

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Pembangunan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, dalam rangka dan meneruskan pembangunan baik pemerintah maupun masyarakat, baik perseorangan maupun badan hukum memerlukan dana besar. Seiring dengan meningkatnya pembangunan, meningkat pula kebutuhan terhadap pendanaan, yang sebagian besar dana yang di perlukan untuk memenuhi kebutuhan tersebut melalui pinjam-meminjam.<sup>1</sup>

Dalam pembangunan ekonomi, termasuk di dalamnya pembangunan bidang politik dan ekonomi, Negara memegang peranan penting dalam penentuan cara-cara pemberian kredit oleh lembaga-lembaga kredit. Sesuai dengan pertimbangan ekonomi yang ada, ditentukan jumlah pemberian fasilitas kredit dan kredit-kredit investasi dalam industri. Pertumbuhan ekonomi yang demikian dimungkinkan pemberiam kredit dengan benda bergerak dan benda tidak bergerak sebagai jaminan.

---

<sup>1</sup> Purwahid Patrik dan Kashadi. 2008. *Hukum Jaminan*, Semarang, Falkutas Hukum, Universitas Diponegoro, hal 32.

Keberadaan hutang piutang cukup diperlukan dalam kehidupan sehari-hari, baik untuk memenuhi kebutuhan pokok, maupun untuk memenuhi kebutuhan lainnya. Namun dalam kenyataannya, untuk memperoleh pinjaman berupa uang tidaklah mudah, hal ini dikarenakan pihak pemberi pinjaman atau kreditur tidak bersedia memberi pinjaman tanpa adanya kepastian tentang pelunasan pinjaman tersebut. Oleh karena itu, biasanya pihak kreditur akan meminta jaminan kepada pihak peminjam atau kreditur, sehingga kepastian untuk pelunasan atau pinjaman yang telah diberikan.

Berkembangnya perekonomian masyarakat yang semakin meningkat, maka seorang dapat mencari uang pinjaman melalui jasa pembiayaan baik melalui lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan non bank, diantaranya adalah Lembaga Pegadaian. Lembaga Pegadaian di Indonesia berdiri sejak masa kolonial Belanda. Untuk menekan praktek pegadaian illegal serta memperkecil lintah darat yang sangat merugikan masyarakat, maka pemerintah kolonial Belanda memonopoli usaha pegadaian dengan mendirikan pegadaian, sejak awal kemerdekaan, pegadaian dikelola oleh pemerintah dan sudah beberapa kali berubah status.

Lembaga gadai pada awalnya berbentuk dinas pegadaian selanjutnya diubah menjadi Perusahaan Negara berdasarkan Undang-undang No. 19 Tahun 1960. Sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 178 Tahun 1961 Tentang Pendirian Perusahaan Negara Pegadaian. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1969,

kedudukan Perusahaan Negera Pegadaian diubah menjadi Perusahaan Jawatan (Perjan). Jawatan Pegadaian pada waktu itu berada di lingkungan Departemen Keuangan, yang pengelolaannya dilakukan oleh Direktorat Jendral Keuangan, yaitu berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 39/MK.6/2/1971. Pada Tahun 1971 sampai Tahun 1990 Pegadaian berstatus sebagai Perusahaan Jawatan (PERJAN) Pegadaian, yang selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1990 tanggal 10 April 1990, Perjan Pegadaian berubah kembali statusnya menjadi Perusahaan Umum (PERUM) Pegadaian yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 103 Tahun 2000.<sup>2</sup> dan pada 1 juni 2012 status badan hukum Pegadaian menjadi Perseroan terbatas (PT).<sup>3</sup>

Perubahan status dari Perum menjadi PT Pegadaian (Persero) diharapkan akan lebih mampu mengelola usahanya dengan lebih profesional, *business oriented* tanpa meninggalkan ciri khusus dan misinya, yaitu penyaluran pinjaman atas dasar hukum gadai dengan pasar sasaran adalah masyarakat golongan ekonomi lemah. dan dengan cara mudah, cepat, aman dan hemat yang sesuai dengan mottonya yaitu “*Menyelesaikan Masalah Tanpa Masalah*”.<sup>4</sup>

Gadai diperjanjikan dengan maksud untuk memberikan jaminan atas suatu kewajiban prestasi tertentu, yang pada umumnya tidak selalu merupakan

---

<sup>2</sup> Julius R. Latumaerissa, 2013. *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta: Salemba Empat, hlm..459-460.

<sup>3</sup> H.Zainudin Ali, 2008, *Hukum Gadai Syariah*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm11

<sup>4</sup> Dahlan Siamat, 2001. *Manajemen Lembaga Keuangan*, Edisi 2, Cet. 2.: Lembaga Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 501-502.

perjanjian hutang piutang dan karenanya dapat diketahui bahwa perjanjian gadai mengabdikan kepada perjanjian pokoknya atau perjanjian gadai tersebut merupakan perjanjian yang bersifat *accessoir*. Pada prinsipnya, barang gadai dapat dipakai untuk menjamin setiap kewajiban prestasi tertentu.<sup>5</sup>

Mekanisme gadai terbentuk antara kreditur dengan debitur, hubungan hukum dimulai pada saat seorang debitur atau nasabah yang membutuhkan suatu dana guna kepentingan usaha atau kepentingan pribadi lainnya yang karena kebutuhan tersebut menyerahkan benda bergerakaknya sebagai jaminan kepada kreditur. Masyarakat yang menggadaikan barang berharga miliknya di PT Pegadaian akan mendapatkan bukti berupa Surat Bukti Kredit (SBK) dan mereka akan menerima uang. Bagi masyarakat yang menggadaikan barangnya di pegadaian maka secara tidak langsung telah melakukan kesepakatan berupa perjanjian gadai. Perjanjian menurut Pasal 1313 KUHPerdara adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Perjanjian dengan demikian mengikat para pihak secara hukum, untuk mendapatkan hak atau melaksanakan kewajiban. Perjanjian memberikan kepastian bagi penyelesaian wanprestasi, dan perjanjian ditujukan untuk memperjelas hubungan hukum.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> J. Satrio, 2002. *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: Citra Aditya Bakti., hlm. 100.

<sup>6</sup> I Ketut Artadi Dan I Dewa Nym. Rai Asmara Putra, 2010. *Implementasi Ketentuan-ketentuan Hukum Perjanjian Kedalam Perancangan Kontrak*, Udayana University Press, Denpasar., hlm. 28.

Cara kerja PT Pegadaian yang mendasarkan pada perjanjian itu, secara tegas telah diatur dalam pasal 1754–1769 KUHPerdara. Surat Keputusan Direksi PT. Pegadaian nomor SM.2/1/29 tentang organisasi dan tata kerja PT Pegadaian tertanggal 27 oktober 1990, surat keputusan direksi tersebut pada pasal 3 menegaskan bahwa PT Pegadaian bertujuan turut melaksanakan dan menunjang pelaksanaan dan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan nasional pada umumnya melalui penyaluran uang pinjaman atas dasar hukum gadai, dan mencegah praktek ijon pegadaian gelap, riba dan pinjaman tidak wajar lainnya yang sebagaimana tercantum dalam Keputusan Menteri Keuangan No. Kep.39/MK/6/1/1971.

Untuk sahnya suatu perjanjian gadai, pemberi gadai haruslah seorang yang berwenang menguasai bendanya. Benda itu bisa dipegang oleh kreditur penerima gadai yang selanjutnya disebut sebagai kreditur pemegang gadai atau oleh pihak ketiga, yaitu pihak ketiga pemegang gadai karena benda gadai ada ditangan pemegang gadai, seakan-akan benda gadai ada di dalam genggamannya pemegang gadai. Dengan demikian benda gadai pada dasarnya ada dalam kekuasaan pemegang gadai.<sup>7</sup>

Jika pemegang gadai beritikad baik, ia dilindungi terhadap pemberi gadai yang tidak berwenang menguasai itu. Ukuran dari itikad baik di sini ialah bahwa pemegang gadai adalah pemilik sebenarnya dan hak pemberi gadai itu

---

<sup>7</sup> J.Satrio, *Opcit.* Hlm. 9

tidak disanksikan.<sup>8</sup>Kreditur mendapat perlindungan karena hak-hak tersebut kreditur akan merasa terjamin dalam pemenuhan piutangnya. PT. Pegadaian dalam menangani barang gadaian milik debitur atau nasabah tidak selamanya berjalan dengan lancar. Seperti barang jaminan gadai milik nasabah menjadi rusak bahkan hilang dalam penyimpanan karena alasan *force majeure* (bencana alam) atau juga dikarenakan kelalaian dari pihak PT. Pegadaian tersebut. Sebaliknya, masih banyak ditemukan nasabah yang tidak mampu membayar angsuran kreditnya seperti yang telah ditentukan dalam perjanjian kepada PT Pegadaian sehingga dikatakan wanprestasi.

Di dalam lembaga gadai yaitu pegadaian, wanprestasi dapat diketahui di dalam ketentuan yang termuat dalam formulir yang diberikan oleh pegadaian kepada nasabah yaitu Surat Bukti Kredit. Wanprestasi yang dilakukan debitur karena tidak melakukan kewajibannya tersebut, maka kreditur berhak untuk mengambil pelunasan dari piutang yang diberikan kepada debitur dengan melakukan haknya, yaitu melakukan lelang atas barang gadai yang diberikan debitur kepada kreditur.

Berkaitan dengan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut dalam skripsi yang berjudul : **“PELAKSANAAN PERJANJIAN GADAI DI PT. PEGADAIAN (PERSERO) UNIT PELAYANAN CABANG BATUTEMPEL–KABUPATEN DEMAK”**

---

<sup>8</sup> Mariam Darus Badruzaman, 1981. *Bab-Bab Tentang Credit Verband, Gadai dan fidusia*, Alumni, Bandung. hlm. 59.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah yang akan penulis bahas adalah sebagai berikut

1. Bagaimana pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel - Kabupaten Demak ?
2. Apa hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel - Kabupaten Demak? dan bagaimanasolusinya?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel - Kabupaten Demak
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel - Kabupaten Demak
3. Untuk mengetahui solusi untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel - Kabupaten Demak

## **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat berguna baik secara teoritis maupun secara praktis sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu hukum perdata terutama dalam hal pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel - Kabupaten Demak
  - b. Sebagai salah satu syarat menyelesaikan studi program sarjana strata satu di Fakultas Hukum UNISSULA Semarang.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Dapat mengolah dan menganalisis secara benar dan konkrit tentang pelaksanaan perjanjian gadai sehingga dapat menjadi bahan rujukan bagi aparat hukum dalam menjalankan tugas-tugasnya demi tegaknya hukum di Indonesia.
  - b. Dapat memberikan masukan pada mereka yang tertarik meneliti masalah ini lebih lanjut.

## **E. Terminologi**

### **1. Perjanjian**

Pengertian perjanjian menurut pendapat para ahli hukum sebagai berikut :

- a. Menurut Sudikno, perjanjian adalah merupakan hubungan hukum antara dua pihak atau lebih berdasar kata sepakat untuk menimbulkan suatu akibat hukum.
- b. Menurut R. Subakti perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada orang lain, atau di mana dua orang saling berjanji untuk



melaksanakan suatu hal.

- c. Menurut Prof. R Wirjono prodjodikoro,SH perjanjian adalah hubungan hukum di mana seseorang tertentu,berdasarsarkan atas suatu janji,wajib untuk melakukan suatu hal dan orang lain tertentu berhak menuntut kewajiban itu.

## **2. Gadai**

Menurut Pasal 1150 KUH Perdata pengertian dari gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang kreditor atas barang bergerak yang bertubuh maupun tidak bertubuh yang di berikan kepadanya oleh debitor atau orang lain atas namanya untuk menjamin suatu utang, dan yang memberikan kewenangan kepada kreditor untuk mendapatkan pelunasan dari barang tersebut lebih dahulu dari pada kreditor-kreditor lainnya terkecuali biaya biaya untuk melelang barang tersebut da biaya yang telah di keluarkan untuk memelihara benda itu, biaya biaya mana harus di dahulukan.

## **F. Metode Penelitian**

Penelitian merupakan suatu sarana bagi pengembangan pengetahuan dan teknologi, maka metode penelitian yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan dan objek yang diteliti. Untuk memperoleh data yang relevan dengan pembahasan karya ilmiah ini digunakan suatu metode penelitian sebagai berikut:

## 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis empiris, artinya suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata masyarakat atau lingkungan masyarakat dengan maksud dan tujuan untuk menemukan fakta (*fact-finding*), yang kemudian menuju pada identifikasi (*problem-identification*) dan pada akhirnya menuju kepada penyelesaian masalah (*problem-solution*).<sup>9</sup> Penelitian ini difokuskan pada masalah pokok yakni penyelesaian wanprestasi dalam perjanjian gadai. Jadi secara yuridis penyelesaian wanprestasi dalam perjanjian gadai dikaitkan dengan kitab undang-undang hukum perdata (KUHP) mengatur mengenai masalah wanprestasi dan perjanjian gadai yang tersebar dalam beberapa pasal.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah deskriptif analitis, penelitian deskriptif analitis bertujuan menggambarkan secara tepat sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan frekuensi suatu gejala.<sup>10</sup>

Secara rinci penelitian ini akan menggambarkan dan menemukan fakta-fakta hukum berkenaan dengan penyelesaian wanprestasi dalam perjanjian gadai.

---

<sup>9</sup> Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1982, hlm. 10

<sup>10</sup> Sri Mamudji, et.al. *Metode Penelitian dan penulisan Hukum*. Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2005. Hal. 4

### 3. Sumber Data Penelitian

Adapun yang menjadi sumber data penelitian ini adalah data primer dan sekunder, yaitu :

#### a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh dari sumber-sumber asli. Sumber asli disini diartikan sebagai sumber pertama dimana data tersebut diperoleh.<sup>11</sup> Data ini diperoleh langsung dari tempat penelitian yakni pegadaian di Desa Batutempel, Kabupaten Demak. Data primer yang dicari adalah bagaimana penyelesaian wanprestasi dalam perjanjian gadai, kendala yang dialami dan upaya yang dilakukan untuk menangani kendala tersebut.

#### b. Data Sekunder

Data Sekunder merupakan data yang diperoleh dari inventarisasi dokumen-dokumen secara resmi kemudian dicatat menurut relevansinya dari pokok masalah yang dipelajari. Selain kata-kata dan tindakan sebagai sumber data utama diperlukan juga data-data tambahan seperti dokumen dan lain-lain sebagai sumber data sekunder.<sup>12</sup>

Data sekunder dalam penelitian ini terdiri atas (1) bahan hukum primer, (2) bahan hukum sekunder, serta (3) bahan hukum

---

<sup>11</sup> Syofian Siregar, 2014. *Statistik Parametrik untuk Penelitian Kuantitatif*, Bumi Aksara, Jakarta, hal. 147

<sup>12</sup> *Ibid.* hlm. 112.

tertier<sup>13</sup>, yaitu:

- 1) Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.<sup>14</sup> Terdiri antara lain :
  - a) Undang-Undang Dasar 1945
  - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- 2) Bahan hukum sekunder adalah yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer.<sup>15</sup> Bahan hukum sekunder terdiri atas buku-buku teks (*text books*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*de herseendee leer*), semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, termasuk skripsi, tesis desertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus hukum dan ensikloperdia.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

##### a. Wawancara

Wawancara yaitu proses memperoleh keterangan untuk penelitiandengancara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancaradengan informan/narasumber yang ada hubungannya denganpenelitian. Dalam penelitian ini pedoman wawancara tidak

---

<sup>13</sup> Muslam Abdurrahman, *Sosiologi Penelitian Hukum*, UMM Press, Malang. hlm. 27.

<sup>14</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010. *Penelitian Hukum, Kencana*, Jakarta, hlm. 141.

<sup>15</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2006. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Hlm. 31

terstruktur, yaitu pedoman wawancara yang hanya memuat garis besar yang akan ditanyakan.

b. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi ini dilakukan peneliti dengan cara mengumpulkan data tertulis melalui arsip-arsip (berkas perkara perdata), termasuk buku-buku tentang pendapat, teori atau buku hukum yang berhubungan dengan tema penelitian ini.

5. Lokasi Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian, penelitian ini akan dilakukan:

- a. dilakukan di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel – Kabupaten Demak
- b. Perpustakaan Universitas Islam Sultan Agung Semarang
- c. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

6. Metode Analisis Data

Metode analisis yang digunakan adalah deskriptif kualitatif, yaitu uraian data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis dan tidak tumpang tindih sehingga memudahkan implementasi data dan pemahaman hasil analisis.

Setelah bahan-bahan berhasil dikumpulkan melalui penelitian kepustakaan (*library research*), kemudian dilakukan penyusunan secara sistematis terhadap bahan-bahan tersebut, selanjutnya

mengidentifikasi dengan kelompok permasalahan yang diajukan. Kemudian dilakukan interpretasi, selanjutnya dianalisis dengan metode analisis kualitatif, selanjutnya ditulis secara deskriptif dengan metode deduktif.

#### **F. Sistematika Penulisan**

Agar dapat memberikan gambaran yang jelas dan sistematis maka penulis membahas dan menguraikan masalah skripsi ini secara sistematis yang dibagi dalam 4 (empat) bab.

Adapun maksud dari pembagian skripsi ini ke dalam bab-bab dan sub bab-bab adalah agar untuk memperjelas dan menguraikan setiap permasalahan dengan baik.

#### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini merupakan bab pendahuluan yang berisikan antara lain latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

#### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini diuraikan mengenai beberapa teori, telaah pustaka dan yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel – Kabupaten Demak.

#### **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan dijelaskan penelitian dan pembahasan yang terdiri dari hasil yang menguraikan penelitian di lapangan tentang pelaksanaan perjanjian gadai di PT. Pegadaian (persero) UPC Batutempel – Kabupaten Demak.

#### BAB IV : PENUTUP

Merupakan bab yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan dari permasalahan yang telah diuraikan, serta saran dari penulis berkaitan dengan proses Perjanjian Gadai dan juga berisi daftar pustaka serta lampiran lampiran.