



SKRIPSI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI
PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI
OTORITAS JASA KEUANGAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS ON MORTGAGE GUARANTEES AT
PAWNSHOPS WITHOUT OBTAINING PERMISSION FROM THE FINANCIAL
SERVICES AUTHORITY*

ACHMAD ANDRI KURNIAWAN
NIM 150710101107

**KEMENTRIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM
2019**



SKRIPSI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI
PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI
OTORITAS JASA KEUANGAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS ON MORTGAGE GUARANTEES AT
PAWNSHOPS WITHOUT OBTAINING PERMISSION FROM THE FINANCIAL
SERVICES AUTHORITY*

ACHMAD ANDRIKURNIAWAN
NIM 150710101107

**KEMENTRIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2019

SKRIPSI

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI
PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI
OTORITAS JASA KEUANGAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS ON MORTGAGE GUARANTEES AT
PAWNSHOPS WITHOUT OBTAINING PERMISSION FROM THE FINANCIAL
SERVICES AUTHORITY*

ACHMAD ANDRIKURNIAWAN
NIM 150710101107

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2019

MOTO

“Kejujuran adalah mata uang yang berlaku di seluruh dunia, nilainya tetap dan tidak pernah fluktuatif. Gunakan dalam setiap transaksi kehidupan agar Anda mendapat pointreward berupa kepercayaan.”

(Harry Slyman)



PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan puji syukur atas rahmat Allah SWT, penulis persembahkan skripsi ini untuk:

1. Kedua Orang tua penulisyaitu kepada Bapak Achmad Ifan Hermanus dan juga kepada Ibu Widajanti yang selalu mendoakan dan memberi dukungan moral dan finansial kepada penulis;
2. Almamater tercinta Universitas Jember yang penulis banggakan;
3. Para guru penulis sejak Taman Kanak-Kanak (TK), Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP), sampai dengan Sekolah Menengah Atas (SMA), serta seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang terhormat, yang telah memberikan ilmu hingga penulis bisa menjadi seperti saat ini.

PERSYARATAN GELAR

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI
PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI
OTORITAS JASA KEUANGAN**

*LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS ON MORTGAGE GUARANTEES AT
PAWNSHOPS WITHOUT OBTAINING PERMISSION FROM THE FINANCIAL
SERVICES AUTHORITY*

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan sebagai salah satu syarat untuk
memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Fakultas
Hukum Universitas Jember

ACHMAD ANDRI KURNIAWAN
NIM.150710101107

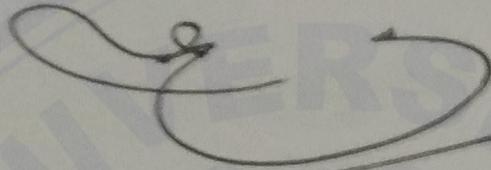
PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI

TANGGAL 11 JULI 2018

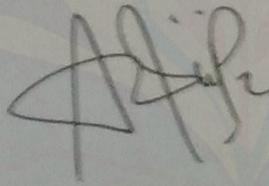
Oleh

Dosen Pembimbing Utama,



MARDI HANDONO, S.H., M.H.
NIP : 196312011989021001

Dosen Pembimbing Anggota,



PRATIWI PUSPITHO ANDINI, S.H., M.H.
NIP : 198210192006042001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul:

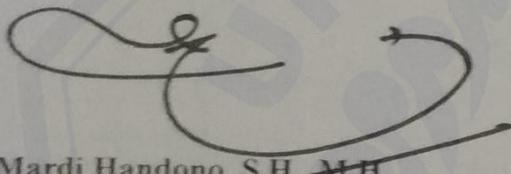
PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI
PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI
OTORITAS JASA KEUANGAN

Oleh:

ACHMAD ANDRI KURNIAWAN

NIM.150710101107

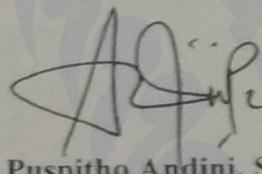
Dosen Pembimbing Utama,



Mardi Handono, S.H., M.H.

NIP. 196312011989021001

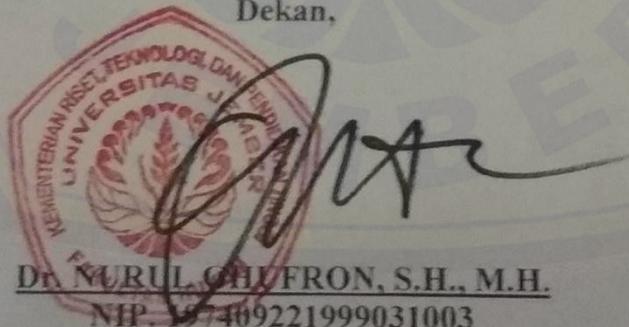
Dosen Pembimbing Anggota,



Pratiwi Puspitho Andini, S.H., M.H.

NIP.198210192006042001

Mengesahkan,
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,



Dr. NURUL CHIFRON, S.H., M.H.

NIP. 197409221999031003

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Jum'at

Tanggal : 26

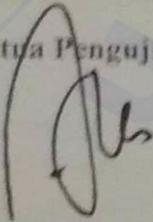
Bulan : April

Tahun : 2019

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

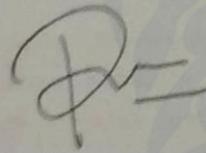
Panitia Penguji :

Ketua Penguji



EDI WAHJUNI, S.H., M.Hum
NIP : 196812302003122001

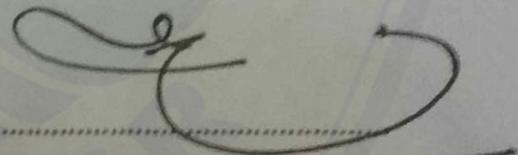
Sekretaris Penguji



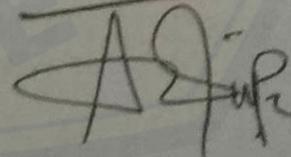
Dr. RAHMADI INDRA T., S.H., M.H
NIP : 198010112008121001

Anggota Penguji :

MARDI HANDONO, S.H., M.H.
NIP : 196312011989021001



PRATIWI PUSPITHO ANDINI, S.H., M.H.
NIP : 198210192006042001



PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : ACHMAD ANDRI KURNIAWAN

NIM : 150710101107

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul **PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI OTORITAS JASA KEUANGAN** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 11 Juli 2019

Yang Menyatakan,



ACHMAD ANDRI KURNIAWAN
NIM.150710101107

PRAKATA

Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN GADAI PADA PERUSAHAAN PEGADAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI OTORITAS JASA KEUANGAN”**. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan Pendidikan Strata Satu (S1) pada Program Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terimakasih kepada:

1. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktunya dan memberikan motivasi, bimbingan serta arahan dalam penulisan Skripsi ini hingga mencapai hasil yang maksimal;
2. Ibu Pratiwi puspitho Andini S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Anggota, sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan dan arahan serta memberikan motivasi dalam penulisan Skripsi ini;
3. Ibu Edi Wahjuni, S.H., M.Hum selaku Ketua Penguji yang telah memberikan kritik, masukan dan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis untuk perbaikan penulisan skripsi ini;
4. Bapak Dr. Rahmadi Indra T, S.H., M.H selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan kritik, saran, serta masukan yang sangat bermanfaat bagi penulis;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah memberikan persetujuan skripsi ini;
6. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Dua dan Bapak Dr. Aries Harianto, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Tiga Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H selaku Dosen Pembimbing Akademik yang selalu membimbing dan memberi arahan terkait akademik perkuliahan;
8. Para Dosen dan seluruh staf serta karyawan Fakultas Hukum;

9. Kedua Orang tua yang selalu penulis sayangi, hormati dan banggakan, yang selalu mendoakan, memberikan kasih sayang, serta dukungan moral dan finansial yang tanpa henti selama ini kepada penulis;
10. Kepada Kakak dan Adikku tercinta, Achmad Indra Hermawan dan Achmad Hendrianto Nugroho yang selama ini memberikan doa dan semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan lancar;
11. Kepada teman-teman Kuliah Kerja Nyata kelompok 58, Irfan Dwi Satya, Eka Patriyandi, Dian Maharani, Rahmawati Lailatul Maghfiroh, Lyla, Dhanang Budi Raharjo, Galuh Prasetyo, Muhayati Rofiah, dan Farullah Fariki yang selalu memberikan semangat, dukungan dan serta doa;
12. Kepada teman-teman seperjuangan, RodytoAltriara, Dhimas Bintang, Firzon, Mega ;
13. Teman satu atap selama di Jember Surya Akbar Sasmita;
14. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang turut membantu dalam penyelesaian Skripsi ini.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan berkah bagi kita semua. Penulis juga menerima segala kritik dan saran semua pihak demi kesempurnaan skripsi inidan mudah – mudahan skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua.

Jember, Juli 2019

Penulis

RINGKASAN

Eksistensi Lembaga Keuangan di Indonesia sangat diperlukan oleh masyarakat Indonesia mengingat roda perekonomian yang terus berputar belum juga ditambah dengan adanya inflasi yang berakibat pada harga-harga kebutuhan pokok yang pastinya harga kebutuhan yang ikut meroket akibat adanya inflasi tersebut. Dengan demikian disini Lembaga keuangan tersebut memiliki peran sebagai badan yang bergerak melalui semua kegiatan-kegiatan pada bidang keuangan yang berfungsi menghimpun dana dari masyarakat kemudian dana tersebut disalurkan kembali kepada masyarakat yang. Bentuk yang dapat dilihat dari berkembangnya kegiatan perekonomian dan dunia bisnis di Indonesia yaitu ditandai dengan muncul banyaknya kegiatan usaha makro maupun kegiatan usaha mikro yang muncul entah itu berstatus badan hukum maupun berstatus non badan hukum. Berdasarkan realita yang ada masih kegiatan usaha gadai swasta yang tidak memiliki izin tersebut masih ditemukan dan marak beredar eksistensinya, dengan adanya kegiatan jasa usaha gadai swasta yang tidak mengantongi izin tersebut dikhawatirkan jika kegiatan usaha gadai swasta tak berizin tersebut lalai yang menyebabkan kerugian pada konsumen maka akibatnya, jika suatu ketika konsumen dirugikan oleh kegiatan usaha jasa gadai swasta yang tak berizin tersebut maka konsumen tersebut tidak mendapat jaminan kepastian hukum mengingat konsumen tidak dapat dilindungi dikarenakan kegiatan usaha itu tidak berada didalam pengawasan lembaga yang mengawasi lembaga keuangan atau lebih jelasnya adalah Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Berdasarkan uraian tersebut, penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut: *pertama*, Bagaimana pengaturan tentang usaha jasa pegadaian di Indonesia?, *Kedua*, Apa akibat hukum bagi Pelaku usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen?, *Ketiga*, Apa upaya penyelesaian bila terjadi sengketa antara konsumen dengan usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen?. Dengan harapan dapat memperoleh suatu tujuan yang terdiri dari tujuan umum dan tujuan khusus dalam penulisannya. Metode penelitian yang digunakan dalam penulisan ini meliputi tipe penelitian hukum yang bersifat yuridis normatif, dengan menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan undang – undang (*Statue Approach*), dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, hingga bahan non hukum dengan menggunakan metode pengumpulan bahan hukum dan analisa bahan hukum sebagai langkah trakhir dalam penulisan skripsi ini.

Tinjauan pustaka dalam skripsi ini membahas mengenai : pertama adalah tentang pegadaian yang terdiri dari pengertian pegadaian, fungsi pegadaian, cara mendapatkan izin kegiatan usaha pegadaian, dan asas dan tujuan perlindungan konsumen. Pembahasan kedua mengenai jaminan gadai yang terdiri dari pengertian jaminan gadai, syarat-syarat jaminan

gadai, jenis-jenis benda bergerak yang dapat digadaikan. Pembahasan ketiga mengenai konsumen dan pelaku usaha yang terdiri dari, pengertian konsumen dan pelaku usaha, hak dan kewajiban konsumen dan pelaku usaha. Pembahasan ke empat mengenai otoritas jasa keuangan yang terdiri dari, pengertian otoritas jasa keuangan, dan kewenangan dan fungsi otoritas jasa keuangan.

Pembahasan dalam skripsi ini yang pertama adalah menjelaskan terkait dengan pengaturan tentang usaha jasa pegadaian di Indonesia. Pembahasan yang kedua menjelaskan tentang akibat hukum bagi pelaku usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen. Pembahasan yang ketiga menjelaskan tentang upaya penyelesaian bila terjadi sengketa antara konsumen dengan usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen.

Adapun kesimpulan dan saran dari skripsi ini adalah sebagai berikut. Pertama, Otoritas Jasa Keuangan (OJK) masih berwenang untuk melakukan pengawasan di kegiatan perusahaan gadai swasta yang tidak berizin yang diatur pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016. Jadi semua pengawasan terkait dengan industri bidang keuangan semuanya telah diawasi oleh lembaga pengawas yang berwenang yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Kedua, Akibat hukum dari adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta tak berizin pada saat benda bergerak dijaminkan dapat dilakukan berupa, teguran tertulis, kewajiban membayar, penghentian kegiatan usaha dan/atau, pencabutan izin, berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016. Ketiga, Upaya penyelesaian bagi konsumen yang dirugikan akibat perbuatan dari pelaku usaha, konsumen dapat mengajukan gugatan ganti rugi dengan dasar hukum KUHPerdata jo Undang-Undang Nomor Perlindungan Konsumen. Berdasarkan kesimpulan tersebut Saran yang diberikan penulis yaitu, Kepada masyarakat yang akan atau ingin menggunakan jasa gadai diharapkan lebih cermat lagi untuk memilih jasa gadai yang keberadaannya diakui atau legal untuk mencitakan rasa aman. Kepada konsumen diharapkan lebih waspada lagi dalam memilih perusahaan gadai. Jika konsumen yang dirugikan akibat perbuatan dari pelaku usaha, konsumen juga dapat meminta kerugian melalui jalur litigasi atau juga nonlitigasi.

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSEMBAHAN	iv
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	v
HALAMAN PERSETUJUAN	vi
HALAMAN PENGESAHAN	vii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	viii
HALAMAN PERNYATAAN	ix
PRAKATA	x
RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xvi
BAB 1. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan Penelitian.....	6
1.3.1 Tujuan Umum.....	6
1.3.2 Tujuan Khusus.....	6
1.4 Metode Penelitian.....	7
1.4.1 Tipe Penelitian.....	7
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	8
1.4.3 Bahan Hukum.....	8
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	9
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder.....	9
1.4.3.3 Bahan Non Hukum.....	10
1.4.4 Pengumpulan Bahan Hukum.....	10
1.4.5 Analisis Bahan Hukum.....	11

BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	12
2.1 Pegadaian.....	12
2.1.1 Pengertian Pegadaian.....	12
2.1.2 Fungsi Pegadaian.....	13
2.1.3 Cara mendapatkan izin Kegiatan Usaha Pegadaian.....	13
2.1.4 Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen.....	15
2.2 Jaminan Gadai.....	16
2.2.1 Pengertian Jaminan Gadai.....	16
2.2.2 Syarat – Syarat Jaminan Gadai.....	18
2.2.3 Jenis – Jenis Benda Bergerak yang dapat digadaikan.....	19
2.3 konsumen dan Pelaku Usaha.....	20
2.3.1 Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha.....	20
2.3.2 Hak dan kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha.....	21
2.4 Otoritas Jasa Keuangan.....	24
2.4.1 Pengertian Otoritas Jasa Keuangan.....	24
2.4.2 kewenangan dan Fungsi Otoritas Jasa keuangan.....	25
BAB 3. PEMBAHASAN.....	27
3.1 Pengaturan tentang usaha pegadaian di Indonesia.....	27
3.2 Akibat hukum bagi pelaku usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen.....	33
3.3 Upaya penyelesaian sengketa antara konsumen yang dirugikan oleh usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen.....	43
BAB 4. PENUTUP.....	60
4.1 Kesimpulan.....	60
4.2 Saran.....	61

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Eksistensi Lembaga Keuangan di Indonesia sangat diperlukan oleh masyarakat Indonesia mengingat roda perekonomian yang terus berputar belum juga ditambah dengan adanya inflasi yang berakibat pada harga-harga kebutuhan pokok yang pastinya harga kebutuhan yang ikut meroket akibat adanya inflasi tersebut, dengan meroketnya harga kebutuhan dipastikan masyarakat yang tergolong masyarakat menengah kebawah membutuhkan dana lebih untuk memenuhi kebutuhan primer. Dengan demikian disini Lembaga keuangan tersebut memiliki peran sebagai badan yang bergerak melalui semua kegiatan-kegiatan pada bidang keuangan yang berfungsi menghimpun dana dari masyarakat kemudian dana tersebut disalurkan kembali kepada masyarakat yang membutuhkan pinjaman dari lembaga keuangan tersebut.¹ Lembaga Keuangan terdiri dari beberapa jenis, yaitu Lembaga Keuangan Bank dan Lembaga Keuangan Bukan Bank, yang termasuk kedalam Lembaga Keuangan bank adalah Bank Sentral, Bank Umum, dan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) dan yang termasuk kedalam Lembaga Keuangan Bukan Bank adalah seperti Koperasi, Pegadaian, Asuransi dan lain-lain. Disini, yang penulis perdalam adalah jenis Pegadaian yang termasuk kedalam bagian Lembaga Keuangan Bukan Bank.

Dunia bisnis perekonomian akan selalu diikuti oleh perkembangan kebutuhan akan kredit dan pemberian fasilitas kredit yang selalu memerlukan jaminan, demi menjaga keamanan pemberian kredit tersebut dalam arti piutang yang meminjamkan akan terjamin dengan adanya jaminan. Dalam konteks jaminan inilah letak pentingnya dari suatu lembaga jaminan itu. Bentuk yang dapat dilihat dari berkembangnya kegiatan perekonomian dan dunia bisnis di Indonesia yaitu ditandai dengan muncul banyaknya kegiatan usaha makro maupun kegiatan usaha mikro yang

¹Bustari Muchtar, Rose Rahmidani, Menik Kurnia Siwi, 2016, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta, Kencana, hlm 23

muncul entah itu berstatus badan hukum maupun berstatus non badan hukum. Seiring dengan perkembangan perjalanan hidup manusia yang semakindinamis, sejatinya kebutuhan hidup terhadap manusia akan terus bertambah sesuai dengan berbagai keperluan. Dan yang sering menjadi pokok permasalahan yaitu terkadang keperluan yang ingin dibeli tetapi tidak sebanding dengan uang yang dimiliki. Untuk mengatasi ini seseorang mau tidak mau harus meminjam dari sumber dana yang ada, banyaknya keperluan ekonomi manusia yang sangat mendesak di kota kota besar yang notabene memiliki kebutuhan hidup yang sangat besar, dengan demikian pasti banyak usaha – usaha yang bermunculan di Indonesia yang bergerak dalam kegiatan pembiayaan jangka pendek seperti usaha di bidang kegiatan pembiayaan yang berfungsi untuk menyalurkan dana ke masyarakat atau disebut Pegadaian. Dimana masyarakat yang termasuk masyarakat kalangan kebawah ini pasti menggunakan jasa pegadaian untuk memenuhi keperluannya, agar masyarakat yang termasuk ke dalam kalangan bawah tersebut dapat memenuhi kebutuhan hidupnya.

Kegiatan pegadaian pasti ada proses penjaminan barang diikuti dengan penyaluran dana ke masyarakat dalam bentuk uang yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Di Indonesia uang diatur dalam Pasal 1 Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Mata Uang. Uang merupakan biasa digunakan sebagai proses dalam bertransaksi dan merupakan alat pembayaran yang sah dalam kegiatan bertransaksi tersebut. Pada dasarnya uang merupakan alat yang digunakan untuk memperlancar proses pemenuhan kebutuhan hidup guna mencapai tujuan yang diharapkan.² Rata – rata dalam aktivitas manusia dapat dipastikan membutuhkan uang, makannya dapat dikatakan bahwa uang merupakan satu kesatuan yang melekat. Uang dalam prakteknya di Indonesia digunakan dalam setiap interaksi dalam bertransaksi sebagai alat tukar atau alat pembayaran yang sah, yang selanjutnya alat tukar atau alat pembayaran yang sah tersebut dijadikan sebagai fungsi uang. Pada intinya uang merupakan hal yang paling mendasar bagi kondisi perekonomian kehidupan manusia, karena dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari manusia sangat membutuhkan uang dalam

²Iswardono,2008, *Uang dan Bank*,Yogyakarta: BPFE-YOGYAKARTA, hlm. 3

memenuhi dan membeli apa saja yang digunakan untuk keperluan hidupnya dengan adanya eksistensi dari uang tersebut.

Jika berbicara mengenai gadai, maka tidak akan terlepas dari yang namanya agunan barang yang sudah memiliki kriteria barang tertentu dan sudah ditetapkan oleh pihak jasa gadai untuk digunakan sebagai obyek jaminan. Biasanya dalam praktek usaha gadai sering yang dijadikan jaminan adalah objek atas benda bergerak yang digunakan sebagai jaminan. Jaminan atas benda bergerak itu, baik benda bergerak yang berwujud maupun yang benda bergerak yang tidak berwujud.³

Terkait dengan agunan ada Kegiatan Usaha Jasa Gadai atau sering di sebut (PEGADAIAN) merupakan lembaga jaminan yang telah sangat dikenal dalam kehidupan masyarakat, dalam upayanya untuk mendapatkan dana guna untuk berbagai keperluan kebutuhan, dalam kegiatan gadai ini adalah lembaga pembiayaan penyaluran dana kepada masyarakat dengan cara yang sederhana, yaitu pihak berhutang datang dengan membawa jaminan berupa benda bergerak untuk kemudian ditukarkan dengan sejumlah dana sesuai dengan nilai taksiran guna memenuhi kebutuhan yang mendesak apabila jumlah uang yang dimiliki tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan primer yang terkadang tidak menentu.

Menurut Peraturan Otoritas Jasa Keuangan (POJK) Nomor 31/POJK/05/2016 tentang Kegiatan Usaha Jasa Pergadaian dalam pasal 9 ayat (1) menjelaskan isinya bahwa “Perusahaan Pergadaian melakukan kegiatan usaha setelah memperoleh izin usaha dari OJK”.⁴ Jelas dari isi pasal tersebut bahwa jika ingin mendirikan kegiatan usaha gadai swasta atau milik perorangan tersebut diwajibkan untuk memiliki izin usaha terlebih dahulu dari OJK. Dengan mengantongi izin tersebut secara tidak langsung kita memberikan kepastian hukum kepada konsumen apabila suatu ketika ada atau timbul masalah akibat dari kelalaian yang dilakukan oleh jasa usaha gadai swasta tersebut dengan memberikan perlindungan hukum kepada konsumen dikarenakan usaha jasa gadai swasta yang berizin tersebut berada dibawah pengawasan OJK, maka apabila

³M. Khoidin, 2017, *Hukum Jaminan*, Surabaya, LaksbangYustitia Surabaya, hlm .14

⁴Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 Tentang Usaha Pergadaian

konsumen dirugikan dapat mengadukan masalah tersebut kepada pihak OJK selaku pengawas dari kegiatan usaha jasa gadai swasta.

Berdasarkan realita yang ada masih kegiatan usaha gadai swasta yang tidak memiliki izin tersebut masih ditemukan dan marak beredar eksistensinya, dengan adanya kegiatan jasa usaha gadai swasta yang tidak mengantongi izin tersebut dikhawatirkan jika kegiatan usaha gadai swasta tak berizin tersebut lalai yang menyebabkan kerugian pada konsumen maka akibatnya, jika suatu ketika konsumen dirugikan oleh kegiatan usaha jasa gadai swasta yang tak berizin tersebut maka konsumen tersebut tidak mendapat jaminan kepastian hukum mengingat konsumen tidak dapat dilindungi dikarenakan kegiatan usaha itu tidak berada didalam pengawasan lembaga yang mengawasi lembaga keuangan atau lebih jelasnya adalah Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Otoritas Jasa Keuangan bekerjasama untuk melakukan pemetaan terhadap pendataan, diperkirakan dari hasil pemetaan data tersebut ditemukan jasa gadai swasta yang tak berizin tersebut. Dari data tersebut, ditemukan sebanyak 551 gadai swasta tak berizin mayoritas berlokasi pada kota-kota metropolitan atau kota-kota besar saja. Kegiatan usaha ilegal tersebut banyak beredar dan dijumpai di Jakarta, Surabaya, Batam, Denpasar, Kupang, Flores, dan Jayapura.⁵

Jasa usaha gadai swasta yang timbul dengan tidak mengantongi izin tersebut dipastikan memiliki alasan tertentu untuk tidak mendaftarkan kegiatan usahanya kepada pihak lembaga yang berwenang, yang mereka pikirkan dari jasa usaha yang mereka dirikan tersebut bahwa pelaku usaha tersebut dapat meraup banyak keuntungan atau memperkaya diri sendiri tanpa memikirkan perlindungan bagi pihak konsumen.

Tersebarnya jasa gadai swasta tak berizin, nantinya di khawatirkan timbul itikad tidak baik kepada konsumen yang dapat merugikan konsumen, itikad tidak baik yang dilakukan oleh konsumen tersebut dapat berupa: (1) kegiatan usaha tak berizin tersebut membawa kabur barang jaminan konsumen; (2) barang jaminan konsumen hilang; (3) sebelum jatuh tempo barang jaminan konsumen sudah di

⁵Diakses melalui: <http://finansial.bisnis.com/read/20150813/90/462294/marak-gadai-ilegal-dan-pinjaman-online-ojk-siap-tertibkan-pada-tanggal-24-september-2018-pukul-19.00-WIB>

lelang. Bisa saja itikad tidak baik itu muncul dengan maksud serta tujuan para pelaku ingin memperkaya diri sendiri, maupun meraup laba yang sangat banyak dari hasil melakukan perbuatan yang menyimpang tersebut. Proses untuk menciptakan itikad yang tidak baik tersebut dapat dengan mudah dilakukan mengingat semua harga kebutuhan mulai naik, pastinya banyak pelaku yang ingin memperkaya diri sendiri dengan cara curang pada zaman sekarang ini.

Seperti halnya yang terjadi di Surabaya dimana seorang warga kelurahan Jajar tunggal kecamatan Wiyung Surabaya yang bernama Agung Kriswibian (24) merasa dirinya menjadi korban penipuan oleh jasa gadai yang beralamat di jalan Mengantigogor 18B Wiyung Surabaya. Menurut penuturan pihak debitur, bahwa dirinya telah menggadaikan sebuah notebook yang memiliki nilai tafsir harga Rp. 1.800.000 (satu juta delapan ratus ribu) yang telah digadaikan sekitar tanggal 13 september lalu dengan kesepakatan akan ditebus satu bulan kedepan dengan alasan kebutuhan untuk memenuhi biaya kuliah. Setelah sesuai kesepakatan 1 bulan kemudian pihak debitur mendatangi kantor gadai untuk menebus barang yang telah dijaminkan. Akan tetapi tidak sesuai harapan, barang jaminan milik debitur sudah dilelang oleh pihak kreditur “ujar pemberi gadai”.⁶

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan tersebut, maka dalam hal ini penulis tertarik untuk menyusun suatu karya tulis berupa skripsi dengan judul **“PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN ATAS JAMINAN BENDA BERGERAK YANG DIAGUNKAN PADA USAHA JASA PEGADAIAN TAK BERIZIN”**

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah diuraikan tersebut, maka ada beberapa rumusan permasalahan dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan tentang usaha jasa pegadaian di Indonesia?

⁶ Diakses melalui: <http://www.suarajatimpost.com/read/10413/20171111/203803/gadai-notebook-pria-ini-merasa-ditipu-ksp-wiyung-surabaya> pada tanggal 8 November 2018 pukul 10.00

2. Apa akibat hukum bagi Pelaku usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian konsumen?
3. Apa upaya penyelesaian bila terjadi sengketa antara konsumen yang dirugikan oleh usaha jasa pegadaian tak berizin?

1.3 Tujuan Penulisan

Penelitian merupakan suatu kegiatan yang menghendaki adanya hasil dan agar hasil yang dikehendaki dapat dicapai, maka perlu menetapkan suatu tujuan. Tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan karya ilmiah dalam bentuk skripsi ini adalah sebagai berikut:

1.3.1 Tujuan Umum

Tujuan umum yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini antara lain:

- 1 Untuk memenuhi dan melengkapai tugas akhir sebagai persyaratan yang telah ditentukan guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember;
- 2 Untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam mengimplementasikan dan mengaplikasikan ilmu hukum yang telah diperoleh dalam kehidupan masyarakat;
- 3 Untuk memberikan kontribusi ilmiah terhadap mahasiswa pada khususnya dan almamater pada umumnya.

1.3.2 Tujuan Khusus

Selanjutnya tujuan khusus yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini antara lain:

- 1 Untuk mengetahui dan menganalisa akibat hukum terhadap kegiatan usaha jasa pegadaian yang tak berizin.

- 2 Untuk mengetahui pengaturan tentang usaha jasa pegadaian di Indonesia.
- 3 Untuk mengetahui dan menganalisa penyelesaian sengketa antara konsumen dan pelaku usaha dalam kegiatan usaha jasa pegadaian tak berizin bila merugikan konsumen.

1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan faktor penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah. Suatu karya ilmiah harus mengandung kebenaran yang dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah sehingga hasil karya ilmiah tersebut dapat mendekati suatu kebenaran sesungguhnya. Penelitian hukum dilakukan dalam rangka upaya pengembangan hukum serta menjawab isu-isu hukum baru yang berkembang dalam masyarakat. Tanpa penelitian hukum maka pengembangan hukum tidak akan berjalan maksimal.⁷

1.4.1 Tipe Penelitian

Penelitian hukum dalam Bahasa Inggris disebut *legal research* atau dalam Bahasa Belanda *rechtsonderzoek*.⁸ Penelitian hukum (*legal research*) menurut Peter Mahmud Marzuki adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum sesuai norma hukum dan adakah norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai aturan hukum) atau prinsip hukum.⁹

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah tipe penelitian hukum normatif. Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Maudji, penelitian hukum normatif disebut juga dengan istilah penelitian

⁷Dyah Ochterina Susanti dan A'an Efendi, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 7

⁸*Ibid*, hlm. 1

⁹Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Edisi Revisi*, (Jakarta:Prenada media Group, 2016), hlm.47

kepuustakaan. Karena dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder saja, yang mencakup: Penelitian terhadap asas-asas hukum; Penelitian terhadap sistematik hukum; Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horisontal; Perbandingan hukum; dan Sejarah hukum.¹⁰

1.4.2 Pendekatan Masalah

Penelitian hukum terdapat berbagai macam-macam pendekatan yang bisa dipilih oleh penulis skripsi. Pada skripsi ini penulis memilih menggunakan 2 pendekatan, yaitu;¹¹

1. Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), dalam tipe pendekatan perundang-undangan ini penulis melakukan kegiatan pendekatan skripsi dengan menelaah semua peraturan undang-undang atau hukum positif dan regulasi yang sejalan sesuai dengan topik isu hukum yang sedang diangkat dengan tujuan untuk membahas bagian rumusan masalah kedua penulis yaitu, bagaimana pengaturan tentang usaha jasa pegadaian di Indonesia ?
2. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), berkaitan dengan pendekatan konseptual maka penulis mempelajari pandangan-pandangan dan pendapat menurut para ahli yang digunakan sebagai jembatan untuk memfasilitasi dalam membangun argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang sedang diangkat guna untuk membahas rumusan masalah pertama dan ketiga penulis yaitu, apa akibat hukum bagi pelaku usaha jasa pegadaian tak berizin atas kerugian yang diderita oleh konsumen ?, dan apa upaya penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan oleh konsumen atas kerugian konsumen ?.¹²

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan fasilitas dari suatu penulisan yang digunakan sebagai pengembangan pikiran untuk memecahkan isu hukum

¹⁰Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi, *Op., Cit*, hlm. 19

¹¹*Ibid*, hlm 133

¹²*Ibid*, hlm 135-136

yang ada sekaligus memberikan preskripsi berkenaan dengan apa yang semestinya sehingga dapat tercipta sinkronisasi antara isu hukum dengan pemikiran lewat literatur.

Berikut sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah:

1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritatif yang memiliki arti mengikat dan mempunyai otoritas. Yang termasuk kedalam bahan hukum primer yaitu terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan putusan hakim.¹³ Sumber bahan hukum Primer yang digunakan penulisan skripsi ini adalah :

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
2. Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
3. Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1990 tentang Perusahaan Umum Pegadaian;
4. Peraturan Otoritas Jasa keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 tentang Kegiatan Usaha Pergadaian. Peraturan Otoritas Jasa keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 tentang Kegiatan Usaha Pergadaian.

1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan segala bentuk bahan publikasi terkait dengan hukum namun bukan merupakan dokumen resmi yang dapat memberikan penjabaran terhadap data hukum primer. Bahan hukum primer dapat berupa buku-buku yang terkait dengan hukum, termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, jurnal-jurnal hukum, berita internet

¹³Mukti Fajar, Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 34

yang sinkron dan relevan sesuai dengan objek penelitian. Fungsi dari bahan hukum sekunder ini adalah untuk memberikan suatu arahan berkaitan dengan isu hukum dengan sumber bahan hukum primer. Bahan hukum yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini, yaitu bahan hukum sekunder antara lain buku-buku hukum, skripsi, dan jurnal hukum

1.4.3.3 Bahan Non Hukum

Bahan Non Hukum merupakan bahan hukum pendukung apabila dipandang perlu, dikarenakan penelitian hukum juga dapat dipandang dari perspektif sudut pandang yang berbeda asalkan relevan sesuai dengan topik yang sedang diteliti guna untuk memperkaya dan memperluas wawasan peneliti. Bahan-bahan non hukum dapat berupa kamus hukum, buku-buku yang tidak membahas tentang ilmu hukum.

1.4.4 Pengumpulan Bahan Hukum

Begitu isu hukum ditetapkan, peneliti melakukan penelusuran untuk mencari bahan-bahan hukum yang relevan terhadap isu hukum yang dihadapi. Apabila didalam penelitian tersebut peneliti menyebutkan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), yang harus dilakukan oleh peneliti adalah mencari peraturan perundang – undangan mengenai atau yang berkaitan dengan isu hukum tersebut.¹⁴

Apabila peneliti menggunakan pendekatan konseptual, yang harus dikumpulkan lebih dahulu adalah bukan peraturan perundang-undangan karena belum ada peraturan perundang-undangan untuk isu hukum yang hendak dipecahkan, peneliti dapat saja mengumpulkan aturan perundang-undangan negara lain atau putusan-putusan pengadilan Indonesia yang berkaitan dengan isu hukum itu atau putusan-putusan pengadilan negara lain yang memang mengenai isu hukum tersebut. Akan tetapi yang lebih esensial

¹⁴*Ibid*, hlm. 237

adalah penelusuran buku-buku hukum (*treatises*), didalam buku-buku hukum itulah banyak terkandung konsep-konsep hukum.¹⁵

1.4.5 Analisis Bahan Hukum

Penulis mengumpulkan bahan-bahan hukum yang sekiranya relevan dan sesuai dengan isu hukum dalam judul penelitiannya, untuk selanjutnya bahan-bahan hukum tersebut dikumpulkan menjadi satu untuk kemudian dilakukan analisis guna untuk menemukan jawaban atas suatu permasalahan yang berpangkal dari hal umum hingga menjorok pada hal yang khusus. Tujuan menggunakan bahan hukum yaitu nantinya untuk menjawab pertanyaan yang sudah dirumuskan sehingga memberikan penjelasan yang konkrit mengenai apa yang seharusnya diterapkan terkait dengan suatu permasalahan yang diangkat dalam skripsi penulis.

Dalam melakukan penelitian hukum, dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:¹⁶

1. Sebelum menetapkan isu hukum yang hendak diselesaikan maka diperlukan untuk mengamati fakta hukum terlebih dahulu;
2. Mengumpulkan bahan-bahan hukum yang sekiranya mempunyai relevansi;
3. Melakukan penelusuran terhadap isu hukum yang telah ditetapkan berdasarkan bahan-bahan hukum yang telah dipilih;
4. Membuat suatu kesimpulan dalam bentuk argumentasi hukum yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah didapat didalam hasil kesimpulan.

¹⁵*Ibid*, hlm. 239

¹⁶Op-cid, hlm 213

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pegadaian

2.1.1 Pengertian Pegadaian

Pegadaian merupakan lembaga keuangan bukan bank yang memberikan kredit kepada masyarakat yang bertujuan untuk menyalurkan dana ke masyarakat dengan syarat peminjaman modal, bahwa debitur harus membawa barang jaminan berupa benda bergerak seperti laptop, BPKB motor, emas yang memiliki nilai ekonomis, kemudian kreditur atau pihak lembaga gadai tersebut memberikan modal sesuai nilai tafsir barang yang diagunkan tersebut yang dilakukan berdasarkan hukum gadai. Aturan yang diterapkan pada hukum gadai tersebut yaitu pihak debitur diharuskan untuk menyerahkan barang yang memiliki nilai ekonomis yang bertujuan sebagai barang jaminan yang kemudian diserahkan kepada lembaga gadai untuk dicairkan dalam bentuk sejumlah uang.

Berdasarkan yang sudah dijelaskan bahwa proses pegadaian yaitu menjaminkan atas barang yang bernilai ekonomis dan dapat menghasilkan keuntungan yang berasal dari kegiatan mengagunkan barang kepada pihak lembaga gadai. *Pegadaian* merupakan orang atau badan hukum yang menyediakan jasa pembiayaan dengan cara menjaminkan suatu harta yang memiliki nilai ekonomis guna mendapatkan sejumlah uang sesuai dengan nilai tafsir barang yang dijaminkan.¹⁷

Pengertian gadai ditinjau menurut ketentuan pasal 1150 KUH Perdata, yang dijelaskan dalam pasal tersebut bahwa Gadai merupakan hak atas benda bergerak yang diperoleh oleh seorang yang berpiutang yang kemudian diserahkan kepadanya oleh seorang yang memiliki utang, dimana seorang yang memiliki utang memiliki kewajiban untuk mengambil pelunasan dari barang yang

¹⁷Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1990 tentang Perusahaan Umum Pegadaian

diagunkan sebelum jatuh tempo yang sudah disepakati agar terhindar dari pelelangan barang.¹⁸

2.1.2 Fungsi Pegadaian

Dalam perekonomian di Indonesia, Pegadaian memiliki keterkaitan peran yang sangat besar. Pegadaian menjadi hal utama yang diperlukan bagi masyarakat menengah bawah dalam memenuhi kebutuhan primer apabila modal uang untuk memenuhi kebutuhan tidak mencukupi. Berikut adalah fungsi Pegadaian yang perlu diketahui :

1. Pegadaian mengelola penyaluran dana pinjaman yang berdasarkan atas dasar hukum gadai dengan cara yang mudah, cepat, dan aman;
2. Pegadaian mengelola semua bentuk keuangan, kepegawaian, perlengkapan, pendidikan, dan pelatihan;
3. Pegadaian menciptakan dan mengembangkan suatu usaha-usaha yang menguntungkan bagi pegadaian itu sendiri dan masyarakat pada umumnya;
4. Pegadaian mengelola organisasi dan tata cara dalam pelaksanaan pegadaian;
5. Pengembangan dan pengawasan dalam pengelolaan pegadaian.¹⁹

2.1.3 Cara mendapatkan izin Kegiatan Usaha Pegadaian

Hingga saat ini dalam prakteknya kegiatan usaha jasa pegadaian kini tidak lagi dimonopoli oleh PT (Persero) Pegadaian. Sudah banyak bermunculan kegiatan usaha gadai swasta yang sudah mendapat izin dengan yang belum mendapatkan izin, akan tetapi jumlah yang sudah mengantongi izin resmi lebih banyak banyak jumlahnya usaha gadai swasta yang belum mengantongi izin resmi dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Masyarakat dihimbau untuk lebih selektif dan lebih waspada dalam memilih menggunakan jasa gadai swasta yang belum mengantongi izin resmi agar kelak tidak dirugikan. Suatu ketika konsumen dirugikan atas usaha gadai swasta yang tidak mengantongi izin tersebut, maka konsumen tidak mendapat perlindungan hukum mengingat bahwa usaha jasa

¹⁸Rany Dias Sukmahati, 2004, *Tinjauan Yuridis Pembuatan dan Pelaksanaan Perjanjian Gadai Di Perusahaan Umum Pegadaian Surabaya*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Jember, hlm 17

¹⁹Santi Sari Dewi, 2018, *Hafal Mahir Materi Ekonomi*, Jakarta, Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm, 213

gadai swasta yang tidak berizin tersebut tidak berada dibawah pengawasan OJK. OJK kini gencar untuk menghimbau usaha yang tidak berizin tersebut untuk segera mendaftarkan usahanya sesuai dengan Peraturan OJK Nomor 31/POJK.05/2016 dan meliberalisasi usaha gadai dengan membuka peluang usaha bagi kalangan swasta dengan tujuan untuk menciptakan suasana yang kondusif dalam persaingan usaha yang sehat yang diharapkan dapat menguntungkan masyarakat sebagai konsumen.

Sebelum mendirikan badan usaha bukan bank yang melakukan kegiatan usaha sebagai kegiatan usaha yang bergerak pada kegiatan usaha jasa gadai wajib untuk mengantongi status izin dari OJK. Dimana kewenangan dari Otoritas Jasa Keuangan tersebut yaitu menyelenggarakan system pengaturan dan melakukan pengawasan terhadap kegiatan yang bergerak dalam sektor jasa keuangan baik dari sektor perbankan maupun sektor jasa non bank yang didalamnya termasuk lembaga pembiayaan.

Sektor jasa non bank seperti usaha gadai yang ingin mendirikan usahanya maka harus mendapat izin dari Otoritas Jasa Keuangan, dimana diatur dalam Pasal 5 dan Pasal 9 didalamnya terdapat sub bab pendaftaran dan perizinan usaha dalam Peraturan OJK Nomor 31/POJK.05/2016 yaitu :

- a. Pasal 5 ayat (1) :
“Bagi pelaku Usaha Pergadaian yang telah melakukan kegiatan Usaha Pergadaian sebelum Peraturan OJK ini diundangkan, dapat mengajukan permohonan pendaftaran kepada OJK.”
- b. Pasal 9 ayat (1) :
“Perusahaan Pergadaian melakukan kegiatan usaha setelah memperoleh izin usaha dari OJK.”
- c. Pasal 9 ayat (2) :
“Untuk memperoleh izin usaha sebagai Perusahaan Pergadaian dari OJK sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Direksi Perusahaan Pergadaian harus mengajukan permohonan izin usaha kepada OJK dengan menggunakan format 2 sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Peraturan OJK ini dan harus dilampiri dokumen berupa :
 - a. akta pendirian perseroan terbatas yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang;
 - b. Data anggota Direksi, Dewan Komisaris, dan/atau DPS;
 - c. Data pemegang saham atau anggota pendiri;
 - d. Fotokopi bukti pelunasan Modal Disetor;

- e. Struktur Organisasi yang memuat susunan personalia yang paling sedikit memiliki fungsi pemutus pinjaman, penaksir, pelayanan Nasabah, dan administrasi;
- f. Rencana kerja untuk 1 (satu) tahun pertama ;
- g. Bukti kesiapan Operasional;
- h. Fotokopi Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atas nama perusahaan;
- i. Bukti setor pelunasan biaya perizinan;
- j. Bukti sertifikat penaksir yang diterbitkan oleh lembaga sertifikasi profesi atau pihak lain yang ditunjuk OJK sebagai lembaga penerbit sertifikasi Penaksir;
- k. Surat rekomendaasi DPS dari Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia;
- l. Pedoman penerapan anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme.²⁰

2.1.4 Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen

Untuk dapat menegakkan hukum tentang perlindungan konsumen, perlu di berlakukan asas-asas yang berfungsi sebagai landasan penetapan hukum. Peraturan mengenai asas-asas atau prinsip-prinsip yang berlaku dalam hukum perlindungan konsumen dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan yang menyatakan bahwa perlindungan berdasarkan :²¹

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. Asas keadilan dimaksudkan agar partisipasi seluruh masyarakat dapat di wujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil.
3. Asas keseimbangan dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.

²⁰Peraturan OJK Nomor 31/POJK.05/2016

²¹ibid, hlm. 3-4

4. Asas keamanan dan keselamatan konsumen dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan.
5. Asas kepastian hukum dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Tujuan perlindungan konsumen pada hakikatnya adalah untuk mencapai maslahat dari hasil transaksi ekonomi/bisnis. Pengertian maslahat dalam ekonomi/bisnis adalah perpaduan antara pencapaian keuntungan dan berkah. Keuntungan diperoleh apabila kegiatan usaha memberikan nilai tambah dari aspek ekonomi, sedangkan berkah diperoleh apabila ketika usaha dilakukan dengan niat ibadah sesuai prinsip-prinsip syariah. Karena itu untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan kesadaran dari para pelaku usaha untuk selalu mengedepankan perbuatan yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip syariah dan peraturan yang berlaku secara yuridis formal.²²

2.2 Jaminan Gadai

2.2.1 Pengertian Jaminan Gadai

Sebenarnya Jaminan merupakan istilah dari terjemahan bahasa belanda, yaitu *zekerheid* atau *cautie* yang memiliki makna bahwa mencakup secara umum tentang prosedur kreditur menjamin dipenuhi utangnya, disamping itu pertanggungjawaban debitur atas barang jaminan.²³ Penjaminan gadai atas kebendaan yang bergerak dilakukan dengan cara membawa dan selanjutnya menyerahkan kebendaan yang bergerak secara fisik kepada kreditur pemegang gadai untuk dijadikan sebagai jaminan utang. Pada umumnya jaminan digunakan sebagai syarat yang diharuskan oleh debitur untuk menjaminkan barang kepada

²²Ibid, Hlm 4-6

²³Salim. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm 21

pihak kreditur guna untuk diberikan pinjaman kredit, selanjutnya pihak kreditur diwajibkan untuk menjaga barang jaminan tersebut selama pihak debitur masih sanggup untuk membayar angsuran kredit yang sudah disepakati bersama oleh kedua belah pihak. Dalam hal terkait mengenai hal-hal tertentu untuk menyerahkan barang jaminan kedalam kekuasaan pemegang gadai (kreditur) merupakan syarat paten dari ketentuan suatu gadai, sehingga menjadi hukum memaksa (*null and void*) demi hukum.²⁴

Jaminan Gadai diatur dalam KUH Perdata, Bab XX, Pasal 1150 hingga Pasal 1160. Jaminan Gadai tertera dalam Pasal 1150 KUH Perdata yaitu suatu hak jaminan yang diperoleh kreditur atas suatu benda bergerak, yang diserahkan kepadanya oleh debitur sebagai jaminan atas utangnya. Fungsi utama jaminan untuk memberi keyakinan pada kreditur bahwa debitur mampu untuk melunasi kredit yang diberikan kepadanya sesuai dengan persyaratan perjanjian kredit yang telah disepakati bersama.²⁵ Dapat diartikan bahwa Jaminan Gadai tersebut merupakan jaminan yang diberikan dari kreditur kepada debitur yang sudah ditentukan sebelumnya syarat-syaratnya guna untuk mendapat uang yang sesuai nilai tafsir dari barang jaminan tersebut.

Berbicara mengenai Jaminan Gadai maka tidak akan terlepas dari yang namanya jaminan kebendaan, dikarenakan jaminan kebendaan merupakan jaminan yang sering sekali digunakan dalam kegiatan gadai, mengingat jaminan yang bersifat kebendaan dapat diperalihkan, jika suatu ketika kreditur tidak dapat melunasi hutangnya maka pihak debitur berhak untuk melelang barang yang telah diserahkan kepada debitur yang digunakan sebagai jaminan sebelumnya. Yang dimaksud dengan jaminan kebendaan adalah jaminan yang mempunyai hubungan langsung dengan benda tertentu milik debitur.²⁶

Dalam jaminan sebelumnya selalu diikuti dengan adanya perjanjian jaminan, perjanjian jaminan adalah suatu kegiatan berupa kesepakatan antara

²⁴Subekti R dan R Tjitrosudibio, 2008, *Kitab Undang-Undang hukum Perdata*, Jakarta, pradnya Paramita, hlm 297

²⁵Iswi Hariyani, Cita Yustisia, & Serfianto DP, 2018, *CREDIT TOP SECRET – Buku Pintar Perjanjian Kredit & Penyelesaian Piutang Macet*, Yogyakarta, ANDI, hlm 110

²⁶M. Khoidin, 2017, *Hukum Jaminan*, Surabaya, LaksbangYustitia Surabaya, hlm .12

pihak individu/pribadi atau badan usaha yang dilakukan sebelum melakukan kegiatan kredit atau pinjaman kepada pihak lain, kesepakatan tersebut dapat dilakukan dengan menyanggupi pelunasan pinjaman dan jika hutang itu tidak dapat dipenuhi, maka pihak kreditur dapat menuntut haknya atas barang jaminan itu.²⁷ Adanya perjanjian jaminan yang dapat memberikan rasa aman bagi debitur dan kreditur dalam menjalankan sebuah perjanjian, dimana fungsi perjanjian jaminan ini sebagai jembatan untuk mengantisipasi apabila suatu ketika kemungkinan ada utang macet dari pihak debitur, atau suatu ketika pihak kreditur melakukan perbuatan wanprestasi (ingkar janji) maka semua itu kembali kepada sebuah perjanjian yang telah dibuat sebelumnya dan kemudian dapat dieksekusi sesuai dengan hukum yang berlaku.²⁸

2.2.2 Syarat – Syarat Jaminan Gadai

Tidak semua barang dapat digunakan sebagai barang jaminan atau agunan kredit melainkan ada kriteria tertentu yang sudah ditetapkan oleh pihak penyelenggara jasa gadai terhadap barang jaminan atau agunan kredit tersebut yang sangat ditekankan adalah benda jaminan yang memiliki nilai ekonomis yang konstan artinya harga barang tersebut tetap stabil dan lebih baik lagi barang tersebut dapat mengalami kenaikan harga di kemudian hari, karena barang tersebut nantinya juga dapat dijual kembali oleh pihak kreditur agar apabila debitur tidak mampu melunasi hutangnya dan kreditur tidak mengalami yang namanya kerugian. Selain itu, barang jaminan yang dapat dikatakan jaminan yang baik adalah dapat secara mudah membantu perolehan kredit itu oleh pihak yang memerlukannya, dan dapat memberikan kepastian kepada si kreditur, dengan penekanan bahwa barang jaminan setiap waktu tersedia untuk dieksekusi, bila perlu dapat diuangkan untuk dapat melunasi hutangnya si debitur. Berikut adalah Syarat-syarat ekonomis dan yuridis mengenai barang jaminan gadai:²⁹

Syarat-syarat ekonomis barang jaminan, yaitu :

²⁷Ibid, hlm 34

²⁸Op-cit, hlm 96

²⁹Ibid, hlm 102

- a. Barang tersebut mempunyai nilai ekonomis yang artinya barang tersebut memiliki nilai jual dan dapat diperjualbelikan pada pasar umum;
- b. Tanpa harus mengeluarkan dana yang banyak, barang tersebut harus mudah dalam proses dipasarkan;
- c. Nilai barang yang tidak akan mengalami penurunan di kemudian hari;
- d. Secara tampilan keseluruhan barang jaminan tidak mengalami cacat sehingga tidak mengurangi nilai jual;
- e. Barang tersebut tetap konstan terhadap manfaat ekonomisnya dalam jangka waktu kredit yang dijaminnya.

Sedangkan syarat-syarat yuridis barang jaminan :

- a. Barang jaminan tersebut harus benar-benar milik debitur itu sendiri;
- b. Barang jaminan sedang tidak dalam kekuasaan orang lain melainkan harus pada kekuasaan debitur itu sendiri;
- c. eksistensi barang harus dalam keadaan aman tidak dalam persengketaan dengan pihak ketiga;
- d. Memiliki tanda bukti kepemilikan atas barang berupa sertifikat atas nama debitur yang bersangkutan dan masih berlaku;
- e. Barang tersebut bebas dari ikatan jaminan dengan pihak lain.

2.2.3 Jenis – Jenis Benda Bergerak yang Dapat digadaikan

Objek jaminan telah disebutkan dalam pasal 1150 KUH Perdata dan Artikel 1196 vv, titel 19 Buku III NBW yang telah disebutkan bahwa pengikatan jaminan gadai lebih ditujukan pada objek benda bergerak berwujud nyata dan bertubuh sesuai dengan pasal 1152 KUH Perdata, dikarenakan objek benda bergerak termasuk kedalam hak jaminan Gadai dan Fidusia. Berikut adalah jenis benda bergerak berwujud nyata dan bertubuh yang dapat digunakan sebagai objek barang jaminan gadai :

- a. Mobil;
- b. Motor;
- c. Perhiasan (emas, perak, intan, berlian, mutiara, platina, arloji);
- d. Komputer;
- e. Laptop;
- f. Televisi

Sebagai jaminan pinjaman atau kredit gadai juga terdapat pengecualian-
pengecualian atas kebendaan bergerak :

1. Barang yang seutuhnya milik negara atau pemerintah, seperti: Senjata api, Pakaian dinas, Perlengkapan TNI/Polri dan pemerintahan;
2. Benda-benda yang kotor sehingga tidak layak untuk dipakai;
3. Benda-benda yang memiliki ukuran yang sangat besar sehingga tidak dapat disimpan dalam pegadaian;
4. Benda-benda yang dinilai sangat berbahaya dan mudah terbakar;
5. Surat utang, surat efek dan surat-surat yang berharga lainnya;
6. Benda yang masih berada dalam tanggungan utang dan belum lunas;
7. Benda konsinyasi (benda titipan sementara);
8. Benda yang tidak jelas dan tidak diketahui asal usulnya;
9. Benda yang masih dalam sengketa dengan pihak ketiga;
10. Benda yang memiliki harga naik turun dan tidak dapat ditaksir oleh jurur taksir pegadaian dan hanya berharga cuma sebentar saja.

2.3 Konsumen dan Pelaku Usaha

2.3.1 Pengertian Konsumen dan Pelaku Usaha

Mengenai suatu gagasan awal tentang adanya jual beli dalam kegiatan ekonomi, “Konsumen” telah diperkenalkan keberadaannya di berbagai belahan dunia dan sampai saat ini sudah banyak negara memiliki undang-undang atau peraturan yang khusus digunakan sebagai payung hukum kepada konsumen termasuk penyediaan sarana peradilanannya. Seiring dengan berjalannya mengenai dinamika tentang konsumen, berbagai negara di seluruh dunia telah menetapkan pula hak-hak konsumen yang digunakan sebagai pondasi pengaturan khusus kepada konsumen.³⁰ Dalam transaksi kegiatan ekonomi, pihak yang menikmati atau menggunakan suatu produk barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhannya itu yang disebut dengan konsumen.

Hukum Inggris, tidak secara tegas menentukan batasan dari konsumen itu. Tetapi dapat disimpulkan dari berbagai peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi bahwa konsumen diartikan sebagai pembeli pribadi (*Private*

³⁰Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika:Jakarta, 2016, Hlm. 22

Purchaser) yang pada saat membeli barang tertentu, tidak menjalankan bisnis dagang atau keuangan baik sebagian maupun seluruhnya, dari barang tertentu yang dibelinya itu.³¹

Pengertian konsumen berdasarkan peraturan khusus tentang konsumen dijelaskan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yang dimaksud dengan konsumen adalah setiap orang atau badan hukum yang menggunakan suatu produk barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat guna memenuhi kebutuhan hidupnya. (Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen) selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Berdasarkan dari pengertian di atas, istilah dari konsumen itu dapat diartikan secara luas, yaitu semua pemakai atau pengguna terakhir (*end user*) yang sebagian atau seluruhnya terhadapat barang dan/atau jasa guna untuk memenuhi kebutuhan.³²

Mengenai Penjelasan tentang pelaku usaha tercantum arti tentang pelaku usaha yang tertera dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen di jelaskan bahwa pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi.

2.3.2 Hak dan Kewajiban Konsumen dan Pelaku Usaha

Secara umum dikenal ada 4 (empat) hak dasar konsumen Menurut Jhon F. Kennedy, yaitu;³³

1. Hak untuk mendapatkan keamanan (*the right to safety*)
2. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed*)

³¹Abd. Haris Hamid, 2017, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Makassar, Sah Media, hlm 60

³²Bahrudin S, 2011, *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen dan Sertifikasi Halal*, Malang: UIN-MALIKI PRESS, hlm. 7

³³Cilena Tri Siwi Kristiyanti, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 30

3. Hak untuk memilih (*the right to choose*)
4. Hak untuk di dengar (*the right to be heard*)

Empat hak dasar ini diakui secara internasional. Dalam perkembangannya, organisasi-organisasi konsumen yang tergabung dalam *The International Organization of Consumer Union (IOCU)* menambahkan lagi beberapa hak, seperti hak mendapatkan pendidikan konsumen, hak mendapatkan ganti kerugian, dan hak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.³⁴

Dari ke empat dasar hak konsumen tersebut, di jabarkan dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, menjadi 9 hak konsumen yaitu :

- a. Hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa.
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapat barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang di janjikan.
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa,
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang di gunakan.
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen.
- g. Hak untuk di perlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain hak-hak diatas, ada kewajiban yang dirumuskan didalam Pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen tentang kewajiban konsumen yaitu :

³⁴*Ibid.* hlm. 31

- a. membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan.
- b. beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
- c. membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati.
- d. mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Dalam Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen Produsen disebut sebagai pelaku usaha yang mempunyai hak, yaitu:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- b. hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen.
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain hak-hak pelaku usaha, juga di atur kewajiban pelaku usaha, yang di atur dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;

- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Terkait hak dan kewajiban pelaku usaha ini jika di perhatikan bahwa hak dan kewajiban pelaku usaha bertimbal balik dengan hak dan kewajiban konsumen. Jadi hak bagi konsumen adalah kewajiban yang harus di penuhi oleh pelaku usaha. Dan juga dengan kewajiban konsumen merupakan hak yang akan diterima pelaku usaha.

2.4 Otoritas Jasa Keuangan

2.4.1 Pengertian Otoritas Jasa Keuangan

Menurut Pasal 1 Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menjelaskan bahwa Otoritas Jasa Keuangan atau yang disingkat OJK, adalah Lembaga yang independent dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.³⁵ Jadi, Lembaga ini dibentuk untuk mendukung semua kepentingan di bidang industri sektor jasa keuangan secara menyeluruh sehingga dapat meningkatkan iklim perekonomian yang baik dan juga meningkatkan daya saing perekonomian di Indonesia serta untuk melindungi konsumen industri jasa keuangan.

Undang-Undang tentang Otoritas Jasa Keuangan ini pada intinya memuat mengenai ketentuan organisasi, birokrasi, serta tata kelola (*governance*) dari Lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap industri jasa keuangan sedangkan, jika mengenai jenis jenis produk jasa keuangan,

³⁵Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

cakupan dan batas-batas kegiatan jasa keuangan yang menyangkut transaksi jasa keuangan diatur dalam undang-undang sektoral tersendiri, yaitu Undang-Undang tentang Perbankan, Pasar Modal, Usaha Perasuransian, dan peraturan undang-undang lainnya yang terkait dengan sektor jasa keuangan.

Lembaga ini bertugas untuk melaksanakan pengaturan dan pengawasan di segala kegiatan industri sektor keuangan terhadap :

1. Kegiatan Jasa Keuangan di sektor Perbankan;
2. Kegiatan Jasa Keuangan di sektor Pasar Modal;
3. Kegiatan Jasa Keuangan di sektor Asuransi, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, Penggadaian, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya.

2.4.2 Kewenangan dan Fungsi Otoritas Jasa Keuangan

Didirikannya OJK pasti ada maksud dan tujuan tersendiri, dengan di bentuknya OJK yang memiliki fungsi untuk melaksanakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan di dalam industri sektor jasa keuangan.³⁶

Selanjutnya, dalam melaksanakan tugas pengaturan menurut pasal 8 UU No.21 tahun 2011, OJK berwenang untuk:

- a) Menetapkan peraturan pelaksanaan undang-undang ini;
- b) Menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- c) menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
- d) Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan.
- e) Menetapkan kebijakan mengenai pelaksanaan tugas OJK;
- f) Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
- g) Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuer pada Lembaga Jasa Keuangan;
- h) Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban;
- i) Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.

³⁶Muliaman D. Hadad, 2007, OJK Way Implementasi Manajemen Perubahan Di OJK, Jakarta, PT. Gramedia Widiasarana, hlm 40

Adapun untuk melaksanakan tugas pengawasan menurut pasal 9 UU No. 21 tahun 2011, OJK mempunyai wewenang:

- a) Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
- b) Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh kepala eksekutif;
- c) Melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain terhadap lembaga jasa keuangan, pelaku, dan/atau penunjang kegiatan jasa keuangan sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
- d) Memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
- e) Melakukan penunjukan pengelola statuer;
- f) Menetapkan penggunaan pengelola statuer;
- g) Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangandi sektor jasa keuangan;
- h) Memberikan dan/atau mencabut:
 1. izin usaha;
 2. izin orang perseorangan
 3. efektifnya pernyataan pendaftaran;
 4. surat tanda terdaftar;
 5. persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 6. pengesahan;
 7. persetujuan atau penetapan pembubaran; dan
 8. penetapan lain.

Sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundangan-undangan di sektor jasa keuangan.

Kewenangan OJK seperti tersebut di atas, sangatlah rawan untuk disalahgunakan. Karena itu, pelaksanaan kewenangan OJK perlu di imbangi dengan mekanisme *check and balance* secara memadai, yang memungkinkan tindakan koreksi atas indikasi penyalahgunaan kewenangan oleh oknum OJK.³⁷

³⁷Gemala Dewi, 2004, *Aspek-aspek Hukum Dalam Perbankan & Perasuransian Syariah Di Indonesia*, Jakarta, Kencana, hlm 129-131

dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum”. Jadi upaya penyelesaian sengketa jalur litigasi atau melalui pengadilan ini dapat di tempuh apabila sengketa tersebut tidak dapat terselesaikan mekanisme negoisasi dan jalur nonlitigasi. Konsumen dapat menempuh jalur litigasi dengan mengajukan gugatan perdata ke pengadilan negeri ditempat kedudukan konsumen.

Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan (*Non Litigasi*)

Perlindungan Konsumen dari kerugian atas pelayanan masing-masing pihak dalam hubungan hukum perlindungan konsumen tersebut harus memahami hak dan kewajibannya masing-masing, sehingga perlindungan hukum tersebut dapat berjalan dengan baik. Dalam hal ini penyelesaian tersebut bisa saja dilakukan dengan alternatif penyelesaian sengketa berupa negosiasi. Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1990 tentang Arbitase menyebutkan bahwa penyelesaian diluar pengadilan (*Non Litigasi*) merupakan lembaga penyelesaian sengketa atau suatu prosedur yang disepakati oleh para pihak yang bersengketa, yaitu penyelesaian di luar pengadilan dengan cara konsultasi, negoisasi, mediasi, atau penilaian para ahli. Pada pasal 47 UUPK yang berbunyi: “Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin agar tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen”. Berkaitan dengan kerugian yang di alami konsumen pada saat menjaminkan benda bergerak dikegiatan usaha gadai swasta yang tidak berizin, UUPK membuat terobosan dengan memfasilitasi para konsumen dalam hal ini konsumen yang merasa di rugikan dengan mengajukan gugatan kepada pelaku usaha di luar peradilan, yaitu ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK).

BAB IV

PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Adapun beberapa kesimpulan yang dapat diambil dari pembahasan diatas diantara adalah:

- 1 Otoritas Jasa Keuangan (OJK) masih berwenang untuk melakukan pengawasan di kegiatan perusahaan gadai swasta yang tidak berizin yang diatur pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016. Jadi semua pengawasan terkait dengan industri dibidang keuangan semuanya telah diawasi oleh lembaga pengawas yang berwenang yaitu Otoritas Jasa Keuangan (OJK).
- 2 Akibat hukum dari adanya perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta tak berizin pada saat benda bergerak dijaminan dapat dilakukan berupa, teguran tertulis, kewajiban membayar, penghentian kegiatan usaha dan/atau, pencabutan izin, berdasarkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016. Selanjutnya dapat dikatakan setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang karena salahnya menerbitkan kerugian itu mengganti kerugian tersebut berdasarkan Pasal 1365 KUHPerduta. Selanjutnya apabila pelaku usaha melanggar aturan-aturan yang sudah ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka sanksi yang akan diberikan yaitu berupa sanksi administrasi dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dan juga sanksi pidana dalam Pasal 62 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang PerlindunganKonsumen.
3. Upaya penyelesaian bagi konsumen yang di rugikan akibat perbuatan dari pelaku usaha, konsumen dapat mengajukan gugatan ganti rugi dengan dasar hukum KUHPerduta jo Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sebelum melakukan upaya penyelesaian secara pengadilan konsumen di sarankan dengan cara non litigasi. Alternatif

penyelesaian sengketa seperti musyawarah, negoisasi atau mediasi melibatkan Badan Pengaduan Sengketa Konsumen (BPSK) dengan tujuan penyelesaian sengketa yang lebih cepat, baik dan murah yang bisa menguntungkan kedua belah pihak yaitu konsumen dan pelaku usaha. Apabila upaya penyelesaian melalui jalur non litigasi tidak membuahkan hasil maka konsumen selaku pihak yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui pengadilan sesuai dengan domisili para pihak. Dan apabila perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha itu perbuatan yang melanggar hukum sebaiknya dilakukan melalui jalur litigasi karena dalam Pasal 1365 KUHPerdara menjelaskan bahwa apabila haknya dirugikan karena perbuatan melanggar hukum maka konsumen dapat meminta ganti kerugian untuk mendapatkan haknya kembali.

4.2 Saran

Saran yang dapat penulis sampaikan diantaranya adalah:

1. Kepada masyarakat yang akan atau ingin menggunakan jasa gadai diharapkan lebih cermat lagi untuk memilih jasa gadai yang keberadaanya diakui atau legal untuk mencitakan rasa aman dalam melakukan transaksi dan juga terjaminnya benda bergerak yang dijaminkan pada perusahaan gadai yang resmi dikarenakan perusahaan tersebut memiliki regulasi yang jelas dan jauh dari perbuatan yang tidak diinginkan.
2. Kepada konsumen diharapkan lebih waspada lagi dalam memilih perusahaan gadai, agar tidak mudah tergiur dengan iming-iming yang sangat menjanjikan namun belum tentu terrealisasi dan juga dapat terhindar dari sebuah kerugian yang mungkin dilakukan oleh pelaku usaha. Sedangkan untuk pelaku usaha gadai swasta yang tidak berizin, agar segera mendaftarkan kegiatan usahanya pada Otoritas Jasa Keuangan, untuk mendapatkan izin usaha melakukan kegiatan pegadaian agar konsumen dapat terfasilitasi dengan adanya perlindungan hukum.
3. Jika konsumen yang di rugikan akibat perbuatan dari pelaku usaha, konsumen dapat meminta kerugian melalui jalur litigasi (dalam pengadilan) dan juga non

litigasi (diluar pengadilan). Sebelum melakukan upaya penyelesaian secara pengadilan konsumen di sarankan dengan cara non litigasi dengan tujuan penyelesaian sengketa yang lebih cepat, baik dan murah, tetapi jika dalam jalur non litigasi tidak menemukan kesepakatan dan juga perbuatan pelaku usaha tersebut adalah perbuatan melanggar hukum, konsumen dapat melakukan penyelesaian sengketanya melalui jalur litigasi.



DAFTAR PUSTAKA

Buku:

Abd. Haris Hamid, 2017, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Makassar: Sah Media, hlm 60

Bahrudin S, 2011, 2011, *Pemikiran Hukum Perlindungan Konsumen dan Sertifikasi Halal*, Malang:Uin-Maliki Press, hlm. 3-4

Bustari Muchtar, Rose Rahmidani, Menik Kurnia Siwi, 2016, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta: Kencana, hlm 23

Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, Hlm. 22

Dudu Dusmawara Machmudin, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Refika Aditama), hlm 7

Edmon Makarin, 2005, *Pengantar Hukum Telematika*, Jakarta: PT. Raja Gravindo Persada, hlm 404

Gemala Dewi, 2004, *Aspek-aspek Hukum Dalam Perbankan & Perasuransian Syariah Di Indonesia*, Jakarta: Kencana, hlm 129-131

Irawan Soerodjo, 2004, *Hukum Perjanjian dan Pertanahan*, Jakarta: kencana, hlm 19

Iswardono, 2008, *Uang dan Bank*, Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta, hlm. 3

Iswi Hariyani, Cita Yustisia, & Serfianto DP, *Buku Pintar Perjanjian Kredit & Penyelesaian Piutang Macet*, Yogyakarta: ANDI, hlm 110

Komarudin, 2018, *Profil Pemimpin Pembawa Perubahan 2018: Inspirasi & Motivation*, Bandung: 7Sky Global Media, hlm 60

Kris H. Tumotius, 2017, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: ANDI, hlm 4-5

Marilang, 2017, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Makassar :Indonesia Prime, hlm 243

Khoidin. M, 2017, *Hukum Jaminan*, Surabaya: Laksbang Yustitia Surabaya, hlm .14

Mukti fajar, Yulianto Achmad, 2015, *Dualisme Penelitian Hukum-Normatif dan Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm 34

Muliaman D. Hadad, 2007, *OJK Way Implementasi Manajemen Perubahan Di OJK*, Jakarta: PT. GramediaWidiasarana, hlm 40

Peter Mahmud Marzuki, 2016, *Penelitian hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm 60

Salim. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia* . (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014), hlm 21

Santi Sari Dewi, 2018, *Hafal Mahir Materi Ekonomi*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, hlm 213

Sari Juliasty, 2009, *Cerdas Mendapatkan dan Mengelola Modal Usaha*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm 45

Soerjono Soekanto, 2014, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI PRESS), cet, hlm 6

Subekti R dan R Tjitrosudibio, 2008, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Jakarta: pradnya Paramita, hlm 297

Undang-Undang :

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2011 Tentang Mata Uang.

Undang-Undang No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan

Peraturan Otoritas Jasa keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 tentang Kegiatan Usaha Pergadaian.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1990 tentang Perusahaan Umum Pegadaian

Jurnal:

Kurniawan, *Permasalahan dan Kendala Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen*, Jurnal Dinamika Hukum, hlm.163. Di unduh pada tanggal 21 September 2017.

Rany Dias Sukmahati, 2004, *Tinjauan Yuridis Pembuatan dan Pelaksanaar Perjanjian Gadai Di Perusahaan Umum Pegadaian Surabaya*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Jember, Jember, hlm 17

Putu Lingga Mahaskarasuarta, 2018, *Pelaksanaan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 Terhadap Kerusakan Barang Jaminan Debitur yang dikuasai Oleh Koperasi Karisma Perkasa Kabupaten Klungkung*, Jurnal Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, Vol. 06, hlm 12

Internet :

Diakses melalui: <http://finansial.bisnis.com/read/20150813/90/462294/marak-gadai-ilegal-dan-pinjaman-online-ojk-siap-tertibkan> pada tanggal 24 september 2018 pukul 19.00 WIB

Diakses melalui:

<http://www.suarajatimpost.com/read/10413/20171111/203803/gadai-notebook-pria-ini-merasa-ditipu-ksp-wiyung-surabaya> pada tanggal 8 November 2018 pukul 10.00

Diakses melalui <https://dosenekonomi.com/ilmu-ekonomi/gadai/dasar-hukum-gadai> pada tanggal 14 Januari pukul 22.45 WIB

Diakses melalui <http://business-law.binus.ac.id/2017/02/28/ojk-tentang-usaha-pegadaian/> Pada tanggal 14 januari 2019 pukul 11.58 WIB.

Diakses melalui <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/05/25/211200326/begini-cara-bedakan-pegadaian-swasta-yang-terdaftar-dan-tidak> Pada tanggal 14 Januari pukul 21.54