

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kehidupan sehari-hari keperluan akan dana guna menggerakkan roda perekonomian dirasakan semakin meningkat. Di satu sisi ada masyarakat yang kelebihan dana, tetapi tidak memiliki kemampuan untuk mengusahakannya, dan di sisi lain ada kelompok masyarakat lain yang memiliki kemampuan untuk berusaha namun terhambat pada kendala oleh karena hanya memiliki sedikit atau bahkan tidak memiliki dana sama sekali. Untuk mempertemukan keduanya diperlukan *intermediary* yang akan bertindak selaku kreditor yang akan menyediakan dana bagi debitor.

Penyaluran dana pinjaman (kredit) dilakukan oleh lembaga perantara keuangan kepada masyarakat yang membutuhkan modal. Lembaga keuangan di Indonesia terdiri atas Lembaga Keuangan Bank (LKB) dan Lembaga Keuangan Bukan Bank (LKBB). Lembaga Keuangan Bukan Bank ialah semua badan yang melakukan kegiatan di bidang keuangan, yang secara langsung atau tidak langsung menghimpun dana terutama dengan jalan mengeluarkan kertas berharga dan menyalurkannya ke masyarakat, guna membiayai investasi perusahaan-

perusahaan¹ seperti perasuransian, pembiayaan, dana pensiun, pemberian diskon, Pegadaian, *holding company*, dll.

Pegadaian merupakan Lembaga Keuangan Bukan Bank di Indonesia yang usaha intinya adalah bidang jasa penyaluran kredit/pinjaman kepada masyarakat atas dasar hukum gadai. Di Indonesia, satu-satunya lembaga yang memberikan pinjaman atau kredit berdasarkan hukum gadai (*pawn shop*), yaitu lembaga Pegadaian yang sudah dikenal sejak zaman penjajahan Belanda. Pegadaian sebagai lembaga keuangan di luar bank berperan penting dalam membantu pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat menengah ke bawah.

Sebelum berubah menjadi PT (Persero), VOC mendirikan Bank van Leening sebagai lembaga keuangan yang memberikan kredit dengan sistem gadai pada tahun 1746. Pada tahun 1811, Pemerintah Inggris mengambil alih dan membubarkan van Leening, kepada masyarakat diberi keleluasaan mendirikan usaha Pegadaian. Pada tanggal 1 April 1901 didirikan Pegadaian Negara pertama di Sukabumi (Jawa Barat). Pada tahun 1905, Pegadaian berbentuk lembaga resmi Jawatan.² Sejak dikelola pemerintah, Pegadaian telah mengalami sejumlah pergantian status, mulai dari Perusahaan Negara (PN) pada 1 Januari 1961. Perubahan status kedua adalah berdasarkan PP Nomor 7 Tahun 1969 yang mengganti

¹ C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil, 2008, *Pokok-Pokok Pengetahuan Hukum Dagang Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 432.

² *Pendirian Perusahaan*, www.pegadaian.co.id/info-dari-masa-ke-masa.php, diakses 16 Juni 2016.

Pegadaian sebagai Perusahaan Jawatan (Perjan). Kemudian dikeluarkan kembali PP Nomor 10 Tahun 1990 yang diperbaharui dengan PP Nomor 103 Tahun 2000 sebagai dasar hukum status Perusahaan Umum (Perum) untuk Pegadaian.³ Perubahan bentuk hukum Perjan menjadi Perum Pegadaian dengan status tersebut dimulailah babak baru dalam meningkatkan pemerataan dalam pembangunan, meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan masyarakat dan mengentaskan kemiskinan.⁴ Pada 13 Desember 2011 Pemerintah mengeluarkan PP Nomor 51 Tahun 2011 yang menandakan perubahan status badan hukum Pegadaian menjadi Perusahaan Persero (Persero). Berdasarkan Akta Pendirian PT Pegadaian (Persero) Nomor 1 tanggal 1 April 2012 yang dibuat di hadapan Notaris Nanda Fauz Iwan, S.H.,M.Kn. yang berkedudukan di Jakarta, dan kemudian disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-17525.AH.01.01 tahun 2012 tanggal 4 April 2012 tentang Pengesahan Badan Hukum Perseroan, telah disahkan Badan Hukum Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pegadaian (Persero).⁵

Perubahan adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari oleh siapapun termasuk pada perusahaan. Terutama jika perubahan tersebut dilakukan untuk memperbaiki tata kelola dan meningkatkan aset perusahaan.

³ Annual Report PT Pegadaian (Persero), 2012, hlm. 30.

⁴ Usman Rachmadi, 2009, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.

⁵ Annual Report PT Pegadaian (Persero), *op.cit.*, hlm. 30.

Kenyataan menunjukkan perubahan pada lingkungan bisnis Pegadaian mengalami perkembangan yang sangat cepat. Di antaranya menjamurnya layanan kredit gadai dari lembaga perbankan, koperasi dan pelaku bisnis swasta dengan mendasarkan aktifitasnya berdasarkan pada Syariat Islam, seperti produk jasa layanan gadai dari perbankan.⁶ Perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif mengharuskan Pegadaian untuk mengoptimalkan peran dengan cara melakukan perubahan pada bentuk badan hukum Pegadaian menjadi Persero.

Oleh karena itu, untuk mengetahui secara pasti tentang perubahan bentuk hukum Pegadaian perlu dilakukan suatu pengkajian dan pembahasan yang lebih mendalam agar dapat diperoleh informasi-informasi penting berhubungan dengan hal tersebut.

Berkaitan dengan uraian di atas, hal tersebutlah yang menjadi latar belakang pemilihan judul **“PERUBAHAN BENTUK HUKUM PEGADAIAN DARI PERUSAHAAN UMUM (PERUM) MENJADI PERSEROAN TERBATAS (PT) PERSERO MENURUT PP NOMOR 51 TAHUN 2011 TENTANG PERUSAHAAN PERSERO”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang di atas, dapat dirumuskan

⁶ Affandy Arifien, 2004, *Unggul di Tengan Persaingan*, Warta Pegadaian, Edisi Mei, hlm. 11.

permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana proses perubahan bentuk hukum Pegadaian dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero?
2. Apa akibat hukum perubahan bentuk hukum Pegadaian dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero?

C. Tujuan Penelitian

Dari permasalahan di atas, maka secara keseluruhan tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui proses perubahan bentuk hukum Pegadaian dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero.
2. Untuk mengetahui akibat hukum perubahan bentuk hukum Pegadaian dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum dan sedikit banyak dapat

menjadi referensi oleh mahasiswa lainnya, dosen, masyarakat luas yang tertarik untuk mengetahui lebih dalam mengenai judul penelitian ini.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai salah satu bahan masukan dan melengkapi referensi yang belum ada tentang perubahan bentuk hukum dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran, menambah wawasan dan cakrawala bagi para pihak sehubungan dengan judul penelitian ini.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi perubahan bentuk hukum dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero di kemudian harinya, agar kepastian hukum dapat terlaksana.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah segala aktifitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan

kenyataan hukum dalam masyarakat.⁷ Oleh karena itu, metode yang diterapkan harus disesuaikan dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti. Untuk memperoleh data yang maksimal dalam penelitian dan penulisan ini sehingga tercapai tujuan yang diharapkan, maka metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, dan perbandingan hukum.⁸

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yaitu bertujuan untuk memperoleh gambaran mengenai Perubahan Bentuk Hukum Pegadaian dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero menurut PP Nomor 51 Tahun 2011 tentang Perusahaan Persero. Dari hasil penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran mengenai keadaan objek yang diteliti untuk mempertegas hipotesa-hipotesa agar dapat membantu di dalam memperkuat teori-teori lama atau di dalam kerangka

⁷ Zainudin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 19.

⁸ Soerjono Soekanto, 2012, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia (UI Press), Jakarta, hlm. 5.

menyusun teori-teori baru.⁹

3. Sumber dan Jenis Data

a. Sumber Data

Sumber data penelitian dari penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu data kepustakaan yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.¹⁰ Studi kepustakaan dilakukan di beberapa tempat, yaitu Pustaka Pusat Universitas Andalas, Pustaka Fakultas Hukum Universitas Andalas maupun sumber dan bahan bacaan lainnya.

b. Jenis Data

Jenis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, atau dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan hukum, yaitu:

1. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat,¹¹ yang diperoleh dengan mempelajari

⁹ *Ibid.*, hlm. 3.

¹⁰ Zainuddin Ali, *op.cit.*, hlm. 107.

¹¹ Bambang Sunggono, 2012, *Metodologi Penelitian Hukum*, RajaGrafindo Persada,

peraturan perundang-undangan yang berlaku, yakni:

- a. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
- b. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
- c. PP Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara
- d. PP Nomor 103 Tahun 2000 tentang Perusahaan Umum (Perum) Pegadaian
- e. PP Nomor 51 Tahun 2011 tentang Perubahan Bentuk Badan Hukum Perusahaan Umum (Perum) Pegadaian menjadi Perusahaan Perseroan (Persero)

2. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan atau keterangan-keterangan mengenai peraturan perundang-undangan, berbentuk buku-buku yang ditulis oleh para sarjana hukum, literatur-literatur hasil penelitian yang dipublikasikan, makalah, jurnal-jurnal hukum, dan lain-lain.

3. Bahan hukum tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder,¹² misalnya: kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif, dan sebagainya.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan terhadap data sekunder dari bahan kepustakaan dengan cara mempelajari bahan-bahan tersebut.

b. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan.¹³

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik wawancara semi terstruktur, karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan dimana pertanyaan baru ada setelah melakukan wawancara dengan narasumber.

¹² *Ibid.*, hlm. 114.

¹³ Soemitro dalam Soerjono, *op. cit.*, hlm. 196.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Data yang diperoleh setelah penelitian diolah melalui proses *editing* yaitu menyeleksi dan mengedit data yang erat kaitannya dengan masalah yang dirumuskan.

b. Analisis Data

Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yaitu analisis yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan para pakar termasuk pengetahuan yang didapat kemudian diuraikan dalam bentuk kalimat-kalimat.

F. Sistematika Penulisan

Dalam hal untuk lebih memudahkan pemahaman dalam tulisan ini, maka akan diuraikan secara garis besar dan sistematis mengenai hal-hal yang akan diuraikan lebih lanjut:

BAB I

Pendahuluan

Memaparkan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II

Tinjauan Pustaka

Menguraikan tinjauan tentang jenis-jenis perusahaan, tinjauan tentang Perum, dan tinjauan tentang Perseroan Terbatas.

BAB III

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Menjelaskan dan menguraikan proses perubahan bentuk hukum Pegadaian dari Perusahaan Umum (Perum) menjadi Perseroan Terbatas (PT) Persero dan akibat hukumnya.

BAB IV

Penutup

Bab ini akan memuat kesimpulan dari seluruh pembahasan pada bab-bab sebelumnya. Selain itu juga memuat saran-saran dari penulis yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.

