

BAB I

PENDAHULUAN

I. 1 Latar Belakang

Kebutuhan hidup masyarakat terus meningkat seiring dengan berkembangnya peradaban dunia. Beragam cara ditempuh masyarakat untuk mencukupi kebutuhan hidup tersebut, mulai dari penghasilan di pekerjaan sampai dengan memperoleh dana tambahan berupa pinjaman melalui kredit perorangan maupun lembaga keuangan. Misalkan saja, masa-masa ramai bagi masyarakat untuk meminjam uang adalah pada saat paceklik dan pada saat tahun ajaran baru. Pada saat paceklik, kaum tani membutuhkan modal untuk mengelola pertaniannya atau sawahnya. Demikian halnya pada masa tahun ajaran baru, para orang tua membutuhkan biaya yang besar untuk biaya sekolah dan pakaian anak-anak mereka.

Kelompok masyarakat menengah ke atas yang membutuhkan dana cukup besar dapat dengan mudah mengajukan permohonan kredit kepada lembaga keuangan bank karena memiliki pekerjaan dan prospek usaha yang baik. Namun, hal demikian tidak berlaku bagi masyarakat golongan menengah ke bawah karena selain tidak memiliki pekerjaan yang cukup menjanjikan untuk memenuhi persyaratan kredit dari bank, dana yang dibutuhkan pada umumnya relatif kecil. Kebutuhan dana yang relatif kecil ini dapat lebih mudah terpenuhi ketika masyarakat mengajukan permohonan kredit di lembaga keuangan non bank yang telah disediakan oleh pemerintah.

Menurut Kasmir, lembaga keuangan non bank terdiri atas: “Pasar Modal, Pasar Uang & Valas, Koperasi Simpan Pinjam, Pegadaian, Leasing, Asuransi, Anjak Piutang, Modal Ventura, Dana Pensiun, Kartu Plastik”¹. Pegadaian merupakan salah satu lembaga pinjam - meminjam yang paling banyak diminati oleh masyarakat menengah ke bawah.

Pegadaian atau usaha jasa gadai adalah pemberian fasilitas kredit atau pinjam - meminjam dengan dasar hukum gadai. Pengaturan gadai dalam hukum Indonesia bersumber pada Kitab Undang – Undang Hukum Perdata Indonesia (selanjutnya disebut KUH Perdata) dalam Pasal 1150 KUH Perdata sampai dengan Pasal 1160 KUH Perdata.

Menurut Pasal 1150 KUH Perdata, pengertian gadai adalah:

Suatu hak yang diperoleh kreditur atas suatu barang bergerak yang diserahkan kepadanya oleh debitur atau oleh kuasanya, sebagai jaminan atas utangnya dan yang memberi wewenang kepada kreditur untuk mengambil pelunasan piutangnya dari barang itu dengan mendahului kreditur-kreditur lain; dengan pengecualian biaya penjualan sebagai pelaksanaan putusan atas tuntutan mengenai pemilikan atau penguasaan, dan biaya penyelamatan barang itu, yang dikeluarkan setelah barang itu diserahkan sebagai gadai dan yang harus didahulukan.

Selanjutnya pengertian gadai menurut Salim adalah, “Suatu perjanjian yang dibuat antara kreditur dengan debitur, di mana debitur menyerahkan benda bergerak kepada kreditur, untuk menjamin pelunasan suatu hutang gadai, ketika debitur lalai melaksanakan prestasinya”².

¹ Kasmir, **Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, h. 6.

² Salim, **Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, h. 34.

Benda yang dijadikan jaminan gadai haruslah berupa benda bergerak sesuai ketentuan Pasal 1152 ayat (1) KUH Perdata yang mengatur, “Hak gadai atas benda-benda bergerak dan atas piutang-piutang bawa diletakkan dengan membawa barang gadainya di bawah kekuasaan kreditor atau seorang pihak ketiga, tentang siapa telah disetujui oleh kedua belah pihak”. Atas ketentuan ini Satrio menyimpulkan bahwa, “Gadai dapat diletakkan baik atas barang-barang bergerak bertubuh (berujud) maupun yang tidak bertubuh (tidak berujud)”³. Benda bergerak berwujud adalah benda yang dapat berpindah atau dipindahkan misalnya, emas, arloji, *handphone*, sepeda motor, *laptop*. Sedangkan, benda bergerak tidak berwujud seperti piutang atas tunjuk, hak memungut hasil atas benda dan atas piutang.

Proses pengajuan kredit di pegadaian terbilang mudah, cepat, dan tidak memerlukan birokrasi yang panjang. Calon debitur cukup menyerahkan barang jaminan kepada juru taksir dan dalam waktu yang tidak lama dia akan menerima pinjamannya. Barang yang dijaminakan tersebut pada waktu tertentu dapat ditebus kembali setelah masyarakat melunasi pinjamannya. Masyarakat tidak perlu takut kehilangan barang-barang berharganya karena dijamin oleh pegadaian. Berdasarkan uraian di atas, jelas terlihat bahwa pegadaian merupakan tumpuan masyarakat terutama yang berekonomi lemah untuk mendapatkan fasilitas kredit.

Permasalahan yang timbul sekarang adalah usaha jasa gadai yang manakah yang dapat dipercaya dan memiliki kepastian serta jaminan hukum. Kegiatan pinjam-meminjam dengan jaminan atau gadai memang dapat dilakukan antar individu, antar

³ Satrio, Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2007, h. 92.

organisasi, atau kelompok masyarakat tertentu, namun kredibilitas penerima gadai atau kreditur tersebut belum tentu dapat dipercaya. Tak jarang banyak terjadi kasus di mana kreditor tidak mau bertanggung jawab atas kerusakan ataupun kehilangan barang gadai yang berada di bawah kuasanya. Pertimbangan penting lainnya yang perlu diperhatikan oleh debitor sebelum menggadaikan barangnya selain keamanan barang gadainya adalah penentuan bunga pinjaman yang masuk akal, maupun jatuh tempo serta perhitungan hasil lelang barang gadai yang adil.

Di Indonesia sendiri, lembaga yang ditunjuk untuk menerima dan menyalurkan kredit berdasarkan hukum gadai adalah PT. Pegadaian (PERSERO) yang didirikan berdasarkan:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 178 Tahun 1961 Tentang Pendirian Perusahaan Negara Pegadaian.
2. Peraturan Pemerintah No. 7 Tahun 1969 Tentang Perubahan Bentuk Perusahaan Negara Pegadaian Menjadi Jawatan Pegadaian.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990 Tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Jawatan Pegadaian Menjadi Perusahaan Umum Pegadaian.
4. Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2000 Tentang Perusahaan Umum Pegadaian.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2011 Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Umum (PERUM) Pegadaian Menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO). (Selanjutnya disebut dengan PP Pegadaian).

Tujuan utama dari usaha gadai ini adalah untuk mengatasi agar masyarakat yang sedang membutuhkan uang tidak jatuh ke tangan para pelepas uang atau tukang

rentenir yang bunganya relatif tinggi. Keamanan yang disodorkan oleh PT. Pegadaian (PERSERO) dijamin dengan adanya ketentuan yang baku dan pasti mengenai prosedur dan syarat-syarat pemberian dan pelunasan pinjaman gadai, bentuk dan substansi perjanjian gadai, hak dan kewajiban antara pemberi gadai dan penerima gadai, jangka waktu gadai, cara hapusnya gadai, pelelangan gadai.

Permasalahan atas lembaga pegadaian manakah yang kredibel terus berkembang seiring dengan menjamurnya usaha jasa gadai yang diselenggarakan oleh pihak swasta atau yang umum dikenal dengan Usaha Jasa Gadai Swasta. Usaha jasa gadai swasta ini memberikan dana cepat dan mudah hanya dengan menjaminkan BPKB Kendaraan, *Handphone*, *Laptop*, dan lain sebagainya. Pihak – pihak swasta yang melakukan usaha ini pun beragam mulai dari usaha yang berskala kecil sampai yang berskala besar. Pada kenyataannya, sebagian besar usaha jasa gadai swasta ini gedung kantornya berukuran kecil seukuran dengan kedai makanan atau kios warung. Status badan usahanya masih belum jelas apakah berbentuk badan hukum atau tidak.

Seperti contoh di kota Surabaya, menurut laporan *Surabaya Post Online* pada tanggal 3 April 2012, bisnis gadai swasta banyak ditemukan di Surabaya bahkan dalam satu lokasi bisa terdapat 3 (tiga) hingga 4 (empat) usaha gadai yang menawarkan jasanya. Dalam sehari sedikitnya 10 (sepuluh) nasabah datang berkunjung. Patokan bunga yang ditetapkan pun beragam tetapi selalu lebih besar dari patokan yang digunakan oleh PT. Pegadaian⁴. Status usaha jasa gadai swasta ini masih menjadi polemik apakah berstatus resmi atau tidak. Apabila usaha jasa gadai

⁴ Surabaya Post, **Gadai Swasta Menjamur, Pegadaian Tetap Makmur.** <http://www.surabayapost.co.id/?mnu=berita&act=view&id=806b5b6da67147d81f7c18c77ad37648&jenis=d41d8cd98f00b204e9800998ecf8427e> , internet, diakses pada tanggal 27 Maret 2013.

swasta ini tidak berdasar hukum, maka jaminan keselamatan dan keamanan barang gadai patut dikhawatirkan, demikian halnya dengan kejelasan taksiran harga, tanggal kredit, ketentuan jatuh tempo dan waktu lelang seperti halnya di PT. Pegadaian (PERSERO). Isu penting lainnya adalah apakah usaha jasa gadai swasta menerapkan prinsip kehati-hatian dan *good governance* dalam penyelenggaraan usahanya, termasuk badan pemerintah manakah yang bertanggung jawab untuk melakukan kontrol dan pengawasan terhadap usaha jasa gadai swasta ini. Bahaya sindikat penggelapan barang gadai dengan kedok usaha jasa gadai swasta pun rawan terjadi.

Mencermati isu hukum di bidang hukum gadai yang sedang berkembang di Indonesia sekarang ini, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian apakah benar terjadi kekosongan hukum ataupun pelanggaran hukum terkait usaha jasa gadai swasta di Indonesia dengan judul penelitian “KEPASTIAN HUKUM USAHA JASA GADAI SWASTA DI INDONESIA”.

I. 2 Rumusan Masalah

Bertolak dari paparan latar belakang masalah, dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Dasar hukum penyelenggaraan usaha jasa gadai swasta di Indonesia.
2. Upaya hukum debitur/pemberi gadai atas eksekusi barang jaminan gadai kepada pihak ketiga oleh kreditor/penerima gadai.

I. 3 Tujuan Penelitian

1. Tujuan Praktis

- 1) Tujuan dari penulisan ini adalah untuk lebih memahami bagaimana pengaturan tentang pinjam – meminjam berdasarkan hukum gadai di Indonesia.
- 2) Untuk mendapatkan pemahaman tentang konsekuensi yang ditimbulkan oleh pengaturan terkait pegadaian di Indonesia terhadap pemberi dan penerima gadai.
- 3) Untuk memberikan sumbangan pemikiran kepada pemerintah dalam perbaikan dan regulasi tentang usaha jasa gadai swasta di Indonesia.

2. Tujuan Akademis

Penulisan ini dibuat untuk melengkapi dan merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan Surabaya.

I. 4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian/tesis ini adalah:

1. Memberikan masukan pada pemerintah dan DPR untuk menyempurnakan peraturan perundang-undangan tentang usaha jasa gadai swasta di Indonesia.
2. Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan kajian lebih lanjut, dan menambah wawasan ilmu pengetahuan tentang usaha jasa gadai swasta.

I. 5 Kajian Teoritik

Dalam kegiatan sehari-hari, uang tetap menjadi kebutuhan masyarakat untuk membeli maupun membayar berbagai kebutuhan hidupnya. Ketika dana yang tersedia tidak mencukupi kebutuhan dana untuk melakukan transaksi terkait pemenuhan kebutuhan hidup, masyarakat mencari solusi lain untuk mendapatkan tambahan dana melalui pinjaman dari pihak lain. Salah satu alternatif pinjam – meminjam yang banyak diminati dewasa ini adalah peminjaman uang melalui Pegadaian. Pegadaian menurut Kasmir adalah, “Perusahaan yang menjalankan usaha gadai”⁵, sementara ia lebih lanjut mendefinisikan usaha gadai sebagai, “Kegiatan menjaminkan barang-barang berharga kepada pihak tertentu, guna memperoleh sejumlah uang dan barang yang dijaminkan akan ditebus kembali sesuai dengan perjanjian antara nasabah dengan lembaga gadai”⁶. Jadi, pegadaian adalah lembaga yang melakukan bisnis pinjam – meminjam berdasarkan hukum gadai.

Istilah gadai berasal dari bahasa Belanda yakni *pand* atau *pledge* atau *pawn* dalam bahasa Inggris. Dasar hukum gadai diatur dalam Pasal 1150 sampai Pasal 1160 KUH Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1969 Tentang Perubahan Bentuk Perusaan Negara Pegadaian Menjadi Jawatan Pegadaian *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990 Tentang Pengalihan Bentuk PERJAN Pegadaian Menjadi PERUM Pegadaian *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2000 Tentang Perusahaan Umum Pegadaian, dan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 Tentang Perusahaan Umum (PERUM) *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 51

⁵ Kasmir, **Op.Cit.**, h.246.

⁶ **Ibid.**

Tahun 2011 Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Umum (PERUM) Menjadi Perseroan (PERSERO).

Pengertian gadai menurut Pasal 1150 KUH Perdata gadai adalah:

Suatu hak yang diperoleh kreditur atas suatu barang bergerak yang diserahkan kepadanya oleh debitur atau oleh kuasanya, sebagai jaminan atas utangnya dan yang memberi wewenang kepada kreditur untuk mengambil pelunasan piutangnya dari barang itu dengan mendahului kreditur-kreditur lain; dengan pengecualian biaya penjualan sebagai pelaksanaan putusan atas tuntutan mengenai pemilikan atau penguasaan, dan biaya penyelamatan barang itu, yang dikeluarkan setelah barang itu diserahkan sebagai gadai dan yang harus didahulukan.

Menurut Kartini berdasarkan rumusan pengertian di atas, dapat diketahui bahwa untuk dapat disebut sebagai gadai, unsur-unsur yang harus dipenuhi adalah sebagai berikut:

1. Gadai diberikan hanya atas benda bergerak;
2. Gadai harus dikeluarkan dari penguasaan pemberi gadai;
3. Gadai memberikan hak kepada kreditur untuk memperoleh pelunasan terlebih dahulu atas piutang kreditur;
4. Gadai memberikan kewenangan kepada kreditur untuk mengambil sendiri pelunasan secara mendahului tersebut⁷.

Selanjutnya menurut Salim, unsur-unsur yang tercantum dalam pengertian gadai adalah:

1. Adanya subjek gadai, yaitu kreditur (penerima gadai) dan debitur (pemberi gadai);
2. Adanya objek gadai, yaitu bergerak, baik yang berujud maupun tidak berujud;
3. Adanya kewenangan kreditur⁸.

Berdasarkan pengertian gadai dan uraian unsur-unsur di dalamnya, kata “gadai” dalam Pasal 1150 KUH Perdata *jo* Pasal 1152 KUH Perdata dapat digunakan dalam

⁷ Kartini & Gunawan, **Hak Istimewa, Gadai, dan Hipotek**, Kencana, Cetakan I, Jakarta, 2005. h. 74.

⁸ Salim, **Op.Cit.** h.35.

dua arti yakni pertama menunjuk kepada kata bendanya (benda gadai), kedua, tertuju kepada haknya (hak gadai).

Atas ketentuan Pasal 1150 KUH Perdata di atas, dapat dilihat bahwa para pihak yang terlibat dalam perjanjian gadai ada 2 (dua), yakni pihak yang memberikan jaminan gadai yang disebut pemberi gadai (debitor), dan pihak yang menerima jaminan atau penerima gadai (kreditor).

Subjek gadai menurut Salim terdiri atas dua pihak, yakni:

Pemberi gadai (*pandgever*) adalah orang atau badan hukum yang memberikan jaminan dalam bentuk benda bergerak selaku gadai kepada penerima gadai untuk pinjaman uang yang diberikan kepadanya atau pihak ketiga. Unsur-unsur pemberi gadai:

1. Orang atau badan hukum
2. Memberikan jaminan berupa benda bergerak;
3. Kepada penerima gadai;
4. Adanya pinjaman uang

Penerima gadai (*pandmener*) adalah orang atau badan hukum yang menerima gadai sebagai jaminan untuk pinjaman uang yang diberikannya kepada pemberi gadai.

Berbicara mengenai objek gadai, benda yang dijadikan jaminan gadai harus benda bergerak seperti yang diatur dalam Pasal 1150 *jo* Pasal 1152 ayat (1) KUH Perdata. Pasal 1152 ayat (1) KUH Perdata mengatur, “Hak gadai atas benda bergerak dan atas piutang-piutang bawa diletakkan dengan membawa barang gadainya di bawah kekuasaan kreditor atau seorang pihak ketiga, tentang siapa telah disetujui oleh kedua belah pihak”. Selanjutnya pada ayat (2) mengatur “Tak sah adalah hak gadai atas segala benda yang dibiarkan tetap dalam kekuasaan debitor atau pemberi gadai, ataupun yang kembali atas kemauan debitor”. Menurut Satrio, “Dengan adanya penyebutan secara khusus pada pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa gadai dapat

diletakkan, baik atas barang-barang bergerak bertubuh maupun yang tidak bertubuh”⁹. Sependapat dengan Satrio, Salim pun berpendapat bahwa, “Benda bergerak berujud adalah benda yang dapat berpindah atau dipindahkan. Benda bergerak tidak berujud seperti piutang atas bawah, piutang atas tunjuk, hak memungut hasil atas benda dan atas piutang”¹⁰.

Barang – barang yang dapat menjadi jaminan dalam gadai menurut Kasmir adalah, “Barang-barang atau benda-benda perhiasan; emas, perak, intan, berlian, mutiara, platina, jam, barang-barang berupa kendaraan seperti; mobil, sepeda motor, sepeda biasa, barang – barang elektronik seperti; televisi, radio, *radio tape*, *video*, *computer*, kulkas, tustel, mesin tik, mesin – mesin seperti; mesin jahit, mesin kapal motor, serta barang – barang keperluan rumah tangga”¹¹.

Masih berkaitan dengan ketentuan di atas, untuk menimbulkan suatu hak gadai maka benda gadai harus berada di bawah penguasaan kreditur/ penerima gadai, hal ini lazim dikenal dengan *levering*. Menurut Kartini, “Perlunya benda yang digadaikan dikeluarkan dari penguasaan debitur atau pihak ketiga yang memberikan benda tersebut sebagai jaminan dalam bentuk gadai, adalah karena sifat dari benda bergerak itu sendiri”¹². Arti penting penyerahan ini menurut Subekti adalah, “Melepas sebagian dari kekuasaan seorang pemilik atas barang gadai – demi keamanan kreditur

⁹ Satrio, **Loc.Cit.**, h. 92.

¹⁰ Salim, **Op.Cit.**, h. 37- 38.

¹¹ Kasmir, **Op.Cit.**, h.250 – 252.

¹² Kartini dan Gunawan, **Op.Cit.**, h.78.

– yaitu dengan mencopot kekuasaannya untuk menyerahkan/mengoperkan benda itu”¹³.

Hak gadai timbul ketika ada Perjanjian Gadai. Perjanjian gadai bersifat perjanjian aksesori di mana perjanjian gadai harus mengikuti suatu perjanjian pokok. Gadai diperjanjikan dengan maksud untuk memberikan jaminan atas suatu kewajiban prestasi tertentu yang pada umumnya tidak selalu merupakan perjanjian hutang piutang. Menurut Kartini, “Memang KUH Perdata tidak menentukan suatu formalitas tertentu bagi pemberian gadai, namun melihat rumusan Pasal 1151 KUH Perdata dapat diketahui bahwa pemberian gadai harus mengikuti suatu perjanjian pokoknya”¹⁴. Dengan demikian, berarti sahnya suatu pemberian gadai juga harus memenuhi syarat sahnya suatu perjanjian secara umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 KUH Perdata.

Saat ini di Indonesia, badan hukum yang ditunjuk untuk mengelola lembaga gadai adalah perusahaan pegadaian yang saat ini berstatus PERSERO. Perusahaan ini didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2011 Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Umum (PERUM) Menjadi Perseroan (PERSERO). Menurut Pasal 3 ayat (1) PP Pegadaian ini, “Perusahaan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 adalah Badan Usaha Milik Negara yang diberi tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan kegiatan usaha menyalurkan uang pinjaman atas dasar hukum gadai”. Apabila melihat pengertian pegadaian menurut Pasal 3 ayat (1) PP Pegadaian sebelumnya yakni Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1990 mengatur,

¹³ Subekti, Jaminan – Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia, Cetakan III, Alumni, Bandung, 1986, h. 27.

¹⁴ Kartini dan Gunawan, Op.Cit., h. 74 – 75.

“Perusahaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 adalah badan usaha **tunggal** yang diberi wewenang untuk menyalurkan uang pinjaman atas dasar hukum gadai”.

Pasal 2 ayat (1) PP Pegadaian mengatur maksud dan tujuan Pegadaian adalah:

Untuk melakukan usaha di bidang gadai dan fidusia, baik secara konvensional maupun syariah, dan jasa lainnya di bidang keuangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan terutama untuk masyarakat berpenghasilan menengah ke bawah, usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah, serta optimalisasi pemanfaatan sumber daya Perseroan dengan menerapkan prinsip perseroan terbatas.

I. 6 Metodologi

1. Tipe penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian Yuridis Normatif. Maksudnya adalah upaya mencari penyelesaian masalah dengan meneliti dan mengkaji norma hukum positif dengan menggunakan konsep *Law in book*, yaitu dengan melakukan studi kepustakaan.

2. Pendekatan masalah

Pendekatan masalah dalam penelitian ini menggunakan *Statute Approach* dan *Conceptual Approach*. *Statute Approach* adalah “Pendekatan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani”¹⁵. Sedangkan *Conceptual Approach* adalah “Pendekatan dengan mengidentifikasi dan membahas pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum”¹⁶.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Cetakan VI, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, h.93.

¹⁶ **Ibid.**, h.95.

3. Bahan/sumber hukum

Bahan/sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini dapat dibedakan sebagai berikut:

- Bahan hukum primer, yang merupakan bahan hukum yang sifatnya mengikat, berupa peraturan perundang-undangan, dalam hal ini yakni Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1969 Tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-Undang, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 Tentang Perusahaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1969 Tentang Perubahan Bentuk Perusahaan Negara Pegadaian Menjadi Jawatan Pegadaian, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990 Tentang Pengalihan Bentuk PERJAN Pegadaian Menjadi PERUM Pegadaian, Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2000 Tentang Perusahaan Umum Pegadaian, Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2011 Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Umum (PERUM) Menjadi Perseroan (PERSERO).
- Bahan hukum sekunder, yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer karena menjelaskan bahan hukum primer, antara lain literatur tentang hukum gadai, pegadaian, hak kebendaan, pinjam-meminjam, media cetak dan elektronik yang ada kaitannya dengan kegiatan pinjam-meminjam dengan hukum gadai.

4. Langkah penelitian

Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan inventarisasi, klasifikasi, dan sistematisasi. Langkah inventarisasi dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum terkait melalui studi pustaka. Bahan – bahan itu diklasifikasikan berdasarkan kebutuhan untuk menganalisis rumusan masalah. Untuk mempermudah memahami, bahan tersebut disusun secara sistematis.

Dalam menganalisis digunakan metode deduksi, dalam arti cara pemikiran/logika yang berawal dari pengetahuan yang bersifat umum yang diperoleh dari ketentuan peraturan perundang – undangan, yang kemudian diimplementasikan pada rumusan masalah yang kemudian menghasilkan jawaban khusus. Untuk memperoleh jawaban yang benar dan logis digunakan beberapa penafsiran, yakni penafsiran sistematis dan penafsiran otentik. Penafsiran sistematis adalah penafsiran dengan cara melihat susunan pasal yang berhubungan satu dengan yang lain yang ada di dalam undang-undang itu sendiri maupun dengan pasal-pasal lain dari undang-undang yang lain untuk memperoleh pengertian yang lebih mantap. Sedangkan, penafsiran otentik adalah penafsiran yang pasti terhadap arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri.

I. 7 Pertanggungjawaban Sistematis

Tesis ini terbagi dalam empat bab, dimana tiap bab terbagi lagi menjadi beberapa sub bab yang memuat sebagai berikut:

BAB I; Pendahuluan. Merupakan penjelasan awal yang berisi tentang latar belakang dengan mengemukakan keberadaan usaha jasa gadai swasta yang telah menjamur dengan tidak dilindungi oleh ketentuan peraturan perundang – undangan. Akibat dari hal ini tentu merugikan pihak debitur karena menyangkut barang – barang jaminan yang diletakkan di usaha jasa gadai swasta. Bab ini juga mengemukakan rumusan masalah, tujuan penelitian, serta metodologi yang digunakan adalah yuridis normatif.

BAB II; Hakekat dan Tujuan Usaha Jasa Gadai (PERSERO) dan Usaha Jasa Gadai Swasta Beserta Akibat Hukumnya. Bab ini terdiri dari tiga sub bab, pada sub bab 1 membahas tentang landasan yuridis terhadap usaha jasa gadai di Indonesia menurut KUH Perdata dan PT. Pegadaian (PERSERO) menurut Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2011 Tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Umum Pegadaian Menjadi Perusahaan Perseroan. Sedangkan, pada bab 2 sub 2 akan dikemukakan akibat hukum atas keberadaan usaha jasa gadai yang diatur dalam peraturan perundang-undangan terhadap obyek gadai yakni benda bergerak, beserta terhadap debitur. Pada bab 2 sub 3 akan dikemukakan analisis terhadap usaha jasa gadai swasta di Indonesia yang memerlukan kepastian hukum.

BAB III; Upaya Hukum Debitur/Pemberi Gadai Atas Eksekusi Barang Jaminan Gadai. Bab 3 sub 1 membahas tentang wanprestasi beserta akibatnya atas barang jaminan gadai. Pada bab 3 sub 2 akan dikemukakan analisis upaya hukum debitur/pemberi gadai atas penjualan barang jaminan gadai kepada pihak ketiga di luar mekanisme.

BAB IV; Penutup. Bab ini terdiri dari simpulan dan saran. Simpulan adalah hasil jawaban singkat atas rumusan masalah yang dikemukakan di atas. Sedangkan saran adalah preskripsi atau masukan yang ditujukan untuk perbaikan atas usaha jasa gadai swasta ke depan.