

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Negara Indonesia memberikan perlindungan dan menjamin kepastian hukum untuk kehidupan masyarakat yang aman dan damai dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi, “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Pasal tersebut dengan tegas menyebutkan bahwa negara memberikan jaminan dan perlindungan kepada masyarakatnya dalam hal pemenuhan kebutuhan masyarakat, salah satunya dalam aspek kehidupan perekonomian yang terus berkembang.

Pendirian PT Pegadaian (Persero) di Indonesia berawal dari kebutuhan masyarakat akan lembaga yang dapat memberikan solusi keuangan melalui sistem gadai yang aman dan terpercaya.<sup>1</sup> Sejarah pegadaian dimulai pada tahun 1901, saat masa pemerintahan Hindia Belanda. Pada saat itu, pemerintah kolonial Belanda mendirikan pegadaian sebagai lembaga yang bertujuan untuk memberikan pinjaman kepada masyarakat dengan agunan barang berharga, seperti logam mulia, perhiasan, atau barang berharga lainnya.<sup>2</sup> Tujuan utama didirikannya Pegadaian adalah untuk menyediakan akses keuangan bagi rakyat, terutama bagi mereka yang membutuhkan pinjaman dalam keadaan darurat, namun tidak memiliki akses ke lembaga keuangan lainnya. Pegadaian juga bertujuan untuk membantu perekonomian masyarakat menengah ke

---

<sup>1</sup> Feri, T. S. *Pengelolaan Penyimpanan Barang agunan Emas Gadai Syariah pada PT. Pegadaian (Persero) Syariah Cabang Tapak Tuan* (Doctoral dissertation, UIN Ar-Raniry Banda Aceh), 2017, Banda Aceh, hlm. 229.

<sup>2</sup> Sitanggang, D. M., Sipahutar, I. M., & Rogantina, V. *Analysis of the Role of Pawnshops in UMKM Business Development (Case Study at PT. Pegadaian Kanwil Medan)*. Indonesian Journal of Accounting and Financial Technology, 2(1), 2023, hlm. 71-82.

bawah, terutama di kalangan petani dan pedagang kecil yang sering membutuhkan dana cepat.<sup>3</sup>

Perseroan Terbatas Pegadaian adalah salah satu dari lembaga perkreditan yang berada dalam lingkungan Departemen Keuangan, sebab PT. Pegadaian merupakan sebuah perusahaan yang dimiliki oleh negara, satu-satunya perusahaan negara yang menyelenggarakan penyaluran pinjaman atas dasar hukum gadai. Pegadaian semula berbentuk Jawatan, yang kemudian dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1969 statusnya diubah menjadi Perusahaan Jawatan Perjanjian Pegadaian. Dan untuk meningkatkan efektivitas dan produktivas, maka dengan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1990, statusnya diubah menjadi Perusahaan Umum (Perum) Pegadaian, dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 103 Tahun 2000, statusnya tetap sebagai Perusahaan Umum (Perum) Pegadaian. Namun pada 1 April 2012, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pegadaian berubah status hukumnya dari perusahaan umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas atau PT. Perubahan status hukum ini didasarkan atas Peraturan Pemerintah Nomor 51 yang diterbitkan pada 13 Desember 2011 lalu. Perjanjian gadai yang dilakukan di lingkungan PT. Pegadaian secara umum didasarkan pada aturan-aturan yang ada dalam Buku Ke II KUHPerdara, mulai dari Pasal 1150 hingga Pasal 1160 KUH Perdata.<sup>4</sup>

PT. Pegadaian (Persero) adalah sebuah institusi keuangan yang bukan termasuk bank, yang berperan sebagai jembatan bagi investasi dan dimiliki oleh pemerintah melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN).<sup>5</sup> Mengenai gadai, diatur dalam Pasal 1150 dari Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menyatakan:

---

<sup>3</sup> Mohamad, A. *Faktor-Faktor Yang Paling Mempengaruhi Nasabah Pegadaian Cabang Manado Utara Dalam Meningkatkan Minat Tabungan Atm Simpedes Ultra Mikro (Umi)* (Doctoral Dissertation, Iain Manado), 2024, hlm. 142.

<sup>4</sup> Arfah, *Perlindungan Hukum Pemegang Gadai atas Benda Bergerak Milik Pihak Ketiga di PT. Pegadaian (Persero) Kabupaten Maros*. JDA: Journal Delik Advertisi. Vol 2 (1), 2023, hlm. 20.

<sup>5</sup> Islami, Mutiara, dkk, *Aspek Hukum atas Rusaknya Barang Jaminan di PT. Pegadaian (Persero) dan Perlindungan Hukumnya*. Humani (Human dan Masyarakat Madani). Vol. 11 (1), 2021, hlm. 194.

“Gadai adalah suatu hak yang diperoleh seorang berpiutang atas suatu barang yang bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh seorang berutang atau oleh seorang lain atas namanya, dan yang memberikan kekuasaan kepada si berpiutang itu untuk mengambil pelunasan dari barang tersebut secara didahulukan daripada 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.”

Untuk pelaksanaan suatu gadai, perjanjian gadai dibuat dengan tujuan memberikan jaminan atas kewajiban tertentu, yang biasanya tidak selalu terkait dengan perjanjian utang piutang. Selain itu, dapat dipahami bahwa perjanjian gadai sangat bergantung pada perjanjian dasarnya, atau bisa dikatakan bahwa gadai adalah perjanjian yang bersifat aksesori, sehingga barang yang digadaikan dapat dipakai sebagai alat untuk memastikan jaminan atas kewajiban yang telah disepakati.<sup>6</sup>

Sebagai institusi keuangan yang bukan bank yang menyediakan pinjaman untuk masyarakat, PT. Pegadaian (Persero) mengimplementasikan kontrak untuk meminjam uang yang dicantumkan dalam Surat Bukti Gadai (SBG). Jenis dokumen perjanjian pinjam uang ini tergolong sebagai klausula standar, yaitu sebuah kontrak yang mencakup ketentuan-ketentuan tertentu yang telah ditetapkan oleh PT. Pegadaian (Persero).<sup>7</sup>

Di dalam pelaksanaannya, perjanjian gadai ini dilakukan dalam bentuk dokumen yang ditandatangani oleh nasabah dan PT. Pegadaian (Persero). Bentuk, konten, dan ketentuan-ketentuannya telah ditetapkan oleh PT. Pegadaian (Persero) secara sepihak. Ketentuan yang ada dalam Surat Bukti Gadai telah distandarisasi oleh PT. Pegadaian (Persero). Nasabah memiliki pilihan untuk menandatangani ketentuan tersebut jika setuju, atau tidak

---

<sup>6</sup> Kaparang, Nicky Noel Caesar, *Tinjauan Hukum Pembatalan Objek Gadai Ketika Pemberi Gadai Melakukan Wanprestasi Menurut dari KUHPerdara*. Lex Privatum. Vol. 9 (6), 2021, hlm. 77.

<sup>7</sup> Diya, Harisa, *Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah atas Kerusakan atau Kehilangan Barang Jaminan (Studi Pada PT. Pegadaian (Persero) Cabang Ulak Karang Kota Padang*, Swara Justisia. Vol. 4 (2), 2020, hlm. 139—146.

menandatngannya yang mengakibatkan perjanjian gadai itu tidak terjalin. Seperti halnya perjanjian lain, perjanjian gadai antara nasabah dan PT. Pegadaian (Persero) juga berfungsi sebagai Undang-Undang bagi pihak yang membuatnya..<sup>8</sup>

Seiring berkembangnya PT. Pegadaian (Persero) dalam mengelola barang jaminan yang dimiliki oleh nasabah, selalu ada kemungkinan terjadinya kerusakan. Jika barang jaminan milik nasabah yang mengalami kerusakan dan masih dalam masa perjanjian gadai, maka pihak PT. Pegadaian (Persero) memiliki kewajiban terhadap kerusakan barang tersebut, sehingga nasabah memiliki hak untuk menuntut kembali barang jaminannya. Besaran kompensasi kerugian yang diberikan akan mengikuti peraturan yang berlaku di PT. Pegadaian (Persero) dan kesepakatan antara kedua belah pihak.

Berbagai studi sebelumnya yang mengangkat isu-isu hukum yang berkaitan adalah penelitian yang dilakukan oleh Joni Oktavianto dan R. Suharto Triyono dengan judul “Tanggung Jawab PT Pegadaian (Persero) Atas Kerusakan dan Kehilangan Barang Gadai di PT Pegadaian (Persero) Kota Semarang”.<sup>9</sup> Hasil penelitian ini menunjukkan jika ada situasi kerusakan atau kehilangan pada barang yang dijadikan jaminan selama periode gadai berlangsung, maka pihak PT. Pegadaian (Persero) bertanggung jawab atas benda jaminan gadai yang hilang atau dalam keadaan rusak tersebut. Dalam memberikan ganti kerugian, PT. Pegadaian (Persero) harus berdasarkan pada ketentuan yang telah diatur dalam Buku Tata Pekerjaan Pegadaian yang mengatur bagaimana cara memberikan ganti rugi apabila barang jaminan itu hilang, mengalami kerusakan total, atau mengalami kerusakan sebagian..

---

<sup>8</sup> Hermansyah, H. Nanang, and Arida Mahmudyah, *Analisis Yuridis Terhadap Perjanjian Gadai Bentuk Baku Di Pt (Persero) Pegadaian*, Wasaka Hukum. Vol. 11 (1), 2023, hlm. 1-18.

<sup>9</sup> Joni Oktavianto, dan R. Suharto Triyono, *Tanggung Jawab PT Pegadaian (Persero) Atas Kerusakan dan Kehilangan Barang Gadai di PT Pegadaian (Persero) Kota Semarang*. Diponegoro Law Journal. Vol. 5 (3). hlm. 13-14.

Penelitian yang pernah dilakukan oleh Fikri Hasda Maulana dengan judul penelitian “Tanggung Jawab PT Pegadaian Atas Hilangnya Atau Rusaknya Barang Jaminan”<sup>10</sup> memiliki tema dan permasalahan yang berkaitan dengan penelitian ini. Hasil penelitian tersebut menunjukkan apabila terjadi kerusakan atau kehilangan barang yang dijadikan jaminan selama proses gadai, maka penerima gadai akan bertanggung jawab atas kehilangan barang tersebut jika disebabkan oleh kelalaian mereka sendiri. Namun, jika kehilangan bukan akibat kelalaian kreditor dan disebabkan oleh keadaan memaksa, maka kreditor tidak akan bertanggung jawab dalam situasi tersebut. Selain itu, langkah hukum dapat diambil melalui proses litigasi maupun non-litigasi sebagai pilihan untuk penyelesaian.

Penelitian yang dilakukan oleh Rizki Sukma Hapsari dengan judul “Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Dalam Hal Terjadi Kerusakan Atau Kehilangan Barang Jaminan di PT. Pegadaian (Persero) Kota Madiun”<sup>11</sup> memiliki tema permasalahan yang berkaitan pula. Hasil kajian ini menunjukkan bahwa PT. Pegadaian (Persero) memiliki kewajiban untuk menanggung risiko apabila terjadi kerugian yang dialami oleh nasabah terkait barang jaminan gadai yang disimpan. Tindakan ini memang perlu dilakukan, sebab dalam kontrak gadai, barang jaminan berada di bawah kendali PT. Pegadaian (Persero). Tindakan hukum yang diambil oleh nasabah ketika ada pengingkaran dari PT. Pegadaian (Persero) adalah menyelesaikan masalah melalui diskusi, mediasi, atau melalui Pengadilan.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Al Mudasir dengan judul penelitian “Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Gadai Emas Dalam Hal Terjadinya Penurunan Harga Emas (Studi di PT Pegadaian Cabang Kota

---

<sup>10</sup> Maulana, Fikri Hasda, *Tanggung Jawab PT Pegadaian Atas Hilangnya Atau Rusaknya Barang Jaminan*, Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2019.

<sup>11</sup> Rizki Sukma Hapsari, *Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Dalam Hal Terjadi Kerusakan Atau Kehilangan Barang Jaminan di PT. Pegadaian (Persero) Kota Madiun*. Jurnal Repertorium. Vol. 3 (2), 2016, hlm. 114.

Bima)<sup>12</sup> berhubungan dengan studi ini. Temuan dari studi ini menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi nasabah gadai emas sebagai konsumen diatur dalam KUHPdata pada Pasal 1155 yang menyebutkan bahwa barang yang digadaikan akan dijual melalui metode lelang sesuai dengan ketentuan yang ada, sehingga nasabah tidak mengalami kerugian. Sementara itu, dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 mengenai Perlindungan Konsumen (UUPK) Pasal 1 angka 1, dijelaskan bahwa perlindungan konsumen mencakup semua usaha yang memberikan jaminan hukum untuk melindungi konsumen dan PT Pegadaian Cabang Bima dalam penyelesaian pembiayaan bermasalah adalah dengan cara memberikan peringatan, memberitahukan kepada nasabah tentang emas gadai telah jatuh tempo, jika tidak ada respon maka pihak pegadaian akan memberikan surat peringatan dan jika tidak ada respon juga maka emas akan dilelang.

Kiseya Anastasya Mottoh, Rietha Lieke Lontoh, dan Helena Benedicta Tambajong pernah melakukan penelitian dengan judul “Penyelesaian Sengketa Pegadaian Terhadap Konsumen Atas Rusaknya Objek Jaminan Gadai”.<sup>13</sup> Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pihak pegadaian wajib merawat barang jaminan agar tetap aman dari kerusakan berdasarkan peraturan yang berlaku. Perlindungan hukum bagi konsumen dapat diberikan melalui tindakan represif, dan penyelesaian konflik bisa dilakukan melalui mediasi.

Sebuah kasus pernah diteliti oleh Joni Oktavianto dan R. Suharto Triyono. Berdasarkan penelitiannya, kerusakan barang jaminan gadai pernah terjadi di PT. Pegadaian (Persero) Kota Semarang berupa perhiasan emas dan kendaraan roda dua. PT. Pegadaian (Persero) menjalankan kewajibannya dengan melakukan perbaikan pada barang yang dijadikan jaminan tersebut. Dalam pelaksanaannya, pemberian ganti kerugian sebesar 125% terhadap kerusakan barang jaminan gadai merupakan klausula yang membatasi

---

<sup>12</sup> Al Mudasir, *Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Gadai Emas Dalam Hal Terjadinya Penurunan Harga Emas (Studi di PT Pegadaian Cabang Kota Bima)*, Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2022.

<sup>13</sup> Mottoh, Kiseya Anastasya, Rietha Lieke Lontoh, dan Helena Benedicta Tambajong, *Penyelesaian Sengketa Pegadaian Terhadap Konsumen Atas Rusaknya Objek Jaminan Gadai*, UNES Law Review. Vol. 6. No. (2), 2023.

tanggung jawab pegadaian sebagai pemegang gadai. Semestinya PT. Pegadaian (Persero) menetapkan nilai besaran ganti kerugian yang telah disesuaikan dengan nilai pasar pada saat kontrak ditandatangani, agar besaran nilai ganti rugi yang diberikan sama dengan nilai harga jual barang saat awal digaiakan.

Kasus serupa pernah terjadi di PT. Pegadaian (Persero) yang berlokasi di Kota Madiun dan diteliti oleh Rizki Sukma Hapsari. Dalam penelitiannya, kerusakan objek jaminan gadai pernah terjadi di PT. Pegadaian (Persero) Kota Madiun, dan pihak pegadaian telah bertanggung jawab memberikan ganti kerugian, namun besaran ganti kerugian tersebut sangat kecil yang membuat nasabah merasa tetap dirugikan. Untuk menyelesaikan permasalahan yang terjadi, PT. Pegadaian (Persero) Kota Madiun juga memberikan kompensasi dengan membeli barang baru yang serupa dengan barang jaminan gadai yang diberikan oleh nasabah.

Berdasarkan penjelasan tersebut, penulis menaruh ketertarikan untuk melakukan penelitian mengenai **Perlindungan Hukum Terhadap Nasabah Atas Kerusakan Objek Jaminan Gadai di PT. Pegadaian (Persero)**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan di atas, disusunlah rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT. Pegadaian (Persero)?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT. Pegadaian (Persero)?

## **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari studi ini sesuai dengan pertanyaan penelitian yang telah dijelaskan sebelumnya adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT. Pegadaian (Persero).

2. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT. Pegadaian (Persero).

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian dapat dibagi dua, yaitu kegunaan teoritis, yaitu kegunaan yang berkaitan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, baik kepentingan akademik maupun penguat teori tertentu. Adapun kegunaan praktis berkaitan dengan sifatnya sebagai penyumbang bagi kepentingan di luar akademik. Nilai dari suatu penelitian dapat dilihat dari manfaat yang diberikan. Manfaat yang dapat diperoleh dari studi ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Studi ini diharapkan dapat menjadi dasar pemikiran dan juga memperluas pengetahuan, serta memberikan informasi mengenai kemajuan ilmu pengetahuan dalam sektor hukum, serta dapat dijadikan masukan yang memberikan manfaat bagi pelaksanaan penelitian tentang perlindungan hukum bagi nasabah atas kerusakan benda jaminan gadai di PT. Pegadaian (Persero) di masa mendatang.

##### **2. Kegunaan Praktis**

Studi ini diharapkan dapat menyampaikan pengetahuan, wawasan, dan pemahaman yang lebih luas kepada publik tentang perlindungan hukum yang tersedia bagi nasabah dalam kegiatan gadai, khususnya terkait dengan kerusakan objek jaminan gadai, sehingga dapat memberikan pemahaman tentang hak dan kewajiban setiap individu yang terlibat di dalamnya.

#### **E. Kerangka Teori**

Dalam suatu penelitian, pencantuman pemikiran-pemikiran teoritis guna menjelaskan atau menggambarkan alasan di balik gejala tertentu atau proses. tertentu dapat terjadi harus dilakukan. Teori menerangkan jalan pikiran berdasar pada kerangka yang logis, di mana teori tersebut menempatkan permasalahan penelitian yang telah disusun dalam suatu kerangka teori yang

sesuai dan dapat menerangkan isu tersebut.<sup>14</sup> Beberapa teori yang diterapkan dalam studi ini adalah sebagai berikut:

## 1. Landasan Teori

### a. Teori Negara Hukum

Teori *the rule of law* atau *rechtsstaat* atau nomokrasi atau negara hukum adalah sebuah ide mengenai pengelolaan negara yang berlandaskan hukum. Setiap kegiatan dari penyelenggara negara harus berlandaskan pada hukum yang ada. Dengan kata lain, setiap aksi yang ingin dilakukan dalam kerangka pengelolaan negara harus mengikuti ketentuan dan peraturan yang telah disepakati bersama.<sup>15</sup>

Istilah *the rule of law* diperkenalkan oleh A. V. Dicey, seorang cendekiawan terkenal dari Inggris. Istilah ini merujuk pada konsep bahwa hukum adalah yang sebenarnya mengatur atau memimpin suatu negara, bukan individu atau kelompok tertentu.<sup>16</sup> Konsep ini tumbuh dan maju di negara-negara Anglo-Amerika. Di sisi lain, *rechtsstaat* diusulkan oleh **Friedrich Julius Stahl**, seorang pakar hukum dari Eropa Kontinental. Ide *rechtsstaat* muncul setelah berkembangnya pemikiran tentang negara yang berdaulat dan evolusi teori perjanjian terkait pembentukan negara.<sup>17</sup> yang diperlopori **J.J. Rousseau**.

**Oemar Seno Aji** menganggap bahwa *rechtsstaat* dan *rule of law* memiliki fondasi yang serupa.<sup>18</sup> Di mana konsep hukum yang berlandaskan pada prinsip *rule of law* adalah perkembangan dari gagasan *rechtsstaat*. Sementara itu, Negara Hukum Pancasila dapat

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Pres, Jakarta, 2014, hlm. 122.

<sup>15</sup> Mahkamah Konstitusi, *Modul Pendidikan Negara Hukum*, Jakarta, 2016, hlm. 10.

<sup>16</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 22

<sup>17</sup> Suhartono, R. M, *Implikasi Hukum Perpanjangan Masa Jabatan Kepala Desa Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2024 Terhadap Konsep Negara Hukum Dan Prinsip Demokrasi Di Indonesia Jurnal La Ode Adnan*, JUDICATUM: Jurnal Dimensi Catra Hukum. Vol. 2 (1), 2024, hlm. 142-154.

<sup>18</sup> Hamzah, Risnuansyah, *Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menangani Constitutional Complaint Perspektif Siyasah Syariyyah*, Siyasatuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Siyasah Syar'iyah. Vol. 5 (1), 2024, hlm. 216-227.

dipahami sebagai negara yang menekankan cita-cita berdasarkan pada apa yang dikandung Pancasila. Dalam uraian Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dinyatakan bahwa Pancasila adalah ide hukum atau *rechtsidee*. Sebagai sebuah ide hukum, Pancasila memiliki kedudukan yang melindungi hukum dasar yang ada. Pancasila berfungsi sebagai norma utama yang menetapkan dasar keabsahan suatu norma hukum dalam sistem hukum Republik Indonesia.

**A. V. Dicey** menguraikan tiga komponen utama dari setiap sistem hukum, yaitu:<sup>19</sup>

- 1) Supremasi hukum (*supremacy of law*), dalam arti tidak boleh ada penyalahgunaan kekuasaan, sehingga seseorang hanya dapat dihukum jika ada pelanggaran terhadap hukum.
- 2) Persamaan posisi di depan hukum (*equality before the law*), baik bagi warga negara biasa maupun bagi para pejabat.
- 3) Perlindungan hak asasi manusia melalui peraturan dan putusan pengadilan.

Indonesia diakui sebagai negara yang berdasarkan hukum, seperti yang dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) dari Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Hal ini memberikan penegasan, bahwa negara Indonesia adalah sebuah bangsa yang berlandaskan hukum dan aturan yang jelas, yang mana penguasaan negara dibatasi oleh aturan yang ada.<sup>20</sup>

#### **b. Teori Perlindungan Hukum**

Negara Indonesia merupakan negara berlandaskan hukum yang telah diamanatkan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam melakukan setiap jenis aktivitas kehidupan berbangsa dan bernegara, hendaknya harus mempunyai dasar hukum yang pasti dengan tujuan adanya kepastian

<sup>19</sup> Dicey, A. V, *Pengantar Studi Hukum Konstitusi*. Nusamedia, 2019, hlm. 101.

<sup>20</sup> Usman, Atang Hermawan, Kesadaran Hukum Masyarakat dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum di Indonesia, *Jurnal Wawasan Yuridika*. Vol. 30 (1), 2014, hlm. 74.

dan perlindungan hukum. Oleh karena itu, masing-masing warga negara Indonesia dipastikan mempunyai hak dalam mendapat kepastian dan perlindungan hukum.<sup>21</sup>

Unsur penting pada suatu negara hukum adalah membuat dan memastikan adanya perlindungan hukum. Negara hukum harus menjamin hak-hak hukum dari warga negaranya. Keberadaan hukum dalam kehidupan bermasyarakat adalah untuk mengkoordinasikan dan mengintegrasikan segala jenis kepentingan dalam masyarakat. Perlindungan yang diberikan untuk kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan jalan membatasi kepentingan di pihak lain. Kepentingan hukum digunakan untuk mengurus hak serta kepentingan masyarakat, agar hukum mempunyai kewenangan tertinggi dalam menentukan kepentingan masyarakat yang perlu dilindungi dan diatur.<sup>22</sup>

Menurut **Dr. O. Notohamidjojo, S.H.** pengertian hukum merupakan segala peraturan yang tertulis maupun tidak tertulis yang pada umumnya bersifat memaksa perilaku masyarakat dalam bermasyarakat serta antara negara yang bersumber pada 2 (dua) asas, yaitu daya guna dan keadilan untuk tata dan damai di dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>23</sup>

**Satjipto Rahardjo** menguraikan pendapatnya, bahwa perlindungan hukum dengan cara melakukan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang merugikan pihak lain dan perlindungan tersebut dilakukan kepada masyarakat supaya masyarakat menerima manfaat seluruh hak yang telah diberikan oleh ketentuan hukum. Hukum dapat digunakan dalam mewujudkan perlindungan yang

---

<sup>21</sup> Aruan, Jonathan Elkana Soritua, *Perlindungan Data Pribadi Ditinjau Dari Teori Perlindungan Hukum dan Teori Perlindungan Hak Atas Privasi*, Jurnal Globalisasi Hukum. Vol 1 (1), 2024, hlm. 3—6.

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, hlm. 53.

<sup>23</sup> Moertiono, R. J., *Perjanjian Kredit Pemilikan Rumah dalam Perspektif Teori Perlindungan Hukum*, All Fields of Science Journal Liaison Academia and Society. Vol. 1 (3), 2021, hlm. 252-262.

tentunya tidak hanya bersifat adaptif dan fleksibel, namun juga bersifat antisipatif dan prediktif. Hukum diperlukan bagi masyarakat yang lemah dan secara ekonomi, sosial dan politik belum kuat agar mendapatkan keadilan sosial.<sup>24</sup>

Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua. Pertama, perlindungan hukum preventif, merupakan perlindungan hukum oleh pemerintah yang berkuasa yang ditunjukkan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Perlindungan hukum preventif salah satu tujuannya adalah untuk mencegah munculnya suatu permasalahan, yang mengarahkan tindakan pemerintah yang berkuasa untuk berhati-hati dalam mengambil keputusan/kebijakan yang mengacu pada diskresi. Kedua, perlindungan hukum represif merupakan pemberian sanksi berupa denda, penjara dan hukuman tambahan yang dijatuhi atas permasalahan yang timbul karena dilanggarnya suatu peraturan. Salah satu tujuan perlindungan hukum represif adalah untuk menyelesaikan permasalahan sengketa yang timbul. Perlindungan hukum ini diselesaikan oleh pengadilan administrasi dan pengadilan umum di Indonesia.<sup>25</sup>

Berdasarkan pendapat Fitzgerald sebagaimana dikutip oleh Satjipto Raharjo, pada masa awal lahirnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari aliran hukum alam atau teori hukum alam. Plato, Zeno dan Aristoteles yang memelopori aliran ini. Mereka menyebutkan bahwa hukum berasal dari Tuhan yang bersifat abadi dan universal, serta di antara moral dan hukum tidak dapat dipisahkan. Pandangan oleh para penganut aliran ini adalah moral dan hukum merupakan aturan dan cerminan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diimpelentasikan melalui moral dan hukum.

---

<sup>24</sup> Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.*, hlm. 54.

<sup>25</sup> Antari, P. E. D., *Pemenuhan Hak Anak yang Mengalami Kekerasan Seksual Berbasis Restorative Justice pada Masyarakat Tenganan Pegringsingan, Karangasem, Bali*, Jurnal HAM. Vol 1 (1), 2021, hlm. 75.

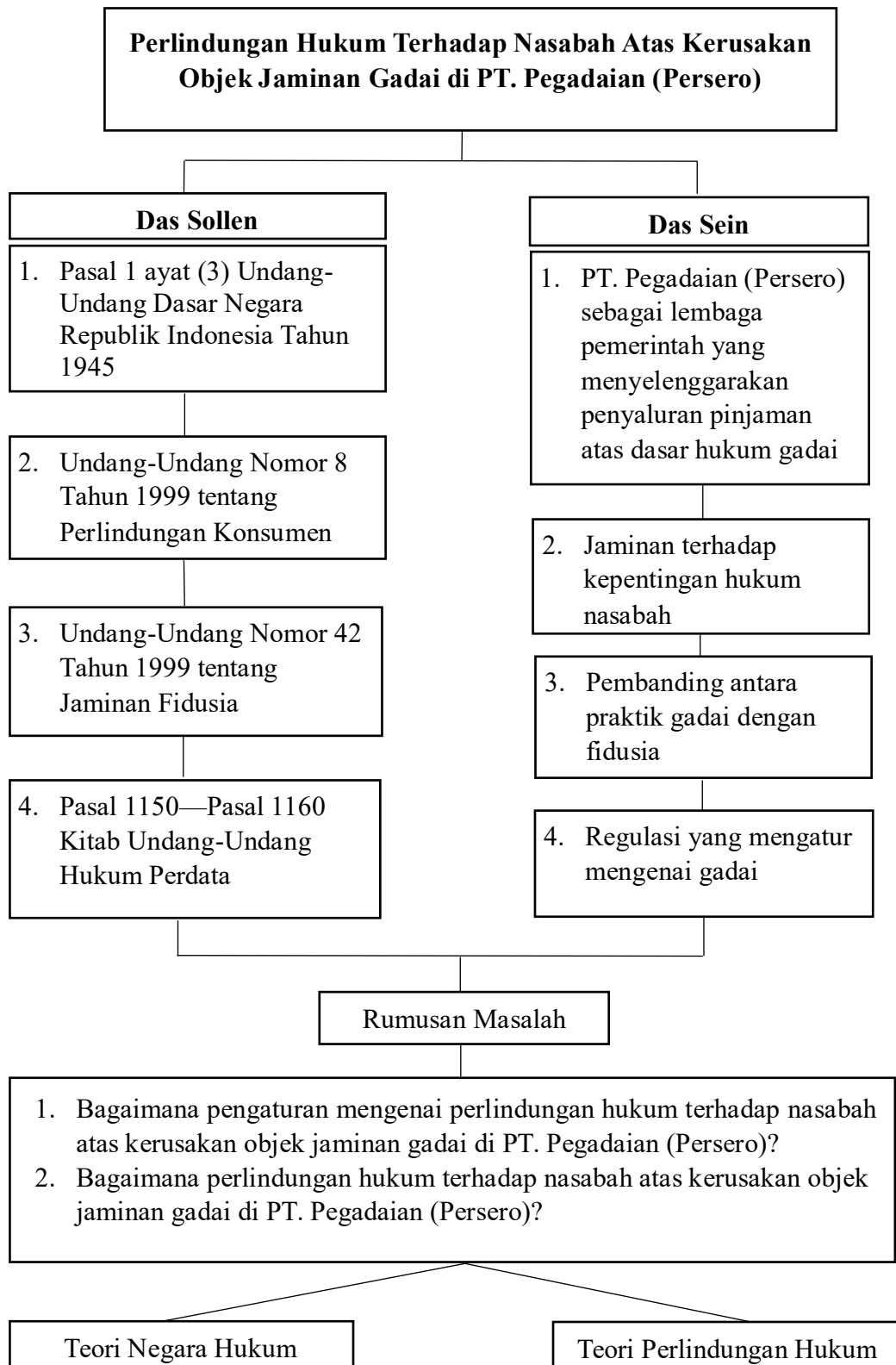
Dalam penjelasan **Fitzgerald**, teorinya yang dikenal dengan teori perlindungan hukum, menyatakan hukum memiliki tujuan mengkoordinasikan dan menyatukan segala jenis kepentingan di dalam masyarakat dikarenakan suatu kepentingan dalam lalu lintasnya, maka perlindungan untuk kepentingan tertentu bisa diwujudkan melalui bantuan kepada berbagai kepentingan dari pihak lain.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.*, hlm. 53.

## 2. Landasan Konseptual

### a. Kerangka Pemikiran



## **b. Kerangka Konseptual**

### **1) Perlindungan Hukum**

Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum berarti memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia yang telah terancam oleh orang lain, dan perlindungan tersebut ditujukan untuk masyarakat agar mereka dapat menikmati segala hak yang diatur oleh hukum.<sup>27</sup> Sementara itu, menurut C. S. T. Kansil, perlindungan hukum adalah berbagai langkah-langkah hukum yang seharusnya diberikan oleh pihak penegak hukum untuk menciptakan rasa aman, baik secara mental maupun fisik, dari gangguan serta ancaman yang mungkin datang dari pihak manapun.<sup>28</sup> Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa perlindungan hukum merupakan suatu tindakan yang bertujuan untuk melindungi atau memberikan bantuan kepada subjek hukum, dengan memanfaatkan peraturan-peraturan hukum yang ada.<sup>29</sup>

Perlindungan hukum adalah sebuah konsep yang bersifat universal dalam konteks negara hukum. Secara umum, perlindungan hukum dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu perlindungan hukum yang bersifat preventif dan yang bersifat represif. Perlindungan Hukum Preventif pada dasarnya dimaknai sebagai upaya pencegahan. Perlindungan hukum yang bersifat preventif mempunyai arti yang sangat penting bagi tindak pemerintah yang berlandaskan pada kebebasan bertindak, karena dengan adanya perlindungan hukum yang bersifat pencegahan, pemerintah didorong untuk lebih berhati-hati dalam mengambil keputusan. Bentuk perlindungan hukum pencegahan terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan untuk mencegah terjadinya

---

<sup>27</sup> Satjipto Rahardjo, *Op.Cit.*, hlm. 54.

<sup>28</sup> Diding Rahmat, Penyuluhan Hukum di Desa Sampora Tentang Perlindungan Hukum Korban Pelecehan Seksual Terhadap Perempuan di Indonesia, *Empowerment: Jurnal Pengabdian Masyarakat*. Vol. 3 (1), 2020, hlm. 17.

<sup>29</sup> Krisnamurti, H., *Perlindungan Hukum Terhadap Pemalsuan Merek Bagi Pelaku Usaha Kecil*, Wacana Paramarta: Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 2 (4), 2021, hlm. 58-68.

pelanggaran dan untuk menetapkan batasan dalam menjalankan kewajiban. Perlindungan Hukum Represif berfungsi untuk menyelesaikan masalah yang timbul akibat pelanggaran yang telah terjadi. Perlindungan ini merupakan langkah terakhir yang berupa pengenaan sanksi terhadap pelanggaran yang sudah dilakukan.

## **2) Nasabah**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), nasabah adalah individu yang umumnya berinteraksi dengan atau menjadi pelanggan bank dalam konteks keuangan. Istilah nasabah sendiri tak hanya merujuk kepada pelanggan bank, perusahaan asuransi juga akan menggunakan istilah nasabah, yaitu orang yang menjadi pembayar premi asuransi. Di samping itu, terdapat beberapa pengertian nasabah menurut para ahli.

Berdasarkan penjelasan dari Otoritas Jasa Keuangan, customer merupakan perseorangan atau badan yang menggunakan ataupun menerima fasilitas bank, baik dalam bentuk produk maupun jasa. Sedangkan menurut Boediono, nasabah merupakan orang yang harus mendapatkan perhatian dan perhatian yang serius dalam konteks organisasi yang mengarah kepadanya sehingga akhirnya dapat bertahan di era persaingan kualitas yang semakin meningkat.

Dalam perbankan, nasabah bank kemudian dibedakan menjadi dua kategori, yaitu nasabah yang meminjam serta nasabah yang menyimpan. Nasabah debitur merupakan individu yang menerima layanan berupa kredit atau pembiayaan dari bank setelah melalui kesepakatan yang telah dibuat sebelumnya antara bank dan nasabah tersebut. Di sisi lain, nasabah penyimpan adalah seseorang yang menyimpan uangnya di bank dalam bentuk simpanan yang umumnya dikenal sebagai tabungan, setelah melalui

proses kesepakatan antara bank dan nasabah yang telah berlangsung sebelumnya.<sup>30</sup>

### **3) Kerusakan Objek Jaminan Gadai**

Objek jaminan gadai yang mengalami kerusakan atau kehilangan, pihak pegadaian telah menentukan aturan khusus yang mengatur mengenai hal ini, yaitu Pasal 6 ayat (1) Buku Tata Pekerjaan Pegadaian menyatakan bahwa, uang pengganti kerugian hanya dapat diterima jika barang yang dijadikan jaminan mengalami kerusakan akibat kebakaran, basah, atau dimakan binatang (rayap, tikus, dan sebagainya) atau sebab-sebab lainnya yang dalam situasi normal seharusnya dapat dihindari oleh pihak pegadaian, seperti kehilangan akibat pencurian atau kesalahan yang dilakukan oleh pegawai pegadaian.<sup>31</sup>

### **4) PT. Pegadaian (Persero)**

PT. Pegadaian (Persero) adalah sebuah institusi keuangan yang bukan bank yang menawarkan pinjaman kredit kepada masyarakat dengan jaminan benda bergerak berbentuk hak milik atas pinjaman uang yang dilakukan. Nasabah dapat memperoleh kembali barang yang telah digadai dengan menembus sejumlah dana pokok yang dipinjam, beserta bunga sebagai biaya tambahan yang telah ditentukan oleh pihak pegadaian.

Beberapa tugas pokok pegadaian tertuang dalam Keputusan Menteri Keuangan Nomor 39 Tahun 1971, yaitu:

1. Melakukan pembinaan pada ekonomi masyarakat golongan menengah ke bawah dengan menyalurkan kredit atau dasar hukum gadai. Masyarakat ekonomi menengah ke bawah yang difokuskan yaitu nelayan, petani, dan pedagang kecil serta industri kecil;

---

<sup>30</sup> Rosyda. *Nasabah Adalah: Pengertian, Macam-Macam, Contoh, Keuntungan*, Gramedia Blog. dalam <https://www.gramedia.com/literasi/nasabah/>, diakses pada tanggal 27 November 2024.

<sup>31</sup> Mutiara Islami, *Op.Cit.*, hlm. 200.

2. Berkontribusi dalam mencegah pemberian pinjaman yang tidak wajar;
3. Memberikan saluran kredit maupun usaha lain yang dapat bermanfaat terutama bagi pemerintah dan masyarakat;
4. Pembina pola perkreditan agar terorganisir dan bermanfaat.

Pegadaian terbagi ke dalam dua kategori, yaitu pegadaian konvensional dan Pegadaian yang berprinsip syariah.

a. Pegadaian Konvensional

Pegadaian konvensional menurut hukum perdata merupakan pegadaian yang memiliki prinsip saling membantu. Pegadaian konvensional memperoleh keuntungan melalui pemberian pinjaman modal atau bunga. Dalam konteks hukum sipil, gadai hanya diterapkan pada barang bergerak yang dibedakan menjadi dua hal, yaitu:

1. Berdasarkan sifatnya, objek yang bergerak bisa berpindah tempat atau dipindahkan. Serta objek bergerak tidak bergabung dengan tanah.
2. Benda bergerak ditetapkan berdasarkan undang-undang pasal 511 KUHP yang menyatakan bahwa hak pakai hasil atas benda bergerak, hak atas bunga yang diperjanjikan, penagihan, paham dalam persekutuan dagang dan lain-lain. Contohnya adalah hewan ternak, perabot dan kendaraan.

Pada pegadaian konvensional, penarikan bunga dilakukan sebesar 10% dalam jangka waktu empat bulan, serta asuransi sebesar 0,5 dari jumlah pinjaman. Jangka bunga bisa terus diperpanjang selama nasabah mampu membayar bunga.

c. Pegadaian Syariah

Pegadaian syariah merupakan jenis pegadaian yang dilakukan secara sukarela atas dasar tolong-menolong tanpa adanya maksud untuk mencari keuntungan. Barang gadai pada pegadaian syariah berlaku untuk seluruh benda baik bergerak

maupun tidak bergerak. Benda bergerak dibedakan menjadi tiga, yaitu:

1. Berdasarkan sifatnya, yaitu tanah dan segala sesuatu yang melekat pada tanah. Contohnya sebidang rumah yang dibangun dengan rumah dan pepohonan yang ada di sekitar
2. Berdasarkan tujuan, seperti bentuk yang tidak melekat secara permanen dengan tanah atau bangunan dalam waktu agak lama. Contohnya mesin pabrik.
3. Berdasarkan undang-undang, menurut pasal 508 KUHPerdara, yaitu segala hal yang tidak mengenai suatu benda yang tidak bergerak.<sup>32</sup>

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk menjelaskan permasalahan tersebut dalam bagian yang lebih lengkap, agar lebih memperjelas penelitian ini, maka peneliti memberikan sistematika penulisan dalam suatu kaidah garis besar penulisan melalui beberapa bab, disertai sub bab dalam menjelaskan berbagai yang lebih terperinci dan mendalam. Diuraikan sebagai berikut:

### **Bab I Pendahuluan**

Dalam bab ini diuraikan pembahasan mengenai latar belakang masalah tentang perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian (Persero), yang diikuti oleh rumusan masalah yang pertama, yaitu bagaimana pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian (Persero), dan yang kedua yaitu bagaimana perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian (Persero). Tujuan penelitian dimaksudkan untuk mengetahui pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian

---

<sup>32</sup> Saputri, Yunisda Dwi, *Pegadaian: Pengertian, Tugas Pokok, dan Jenis-Jenisnya*, IDN Times. dalam <https://www.idntimes.com/business/economy/yunisda-dwi-saputri/apa-itu-pegadaian-tugas-pokok-dan-jenis-jenisnya?page=all>. diakses pada tanggal 09 Desember 2024.

(Persero), dan untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian (Persero). Kegunaan penelitian terdiri dari kegunaan teoritis dan kegunaan praktis. Kemudian menjelaskan mengenai kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan yang didukung oleh fakta dan teori terhadap permasalahan penelitian.

## **Bab II Tinjauan Pustaka**

Bab ini menguraikan hasil kajian pustaka berupa penelusuran literatur yang telah dilakukan, mengenai landasan teori yang dilakukan dalam penelitian ini, yaitu Teori Negara Hukum dan Teori Perlindungan Hukum, serta menjelaskan terkait landasan konseptual, yang terdiri dari pengertian Perlindungan Hukum, Nasabah, Kerusakan Objek Jaminan Gadai, dan PT Pegadaian (Persero).

## **Bab III Metode Penelitian**

Pada bab ini, dimuat metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu yuridis empiris dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian, kemudian bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku, jurnal, artikel, dan karya ilmiah lain, dan selanjutnya bahan hukum tersier, yang terdiri dari kamus, majalah, atau surat kabar.

## **Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan**

Bab ini merupakan bagian inti dari penelitian, membahas hasil dan analisis penelitian yang meliputi pengaturan mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai, dan bentuk perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian (Persero). Selanjutnya dianalisis satu persatu secara tuntas dan sistematis berdasarkan teori hukum yang relevan, dan memiliki keterkaitan dengan tinjauan pustaka, serta menguraikan tentang hasil penelitian atau pembahasan.

**Bab V Penutup**

Bab ini merupakan bagian akhir dari seluruh kegiatan penulisan. Dalam bab ini, diuraikan simpulan yang merupakan jawaban dari pokok permasalahan yang diteliti, dan saran-saran terkait dengan pembahasan mengenai perlindungan hukum terhadap nasabah atas kerusakan objek jaminan gadai di PT Pegadaian (Persero).