

## POLITIK HUKUM YAYASAN SEBAGAI BADAN PENYELENGGARA PERGURUAN TINGGI SWASTA PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG YAYASAN

Syahril<sup>1</sup>, Ahmad Fajar<sup>2</sup>, Firman Hermansyah<sup>3</sup>, I Ketut Margayasa<sup>4</sup>, Hadi Purnomo<sup>5</sup>

<sup>1</sup>Universitas, Langlangbuana, [ril68sh@gmail.com](mailto:ril68sh@gmail.com)

<sup>2</sup>Universitas, Langlangbuana, [ahmadfajar93@gmail.com](mailto:ahmadfajar93@gmail.com)

<sup>3</sup>Universitas, Langlangbuana, [firmanhermansyah-unla@gmail.com](mailto:firmanhermansyah-unla@gmail.com)

<sup>4</sup>Universitas, Langlangbuana, [ketutmargayasa-unla@gmail.com](mailto:ketutmargayasa-unla@gmail.com)

<sup>5</sup>Universitas, Langlangbuana, [hadipurnomo1104@gmail.com](mailto:hadipurnomo1104@gmail.com)

### ABSTRAK

Sebagai bagian dari fungsi negara dalam mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana termaktub pada Pembukaan UUD 1945, negara memberikan kewenangan kepada yayasan sebagai badan hukum nirlaba dalam menyelenggarakan Perguruan Tinggi Swasta. Eksistensi yayasan dalam perkembangannya di Indonesia setelah Hindia Belanda lepas dari penjajahan Belanda dan Jepang menjadi negara yang merdeka dan berdaulat, dimana terdapat Yurisprudensi MA RI dalam putusan MA RI tanggal 27 Juni 1973 No.124/K/Sip/1973 yang berkedudukan sebagai badan hukum yang kemudian disusul dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 8 Juni 1975 No. 467/K/Sip/1975. Ketentuan mengenai yayasan juga diatur dalam KUH Perdata dalam beberapa pasal menyebutkan dalam pada Ps. 365, Ps. 900, dan Ps.1680. Kebijakan mengenai yayasan terus diupayakan untuk memberikan kerangka hukum yang jelas dalam pengelolaan dan penyelenggaraan yayasan sebagai lembaga yang berfungsi untuk mencapai tujuan sosial, keagamaan, atau kemanusiaan. Politik hukum pemerintah tentang yayasan pasca reformasi ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan dan kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, dimana Yayasan merupakan badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Pengaturan yayasan secara khusus diatur dalam Ps. 1 Angka 1 UU No. 16 Th. 2001, bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak memiliki anggota, dimana status badan hukumnya diperoleh setelah memperoleh pengesahan dari Menteri sesuai dengan kewenangannya. Pendidikan tinggi merupakan sebagai salah satu kegiatan yang diselenggarakan oleh yayasan, tentu perlu adanya payung hukum, UU Pendidikan Tinggi No. 12 tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi merupakan payung hukum yang mengatur secara khusus tentang penyelenggaraan pendidikan tinggi di Indonesia.

**Kata Kunci :** Yayasan, Politik Hukum Yayasan, Perguruan Tinggi Swasta

### PENDAHULUAN

Eksistensi yayasan dalam perkembangannya di Indonesia setelah Hindia Belanda lepas dari penjajahan Belanda dan Jepang menjadi negara yang merdeka dan berdaulat, dimana terdapat Yurisprudensi Mahkamah Agung Indonesia dalam putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 27 Juni 1973 No.124/K/Sip/1973 yang berkedudukan sebagai badan hukum yang kemudian disusul dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 8 Juni 1975 No. 467/K/Sip/1975. Ketentuan mengenai yayasan juga diatur dalam Kitab Undang-Undang

Hukum Perdata (KUH Perdata) dalam beberapa pasal menyebutkan dalam pada Pasal 365, Pasal 900, dan Pasal 1680.<sup>1</sup> Kedudukan yayasan sebagai subjek hukum yang mandiri dapat melakukan hak dan kewajiban serta melakukan kegiatan sosial, kemanusiaan atau dengan perkataan lain bahwa Undang-Undang mengakui yayasan sebagai badan hukum.

Kebijakan mengenai yayasan terus diupayakan untuk memberikan kerangka hukum yang jelas dalam pengelolaan yayasan sebagai lembaga yang berfungsi untuk mencapai tujuan sosial, keagamaan, atau kemanusiaan. Hal ini merupakan satu bentuk campur tangan negara dalam melindungi dan memberikan kepastian hukum atas aktifitas yang diselenggarakan oleh Yayasan.

Politik hukum pemerintah tentang yayasan pasca reformasi ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan dan kemudian mengalami perubahan melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, dimana yayasan merupakan badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan dalam rangka mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Menurut teori Kenyataan Yuridis (*juridische realiteitsleere*) oleh seorang sarjana Belanda E.M Meijers sebagaimana dianut oleh Paul scoltan bahwa badan hukum adalah wujud yang riil dan konkret seperti halnya manusia, meskipun tidak bisa diraba, menekankan bahwa hendaknya dalam mempersamakan badan hukum dengan manusia terbatas sampai pada bidang hukum saja.<sup>2</sup>

Oleh karena tidak ada satupun undang-undang yang mengatur keberadaan yayasan secara tegas, sehingga eksistensi yayasan pada waktu itu hanya didasarkan pada kebiasaan, pendapat para ahli (doktrin) dan yurisprudensi. Konsekuensi belum adanya ketentuan yang mengatur secara tegas, maka pendirian yayasan dilakukan dengan bebas, artinya akta pendiriannya dapat dilakukan berdasarkan akta notaris maupun akta di bawah tangan.<sup>3</sup> Dari kebiasaan yang dilakukan pada saat itu, setelah ditandatangani akta pendiriannya oleh para pendiri kemudian didaftarkan di Kantor Kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat (kedudukan yayasan). Maksud dari pendaftaran ini bukanlah sebagai tindakan pengesahan melainkan agar keberadaan yayasan dapat diketahui oleh masyarakat luas.<sup>4</sup>

Pengaturan yayasan secara khusus diatur dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001, bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan dalam rangka mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak memiliki anggota. Yayasan dapat didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya sebagai kekayaan awal. Untuk

<sup>1</sup> KUHPerdata

<sup>2</sup> Sidharta, B arief, *Op. Cit.*

<sup>3</sup> Subekti dan Mulyoto, *Yayasan, Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang- Undang Yayasan dan PP.63 Tahun 2008*, Cakrawala Media, Yogyakarta, 2011, hal. 1

<sup>4</sup> Ibid

memperoleh status badan hukum, maka akta pendirian yayasan harus memperoleh pengesahan dari Menteri Hukum.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 maka terhadap yayasan yang telah ada sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan dan telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia atau didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait harus melakukan penyesuaian anggaran dasarnya paling lambat dalam waktu 5 (lima) tahun sejak mulai berlakunya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001.<sup>5</sup>

Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 berjalan selama 3 tahun, kemudian mengalami perubahan seiring dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 Tentang Yayasan. Salah satu perubahan yang mendasar terkait dengan ketentuan Pasal 71 ayat (3), dimana terhadap yayasan yang telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia atau telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait tetap diakui sebagai badan hukum dengan ketentuan dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 berlaku wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya.<sup>6</sup> Bagi Yayasan yang tidak menyesuaikan Anggaran Dasarnya dalam jangka waktu yang ditentukan, maka tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dan dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan.<sup>7</sup>

Dalam rangka penyesuaian anggaran dasar yayasan, baik terhadap yayasan yang lahir sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan maupun sesudahnya, pemerintah menerbitkan 2 (dua) peraturan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Tentang Yayasan yang kemudian dirubah melalui Peraturan Pemerintah yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan.

Pengaturan penyesuaian anggaran dasar yayasan dimaksudkan agar memiliki legal standing yang kuat ketika menyelenggarakan aktivitas-aktivitas atau usaha-usahanya ditengah masyarakat supaya masyarakat tidak merasa dirugikan dikemudian hari. Salah satu bentuk kegiatan yayasan adalah penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta dimana izinnya diberikan pemerintah setelah memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan, salah satu persyaratan pendirian Perguruan Tinggi Swasta adalah sudah berdirinya badan hukum nirlaba yang akan menaungi perguruan tinggi tersebut baik dalam bentuk Yayasan, perkumpulan atau persyarikatan. Keberadaan Perguruan Tinggi Swasta di Indonesia sudah ada sebelum lahirnya Undang-Undang

<sup>5</sup> Pasal 71 Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001

<sup>6</sup> Pasal 1 angka 20 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004

<sup>7</sup> *Ibid*, Pasal 71 ayat (4).

Yayasan. Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 1999 tentang Pendidikan Tinggi mengatur bahwa pendirian perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat penyelenggaranya berbentuk yayasan atau badan yang bersifat sosial. Dalam perjalanannya lahir Undang-Undang Pendidikan Tinggi Nomor 12 tahun 2012 yang mengatur secara khusus tentang penyelenggaraan pendidikan tinggi sebagaimana Pasal 60 ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa PTS didirikan oleh masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri, dimana pada Surat Keputusan tentang izin penyelenggaraanya sudah mencantumkan nama yayasan sebagai badan penyelenggara PTS.

Dalam rangka pengesahan anggaran dasar yayasan sebagai badan hukum, Kemenkumham memiliki peran yang sangat penting dalam menetapkan status badan hukum terhadap Yayasan yang lahir sebelum berlakunya UUY, baik terhadap yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan yang belum melakukan penyesuaian maupun terhadap yayasan yang berdiri setelah berlakunya Undang-Undang Yayasan yang juga belum melakukan penyesuaian anggaran dasar. Proses pengesahan akta yayasan sebagai badan hukum ataupun terhadap perubahan ataupun penyesuaian anggaran dasar yayasan dilakukan secara elektronik, dimana pemohon melalui kuasanya atau notaris mengajukan usulan ke Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia secara elektronik (digitalisasi) kemudian akan diverifikasi apakah usulan tersebut dapat disetujui atau tidak.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini adalah Penelitian Hukum normatif yakni penelitian tentang sinkronisasi peraturan-perundang-undangan, baik antara peraturan yang lebih rendah tingkatannya dengan peraturan yang lebih tinggi, atau dengan ideal hukum, atau dengan ideologi negara atau suatu studi komperatif hukum (membandingkan dua norma hukum yang setara), berikut dengan menguji aturan yang bersifat konkrit dengan tujuan diadakannya hukum itu. Oleh karena itu penelitian yang penulis lakukan ini adalah penelitian normatif maka sumber data primernya adalah data perpustakaan berupa peraturan perundang-undangan dan studi literatur yang disesuaikan dengan permasalahan yang dibahas terdiri dari:

- a. Bahan hukum Primer terdiri atas peraturan perundang-undangan terkait yayasan dan penyelenggara Pendidikan Tinggi;
- b. Bahan hukum sekunder, berupa buku-buku;
- c. Bahan hukum tertier terdiri dari kamus, ensiklopedia dan jurnal.

## **PEMBAHASAN DAN DISKUSI**

Status hukum yayasan sebelum dan sesudah kemerdekaan sangat dipengaruhi oleh hukum kolonial Belanda khususnya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPERDATA) yang diatur oleh pemerintah kolonial Belanda. Yayasan pada masa itu lebih banyak terikat pada tujuan sosial atau keagamaan dan tidak untuk memperoleh keuntungan. Pengaturan yayasan pada masa

kolonial Belanda diatur dalam *Burgerlijk Wetboek* (BW) atau KUHPerdara yang berlaku di Indonesia sejak tahun 1848. Yayasan dikenal sebagai "*stichting*" dalam hukum Belanda dan diatur dalam Buku 2 tentang "Perikatan" dan dalam Buku 3 yang mengatur tentang badan hukum. Keberadaan yayasan pada masa kolonial didirikan dengan tujuan yang bersifat sosial, keagamaan, atau kemanusiaan, dan bukan untuk mencari keuntungan. Biasanya yayasan didirikan oleh individu atau kelompok yang ingin melakukan kegiatan sosial tertentu, seperti pendidikan, pengobatan, atau amal.

Politik hukum merupakan kebijakan tentang hukum yang menentukan arah, bentuk dan isi hukum yang mencakup pembentukan, penerapan dan penegakan hukum itu sendiri. Politik hukum menurut Padmo Wahyono merupakan kebijakan penyelenggara negara yang bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk, maupun isi dari hukum yang akan dibentuk dan tentang apa yang akan dijadikan kriteria untuk menghukum sesuatu.<sup>8</sup> Teuku Mohammad Radhie dalam sebuah tulisannya berjudul *Pembaharuan dan Politik Hukum dalam Rangka Pembangunan Nasional* mendefinisikan politik hukum sebagai suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.<sup>9</sup> Politik hukum di Indonesia berbeda dengan politik hukum negara lain, perbedaan ini disebabkan karena adanya perbedaan latar belakang kesejarahan, pandangan dunia, sosio-kultural, dan *political will* dari masing-masing pemerintah.<sup>10</sup> Politik hukum di Indonesia, pada dasarnya, mencakup bagaimana hukum dihasilkan, diterapkan, dan dipengaruhi oleh dinamika politik. Dalam konteks sistem negara Indonesia, politik hukum merujuk pada hubungan antara politik dan hukum yang mempengaruhi pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum. Di Indonesia politik hukum mengenai yayasan diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan organisasi non-profit dan memiliki tujuan sosial, keagamaan, atau kemanusiaan, dan tidak untuk mencari keuntungan. Pengaturan yayasan ditujukan untuk mengawasi, menertibkan dan menegakkan peraturan-perundang-undangan di bidang yayasan yang pada hakikatnya (*law enforcement*) merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, cita hukum, sehingga terciptanya kepastian hukum. Sungguhpun keberadaan yayasan di Indonesia sudah berlangsung baik sebelum kemerdekaan maupun setelah kemerdekaan, namun sampai dengan abad ke 21, Indonesia belum memiliki peraturan perundang-undangan yang mengatur secara khusus tentang yayasan, sementara yayasan sudah menyelenggarakan aktifitasnya dengan berbagai bentuk kegiatan dan usaha.

<sup>8</sup>Islamiyati and Dewi Hendrawati, "Analisis Politik Hukum Dan Implementasinya," *Law, Development and Justice Review* 2, no. 1 (2019): 104–17, <https://doi.org/10.14710/ldjr.v2i1.5139>.

<sup>9</sup>Mia K.Fitriana, "Peranan Politik Hukum Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia Sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Negara," *Jurnal Legislasi Indonesia* 12, no. 02 (2015): 1–27.

<sup>10</sup>Dudung Ariska and Jajang Arifin, "Politik Hukum Dan Sistem Pembangunan Hukum Pidana Indonesia," *Jurnal Yustisia* 3, no. 1 (2017): 35–49, <https://doi.org/https://doi.org/10.31943/yustitia.v3i1.32>.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan, pendirian yayasan di Indonesia dilakukan berdasarkan kebiasaan dalam masyarakat, doktrin dan yurisprudensi. Pendirian yayasan sebagai badan hukum disamping untuk tujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan, telah pula di pergunakan untuk tujuan-tujuan lain yang menyimpang dari tujuan semua penciptaan badan hukum ini.<sup>11</sup> Xenophon mendirikan yayasan dengan cara menyumbangkan tanah dan bangunan untuk kuil bagi pemujaan kepada Artemis, pemberian makanan dan minuman bagi yang membutuhkan, dan hewan-hewan korban. Plato, pada saat menjelang kematiannya pada tahun 347 sebelum masehi, memberikan hasil pertanian dari tanah yang dimilikinya untuk disumbangkan selama-lamanya bagi academia yang didirikannya.<sup>12</sup> Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa kegiatan yayasan hanya semata dalam rangka perwujudan nilai-nilai moril untuk berkontribusi membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Keberadaan yayasan di Indonesia merupakan suatu badan hukum bersifat nirlaba dengan tujuan sosial, keagamaan, atau kemanusiaan, dimana adanya suatu pemisahan harta kekayaan pribadi para pendirinya yang kemudian dipergunakan dan diserahkan kepada dewan pengurus untuk dikelola dengan baik dan penuh tanggung jawab. Rochmat Soemitro, menyatakan bahwa yayasan merupakan suatu badan hukum yang lazimnya bergerak di bidang sosial dan bukan menjadi tujuannya untuk mencari keuntungan, melainkan untuk melakukan usaha yang bersifat sosial. Yayasan sebagai badan hukum sekalipun bukan berupa manusia namun memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari para pendiri dan merupakan pendukung hak dan kewajiban seperti halnya seorang manusia dan diperlakukan sebagai entitas hukum (*legal entity*) dalam lalu lintas hukum. Dalam melakukan perbuatan hukum, badan hukum tidak dapat berdiri sendiri melainkan harus diwakili para pengurusnya.

Lebih lanjut NH. Brigstein menyebutkan yayasan merupakan suatu badan hukum yang bertujuan untuk membagikan kekayaan dan atau penghasilan kepada pendiri/penguasanya atau kepada orang lain sepanjang sesuai dengan tujuan yayasan yang idealistis.<sup>13</sup> Ketika yayasan sudah berdiri, maka segala kepentingan para pendiri ataupun harta kekayaan yayasan tidak lagi dalam penguasaanya, akan tetapi sudah menjadi harta mutlak yayasan. eksistensi yayasan harus yang betul-betul memiliki kemampuan dan kekayaan untuk didistribusikan kepada yang membutuhkan dan tidak untuk menerima sumbangan dari pihak lain.

Keberadaan yayasan sebagai badan hukum privat menyangkut kepentingan pribadi orang-orang yang ada dalam badan hukum itu sendiri. Badan hukum ini merupakan badan hukum privat yang didirikan oleh perorangan dengan berbagai macam tujuan, diantaranya tujuan mencari

<sup>11</sup> Chatamarrasjid Ais, *Badan Hukum Yayasan (Suatu Analisa Mengenai Yayasan Sebagai Suatu Badan Sosial)*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 1.

<sup>12</sup> Chatamarrasyid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, Cetakan Pertama (Bandung: Citra Aditya Bakti), 2000, hlm.1.

<sup>13</sup> NH. Brigstein, dalam Chaidir Ali., *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1976), hlm.86.



keuntungan, tujuan melakukan kegiatan sosial, pendidikan, politik, kebudayaan, seperti Perseroan Terbatas, Yayasan, Koperasi, Badan Amal atau Wakaf.<sup>14</sup>

Setelah Indonesia merdeka keberadaan yayasan didasarkan pada yurisprudensi Mahkamah Agung Indonesia dalam Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 27 Juni 1973 No.124/K/Sip/1973 yang berkedudukan sebagai badan hukum yang kemudian disusul dengan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 8 Juni 1975 No. 467/K/Sip/ 1975. Ketentuan mengenai yayasan juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) dalam beberapa pasal menyebutkan dalam pada Pasal 365, Pasal 900, dan Pasal 1680.<sup>15</sup> Kedudukan yayasan sebagai subjek hukum yang mandiri sebelum adanya Undang-Undang Yayasan sudah ada dan telah mendapatkan pengakuan atas satu entitas hukum.

Sebelum Indonesia memiliki Undang-Undang Yayasan tahun 2001, landasan hukum yayasan tidak begitu jelas karena belum ada aturan secara tertulis tentang yayasan. Pendirian yayasan pada waktu itu hanya menggunakan hukum kebiasaan, demikian pula dalam menjalankan kegiatannya juga berdasarkan kebiasaan. Kedudukan yayasan sebagai badan hukum (*rechtspersoon*) sudah diakui dan diperlakukan sebagai badan hukum, namun status yayasan sebagai badan hukum masih lemah karena masih tunduk pada aturan-aturan yang bersumber dari kebiasaan dalam masyarakat atau yurisprudensi. Tidak salah juga jika kegiatan yayasan yang ada untuk mencari keuntungan disamping tujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Masing-masing pihak yang berkepentingan dapat menafsirkan pengertian yayasan secara sendiri-sendiri sesuai dengan kebutuhan dan tujuan mereka. KUHPerdata tidak mengatur secara tegas mengenai definisi yayasan dan status yayasan sebagai badan hukum atau tidak, dan bagaimana struktur organisasinya.

Pendirian yayasan hanya berdasar atas kebiasaan dalam masyarakat dan yurisprudensi Mahkamah Agung. Fakta menunjukkan bahwa kecenderungan masyarakat mendirikan yayasan dengan maksud berlindung sebagai wadah mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan, kemanusiaan, melainkan juga ada kalanya bertujuan untuk memperkaya para pendiri, pengurus, dan pengawas. Mengingat belum ada undang-undang yang mengatur secara khusus maka dimungkinkan penyelenggaraan fungsi yayasan tidak hanya dalam konteks nirlaba ataupun sosial saja.

#### **A. Penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001**

Lahirnya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan membawa kejelasan terhadap keberadaan yayasan di Indonesia, dimana setiap yayasan harus terdaftar pada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia sebagai salah satu bentuk pengakuan pemerintah atas status yayasan sebagai badan hukum. Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> KUHPerdata

Yayasan bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Lebih lanjut Pasal 9 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Yayasan mengatur bahwa:

- (1) Yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya, sebagai kekayaan awal.
- (2) Pendirian yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan dengan akta notaris dan dibuat dalam bahasa Indonesia.

Yayasan tidak dapat dikatakan telah ada menjadi suatu badan hukum hanya karena telah memiliki akta pendirian yang dibuat dihadapan notaris. Kebiasaan di masyarakat ketika yayasan yang didirikan sudah dengan akta notaris, ada yang didaftarkan di Kantor Pengadilan Negeri setempat dan ada pula yang tidak didaftarkan. Pendirian yayasan dapat dilakukan satu orang atau beberapa orang saja yang kemudian melakukan aktifitas sesuai dengan kehendak para pendiri tanpa diikat oleh ketentuan hukum, apakah wajib berstatus badan hukum atau tidak, apakah kegiatan yayasan sudah tercantum dalam anggaran dasar atau tidak, yang penting sudah memiliki akta notaris pendirian. Status badan hukum yayasan diperoleh hanya melalui proses pengesahan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (sekarang Menteri Hukum), setelah itu baru dapat melaksanakan kegiatan ataupun usaha-usaha sesuai dengan kegiatan yang tercantum dalam anggaran dasar yayasan. Terhadap usaha yayasan yang memerlukan perizinan dari instansi terkait tidak dapat diperoleh jika yayasan belum memperoleh pengesahan atau berstatus sebagai badan hukum.

Berbeda dengan badan hukum lainnya seperti Perusahaan Terbatas yang tidak bertujuan sosial dan tetapi bersifat komersial. Menurut Brinz dalam teori kekayaan bertujuan bahwa badan hukum bukanlah kekayaan dari seseorang, melainkan kekayaan itu terikat pada tujuannya. Setiap hak tidak ditentukan oleh suatu subjek, tetapi ditentukan oleh suatu tujuan. Lebih lanjut menurut Holder dan Binder dalam teori harta karena jabatan (*leer van het ambfilijk vermogen*) bahwa badan hukum ialah suatu harta yang berdiri sendiri, yang dimiliki oleh badan hukum itu tetapi oleh pengurusnya dan karena jabatannya ia diserahkan tugas untuk mengurus harta tersebut. Berdasarkan hal yang demikian dapat dikatakan bahwa tujuan yayasan hanya semata-mata di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, namun undang-undang yayasan tidak menjelaskan ruang lingkup sosial yang dimaksud dan memiliki kekayaan terpisah diluar kekayaan para pendirinya.

Undang-Undang Yayasan diundangkan tanggal 6 Agustus 2001, dimana untuk memperoleh status badan hukum harus memperoleh pengesahan dari Menteri sesuai dengan kewenangannya. Berbeda dengan pendirian yayasan sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan yang hanya berdasarkan kebiasaan dalam masyarakat. Ada yang mendaftarkan akta notaris pendirian ke Kantor Kepaniteraan Pengadilan Negeri dan ada juga yang tidak



didaftarkan. Setelah akta notaris pendirian yayasan ditandatangani oleh pendiri baik yang didaftarkan ke Kantor Kepaniteraan Pengadilan Negeri atau yang tidak di daftarkan, yayasan sudah menyelenggarakan aktifitas atas kegiatannya. Hal tersebut tidak ada pelarangan dari pemerintah. Pendaftaran yayasan ini bukanlah sebagai pengesahan melainkan agar keberadaan yayasan dan aktifitasnya dapat diketahui oleh masyarakat luas.<sup>16</sup>

Terhadap yayasan yang sudah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan wajib melakukan penyesuaian anggaran dasar berdasarkan ketentuan Pasal 71 Undang-Undang Yayasan Nomor 16 tahun 2001 yang menyebutkan bahwa:

- (1) Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, Yayasan yang telah:
  - a. didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; atau
  - b. didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait tetap diakui sebagai badan hukum, dengan ketentuan dalam waktu paling lambat 5 (lima) tahun sejak mulai berlakunya Undang-undang ini Yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan Undang-undang ini.
- (2) Yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib diberitahukan kepada Menteri paling lambat 1 (satu) tahun setelah pelaksanaan penyesuaian.
- (3) Yayasan yang tidak menyesuaikan Anggaran Dasarnya dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 71 tersebut diatas jelas bahwa yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan yang telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam tambahan Berita Negara Republik Indonesia atau telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait wajib menyesuaikan anggaran dasarnya dalam jangka waktu paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang- Undang Yayasan diberlakukan. Artinya eksistensi yayasan yang berdiri sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan sangat ditentukan oleh penyesuaian anggaran dasarnya. Yayasan yang tidak melakukan penyesuaian anggaran dasar dan tidak memberitahukan kepada Menteri tentunya tidak dapat dianggap lagi sebagai badan hukum dan dapat dibubarkan.

## **B. Penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004**

Perdebatan masalah status hukum yayasan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 telah memberikan solusi terhadap yayasan yang sudah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 sebagai undang-undang perubahan mengatur kembali terkait dengan penyesuaian anggaran dasar yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-

<sup>16</sup> *Ibid*

Undang Yayasan Nomor 16 tahun 2001. Undang-Undang Yayasan Perubahan mengubah ketentuan Pasal 71 menjadi sebagai berikut:

- (1) Pada saat undang-undang ini mulai berlaku, yayasan yang :
  - a. telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; atau
  - b. telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait tetap diakui sebagai badan hukum dengan ketentuan dalam jangka waktu paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal undang- undang ini mulai berlaku, yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan undang-undang ini.
- (2) Yayasan yang telah didirikan dan tidak memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat memperoleh status badan hukum dengan cara menyesuaikan anggaran dasarnya dengan ketentuan undang-undang ini, dan mengajukan permohonan kepada Menteri dalam jangka waktu paling lambat 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal undang-undang ini mulai berlaku.
- (3) Yayasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), wajib diberitahukan kepada Menteri paling lambat 1 (satu) tahun setelah pelaksanaan penyesuaian.
- (4) Yayasan yang tidak menyesuaikan anggaran dasarnya dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan yayasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dan dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan.”

Pada dasarnya yayasan memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian memperoleh pengesahan dari Kementerian Hukum, dan terhadap yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan wajib melakukan penyesuaian anggaran dasar. Undang-Undang Yayasan Perubahan kembali memberikan rentang waktu penyesuaian terhadap yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan yaitu selama 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 diberlakukan. Yayasan yang tidak melakukan penyesuaian Anggaran Dasar tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dengan arti kata bahwa yayasan tersebut bukan lagi dapat dikatakan Yayasan dan dianggap sudah tidak ada. Sebetulnya yayasan yang tidak melakukan penyesuaian dalam rentang waktu yang ditentukan Pasal 71 ayat (1), (2) dan (3) sudah bubar tanpa harus menunggu putusan pengadilan karena tidak boleh lagi menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya.

Yayasan memiliki kegiatan atau usaha sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan. Usaha yayasan ada yang memperoleh izin dari instansi terkait dimana persyaratan pengelolaannya berada dibawah naungan yayasan. Dengan demikian yayasan yang berdiri sebelum berlakunya Undang-Undang Yayasan dan belum melakukan penyesuaian

berdasarkan Undang-Undang Yayasan beserta perubahannya akan berdampak terhadap legalitas status badan usahanya yang dapat dikatakan tanpa badan pengelola ketika tidak melakukan penyesuaian hingga batas yang ditentukan karena tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya. Terhadap yayasan yang tidak melakukan penyesuaian dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan. Disini juga terlihat adanya fungsi dan kewenangan Kejaksaan terhadap yayasan serta pihak-pihak yang berkepentingan, namun Undang-Undang Yayasan tidak menyebutkan secara eksplisit siapa pihak yang berkepentingan dimaksud.

Lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Tentang Yayasan juga melahirkan kebijakan terkait dengan yayasan yang tidak melakukan penyesuaian dalam rentang waktu yang ditentukan, dimana Pasal 39 mengatur bahwa yayasan yang belum melakukan penyesuaian dan memberitahukan kepada Menteri sesuai dengan ketentuan Pasal 71 ayat (4) Undang-Undang Yayasan Perubahan, maka tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya maka harus melikuidasi kekayaannya serta menyerahkan sisa hasil likuidasi sesuai dengan Pasal 68 Undang-Undang Yayasan Perubahan. Pasal 68 Undang-Undang Yayasan Perubahan mengatur bahwa kekayaan sisa hasil likuidasi diserahkan kepada yayasan lain yang mempunyai kesamaan kegiatan dengan yayasan yang bubar. Kekayaan sisa hasil likuidasi dapat juga diserahkan kepada badan hukum lain yang mempunyai kesamaan kegiatan dengan yayasan yang bubar. Apabila kekayaan sisa hasil likuidasi tidak diserahkan kepada yayasan lain atau kepada badan hukum lain, maka kekayaan tersebut diserahkan kepada negara dan penggunaannya dilakukan sesuai dengan kegiatan yayasan yang bubar.

Berdasarkan ketentuan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2008 bahwa yayasan tidak melakukan penyesuaian sebagaimana Pasal 71 ayat (4) Undang-Undang Yayasan Perubahan, Pasal 68 Undang-Undang Yayasan Perubahan dan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2008 maka yayasan-yayasan tersebut tidak boleh menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya bila tidak menyesuaikan anggaran dasarnya berdasarkan Undang-Undang Yayasan maka yayasan dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan dari Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan dan harus dilikuidasi kekayaannya. Berdasarkan ketentuan Pasal 71 ayat (4) Undang-Undang Yayasan Perubahan dapat dikatakan bahwa yayasan tersebut sudah tidak berhak lagi berstatus sebagai yayasan dan dianggap sudah tidak ada dan dengan sendirinya sudah bubar dan harus dilikuidasi harta kekayaannya. Seharusnya tidak perlu dilikuidasi lagi tetapi langsung diambil alih oleh negara.

Yayasan-yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan ada yang melakukan kegiatan atau usaha yang diperoleh melalui perizinan dari instansi terkait, sementara harta dan asetnya harus dilikuidasi. Bagaimana melikuidasi usaha yayasan yang diperoleh berdasarkan izin dari instansi terkait. Menurut penulis, yang dapat dilikuidasi tersebut hanya

berupa aset dan harta-hartanya saja, sementara izin usahanya dikembalikan atau diambil alih oleh pemberi izin. Izin hanya merupakan hak pengelolaan yang diberikan oleh instansi terkait kepada masyarakat yang telah memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Apabila penyelenggaraan usaha atas perizinan tersebut tidak lagi memenuhi ketentuan maka pemberi izin dapat mencabut kembali atas izin yang diberikan. Penyelenggaraan atas usaha yayasan yang diperoleh izinnya dari instansi terkait tidak dapat serta merta dilikuidasi dan diserahkan kepada badan hukum lain yang memiliki maksud dan tujuan yang sama karena memerlukan persetujuan atau perizinan lagi dari instansi terkait. Badan hukum baru (yayasan baru) belum memiliki legalitas untuk menyelenggarakan kegiatan yayasan yang dilikuidasi sepanjang izin perubahan belum diperoleh dari instansi terkait.

Pengaturan terhadap yayasan yang tidak melakukan penyesuaian anggaran dasar telah ditegaskan dalam Nomor 28 tahun 2004, dimana terhadap yayasan yang tidak melakukan penyesuaian anggaran dasar tidak dapat lagi menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dan dapat dibubarkan dan melikuidasi kekayaannya dan sisa hasil likuidasinya diserahkan kepada Yayasan lain. Pasal 15 A Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2013 sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Yayasan mengubah ketentuan tersebut, dimana terhadap yayasan-yayasan tersebut diperbolehkan kembali mengajukan penyesuaian anggaran dasarnya dengan membuat akta pendirian baru. Peraturan yang lebih rendah tentunya tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Hal ini tentu tidak selaras dengan Asas *lex superior derogate legi inferiori* yang dapat diartikan bahwa peraturan perundang-undangan yang mempunyai derajat lebih rendah dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi. Salah satu kebijakan yang menguatkan asas ini yakni Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pada Pasal 7 membagi jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan berurutan dari yang derajat tertinggi, yaitu: Undang-Undang Dasar tahun 1945, UUD, Ketetapan MPR; Undang-Undang/Perpu; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah Provinsi; Peraturan Daerah Kabupaten/kota. Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan herarki tersebut.

Sebagai Negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus senantiasa berdasarkan atas hukum sehingga diperlukan tatanan yang tertib termasuk di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan. Prinsip Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum. UUD 1945 sebagai hukum dasar menempatkan hukum pada posisi yang menentukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam kaitan itu, konsep kenegaraan Indonesia antara lain menentukan bahwa pemerintah menganut paham konstitusional, yaitu suatu pemerintahan yang dibatasi oleh ketentuan yang termuat dalam konstitusi. Pada negara yang bersistem konstitusi atau berdasarkan hukum dasar, terdapat hierarki perundang-undangan, dimana UUD

berada di puncak piramida sedangkan ketentuan yang lain berada di bawah konstitusi. Konstitusi yang demikian ini dikenal dengan “*stufenbau theory*” oleh Hans Kelsen. Indonesia juga mengenal tata urutan perundang-undangan menurut *Stufenbau theory* Hans Kelsen. Pengaturan yang terbaru adalah Undang Undang Nomor. 12 Tahun 2011 dan perubahannya melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Dari beberapa ketentuan tersebut ada satu persamaan yaitu bahwa semua peraturan hukum yang berlaku tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi sesuai dengan tata urutan perundang-undangan. Hans Kelsen mengatakan bahwa sistem hukum adalah suatu sistem norma.<sup>17</sup> Kemudian Kelsen menekankan bahwa suatu sistem norma dikatakan valid jika diperoleh dari norma yang lebih tinggi di atasnya, yang selanjutnya sampai pada tingkat dimana norma tersebut tidak dapat diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi, ini yang disebut sebagai norma dasar.<sup>18</sup>

Terbitnya akta pendirian yayasan baru dalam rangka penyesuaian anggaran dasar yayasan sebetulnya telah melahirkan entitas yang berbeda. Sekalipun yayasan lama dianggap sudah tidak ada lagi akan tetapi belum pernah dilikuidasi, hal ini berimplikasi terhadap kegiatan atau usaha yayasan yang diperoleh berdasarkan izin yang diberikan dari instansi terkait, dan bahkan memunculkan masalah pengelolaan atas izin usaha dengan objek yang sama. Izin usaha diperoleh ketika menggunakan akta pendirian yayasan lama, namun akta pendiriannya belum memperoleh pengesahan dari yang berwenang, kemudian pada saat melakukan penyesuaian anggaran dasar menggunakan akta pendirian yayasan baru yang pendiri dan penghadap notarisnya adalah orang yang berbeda **berdasarkan Pasal 15A Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2013. Hal ini juga dapat menimbulkan sengketa atas pengelolaan atas izin usaha yayasan.**

Kebijakan yang melegaliasi penyesuaian anggaran dasar yang tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan nama diatur pada tahun 2013, sementara pada pengaturan sebelumnya melalui Peraturan Pemerintah Nomor 63 tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 sudah tidak memberikan kesempatan kepada yayasan-yayasan tersebut untuk melakukan penyesuaian sesuai dengan rentang waktu yang ditentukan. Sehingga yayasan-yayasan tersebut ada yang telah dibubarkan dan dilikuidasi karena batas waktu yang diberikan telah melebihi (3 tahun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004), kemudian Peraturan **Pemerintah Nomor 2 tahun 2013** melegalisasi untuk dilakukan penyesuaian anggaran dasar, sehingga dapat merugikan pihak yayasan lama dan menimbulkan ketidakpastian hukum.

Gustav Radbruch mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum, yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum, juga mengidentifikasi sebagai tiga tujuan hukum yaitu:

<sup>17</sup> Hans Kelsen, 2008, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nusa Media, hlm. 159.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 161.

keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.<sup>19</sup> Menurut pendapat Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah "*Scherkeit des Rechts selbst*" (kepastian hukum tentang hukum itu sendiri)<sup>20</sup>

- a) Adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- b) Berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenang-wenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undang-undang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lain untuk kasus serupa yang telah diputus.
- c) Menurut Radbruch, nilai-nilai dasar hukum yaitu, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum, terdapat ketegangan satu sama lainnya, karena ketiganya berisi tuntutan yang berlainan satu sama lain. Misalnya kepastian hukum akan menggeser nilai keadilan dan kemanfaatan. Bagi kegunaan kepastian hukum yang utama adalah adanya peraturan-peraturan, keadilan dan kegunaan bagi masyarakat di luar pengutamakan nilai kepastian hukum. Dengan adanya nilai-nilai yang berbeda tersebut maka penilaian tentang keabsahan hukum dapat bermacam-macam.<sup>21</sup>

Kepastian hukum menurut Roscoe Pound adalah seorang ahli hukum Amerika yang mengembangkan teori "Teori Kepastian Hukum sebagai Kepastian Sosial". Menurut Pound, hukum harus memberikan kepastian tidak hanya dalam segi teknis hukum, tetapi juga dalam segi kemanfaatan sosial. Pound berpendapat bahwa kepastian hukum harus memastikan bahwa hukum itu memberikan manfaat sosial dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Kepastian hukum bukan hanya soal adanya aturan yang jelas, tetapi juga bagaimana aturan tersebut memberikan keadilan dan merespons dinamika sosial yang terus berkembang. Oleh karena itu, kepastian hukum harus mampu mengakomodasi perubahan sosial dan memberikan perlindungan yang memadai bagi masyarakat.

Lebih lanjut menurut H.L.A. Hart, seorang ahli hukum Inggris, adalah tokoh sentral dalam teori positivisme hukum. Dalam bukunya yang terkenal, *The Concept of Law*, Hart menyatakan bahwa "*kepastian hukum terkait erat dengan adanya aturan yang jelas dan dapat dipahami oleh semua pihak*". Hart menekankan bahwa hukum terdiri dari dua jenis aturan utama: aturan primer (yang mengatur perilaku) dan aturan sekunder (yang mengatur

<sup>19</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm. 288.

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, (selanjutnyadi singkat Marzuki I), 2008, hlm.137.

<sup>21</sup> Dyah Hapsari Prananingrum, *Persoalan Kepastian dan Kemanfaatan dalam Perspektif Hukum Yayasan*, Jurnal Ilmu Hukum refleksi hukum edisi Oktober 2010, hlm.182.



pembuatan, perubahan, dan penegakan hukum). Kepastian hukum tercapai ketika aturan-aturan tersebut diterapkan secara konsisten oleh badan-badan yang berwenang. Hukum harus jelas, bisa diakses, dan diterapkan secara objektif untuk memberikan kepastian bagi masyarakat. Dalam hal penyesuaian yayasan melalui pengesahan anggaran dasar agar masyarakat tidak dirugikan maka perlu sinkronisasi hukum dan kepastian hukum pada saat penetapan pengesahan anggaran dasar yayasan sebagai rujukan bagi masyarakat atas legalisasi sebuah yayasan atas status badan hukumnya.

### **C. Peran Kementerian Hukum Dalam Pelayanan Pendirian Yayasan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta Di Era Digital**

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) memiliki peran krusial dalam mengatur pendirian yayasan yang berfungsi sebagai penyelenggara perguruan tinggi swasta (PTS) di Indonesia. Proses ini dimulai dengan pembuatan akta pendirian oleh notaris, kemudian dilanjutkan dengan pengesahan oleh Menteri Hukum dan HAM, dan diakhiri dengan pengumuman dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia.<sup>22</sup>

Dalam era digital, Kemenkumham telah mengadopsi teknologi informasi untuk meningkatkan efisiensi layanan pendirian yayasan. Salah satu inovasinya adalah penerapan sistem administrasi hukum secara elektronik, yang memungkinkan proses pengajuan dan pengesahan yayasan dilakukan secara online. Hal ini memudahkan pendiri yayasan dalam mengurus legalitas tanpa perlu hadir secara fisik di kantor Kemenkumham, sehingga proses menjadi lebih cepat dan transparan.

Selain itu, Kemenkumham menyediakan berbagai panduan dan informasi terkait pendirian yayasan melalui platform digital. Ini membantu calon pendiri memahami persyaratan hukum yang harus dipenuhi, seperti penyusunan anggaran dasar yang sesuai dengan Undang-Undang Yayasan dan peraturan terkait lainnya. Dengan demikian, pendiri dapat memastikan bahwa yayasan yang didirikan memiliki dasar hukum yang kuat dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Namun, meskipun digitalisasi layanan telah memberikan kemudahan, tantangan tetap ada. Salah satunya adalah memastikan bahwa seluruh proses digital memenuhi standar keamanan dan kerahasiaan data. Selain itu, tidak semua calon pendiri yayasan memiliki akses atau literasi digital yang memadai, sehingga diperlukan sosialisasi dan edukasi lebih lanjut untuk memastikan semua pihak dapat memanfaatkan layanan digital ini dengan optimal.<sup>23</sup>

Secara keseluruhan, peran Kementerian Hukum dalam pelayanan pendirian yayasan khususnya yayasan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta di era digital sangat signifikan. Dengan memanfaatkan teknologi informasi, Kementerian Hukum telah berhasil meningkatkan efisiensi dan transparansi proses pendirian yayasan dan penyesuaian anggaran dasar, yang

<sup>22</sup> Dikutip dari: [ldikti6.kemdikbud.go.id](http://ldikti6.kemdikbud.go.id), diakses pada tanggal 27 Januari 2025.

<sup>23</sup> Dikutip dari: [partnerkita.id](http://partnerkita.id), diakses pada tanggal 27 Januari 2025.

pada akhirnya mendukung pengembangan perguruan tinggi swasta serta penguatan kelembagaan perguruan tinggi terutama pendidikan tinggi swasta di Indonesia.

Pengesahan yayasan sebagai badan hukum merupakan kewenangan Kementerian Hukum yang dalam hal ini Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum. Permohonan pengesahan badan hukum oleh pemohon diajukan secara elektronik melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (Sisminbakum/SABH). Untuk memperoleh Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum yayasan, maka pemohon mengajukan permohonan kepada Menteri dengan mengisi format pendirian.<sup>24</sup> Dalam hal permohonan pengesahan akta pendirian yayasan yang kekayaan awalnya berasal dari yayasan yang sudah tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” didepan namanya, maka permohonan juga melampirkan salinan akta pendirian yayasan yang dalam premise aktanya menyebutkan asal usul pendirian yayasan termasuk kekayaan yayasan yang bersangkutan. Disamping itu juga menyampaikan laporan kegiatan yayasan paling singkat 5 (tahun) terakhir secara berturut-turut yang ditandatangani oleh pengurus yayasan dan diketahui oleh instansi terkait.<sup>25</sup>

Persyaratan salinan akta pendirian yayasan dalam memperoleh Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum bagi yayasan yang kekayaan awalnya berasal dari yayasan yang sudah tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” didepan namanya mengindikasikan bahwa lahirnya sebuah yayasan baru dengan entitas yang berbeda dari yayasan sebelumnya meskipun dalam premisnya memuat asal usul pendirian yayasan. Pendiri yayasan yang berhadapan dengan notaris pada saat pembuatan akta baru dapat saja berbeda dengan pendiri yayasan yang sudah ada sebelumnya. Lahirnya akta yayasan yang baru akan berdampak terhadap penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta karena akta pendirian pada saat pengajuan perizinan berbeda dengan akta pendirian yayasan yang akan dimintakan pengesahaannya.

Pasal 5 ayat (1a) huruf b Permenkumham Nomor 13 tahun 2019 mengatur bahwa nama yayasan yang diajukan ke Menkumham terdiri 3 (tiga) kata dengan memasukkan kata yayasan didepanya, sementara yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan atau yayasan yang sudah tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” didepan namanya menggunakan 2 (dua) suku kata. Untuk memenuhi persyaratan sebagaimana Pasal 5 ayat (1a) huruf b maka bagi yayasan lama yang nama yayasannya terdiri dari 2 (dua) suku kata harus menambah minimal 1 (satu) kata sehingga berjumlah minimal 3 (tiga) suku kata. Kemudian nama yayasan tersebut diinput secara elektronik melalui Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH) untuk memperoleh Keputusan Menteri Hukum tentang pengesahan anggaran dasar yayasan sebagai badan hukum ataupun perubahan anggaran dasar. Bagi

<sup>24</sup> Pasal 10 dan Pasal 11 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 2 Tahun 2016.

<sup>25</sup> Pasal 13 ayat (7) huruf a dan b Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 2 Tahun 2016.

yayasan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta akan mengalami perbedaan nama yayasan antara nama yang tercantum pada Surat Keputusan Menteri Pendidikan dengan nama yayasan yang tercantum pada Surat Keputusan Menteri Hukum tentang pengesahan akta yayasan. Keputusan atas pengesahan akta yayasan yang menyelenggarakan Perguruan Tinggi Swasta oleh Kementerian Hukum juga akan menimbulkan ketidakpastian hukum baik terhadap Yayasan sebagai organisasi masyarakat maupun terhadap Perguruan Tinggi Swasta sebagai salah usaha yayasan yang menyelenggarakan tridharma perguruan tinggi.

#### **D. Akibat Hukum Penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan terhadap Status Badan Penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta**

Pengesahan anggaran dasar baik terhadap yayasan yang baru berdiri ataupun yang sudah berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan merupakan kewajiban bagi pengurus untuk mendaftarkan kepada Kementerian Hukum supaya memiliki status sebagai badan hukum. Pasal 71 Undang-Undang Yayasan menegaskan bahwa bagi yayasan yang berdiri sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan dan telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia atau didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait wajib menyesuaikan anggaran dasarnya dalam waktu paling lambat 5 (lima) tahun sejak mulai berlakunya Undang-Undang Yayasan.<sup>26</sup>

Salah satu kegiatan yayasan yang memiliki izin dari instansi terkait adalah penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 1999 bahwa pendirian perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat yang penyelenggaranya berbentuk yayasan atau badan yang bersifat sosial.<sup>27</sup> Kemudian Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi juga mengatur sebagaimana Pasal 60 ayat (1) bahwa Perguruan Tinggi Swasta yang didirikan oleh masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri.<sup>28</sup> Berdasarkan ketentuan jelas bahwa setiap Perguruan Tinggi Swasta yang didirikan wajib diselenggarakan oleh badan hukum nirlaba.

Pada awalnya pengaturan penyelenggaraan pendidikan formal oleh masyarakat berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional yang dikenal Undang-Undang Sisdiknas telah mengatur bahwa penyelenggara pendidikan formal yang didirikan masyarakat (swasta) berbentuk badan hukum namun badan hukum yang dimaksud adalah Badan Hukum Pendidikan (BHP) yang akan diatur lebih lanjut dalam sebuah undang-undang khusus. Sebagai tindak lanjut dari Pasal 53 Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah telah mensahkan undang-undang tentang

<sup>26</sup> Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001.

<sup>27</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 60 tahun 1999.

<sup>28</sup> Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Badan Hukum Pendidikan melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2009 tentang Badan Hukum Pendidikan, namun undang-undang ini dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena Mahkamah Konstitusi secara bulat menyatakan bahwa Undang-Undang Badan Hukum Pendidikan Nomor 9 tahun 2009 inkonstitusional. Berdasarkan hal yang demikian, kewajiban status badan hukum terhadap penyelenggara pendidikan formal dalam hal ini Perguruan Tinggi Swasta belum ada pengaturannya.

Sebelum lahir Undang-Undang Pendidikan Tinggi Nomor 12 tahun 2012 tidak ada keharusan bagi penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta wajib berada dibawah naungan badan hukum, akan tetapi hanya berada dibawah badan yang bersifat sosial atau organisasi kemasyarakatan seperti yayasan, perkumpulan dan persyarikatan. Undang-Undang Yayasan Nomor 16 tahun 2001 sebagai payung hukum yayasan mewajibkan setiap yayasan berstatus badan hukum, baik terhadap yayasan yang sudah ada sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan maupun terhadap yayasan yang akan didirikan. Keberadaan yayasan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta sudah ada sebelum lahirnya Undang-Undang Yayasan yang tentunya belum ada kewajiban penyelenggaranya berbadan hukum, sedangkan kebijakan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta wajib berbadan hukum diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi.

Penerapan sebuah undang-undang tentunya tidak berlaku surut (Non-retroaktif), dimana penerapannya tidak diwajibkan terhadap kondisi sebelum lahir ketentuan baru. undang-undang hanya berlaku untuk peristiwa yang terjadi setelah undang-undang tersebut dinyatakan berlaku. Ini berarti bahwa undang-undang tidak dapat diterapkan secara mundur untuk peristiwa yang terjadi sebelum undang-undang tersebut berlaku. Hal ini untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan melindungi hak-hak mereka.

Berdasarkan ketentuan Pasal 71 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004, maka terhadap badan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta yang belum melakukan penyesuaian anggaran dasar dalam rentang waktu yang ditentukan Undang-Undang Yayasan tidak dapat lagi menggunakan kata “Yayasan” didepan namanya, dengan arti kata Perguruan Tinggi Swasta tersebut tidak lagi memiliki badan penyelenggara. Lalu bagaimana status Perguruan Tinggi Swasta yang berada dibawah naungan yayasan tersebut, sementara Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 mewajibkan badan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta berbadan hukum.

## **PENUTUPAN**

### **A. Simpulan**

1. Politik Hukum tentang Yayasan di era digital saat ini mengatur penyesuaian anggaran dasar Yayasan dalam rangka memperoleh status badan hukum mengalami perubahan sesuai dengan undang-undang yang mengaturnya. Pada saat berlakunya Undang-Undang

Nomor 16 tahun 2001 terhadap yayasan yang tidak melakukan penyesuaian anggaran dasar dan memberitahukan kepada Menteri dalam jangka waktu paling lambat 5 (lima) tahun terhitung sejak Undang- Undang Yayasan diberlakukan maka tidak lagi dianggap sebagai badan hukum. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 kembali mengatur bahwa Yayasan yang tidak melakukan penyesuaian Anggaran Dasar tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dan harus dilikuidasi harta kekayaannya. Untuk melakukan penyesuaian sebagai badan hukum penyelenggara perguruan tinggi swasta sesuai amanat undang-undang prosesnya sudah memanfaatkan perangkat teknologi informasi yang dikenal dengan Sistem Administrasi Badan Hukum (SABH). Sisminbakum digunakan sebagai bagian dari peningkatan efektivitas dan efisiensi dalam pelayanan publik yang diselenggarakan oleh kemenkumham.

2. Kebijakan penyesuaian anggaran dasar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2013 dengan melampirkan akta pendirian baru akan melahirkan 2 (dua) entitas yayasan yang berbeda. Begitu juga dengan penambahan nama yayasan menjadi 3 (tiga) kata sebagaimana diatur Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 13 tahun 2019 akan menimbulkan potensi konflik dualisme kepengurusan yayasan atau pengelolaan Perguruan Tinggi Swasta sebagai salah satu usaha yayasan. Peran kemenkumham dalam hal ini dibutuhkan sebagai regulator yang menyinkronisasi terhindarnya dualisme dan konflik akibat terjadinya kepengurusan ganda atas satu objek badan hukum yang sama. SABH bertujuan mengintegrasikan legalitas dan memvalidasi dengan Surat Keputusan pendirian badan hukum yayasan kepada pengurus dan badan hukum yang mengajukan permohonan pendirian maupun penyesuaian anggaran dasar dan nama badan hukumnya agar sesuai dengan regulasi terkini. Akan tetapi faktanya perubahan regulasi tersebut menimbulkan konflik akibat dualisme pasca terbitnya Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri tersebut.
3. Kebijakan atau pengaturan Yayasan dalam rangka penyesuaian anggaran dasar berdasarkan Undang-Undang Yayasan dan peraturan pelaksanaannya (Peraturan Pemerintah No. 2 tahun 2013) menimbulkan ketidakpastian hukum bagi yayasan sebagai organisasi masyarakat ataupun terhadap Perguruan Tinggi Swasta dan bertentangan dengan asas *lex superiori derogate legi inferiori* yang dapat diartikan bahwa peraturan perundang-undangan yang mempunyai derajat lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi.

## **B. Saran**

1. Seiring penerapan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tentang yayasan berdampak pada pembubaran Yayasan yang terdampak, maka sebelum yayasan dibubarkan atau dilakukan likuidasi sebaiknya usaha yayasan seperti penyelenggaraan PTS dialihkelolakan terlebih dahulu kepada Yayasan lain atau dipindahkan seluruh

- mahasiswa, dosen, tenaga kependidikan kepada Yayasan lain, dan setelah itu dilakukan likuidasi.
2. Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kementerian Hukum) harus lebih cermat dalam memverifikasi usulan pengesahan yayasan sebagai badan hukum dalam rangka penyesuaian anggaran dasar yang memiliki izin dari instansi terkait seperti halnya Perguruan Tinggi Swasta.
  3. Perlu harmonisasi dan sinkronisasi hukum antar peraturan perundang-undangan baik dalam lingkup pengaturan Yayasan maupun peraturan Pendidikan tinggi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Ali, Achmad. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Undang-Undang (Legisprudence) Volume I Pemahaman Awal*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Herowati Poesoko, *Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Eksistensi, Konflik Norma dan Kesatuan Penalaran Dalam UUHT)*, Laks Bang, Yogyakarta, 2007.
- Irwansyah, *Penelitian Hukum, Pilihan Metode dan Praktik Penuisan Artikel*, Mirra Buana Media, Yogyakarta, 2021
- Kelsen, Hans. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nusa Media, 2008.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008.
- Subekti dan Mulyoto, *Yayasan, Sebelum dan Sesudah Berlakunya Undang- Undang Yayasan dan Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 2008*, Cakrawala Media, Yogyakarta.

### Jurnal dan Karya Ilmiah :

- Oyong, Bambang Syamsuzar. Dalam Disertasi, "Prinsip Tata Kelola Yayasan Yang Baik", Program Doktor Program Studi Ilmu Hukum Universitas Airlangga Surabaya, 2018.
- Prananingrum, Dyah Hapsari. *Persoalan Kepastian dan Kemanfaatan dalam Perspektif Hukum Yayasan*, Jurnal Ilmu Hukum refleksi hukum edisi Oktober 2010.

### Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan
- Undang-Undang Nomor 28 tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan
- Undang-Undang Nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi
- Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Undang- Undang Tentang Yayasan