

# BAB I

## PENDAHULUAN

### I. 1. Latar Belakang

Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945. Untuk menghadapi perkembangan perekonomian nasional yang senantiasa bergerak cepat, kompetitif, dan terintegrasi dengan tantangan yang semakin kompleks serta sistem keuangan yang semakin maju, diperlukan penyesuaian kebijakan di bidang ekonomi, dalam hal ini ialah kegiatan pegadaian yang memiliki tujuan agar dapat memberikan perlindungan dan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat.

PERUM Pegadaian merupakan sebuah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia yang usaha intinya adalah bidang jasa penyaluran kredit kepada masyarakat atas dasar hukum gadai. Lembaga pegadaian menawarkan peminjaman dengan sistem gadai. Jadi masyarakat tidak perlu takut kehilangan barang – barangnya. Lembaga pegadaian memiliki kemudahan antara lain prosedur dan syarat – syarat administrasi yang mudah dan sederhana, dimana nasabah cukup memberikan keterangan – keterangan singkat tentang identitasnya dan tujuan penggunaan kredit, waktu yang relatif singkat dana pinjaman sudah cair dan bunga relatif rendah. Hal ini sesuai dengan motto dari pegadaian itu sendiri, yaitu : ”Mengatasi Masalah Tanpa Masalah”.

Penggadaian menjadi solusi krisis disaat tingginya suku bunga kredit di perbankan, karena itu masyarakat lebih suka mencari dana murah ke pegadaian, karena dana yang dibutuhkan dapat diperoleh dalam waktu yang tidak lama hanya 15 menit setelah barangnya ditaksir. Dana pegadaian ini tak hanya digunakan untuk kebutuhan konsumsi masyarakat tetapi juga banyak dipakai sebagai modal bagi pengusaha kelas menengah kecil. Sehingga omzet kredit pegadaian setiap tahunnya terus meningkat.

Kenapa orang lebih suka memilih pegadaian sebagai alternatif pembiayaan, Karena prosedur yang harus ditempuh tidak sulit, cepat, dan biaya yang dikenakan relatif tidak terlalu membebani. Selain itu, pegadaian tidak terlalu mementingkan untuk apa uang yang akan dipinjam, yang terpenting adalah jaminan barang – barang yang akan dijadikan jaminan. Atas dasar ini masyarakat lebih minat terhadap penggadaian dalam memperoleh dana permodalan.

Masalah jaminan yang berkaitan dengan gadai yang timbul dari sebuah perjanjian utang – piutang, yang mana barang jaminan tersebut merupakan perjanjian tambahan guna menjamin dilunasinya kewajiban debitur pada waktu yang telah ditentukan dan disepakati sebelumnya diantara kreditur dan debitur.

Adanya perjanjian gadai tersebut, maka diperlukan juga adanya barang sebagai jaminan. Jaminan yang digunakan dalam gadai yaitu seluruh barang bergerak, yang terdiri dari: Benda bergerak berwujud dan Benda bergerak yang tidak berwujud. Sebagai suatu bentuk jaminan yang diberikan atas benda bergerak yang mensyaratkan pengeluaran benda gadai dari tangan pemilik benda yang digadaikan tersebut.

Putusan Mahkamah Agung (MA) Nomor: 480 K/ Pdt. Sus/ 2012, mengenai sengketa antara kreditur dengan debitur atas eksekusi lelang objek jaminan gadai. Awalnya Martha Sitorus (debitur) yang bertempat tinggal di jalan Matahari II No. 140 blok 5, Kelurahan Helvetia, Kecamatan Medan Helvetia, Kota Medan mendatangi PERUM Pegadaian kator wilayah I (kreditur) yang berkedudukan di jalan Pegadaian No. 112 Medan, untuk mengajukan kredit gadai. Singkat cerita, Martha Sitorus mendapat fasilitas kredit gadai dengan Surat Bukti Kredit (SBK) Nomor 03763 dan Nomor 03765 dengan jumlah pinjaman kurang lebih sebesar Rp.9.700.000,- (sembilan juta tujuh ratus ribu rupiah) dari PERUM pegadaian kantor wilayah I Kota Medan, dengan objek jaminan gadainya berupa: Rante Tura Mancur, Gelang Kaki model Gelombang, Cincin Elisabeth Mata Berlian, dan Liontin Labu Mata Berlian.

Kredit gadai yang disalurkan oleh Kreditur ke Debitur telah jatuh lelang pada tanggal 20 Juli 2009 dengan SBK Nomor 03763 dan Nomor 03765, namun sampai dengan tanggal jatuh lelang, Debitur tidak pernah datang untuk melunasi kredit gadai atau memperpanjang jangka waktu kredit gadai. Dengan kejadian tersebut, Kreditur beritikad baik untuk melakukan penundaan lelang agar debitur dapat melunasi kredit gadai atau memperpanjang waktu kredit gadai, sehingga lelang dilaksanakan tanggal 6 Agustus 2009 yang disertai dengan melakukan pemberitahuan lelang melalui telepon dan mengirim surat pemberitahuan lelang ke alamat tempat tinggal debitur pada tanggal 23 Juli 2009 yang diterima oleh saudari Jenny Pada tanggal 24 Juli 2009. Bahwa sampai dengan tanggal jatuh lelang 6 Agustus 2009, debitur masih juga tidak datang untuk melunasi kredit gadai atau memperpanjang jangka waktu kredit gadai. Agar hubungan baik antara kreditur dengan debitur tetap terjaga, kreditur beritikad baik untuk memberikan kesempatan kepada debitur, dengan menunda pelaksanaan lelang tanggal 6 Agustus 2009,

sehingga lelang dilaksanakan tanggal 28 Agustus 2009. Tetapi sampai jatuh lelang tanggal 28 Agustus 2009, debitur tidak datang untuk melunasi kredit gadai atau memperpanjang jangka waktu kredit gadai. Sehingga kreditur melaksanakan lelang terhadap objek jaminan gadai milik debitur pada tanggal 28 Agustus 2009.

Pihak debitur keberatan atas lelang objek jaminan gadai miliknya, karena debitur beranggapan bahwa tidak pernah diberitahukan oleh kreditur mengenai informasi tanggal lelangnya, sehingga debitur merasa telah ditipu oleh kreditur. Akhirnya debitur membawa perkara ini ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) Kota Medan. Setelah itu BPSK menyatakan kreditur tidak mempunyai itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya yaitu tidak memberikan informasi yang jelas dan jujur kepada debitur. Sebaliknya kreditur menganggap bahwa debitur lah yang tidak memiliki itikad baik untuk melunasi kredit gadai atau memperpanjang waktu kredit gadai miliknya. Atas putusan BPSK tersebut, kreditur melakukan gugatan ke Pengadilan Negeri Medan, tetapi putusan Pengadilan Negeri Medan menyatakan menolak gugatan kreditur, selanjutnya kreditur melakukan kasasi. Setelah itu hakim MA Menimbang, bahwa dari alasan – alasan tersebut maka MA berpendapat:

Bahwa mengenai alasan 1, 2, dan 3 tersebut tidak dapat dibenarkan, oleh karena *Judex Faxcti* tidak salah menerapkan hukum;

Bahwa menurut Peraturan Mahkamah Agung RI No. 01 tahun 2006 Pasal 6 ayat (3) huruf c, salah satu syarat untuk mengajukan keberatan atas perkara BPSK adalah putusan yang diambil BPSK didasarkan adanya tipu muslihat;

Bahwa Pemohon Kasasi dalam memori kasasinya bahwa adanya tipu muslihat tersebut yaitu ada pemberitahuan lelang yang diajukan Termohon Kasasi tertanggal 17 September 2008 dan bukti tersebut telah diajukan Pemohon Kasasi pada pemeriksaan oleh BPSK dan telah mendapatkan pertimbangan BPSK, karena itu tidak dapat dipertimbangkan lagi ditingkat kasasi;

Bahwa disamping itu Pemohon Kasasi tidak dapat mengajukan bukti adanya tipu muslihat dengan putusan pidana yang telah berkekuatan hukum tetap sebagaimana maksud Peraturan Mahkamah Agung RI No. 01 tahun 2006 tersebut;

Bahwa atas dan hal tersebut diatas maka permohonan Pemohon Kasasi tersebut harus ditolak;

Menimbang, bahwa dalam perkara ini terdapat perbedaan pendapat (dissenting opinion) dari Anggota Majelis, yaitu H. Djafni Djamal, S. H., M. H. yang berpendapat:

Bahwa terlepas dari lasan kasasi, ternyata Judex Facti dalam hal ini Pengadilan Negeri Medan tidak memberikan pertimbangan yang cukup (*Onvoeldoende Gemotiveerd*) dalam memutus perkara ini, dengan pertimbangan sebagai berikut:

Bahwa meneliti posita dan petitum gugatan Penggugat dihubungkan dengan jawaban Tergugat, maka yang menjadi pokok persoalan dalam perkara ini adalah tentang sah atau tidak sahnya lelang yang telah dilakukan Penggugat selaku pelaku usaha terhadap barang perhiasan yang dijadikan jaminan oleh Tergugat, dalam hubungan pegang gadai antara Penggugat dengan Tergugat, karena BPSK dalam amar putusannya menyatakan lelang yang dilaksanakan oleh pelaku usaha tidak sah atau cacat hukum;

Bahwa meneliti dengan seksma putusan Judex Facti dalam hal ini Putusan Pengadilan Negeri Medan *a quo* ternyata Pengadilan Negeri Medan, tidak memberikan pertimbangan tentang lelang yang telah dilakukan Penggugat terhadap barang perhiasan yang dijadikan jaminan oleh tergugat dalam hubungan pegang gadai antar Penggugat dengan Tergugat;

Bahwa meneliti posita gugatan Penggugat dihubungkan dengan jawaban Tergugat dan bukti – bukti baik dari Penggugat maupun Tergugat, ternyata benar telah terjadi hubungan pegang gadai antara Penggugat dengan tergugat dan yang telah terjadi berulang kali, dengan jaminan barang perhiasan yang sama, yang telah dilakukan pelelangan oleh Penggugat, karena Tergugat tidak memenuhi kewajibannya untuk membayar uang pinjaman sedangkan tenggang waktu untuk itu sudah lewat waktu dan Penggugat ternyata sudah memberi pemberitahuan dan tenggang waktu yang cukup oleh karenanya penggugat terpaksa melakukan pelelangan terhadap barang perhiasan yang dijadikan jaminan guna memenuhi kewajiban Tergugat, sesuai dengan ketentuan Pandhuis Reglement (aturan dasar pegadaian) staatsblad No. 81 tahun 1928;

Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, pelelangan yang dilakukan oleh Penggugat terhadap barang perhiasan yang dijadikan jaminan pegang gadai antara Penggugat dengan Tergugat adalah sah, oleh karenanya putusan Judex Facti tidaklah dapat dipertahankan dan harus dibatalkan dan mengadili sendiri dengan amar mengabulkan Permohonan Kasasi;

Menimbang, bahwa oleh karena terjadi perbedaan pendapat (dissenting opinion), maka sesuai Pasal 30 ayat (3) Undang – Undang No. 14 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang No. 5 tahun 2004, Majelis setelah bermusyawarah, diambil keputusan dengan suara terbanyak, yaitu menolak permohonan kasasi dari Pemohon kasasi: PERUM PEGADAIAN Kantor Wilayah I, tersebut;

Meimbang, bahwa berdasarkan pertimbangan diatas, menurut pendapat Mahkamah Agung terdapat cukup alasan untuk menolak permohonan kasasi dari Pemohon kasasi: PERUM PEGADAIAN Kantor Wilayah I, tersebut;

Memperhatikan Pasal – Pasal dari Undang – Undang No. 2 Tahun 2004, Undang – undang No. 4 tahun 2004 dan Undang – Undang No. 14 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang – Undang No. 5 Tahun 2004 dan perubahan kedua dengan Undang – Undang No. 3 Tahun 2009 serta peraturan Perundang – undangan lain yang bersangkutan.

#### MENGADILI:

Menolak permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi: PERUM PEGADAIAN Kantor Wilayah I, tersebut;

Menghukum Pemohon Kasasi untuk membayar biaya perkara dalam tingkat kasasi ini sebesar Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah);

Demikianlah diputuskan dalam rapat permusyawaratan Mahkamah Agung pada hari Rabu tanggal 20 Maret 2013 oleh I Made Tara, S. H., Hakim Agung yang ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung sebagai Ketua Majelis, H. Mahdi Sorinda Nasution, S. H., M. Hum., dan H. Djafni Djamal, S. H., M. H., Hakim – Hakim pada Mahkamah Agung sebagai Anggota, dan diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum pada hari ini juga oleh Ketua Majelis beserta Hakim – Hakim Anggota tersebut dan dibantu oleh Yusticia Roza Puteri, S. H., M. H., Panitera Pengganti dengan tidak dihadiri oleh para pihak.

#### I. 2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas dan berangkat dari fakta hukum di atas, dalam penelitian ini peneliti mengajukan permasalahan – permasalahan hukum. Agar permasalahan yang dikaji dalam penelitian ini tidak terlalu luas dan menyimpang dari pokok permasalahan yang ditentukan, maka penelitian ini membatasi yang akan dibahas sebagai berikut:

1. Bagaimana tata cara eksekusi objek jaminan gadai?
2. Apakah putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dapat membatalkan proses eksekusi objek jaminan gadai?

### I. 3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini merupakan suatu hal yang ingin dicapai oleh peneliti dalam melakukan penulisan penelitian tersebut. Dari latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka peneliti memiliki tujuan yang terdiri dari:

1. untuk menganalisis, menjelaskan, atau mengklarifikasi mengenai bagaimana tata cara eksekusi objek jaminan gadai dan apakah putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dapat membatalkan proses eksekusi objek jaminan gadai, berdasarkan peraturan Perundang – undangan yang berlaku.
2. untuk menambah wawasan pengetahuan tentang gadai dan lelang, serta mengembangkan dan menerapkan penalaran penelitian berdasarkan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum.

### I. 4. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dapat diambil oleh peneliti dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### A. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menambahkan dan mengembangkan pengetahuan dibidang hukum pada umumnya, dan khususnya dalam bidang hukum gadai.
- b. Penelitian ini dapat memecahkan dan menyelesaikan masalah yang diteliti, dengan jalan mengemukakan fakta sesuai dengan keadaan hukum yang berlaku, kemudian mengambil kesimpulan berdasarkan temuan yang berhubungan dengan fakta tersebut dan juga dasar hukumnya, dengan menemukan Undang – Undang yang berkaitan.
- c. Penelitian hukum ini dapat memperkaya referensi dan literatur sebagai acuan untuk melakukan penelitian.

#### B. Manfaat Praktis

- a. Sarana peneliti untuk mengembangkan pola pikir, pandangan, serta untuk mengetahui kemampuan peneliti dalam menerapkan ilmu yang selama ini diperoleh.

- b. Hasil dari penelitian ini, dapat memberikan masukan kepada peneliti – peneliti lainnya dan masyarakat, terkait dengan masalah yang sedang diteliti oleh peneliti.

## I. 5. Metode Penelitian

Secara etimologi, kata metode berasal dari bahasa Yunani, *methodos*, yang berarti cara atau jalan yang harus dilalui untuk mencapai sesuatu. Metode merupakan langkah – langkah praktis dan sistematis yang ada dalam ilmu – ilmu tertentu yang tidak dipertanyakan lagi, karena sudah bersifat aplikatif. Metode dalam suatu ilmu dianggap sudah bisa mengantarkan seseorang mencapai kebenaran dalam ilmu tersebut. Oleh sebab itu, tidak diperdebatkan lagi karena sudah disepakati oleh komunitas ilmuwan dalam bidang tersebut. Metode diartikan sebagai cara kerja yangersistem untuk memudahkan pelaksanaan kerja suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Penelitian ialah semua kegiatan pencarian, penyelidikan, dan percobaan secara ilmiah dalam suatu bidang tertentu untuk mendapatkan fakta – fakta baru, yang bertujuan untuk mendapatkan pengertian baru dan meninggikan tingkat ilmu dan teknologi. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi, yang dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten.

Kata Metodologi juga berasal dari bahasa Yunani, yaitu: *meta*, *hetedos*, dan *logos*. *Meta* artinya menuju, melalui, dan mengakui. *Hetedos* berarti jalan atau cara. Sedangkan *Logos* berarti studi tentang atau teori ilmu pengetahuan, cakrawala, dan wawasan. Menurut Louay, metodologi ialah sebagai bidang penelitian ilmiah yang berhubungan dengan pembahasan tentang metode – metode yang digunakan dalam mengkaji fenomena alam dan manusia. Dengan kata lain, metodologi ialah bidang penelitian ilmiah yang membenarka, mendeskripsikan, dan menjelaskan aturan – aturan maupun prosedur – prosedur ilmiah.<sup>1</sup>

Penelitian yang diteliti oleh peneliti merupakan penelitian normatif, Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang memposisikan hukum sebagai sebuah bangunan sistem norma. Sistem norma yang dimaksud adalah asas, norma, kaedah dari peraturan Perundang – undangan, putusan suatu lembaga, perjanjian, dan doktrin. Sedangkan penelitian yang diteliti oleh peneliti adalah

---

<sup>1</sup> Hajar M., *Model – Model Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Dan Fiqh*, Kalimedia, Yogyakarta, 2017, h. 7 – 10

meneliti bagaimana tata cara eksekusi objek jaminan gadai dan apakah putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dapat membatalkan proses eksekusi objek jaminan gadai.

Sehubungan dengan penelitian yang diteliti oleh peneliti, penelitian ini menggunakan pendekatan dalam melakukan penelitian, antara lain:

**Pendekatan Kasus** (*case approach*) dalam penelitian ini adalah mengkaji dan meneliti peran BPSK dalam membatalkan proses eksekusi objek jaminan gadai dan *ratio decidendi* yang digunakan hakim dalam kasus Eksekusi Objek Jaminan Gadai Yang Melibatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Study Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 480 K/Pdt. Sus/2012),

**Pendekatan Undang – Undang** (*statute approach*) dalam penelitian ini adalah mengkaji dan meneliti mengenai norma yang bertentangan, serta menelaah apakah peraturan perundang – undangan yang digunakan sudah sesuai dalam menyelesaikan kasus Eksekusi Objek Jaminan Gadai Yang Melibatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen ( Study Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 480 K/Pdt. Sus/2012).

**Pendekatan Konseptual** (*conceptual approach*) dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji dan meneliti konsep – konsep yuridis tentang subjek hukum, objek hukum, jaminan gadai, eksekusi objek jaminan gadai, wanprestasi, dan sebagainya, dalam kasus Eksekusi Objek Jaminan Gadai Yang Melibatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Study Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 480 K/Pdt. Sus/2012).

## I. 5. 2. Sumber Data

### A. Bahan Hukum Primer

- a. Pasal 1150 – Pasal 1160 Kitab Undang – Undang Hukum Perdata (KHUPer)/ Bugerlijk Wetboek.
- b. Undang – Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.
- c. Undang – Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Dan Beserta Benda – Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- d. Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 27/ PMK. 06/ 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang.

### B. Bahan Hukum Sekunder

- a. Buku – buku yang terkait dengan objek penelitian.



b. Tulisan – tulisan ilmiah yang terkait dengan objek penelitian.

C. Bahan Hukum Tersier

- a. Kamus Besar Bahasa Indonesia
- b. Kamus Hukum
- c. Ensiklopedia

I. 5. 3. Metode Pengumpulan Data

Metode penelitian kepustakaan, yakni data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan Perundang – Undangan dan buku – buku.

I. 5. 3. Metode Analisa Data

Penelitian yang diteliti ini, merupakan penelitian yang mengkaji dan meneliti peran BPSK dalam membatalkan proses eksekusi objek jaminan gadai dan ratio decidendi yang digunakan hakim dalam kasus Eksekusi Objek Jaminan Gadai Yang Melibatkan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (Study Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 480 K/Pdt. Sus/2012), dan merupakan pengetahuan hukum yang bersifat umum dan diperoleh dari peraturan Perundang – Undangan dan literatur, yang kemudian diterapkan ke permasalahan hukum yang diteliti, sehingga diperoleh penyelesaiannya atau jawabannya.

I. 6. Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan Skripsi ini disusun dengan sistematika pembahasan yang terbagi dalam 4 (empat) bab yang terbagi menjadi beberapa sub bab, yaitu:

Bab I: Pendahuluan, diawali dengan penjelasan mengenai latar belakang masalah yang diteruskan dengan rumusan masalah, kemudian lanjut dengan tujuan dan manfaat penelitian, Metodologi Penelitian, dan diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika

Bab II: tinjauan pustaka yang memuat tentang teori – teori yang mendukung untuk menyelesaikan permasalahan yang dibahas oleh peneliti antara lain: teori tentang jaminan, lelang, gadai, BPSK.

Bab III: membahas rumusan masalah yang diteliti oleh peneliti, yakni untuk menjawab permasalahan Bagaimana tata cara eksekusi objek jaminan gadai, dan Apakah putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dapat membatalkan proses eksekusi objek jaminan gadai.

Bab IV: Penutup, termasuk kesimpulan dari seluruh jawaban atas permasalahan yang dibahas di bab tiga, yang berbentuk singkat dan padat. Dan disertai dengan saran – saran dari peneliti terkait dengan permasalahan yang dibahas di bab tiga tersebut.