

**PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM
MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG
PADA PERUSAHAAN GADAI SWASTA
DI KOTA MEDAN
(Studi Di Kantor OJK Medan)**

**SKRIPSI
Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

**M. BAIT ANHAR
NPM. 1406200409**



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at, Tanggal 11 Oktober 2019 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : M. BAIT ANHAR
NPM : 1406200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM
MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG PADA
PERUSAHAAN GADAI SWASTA DI KOTA MEDAN
(Studi di Kantor OJK Medan)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus


Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Bisnis

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris


Dr. IDA HANIFAH, SH., M.H
NIP: 196003031986012001


FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Dr. RAMLAN, S.H., M.Hum
2. MIRSA ASTUTI, S.H., M.H
3. Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H

1. 
2. 
3. 



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut



PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : M. BAIT ANHAR
NPM : 1406200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG PADA PERUSAHAAN GADAI SWASTA DI KOTA MEDAN (Studi di Kantor OJK Medan)

PENDAFTARAN : 07 Oktober 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001


Hj. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H
NIDN: 0126066802



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir, Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : M. BAIT ANHAR
NPM : 1406200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM
MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG PADA
PERUSAHAAN GADAI SWASTA DI KOTA MEDAN
(Studi di Kantor OJK Medan)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 05 Oktober 2019

DOSEN PEMBIMBING

Hi. ASLIANI HARAHAP, S.H., M.H
NIDN: 0126066802

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : M. Bait Anhar
NPM : 1406200409
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Bisnis
Judul Skripsi : **PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM
MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG PADA
PERUSAHAAN GADAI SWASTA DI KOTA MEDAN
(Studi Di Kantor OJK Medan)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2019

Saya yang menyatakan



M. BAIT ANHAR

ABSTRAK

PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG PADA PERUSAHAAN GADAI SWASTA DI KOTA MEDAN (Studi Di Kantor OJK Medan)

M. BAIT ANHAR
NPM. 1406200409

Bisnis gadai sebenarnya bukanlah sesuatu yang baru di Indonesia, meski belakangan muncul pemain-pemain baru di bisnis ini. Dari catatan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) saat ini ada sekitar 600 pelaku usaha gadai swasta yang berdiri di Indonesia. Jumlah tersebut merupakan pelaku bisnis gadai yang memiliki modal besar. Di luar itu, tentu ada pelaku-pelaku kecil yang juga menjalankan bisnis ini. Maraknya bisnis gadai di Indonesia tidak lepas dari tingginya permintaan di masyarakat terhadap kebutuhan pendanaan yang mudah. Dengan gadai, masyarakat bisa mendapatkan dana secara cepat dengan mengagunkan barang-barang yang dimilikinya. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan, peran OJK dalam mengawasi perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan, serta upaya dan kendala OJK Dalam pencegahan terhadap pelanggaran yang dilakukan perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan.

Jenis dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris, yang didukung dengan data yang didapat dari lapangan yang berupa wawancara dengan narasumber, serta dalam hal ini data diolah dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan adalah mengenai belum terdaftarnya atau belum adanya perusahaan gadai swasta di Kota Medan yang memperoleh izin dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Kota Medan. Peran OJK dalam mengawasi perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan yaitu bertujuan untuk mengoptimalkan perlindungan konsumen terhadap praktik gadai barang di Kota Medan serta untuk mendorong pelaku usaha pergadaian yang belum terdaftar atau memiliki izin usaha pergadaian agar dapat mematuhi regulasi yang berlaku. Upaya OJK Dalam pencegahan terhadap pelanggaran yang dilakukan perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan yaitu dengan memberikan perlindungan dengan cara memberikan peringatan kepada perusahaan yang dianggap menyimpang agar segera memperbaikinya, dan memberikan informasi kepada masyarakat tentang aktivitas perusahaan yang dapat merugikan masyarakat, dengan begitu OJK dapat meminimalkan kerugian yang diderita masyarakat akibat perbuatan itikad tidak baik perusahaan jasa keuangan.

Kata kunci: Peran, Otoritas Jasa Keuangan, Pengawasan, Gadai Barang.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wbr.

Alhamdulillah Puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan nikmat kesehatan, keselamatan dan ilmu pengetahuan yang merupakan amanah, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan sebagai sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi. Shalawat dan salam juga dipersembahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW.

Skripsi ini disusun dan diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini yang berjudul **“Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Mengawasi Praktik Gadai Barang Pada Perusahaan Gadai Swasta Di Kota Medan (Studi Di Kantor OJK Medan)”**

Disadari skripsi ini tidak akan selesai tanpa adanya bantuan, perhatian dan kasih sayang dari berbagai pihak yang mendukung pembuatan skripsi ini, baik moril maupun materil yang telah diberikan dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih secara khusus dan istimewa diberikan kepada orang yang paling berharga dan berjasa dalam hidup saya, merekalah yang selalu menjadi panutan dan inspirasi bagi saya selama ini yakni **“Ayahanda Alm.Syamsuddin dan Ibunda Juhairiah B.Bara S.SOS”**. Semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan memberikan kesehatan serta rezeki yang berlimpah kepada mereka.

Selanjutnya dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.A.P. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Ibu Hj. Ida Hanifah, S.H, M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Faisal, S.H, M.Hum. Selaku Wakil Dekan I dan Bapak Zainuddin, S.H, M.H. Selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Ibu Asliani Harahap, S.H, M.H. selaku Dosen Pembimbing, yang dengan penuh perhatian, motivasi dan arahan serta saran dalam membimbing sehingga skripsi ini selesai dengan baik.
5. Bapak Rachmat Abduh, S.H, M.H selaku Kepala Bagian Hukum Bisnis Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Bapak Harisman, S.H, M.H selaku Dosen Penasehat Akademik.
7. Bapak dan Ibu dosen yang mengajar selama ini di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
8. Disampaikan juga terima kasih kepada seluruh Staf Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan pelayanan administrasi yang sangat bersahaja kepada seluruh mahasiswa.
9. Kepada semua teman seperjuanganku di Fakultas Hukum UMSU stambuk 2014, khususnya Rifki Ribhan, Bob Tantri Sofan, Faizal Azhari , Nurhidayat, Afiffuddin , Almarju Nurdin dan teman-teman yang lainnya yang sangat

berperan penting dalam proses selama perkuliahan saya ucapkan banyak terima kasih.

Akhirnya, saya berharap semoga skripsi ini bermanfaat bukan hanya bagi saya, akan tetapi juga bagi para pembaca. Semoga Allah senantiasa melimpahkan Taufiq dan Hidayah-Nya kepada kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, Oktober 2019

Penulis

M. Bait Anhar

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian.....	i
Berita Acara Ujian	ii
Persetujuan Pembimbing	iii
Pernyataan Keaslian.....	iv
Abstrak.....	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	vii

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah.....	6
2. Faedah Penelitian.....	6
B. Tujuan Penelitian	6
C. Definisi Operasioanal.....	7
D. Keaslian Penelitian.....	7
E. Metode Penelitian	9
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	9
2. Sifat Penelitian.....	10
3. Sumber Data.....	10
4. Alat Pengumpul Data.....	11
5. Analisis Data.....	12

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pengawasan	13
B. Otoritas Jasa Keuangan (OJK).....	14
C. Pengertian Gadai.....	19

BAB III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Pelanggaran Yang Dilakukan Oleh Perusahaan Gadai Swasta Dalam Praktik Gadai Barang di Kota Medan.....	24
B. Peran OJK Dalam Mengawasi Perusahaan Gadai Swasta Dalam Praktik Gadai Barang Di Kota Medan.....	45
C. Upaya Dan Kendala OJK Dalam Pencegahan Terhadap Pelanggaran Yang Dilakukan Perusahaan Gadai Swasta Dalam Praktik Gadai Barang Di Kota Medan.....	68

BAB IV: KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	74
B. Saran	75

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN:

- 1) Surat Balasan Riset
- 2) Daftar Pertanyaan Wawancara

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) dewasa ini menciptakan persaingan yang semakin ketat di masyarakat dalam upaya pencarian dan memperoleh pekerjaan. Kemajuan IPTEK mendorong seleksi ilmiah yang mengarah kepada yang terkuat yang bertahan, sehingga menimbulkan ketidakseimbangan antara laju pertumbuhan jumlah tenaga kerja dan lapangan kerja yang tersedia. Upaya yang bisa dilakukan untuk meminimalisir ketidakseimbangan tersebut hanyalah dengan menciptakan pekerjaan baru.

Islam merupakan agama yang bersifat universal serta dapat memberikan tuntunan dan panduan bagi kehidupan umat manusia. Kita dapat melihat peranan positif yang dibawa oleh Islam di masa kejayaannya dahulu dengan melihat perkembangan peradaban umat manusia. Sebagai suatu ajaran, Islam merupakan suatu sistem kehidupan yang seharusnya dijalankan oleh manusia selaku khalifah Allah SWT., dimuka bumi ini. Oleh karena syariah Islam merupakan syariah yang bersifat komprehensif dan juga universal. Dengan penjelasan tersebut menunjukkan bahwa syariah yang berada dalam ajaran Islam mencakup berbagai aspek kehidupan umat manusia, baik dalam hal ibadah maupun sosial politik ekonomi.¹

Dasawarsa belakangan ini, gaung kemunculan ekonomi Islam yang berawal dari sebuah konsepsi teoritis terus menggelinding menapaki roda

¹ Mohamad Heykal. 2012. *Tuntunan dan Aplikasi Investasi Syariah*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo, halaman 1.

pencaturan perekonomian modern. Banyak sinyalemen yang dialamatkan seiring dengan kemunculan ekonomi Islam, antara lain sistem perekonomian konvensional dalam gerak dinamikanya mengalami distorsi nilai.²

Dimensi hukum yang mengatur roda perekonomian, mengikat kegiatan usaha dengan peraturan tertentu. Kegiatan perekonomian yang baik tentu selalu mengindikasikan telah memaksimalkan keuntungan, namun hal tersebut tidak menghalalkan segala cara untuk mendapat keuntungan lebih. Maka dari itu hukum memberikan batas-batas yang jelas dan pasti sehubungan dengan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam kegiatan usaha. Dengan kepastian hukum kegiatan usaha menjadikan kondisi nyaman untuk melakukan kegiatan perekonomian.

Bisnis merupakan bagian dari kegiatan ekonomi dan memiliki peranan yang sangat vital untuk memenuhi kebutuhan manusia. Berbagai motif berbisnis dapat menjadi pendorong yang kuat dalam mempengaruhi kehidupan sosial masyarakat, baik di tingkat regional, nasional, maupun internasional. Bisnis selalu berkaitan dengan membangun relasi dan kontrak antar individu ataupun golongan yang bermuara pada adanya kesepakatan antara kedua belah pihak.

Bisnis gadai sebenarnya bukanlah sesuatu yang baru di Indonesia, meski belakangan muncul pemain-pemain baru di bisnis ini. Dari catatan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) saat ini ada sekitar 600 pelaku usaha gadai swasta yang berdiri di Indonesia. Jumlah tersebut merupakan pelaku bisnis gadai yang memiliki modal besar. Di luar itu, tentu ada pelaku-pelaku kecil yang juga menjalankan

² Muhammad. 2007. *Aspek Hukum dalam Muamalat*. Yogyakarta: Graha Ilmu, halaman 73.

bisnis ini. Maraknya bisnis gadai di Indonesia tidak lepas dari tingginya permintaan di masyarakat terhadap kebutuhan pendanaan yang mudah. Dengan gadai, masyarakat bisa mendapatkan dana secara cepat dengan mengagunkan barang-barang yang dimilikinya.

Mulai barang elektronik, kendaraan bermotor, sepeda, perhiasan emas, dan bahkan dulu di desa-desa, selendang batik pun lazim digadai oleh masyarakat yang membutuhkan uang. Fleksibel dan mudah, membuat gadai digandrungi oleh banyak orang. Permintaan pasar yang tinggi membuat bisnis ini dilirik oleh banyak pelaku yang ingin meraup keuntungan dari bisnis ini. Sehingga OJK mengeluarkan peraturan untuk meregulasi sektor bisnis gadai ini.

Berdasarkan hal tersebut, dalam perjalanannya, pelaku usaha swasta cukup marak menjalankan bisnis gadai ini. Mulai gadai konvensional yang ada di pinggir jalan, hingga gadai online. Menjamurnya bisnis gadai ini sebelumnya telah mendorong OJK menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31 Tahun 2016 tentang Usaha Pergadaian, dalam peraturan tersebut diatur mengenai bisnis gadai swasta.

Peraturan tersebut mensyaratkan pelaku usaha swasta diwajibkan mendapatkan izin. Selain itu, bisnis ini juga dibatasi hanya untuk pelaku non-korporasi. Hingga Mei 2018, OJK mencatat ada 24 perusahaan gadai yang telah terdaftar dan berizin. Perusahaan yang terdaftar terdiri dari KSP Mandiri Sejahtera Abadi di Semarang, KSU Dana Usaha di Semarang, PT.Mitra Kita di Semarang, UD Ijab di Semarang, PT.Mas Agung Sejahtera di Jakarta, PT.Surya Pilar Kencana di Jakarta, PT.Svaraputra Penjuru Vijaya di Tangerang, PT.Pusat

Gadai Indonesia di Jakarta, PT.Persada Arihta Mandiri di Medan, Solusi Gadai di Jakarta, CV.Soverino Eka Sakti di Semarang, CV.Prima Perkasa di Semarang, Gadai Murah Jogja di Yogyakarta, dan PT.Awi Gadai Jogja di Yogyakarta. Sementara perusahaan yang berizin yakni PT.Pegadaian (Persero) di Jakarta, PT.HBD Gadai Nusantara di Jakarta, PT.Gadai Pinjam Indonesia di Jakarta, PT.Sarana Gadai Prioritas di Jakarta, PT.Mitra Gadai Sejahtera Kepri di Kepulauan Riau, PT.Sili Gadai Nusantara di Semarang, PT.Jawa Barat Gadai Sejati di Bekasi, PT.Pergadaian Dana Sentosa di Yogyakarta, PT.Sahabat Gadai Sejati di Bandung, dan PT.Jasa Gadai Syariah di Bekasi.³

Peran Lembaga Pemerintahan sebenarnya sangat diperlukan dalam menciptakan budaya hukum yang baik. Lembaga pemerintahan wajib ikut turut andil dalam menangani permasalahan terkait dengan pergadaian milik swasta yang tidak memiliki izin dari pihak terkait. Sebagaimana sering sekali mereka hanya bergerak ketika kejadian telah merebak dimana-mana, penanganan preventif yang dilakukan juga hanya semata-mata untuk melindungi nama baik dari perusahaan-perusahaan yang benar legal keberadaannya dan bergabung dengan lembaga tersebut. Memang, dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 mengatakan bahwa wewenang dan tugas OJK adalah mengawasi Lembaga Jasa Keuangan (LJK) di sektor pasar modal, sektor industri keuangan non bank (seperti asuransi, dana pensiun, perusahaan pembiayaan, dan lainnya) dan juga mengawasi sektor perbankan (Bank Umum dan Bank Pengkreditan Rakyat).

³ Anonim, "Perjalanan Bisnis Gadai Dari Masa Ke Masa", melalui <https://ekonomi.kompas.com/>, diakses pada tanggal 20 September 2019, Pukul 20.10 Wib.

Munculnya OJK sebagai regulator menggantikan Bank Indonesia sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, bahwa OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel, serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil, dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Ruang lingkup tugas pengaturan dan pengawasan tersebut dijelaskan dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, “OJK melaksanakan tugas pengawasan terhadap:

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

Alasan lain pendirian OJK dengan berkembangnya proses globalisasi dalam sistem keuangan dan pesatnya kemajuan di bidang teknologi informasi yang menciptakan sistem keuangan menjadi kompleks, dinamis, dan saling terkait antar-subsektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. Adanya lembaga jasa keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan di berbagai subsektor keuangan telah menambah kompleksitas transaksi antarlembaga jasa keuangan di dalam sistem keuangan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis mengangkat penelitian dengan judul: **“Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Mengawasi Praktik Gadai Barang Pada Perusahaan Gadai Swasta Di Kota Medan (Studi Di Kantor OJK Medan).”**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut, adapun yang menjadi permasalahan dalam penulisan skripsi adalah:

- a. Bagaimana bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan?
- b. Bagaimana peran OJK dalam mengawasi perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan?
- c. Bagaimana upaya dan kendala OJK Dalam pencegahan terhadap pelanggaran yang dilakukan perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan?

2. Faedah Penelitian

Faedah penelitian ini ditunjukkan kepada berbagai pihak terutama:

- a. Faedah dari segi teoritisnya adalah faedah sebagai sumbangan baik kepada Ilmu Pengetahuan pada umumnya maupun kepada ilmu hukum pada khususnya mengenai kedudukan Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi praktik gadai barang pada perusahaan gadai swasta di Kota Medan.
- b. Faedah dari segi praktis yaitu berfaedah bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat khususnya juga pelaku usaha dan konsumen.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan.

2. Untuk mengetahui peran OJK dalam mengawasi perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan.
3. Untuk mengetahui upaya dan kendala OJK Dalam pencegahan terhadap pelanggaran yang dilakukan perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan.

C. Definisi Operasional

Penelitian yang diajukan yaitu “**Peran Otoritas Jasa Keuangan Dalam Mengawasi Praktik Gadai Barang Pada Perusahaan Gadai Swasta Di Kota Medan (Studi Di Kantor OJK Medan)**” maka definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status.
2. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah lembaga yang independen yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan di bidang sektoral keuangan.
3. Mengawasi adalah melihat dan memperhatikan.
4. Gadai adalah suatu hak yang diperoleh seseorang yang berpiutang atas suatu barang bergerak atau tidak bergerak.
5. Barang adalah suatu objek atau jasa yang memiliki nilai.

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan permasalahan dan cara yang terdapat dalam penelitian ini. Penulisan skripsi ini merupakan hasil karya asli penulis dan bukan merupakan bahan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Walaupun ada

beberapa penelitian lain yang hampir sejenis dengan penelitian yang peneliti lakukan, akan tetapi ini terbukti bukan merupakan duplikasi ataupun plagiat dari hasil karya penulis lain. Adapun penelitian penulis lain, diantaranya:

1. Penelitian yang dilakukan oleh Suko Bodiarsih, pada tahun 2017 dengan judul: “Peran Otoritas Jasa Keuangan dalam Bidang Pengawasan sebagai Upaya Perlindungan Konsumen Jasa Keuangan Syari’ah”. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan atau yang dikenal dengan OJK memiliki fungsi pengaturan dan pengawasan dalam jasa keuangan baik itu yang bersifat konvensional maupun syari’ah. Khusus untuk fungsinya sebagai lembaga pengawasan memiliki peran untuk melindungi konsumen dari perilaku penyedia jasa keuangan baik itu bank, asuransi ataupun pasar modal, perlindungan ini tidak hanya diarahkan kepada konsumen jasa keuangan syariah, melainkan pula terhadap konsumen jasa keuangan syari’ah. Peran OJK dalam melindungi konsumen jasa keuangan syari’ah dilakukan bersamasama dengan DSN-MUI sebagai pengawasal eksternal yang memiliki kompetensi dalam memahami ajaran Islam yang digunakan sebagai rujukan dalam menentukan tindakan pelaku usaha terhadap konsumen dapat dibenarkan oleh syara’ dan demi terwujudnya Maqâshid Syarî’ah.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Rizky Arisandi, mahasiswa Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, tahun 2015 dengan judul: “Kedudukan Otoritas Jasa Keuangan Dalam Perlindungan Hukum Bagi Masyarakat Terhadap Kegiatan Investasi Illegal Di Tasikmalaya”. Penelitian ini menyimpulkan bahwa Investasi illegal yang dilakukan perusahaan dalam

perkara ini dikategorikan melakukan pengimpunan dana masyarakat tanpa izin dari Otoritas Jasa Keuangan, berdasarkan Pasal 16 Undang-Undang No 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan harus memperoleh izin Pimpinan Bank Indonesia dan beralih ke Otoritas Jasa Keuangan. Beralihnya kewenangan izin penghimpunan dana masyarakat dari Bank Indonesia ke Otoritas Jasa Keuangan berdasarkan Pasal 55 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan perlindungan hukum bagi masyarakat berdasarkan pada Pasal 28, 29, dan 30 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan dengan melakukan edukasi kepada masyarakat, memberikan fasilitas pengaduan nasabah, serta menangani investasi illegal dengan mencabut izin usaha, atau ganti rugi dan atau mengajukan gugatan ke pengadilan.

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis Penelitian hukum ini menggunakan penelitian hukum sosiologis (yuridis empiris). Penelitian yuridis empiris bertujuan menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadupadankan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan. Metode pendekatan yang digunakan untuk melakukan penelitian dalam pembahasan skripsi ini adalah metode pendekatan yuridis empiris. Dalam bukunya Dyah Ochterina Susanti dan A'an Efendi menyebutkan bahwa penelitian hukum empiris meliputi penelitian terhadap identifikasi hukum (hukum tidak tertulis) dan penelitian terhadap efektifitas hukum. Sebagaimana penelitian hukum

empiris terbagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu penelitian berlakunya hukum dan penelitian identifikasi hukum tidak tertulis. Penelitian berlakunya hukum dibedakan lagi menjadi 2 (dua), yaitu penelitian efektifitas hukum dan penelitian dampak hukum.⁴

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian hukum yang bersifat deskriptif, dimana sifat penelitian deskriptif adalah penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan obyek atau peristiwanya tanpa suatu maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

3. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam materi penelitian terdiri atas:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam, yaitu Al-qur'an. Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan.
- b. Data Primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan yaitu dari pihak Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Kota Medan terkait mengenai peran Otoritas Jasa Keuangan dalam mengawasi praktik gadai barang pada perusahaan gadai swasta di kota medan.
- c. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur yang terdiri atas:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti; Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-

⁴ Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 18.

Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31 Tahun 2016 tentang Usaha Pergadaian.

- 2) Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Seperti publikasi tentang hukum yang dikaji, hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan sekunder seperti melalui penelusuran dari internet untuk menjelaskan maksud atau pengertian istilah-istilah yang sulit diartikan.

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpul data yang digunakan pada penelitian ini adalah:

- a. Studi lapangan (*field research*) yaitu dilakukan dengan metode wawancara tertulis kepada narasumber langsung yang bertalian dengan judul penelitian guna menghimpun data primer yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.
- b. Studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan dua cara yaitu:
 - 1) *Offline*, yaitu menghimpun data studi kepustakaan secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan, guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam publik yang dimaksud.
 - 2) *Online*, yaitu studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara searching melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam yang dimaksud.

5. Analisis Data

Analisis data yang sesuai dengan penelitian hukum dengan cara deskriptif adalah dengan menggunakan analisis kualitatif. Dimana dengan mengkaji peraturan-peraturan dan serta tulisan ilmiah yang ada kaitannya dengan judul ini. Untuk di analisis secara kualitatif sehingga mendapat kesimpulan untuk dipahami dengan baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Pengawasan

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Bahasa Indonesia Praktis, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.⁵ Pengertian pengawasan adalah pada umumnya para pengikut dapat bekerja sama dengan baik kearah pencapaian sasaran dan tujuan umum organisasi pengawasan untuk mengukur hasil pekerjaan dan menghindari penyimpangan-penyimpangan jika perlu segera melakukan tindakan korektif terhadap penyimpangan-penyimpangan tersebut. Indikator pengawasan yang akan dipergunakan dalam pengukuran variabel ini adalah sebagai berikut:

1. Menentukan ukuran pelaksanaan. Artinya cara-cara untuk mengukur pelaksanaan seperti kontiniuatau beberapa syarat minimal melakukan pengawasan dalam suatu waktu seperti satu kali seminggu atau beberapa kali sebulan bahkan mungkin beberapa jam setiap hari.
2. Memberikan penilaian. Artinya memberi nilai kesetiap pekerjaan yang diberikan kepada bawahan, apakah pekerjaannya beik atau jelek.
3. Mengadakan korektif. Tindakan koreksi ini dimaksudkan koreksi internal yaitu mengevaluasi berbagai metode pengawasan yang ada seperti standar yang terlalu tinggi, dan eksternal yaitu ,memberikan sanksi kepada bawahan.

⁵ Wahyu Untara. 2014. *Bahasa Indonesia Edisi Revisi Lengkap & Praktis*. Jakarta: Indonesia Tera, halaman 321.

B. Otoritas Jasa Keuangan (OJK)

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan:

Otoritas Jasa Keuangan yang selanjutnya disingkat OJK adalah lembaga independen dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang memiliki tugas, fungsi, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini.

Otoritas Jasa Keuangan adalah suatu bentuk unifikasi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan.⁶ Menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan. Lembaga yang independen yang berwenang untuk mengatur, mengawasi, memeriksa, dan melakukan investigasi terhadap sektor-sektor jasa keuangan di Indonesia dengan tujuan utama mempromosikan dan mengatur sebuah sistem yang berisi berbagai aturan dan pengawasan secara terpadu terhadap seluruh kegiatan yang terdapat pada sektor jasa keuangan.⁷

OJK dalam memberikan perlindungan dengan cara memberikan peringatan kepada perusahaan yang dianggap menyimpang agar segera memperbaikinya, dan memberikan informasi kepada masyarakat tentang aktivitas perusahaan yang dapat merugikan masyarakat, dengan begitu OJK dapat meminimalkan kerugian yang diderita masyarakat akibat perbuatan itikad tidak baik perusahaan jasa keuangan, hanya saja masyarakat juga diminta lebih berhati-hati dalam melakukan

⁶ Kasmir. 2014. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, halaman 269.

⁷ Tri Hendro dan Conny Tjandra. 2014. *Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, halaman 489.

bisnis, perhatikan rambu-rambu yang jelas sebelum melakukan kegiatan usaha terutama di bidang bisnis jasa keuangan.⁸

Prinsipnya Otoritas Jasa Keuangan lahir untuk mengintegrasikan dan koordinasi lebih mudah agar terciptanya regulasi jasa keuangan yang efektif, hal ini karena sekarang kecenderungannya perusahaan jasa keuangan terlibat dalam berbagai transaksi, misalnya di Pasar Modal dan Industri Asuransi. Sinergi antar jasa keuangan yang tidak dapat dipungkiri dengan pesatnya perkembangan dunia jasa keuangan, kebutuhan menyatukan pengawasan lebih terkonsolidasi merupakan jawaban terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan. Mengambil alih sebagian tugas kewenangan lembaga lain seperti Bank Indonesia, Pasar Modal, Badan Pengawas Pasar Modal, dan institusi lembaga pemerintah lain yang awalnya memiliki pengawasan lembaga pengelola dana masyarakat. Intinya Otoritas Jasa Keuangan memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan, dengan kata lain dengan adanya Otoritas Jasa Keuangan memberikan pengelolaan lembaga secara baik dan benar.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 pada Pasal 5 menyebutkan bahwa, “Otoritas Jasa Keuangan berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”, dengan fungsi yang dimiliki dapat melindungi kepentingan nasabah dan masyarakat yang diwujudkan melalui

⁸ Kasmir, *Op. Cit.*, halaman 273.

adanya sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan didalam sektor jasa keuangan.⁹

OJK melaksanakan tugas sesuai dengan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 terhadap :

1. kegiatan jasa keuangan di sektor Perbankan;
2. kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal;
3. kegiatan jasa keuangan di sektor Perasuransian, Dana Pensiun, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan lainnya.

Sebelum lahirnya OJK sektor jasa keuangan terpisah dalam lembaga pengawas yang berbeda, seperti di sektor perbankan oleh Bank Indonesia, sektor Pasar Modal oleh Bapepam-LK namun, sejak adanya OJK semua sektor jasa keuangan berada dibawah kewenangan OJK dan dengan ketentuan transisi yang jelas dapat dihindarkan komplikasi permasalahan hukum dalam proses peralihan tugas dan fungsi pengaturan dan pengawasan di sektor jasa keuangan.¹⁰

Menjalankan tugas pengaturan dan pengawasan pada sektor jasa keuangan, Otoritas Jasa Keuangan mempunyai kewenangan tertera pada Pasal 8 dan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011. Pada Pasal 8 tugas pengaturan sektor jasa keuangan mempunyai kewenangan:

1. Menetapkan peraturan pelaksana Undang-Undang OJK;
2. Menetapkan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan;
3. Menetapkan peraturan dan keputusan OJK;
4. Menetapkan peraturan mengenai pengawasan di sektor jasa keuangan;

⁹ Adrian Sutedi. 2014. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Jakarta: Raih Asa Sukses, halaman 137.

¹⁰ *Ibid.*, halaman 142.

5. Menetapkan keBank Indonesia mengenai pelaksanaan tugas OJK;
6. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan perintah tertulis terhadap Lembaga Jasa Keuangan dan pihak tertentu;
7. Menetapkan peraturan mengenai tata cara penetapan pengelola statuta pada Lembaga Jasa Keuangan;
8. Menetapkan struktur organisasi dan infrastruktur, serta mengelola, memelihara, dan menatausahakan kekayaan dan kewajiban;
9. Menetapkan peraturan mengenai tata cara pengenaan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan.¹¹

Tugas pengawasan OJK dalam perizinan kelembagaan bank maupun perlindungan hukum bagi masyarakat diatur jelas pada pasal tersebut. Tujuan Otoritas Jasa Keuangan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 adalah agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan :

1. Terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel;
2. Mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil;
3. Melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Secara normatif tujuan pembentukan Otoritas Jasa Keuangan ada empat hal :
 - a. Meningkatkan dan memelihara kepercayaan publik terhadap sektor jasa keuangan;
 - b. Menegakkan peraturan perundang-undangan di Bank Indonesia dan jasa keuangan;

¹¹ Tri Hendro dan Conny Tjandra, *Op. Cit.*, halaman 491.

- c. Meningkatkan pemahaman publik mengenai sektor jasa keuangan;
- d. Melindungi kepentingan konsumen jasa keuangan.¹²

Kehadirannya sangat didukung oleh berbagai pihak di tanah air, karena Otoritas Jasa Keuangan membela semua kepentingan kemajuan perekonomian negara dan kemakmuran masyarakat Indonesia. Dengan demikian posisi yang begitu strategis, Otoritas Jasa Keuangan memiliki kewenangan yang ampuh untuk mengatur, menegakkan dan mengamankan Bank Indonesia tindakan atas tugas dan wewenang yang telah diberikan kepadanya. Nilai strategis Otoritas Jasa Keuangan adalah:

1. Integritas: Bertindak objektif, adil, dan konsisten sesuai dengan kode etik dan kebijakan yang dibuat Otoritas Jasa Keuangan dengan menjunjung tinggi kejujuran dan komitmen mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil.
2. Sinergi: Berkolaborasi dengan seluruh pemangku kepentingan agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan atau saling lempar tanggung jawab diantara lembaga, maka menjaga koordinasi baik internal Otoritas Jasa Keuangan maupun eksternal dengan pemangku kepentingan setiap sektor lembaga jasa keuangan pada sektor perbankan, sektor pasar modal, sektor perasuransian, lembaga pembiayaan, maupun lembaga keuangan non bank secara produktif dan berkualitas.

¹² Andrian Sutedi, 2014, *Op. Cit.*, halaman 42.

3. Inklusif: Terbuka dan menerima keberagaman pemangku kepentingan serta memperluas kesempatan dan akses masyarakat terhadap pengetahuan industri keuangan dengan mendukung masyarakat terhadap jasa-jasa keuangan.
4. Visioner: Memiliki wawasan yang luas dan mampu melihat ke depan (Forward Looking) atas perkembangan industri jasa keuangan serta dapat berpikir diluar keBank Indonesiaasaan (*Out of The Box Thinking*) dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang baru di industri jasa keuangan seperti investasi illegal.¹³

C. Pengertian Gadai

Istilah gadai berasal dari terjemahan dari kata *pand* (bahasa Belanda) atau *vuistpand* dan *pledge* atau *pawn* (bahasa Inggris). Pengertian gadai tercantum dalam Pasal 1150 KUHPerdara dan Artikel 1196 vv, titel 19 Buku III NBW.¹⁴

Menurut Pasal 1150 KUHPerdara, gadai adalah:

Suatu hak yang diperoleh seorang yang berpiutang atas suatu barang bergerak yang diserahkan kepadanya oleh seorang berhutang 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 lelang itu digadaikan, biaya-biaya mana harus didahulukan.

Berdasarkan rumusan tersebut, dapat diketahui bahwa untuk dapat disebut gadai, maka unsur-unsur berikut dibawah ini harus dipenuhi:

1. Gadai diberikan hanya atas benda bergerak;
2. Gadai harus dikeluarkan dari penguasaan pemberi gadai;

¹³ Kasmir. *Op. Cit.*, halaman 273.

¹⁴ Salim. HS., 2004. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 33.

3. Gadai memberikan hak kepada kreditur untuk memperoleh pelunasan terlebih dahulu atas piutang kreditur;
4. Gadai memberikan kewenangan kepada kreditur untuk mengambil sendiri pelunasan secara mendahulu tersebut.¹⁵

Pengertian gadai dalam artikel ini cukup singkat, karena yang ditonjolkan adalah tentang hak kebendaan atas barang bergerak untuk jaminan suatu piutang. Sedangkan hal-hal yang mengatur hubungan hukum antara pemberi gadai dan pemegang gadai tidak tercantum dalam definisi tersebut.¹⁶

Definisi tersebut dapat dikatakan bahwa gadai merupakan perjanjian riil, yaitu perjanjian yang disamping kata sepakat diperlukan suatu perbuatan nyata (dalam hal ini penyerahan kekuasaan atas barang gadai). Penyerahan itu dilakukan oleh debitor pemberi gadai dan ditujukan kepada kreditur penerima gadai. Namun demikian sesuai dengan Pasal 1152 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata penyerahan itu boleh ditujukan kepada pihak ketiga asalkan disetujui bersama antara debitor dan kreditur. Penguasaan barang gadai harus mutlak beralih dari pemberi gadai, karena Pasal 1152 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata secara tegas melarang penguasaan barang gadai oleh debitor atau pemberi gadai. Jika hal ini dilanggar maka gadai tersebut akan batal.

Gadai adalah suatu perjanjian riil, oleh karena sebagaimana ditentukan dalam pengertian gadai itu sendiri, gadai hanya ada manakala benda yang akan digadaikan secara fisik telah dikeluarkan dari kekuasaan pemberi gadai. Pengeluaran benda yang digadaikan dari pemberi gadai ini bersifat mutlak dan

¹⁵ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. 2007. *Hak Istimewa Gadai dan Hipotek*. Jakarta: Kencana, halaman 74.

¹⁶ Salim. HS., *Op. Cit.*, halaman 34.

tidak dapat ditawar-tawar. Pengeluaran benda yang digadaikan dari kekuasaan pemberi gadai ini dapat dilakukan, baik dengan menyerahkan kekuasaan atas benda yang digadaikan tersebut kepada kreditur atau pihak ketiga, untuk kepentingan kreditur, sebagai pemegang gadai. Kesepakatan untuk memberi gadai tidak dengan begitu saja melahirkan gadai, melainkan sampai perbuatan pengeluaran benda gadai dari kekuasaan debitur atau pemberi gadai dilakukan.¹⁷

Gadai merupakan jaminan dengan menguasai bendanya sedangkan hak tanggungan merupakan jaminan dengan tanpa menguasai bendanya, gadai di Indonesia dalam praktek perbankan sedikit sekali dipergunakan, kadang-kadang hanya sebagai jaminan tambahan dari jaminan pokok yang lain. Hal demikian terjadi karena terbentur pada syarat gadai, padahal si debitur masih membutuhkan benda jaminan tersebut.

Gadai diperjanjian dengan maksud untuk memberikan jaminan atas suatu kewajiban prestasi tertentu, yang pada umumnya tidak selalu merupakan perjanjian utang piutang dan karenanya dikatakan, bahwa perjanjian gadai mengabdikan pada perjanjian pokoknya atau ia merupakan perjanjian yang bersifat *accessoir*. Pada prinsipnya (barang) gadai yang dipakai untuk menjamin setiap kewajiban prestasi tertentu.¹⁸ Sebagaimana perjanjian pokok adalah perjanjian yang mendasari atau mengakibatkan dibuatnya perjanjian lain.¹⁹ Menurut ketentuan Pasal 1313 KUHPerdara perjanjian didefinisikan sebagai suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu

¹⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op. Cit.*, halaman 77.

¹⁸ Rachmadi Usman. 2009. *Hukum Jaminan Keperdataan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 105.

¹⁹ M. Bahsan. 2012. *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 132.

orang lain atau lebih.²⁰ Sehingga atas definisi tersebut, pertama perjanjian dapat dikatakan tidak jelas, karena setiap perbuatan dapat disebut perjanjian, kedua tidak tampak asas konsensualisme, dan ketiga bersifat dualisme.²¹

Berdasarkan hal tersebut, lebih lanjut bahwa perjanjian gadai ini diadakan dengan maksud untuk menjaga jangan sampai si berutang (debitur) itu lalai membayar kembali utangnya. Di samping itu, hak gadai tidak dapat dibagi-bagi, artinya sebagai hak gadai itu menjadi hapus dengan dibayarnya sebagian dari utang. Gadai itu tetap mengikat seluruh benda yang dijadikan jaminan.²²

Berdasarkan hal tersebut, dalam konteks pengertian benda objek gadai, hukum adat Indonesia (yang masih berlaku sebagai hukum positif) memiliki pengertian yang menyimpang dari pengertian gadai di atas. Di samping barang-barang bergerak, gadai dapat juga diberikan atas tanah dengan atau tanpa segala sesuatu yang ada di atas tanah tersebut.²³ Sebagaimana lebih lanjut mengenai pengertian benda secara hukum dapat dilihat dalam Pasal 499 KUHPerdara yang menurut paham undang-undang yang dinamakan kebendaan ialah tiap-tiap barang dan tiap-tiap hak yang dapat dikuasai oleh hak milik.²⁴

Berdasarkan hal tersebut, maka objek gadai adalah semua benda bergerak dan pada dasarnya nisa digadaikan, baik benda bergerak berwujud maupun benda bergerak yang tidak berwujud yang berupa berbagai hak untuk mendapatkan

²⁰ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. 2014. *Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 91.

²¹ Salim. HS., 2014. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 15.

²² Adrian Sutedi. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 31.

²³ Munir Fuady. 2013. *Hukum Jaminan Utang*. Jakarta: Erlangga, halaman 152.

²⁴ Harumiati Natadimaja. 2009. *Hukum Perdata mengenai Hukum Perorangan dan Hukum Benda*. Yogyakarta: Graha Ilmu, halaman 48.

pembayaran uang, yakni berwujud surat-surat piutang kepada pembawa (*aan toonder*), atas tunjuk (*aan order*), dan atas nama (*op naam*) serta hak paten.²⁵

Berdasarkan hal tersebut, hak gadai dapat hapus karena oleh 2 hal, yaitu karena sifatnya sebagai perjanjian acesoir, sehingga bergantung pada perjanjian pokok, oleh sebab apapun dalam Pasal 1381 KUHPerdara, maka perjanjian atau hak gadai itu ikut hapus. Kedua karena lepasnya barang gadai dari kekuasaan pemegang gadai tersebut.²⁶

²⁵ Elsi Kartika Sari dan Advendi Simanungsong. 2008. *Hukum Dalam Ekonomi*. Jakarta: PT. Grasindo, halaman 17.

²⁶ Budi Untung. 2005. *Kredit Perbankan Di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Andi, halaman 90.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk Pelanggaran Yang Dilakukan Oleh Perusahaan Gadai Swasta Dalam Praktik Gadai Barang Di Kota Medan

Pembiayaan adalah suatu penyediaan uang atau yang dipersamakan dengannya, yang didasari atas perjanjian pembiayaan atau perjanjian lain antara pihak pemberi biaya dengan pihak debitur, yang mewajibkan pihak debitur untuk melunasi hutang yang terbit dari pembiayaan tersebut dalam jangka waktu tertentu, dimana sebagai imbalan jasanya, kepada pihak kreditur diberikan hak untuk mendapatkan bunga, imbalan, pembagian hasil keuntungan atau sewa selama masa pembiayaan tersebut berlangsung.²⁷

Otoritas Jasa Keuangan adalah sebuah lembaga pengawasan jasa keuangan seperti industri perbankan, pasar modal, reksa dana, asuransi, dana pensiun dan perusahaan pembiayaan. Secara normatif ada empat tujuan pendirian OJK:

1. Meningkatkan dan memelihara kepercayaan publik di bidang jasa keuangan,
2. Menegakkan peraturan perundang-undangan di bidang jasa keuangan,
3. Meningkatkan pemahaman publik mengenai bidang jasa keuangan, dan
4. Melindungi kepentingan konsumen jasa keuangan.²⁸

Pasal 4 Undang-Undang OJK menyebutkan bahwa Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan jasa keuangan di sektor jasa keuangan:

²⁷ Hilma Harmen dan M.Rizal Hasibuan. 2011. *Hukum Bisnis*. Medan: Unimed, halaman 89.

²⁸ Adrian Sutedi, 2014, *Op. Cit.*, halaman 42.

1. Terselenggara secara teratur, adil, transparan dan akuntabel;
2. Serta mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil;
3. Dan mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.

OJK diharapkan dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional. Selain itu, OJK harus mampu menjaga kepentingan nasional antara lain sumber daya manusia, pengelolaan, pengendalian, dan kepemilikan di sektor jasa keuangan, dengan tetap mempertimbangkan aspek globalisasi.

Otoritas Jasa Keuangan dibentuk dan dilandasi atas prinsip-prinsip tata kelola yang baik yang meliputi independensi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, transparansi dan kewajaran. Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas dan wewenangnya berdasarkan asas-asas sebagai berikut:²⁹

1. Asas independensi, yakni independen dalam pengambilan keputusan dan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenang OJK, dengan tetap sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Asas kepastian hukum, yakni asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasasn peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
3. Asas kepentingan umum, yakni asas yang membela dan melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat serta memajukan kesejahteraan umum;

²⁹ *Ibid.*, halaman 133.

4. Asas keterbukaan, yakni asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
5. Asas profesionalitas, yakni asas yang mengutamakan keahlian dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Otoritas Jasa Keuangan, dengan tetap berlandaskan pada kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Asas integritas, yakni asas yang berpegang teguh pada nilai-nilai moral dalam setiap tindakan yang diambil dalam penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan;
7. Asas akuntabilitas, yakni asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari setiap kegiatan penyelenggaraan Otoritas Jasa Keuangan harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Terbitnya Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor: 31/POJK.05/2016 tentang Usaha Pergadaian (POJK Usaha Pergadaian), telah mempengaruhi tatanan regulasi hukum jaminan, khususnya pranata Gadai sebagai salah satu jaminan kebendaan di Indonesia. Berdasarkan Pasal 1 Angka 1 POJK Usaha Pergadaian, lingkup usaha pergadaian lebih luas dari makna gadai sebagaimana diatur dalam KUHPerdara, karena meliputi pula jasa titipan, jasa taksiran, dan/atau jasa lainnya termasuk yang diselenggarakan berdasarkan prinsip syariah.

Secara normatif sebenarnya tidak ada ketentuan atau peraturan yang mengatur mengenai asas hukum, namun demikian kita dapat menemukan dalam asas-asas hukum hukum umum maupun asas-asas hukum yang khusus. Asas-asas hukum umum yang dapat ditemukan dalam aspek hukum Pergadaian adalah:

a. Asas Keadilan

Asas keadilan merupakan asas hukum yang umum dalam hukum. Asas ini menekankan pada pendekatan asas persamaan (*equality*) atau dikatakan juga asas non diskriminasi dan *equity*. Dengan demikian idealnya dalam pelaksanaan usaha pergadaian harus memenuhi rasa keadilan dan keadilan ini diberlakukan secara proposional terhadap para pihak pemangku kepentingan dalam usaha pergadaian baik pelaku usaha, masyarakat dan Negara. Dan pengaturan ini menghindari terjadinya diskriminasi terhadap para pelaku usaha yang ingin mengadakan usaha Pergadaian.

b. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum disini dimaksudkan agar pengaturan mengenai Pergadaian dalam Rancangan Undang-Undang Pergadaian menciptakan suatu kejelasan, ketegasan, dan tidak menimbulkan berbagai penafsiran. Sehingga pengaturan mengenai pergadaian tersebut dapat memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha maupun masyarakat yang memanfaatkan gadai sebagai salah satu pilihan dalam hal pembiayaan. Disamping itu kepastian hukum tentunya adalah perlindungan bagi para pihak yang terlibat dalam aktivitas pergadaian tersebut.

c. Asas Kemanfaatan

Asas kemanfaatan dalam proses pergadaian harus diperhatikan bahwa pengaturan pergadaian ini haruslah memberikan manfaat yang nyata terhadap fenomena-fenomena yang muncul dalam pergadaian. Tentunya manfaatnya dapat dinikmati oleh masyarakat banyak.

d. Asas Kesejahteraan

Manfaat pergadaian adalah sebagai salah satu alternatif dalam pembiayaan yang diperlukan dalam masyarakat. Asas ini menghendaki bahwa pengaturan mengenai pergadaian seharusnya dapat memberikan kesejahteraan terhadap masyarakat luas.

e. Asas Good Governance

Asas good governance disini dimaksudkan bahwa dalam melaksanakan kegiatan pergadaian haruslah berdasarkan suatu tata kelola organisasi yang baik. Apalagi semangat yang dibangun adalah membuka kesempatan yang seluas-luasnya pada masyarakat apabila memenuhi syarat dapat membuka Pergadaian sendiri. Sehingga suatu tata kelola yang baik dan adanya standar dalam pelaksanaan kegiatan usaha pergadaian menjadi mutlak perlu. Tujuan akhirnya tentunya adalah memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat pengguna Pergadaian dan menjamin adanya standar pelayanan dan keamanan dalam pergadaian.

f. Asas Efisiensi dan efektifitas.

Pelaksanaan dari pergadaian haruslah dilaksanakan secara efisien dalam artian apabila melihat kembali semangat yang dibangun dalam kegiatan usaha Pergadaian disamping ditekankan pada aspek bisnis juga aspek sosial, pergadaian idealnya dilaksanakan secara cepat, aman dan murah. Pengertian Efisiensi adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa maksimal penggunaan sumber-sumber daya yang ada (sumber daya manusia (SDM) dan modal kerja) dalam proses untuk menghasilkan *output*. Efisiensi juga

merupakan karakteristik proses untuk mengukur *actual performance* dari sumber daya relatif terhadap standar yang ditetapkan.

Peningkatan efisiensi dalam proses akan menurunkan biaya. Berkaitan dengan konsep efisiensi produksi dikenal istilah efisiensi teknik dan efisiensi ekonomis. Pada dasarnya, efisiensi teknik mengacu pada tingkat output maksimum yang secara teknik produksi dapat dicapai dari penggunaan kombinasi input tertentu dalam proses produksi tersebut. Sedangkan efisiensi ekonomis mengacu pada kombinasi penggunaan input yang secara ekonomis mampu menghasilkan output tertentu dengan biaya seminimum mungkin pada tingkat harga yang berlaku. Dalam situasi persaingan di pasar global yang amat sangat kompetitif sekarang ini efisiensi ekonomis menjadi sangat penting, karena yang menjadi tujuan utama dalam strategi produksi modern adalah menghasilkan output pada tingkat tertentu sesuai dengan permintaan pasar (konsumen), dengan biaya yang seminimum mungkin agar harga jual yang ditetapkan dapat kompetitif di pasar global.

g. Asas Profesionalisme;

Asas profesionalisme adalah asas yang menjamin bahwa pelaksanaan Pergadaian dilakukan berdasarkan keahlian, pengalaman, dan integritas.

h. Asas Akuntabilitas;

Asas akuntabilitas adalah asas yang menjamin setiap kegiatan dan hasil akhir dari penyelenggaraan Pergadaian dapat dipertanggungjawabkan.

Berdasarkan hal tersebut, sebelum terbitnya POJK Usaha Pergadaian, praktik gadai berkembang tanpa pengawasan dan regulasi yang memadai.

Maraknya gadai swasta dan gadai *online* serta perkembangan objek gadai, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha pergadaian dan perlindungan kepada konsumen. Pengaturan usaha pergadaian ini diharapkan dapat meningkatkan inklusi keuangan bagi masyarakat menengah ke bawah serta kemudahan akses terhadap pinjaman bagi masyarakat menengah ke bawah dan usaha mikro, kecil dan menengah; serta memberikan kemudahan akses terhadap pinjaman, khususnya bagi masyarakat menengah ke bawah dan usaha mikro, kecil, dan menengah.

Berlakunya POJK Usaha Pergadaian ini menjadi landasan hukum yang kuat bagi OJK untuk melakukan pengawasan terhadap usaha pergadaian sebagai salah satu Industri Jasa Keuangan Khusus. Pengawasan ini dipandang perlu untuk menciptakan usaha pergadaian yang sehat, memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha pergadaian, dan memberikan perlindungan hukum konsumen.

Legalitas suatu perusahaan atau badan usaha adalah merupakan unsur terpenting, karena legalitas adalah jati diri yang melegalkan suatu badan usaha, sehingga diakui oleh masyarakat.³⁰ sebagaimana perkembangan jumlah usaha pergadaian swasta yang sebagian besar belum terdaftar dan memperoleh izin, pemanfaatan teknologi informasi sebagai media yang digunakan oleh pelaku usaha (gadai *online*) dan beragamnya produk yang ditawarkan kepada masyarakat merupakan permasalahan yang menjadi substansi pengembangan regulasi usaha pergadaian.

³⁰ Zaeni Ashyadie. 2014. *Hukum Bisnis (Prinsip dan Pelaksanaannya Di Indonesia)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, halaman 81.

Perusahaan Gadai melakukan kegiatan usaha menyalurkan uang pinjaman dengan menerima barang bergerak yang diikat dengan jaminan gadai. Disamping itu, Perusahaan Gadai dapat pula:

1. Menyalurkan uang pinjaman dengan mengalihkan hak kepemilikan suatu benda bergerak atas dasar kepercayaan. Penguasaan atas benda bergerak yang hak kepemilikannya dialihkan tersebut tetap dalam penguasaan pemilik benda.
2. Memberikan jasa penilaian terhadap kualitas barang bergerak yang dapat dijadikan jaminan. Jasa penilaian terhadap kualitas meliputi berat, kadar dan berat jenis untuk emas, besaran, gosokan dan warna untuk berlian, sedangkan untuk batu permata lainnya adalah jenis batunya; dan
3. Melakukan kegiatan jasa penitipan barang-barang berharga berdasarkan perjanjian penitipan.³¹

Berdasarkan hal tersebut, dalam melakukan kegiatan usahanya, Perusahaan Gadai wajib menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik, prinsip penerapan manajemen risiko dan prinsip mengenal nasabah. Penerapan prinsip tata kelola perusahaan yang baik mencakup prinsip keterbukaan, akuntabilitas, tanggung jawab, kemandirian, dan kewajaran. Penerapan prinsip manajemen risiko mencakup pengawasan aktif Pengurus dan Pengawas, kecukupan proses identifikasi, pengukuran, pemantauan, dan pengendalian resiko. Penerapan prinsip mengenal nasabah paling sedikit mencakup kebijakan dan prosedur identifikasi nasabah, pemantauan rekening Nasabah dan pemantauan transaksi Nasabah serta manajemen resiko.

³¹ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Op. Cit.*, halaman 13.

Untuk mendapatkan izin usaha sebagai Perusahaan Gadai wajib dipenuhi persyaratan paling sedikit tentang:

1. Anggaran dasar yang telah disahkan oleh instansi yang berwenang;
2. Susunan Organisasi dan Kepengurusan;
3. Permodalan;
4. Kepemilikan;
5. Pengalaman di bidang keuangan;
6. Keahlian di bidang jasa taksir;
7. Keahlian di bidang lelang/juru lelang;
8. Kelayakan Rencana Kerja, dan
9. Pembentukan Dewan Pengawas bagi pendirian Perusahaan Gadai Syariah.

Perusahaan Gadai dapat membuka Kantor Cabang setelah memperoleh izin Menteri. Pendirian kantor cabang Perusahaan Gadai diprioritaskan pada lokasi yang belum berdirinya kantor cabang Perusahaan Gadai. Hal ini dimaksudkan agar Pegadaian lebih tersebar merata di setiap tempat sehingga fungsinya sebagai penunjang kegiatan ekonomi masyarakat dapat terlaksana dengan baik. Untuk memungkinkan pelayanan yang lebih luas terutama bagi pengusaha mikro, kecil, dan menengah dan sektor informal, Perusahaan Gadai dapat membuka kantor cabang. Ketentuan ini juga untuk memberi dorongan bagi pemilik Perusahaan Pegadaian untuk mengembangkan usahanya. Pembukaan kantor cabang dilakukan dengan izin Menteri Keuangan. Pengaturan dan ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tata cara perizinan akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berlakunya POJK Usaha Pergadaian yang memberikan ruang bagi penyelenggaraan usaha pergadaian berdasarkan prinsip syariah berimplikasi terhadap sistem hukum pergadaian, yakni berlakunya lebih dari satu sistem hukum yang mengatur usaha pergadaian, yaitu konvensional dan syariah. Ini berarti telah terjadi dualisme sistem hukum usaha pergadaian, khususnya usaha Gadai. Gadai syariah dalam implementasinya, kadangkala menghadapi kendala yuridis mengingat sebagian aturan hukum usaha pergadaian syariah masih mengacu pada regulasi usaha pergadaian konvensional. Dalam hal belum diatur secara khusus, usaha pergadaian syariah dapat menggunakan peraturan yang berlaku bagi usaha pergadaian konvensional sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip syariah. Selain mengacu pada POJK Usaha Pergadaian, sumber hukum yang digunakan adalah Fatwa DSN-MUI, khususnya Fatwa tentang *Rahn* dan *Rahn Tasjily* serta akad lain yang terkait.

Adanya suatu peraturan perundangan yang jelas, maka akan memberikan kepastian hukum bagi para pelaku Pergadaian dan masyarakat pengguna jasa Pergadaian. Selain itu, dengan dibukanya industri Pergadaian maka diperlukan pengawasan dan pembinaan terhadap industri gadai antara lain berupa mekanisme pelaporan, monitoring, dan juga pemeriksaan yang dilakukan secara berkesinambungan oleh otoritas pengawas. Dengan demikian industri gadai akan semakin berkembang, baik dari sisi internal maupun kemanfaatannya bagi masyarakat pengguna jasa gadai.

Perkembangan Usaha Pergadaian tidak hanya berkaitan dengan prinsip dan sistem hukum yang digunakan, namun meliputi pula kelembagaan dan layanan

atau produk yang ditawarkan. Tampaknya, OJK melihat fenomena yang berkembang dalam praktik, termasuk usaha gadai yang ditawarkan oleh perorangan atau badan usaha tertentu. Untuk mengantisipasi perkembangan bentuk badan usaha, Pasal 2 Ayat (1) POJK Usaha Pergadaian mengatur bahwa Usaha Pergadaian hanya dapat berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas (PT) atau Koperasi.

Berdasarkan hal tersebut, selain menentukan bentuk badan hukum, Pasal 4 Ayat (2) POJK mengatur lingkup wilayah usaha, yang ditentukan oleh modal disetor, yakni Rp.500.000.000,- (lima ratus juta) untuk lingkup usaha wilayah kabupaten/kota; atau Rp.2.500.000.000,- (dua miliar lima ratus juta rupiah) untuk lingkup wilayah usaha provinsi. Ke dua ketentuan ini hanya berlaku untuk pelaku Usaha Pergadaian yang baru akan didirikan, karena untuk pelaku Usaha Pergadaian yang telah melakukan kegiatan Usaha Pergadaian sebelum POJK Usaha Pergadaian ini berlaku, dikecualikan dari ke dua pasal tersebut, namun wajib melakukan pendaftaran dan memperoleh izin dari OJK. Selain menentukan bentuk badan usaha, Pasal 3 POJK Usaha Pergadaian melarang perusahaan Pergadaian dimiliki oleh warga negara asing. Sehingga Undang-Undang Pergadaian yang akan dibentuk harus mampu memberikan rambu dan menentukan area agar jasa pegadaian sebagai alternatif pembiayaan tidak bergeser semata-mata menjadi alternatif investasi yang spekulatif.³²

Arah kebijakan OJK untuk membatasi lapangan bermain (*playing field*) bagi usaha pergadaian ini, agar dapat tumbuh kembang secara kompetitif, disamping sektor jasa keuangan lainnya, yaitu perbankan dan pasar modal. Di

³² Lastuti Abubakar, "Pranata Gadai Sebagai Alternatif Pembiayaan Berbasis Kekuatan Sendiri (Gagasan pembentukan UU Pergadaian)"; *Jurnal Mimbar Hukum-Fakultas Hukum UGM*, Vol. 24, No.21, 2012, halaman 13.

masa yang akan datang, Usaha Pergadaian akan menjadi pilihan menarik bagi masyarakat menengah ke bawah, dan usaha mikro, kecil dan menengah yang aman, efisien dan memberikan perlindungan hukum yang optimal. Selain itu, akses untuk memperoleh pembiayaan akan semakin besar, mengingat selain PT Pergadaian (Persero) yang eksistensinya telah diakui, akan banyak perusahaan Pergadaian Swasta yang akan menjadi pilihan.

Berdasarkan, pemetaan perusahaan Pergadaian saat ini, OJK akan terus mendorong perusahaan Pergadaian swasta untuk segera mendaftarkan usahanya untuk memperoleh izin usaha sampai batas waktu yang ditentukan. Pendaftaran dan perizinan ini dapat digunakan oleh OJK untuk mengawasi dan memastikan bahwa perusahaan pergadaian dalam menjalankan kegiatan usahanya taat pada regulasi dan sesuai dengan tujuan pendiriannya. Berdasarkan Pasal 9 POJK Usaha Pergadaian, perusahaan pergadaian tidak dapat melakukan kegiatan usaha sebelum memperoleh izin usaha dari OJK.

Berdasarkan Pasal 13 Ayat (1) POJK Usaha Pergadaian, perusahaan Pergadaian bahkan dapat menyalurkan Uang Pinjaman dengan jaminan fidusia. Pasal 13 Ayat (2) POJK Usaha Pergadaian yang mengatur perusahaan Pergadaian dapat melakukan kegiatan usaha lainnya berupa kegiatan lain yang tidak terkait Usaha Pergadaian yang memberikan pendapatan berdasarkan komisi (*fee based income*), sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di bidang jasa keuangan; dan/atau kegiatan usaha lain dengan persetujuan OJK.

Esensi Gadai dalam POJK Usaha Pergadaian sama dengan Gadai dalam KUHPerdara, yaitu mendudukkan gadai sebagai jaminan kebendaan yang

objeknya barang bergerak. Unsur gadai dalam POJK Usaha Pergadaian ini pun sama dengan unsur gadai yang diatur dalam Pasal 1150 KUHPerdara, yaitu:

1. Penguasaan barang (bergerak) berada ditangan kreditor atau perusahaan Pergadaian;
2. Dalam hal nasabah tidak dapat membayar pinjamannya, perusahaan Pergadaian dapat mengambil pelunasan dari hasil lelang atau penjualan barang bergerak tersebut;
3. Perusahaan Pergadaian selaku kreditor mempunyai hak untuk didahulukan (*droit de preference*) dari kreditor lainnya.

Banyaknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan, yang meliputi tindakan moral *hazard*, belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan, dan terganggunya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawas di sektor jasa keuangan yang terintegrasi.

Sistem keuangan memegang peranan penting dalam perekonomian karena sistem keuangan berfungsi mengalokasikan dana dari pihak yang mengalami *surplus financial* kepada pihak yang mengalami *defisit financial*. Apabila sistem keuangan tidak stabil dan tidak berfungsi secara efisien, pengalokasian dana tidak akan berjalan dengan baik sehingga dapat menghambat pertumbuhan ekonomi. Pengalaman menunjukkan, sistem keuangan yang tidak stabil, terlebih lagi jika mengakibatkan terjadinya krisis, memerlukan biaya yang sangat tinggi untuk upaya penyelamatannya.³³

³³ Adrian Sutedi, 2014, *Op.Cit.*, halaman 210.

Pengaturan di sektor lembaga pembiayaan konsumen dilakukan agar kegiatan pembiayaan ini terselenggara sesuai dengan yang diinginkan oleh undang-undang ini. Beberapa bentuk peraturan hukum yang telah ditetapkan Otoritas Jasa Keuangan terhadap kegiatan usaha pembiayaan konsumen yang sebagian diatur dalam POJK Nomor 28/POJK.05/2014 Tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Perusahaan Pembiayaan dan POJK Nomor 29/POJK.05/2014 Tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan, antara lain mengenai perizinan usaha dan kelembagaan perusahaan pembiayaan konsumen, perjanjian pembiayaan, uang muka pembiayaan kendaraan bermotor, mitigasi resiko pembiayaan dan pembebanan jaminan fidusia, tingkat kesehatan keuangan, piutang pembiayaan terhadap total aset, ekuitas, penyampaian laporan berkala, dan ketentuan-ketentuan lainnya.

Berdasarkan wawancara dalam praktik pengawasan dilakukan Otoritas Jasa Keuangan terhadap perusahaan pembiayaan konsumen dapat berupa pengawasan tidak langsung dan pengawasan langsung. Pengawasan tidak langsung dilakukan melalui penelitian dan analisa atas laporan-laporan yang wajib kepada Otoritas Jasa Keuangan maupun informasi lainnya berupa laporan bulanan maupun tahunan atas kegiatan usaha dan keuangan perusahaan pembiayaan konsumen.³⁴ Selain itu dilakukan wawancara bahwa proses pengawasan langsung yang dilakukan OJK terhadap perusahaan pembiayaan berupa pemeriksaan terhadap dokumen tertulis berupa:

³⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

1. Pemeriksaan atas produk pembiayaan (konvensional atau *syariah*) yang dibiayai dan proses pemasaran (marketing);
2. Pemeriksaan atas dokumen perjanjian pembiayaan dan proses pemberian kredit yang dilakukan perusahaan tersebut;
3. Pemeriksaan atas dokumen mitigasi resiko pembiayaan melalui asuransi dan pelaksanaan jaminan fidusia pada perjanjian pembiayaan tersebut;
4. Pemeriksaan atas dokumen penagihan dan kualitas piutang yang diperoleh melalui perjanjian pembiayaan, hal ini terkait dengan rasio piutang pembiayaan terhadap total aset perusahaan.
5. Pemeriksaan atas dokumen-dokumen lainnya dan permintaan informasi yang terkait dengan kegiatan usaha perusahaan pembiayaan konsumen.³⁵

Kendala yang dihadapi Otoritas Jasa Keuangan bahwa perwakilan OJK di daerah belum merata, sedangkan perusahaan pembiayaan konsumen sudah banyak membuka cabang di daerah-daerah sehingga apabila terjadi permasalahan terkait penyimpangan yang dilakukan perusahaan pembiayaan tersebut maka dikhawatirkan OJK tidak sedini mungkin dapat mengatasinya atau kurang efisien dalam pengawasannya.

Pengawasan juga dilakukan sebagai sarana pencegahan terjadinya penyimpangan atas aktivitas sebelum dilaksanakan suatu kegiatan. Dengan adanya pengawasan maka gerak-gerik perbuatan yang kurang baik dapat terdeteksi

³⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

dengan mudah yang pada akhirnya aktivitas penyimpangan dapat segera dicegah.³⁶

Tujuan pengaturan Otoritas Jasa Keuangan terhadap perusahaan pembiayaan konsumen, untuk mengatur dan menertibkan kegiatan usaha di bidang pembiayaan konsumen sehingga tercipta kestabilan dalam perekonomian nasional ke arah yang lebih baik. Perubahan ini tentunya akan menciptakan keamanan, kemakmuran, meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam bertransaksi dan menambah keuntungan bagi pelaku usaha. Sedangkan tujuan pengawasan agar peraturan/kebijakan dari OJK dilaksanakan oleh perusahaan pembiayaan konsumen dan dengan adanya pengawasan maka dapat diantisipasi bila terjadi permasalahan dalam kegiatan usaha di lembaga pembiayaan konsumen sehingga perekonomian di Indonesia tetap stabil dan terkendali.

Penentuan sanksi, Perusahaan Gadai dapat dikenakan sanksi baik berupa sanksi administratif maupun sanksi pidana. Materi yang diatur dalam sanksi administratif meliputi:

1. Perusahaan Gadai akan dikenai sanksi administratif berupa denda jika melakukan pelanggaran atas:
 - a. Jika Pengurus dan Pengawas serta pegawai Perusahaan Gadai beserta keluarga sampai dengan derajat kedua membeli Barang Jaminan yang dijual tanpa melalui lelang. (lihat pasal 1467 KUHPer)
 - b. Perusahaan Gadai tidak menyampaikan laporan keuangan bulanan dan laporan kegiatan semesteran kepada Menteri Keuangan.

³⁶ Kasmir, *Op.Cit.*, hal. 319.

- c. Perusahaan Gadai tidak menyampaikan laporan keuangan tahunan yang telah diaudit oleh kantor akuntan publik pada tanggal yang telah ditentukan.
 - d. Perusahaan Gadai tidak mengumumkan laporan keuangan yang telah diaudit oleh akuntan publik melalui paling sedikit 1 (satu) media massa cetak yang berperedaran local ditempat kantor pusat Perusahaan Gadai berdomisili.
2. Perusahaan Gadai akan dikenai sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pembekuan kegiatan usaha dan pencabutan izin usaha jika melakukan pelanggaran atas:
- a. Tidak menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik, prinsip manajemen resiko dan prinsip mengenal nasabah.
 - b. Tidak menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik mencakup prinsip keterbukaan, akuntabilitas, tanggung jawab, kemandirian dan kewajaran.
 - c. Tidak menerapkan prinsip manajemen risiko yang mencakup pengawasan aktif oleh Pengurus dan Pengawas, kecukupan proses identifikasi, pengukuran, pemantauan dan pengendalian resiko.
 - d. Tidak menerapkan prinsip mengenal nasabah yang mencakup kebijakan dan prosedur identifikasi Nasabah, pemantauan rekening Nasabah dan pemantauan transaksi Nasabah serta manajemen resiko.
 - e. Perusahaan Gadai yang membuka kantor cabang tanpa seizin Menteri Keuangan.
 - f. Perusahaan Gadai yang melakukan penggabungan dan peleburan tanpa seizin Menteri Keuangan.

- g. Perusahaan Gadai yang melakukan pengambilalihan namun tidak melaporkan kepada Menteri Keuangan.
- h. Perusahaan Gadai tidak menyimpan dan memelihara Barang Jaminan.
- i. Perusahaan Gadai tidak member ganti rugi atas Barang Jaminan yang hilang, rusak, cacat atau tidak berfungsi sebagaimana mestinya pada saat penguasaannya.
- j. Perusahaan Gadai tidak mengembalikan Barang Jaminan setelah pinjaman dilunasi oleh Nasabah.
- k. Perusahaan Gadai menetapkan atau meminta diperjanjikan untuk secara langsung memiliki Barang Jaminan apabila pada saat tanggal jatuh tempo Nasabah tidak mengembalikan Uang Pinjaman.
- l. Perusahaan Gadai menggadaikan, menjual, menyewakan dan/atau menggunakan Barang Jaminan.
- m. Perusahaan menolak pinjaman batas terendah.
- n. Pengurus dan Pengawas Perusahaan Gadai tidak mengikuti peraturan perundang-undangan tentang tata cara perizinan.
- o. Perusahaan Gadai tidak melaporkan perubahan keanggotaan pengurus dan pengawas.
- p. Perusahaan Gadai melakukan penjualan Barang Jaminan tidak melalui mekanisme lelang.
- q. Penjualan melalui lelang tidak dilakukan oleh Perusahaan Gadai.
- r. Perusahaan Gadai menjual Barang Jaminan diikat dengan jaminan fidusia, namun mekanisme penjualan Barang Jaminan bukan dengan fidusia.

- s. Perusahaan Gadai tidak memberitahukan kepada Nasabah mengenai hak mengambil uang kelebihan selama 7 (tujuh) hari kerja setelah penjualan Barang Jaminan.
- t. Perusahaan Gadai membukukan Uang Kelebihan sebagai pendapatan lainlain sebelum masa kadaluarsa yaitu 1 (satu) tahun sejak tanggal pemberitahuan pengambilan uang kelebihan.

3. Sanksi Pidana

- a. Setiap pihak atau orang akan dikenai sanksi pidana berupa pidana penjara paling singkat selama 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp. 2.0000.0000.0000 dan paling banyak Rp.5.000.000.000 jika melakukan pelanggaran atas:
 - 1) jika badan hukum berbentuk Perseroan Terbatas, Perusahaan Umum (Perum) dan Koperasi melakukan kegiatan usaha menyalurkan Uang Pinjaman dengan menerima barang bergerak yang dibebani jaminan Gadai tanpa memperoleh izin usaha dari Menteri Keuangan.
 - 2) setiap pihak yang telah melakukan kegiatan usaha menyalurkan Uang Pinjaman dengan menerima barang bergerak yang dibebani jaminan Gadai kepada paling kurang 100 (seratus) orang atau pihak dan/atau telah menyalurkan pinjaman paling kurang 10% (sepuluh perseratus) dari jumlah modal disetor minimum Perusahaan Gadai tanpa memperoleh izin usaha dari Menteri Keuangan
- b. Setiap pengurus dan pengawas Perusahaan Gadai akan dikenai sanksi pidana berupa pidana penjara paling singkat selama 1 (satu) tahun dan

paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp 1.0000.0000.0000 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 4.000.000.000 (empat miliar rupiah) jika melakukan pelanggaran dengan menarik dana langsung dari masyarakat dalam bentuk giro, deposito, tabungan dan/atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu.

Berkaitan dengan sanksi ini, di Indonesia secara umum dikenal sekurang-kurangnya tiga jenis sanksi hukum, yaitu:

1. Sanksi hukum pidana;
2. Sanksi hukum perdata;
3. Sanksi hukum administrasi.

Pemberian sanksi atas pelanggaran atau penyimpangan ketentuan yang dilakukan perusahaan pembiayaan konsumen berupa sanksi administrasi dan bertujuan agar menimbulkan efek jera bagi yang melanggarnya dan harus ditaati karena sanksi ini dibuat oleh badan yang berwenang. Sebagaimana telah ditentukan dalam Pasal 9 huruf (g) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan bahwa:

“untuk melaksanakan tugas pengawasan, OJK mempunyai wewenang menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan”.

Praktiknya, penyebab perusahaan pembiayaan terkena sanksi karena perusahaan pembiayaan tersebut melanggar atau tidak memenuhi ketentuan yang telah diatur. Pemberian sanksi berupa pencabutan izin usaha terhadap perusahaan pembiayaan konsumen atas pelanggaran Peraturan Otoritas Jasa Keuangan maka perbuatan itu tidak akan mempengaruhi perjanjian kredit yang telah dibuat oleh

perusahaan pembiayaan dengan konsumennya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 70 ayat (3,4) POJK Nomor 28/POJK.05/2014 Tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Perusahaan Pembiayaan.

Perbuatan yang menyebabkan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan pembiayaan merupakan perbuatan diluar isi perjanjian pembiayaan konsumen, sehingga bila isi perjanjiannya yang dilanggar oleh salah satu pihak, misalnya kreditur (perusahaan pembiayaan) maka perusahaan tersebut harus melakukan ganti kerugian sesuai kesepakatan perjanjian yang dibuat. Pada dasarnya dalam pelaksanaan perjanjian pembiayaan konsumen di Indonesia, tidak hanya dibuat satu macam perjanjian yang dibuat oleh para pihak, tetapi juga dibuat berbagai jenis perjanjian lainnya.

Berdasarkan hal tersebut, Otoritas Jasa Keuangan dapat juga disebut sebagai penegak hukum sesuai dengan tugasnya selaku pengatur dan pengawas atas kegiatan usaha lembaga jasa keuangan dengan menetapkan dan memberikan sanksi terhadap perusahaan-perusahaan jasa keuangan atas pelanggaran ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkannya. Sehingga dalam menetapkan peraturan, OJK harus memperhatikan kebutuhan dan perkembangan yang terjadi di sektor jasa keuangan sehingga kebijakannya dapat berjalan sesuai dengan tujuan. Selain itu, OJK harus menyediakan sarana atau fasilitas untuk mendukung tugasnya agar terlaksana penegakan hukum yang diinginkan oleh undang-undang.³⁷

³⁷ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

B. Peran OJK Dalam Mengawasi Perusahaan Gadai Swasta Dalam Praktik Gadai Barang Di Kota Medan

Edukasi dan perlindungan merupakan salah satu fungsi yang dimiliki oleh Otoritas Jasa Keuangan pada Undang-Undang No 21 Tahun 2011. Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, salah satu tugas OJK mampu melindungi kepentingan masyarakat terhadap kegiatan usaha jasa keuangan, masyarakat sebagai konsumen dari pelayanan kegiatan usaha oleh perusahaan, perlindungan baginya merupakan tuntutan yang tidak boleh diabaikan begitu saja. Masyarakat merupakan unsur yang sangat berperan sekali, mati hidupnya dunia bisnis bersandar kepada kepercayaan dari pihak masyarakat itu sendiri.

Untuk beroperasi sebagai lembaga pengawas, OJK melakukan integrasi pengawasan, dengan demikian dalam menjalankan tugasnya tidak terkotak-kotak. Terpadunya kebijakan yang ditetapkan dan dijalankan OJK menjadi ukuran terintegrasinya pelaksanaan tugasnya. Dalam hal perlindungan masyarakat, OJK diberikan kewenangan untuk melakukan tindakan pencegahan kerugian masyarakat.³⁸

Pelaksanaan perlindungan masyarakat untuk menjaga kepentingan masyarakat sebagai pihak yang menggunakan produk dan jasa keuangan sambil tetap mendukung pertumbuhan industri jasa keuangan, dalam mendukung pertumbuhan industri keuangan perusahaan jasa keuangan, memperhatikan aspek kewajaran dalam masyarakat, serta kesesuaian produk dan layanan yang

³⁸ Kasmir, *Op. Cit.*, halaman 269.

ditawarkan dengan kebutuhan dan kemampuan masyarakat. Keseimbangan dalam perlindungan masyarakat dan menumbuh kembangkan industri keuangan, terdapat market conduct dengan pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat ditingkatkan kepercayaannya dengan peningkatan perilaku perusahaan jasa keuangan dalam mendesain, menyusun dan menyampaikan informasi, menawarkan, membuat perjanjian, atas produk dan layanan serta penyelesaian sengketa dan penanganan pengaduan. OJK dapat mendukung kepentingan sektor jasa keuangan nasional sehingga mampu meningkatkan daya saing nasional.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) sebagai lembaga pengawas jasa sektor keuangan pembentukannya diatur di dalam UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan. Terdapat 3 (tiga) alasan khusus pendirian OJK di Indonesia, yaitu :

1. Perkembangan sistem keuangan karena adanya konglomerasi Bank Indonesiasnis, produk komBank Indonesianasi (*hybrid product*), dan *regulatory arBank Indonesiatrage*
2. Permasalahan di sektor keuangan karena adanya moral hazard, perlindungan konsumen, dan koordinasi lintas sektoral
3. UU No 3 Tahun 2004 Tentang Bank Indonesia, Pasal 34 yang mengamanatkan pembentukan lembaga pengawasan sektor jasa keuangan.³⁹

Lembaga ini didirikan atas dasar disyaratkan Undang-undang No. 3 Tahun 2004 tentang Bank Indonesia pada pasal 34 ayat (1) berbunyi “Tugas mengawasi bank akan dilakukan oleh lembaga pengawasan sektor jasa keuangan yang

³⁹ Tri Hendro dan Conny Tjandra. *Op. Cit.*, halaman 488.

independen, dan dibentuk dengan undang-undang. Pada ayat (2) berbunyi “Pembentukan lembaga pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), akan dilaksanakan selambat-lambatnya 31 Desember 2010”

Penjelasan dari kedua ayat dalam pasal tersebut, pembentukan lembaga pengawas sektor keuangan yang memiliki tugas salah satunya mengawasi bank akan dibentuk paling lambat 31 Desember 2010, serta akan beralihnya fungsi pengawasan bank oleh Bank Indonesia ke lembaga pengawas sektor keuangan yang disebut Otoritas Jasa Keuangan.

Prinsipnya Otoritas Jasa Keuangan lahir untuk mengintegrasikan dan koordinasi lebih mudah agar terciptanya regulasi jasa keuangan yang efektif, hal ini karena sekarang kecenderungannya perusahaan jasa keuangan terlibat dalam berbagai transaksi, misalnya di Pasar Modal dan Industri Asuransi. Sinergi antar jasa keuangan yang tidak dapat dipungkiri dengan pesatnya perkembangan dunia jasa keuangan, kebutuhan menyatukan pengawasan lebih terkonsolidasi merupakan jawaban terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan. Mengambil alih sebagian tugas kewenangan lembaga lain seperti Bank Indonesia, Pasar Modal, Badan Pengawas Pasar Modal, dan institusi lembaga pemerintah lain yang awalnya memiliki pengawasan lembaga pengelola dana masyarakat. Intinya Otoritas Jasa Keuangan memuat ketentuan tentang organisasi dan tata kelola dari lembaga yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap sektor jasa keuangan, dengan kata lain dengan adanya Otoritas Jasa Keuangan memberikan pengelolaan lembaga secara baik dan benar.⁴⁰

⁴⁰ Kasmir, *Op. Cit.*, halaman 269.

Otoritas Jasa Keuangan (OJK) adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pihak lain (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011), Sebelum membahas tentang urgensi dibentuknya OJK terlebih dahulu perbandingan model pengaturan dan pengawasan industri jasa keuangan di berbagai Negara. Model pengawasan industri jasa keuangan diberbagai Negara didunia sangat beragam yang dapat diklasifikasikan dalam 3 kelompok besar (Bappepam-LK, 2010):

1. *Multi Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh lebih dari dua otoritas.
2. *Twin Peak Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan yang dilakukan oleh dua otoritas utama yang pembagiannya didasarkan pada aspek prudential dan aspek market conduct.
3. *Unif ied Supervisory Model*, yaitu pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan oleh otoritas yang terintegrasi dibawah satu lembaga atau badan yang memiliki otoritas yang terintegrasi dibawah satu lembaga atau badan yang memiliki otoritas pengaturan dan pengawasan terhadap seluruh sektor jasa keuangan mencakup perbankan, pasar modal, asuransi dan lembaga keuangan lainnya.

Otoritas Jasa Keuangan membentuk strategi nasional literasi keuangan, literasi keuangan merupakan suatu rangkaian proses atau kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan keyakinan masyarakat atau konsumen dalam mengelola keuangan pribadi dengan lebih baik. Dalam pembentukan OJK terdapat pro dan kontra, namun urgensi keberadaan OJK

menjadikan lembaga independen ini terbentuk pada tahun 2011, dengan payung hukum Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011. Beberapa hal yang mendasari pembentukan Otoritas Jasa Keuangan yaitu:

1. Sistem keuangan yang kompleks, dinamis dan terkait antar sub sector.

Kemajuan dibidang teknologi informasi dan inovasi finansial menciptakan sisitem keuangan yang kompleks, dinamis dan saling terkait antar masing-masing sub sektor keuangan baik dalam hal produk maupun kelembagaan. disamping itu, adanya lembaga keuangan yang memiliki hubungan kepemilikan diberbagai subsektor keuangan (kolongmerasi) telah menambah kompleksitas transaksi dan interaksi antar lembaga-lembaga keuangan didalam sistem keuangan.

2. Benturan Kepentingan akibat dua fungsi yang berbeda dalam satu lembaga

Sebagai ilustrasi, kekisruhan Bank Century diantaranya diakibatkan oleh terputusnya koordinasi pengawasan produk non-bank yang dipasarkan melalui jejaring pemasaran bank.

Penyatuan institusi pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan adalah untuk mengurangi fragmentasi antara institusi (*regulatory arbitrage*). Dalam membangun sektor jasa keuangan yang sehat, berdaya saing, stabil dan aman tidak cukup dengan mendesain sebuah lembaga, terlebih dari itu diperlukan suatu sinergi untuk mewujudkan tujuan itu, Penggabungan pengawasan dan pengaturan seluruh institusi keuangan kedalam OJK bertujuan untuk keefektifan dalam hal pengaturan sektor jasa keuangan.

Lembaga Pengawasan jasa keuangan mencerminkan sebuah sistem pengawasan jasa keuangan yang terpadu. Keterpaduan tersebut dibutuhkan karena resiko sistemik yang terintegrasi antara sub-sub sektor jasa keuangan, mulai dari perbankan, pasar modal, asuransi hingga ke koperasi simpan pinjam dan multi-level marketing keuangan, dianggap terlalu besar. Apabila resiko sistemik ini ditangani oleh instansi yang terpisah, kelemahan koordinasi antar-instansi dikhawatirkan dapat menghambat pengambilan tindakan yang tepat sasaran dan tepat waktu.⁴¹

Keefektifan pengawasan harus dibenahi mulai dari sistem monitoring (*early warning system*), analisis pemeriksaan langsung (*on-site examination*), penegakan hukum (*law enforcement*), pendisiplinan pasar, perbaikan pemberian dan pencabutan izin dan likuidasi (*free entry and fast exit*), sampai dengan perlindungan konsumen. Sebagaimana perlindungan konsumen merupakan satu-satunya harapan bagi masyarakat khususnya adalah konsumen untuk dapat mengayasi dan memberikan perlindungan hukum terhadap mereka yang mengalami kerugian.⁴² Walaupun dalam kelembagaan pengaturan, pengawasan dan penindakan telah menjadi wewenang OJK namun sinergi antara lembaga-lembaga lain yang pada awalnya memiliki tersebut masih sangat diperlukan agar tujuan menciptakan sector jasa keuangan yang sehat, berdaya saing, stabil dan aman dapat tercapai. Agar efektifitas tersebut dapat terwujud, maka fungsi-fungsi pengaturan pengawasan, perizinan dan sanksi idealnya bersinergi dalam satu

⁴¹ Adrian Sutedi, 2014, *Op. Cit.*, halaman 23.

⁴² Eli Wuria Dewi. 2015. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Yogyakarta: Graha Ilmu, halaman 55.

lembaga. Pemisahan satu dari ketiga fungsi ini akan melemahkan fungsi pengawasan.

Melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan di sektor kegiatan jasa keuangan, OJK mempunyai wewenang:

1. Pengaturan dan pengawasan mengenai kelembagaan kegiatan jasa keuangan yang meliputi:
 - a. Perizinan untuk pendirian kegiatan jasa keuangan, pembukaan kantor kegiatan jasa keuangan, anggaran dasar, rencana kerja, kepemilikan, kepengurusan dan sumber daya manusia, merger, konsolidasi dan akuisisi kegiatan jasa keuangan, serta pencabutan izin usaha kegiatan jasa keuangan; dan
 - b. Kegiatan jasa keuangan, antara lain sumber dana, penyediaan dana, produk hibridasi, dan aktivitas di bidang jasa;
2. Pengaturan dan pengawasan mengenai kegiatan jasa keuangan meliputi:
 - a. Likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, kualitas aset, rasio kecukupan modal minimum, batas maksimum pemberian kredit, rasio pinjaman terhadap simpanan, dan pencadangan kegiatan jasa keuangan;
 - b. Laporan kegiatan jasa keuangan yang terkait dengan kesehatan dan kinerja kegiatan jasa keuangan;
 - c. Sistem informasi debitur;
 - d. Pengujian kredit (credit testing); dan
 - e. Standar akuntansi kegiatan jasa keuangan;

3. Pengaturan dan pengawasan mengenai aspek kehati-hatian kegiatan jasa keuangan, meliputi:
 - a. Manajemen risiko;
 - b. Tata kelola kegiatan jasa keuangan;
 - c. Prinsip mengenal nasabah dan anti pencucian uang; dan
 - d. Pencegahan pembiayaan terorisme dan kejahatan kegiatan jasa keuangan; dan
 - e. Pemeriksaan kegiatan jasa keuangan.

Melaksanakan tugas pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6, OJK mempunyai wewenang:

1. Menetapkan kebijakan operasional pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan;
2. Mengawasi pelaksanaan tugas pengawasan yang dilaksanakan oleh Kepala Eksekutif;
3. 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;
4. Memberikan perintah tertulis kepada Lembaga Jasa Keuangan dan/atau pihak tertentu;
5. Melakukan penunjukan pengelola statuter;
6. Menetapkan penggunaan pengelola statuter;

7. Menetapkan sanksi administratif terhadap pihak yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundangundangan di sektor jasa keuangan; dan
8. Memberikan dan/atau mencabut:
 - a. Izin usaha;
 - b. Izin orang perseorangan;
 - c. Efektifnya pernyataan pendaftaran;
 - d. Surat tanda terdaftar;
 - e. Persetujuan melakukan kegiatan usaha;
 - f. Pengesahan;
 - g. Persetujuan atau penetapan pembubaran

Dimensi hukum yang mengatur roda perekonomian, mengikat kegiatan usaha dengan peraturan tertentu. Kegiatan perekonomian yang baik tentu selalu mengindikasikan telah memaksimalkan keuntungan, namun hal tersebut tidak menghalalkan segala cara untuk mendapat keuntungan lebih. Maka dari itu hukum memberikan batas-batas yang jelas dan pasti sehubungan dengan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam kegiatan usaha. Dengan kepastian hukum kegiatan usaha menjadikan kondisi nyaman untuk melakukan kegiatan perekonomian.

Berdasarkan hal tersebut, dalam memberikan perlindungan terhadap simpanan barang jaminan nasabah, Perusahaan Gadai yang melakukan kegiatan usaha dengan jaminan gadai wajib:

1. Menyimpan dan memelihara Barang Jaminan;

2. Memberi ganti rugi atas Barang Jaminan yang hilang, rusak, cacat atau tidak berfungsi sebagaimana mestinya baik seluruhnya maupun sebagian pada saat dan selama dalam penguasaan perusahaan;
3. Mengembalikan Barang Jaminan setelah pinjaman dilunasi;
4. Memberitahukan kepada Nasabah rencana dan hasil penjualan Barang Jaminan.⁴³

Ketentuan mengenai ganti rugi atas Barang Jaminan nasabah akan lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan. Sedangkan kewajiban memberikan ganti rugi sebagaimana dimaksud pada huruf b, tidak berlaku dalam hal Perusahaan Gadai dapat membuktikan bahwa hilang, cacat atau rusaknya Barang Jaminan tersebut berada di luar kekuasaannya (*force majeure*) sebagaimana diatur dalam KUHPerdara. Adapun larangan Perusahaan Gadai:

1. Menarik dana langsung dari masyarakat dalam bentuk giro, deposito, tabungan dan/atau bentuk yang dipersamakan dengan itu.
2. Menetapkan atau meminta diperjanjikan untuk secara langsung memiliki Barang Jaminan apabila pada saat tanggal jatuh tempo Nasabah tidak mengembalikan Uang Pinjaman.
3. Menggadaikan, menjual, menyewakan, dan atau menggunakan Barang Jaminan.
4. Menahan baik sebagian maupun keseluruhan Barang Jaminan pada saat Uang Pinjaman dilunasi.

⁴³ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

5. Menolak pinjaman batas terendah. Larangan penolakan terhadap uang pinjaman batasan terendah merupakan misi sosial Perusahaan Gadai dan dimaksudkan untuk memberikan akses pembiayaan kepada masyarakat kecil.⁴⁴

Berdasarkan hal tersebut, adapun ketentuan mengenai pembinaan dan pengawasan Perusahaan Gadai tersebut meliputi antara lain:

1. Menyampaikan laporan keuangan bulanan dan laporan kegiatan semesteran.
2. Perusahaan Gadai wajib menyampaikan laporan keuangan tahunan yang telah di audit oleh Kantor Akuntan Publik paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya.
3. Perusahaan Gadai wajib mengumumkan laporan keuangan yang telah diaudit Kantor Akuntan Publik melalui paling sedikit 1 (satu) media massa cetak yang memiliki peredaran luas secara nasional, dan 1 (satu) media massa cetak yang berperedaran lokal ditempat kantor pusat Perusahaan Gadai berdomisili paling lambat tanggal 30 April tahun berikutnya. Apabila tanggal 30 merupakan hari libur nasional, pengumuman laporan keuangan dapat dilaksanakan pada hari kerja berikutnya.⁴⁵

Berdasarkan hal tersebut, dalam rangka melaksanakan pembinaan dan pengawasan tersebut Menteri juga melakukan pemeriksaan terhadap Perusahaan Gadai. Pemeriksaan dilakukan setiap waktu bila diperlukan. Pemeriksaan secara berkala adalah pemeriksaan yang dilakukan terhadap sebagian atau seluruh aspek dari Perusahaan Gadai untuk mengetahui kondisi dan kinerja serta kepatuhan

⁴⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

⁴⁵ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

terhadap peraturan perundang-undangan. Pemeriksaan sewaktu-waktu dilakukan apabila berdasarkan hasil penelaahan atau informasi dari pihak ketiga patut diduga Perusahaan Gadai melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan Perusahaan Gadai diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.

Pergadaian sangat bermanfaat bagi masyarakat. Keunggulan-keunggulan Pergadaian apabila dibandingkan dengan perbankan adalah sebagai berikut:

1. Persyaratan ringan dan mudah. Untuk menikmati Pergadaian nasabah tidak dipersulit dengan banyak persyaratan. Membawa barang yang akan digadaikan, mengisi formulir, menunjukkan KTP asli dan fotokopinya, dan uang dapat langsung diperoleh.
2. Penaksiran barang yang profesional, artinya penaksir barang yang disaat ini digunakan adalah penaksir-penaksir barang yang memang telah memiliki pendidikan dan pelatihan untuk keperluan penaksiran.
3. Penitipan barang yang aman dan terpercaya. Barang yang digadaikan di Pergadaian tentu saja Benda bergerak dan barang yang dititipkan di simpan dalam ruang penyimpanan yang memadai. Namun demikian karena kendala tempat penyimpanan tidak semua jenis barang dapat diterima oleh Pergadaian.
4. Prosedur yang sederhana dan singkat. Prosedur pada Pergadaian lebih sederhana apabila dibandingkan dengan Bank. Pada Pergadaian nasabah tidak perlu membuat rekening seperti di Perbankan hanya menunjukkan Kartu tanda Indentitas resmi, misalkan Kartu Tanda Penduduk, sementara untuk menjadi

nasabah perbankan harus membuat rekening dan dilakukan verifikasi yang lebih rumit. Suatu saat uang dibutuhkan, saat itu juga uang dapat diperoleh.

Disamping kelebihan-kelebihan di atas, Pergadaian juga memiliki kelemahan-kelemahan, yaitu:

1. Sewa modal Pergadaian relatif lebih tinggi dari tingkat suku bunga perbankan;
2. Harus ada jaminan berupa barang bergerak yang mempunyai nilai;
3. Barang bergerak yang digadaikan harus diserahkan ke Pergadaian, sehingga barang tersebut tidak dapat dimanfaatkan selama digadaikan; dan Jumlah kredit gadai yang dapat diberikan masih terbatas.

Untuk sahnya gadai, pemberi gadai harus seorang yang berwenang menguasai. Akan tetapi menurut Pasal 1152 ayat (4) KUH-Perdata “Hal tidak berkuasanya si pemberi gadai untuk bertindak bebas dengan barang gadai, tidaklah dapat dipertanggungjawabkan kepada si berpiutang yang telah menerima barang tersebut dalam gadai dengan tidak mengurangi hak si yang kehilangan atau kecurian barang itu, untuk menuntutnya kembali”. Dari ketentuan ini dapat disimpulkan apabila pemegang gadai beritikad baik, pemegang gadai dilindungi terhadap pemberi gadai yang tidak berwenang menguasai barang gadai. Ukuran dari itikad baik disini adalah bahwa pemegang gadai menduga bahwa pemberi gadai adalah pemilik sebenarnya dan hak pemberi gadai itu tidak disangsikan. Juga jika pemegang gadai menerima barang gadai dari seorang pembeli yang membeli benda tadi dengan syarat batal. Jika perjanjian jual beli atas benda itu dibatalkan, maka pemegang gadai diperlindungi terhadap pemilik asal, sehingga dalam hal ini “*zakelijke werking*” dari kebatalan itu tidak berlaku terhadap

pemegang gadai. Jika pemegang gadai beritikad jahat, atau benda gadai adalah benda yang hilang dan atau benda yang dicuri oleh pemberi gadai, maka yang diperlindungi adalah pemilik yang sebenarnya. Perlindungan terhadap pemilik yang sebenarnya ini berlangsung selama tiga tahun (Pasal 1977 KUH-Perdata).

Hak-hak pemegang gadai diantaranya adalah berhak untuk menahan barang gadai sampai saat utang dilunasi. Jika tidak dilunasi sesuai dengan Pasal 1155 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, pemegang gadai berhak mengambil pelunasan dari hasil penjualan barang gadai. Pemegang gadai juga berhak untuk meminta ganti rugi biaya-biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang gadai (Pasal 1157 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). Sedangkan kewajibannya adalah pemegang gadai bertanggungjawab atas hilangnya, atau kemunduran harga barang gadai akibat kelalaiannya (Pasal 1157 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

Pemegang gadai juga harus memberitahu pemberi gadai jika hendak menjual barang gadai (Pasal 1156 ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata). Selanjutnya, harus memberikan perhitungan tentang pendapatan dari penjualan gadai. Jika ada kelebihan dari pelunasan utang maka kelebihan tersebut harus dikembalikan kepada debitor. Jika utangnya sudah dilunasi, maka barang tersebut harus dikembalikan (Pasal 1159 ayat (1) Kitab Undang-Undang Perdata). Pengertian lunas adalah meliputi utang pokok, bunga dan biaya untuk menyelamatkan barang gadainya.

Semakin meningkatnya peran jasa pergadaian ini memang perlu dibuat suatu aturan mengenai pergadaian dalam bentuk suatu undang-undang karena :

1. Bermunculannya pelaku jasa pegadaian ilegal yang semata mata berorientasi profit, khususnya gadai emas yang semula menjadi objek usaha perum pegadaian, sehingga timbul kekhawatiran bahwa hal ini akan menyebabkan usaha Perum Pegadaian menurun atau berkurang dan pada gilirannya akan mengurangi kemampuan Perum Pegadaian untuk mengemban misi pelayanan publik (sosial) nya.
2. Banyak permintaan dari masyarakat baik perorangan maupun masyarakat agar diberi kesempatan untuk melakukan usaha pegadaian.
3. Praktik jasa pegadaian ilegal berpotensi merugikan masyarakat mengingat mekanismenya tidak tunduk pada ketentuan Gadai, seperti eksekusi yang tidak melalui mekanisme lelang, ketiadaan juru taksir yang mengakibatkan harga barang dinilai rendah dan merugikan, dan tidak tersedianya tempat penyimpanan yang dapat menjamin keamanan dan nilai barang.
4. Perum pegadaian tidak mampu melayani jumlah kebutuhan masyarakat, sehingga dianggap perlu memperluas pelaku jasa pegadaian ini ke sektor swasta dan koperasi.
5. Ketiadaan aturan yang menyeluruh yang mampu mengakomodasikan perkembangan pegadaian dalam kehidupan masyarakat.

Otoritas Jasa Keuangan adalah suatu lembaga pemegang otoritas tertinggi dan disebut lembaga *extraordinary*, di mana lembaga ini mendapatkan pemindahan fungsi pengaturan dan pengawasan pada lembaga-lembaga keuangan, seperti Perbankan, Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Non-Bank (asuransi, dana pensiun dan termasuk di dalamnya lembaga pembiayaan konsumen) seluruh

bisnis keuangan di Indonesia berada di bawah pengaturan dan pengawasannya yang bebas dari intervensi pihak manapun. Namun pembentukan lembaga menimbulkan kekhawatiran tentang kewenangan besar yang dimilikinya.⁴⁶

Dasar pembentukan OJK merupakan amandemen dari Pasal 34 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Menurut penjelasan Pasal 34 OJK bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyampaikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁴⁷ Tujuan berdirinya OJK ini menggambarkan betapa luasnya wewenang dan tanggung jawab OJK, karena berisi tidak hanya pengawasan perbankan tetapi juga keseluruhan sektor jasa keuangan berada pada pengawasan OJK. Wilayah tanggung jawab yang luas ini jugalah yang membuat OJK menjadi elemen penting dalam arah perekonomian nasional. Sebab, efektif atau tidaknya kinerja OJK menentukan perkembangan perekonomian nasional ke depannya.⁴⁸

Pengalihan pengawasan perbankan dan non-perbankan akhirnya secara resmi dilimpahkan kepada Otoritas Jasa Keuangan pada 1 Januari 2014, agenda OJK di awal tahunnya mengawasi pasar modal, perbankan, reksa dana dan dana pensiun dengan masalah penarikan dana stimulus oleh bank sentral Amerika Serikat atau *taping off* yang mempengaruhi kinerja ekonomi dan pasar modal Indonesia.

⁴⁶ Adrian Sutedi, 2014, *Op. Cit.*, halaman 78.

⁴⁷ *Ibid.*, halaman 38.

⁴⁸ Nova Asmirawati, *Catatan Singkat Terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 9 No. 3, 2012, halaman 452.

Berdasarkan hal tersebut, adapun landasan filosofis pembentukan Otoritas Jasa Keuangan bahwa OJK harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan kenegaraan yang terintegrasi secara baik dengan lembaga-lembaga Negara dan pemerintahan lainnya di dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Republik Indonesia. Dimana pengawasan terhadap perbankan, pasar modal, dan industri keuangan non-bank perlu dilakukan secara terpisah karena adanya perbedaan karakteristik dari masing-masing industri jasa keuangan tersebut, diharapkan dapat tercapainya spesialisasi dalam pengawasan, pengembangan metode pengawasan yang tepat, serta mengurangi luasnya rentang kendali pengawasan agar proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan atas keputusan tersebut menjadi lebih efisien dan efektif.

Dibentuknya OJK, fungsi, tugas, dan wewenang pembinaan dan pengawasan atas sektor jasa keuangan beralih ke institusi ini. OJK akan mengambil alih sebagian tugas dan wewenang Bank Indonesia, Ditjen Lembaga Keuangan, Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (BAPEPAM-LK), dan institusi pemerintah lain yang memang mengawasi lembaga pengelola dana masyarakat. OJK menjadi lembaga pengawas perbankan dan lembaga keuangan non-bank, sebelum OJK terbentuk pengawasan perbankan dilakukan oleh BI dan pengawasan (supervisi) pasar modal dan lembaga keuangan non-bank dilakukan oleh BAPEPAM-LK, yang merupakan perwakilan dari Kementerian Keuangan. Tugas yang tetap dipegang BI adalah pengaturan kegiatan bank yang terkait dengan kewenangan otoritas moneter.

Landasan sosiologis dari pembentukan OJK adalah peran pengaturan dan pengawasan yang dilakukan OJK harus diarahkan untuk menciptakan efisiensi, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen, serta memelihara mekanisme pasar yang sehat. Untuk itu, prinsip kesetaraan pengaturan dan pengawasan yang didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan dan transparansi harus ditetapkan sedemikian rupa untuk menciptakan suatu aktifitas dan transaksi ekonomi yang teratur, efisien dan produktif, dan menjamin adanya perlindungan nasabah dan masyarakat. Saat ini sektor keuangan di Indonesia didominasi oleh bank umum, banyaknya permasalahan lintas sektoral di sektor jasa keuangan yang meliputi tindakan *moral hazard* belum optimalnya perlindungan konsumen jasa keuangan dan tergantungnya stabilitas sistem keuangan semakin mendorong diperlukannya pembentukan lembaga pengawasan di sektor jasa keuangan yang teintegrasi.

Pengawasan sektor keuangan dilaksanakan untuk memastikan pelaksanaan regulasi. Secara umum, fungsi pengawasan sektor keuangan dibagi menjadi tiga yaitu:

1. Pertama; *Macroprudential Supervision*; bertujuan membatasi krisis keuangan yang dapat menghancurkan ekonomi secara riil (berfokus pada konsekuensi atas tindakan institusi sistematis terhadap pasar keuangan), antara lain dengan cara menginformasikan kepada otoritas publik dan industri keuangan apabila terdapat potensi ketidakseimbangan di sejumlah institusi keuangan serta melakukan penilaian mengenai potensi dampak kegagalan institusi keuangan terhadap stabilitas sistem keuangan suatu Negara.

2. Kedua; *Microprudential Supervision*; bertujuan untuk menjaga tingkat kesehatan lembaga keuangan secara individu. Regulator menetapkan peraturan yang berlandaskan pada prinsip kehati-hatian dan melakukan pengawasan melalui dua pendekatan yaitu: (i) analisis laporan bank (*off-site analysis*) dan pemeriksaan setempat (*on-site visit*) untuk menilai kinerja dan profil risiko serta kepatuhan lembaga keuangan terhadap peraturan yang berlaku.
3. Ketiga; *Conduct of Business Supervision*; menekankan pada keselamatan konsumen sebagai klien atas kecurangan dan ketidakadilan yang mungkin terjadi

Selama ini sebelum keluarnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, pengawasan yang dilakukan terhadap perusahaan yang bergerak di bidang keuangan dilakukan oleh dua (2) lembaga yang ditunjuk pemerintah, yaitu:

1. Lembaga keuangan bank (perbankan) dilakukan oleh Bank Indonesia (BI). Artinya semua aktivitas perbankan sepenuhnya dilakukan oleh Bank Indonesia, termasuk dalam hal memberi izin, menindak, atau membubarkan bank.
2. Lembaga keuangan bukan bank seperti pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya, kegiatannya diawasi oleh Kementerian Keuangan, BI dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (Bapepam-LK).

Otoritas Jasa Keuangan melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya, antara

lain melakukan pengawasan, pemeriksaan, penyidikan, perlindungan konsumen, dan tindakan lain sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan di sektor jasa keuangan, termasuk kewenangan perizinan kepada lembaga jasa keuangan.⁴⁹

Secara khusus, regulasi sektor jasa keuangan berkembang pesat seiring dengan perkembangan sektor jasa keuangan, baik meliputi kelembagaan, produk dan layanan serta transaksi yang berkembang guna mengikuti perkembangan global. Peran strategis OJK dalam pengaturan dan pengawasan sektor jasa keuangan secara terintegrasi dan Bank Indonesia sebagai otoritas moneter sangat penting untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional, dan oleh sebab itu perlu penelitian untuk memetakan perkembangan regulasi sektor jasa keuangan sebagai upaya untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi nasional.⁵⁰

Diharapkan sektor jasa keuangan, terutama usaha pergadaian dapat mengambil peran dalam mewujudkan kemandirian finansial masyarakat melalui program keuangan yang inklusif sesuai dengan arah pengembangan sektor jasa keuangan. Harapan ini dapat diwujudkan dengan mengoptimalkan peran strategis OJK dalam pengaturan dan pengawasan terintegrasi.

Pengawasan terintegrasi bertujuan untuk menurunkan potensi risiko sistemik kelompok jasa keuangan, mengurangi potensi *moral hazard*, mengoptimalkan perlindungan konsumen dan mewujudkan stabilitas keuangan. Metode pengawasan yang digunakan adalah pengawasan berdasarkan risiko (*risk*

⁴⁹ Adrian Sutedi, 2014, *Op. Cit.*, halaman 57.

⁵⁰ Tri Handayani dan Lastuti Abubakar, "Perkembangan Hukum Sektor Jasa Keuangan Dalam Upaya Pertumbuhan Ekonomi Nasional", *Jurnal De Lega Lata*, Vol. 2, No.2, 2017, halaman 421.

based supervision) yang memungkinkan pengawas mendeteksi risiko yang signifikan secara dini, sehingga dapat mengambil tindakan pengawasan yang sesuai dan tepat waktu. Khusus untuk usaha pergadaian, fungsi pengawasan dapat digunakan untuk mendorong pelaku usaha pergadaian yang belum terdaftar dan memiliki izin usaha pergadaian, dan mematuhi regulasi yang berlaku.

Secara garis besar, lembaga keuangan dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) kelompok besar, yaitu lembaga keuangan bank, lembaga keuangan bukan bank, dan lembaga pembiayaan.

Lembaga perbankan merupakan inti dari sistem keuangan dari setiap negara. Bank adalah lembaga keuangan yang menjadi tempat bagi orang perseorangan, badan-badan usaha swasta, badan-badan usaha milik negara, bahkan lembaga-lembaga pemerintahan menyimpan dana-dana yang dimilikinya. Lembaga keuangan bukan bank adalah badan usaha yang melakukan kegiatan di bidang keuangan yang secara langsung atau tidak langsung menghimpun dana dengan jalan mengeluarkan surat berharga dan menyalurkannya ke dalam masyarakat guna membiayai investasi perusahaan. Lembaga keuangan bukan bank diatur dengan undang-undang yang mengatur masing-masing bidang jasa keuangan bukan bank. Bidang usaha yang termasuk Lembaga Keuangan Bukan Bank adalah asuransi, pergadaian, dana pensiun, reksa dana, dan bursa efek.

Lembaga pembiayaan (*financing institution*) adalah badan usaha yang melakukan kegiatan pembiayaan dalam bentuk penyediaan dana atau barang modal dengan tidak menarik dana secara langsung dari masyarakat. Menurut Pasal 3 Peraturan Presiden RI Nomor 9 Tahun 2009 Tentang Lembaga Pembiayaan

ditegaskan bahwa kegiatan usaha perusahaan pembiayaan meliputi sewa guna usaha, anjak piutang, usaha kartu kredit dan pembiayaan konsumen.

Sehingga dalam hal ini, lembaga pembiayaan konsumen sebagai salah satu bagian dari lembaga keuangan yang dijalankan oleh perusahaan pembiayaan dalam melakukan kegiatan pembiayaan dibatasi oleh ketentuan yang mengaturnya sehingga ruang lingkup kegiatan usaha pembiayaan konsumen lebih sempit dari usaha perbankan.

Perkembangan kegiatan pembiayaan konsumen juga disebabkan oleh adanya kendala-kendala bagi masyarakat berpenghasilan rendah untuk dapat mengakses dana dari sumber pembiayaan lain, sehingga mereka lebih menyukai dan memanfaatkan jasa pembiayaan konsumen. Menurut Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati ada 4 (empat) alasan yang mendorong perkembangan pembiayaan konsumen, yaitu keterbatasan sumber dana formal, koperasi simpan pinjam sulit berkembang, bank tidak melayani pembiayaan konsumen, dan pembiayaan lintas darat yang mencekik. Alasan-alasan ini pada dasarnya sekaligus menunjukkan arti pentingnya pembiayaan konsumen sebagai alternatif sumber pembiayaan bagi masyarakat, khususnya para konsumen.

Transaksi pembiayaan konsumen dilakukan tidak hanya berdasarkan kehendak para pihak saja, yaitu antara perusahaan pembiayaan konsumen dan konsumen yang dituangkan dalam bentuk perjanjian, tetapi juga diatur oleh beberapa peraturan perundangan yang bersifat administratif. Abdulkadir Muhammad dan Rilda Murniati berpendapat bahwa pembiayaan konsumen sebagai salah satu bentuk bisnis pembiayaan bersumber dari berbagai ketentuan

hukum, baik perjanjian maupun perundang-undangan. Perjanjian adalah sumber hukum utama pembiayaan konsumen dari segi perdata, sedangkan perundang-undangan adalah sumber hukum utama pembiayaan konsumen dari segi publik.

Pembentukan Undang-Undang OJK itu sejalan dengan pendapat Aan Seidman, Robert B.Siedman dan Nalin Abeyesekere yang mengatakan bahwa pembentukan undang-undang merupakan alat utama pemerintah melakukan perubahan pada lembaga-lembaga. Hal tersebut memperjelas tugas pembuat undang-undang, yaitu membuat undang-undang menjadi efektif dan mampu membawa perubahan. Suatu undang-undang yang efektif pada keadaan khusus di suatu negara harus mampu mendorong suatu perilaku yang dituju atau diaturnya.

Tugas dan wewenangnya maka otoritas pengawas lembaga jasa keuangan membutuhkan independensi, baik dari pemerintah maupun dari industri yang diawasi, sehingga tujuan OJK untuk memastikan keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel dapat tercapai. Selain itu, OJK juga diharapkan mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil serta mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat. Itu sebabnya Pasal 2 Undang-Undang No.21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan menetapkan bahwa OJK adalah lembaga yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya serta bebas dari campur tangan dari pihak lain.

Berdasarkan analisis terkait dengan independensi OJK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, dikhawatirkan keindependensian dari Otoritas Jasa Keuangan. Karena dalam tubuh organisasi OJK sendiri terdapat

beberapa unsur dari pemerintah maupun Bank Indonesia (adanya anggota *Ex-officio*) dan juga kesediaan anggaran OJK yang berasal dari APBN dan pungutan kepada pihak perusahaan jasa keuangan (Pasal 34 dan 37 Undang-Undang No.21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan) sehingga setidaknya dapat mempengaruhi keindependensian dari Otoritas Jasa Keuangan tersebut.

Sehingga dapat dianalisis keterkaitan kewenangan yang dimiliki Otoritas Jasa Keuangan dalam melakukan pengaturan kegiatan usaha di bidang industri jasa keuangan, bahwa Otoritas Jasa Keuangan sebagai regulator dalam menetapkan seluruh peraturan di sektor industri jasa keuangan yang memperoleh kewenangan/kekuasaannya untuk bertindak sesuai konstitusi dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan.

C. Upaya Dan Kendala OJK Dalam Pencegahan Terhadap Pelanggaran Yang Dilakukan Perusahaan Gadai Swasta Dalam Praktik Gadai Barang Di Kota Medan

Salah satu upaya untuk meningkatkan daya saing perekonomian adalah dengan melakukan penataan ekonomi yang mendorong prakarsa masyarakat dalam kegiatan perekonomian, khususnya masyarakat golongan ekonomi menengah ke bawah. Salah satunya dengan meningkatkan peran Lembaga Keuangan Non Bank (LKNB) seperti asuransi, dana pensiun, perusahaan pembiayaan, perusahaan modal ventura dan pergadaian. Lembaga-lembaga tersebut belum signifikan peranannya untuk dapat menjadi sumber pendanaan jangka panjang.

Sebagai salah satu lembaga jasa keuangan non bank, Perum Pegadaian berupaya untuk meningkatkan fungsi dan peranannya dalam menunjang pembangunan ekonomi dengan memberikan kredit atas dasar hukum gadai terutama bagi masyarakat golongan ekonomi menengah ke bawah seperti pedagang dan pengusaha kecil. Penyaluran kredit tersebut dilakukan dengan cara yang mudah, cepat, aman dan hemat sehingga tidak memberatkan bagi masyarakat yang melakukan pinjaman dan tidak menimbulkan masalah yang baru bagi si peminjam setelah melakukan pinjaman di Perum Pegadaian. Nasabah Perum Pegadaian tidak perlu menjual barangnya, melainkan barang tersebut hanya menjadi jaminan pengajuan kredit.

Upaya perlindungan masyarakat diarahkan mencapai dua tujuan, meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam setiap aktivitas dan kegiatan usaha di sektor jasa keuangan, dan memberikan peluang dan kesempatan untuk perkembangan perusahaan secara adil, efisiensi, dan transparan dan disisi lain masyarakat memiliki pemahaman hak dan kewajiban dalam berhubungan dengan perusahaan jasa keuangan mengenai karakteristik, layanan, dan produk, sehingga dalam jangka panjang industri keuangan sendiri juga akan mendapat manfaat yang positif untuk memacu peningkatan efisiensi sebagai respon dari tuntutan pelayanan yang lebih prima terhadap pelayanannya. OJK dalam memberikan perlindungan dengan cara memberikan peringatan kepada perusahaan yang dianggap menyimpang agar segera memperbaikinya, dan memberikan informasi kepada masyarakat tentang aktivitas perusahaan yang dapat merugikan masyarakat, dengan begitu OJK dapat meminimalkan kerugian yang diderita

masyarakat akibat perbuatan itikad tidak baik perusahaan jasa keuangan, hanya saja masyarakat juga diminta lebih berhati-hati dalam melakukan bisnis, perhatikan rambu-rambu yang jelas sebelum melakukan kegiatan usaha terutama di bidang bisnis jasa keuangan.⁵¹

Perlindungan hukum bagi masyarakat termaksud didalam Pasal 28 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, tindakan yang dapat dilakukan oleh OJK dapat berupa tindakan preventif dan represif, tindakan awal dengan cara langkah preventif memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat atas karakteristik sektor jasa keuangan, layanan, dan produknya. Memberikan informasi dan edukasi kepada masyarakat dilakukan dengan peraturan-peraturan pelaksana OJK. Hal tersebut dilakukan untuk peningkatan pengetahuan masyarakat terhadap layanan dan produk yang berkembang dalam jasa keuangan. Tindakan represif dilakukan dengan melakukan penghentian kegiatan usaha yang berpotensi merugikan masyarakat dapat dihentikan kegiatannya.⁵²

OJK memberikan pelayanan pengaduan nasabah sebagaimana diatur didalam Pasal 29 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan memberikan pelayanan pengaduan masyarakat dan konsumen dengan menyiapkan perangkat yang memadai untuk pelayanan pengaduan konsumen yang di rugikan oleh pelaku di Lembaga Jasa Keuangan, membuat mekanisme pengaduan konsumen yang dirugikan oleh Lembaga Jasa Keuangan dan memfasilitasi penyelesaian pengaduan konsumen yang dirugikan oleh Lembaga

⁵¹ Kasmir, *Op. Cit.*, halaman 273.

⁵² Adrian Sutedi, 2014, *Op. Cit.*, halaman 91.

Jasa Keuangan. Pengaduan masyarakat dan konsumen sebagai pembelaan hukum oleh OJK untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap kinerja Otoritas Jasa Keuangan.

Pembelaan hukum oleh OJK didalam Pasal 30 Undang-Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, OJK dapat memerintahkan atau melakukan tindakan tertentu kepada perusahaan yang bergerak di bidang jasa keuangan untuk menyelesaikan pengaduan konsumen yang telah dirugikan dengan cara mengajukan gugatan atau pun ganti rugi. Mengajukan gugatan ke Pengadilan untuk memperoleh harta kekayaan milik pihak yang dirugikan kepada perusahaan yang menyebabkan kerugian, baik yang berada di penguasaan pihak yang menyebabkan kerugian maupun dengan itikad tidak baik, selain mengajukan gugatan dapat juga memperoleh ganti kerugian dari pihak yang menyebabkan kerugian masyarakat. Perlu dipertimbangkan agar keseluruhan sengketa antara masyarakat sebagai konsumen perusahaan jasa keuangan dengan perusahaan jasa keuangan tunduk pada satu lembaga penyelesaian sengketa tertentu. Hal ini dimaksudkan agar memberikan keamanan bagi masyarakat sebagai konsumen, mengingat mahalnya proses penyelesaian sengketa dengan menggunakan badan peradilan.⁵³

Biaya yang dikeluarkan untuk penyelesaian sengketa tidak sedikit, hal ini bisa menambah beban bagi masyarakat, keberadaan OJK secara tidak langsung menambah faktor inefisiensi dalam perekonomian nasional, sector jasa keuangan dibebani pungutan kepada OJK, secara alamiah perusahaan jasa keuangan sebagai

⁵³ *Ibid.*, halaman 92.

mahluk ekonomi akan menggeser pungutan kepada masyarakat sebagai konsumen.

Tidak hanya perlindungan masyarakat, OJK juga memberikan garis batas aturan perlindungan masyarakat, sebagai berikut :

1. Peningkatan layanan transparansi dan pengungkapan manfaat, resiko, serta biaya atas produk dan layanan yang diberikan perusahaan jasa keuangan
2. Tanggung jawab perusahaan jasa keuangan untuk melakukan penilaian kesesuaian produk dan layanan dengan resiko yang dihadapi oleh konsumen keuangan.
3. Prosedur yang sederhana dan kemudahan masyarakat sebagai konsumen untuk menyampaikan pengaduan dan penyelesaian sengketa atas produk dan layanan perusahaan jasa keuangan.

Hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut. Dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat dan konsumen OJK telah menerbitkan Peraturan OJK (POJK) No. 01/POJK.07/2013 Tentang Perlindungan Konsumen di sektor Jasa Keuangan. peraturan tersebut sebagai peraturan pelaksana atas perlindungan hukum bagi masyarakat dan konsumen, dengan menerapkan prinsip keseimbangan, yaitu menumbuhkembangkan sektor jasa keuangan secara berkesinambungan dan secara bersamaan memberikan perlindungan kepada konsumen dan atau masyarakat sebagai pengguna jasa keuangan agar pengetahuan masyarakat atas produk dan jasa keuangan

meningkat. Dalam memberikan perlindungan bagi masyarakat dan konsumen OJK berdasar pada prinsip, diantaranya :

1. Prinsip transparansi, yakni pemberian informasi mengenai produk dan layanan kepada konsumen secara jelas, lengkap, dengan bahasa yang mudah dimengerti
2. Perilaku yang adil, perlakuan kepada masyarakat sebagai konsumen secara adil dan tidak diskriminatif yaitu memperlakukan pihak lain secara berbeda berdasarkan suku agama, dan ras
3. Keandalan, yakni segala sesuatu yang dapat memberikan layanan yang akurat melalui sistem, prosedur, infrastruktur, dan sumber daya manusia yang andal
4. Kerahasiaan dan keamanan informasi konsumen, yakni tindakan yang dapat memberikan perlindungan, menjaga kerahasiaan dan keamanan data atau informasi masyarakat sebagai konsumen
5. Penanganan pengaduan serta penyelesaian sengketa konsumen secara sederhana, cepat, dan biaya terjangkau, yakni dalam penanganan dan pengaduan serta sengketa dilakukan dengan biaya terjangkau, tidak rumit dan cepat penanganannya.⁵⁴

⁵⁴ Hasil wawancara dengan Bapak Alfian M. Nashir, selaku Staff Bagian Pengawasan IKNB Kantor OJK Regional 5 Sumbagut, tanggal 24 September 2019, Pukul 10.10 Wib.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan adalah mengenai belum terdaftarnya atau belum adanya perusahaan gadai swasta di Kota Medan yang memperoleh izin dari Otoritas Jasa Keuangan (OJK) Kota Medan, seperti halnya yang telah diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31 Tahun 2016 tentang Usaha Pergadaian yang mengizyarkan bahwa perusahaan gadai yang beroperasi wajib memiliki izin dari OJK.
2. Peran OJK dalam mengawasi perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan yaitu bertujuan untuk mengoptimalkan perlindungan konsumen terhadap praktik gadai barang di Kota Medan serta untuk mendorong pelaku usaha pergadaian yang belum terdaftar atau memiliki izin usaha pergadaian agar dapat mematuhi regulasi yang berlaku guna memastikan keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel dapat tercapai.
3. Upaya OJK Dalam pencegahan terhadap pelanggaran yang dilakukan perusahaan gadai swasta dalam praktik gadai barang di Kota Medan yaitu dengan memberikan perlindungan dengan cara memberikan peringatan kepada perusahaan yang dianggap menyimpang agar segera memperbaikinya, dan memberikan informasi kepada masyarakat tentang aktivitas perusahaan yang dapat merugikan masyarakat, dengan begitu OJK dapat meminimalkan

kerugian yang diderita masyarakat akibat perbuatan itikad tidak baik perusahaan jasa keuangan, hanya saja masyarakat juga diminta lebih berhati-hati dalam melakukan bisnis, perhatikan rambu-rambu yang jelas sebelum melakukan kegiatan usaha terutama di bidang bisnis gadai yang dilakukan oleh perusahaan swasta di kota Medan.

B. Saran

1. Diharapkan kepada seluruh perusahaan gadai di Kota Medan agar dapat mematuhi peraturan usaha gadai yang mengharuskan bagi setiap usaha gadai memiliki izin, agar segala kegiatan usaha gadai dapat dikontrol dan diawasi oleh OJK, guna memberikan perlindungan hukum kepada konsumen gadai.
2. Hendaknya OJK berperan dalam hal mensosialisasikan peraturan OJK terbaru ini, sebagaimana peraturan tentang usaha pergadaian merupakan peraturan yang baru dan merupakan hal yang wajib dijalani oleh seluruh perusahaan gadai swasta.
3. Hendaknya masyarakat turut berperan serta dalam mencegah terjadinya praktik usaha gadai yang belum mempunyai legalitas hukum dari OJK, agar dengan pencegahan yang dilakukan dapat meminimalisir terjadinya praktik gadai yang tidak merugikan konsumen secara khususnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Adrian Sutedi. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- , 2014. *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*. Jakarta: Raih Asa Sukses.
- Budi Untung. 2005. *Kredit Perbankan Di Indonesia*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2014. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Eli Wuria Dewi. 2015. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Yogyakarta: Graha Ilmu..
- Elsi Kartika Sari dan Advendi Simanungsong. 2008. *Hukum Dalam Ekonomi*. Jakarta: PT. Grasindo.
- Harumiati Natadimaja. 2009. *Hukum Perdata mengenai Hukum Perorangan dan Hukum Benda*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Hilma Harmen dan M.Rizal Hasibuan. 2011. *Hukum Bisnis*. Medan: Unimed.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. 2007. *Hak Istimewa Gadai dan Hipotek*. Jakarta: Kencana.
- , 2014. *Perikatan Yang Lahir dari Perjanjian*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Kasmir. 2014. *Dasar-Dasar Perbankan*. Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada.
- M. Bahsan. 2012. *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Mohamad Heykal. 2012. *Tuntunan dan Aplikasi Investasi Syariah*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.
- Muhammad. 2007. *Aspek Hukum dalam Muamalat*. Yogyakarta: Graha Ilmu 73.
- Munir Fuady. 2013. *Hukum Jaminan Utang*. Jakarta: Erlangga..
- Rachmadi Usman. 2009. *Hukum Jaminan Keperdataan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Salim. HS., 2004. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

-----, 2014. *Perkembangan Hukum Kontrak Innominaat Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.

Tri Hendro dan Conny Tjandra. 2014. *Bank & Institusi Keuangan Non Bank Di Indonesia*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.

Wahyu Untara. 2014. *Bahasa Indonesia Edisi Revisi Lengkap & Praktis*. Jakarta: Indonesia Tera.

Zaeni Ashyadie. 2014. *Hukum Bisnis (Prinsip dan Pelaksanaannya Di Indonesia)*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31 Tahun 2016 tentang Usaha Pergadaian.

C. Jurnal

Lastuti Abubakar, “Pranata Gadai Sebagai Alternatif Pembiayaan Berbasis Kekuatan Sendiri (Gagasan pembentukan UU Pergadaian) “, *Jurnal Mimbar Hukum-Fakultas Hukum UGM*, Vol. 24, No.21, 2012.

Nova Asmirawati, *Catatan Singkat Terhadap Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan*, *Jurnal Legisasi Indonesia* Vol. 9 No. 3, 2012.

Tri Handayani dan Lastuti Abubakar, “Perkembangan Hukum Sektor Jasa Keuangan Dalam Upaya Pertumbuhan Ekonomi Nasional”, *Jurnal De Lega Lata*, Vol. 2, No.2, 2017.

D. Internet

Anonim, “Perjalanan Bisnis Gadai Dari Masa Ke Masa”, melalui <https://ekonomi.kompas.com/>, diakses pada tanggal 20 September 2019, Pukul 20.10 Wib.

DAFTAR PERTANYAAN WAWANCARA

Judul : “Peran Otoritas Jasa Keuangan dalam Mengawasi Praktik Gadai Barang Pada Perusahaan Gadai Swasta di Kota Medan”

Data Narasumber

Nama : Alfian M. Nashir,
Jabatan : Staff Bagian Pengawasan IKNB (Industri Keuangan Non-Bank).
Instansi : Kantor OJK Regional 5 Sumbagut (Sumatera Bagian Utara).
Tanggal : 24 September 2019

Pertanyaan :

1. Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan merupakan upaya pemerintah Republik Indonesia menghadirkan lembaga yang mampu menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan terhadap kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan serta non perbankan, kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal; dan kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya. Yang menjadi pertanyaan, praktik gadai barang tergolong dalam pengawasan sektor bagian manakah?

Jawab:

Menunjuk;

Pasal 5 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, disebutkan bahwa;

“OJK berfungsi menyelenggarakan sistem pengaturan dan pengawasan yang terintegrasi terhadap keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan”

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan,

“OJK melaksanakan tugas pengaturan dan pengawasan terhadap

- a. Kegiatan jasa keuangan di sektor perbankan*
- b. Kegiatan jasa keuangan di sektor pasar modal; dan*

c. *Kegiatan jasa keuangan di sektor perasuransian, dana pensiun, lembaga pembiayaan, dan lembaga jasa keuangan lainnya.*

Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, disebutkan bahwa;

*“Lembaga Jasa Keuangan Lainnya adalah **pergadaian**, lembaga penjaminan, lembaga pembiayaan sekunder perumahan dan lembaga yang menyelenggarakan pengelolaan dana masyarakat yang berifat wajib, meliputi penyelenggara program jaminan sosial, pensiun, dan kesejahteraan, sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undangan mengenai **pergadaian**, penjaminan, lembaga pembiayaan ekspor indoneisa, perusahaan pembiayaan sekunder perumahan, dan pengelolaan dana masyarakat yang bersifat wajib, serta lembaga jasa keuangan lain yang dinyatakan diawasi oleh OJK berdasarkan peraturan perundang-undangan”.*

2. Bagaimana pandangan OJK Regional 5 Sumatera bagian Utara terhadap banyaknya praktik gadai barang oleh perusahaan gadai swasta di Kota Medan?

Jawab:

Menurut hemat kami, praktik gadai barang yang dilakukan oleh perusahaan gadai swasta di Kota Medan seharusnya wajib berizin dari OJK, dan tunduk pada ketentuan Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan serta Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.05/2016 tentang Usaha Pergadaian, yang menjadi landasan hukum bagi OJK dalam mengawasi pergadaian di Indonesia.

3. Terkait terbitnya Peraturan OJK Nomor 31/POJK.05/2016 tentang Usaha Pergadaian, bagaimana tindakan OJK Regional 5 Sumatera bagian Utara dalam menerapkan peraturan tersebut terhadap usaha gadai swasta di Kota Medan?

Jawab:

Dalam hal penerapan POJK Nomor 31/POJK.05/2016 tentang Usaha Pergadaian, secara khusus bagi pelaku usaha gadai swasta yang ada di Kota Medan, dapat kami sampaikan bahwa, Kantor OJK Regional 5 Sumatera Bagian Utara, telah melaksanakan kegiatan sosialisasi, seminar, workshop,

dan on air melalui radio terkait POJK Nomor 31/POJK.05/2016 kepada para pelaku usaha gadai swasta yang ada di Kota Medan, secara khusus dalam hal menghimbau para pelaku gadai swasta untuk dapat mengajukan perizinan kepada OJK, dan dapat menyelenggarakan kegiatan usahanya sesuai ketentuan POJK tersebut, serta kepada masyarakat di Kota Medan, sebagai himbauan agar melakukan kegiatan gadai kepada pelaku gadai swasta yang telah terdaftar dan berizin di OJK.

4. Dalam peraturan OJK tersebut, diatur mengenai pengawasan OJK terhadap perusahaan gadai guna menciptakan industri pergadaian yang sehat, memberikan kepastian hukum bagi pelaku usaha pergadaian dan perlindungan bagi konsumen. Yang menjadi pertanyaan, apakah peraturan tersebut sudah diterapkan secara efektif terhadap perusahaan gadai swasta di Kota Medan? Dan bagaimana penerapannya?

Jawab:

Sampai dengan saat ini, Kantor OJK Regional 5 Sumatera Bagian Utara, telah efektif melakukan penerapan POJK tersebut, dengan melakukan kegiatan sosialisasi terhadap pelaku usaha gadai swasta yang ada di Kota Medan, serta telah menerapkan ketentuan POJK tersebut dalam hal melakukan tindak lanjut atas permohonan pendaftaran dan perizinan usaha gadai dari pelaku usaha gadai tersebut.

5. Apakah OJK Regional 5 Sumatera bagian Utara melakukan sosialisasi/publikasi terhadap masyarakat mengenai usaha gadai swasta? Melalui media apa?

Jawab:

Kantor OJK Regional 5 Sumatera Bagian Utara telah melakukan sosialisasi/publikasi berupa himbauan kepada masyarakat terkait usaha gadai swasta melalui sosialisasi melalui on air radio, penyebaran brosur dan pamflet, dan media sosial lainnya. Serta melalui kegiatan

6. Melalui peraturan OJK tentang Usaha Pergadaian, para pelaku usaha pergadaian wajib memperoleh permohonan izin usaha kepada OJK, apakah usaha gadai swasta di Kota Medan sudah memperoleh izin?

Jawab:

Sampai dengan saat ini, belum ada perusahaan gadai swasta di Kota Medan yang sudah memperoleh izin, namun masih dalam proses perizinan.

7. Sesuai POJK Usaha Pergadaian, OJK memberikan pelatihan dan sertifikasi kepada penaksir pelaku usaha pergadaian swasta untuk memberikan nilai taksiran barang jaminan yang tidak merugikan baik masyarakat maupun pelaku usaha pergadaian swasta, apakah OJK Regional 5 Sumatera bagian Utara sudah melakukan pelatihan dan sertifikasi tersebut?

Jawab:

Pada prinsipnya, pelatihan sertifikasi juru taksir merupakan tugas Asosiasi Perusahaan Pergadaian, namun sampai saat ini masih bekerjasama dengan OJK Pusat dalam pelaksanaan kegiatan sertifikasi tersebut, sampai dengan saat ini Kantor OJK Regional 5 Sumbagut belum pernah melakukan sertifikasi tersebut, namun telah dilaksanakan oleh OJK Pusat beserta Asosiasi dan Lembaga Sertifikasi Profesi, secara khusus di Kota Medan pada Bulan November 2018.

8. Terkait dengan penegakan hukum atas aturan yang dilanggar oleh perusahaan gadai yang belum terdaftar di OJK, apakah OJK bekerjasama dengan instansi lain. Dengan Instansi apa saja OJK bekerjasama?

Jawab:

Pada prinsipnya, peraturan yang dilanggar oleh perusahaan gadai yang dimaksud adalah tidak menyampaikan permohonan pendaftaran dan perizinan di OJK. Untuk melakukan penegakan hukum atas POJK tersebut, maka OJK telah bekerjasama dengan Tim Satgas Waspada Investasi yang terdiri dari Kementerian Perdagangan, Kementerian Komunikasi dan Informatika, Kemeterian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, Kejaksaan, Kepolisian RI, dan Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM).

9. Manfaat apa yang diperoleh oleh konsumen terhadap adanya aturan OJK maupun peran OJK dalam mengawasi praktik gadai barang oleh perusahaan gadai swasta di Kota Medan?

Jawab:

Pada prinsipnya, aturan POJK Pergadaian tersebut dikeluarkan dalam hal meningkatkan inklusi keuangan bagi masyarakat menengah ke bawah, memberikan kemudahan akses terhadap pinjaman. Tidak hanya sebagai landasan hukum untuk pengawasan usaha pergadaian, namun aturan OJK ini juga memberikan perlindungan kepada konsumen.

10. Bagaimana peran dari OJK Regional 5 Sumatera bagian Utara dalam memberikan himbauan/penyuluhan terhadap perusahaan gadai swasta maupun konsumen terkait dengan peraturan tersebut? Sebagaimana informasi yang didapat dari media online Kompas.com, pada tanggal 20 Juni 2019 melalui <https://www.money.kompas.com/read/2019/06/20/112639226/ojk-imbau-pelaku-gadai-swasta-segera-ajukan-izin-usaha> bahwa OJK menyampaikan pengaturan dan pengawasan usaha pergadaian tersebut diperlukan untuk mencegah dimanfaatkannya usaha pergadaian sebagai sarana melakukan pencucian uang, pendanaan terorisme, atau kejahatan lainnya. Apakah ada kemungkinan terjadi? Bagaimana peran OJK untuk mencegah itu terjadi? Serta jika sudah terjadi bagaimana?

Jawab:

Menunjuk Pasal 4 Undang – Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, disebutkan bahwa;

“OJK dibentuk dengan tujuan agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan;

- a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel,*
- b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan*
- c. mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat”*

hal yang sama juga menjadi peran Kantor OJK Regional 5 Sumatera Bagian Utara dalam memberikan himbauan/penyuluhan terhadap perusahaan gadai swasta maupun konsumen terkait dengan peraturan, di wilayah Kantor OJK Regional 5 Sumbagut.

Pada prinsipnya, pelaksanaan pengaturan dan pengawasan terhadap usaha pergadaian tersebut juga diperlukan guna menghindari perusahaan pergadaian tersebut bebas dari pencucian uang, pendanaan terorisme, atau kejahatan lainnya.

Sehingga pada saat pemberian izin usahanya, OJK harus memastikan bahwa permodalan dari pemilik saham tersebut tidak berasal dari tindakan pencucian uang, pendanaan terorisme, atau kejahatan lainnya.









Serta diwajibkan memiliki pedoman penerapan anti pencucian uang dan pencegahan pendanaan terorisme dalam penyelenggaraan kegiatan bisnisnya, guna pencegahan terjadinya hal tersebut.



KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : M. BAIT ANHAR
NPM : 1406200409
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS
JUDUL SKRIPSI : PERAN OTORITAS JASA KEUANGAN DALAM MENGAWASI PRAKTIK GADAI BARANG PADA PERUSAHAAN GADAI SWASTA DI KOTA MEDAN
(Studi Di Kantor OJK Medan)

Pembimbing : ASLIANI HARAHAHAP, SH., MH

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
9-9-2019	Skrripsi diterima	
16-9-2019	Perhatikan penulisan yang baik	
20-9-2019	Sesuaikan rumusan dengan pembahasan	
27-9-2019	Sesuaikan pembahasan dengan kesimpulan	
30-9-2019	Perhatikan kelipatan dan catatan kaki	
3-10-2019	Bedah Buku	
4-10-2019	See Formatting	
5-10-2019	See Mula di persampulahan	

Diketahui Dekan
DEKAN FAKULTAS HUKUM


(Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H)

DOSEN PEMBIMBING


(ASLIANI HARAHAHAP, SH., MH)

SURAT KETERANGAN PENELITIAN
NOMOR KET- 39 / KR.05014/2019

Dengan ini, saya yang bertanda tangan di bawah ini menerangkan bahwa Mahasiswa dengan identitas sebagai berikut:

Nama : M. Bait Anhar
NPM : 1406200409
Program Studi : Ilmu Hukum/ Hukum Bisnis
Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
Judul Penelitian : *Peran Otoritas Jasa Keuangan dalam Mengawasi Praktik Gadai Barang pada Perusahaan Gadai Swasta di Kota Medan*

telah melakukan penelitian dalam bentuk wawancara terhadap Pengawas Industri Jasa Keuangan Non Bank (IKNB) guna keperluan penelitian Skripsi yang bersangkutan pada tanggal 24 September 2019 di Otoritas Jasa Keuangan Kantor Regional 5 Sumatera Bagian Utara.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Medan, 8 Oktober 2019
Kepala Bagian Administrasi,



OTORITAS
JASA
KEUANGAN

Rony Ukurta Barus