

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pulau Madura yang terdiri dari 4 (empat) kabupaten yaitu Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep dikenal sebagai pulau yang rata-rata penduduknya beragama Islam sehingga banyak tersebar pondok pesantren sebagai tempat untuk pembinaan moral kesalehan santri dan pembelajaran ilmu-ilmu agama Islam yang memiliki daya tarik tersendiri bagi masyarakat Madura dari pada lembaga pendidikan lainnya.

Rasa solidaritas yang tinggi dimiliki oleh masyarakat Madura sebagai bentuk kepedulian sesama (*ukhuwah*), sehingga tidak heran banyak pondok pesantren yang menerima sumbangan dari masyarakat selain dari bantuan Negara. Hampir semua pondok pesantren yang ada di Madura berbentuk yayasan diantaranya adalah Pondok Pesantren Roudlotut Tholibin, Nurul Hidayah, dan Bustanul Ulum.

Pengaturan mengenai yayasan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang diumumkan dalam Lembaran Negara Tahun 2001 Nomor 112 yang selanjutnya disebut UU Yayasan, yang mulai berlaku pada tanggal 6 Agustus 2002, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor

16 Tahun 2001 yang diumumkan dalam Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 115 tentang Yayasan.¹

Diberlakukannya UU Yayasan ini dimaksudkan untuk memberikan pemahaman yang benar kepada masyarakat mengenai yayasan, yaitu: menjamin kepastian dan ketertiban hukum dan mengembalikan fungsi yayasan sebagai pranata hukum dalam rangka mencapai tujuan tertentu dibidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, sehingga ada aturan mengenai kewenangan yayasan.

Istilah yayasan bukan merupakan istilah yang asing. Lama sebelum adanya undang-undang lembaga yayasan sudah dikenal dan diakui keberadaannya dalam kehidupan lalu lintas hukum, berdasarkan praktik-praktik kebiasaan hukum.² Dilihat dari kegiatannya yayasan sejak awal didirikan bukan untuk tujuan komersial, tetapi tujuan pendiriannya adalah untuk membantu dan meningkatkan kesejahteraan dalam bidang sosial untuk pendidikan, keagamaan dan kemanusiaan.

Yayasan adalah badan hukum yang memiliki ciri khas harta yayasan dipisahkan dengan harta pengurus dan tidak diarahkan kepada pencapaian keuntungan. Dalam Pasal 1 angka 1 UU Yayasan disebutkan “Yayasan adalah badan hukum yang terdiri dari atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu dibidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota”. Badan hukum yayasan lahir setelah akta pendirian di sahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (MENHUKHAM). Karena yayasan berbadan hukum, maka bisa dikatakan

¹ Rudhi Prasetya, *Yayasan dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: Sinat Grafika, 2012), hlm. 1-2

² *Ibid*, hlm. 2

sebagai subyek hukum. Subyek hukum dibagi menjadi dua yaitu manusia (*natuurlijke person*) dan badan hukum (*rechtsperson*).³

Badan hukum sebagai pembawa hak yang tak berjiwa dapat melakukan sebagai pembawa hak manusia dengan perantaraan pengurus-pengurusnya,⁴ sekalipun bukan manusia alamiah namun dianggap mempunyai harta kekayaan sendiri terpisah dari manusia orang perorangannya, yang dapat mempunyai hak dan kewajiban sendiri, serta dapat melakukan perbuatan hukum sebagaimana manusia alamiah layaknya.⁵

Yayasan mempunyai tiga organ yang terdiri atas Pembina, Pengurus, dan Pengawas.⁶ Pengelolaan kekayaan dan pelaksanaan kegiatan yayasan dilakukan sepenuhnya oleh Pengurus. Pengurus wajib membuat laporan tahunan yang disampaikan kepada Pembina dan tembusannya kepada Menteri dan instansi terkait mengenai keadaan keuangan dan perkembangan kegiatan yayasan. Pengawas bertugas melakukan pengawasan serta memberi nasihat kepada Pengurus dalam menjalankan kegiatan yayasan.

Dalam Pasal 6 UU Yayasan disebutkan “Yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya, sebagai kekayaan awal”. Fakta menunjukkan kecenderungan masyarakat mendirikan yayasan dengan maksud untuk berlindung dibalik status badan hukum yayasan, yang tidak hanya digunakan sebagai wadah mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan, kemanusiaan melainkan ada kalanya bertujuan untuk memperkaya

³Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 117

⁴ *Ibid*, hlm. 118

⁵ Rudhi Prasetya, *Op. Ct*, hlm. 8

⁶ *Ibid*, hlm. 12

diri para pendiri, pengurus dan pengawas.⁷ Yayasan yang seharusnya merupakan badan hukum sosial, didalam perkembangannya menunjukkan ada yayasan yang bergerak dalam berbagai kegiatan usaha yang bertujuan mencari keuntungan atau laba.⁸

Tujuan sosial yang dimiliki oleh yayasan, yaitu untuk mensejahterakan masyarakat pada umumnya telah menyebabkan negara yang telah dibantu dalam menjalankan tugasnya, memberikan berbagai fasilitas dan kemudahan pada badan hukum yayasan.⁹ Hal ini dimaksud sebagai timbal balik negara terhadap yayasan sebagai lembaga sosial.

Dalam Pasal 8 UU Yayasan, kegiatan usaha dari badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) UU Yayasan harus sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian diuraikan dalam penjelasan Pasal 8 UU Yayasan kegiatan usaha dari badan usaha yayasan mempunyai cakupan yang luas, termasuk antara lain hak asasi manusia, kesenian, olah raga, perlindungan konsumen, pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan, dan ilmu pengetahuan.

Kekayaan yayasan berasal dari sejumlah kekayaan yang dipisahkan dalam bentuk uang atau barang.¹⁰ Selain itu kekayaan yayasan dapat diperoleh dari:

- a. Sumbangan atau bantuan yang tidak mengikat;
- b. Wakaf;

⁷ *Ibid*, hlm. 6

⁸ Chatamarrasjid, *Menyingkap Tabir Perseroan (Piercing The Corporate Vell) Kapita Selekta Hukum Perusahaan*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 172

⁹ Chatamarrasjid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 163

¹⁰ Pasal 26 angka (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan

- c. Hibah;
- d. Hibah wasiat; dan
- e. Perolehan lain yang tidak bertentangan dengan Anggaran Dasar Yayasan dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹¹

Pengelolaan kekayaan dan pelaksanaan kegiatan yayasan dilakukan sepenuhnya oleh pengurus. Oleh karena itu, pengurus wajib membuat laporan tahunan yang disampaikan kepada pembina mengenai keadaan keuangan dan perkembangan kegiatan yayasan. Yayasan yang kekayaannya berasal dari Negara, bantuan luar negeri atau pihak lain, atau memiliki kekayaan dalam jumlah yang ditentukan dalam undang-undang ini, kekayaannya wajib diaudit oleh akuntan publik dan laporan tahunannya wajib diumumkan dalam surat kabar berbahasa Indonesia. Ketentuan ini dalam rangka penerapan prinsip keterbukaan dan akuntabilitas pada masyarakat.

Kekayaan yayasan yang berasal dari kegiatan usaha maupun dari sumbangan pihak ketiga, merupakan milik yayasan yang digunakan untuk tujuan sosial dan sesuai dengan Pasal 3 Ayat (2) UU Yayasan dan Pasal 5 Ayat (1) UU Yayasan secara tegas menyatakan tidak boleh dibagikan atau dialihkan kepada pembina, pengurus maupun pengawas yayasan.¹² Namun banyak penyelewengan yang terjadi di yayasan diantaranya adalah terjadinya pengalihan harta yayasan yang bertentangan dengan tujuan yayasan oleh pengurus sehingga tidak ada prinsip transparansi keuangan,¹³ hal ini sangat bertolak belakang dengan prinsip-prinsip yang ada dalam UU Yayasan.

¹¹ *Ibid*, hlm. 43

¹² Gatot Supramono, *Hukum Yayasan di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm.12

¹³ Hasil wawancara dengan Kholik Kepala Sekolah MID Bustanul Ulum, tanggal 15 September 2013

Pengalihan harta kekayaan yayasan yang bertentangan dengan tujuan yayasan merupakan kajian yang menarik untuk diteliti, dan memberikan motivasi untuk mengadakan penelitian dengan judul *“Tanggung Jawab Pengurus Yayasan Atas Pengalihan Harta Kekayaan Yang Bertentangan Dengan Tujuan Yayasan”*.

1.2 Rumusan Masalah

Atas dasar latar belakang sebagaimana diuraikan di muka, fokus permasalahan yang diajukan dalam skripsi ini dirumuskan sebagai berikut:

- a. Apakah akibat hukum kepada pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan?
- b. Bagaimana tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan?

1.3 Tujuan Penulisan

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan sebelumnya, maka dapat diuraikan tujuan sebagai berikut:

- a. Mengetahui akibat hukum kepada pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan
- b. Mengetahui tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan.

1.4 Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Skripsi ini diharapkan memberikan manfaat teoritis yaitu:

- 1) Memberikan kontribusi terhadap pengembangan penelitian hukum Yayasan khususnya yang terkait dengan pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan kepada pengurus
- 2) Memberikan pemahaman mengenai topik yang dibahas yakni tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan.

b. Manfaat Praktis

Skripsi ini diharapkan memberi manfaat praktis yaitu:

- 1) Memberikan motivasi kepada penelitian selanjutnya untuk mengupas lebih mendalam permasalahan hukum yayasan khususnya yang terkait dengan tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan.
- 2) Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan topik tulisan ini.

1.5 Metodologi Penelitian

a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif, yaitu suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi sesuai dengan karakteristik preskripsi ilmu hukum. Penelitian hukum normatif ini adalah suatu prosedur dan cara penelitian ilmiah untuk

menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari segi normatifnya.¹⁴

Penelitian hukum normatif dilakukan didasari oleh pertimbangan bahwa penelitian ini terutama sekali bertujuan untuk membahas dan mengkaji berbagai peraturan yang berkaitan dengan tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yayasan yang bertentangan dengan tujuan yayasan. Pendekatan ini selaras dengan pandangan yang memahami bahwa hukum sebagai norma, kaidah, dan peraturan yang berlaku dalam masyarakat yang sesuai dengan prinsip dan asas-asas hukum.

b. Pendekatan masalah

Menurut Peter Mahmud Marzuki, dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).¹⁵ Pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*).

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) merupakan pendekatan dengan cara menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkut paut dengan isu hukum yang sedang ditangani,¹⁶

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 35

¹⁵ *Ibid*, hlm. 93

¹⁶ *Ibid*

yang ada dan terkait dengan tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yayasan yang bertentangan dengan tujuan yayasan, sehingga terdapatnya konsekuensi hukum bagi pengurus yang melakukan pengalihan kekayaan yayasan tersebut.

c. Bahan Hukum

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas.¹⁷ Bahan hukum primer terdiri dari bahan hukum perundang-undangan yaitu:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Dagang
- c) Kompilasi Hukum Islam
- d) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan
- e) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001
- f) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan Tanah

¹⁷ *Ibid*, hlm. 141

- h) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan
- i) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi.¹⁸ Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan buku-buku lain yang ada relevansinya dengan masalah tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan.

d. Analisis Bahan Hukum

Analisis dalam penulisan skripsi menggunakan analisis diskriptif terhadap sistematik hukum. Kerangka acuan yang dipergunakan adalah menelaah khusus mengenai isu hukum yang ada dalam masyarakat, subyek hukum, hak dan kewajiban, peristiwa hukum, hubungan hukum serta obyek hukum.¹⁹ Penarikan kesimpulan dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode analisis deduktif, yaitu metode analisis

¹⁸ *Ibid*

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 70

bertolak dari suatu proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan kemudian berakhir pada suatu simpulan yang bersifat khusus,²⁰ dengan melakukan analisa terhadap undang-undang yang berkaitan dengan permasalahan kemudian dikorelasikan terhadap permasalahan yang telah diangkat dalam penulisan skripsi ini.

1.6 Pertanggungjawaban Sistematis

Uraian yang terdapat dalam skripsi ini akan disusun dalam empat bab, yang mana antara bab satu sampai dengan bab terakhir merupakan uraian yang berkesinambungan. Adapun urutannya adalah sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Pada bab pendahuluan ini akan menguraikan sekaligus menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan pertanggungjawaban sistematis.

BAB II: YAYASAN SEBAGAI BADAN HUKUM

Bab ini akan menjelaskan tentang landasan teori yang akan digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ada dalam penulisan ini dan menguraikan hal-hal yang bersifat teoritis yang dikaji dari beberapa literatur sehingga dapat digunakan dalam penyelesaian permasalahan yang diangkat.

BAB III: TANGGUNG JAWAB PENGURUS ATAS HARTA KEKAYAAN YAYASAN

Bab ini berisi tentang pembahasan dari rumusan masalah yang menjadi fokus kajian dalam penulisan ini. Memuat uraian tentang akibat hukum

²⁰Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012) hlm. 11-12

pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan dan tanggung jawab pengurus atas pengalihan harta kekayaan yang bertentangan dengan tujuan yayasan.

BAB IV: PENUTUP

Bab ini sebagai bagian akhir dari penulisan yang memuat tentang kesimpulan dari keseluruhan pembahasan dan saran sebagai suatu rekomendasi maupun perbaikan dari apa yang telah didapatkan selama penulisan.