmiah (skripsi) program S1 Ilmu Hukum Universitas Sultan Agung. Sistematika dalam skripsi ini terbagi dalam 4 (empat) bab, yang masing-masing bab ada kreteriannya antara satu dengan yang lainnya. Sistematika penulisan ini bertujuan agar penelitian skripsi dapat terarah dan sistematis. Adapun gambaran yang lebih jelas mengenai skripsi ini akan diuraikan secara sistematis sebagai berikut :

#### Bab 1 : PENDAHULUAN

Di dalam penulisan bab ini dipaparkan mengenai gambaran umumdari penulisan hukum yang terdiri dari: Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Mafaat Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

#### Bab II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang kerangka teori yang meliputi Tinjauan Umum sejarahgadai di Indonesia, Tinjauan Umum pengertian gadai konvensional, Tinjauan Umum gadai syariah, Tinjauan Umum pengertian gadai.

### BAB III :HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini berisi pelaksanaan gadai dengan sistem konvensional maupun syariah serta persamaan dan perbedaannya.

### BAB IV : PENUTUP

Dalam bab terakhir penulisan hukum ini berisi kesimpulan dan saran.

### DAFTAR PUSTAKA

### LAMPIRAN