

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pada awalnya cikal bakal timbulnya badan-badan yang memberikan pinjaman uang dengan tanggungan atau jaminan barang dimulai sekitar abad IX di Italia Utara daerah Lombardia. Kemudian dipraktikkan di wilayah Eropa lainnya, misalnya Inggris dan Belanda. Sistem gadai tersebut memasuki Indonesia dibawa dan dikembangkan oleh orang Belanda (VOC).

Timbulnya gadai itu oleh karena orang Romawi mengenal 2 (dua) cara langkah-langkah preventif terhadap wanprestasi debiturnya, yaitu:

Cara pertama : Seorang atau lebih mengikatkan dirinya bersama-sama debitur kepada kreditur untuk kepentingan kreditur (jaminan bentuk orang).

Cara kedua : Dengan cara memberikan kekuasaan atas satu atau sejumlah barang kepada kreditur, yang dapat dijadikan pemenuhan tagihannya jika debitur yang bersangkutan wanprestasi (jaminan bentuk barang). Jaminan bentuk orang maupun bentuk barang itu, tergantung kepada perjanjian yang melahirkan perikatan pokok yaitu kredit.

Tentang gadai di masa Hukum Romawi tentunya berbeda dengan pegadaian yang diatur oleh KUHPerdara. Perbedaan ini adalah pengaruh perkembangan yang terjadi dalam masyarakat dari abad ke abad.

Menurut Mariam Darus Badruzaman, mengatakan: Sampai dewasa ini pegadaian telah mengalami 5 (lima) periode pemerintahan, yaitu:

a. Periode VOC (1746 - 1811)

Lahirnya Lembaga Pegadaian di Indonesia ditandai dengan berdirinya Bank Van Leening yaitu lembaga keuangan yang memberikan kredit dengan sistem gadai pada masa VOC (*Verenigde Oost Indische Compagnie*). Lembaga ini pertama kali didirikan di Batavia pada tanggal 20 Agustus 1746, berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jenderal Van Imhoff.

Bank Van Leening, selain memberikan pinjaman gadai, juga bertindak sebagai wessel bank. Pada mulanya lembaga ini merupakan perusahaan campuran antara pemerintah (VOC) dan swasta dengan perbandingan modal 2/3 modal VOC dan 1/3 modal swasta. Namun sejak tahun 1794 usaha patungan itu dihapuskan, Bank van leening menjadi monopoli pemerintah dan diusahakan sepenuhnya oleh pemerintah.

b. Periode Penjajahan Inggris (1811 - 1816)

Pada tahun 1811 terjadi peralihan kekuasaan dari pemerintah Belanda kepada pemerintahan Inggris yang dipimpin oleh Raffles. Pada masa penjajahan Inggris, Bank Van Leening dihapuskan karena Raffles tidak menyetujui adanya Bank Van Leening yang dikelola oleh pemerintah. Dan hak untuk memberikan pinjaman uang dengan gadai sebagai jaminan diserahkan secara bebas kepada swasta, asal sudah mendapat izin untuk itu, peraturan ini dikenal dengan sebutan Licentie Stelsel.

Akan tetapi dalam perkembangannya ternyata Licentie Stelsel tidak menguntungkan pemerintah, melainkan menimbulkan kerugian terhadap masyarakat karena timbulnya penarikan bunga yang tidak wajar. Pada tahun 1814 Licentie Stelsel dihapuskan dan diganti dengan Pacht Stelsel, dimana anggota masyarakat umum dapat menjalankan usaha gadai dengan syarat sanggup membayar sewa kepada pemerintah.

c. Periode Penjajahan Belanda (1816 - 1942)

Pada tahun 1816 Belanda kembali menguasai Indonesia. Pacht Stelsel semakin berkembang, baik dalam arti perluasan wilayah maupun jumlahnya. Akan tetapi ternyata para pachers (penerima gadai) banyak yang sewenang-wenang dalam menetapkan bunga, tidak melelangkan barang-barang jaminan yang sudah kadaluarsa, tidak membayar uang kelebihan kepada yang berhak. Akibatnya pemerintah Belanda menerapkan apa yang disebut dengan Cultuur Stelsel dimana dalam kajian tentang pegadaian saran yang dikemukakan adalah sebaiknya kegiatan pegadaian ditangani sendiri oleh pemerintah agar dapat memberikan perlindungan dan manfaat yang lebih besar bagi masyarakat.

d. Periode Penjajahan Jepang (1942 - 1945)

Pada periode penjajahan Jepang, Pegadaian masih merupakan instansi pemerintah dengan status Jawatan Pimpinan dan Pengawasan Kantor Besar Keuangan. Akan tetapi, pada periode ini lelang dihapuskan dan barang berharga seperti emas, intan dan berlian di Pegadaian diambil oleh Pemerintah Jepang.

e. Periode Kemerdekaan

Perjuangan melawan penjajah sudah selesai. Penataan menyeluruh baik ideologi, sistem kenegaraan maupun ekonomi terus diupayakan. Dalam penataan ekonomi dimasa pembangunan sampai saat ini Pegadaian mengalami beberapa perubahan status bentuk perusahaan.

Dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat perlu dana maupun modal misalnya untuk membuka suatu lapangan usaha tidak hanya dibutuhkan bakat dan

kemauan keras untuk berusaha, Tetapi juga diperlukan adanya modal dalam bentuk uang tunai. Hal itulah yang menjadi potensi perlu adanya lembaga perkreditan yang menyediakan dana pinjaman untuk mendapatkan modal usaha melalui kredit masyarakat membutuhkan adanya sarana dan prasarana. Maka pemerintah memberikan sarana berupa lembaga perbankan dan lembaga non perbankan.

Salah satu lembaga non perbankan yang menyediakan kredit adalah pegadaian. 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 peminjamandengan 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 dapat 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”

Masalah jaminan utang berkaitan dengan gadai yang timbul dari sebuah perjanjian utang-piutang. 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.

Benda yang menjadi obyek gadai adalah benda bergerak, baik berwujud maupun tidak berwujud, benda bergerak tidak berwujud antara lain adalah hak tagihan (*vorderingsrecht*). Lahirnya gadai dalam sistem hukum jaminan menurut KUHPerdota adalah konsekwensi pembedaan benda atas benda tetap dan bergerak. Benda tetap menjadi objek dari *hypotheek* atau *credietverband*. Sekarang Hukum Indonesia disamping pembedaan benda tetap dan bergerak, mengenal benda terdaftardan tidak terdaftar. Pengelompokan ini tidak mempengaruhi lembaga jaminan, sebab ada *tendens* benda terdaftar dapat diletakkan sebagai objek *hypotheek* atau *credietverband* dan gadai memiliki objek benda bergerak dan tidak terdaftar.

Pihak yang menggadaikan dinamakan “pemberi gadai” dan yang menerima gadai, dinamakan “penerima atau pemegang gadai”. Kadang-kadang di dalam gadai terlibat tiga pihak yaitu : debitur (pihak yang berhutang), pemberi gadai, yaitu pihak yang menyerahkan benda gadai dan pemegang gadai, yaitu kreditur yang menguasai benda gadai sebagai jaminan piutangnya.

Lembaga gadai menurut KUHPerdota masih banyak dipergunakan didalam praktek. Kedudukan pemegang gadai disini lebih kuat dari pemegang fidusia, karna

benda jaminan berada dalam penguasaan kreditur. Dalam hal ini, kreditur terhindar dari itikad jahat (*te kwader trouw*) pemberi gadai, sebab dalam gadai, benda jaminan sama sekali tidak boleh berada dalam penguasaan (*inbezitstelling*) pemberi gadai.

Didalam KUHPerdata merumuskan bahwa gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang berpiutang atas suatu barang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berhutang atau oleh seorang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada orang yang berpiutang itu untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan dari pada orang-orang berpiutang lainnya dengan kekecualian biaya untuk melelang barang tersebut dan biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkannya setelah barang itu digadaikan, biaya-biaya mana harus didahulukan.

Benda yang menjadi objek gadai adalah benda bergerak, baik berwujud maupun tidak berwujud. Benda bergerak tidak berwujud antara lain adalah hak tagihan (*vorderingsrecht*). Didalam Pasal 528 KUHPerdata yang menyatakan bahwa atas sesuatu kebendaan, seorang dapat mempunyai baik kedudukan berkuasa, baik hak milik, hak waris, hak pakai, hak hasil, hak pengabdian tanah, hak gadai atau *hypotheek*. Tujuan sifat kebendaan tersebut adalah untuk memberikan jaminan bagi pemegang gadai bahwa dikemudian hari piutangnya pasti dibayar dari nilai barang jaminan.

Sesuai dengan benda gadai adalah benda bergerak, maka harus ada hubungan yang nyata antara benda dan pemegang gadai. Benda gadai tidak boleh berada dalam kekuasaan wakil atau petugas pemberi gadai. Secara logika dari penguasaan ini adalah sebagai publikasi untuk umum, bahwa hak kebendaan (jaminan) atas benda bergerak itu ada pada pemegang gadai. Demikian juga yang telah diatur didalam Pasal 1152 KUHPerdata yang mengatur jika hak gadai hapus, apabila barang gadai keluar dari kekuasaan penerima gadai, kecuali jika barang itu hilang atau dicuri padanya.

Pemegang gadai berhak menjual sendiri benda gadai dalam hal debitur wanprestasi. Sebagaimana Pasal 1155 KUHPerdata dari hasil penjualan pihak pemegang gadai berhak mengambil pelunasan piutangnya beserta bunga dan biaya dari pendapatan penjualan itu. Hak itu juga berlaku dalam hal pemberi gadai pailit.

Hak gadai terjadi dalam dua tahap yaitu yang pertama adalah perjanjian pinjam uang (kredit) dengan janji sanggup memberikan benda bergerak sebagai jaminan. Perjanjian ini bersifat *konsensuil*, *obligatoir*. Perjanjian ini merupakan hasil dari perjanjian pemberian gadai. Yang kedua penyerahan benda gadai dalam kekuasaan penerima gadai sesuai dengan benda gadai adalah benda bergerak, maka benda itu harus dilepaskan dari kekuasaan debitur atau pemberi gadai. Penyerahan itu

harus nyata tidak boleh hanya berdasarkan pernyataan dari debitur, sedangkan benda itu berada dalam kekuasaan debitur tersebut.

Penyerahan ini memerlukan juga kemauan bebas dari kedua pihak. Penyerahan yang nyata ini jatuh bersamaan dengan penyerahan yuridis, sehingga penyerahan disini merupakan unsur sahnya gadai. Penyerahan ini merupakan perjanjian kebendaan.

Sebagaimana yang dimaksud didalam Pasal 1152 KUHPerdota menyebutkan bahwa penyerahan didalam penguasaan pemegang gadai merupakan syarat *esensial*, maka tidak sah, jika benda itu tetap berada dalam kekuasaan pemberi gadai (debitur) atau karena kemauan kreditur benda gadai berada dalam penguasaan debitur atau debitur menyatakan saja gadai berada pada pemegang gadai, sedangkan sebenarnya masih berada pada debitur atau pemberi gadai.

Demikian juga hak gadai hapus, apabila barang gadai keluar dari kekuasaan penerima gadai, kecuali jika barang itu hilang atau dicuri dari padanya, sebagaimana yang ada didalam Pasal 1152 KUHPerdota. Untuk sahnya gadai, pemberi gadai harus seorang yang berwenang menguasai, sebagaimana diisyaratkan bagi pemberi *hypotheek* atau *credietverband*.

Menurut Pasal 1152 KUHPerdota menyatakan:

“hal tidak berkuasanya kreditur untuk bertindak bebas dengan barang gadai, tidaklah dapat dipertanggungjawabkan kepada si berpiutang yang telah menerima barang tersebut dalam gadai dengan tidak mengurangi hak si yang kehilangan atau kecurian barang itu, untuk menuntutnya kembali”.

Bahwa jika pemegang gadai beritikad baik, maka pemegang gadai dilindungi terhadap pemegang gadai yang tidak berwenang menguasai itu.

Ukuran dari itikad baik disini ialah bahwa pemegang gadai menduga bahwa pemberi gadai adalah pemilik sebenarnya dan hak pemberi gadai itu tidak diasingkan.

Seorang pemegang gadai yang menerima benda gadai, sedangkan pemberi gadai statusnya hanyalah seorang penyewa, diperlindungi terhadap pemilik. Juga jika pemegang gadai menerima barang gadai dari seorang pembeli yang membeli benda tadi dengan syarat batal.

Jika perjanjian jual-beli atas benda itu dibatalkan, maka pemegang gadai diperlindungi terhadap pemilik asal, sehingga dalam ini “*zakelijke werking*” dari kebatalan itu tidak berlaku terhadap pemegang gadai, jika pemegang gadai mempunyai itikad jahat, atau benda gadai yang hilang dan atau benda yang dicuri oleh pemberi gadai, maka yang diperlindungi adalah pemilik sebenarnya, sebagaimana Pasal 1977 KUHPerdota perlindungan terhadap pemilik sebenarnya ini berlangsung selama 3 tahun.

Apabila oleh para pihak tidak telah diperjanjikan lain, maka kreditur adalah berhak, jika debitur atau kreditur cedera janji, setelah tenggang waktu yang ditentukan lampau atau jika tidak telah ditentukan suatu menjual benda gadai.

Hak pemegang gadai untuk menjual barang dengan kekuasaan sendiri ini tidak tunduk pada aturan umum tentang eksekusi yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata akan tetapi diatur secara khusus, seperti halnya dengan *hypothek*. Untuk melakukan penjualan ini pemegang gadai harus terlebih dahulu memberikan peringatan (*sommatie*) kepada pemberi gadai supaya hutangnya dibayar, penjualan harus dilakukan didepan umum, menurut kebiasaan setempat serta atas syarat yang lazim berlaku sesuai dengan Pasal 1150 ayat 1 KUHPerdota. Ketentuan ini bersifat memaksa, karena berhubungan dengan ketertiban umum. Sebagaimana yang telah tercantum didalam Pasal 1155 ayat 2 KUHPerdota setelah penjualan dilakukan maka pemegang gadai memberikan pertanggung jawaban tentang hasil penjualan itu kepada pemberi gadai. Jika barang gadai terdiri atas barang-barang perdagangan atau efek-efek yang dapat diperdagangkan dipasar atau dibursa, maka penjualan dapat dilakukan ditempat-tempat tersebut asal dengan perantara dua orang makelar yang ahli dalam perdagangan barang-barang itu.

Penjualan benda gadai untuk mengambil pelunasan dapat juga terjadi jika kreditur menuntut dimuka Hakim supaya barang gadai dijual menurut cara yang ditentukan Hakim untuk melunasi hutang beserta bunga dan biaya.

Sesuai dengan Pasal 1156 ayat 1 KUHPerdota pemegang gadai dapat menuntut agar barang gadai akan tetap pada kreditur untuk suatu jumlah yang akan ditetapkan dalam *vonnis* hingga sebesar hutangnya beserta bunga dan biaya. Sebagaimana yang tercantum didalam Pasal 1157 ayat 2 KUHPerdota pemegang gadai berhak mendapat ganti rugi berupa biaya yang perlu dan berguna, yang telah dikeluarkan oleh kreditur guna keselamatan barang gadai. Selama pemegang gadai tidak menyalah gunakan barang yang diberikan dalam gadai, maka debitur tidak berkuasa menuntut pengembaliannya, sebelum debitur membayar sepenuhnya baik uang pokok maupun bunga dari biaya hutangnya, yang untuk menjaminkannya barang gadai telah diberikan, beserta segala biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang gadai sebagaimana tercantum dalam Pasal 1159 ayat 2 KUHPerdota. Ketentuan tersebut memberikan wewenang kepada pemegang gadai untuk menahan barang gadai. Tujuannya untuk melindungi pemegang gadai dari biaya yang perlu dikeluarkannya untuk merawat benda gadai, kecuali pemegang gadai menyalahgunakan barang gadai. Misalnya pemegang gadai mempergunakan barang gadai atau tidak menjaga barang gadai dengan baik sehingga nilainya turun.

Kreditur (pemegang gadai) mempunyai hak didahulukan terhadap tagihan-tagihan lainnya, baik terhadap hutang pokok, bunga dan biaya. Sebagaimana Pasal 1150 KUHPerdara. Didalam Pasal 1155 dan Pasal 1156 KUHPerdara menyebutkan diantaranya yaitu hak yang diwujudkan dalam hak kreditur menjual barang gadai sendiri ataupun melalui bantuan Hakim. Sesuai Pasal 1150 KUHPerdara terhadap hak didahulukan ini ada pengecualiannya yaitu biaya lelang dan biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang gadai.

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tanggung jawab kreditur terhadap jaminan gadai milik debitur ?
2. Apakah kelalaian kreditur (*crediteurverzuim*) dapat menyebabkan hapusnya gadai?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, memahami dan memaparkan kewajiban kreditur terhadap jaminan gadai milik debitur.
2. Untuk memperdalam pengetahuan atas kelalaian kreditur (*crediteurverzuim*).

1.4. Manfaat penelitian

Adapun manfaat atau kegunaan dalam penulisan skripsi adalah sebagai berikut :

1. Manfaat teoritis
Untuk memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, menambah dan melengkapi serta memberikan kontribusi pemikiran materi hukum kepada mahasiswa yang masih menempuh perkuliahan, khususnya hukum perdata yang berkaitan dengan tanggung jawab pihak kreditur terhadap jaminan gadai milik debitur.
2. Manfaat praktis
Hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran atau masukan bagi para kreditur dan debitur agar berhati hati dalam menjalankan hak dan kewajibannya sesuai dengan Perundang-undang yang berlaku.

1.5. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) yang dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani¹.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan ini dilakukan untuk menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan dengan permasalahan hukum yang ada. Pendekatan ini diperoleh dari Undang-Undang yang relevan (*statute approach*) yang berkaitan dengan permasalahan hukum. Selain itu juga menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan ketika penelitian ini tidak bertentangan dengan peraturan hukum yang ada².

3. Sumber dan jenis bahan hukum

Dalam penulisan ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

- a. Bahan hukum primer berupa Peraturan Perundang-undangan dalam hal ini :
 - 1). Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)
 - 2). RBG/HIR
 - 3). Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD)
- b. Bahan hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, publikasi tentang hukum yang meliputi buku-buku literatur³.

4. Teknik Pengumpulan bahan hukum

Pengumpulan diambil dari bahan hukum yang terdiri dari literatur-literatur hukum maupun Peraturan Perundang-undangan mengenai atau yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang akan dibahas⁴.

¹Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum edisi revisi, kencana prenada, Media Group, cetakan kedelapan, Jakarta, 2013. hal. 133.

²*Ibid*, hal. 181.

³*Ibid*, hal. 237.

⁴*Ibid*, hal. 251.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang dianalisa merupakan literatur dan Peraturan Perundang-undangan yang membahas tentang tanggung jawab pihak kreditur terhadap jaminan gadai milik debitur sesuai yang ada didalam Pasal 1152 dan Pasal 1159 KUHPerdara⁵.

1.6. Pertanggungjawaban Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membagi penelitian penulisan skripsi dalam 4 (empat) bab, yang mana setiap bab terdiri dari sub-sub bab guna memberi penjelasan yang sistematis dan efektif.

Bab I penulis memulainya dengan PENDAHULUAN, didalam pendahuluan terdapat latar belakang masalah mengapa penulis mengangkat judul skripsi ini, rumusan masalah guna untuk membatasi permasalahan agar tidak melebar, tujuan penulisan yang ingin dicapai, metode yang penulis gunakan dalam meneliti didalamnya terdapat penjelasan mengenai jenis penelitian, pendekatan, dan bahan hukum kemudian disambung dengan pertanggung jawaban penelitian.

Bab II penulis melakukan TINJAUAN PUSTAKA yang memuat tentang teori-teori dan atau konsep yang akan dipergunakan sebagai bahan analisis permasalahan yang akan dibahas.

Bab III penulis melakukan PEMBAHASAN untuk permasalahan atau rumusan masalah yang pertama : Bagaimana tanggung jawab kreditur terhadap jaminan gadai milik debitur. Dan rumusan masalah yang kedua :Apakah kelalaian kreditur (*crediteurverzuim*) dapat menyebabkan hapusnya gadai.

Bab IV KESIMPULAN DAN SARAN yang didalamnya terdapat kesimpulan dari penelitian atau penulisan skripsi dan untuk menyempurnakannya penulis memberikan saran.

⁵*Ibid*, hal. 251.