BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG BADAN HUKUM DAN YAYASAN

A. Tinjauan Umum tentang Badan Hukum.

1. Pengertian Subyek Hukum.

Pengertian subyek hukum dalam Wikipedia, bahwa subyek hukum adalah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum. Dalam sistem hukum Indonesia yang berdasar dari sistem hukum Belanda, bahwa subyek hukum ialah individu dan badan hukum.

Subyek hukum adalah segala sesuatu yang dapat mempunyai hak dan kewajiban untuk bertindak dalam hukum. Jadi, subjek hukum adalah pendukung hak dan kewajiban sehingga ia memiliki kewenangan untuk bertindak menurut hukum. Yang dapat dikategorikan sebagai subjek hukum adalah manusia/orang (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechts persoon*).

Pengertian subyek hukum manusia/orang adalah setiap orang yang mempunyai kedudukan yang sama selaku pendukung hak dan kewajiban. Pada prinsipnya orang sebagai subjek hukum dimulai sejak orang tersebut lahir hingga meninggal dunia. Pengecualiannya menurut Pasal 2 KUHPerdata adalah sebuah janin/calon bayi yang masih berada dalam kandungan ibunya, dapat dianggap telah lahir bila kepentingannya menghendaki. Tetapi bila calon bayi tersebut lahir dalam keadaan meninggal ia dianggap tidak pernah ada, maka ia bukan subjek hukum.

Seorang subyek hukum agar memiliki kewenangan berbuat atau bertindak melaksanakan hak dan kewajiban yang dimilikinya dibutuhkan adanya syarat kecakapan.

Syarat-syarat seseorang yang cakap hukum, adalah :[1]

a. Seseorang yang sudah dewasa berumur 21 (dua puluh satu) tahun;
b. Seseorang yang berusia dibawah 21 (dua puuh satu) tahun tetapi pernah menikah;
c. Seseorang yang sedang tidak menjalani hukum; dan
d. Berjiwa sehat dan berakal sehat.

Ada juga golongan manusia yang tidak dapat menjadi subjek hukum, karena tidak cakap dalam melakukan perbuatan hukum (*personae miserabile*) yaitu :

a. Anak yang masih dibawah umur, belum dewasa dan belum menikah;
b. Orang yang berada dalam pengampuan (*curatele*) yaitu orang yang sakit ingatan, pemabuk, pemboros dan seorang isteri yang tunduk pada Pasal 110 KUHPerdata, yang sudah dicabut oleh SEMA Nomor 3 Tahun 1963.

Kriteria dewasa seseorang berbeda beda, sesuai dengan hukum yang mengaturnya.

1. Menurut hukum perdata barat, yaitu :
   a. Dewasa untuk pria adalah 18 (delapan belas) tahun; dan
   b. Dewasa untuk wanita adalah 15 (lima belas) tahun.

[1] Sumber : *http://kampun9download.blogspot.com/2013/04/subjek-objek-dan-peristiwa-hukum.html*, Akses 5 Desember 2019

2. Menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, ketentuan dewasa tersebut adalah dewasa sebagai syarat untuk melakukan pernikahan, yaitu :
   a. Dewasa untuk pria adalah 19 (sembilan belas) tahun; dan
   b. Dewasa untuk wanita adalah 16 (enam belas) tahun.
3. Menurut hukum pidana seseorang dikatakan dewasa apabila ia telah mencapai umur 16 (enam belas) tahun baik pria maupun wanita.
4. Menurut hukum adat seseorang dikatakan dewasa apabila ia telah kuat atau telah mampu mencari nafkah sendiri.
5. Menurut hukum Islam, dewasa untuk pria apabila ia telah mimpi indah dan dewasa untuk wanita apabila ia telah mendapatkan *haid*.

2. Pengertian Badan Hukum.

Selain manusia, badan hukum juga termasuk sebagai subjek hukum. Badan hukum (*rechts persoon*) merupakan badan-badan perkumpulan yakni orang-orang (*persoon*) yang diciptakan oleh hukum. Badan hukum sebagai subyek hukum dapat bertindak hukum dan melakukan perbuatan hukum seperti manusia, dengan demikian badan hukum yang tidak berjiwa diakui sebagai pembawa hak manusia dapat melakukan persetujuan-persetujuan dan memiliki kekayaan yang sama sekali terlepas dari kekayaan anggota-anggotanya, dengan kata lain badan hukum dapat bertindak dengan perantara pengurus-pengurusnya.

Untuk memahami apa yang dimaksud badan hukum, kiranya perlu dibicarakan dulu mengenai subyek hukum karena badan hukum merupakan salah satu macam dari subyek hukum. Yang dimaksud subyek hukum adalah

sesuatu yang dapat dibebani hak dan kewajiban. Dalam pergaulan hukum manusia ternyata bukan satu-satunya pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Disamping manusia, masih ada lagi pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dinamakan badan hukum (*rechtspersoon*) untuk membedakan dengan manusia (*natuurlijk person*).[2]

Pengertian badan hukum menurut para ahli, antara lain :

- Menurut Maijers, badan hukum adalah meliputi segala sesuatu yang menjadi pendukung hak dan kewajiban.[3]
- Menurut R. Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat di depan hakim.[4]
- Menurut Wirjono Prodjodikoro, badan hukum adalah badan yang disamping manusia perseorangan juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan hukum lain.[5]

Kalau dilihat dari pendapat tersebut badan hukum dapat dikategorikan sebagai subjek hukum sama dengan manusia disebabkan karena:

1. Badan hukum itu mempunyai kekayaan sendiri;
2. Sebagai pendukung hak dan kewajiban;
3. Dapat menggugat dan digugat di muka pengadilan;

---

[2] Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, (Bandung: Alumni, 1983), hlm.118.
[3] Chidir Ali, *Badan Hukum*, (Bandung: Alumni, 1987), hlm. 18.
[4] *Ibid*, hlm. 19.
[5] *Ibid*, hlm.20.

4. Ikut serta dalam lalu lintas hukum bisa melakukan jual beli;
5. Mempunyai tujuan dan kepentingan.

Pengertian subyek hukum badan hukum adalah suatu perkumpulan atau lembaga yang dibuat oleh hukum dan mempunyai tujuan tertentu. Sebagai subjek hukum, sebuah badan hukum mempunyai syarat-syarat yang telah ditentukan oleh hukum yaitu memiliki kekayaan yang terpisah dari kekayaan anggotanya serta hak dan kewajiban badan hukum terpisah dari hak dan kewajiban para anggotanya.

Badan hukum dibedakan dalam dua bentuk, yakni :

a. Badan hukum publik.

   Badan hukum publik adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau yang menyangkut kepentingan publik atau orang banyak atau negara umumnya.

b. Badan hukum privat.

   Badan hukum privat adalah badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum sipil atau perdata yang menyangkut kepentingan pribadi orang di dalam badan hukum itu.

Badan hukum merupakan subyek hukum buatan manusia berdasarkan hukum yang berlaku agar dapat berbuat menurut hukum, maka badan hukum diurus oleh pengurus yang ditetapkan dalam anggaran dasarnya, sebagai yang berwenang mewakili badan hukum. Perbuatan pengurus tersebut selalu mengatas namakan badan hukum, bukan atas nama pribadi pengurus. Segala kewajiban yang timbul dari perbuatan pengurus adalah kewajiban badan hukum, yang dibebankan pada harta kekayaan badan hukum. Sebaliknya

pula, segala hak yang diperoleh dari perbuatan pengurus adalah hak badan hukum yang menjadi kekayaan badan hukum.[6]

B. Tinjauan Umum tentang Yayasan.

1. Pengertian Yayasan.

Menurut Christine S.T. Kansil, yayasan atau *stichting*, adalah suatu badan hukum yang melakukan kegiatan dalam bidang sosial.[7] Sedangkan menurut R.Subekti, yayasan adalah badan hukum di bawah pimpinan suatu badan pengurus dengan tujuan sosial dan tujuan tertentu yang legal.[8] Istilah yayasan atau *stichen* yang artinya membangun atau mendirikan dalam bahasa Belanda dan *foundation* dalam bahasa Inggris.[9] Yayasan merupakan badan yang menjalankan usaha baik dalam usaha nonkomersial maupun komersial.[10]

Menurut pandangan para ahli, yayasan adalah :

a. Menurut Poerwadarminta, yayasan merupakan badan ataupun gedung yang didirikan dengan maksud dan tujuan yaitu mengusahakan sesuatu seperti badan hukum bermodal yang tidak memiliki anggota.[11]

---

[6] Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Bandung : PT.Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 103.

[7] Christine S. T. Kansil. *Kamus Istilah Aneka Hukum* (Jakarta: Jala Permata, 2009), hlm.198.

[8] Subekti dan R. Tjitrosoedibio. *Kamus Hukum*, Edisi 1, Cetakan 1 (Semarang: Pradya Paramita, 1992), hlm. 156.

[9] S. Wojowasito, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 2002), hlm. 634.

[10] Chatamarrasjid Ais. *Badan Hukum Yayasan*, Edisi Revisi, Cetakan ke-dua (Bandung: PT Citra Adytia Bakti, 2006), hlm. 81.

[11] WJS Poerwadarminta. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Cetakan 10 (Jakarta: Balai Pustaka, 1987), hlm. 1154.

b. Menurut Achmad Ichsan, pendiri yayasan berupa pemerintah atau orang sipil untuk maksud sosial, keagamaan dan kemanusiaan dengan memisahkan harta kekayaan berupa uang atau benda lain.[12]

c. Menurut Zainul Bahri dalam kamus umumnya, yayasan sebagai badan hukum yang didirikan untuk memberikan bantuan dengan tujuan sosial.[13]

d. Yayasan merupakan badan yang pendiriannya ditetapkan dengan akta yang disahkan notaris, dimana aktifitasnya bergerak dalam bidang sosial.[14]

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Yayasan ditegaskan bahwa yayasan merupakan badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu dibidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan dan tidak mempunyai anggota.

Jadi, dengan demikian hanya ada 3 (tiga) jenis bidang usaha yayasan yang dibolehkan oleh undang-undang yaitu:

a) Bidang sosial yaitu bidang-bidang mengenai pendidikan formal dan non formal, panti asuhan/werda/jompo, rumah sakit, poliklinik, laboratorium, pembinaan olahraga, penelitian di bidang ilmu pengetahuan, studi banding, dan lain-lain;

b) Bidang keagamaan yaitu mendirikan sarana ibadah, pondok pesantren, menerima dan menyalurkan amal zakat, sedekah, meningkatkan

---

[12] Achmad Ichsan, *Hukum Dagang*, Cetakan Kelima (Jakarta: Pradnya Paramitha, 1993, hlm. 110.

[13] Zainul Bahri, *Kamus Umum Khusus Bidang Hukum dan Politik* (Bandung: PT. Angkasa, 1996), hlm.367.

[14] Yan Pramadya Puspa, *Kamus Hukum*, (Semarang: Aneka Ilmu, 2008), hlm.925.

pemahaman keagamaan, melaksanakan syiar agama, studi banding keagamaan, dan lain-lain;

c) Bidang kemanusiaan yaitu memberi bantuan kepada korban bencana alam, pengungsi akibat perang, tunawisma/fakir miskin/gelandangan, mendirikan rumah singgah, rumah duka, memberikan perlindungan konsumen, melestarikan lingkungan hidup, dan lain-lain.

Selain jenis-jenis kegiatan yayasan yang dibolehkan oleh undang-undang tersebut di atas, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Undang-undang Yayasan, bahwa yayasan dapat melakukan kegiatan usaha dengan mendirikan badan usaha dan atau ikut serta dalam badan usaha dengan ketentuan:

a) Penyertaan modal maksimal 25% (dua puluh lima persen) dari aset yayasan;
b) Kegiatan badan usaha yang didirikan yayasan sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan;
c) Hasil kegiatan usaha tidak boleh dibagikan kepada organ yayasan;
d) Organ yayasan tidak boleh merangkap sebagai Direksi dan Komisaris pada badan usaha yang didirikannya;
e) Kegiatan usaha dari yayasan tidak boleh bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan.

2. Kedudukan Yayasan sebagai Badan Hukum.

Sebagai badan hukum (*recht persoon*) yayasan sudah sejak lama diakui dan tidak diragukan meskipun belum ada undang-undang yang mengaturnya. Dalam lalu lintas hukum sehari-hari, yayasan diperlakukan

sebagai *legal entity*. Yayasan sebagai badan hukum telah diterima di Belanda dalam suatu yurisprudensi Tahun 1882 Hoge Raad, yang merupakan badan peradilan tertinggi di negeri Belanda berpendirian bahwa yayasan sebagai badan hukum adalah sah menurut hukum dan karenanya dapat didirikan. Pendirian Hoge Raad tersebut diikuti oleh Hoode Gerech Shof di Hindia Belanda sekarang disebut Indonesia dalam putusannya dari tahun 1889.[15]

Setelah ditetapkannya Undang-undang Yayasan, maka secara otomatis penentuan status badan hukum yayasan harus mengikuti ketentuan yang ada di dalam Undang-undang Yayasan tersebut. Pasal 11 ayat (1) Undang-undang Yayasan disebutkan bahwa yayasan memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian memperoleh pengesahan dari Menteri.

Letak pentingnya Undang-undang Yayasan ini dapat dilihat dari bentuk tanggungjawab pengelola yayasan baik secara internal dan eksternal yayasan sebagai suatu badan hukum. Sebagai suatu badan hukum, yang dapat menyelenggarakan sendiri kegiatannya, dengan harta kekayaan yang terpisah dan berdiri sendiri, yayasan mempunyai kewajiban untuk menyelenggarakan sendiri dokumen-dokumen kegiatannya, termasuk kegiatan pembukuan, pelaporan keuangan dan pemenuhan kewajiban perpajakan.

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan mengatakan: “baik perhimpunan maupun yayasan kedua-duanya berstatus sebagai badan hukum, jadi

[15] Arie Kusumastuti Maria Suhardiadi, *Hukum Yayasan Di Indonesia Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2001 tentang* Yayasan, Edisi 10, Cetakan 1, (Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing, 2002), hlm. 18.

merupakan person pendukung hak dan kewajiban." Yayasan dikatakan sebagai badan hukum, berarti yayasan adalah subyek hukum. Yayasan sebagai subyek hukum karena memenuhi hal-hal sebagai berikut :[16]

a. Yayasan terdiri dari sekumpulan orang;
b. Yayasan dapat melakukan perbuatan hukum;
c. Yayasan memiliki kekayaan sendiri;
d. Yayasan memiliki pengurus;
e. Yayasan memiliki maksud dan tujuan;
f. Yayasan memiliki kedudukan hukum;
g. Yayasan memiliki hak dan kewajiban; dan
h. Yayasan dapat menggugat dan digugat di muka pengadilan.

Pengakuan terhadap kedudukan yayasan dalam suatu perundang-undangan baru ada pada tahun 2001, yaitu dengan ditetapkan dan disahkannya Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, yang diundangkan pada tanggal 6 Agustus 2001 dan diberlakukan secara efektif 1 (satu) tahun kemudian terhitung sejak tanggal diundangkannya. Asas dari undang-undang ini adalah transparansi dan akuntabilitas, dimana maksud dan tujuan yayasan adalah untuk kepentingan sosial, keagamaan dan kemanusiaan.

3. Organ Yayasan.

Yayasan sebagai badan hukum mempunyai badan dengan perantara alat-alat atau organ-organ badan tersebut. Segala kegiatan yang dilakukan

[16] Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Benda*, Liberty, Yogyakarta, 2008, hlm. 89.

yayasan diwakilkan oleh organ-organ yayasannya, apa yang diputuskan organ tersebut adalah keputusan dari yayasan itu. Pengurus yayasan bertanggung jawab penuh atas kepengurusan yayasan untuk kepentingan dan tujuan yayasan. Setiap organ yayasan menjalankan tugas dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan dan tujuan yayasan. Setiap organ yayasan bertanggung jawab penuh secara pribadi apabila yang bersangkutan menjalankan tugasnya tidak sesuai dengan ketentuan anggaran dasar, yang mengakibatkan kerugian yayasan atau pihak ketiga.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-undang Yayasan bahwa sebuah yayasan mempunyai 3 (tiga) organ yang terdiri atas pembina, pengurus, dan pengawas.

a. Pembina.

Diciptakan organ pembina, sebagai pengganti pendiri. Pembina yayasan pada suatu saat dapat tidak ada sama sekali, yang diakibatkan karena pembina meninggal dunia ataupun mengundurkan diri. Apabila terjadi suatu keadaan dimana tidak ada seorang pun pembina atau hanya tinggal 1 (satu) orang, maka diduga akan memberikan kesempatan kepada pembina yang masih ada untuk memanipulasi yayasan untuk kepentingan sendiri. Hal yang sama juga dapat dilakukan pengurus dalam hal ketiadaan pembina. Adanya organ pembina ini merupakan suatu hal yang baik untuk menghindarkan hal-hal yang mengakibatkan yayasan beralih dari tujuannya.

Pasal 28 ayat (1) Undang-undang Yayasan menyebutkan bahwa pembina adalah organ yang mempunyai kewenangan yang tidak

diserahkan kepada pengurus atau pengawas, baik oleh Undang-undang ini atau Anggaran Dasar. Pembina memiliki kewenangan yang lebih daripada organ yayasan yang lain. Pasal 28 ayat (3) Undang-undang Yayasan menyebutkan bahwa kewenangan yang dimiliki oleh organ pembina ini adalah :

a. Membuat keputusan mengenai perubahan anggaran dasar;
b. Mengangkat dan memberhentikan anggota pengurus dan pengawas;
c. Menetapkan kekbijakan umum yayasan berdasarkan anggaran dasar yayasan;
d. Mengesahkan program kerja dan rancangan anggaran tahunan yayasan;
e. Menetapkan keputusan mengenai penggabungan atau pembubaran yayasan.

Melihat kewenangan yang dimiliki organ pembina seperti tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa organ pembina mempunyai posisi menentukan program yang harus dijalankan oleh organ pengurus, karena pembina mempunyai posisi penentu maka tidak setiap orang dapat diangkat menjadi organ pembina.

Walaupun organ pembina yayasan itu mempunyai kewenangan besar dan banyak terkait dengan kebijakan, program, anggaran, penggabungan dan pembubaran yayasan tetapi organ pembina yayasan tidak mempunyai kewenangan untuk membubarkan yayasan. Bila organ pembina dibandingkan dengan organ Perseroan Terbatas yaitu Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), maka ada perbedaan antara keduanya

yakni RUPS mempunyai kewenangan untuk membubarkan Perseroan Terbatas, sementara organ pembina yayasan tidak mempunyai kewenangan untuk membubarkan yayasan.

Yayasan dapat bubar karena 3 (tiga) alasan, yaitu :[17]

1. Jangka waktu yang ditetapkan dalam anggaran dasar berakhir;
2. Tujuan yayasan yang ditetapkan dalam anggaran dasar telah tercapai atau tidak tercapai;
3. Putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan tetap berdasarkan alasan :
   a. Yayasan melanggar ketertiban umum dan kesusilaan;
   b. Yayasan tidak mampu membayar utangnya setelah dinyatakan pailit; atau
   c. Harta kekayaan yayasan tidak cukup untuk melunasi utangnya setelah dinyatakan pailit dicabut.

Pasal 28 ayat (3) Undang-undang Yayasan disebutkan bahwa yang dapat diangkat menjadi anggota pembina adalah :

a. Orang perorangan;
b. Mereka yang berdasarkan keputusan rapat anggota pembina dinilai mempunyai dedikasi yang tinggi untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan.

Sebagai organ pembina yayasan harus memenuhi syarat yang dapat dibenarkan menurut hukum untuk diangkat menjadi pembina yayasan

[17] Mulyoto, *Yayasan Kajian Hukum di dalam Praktek* (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2011), hlm. 29.

adalah orang perseorangan yang semula pendiri yayasan dan/atau mereka yang berdasarkan keputusan rapat anggota pembina dinilai mempunyai dedikasi yang tinggi untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan. Hal ini juga dijelaskan dalam penjelasan Undang-undang Yayasan, bahwa pendiri yayasan tidak dengan sendirinya harus menjadi pembina karena anggota pembina dapat juga dicalonkan oleh pengurus dan pengawas.

Selanjutnya menurut Anwar Borahima, ada 5 (lima) syarat untuk menjadi pembina adalah sebagai berikut:

1. Orang perorangan;
2. Mempunyai dedikasi tinggi;
3. Diangkat berdasarkan keputusan rapat gabungan seluruh anggota pengurus dan anggota pengawas;
4. Tidak boleh merangkap jabatan menjadi pengurus atau pengawas;
5. Anggota pembina yang berkewarganegaraan asing, jika bertempat tinggal di Indonesia harus memegang izin melakukan kegiatannya di wilayah Indonesia dan pemegang kartu izin bertempat tinggal sementara.[18]

Anggota pembina tidak diperbolehkan merangkap sebagai anggota pengurus dan/atau pengawas. Selain persyaratan sebagaimana tersebut di atas untuk menjadi anggota pembina yayasan adalah sudah dewasa,

[18] Anwar Borahima, *Kedudukan Yayasan di Indonesia : Eksistensi, Tujuan dan Tanggungjawab Yayasan*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2010), hlm. 25.

cakap bertindak/tidak dibawah pengampuan, tidak gila/sakit ingatan/mata gelap/pemarah dan sebagainya.

Undang-undang Yayasan tidak menyebutkan secara tegas jumlah anggota pembina, tetapi apabila dicermati ketentuan Pasal 28 ayat (3) disebutkan bahwa yang dapat diangkat menjadi anggota pembina adalah orang perseorangan sebagai pendiri yayasan dan/atau mereka yang berdasarkan keputusan rapat anggota pembina dinilai mempunyai dedikasi yang tinggi untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan. Jika dihubungkan dengan Pasal 9 ayat (1), dapat disimpulkan bahwa anggota pembina dapat dijabat paling sedikit seorang pembina, sebagaimana seorang diri dapat mendirikan sebuah yayasan. Demikian juga masa jabatan organ pembina dalam Undang-undang Yayasan tidak diatur secara tegas, sehingga dapat disimpulkan bahwa karena pembina adalah pendiri yayasan, tentu saja jabatannya tidak terbatas sejauh tidak mengundurkan diri. Dalam mengambil kebijakan dan memutuskan hasil rapat organ yayasan, bila hanya ada 1 (satu) orang pembina saja maka keputusannya dipastikan kurang bermutu.

Hal-hal yang perlu diperhatikan seseorang yang akan diangkat sebagai pembina yayasan, yaitu :[19]

a. Pembina tidak diberi gaji dan/atau tunjangan oleh yayasan;

b. Masa jabatan pembina tidak ditentukan lamanya;

c. Pembina tidak boleh merangkap menjadi pengurus maupun pengawas;

---

[19] R.Murjiyanto, *Badan Hukum Yayasan : Aspek Pendirian dan Tanggung Jawab*, (Yogyakarta: Liberty, 2011), hlm. 18.

d. Pembina berwenang bertindak untuk dan atas nama yayasan;
e. Pembina berwenang untuk mengubah anggaran dasar yayasan;
f. Pembina bertanggung jawab melaksanakan rapat tahunan yayasan;
g. Pembina berhak untuk memberhentikan pengurus dan pengawas yayasan;
h. Pembina berhak untuk menetapkan kebijakan umum yayasan; dan
i. Pembina berhak melakukan pembagian tugas dan wewenang setiap pengurus berdasarkan rapat pembina.

Mengingat bahwa organ pembina dapat dijabat oleh 1 (satu) orang saja, selanjutnya bagaimana apabila organ pembina tersebut meninggal dunia. Apakah dapat digantikan oleh ahli waris yang meninggal dunia. Permasalahan yang muncul ini mengingatkan kita bahwa sampai saat ini masih banyak organ-organ yayasan yang saling berperkara didalam organ yayasan, dengan maksud untuk menguasai dan memiliki asset yayasan, banyak ahli waris dari salah seorang anggota organ yayasan yang meninggal merasa mempunyai hak dan wewenang untuk menggantikan si yang meninggal dengan harapan dapat memiliki asset di dalam yayasan tersebut. Seperti telah kita ketahui bahwa harta yang terpisah secara absolut artinya pengertian terpisah sama dengan pada sebuah Perseroan Terbatas yang juga mempunyai harta terpisah.

Harta yang telah menjadi kekayaan yayasan, tidak mungkin lagi dapat dipersoalkan oleh ahli waris dari anggota organ yayasan yang meninggal dunia, meskipun pada saat pendirian dahulu dialah yang memiliki harta yang selanjutnya memisahkan untuk dimasukan sebagai

kekayaan awal sebuah yayasan. Sehingga apabila yang bersangkutan meninggal dunia, kakayaan tersebut tetap menjadi kekayaan yayasan, ahli waris tidak mempunyai hak sama sekali terhadap harta yang telah dipisahkan dan telah menjadi harta kekayaan yayasan tersebut. Sedang kekayaan yang dimiliki sebuah Perseroan Terbatas, apabila si pemegang saham meninggal dunia, kekayaan yang berupa saham dalam perseroan tersebut tetap menjadi milik sepenuhnya ahli waris yang meninggal dunia.

Apabila ternyata didalam yayasan tersebut hanya ada seorang pembina dan yang bersangkutan berhalangan tetap, maka sesuai dengan Pasal 28 ayat (4) Undang-undang Yayasan menyebutkan bahwa, organ pengurus bersama-sama dengan organ pengawas wajib untuk menyelenggarakan rapat gabungan paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah keadaan kekosongan tersebut untuk memilih dan mengangkat organ pembina. Jadi yang wenang untuk memilih organ pembina adalah rapat gabungan tersebut bukan ahli warisnya. Rapat gabungan yang dimaksud dinyatakan sah dan dapat mengambil keputusan apabila memenuhi kuorum kehadiran dan keputusan rapat yang besarnya sama dengan kuorum kehadiran dan keputusan rapat dalam perubahan anggaran dasar, yaitu minimal 2/3 (dua per tiga) dari anggota organ. Sesuai dengan ketentuan Pasal 29 Undang-undang Yayasan, bahwa organ pembina tidak diperbolehkan untuk merangkap menjadi organ pengurus dan pengawas yayasan, agar tidak terjadi konflik kepentingan.

Organ pembina yang dapat diangkat menjadi anggota pembina sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) adalah orang perseorangan sebagai pendiri yayasan dan/atau mereka yang berdasarkan keputusan rapat anggota pembina dinilai mempunyai dedikasi yang tinggi untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan. Apabila karena sebab apapun tidak lagi mempunyai pembina, maka paling lambat dalam waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal kekosongan, anggota pengurus dan anggota pengawas wajib mengadakan rapat gabungan untuk mengangkat pembina melalui keputusan rapat yang dilakukan sesuai dengan ketentuan mengenai korum kehadiran dan korum keputusan untuk perubahan anggaran dasar sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar.

Dalam melaksanakan tugasnya pembina mengadakan rapat sekurang-kurangnya sekali dalam 1 (satu) tahun yang mana dalam rapat tahunan, pembina melakukan evaluasi tentang kekayaan, hak dan kewajiban yayasan tahun yang lampau sebagai dasar pertimbangan bagi perkiraan mengenai perkembangan yayasan untuk tahun yang akan datang.

b. Pengurus.

Peranan pengurus sangat dominan pada suatu organisasi. Pengurus adalah organ yayasan yang melaksanakan kepengurusan yayasan, yang diangkat oleh pembina berdasarkan keputusan rapat pembina. Pengurus tidak boleh merangkap sebagai pembina dan pengawas hal ini dimaksudkan untuk menghindari tumpang tindih kewenangan, tugas dan

tanggung jawab antara pembina, pengurus dan pengawas yang dapat merugikan kepentingan yayasan atau pihak lain. Mengenai organ yayasan pengurus diatur dalam Pasal 31 sampai dengan Pasal 39 Undang-undang Yayasan yang kemudian mengalami beberapa perubahan dan penyempurnaan dalam Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34 dan Pasal 39 sebagaimana diatur dalam Undang-undang Perubahan Yayasan. Berkaitan dengan kepengurusan yayasan oleh pengurus, perlu diperhatikan ketentuan Pasal 70 Undang-undang Yayasan, mengenakan sanksi bagi pengurus yayasan yang mengalihkan atau secara langsung atau tidak langsung harta yayasan kepada pembina, pengurus, pengawas, atau pihak lain yang mempunyai kepentingan yayasan juga membebankan kewajiban pada yayasan tersebut untuk mengembalikan uang, harta kekayaan yayasan yang telah dialihkan tersebut.

Berdasarkan Undang-undang Yayasan bahwa pengurus yayasan sekurang-kurangnya terdiri dari 3 (tiga) orang yaitu ketua, sekretaris dan bendahara. Ketua sebagai pengurus yang bertanggungjawab terhadap jalannya operasional kegiatan yayasan dibantu oleh sekretaris dan bendahara. Sekretaris bertugas mengelola administrasi yayasan tentang surat menyurat, penjadwalan pertemuan atau rapat-rapat yayasan, notulensi rapat-rapat dan dokumentasi, sedangkan bendahara bertugas mengelola keuangan yayasan. Sekretaris dan bendahara dalam melaksanakan tugasnya bertanggungjawab dan melaporkan hasil pelaksanaan tugasnya kepada ketua.

Hal-hal yang perlu dipertimbangkan apabila seseorang hendak menjadi pengurus yayasan, yaitu :[20]

a. Tidak pernah dinyatakan bersalah dalam melakukan pengurusan yayasan yang menyebabkan kerugian bagi yayasan, masyarakat atau negara berdasarkan putusan pengadilan, dalam periode kurun waktu 5 (lima) tahun sebelumnya.
b. Pengurus pada dasarnya tidak diperbolehkan menerima gaji, upah atau honorarium dengan catatan bahwa dapat diperkenankan menerima penghasilan berupa gaji, upah atau honorarium apabila pengurus yayasan tersebut bukan merupakan pendiri yayasan dan tidak terafiliasi dengan pendiri, pembina dan pengawas serta melaksanakan kepengurusan yayasan secara langsung dan penuh.
c. Pengurus tidak dapat merangkap tugas sebagai pembina, pengawas atau pelaksana kegiatan artinya sebagai pelaksana suatu proyek khusus yayasan yang dilakukan dalam kaitannya dengan tujuan yayasan.
d. Pengurus bertanggung jawab atas anggaran dan rencana kerja kepada pembina yayasan.
e. Pengurus dalam menjalankan yayasan dibatasi oleh beberapa persyaratan sebagaimana yang ditentukan oleh undang-undang.

[20] *Ibid.*, hlm. 19.

f. Pengurus memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan pelaksana kegiatan yayasan.

Terkait beberapa persyaratan yaitu mengenai kewenangan yang tidak boleh dilakukan pengurus adalah Pasal 37 Undang-undang Yayasan disebutkan bahwa pengurus tidak berwenang dalam hal :

a. Mengikat yayasan sebagai penjamin utang;
b. Mengalihkan kekayaan yayasan kecuali dengan persetujuan pembina; dan
c. Membebani kekayaan yayasan untuk kepentingan pihak lain.

Hal yang memberi pembatasan kewenangan pengurus dapat ditentukan dalam anggaran dasar yakni dengan membatasi kewenangan pengurus dalam melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama yayasan, maksudnya adalah jika pengurus melakukan perbuatan hukum untuk dan atas nama yayasan, maka anggaran dasar dapat membatasi kewenangan tersebut dengan menentukan bahwa untuk perbuatan hukum tertentu diperlukan persetujuan terlebih dahulu dari pembina dan/atau pengawas, misalnya untuk menjaminkan kekayaan yayasan guna membangun gedung sekolah atau rumah sakit.

Larangan-larangan terhadap pengurus sebagaimana dalam ketentuan Pasal 38 Undang-undang Yayasan disebutkan :

1. Pengurus dilarang mengadakan perjanjian dengan organisasi yang terafiliasi dengan yayasan, pembina, pengurus, dan/atau pengawas yayasan, atau seseorang yang bekerja pada yayasan;

2. Larangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak berlaku dalam hal perjanjian tersebut bermanfaat bagi tercapainya maksud dan tujuan yayasan.

Pengurus adalah organ yayasan yang melaksanakan kepengurusan yayasan, sehingga pengurus yayasan bertanggung jawab penuh atas kepengurusan yayasan untuk kepentingan dan tujuan yayasan serta berhak mewakili yayasan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Pengurus yayasan tidak boleh merangkap sebagai pembina atau pengawas yayasan agar menghindari tugas yang tumpang tindih. Organ pengurus mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kepengurusan yayasan dan organ pengurus hanya dijabat oleh orang perseorangan yang mampu melakukan perbuatan hukum dengan ketentuan tidak boleh merangkap sebagai pembina dan pengawas, sesuai Pasal 31 ayat (1), (2) dan (3) Undang-undang Yayasan.

Organ pengurus yayasan diangkat oleh pembina berdasarkan rapat pembina untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali bila masih diperlukan. Artinya bahwa setiap 5 (lima) tahun harus ada penggantian atau perpanjangan jabatan, yang semuanya ini berdasarkan rapat pembina. Jalannya rapat pembina ini dituliskan di dalam berita acara rapat. Keputusan rapat untuk penggantian dan/atau perpanjangan organ pengurus, wajib untuk dilaporkan pemberitahuan secara tertulis kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah keputusan rapat, oleh pengurus yang menggantikan,

sebagaimana disebutkan pada Pasal 33 ayat (1) dan (2) Undang-undang Yayasan.

Organ pengurus minimal terdiri dari ketua, sekretaris dan bendahara, yang jumlahnya masing-masing dapat lebih dari 1 (satu) orang. Pengurus berhak mewakili yayasan baik di dalam maupun di luar pengadilan, serta menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan dan tujuan yayasan. Didalam menjalankan kepengurusan yayasan, pengurus diperbolehkan untuk mengangkat dan memberhentikan pelaksana kegiatan yayasan.

Standar kehati-hatian yang di pakai negara *common law* misalnya sebagai berikut: [21]

1) Kegiatan atas beban biaya yayasan tidak boleh dilakukan oleh anggota pengurus yayasan.
2) Anggota pengurus tidak boleh menjadi pesaing bagi yayasan yang dipimpinnya.
3) Anggota pengurus yayasan harus menolak mengambil keputusan mengenai sesuatu hal yang diketahuinya akan dapat mengakibatkan yayasan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku sebagai yayasan terancam dikenai sanksi oleh otoritas yang berwenang, contohnya yayasan dicabut izin usahanya atau digugat oleh pihak lain.

[21] Yoseph Surdi Sabda, "*Yayasan dan Perbuatan Melanggar Hukum*", Makalah Seminar, di Jakarta, Tahun 2002.

4) Anggota pengurus yayasan perlu melakukan tindakan untuk mencegah munculnya kerugian yayasan.
5) Anggota pengurus yayasan perlu melakukan tindakan untuk meningkatkan keuntungan yayasan.

Sebagai organ yang melaksanakan kepengurusan dalam yayasan, terikat dengan ketentuan-ketentuan anggaran dasar yayasan dan apabila ternyata pengurus tersebut melakukan tindakan hukum yang keluar dari ketentuan anggaran dasar yang mengakibatkan adanya kerugian, pengurus harus bertanggungjawab secara pribadi dan tanggung renteng. Anggota pengurus yang dinyatakan bersalah dalam melakukan pengurusan yayasan yang menimbulkan kerugian berdasarkan keputusan pengadilan, maka dalam jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak tanggal putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum, tidak dapat diangkat menjadi pengurus yayasan manapun.

c. Pengawas.

Pengawas adalah organ yayasan yang bertugas melakukan pengawasan serta memberi nasehat pengurus dalam menjalankan kegiatan yayasan. Sama seperti pengurus, organ pengawas yayasan tidak boleh merangkap jabatan sebagai pembina atau pengurus. Mengenai organ yayasan pengawas diatur dalam Pasal 40 sampai Pasal 47 Undang-undang Yayasan yang kemudian mengalami beberapa perubahan dan penyempurnaan dalam Pasal 44, Pasal 33, Pasal 45 dan Pasal 46 sebagaimana diatur dalam Undang-undang Perubahan Yayasan.

Undang-undang Yayasan Pasal 40 ayat (2) disebutkan sekurang-kurangnya cukup 1 (satu) orang pengawas saja dalam yayasan. Namun sebaiknya organ pengawas jangan hanya 1 (satu) orang saja melainkan perlu diisi oleh minimal 3 (tiga) orang dengan pertimbangan bahwa korum yang dipersyaratkan undang-undang adalah 2/3 (dua pertiga) jumlah pengawas.

Hal-hal yang perlu dipertimbangkan seorang yang bertugas sebagai organ pengawas yayasan, yaitu :[22]

1. Penunjukan pengawas selayaknya orang yang memiliki keahlian dan pengalaman yang berkaitan dengan akuntansi dan keuangan, sehingga dapat mengawasi pelaksanaan tata kelola yayasan yang baik. Oleh karena itu dalam melaksanakan tugasnya pengawas berwenang melakukan pemeriksaan dokumen-dokumen dan pemeriksaan keuangan pembukuan yayasan.
2. Pengawas berhak mengetahui segala tindakan yang telah dijalankan oleh pengurus.
3. Pengawas dapat memberhentikan untuk sementara pengurus, apabila pengurus tersebut bertindak bertentangan dengan anggaran dasar dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawas diangkat dan sewaktu-waktu dapat diberhentikan berdasarkan keputusan rapat pembina sesuai dengan ketentuan dalam anggaran dasar. Pengawas di dalam melakukan tugasnya haruslah

[22] R.Murjiyanto, *op.cit.*, hlm. 20.

berdasarkan "*duty of skill and care*", yaitu harus berdasarkan kecakapan dan kehati-hatian yang seharusnya dimiliki oleh seorang pengawas.

Kepailitan terjadi karena kesalahan dan atau kelalaian pengawas, seperti juga pada pengurus, setiap anggota pengawas secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian tersebut, kecuali anggota yang dapat membuktikan bahwa kepailitan bukan karena kesalahan atau kelalaian anggota tersebut.[23]

Sebenarnya agak sulit mengatakan kepailitan yayasan disebabkan kesalahan pengawas semata-mata, karena pengawasan yang lemah tidak dapat dilepaskan dari pengurus yayasan. Jika pengawasan lemah bukan berarti pengurus ikut lemah dalam mengurus yayasan. Pengurus tidak dapat melepaskan diri dari kesalahan pengawas, karena pengurus juga termasuk melakukan kesalahan. Padahal jika pengurus yayasan dalam menjalankan tugasnya tetap mengutamakan itikad baiknya dan penuh tanggung jawab, walaupun pengawas melakukan kesalahan dalam pengawasan, tidak akan terjadi kepailitan. Secara perdata bagaimana membuktikan kesalahan pengawas juga tidak gampang, karena menyatakan kesalahan tersebut tampaknya tidak ditentukan secara administratif melainkan perlu dilakukan di pengadilan.[24]

Organ pengawas yang benar terbukti bersalah dalam menjalankan tugasnya melakukan pengawasan yayasan sehingga mengakibatkan

---

[23] Chatamarrasjid Ais, *Badan Hukum Yayasan* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), hlm 22.

[24] Gatot Supramono, *Hukum Yayasan di Indonesia* (Jakarta : Rineka Cipta, 2008), hlm.109.

kerugian bagi yayasan itu sendiri dan masyarakat bahkan berakibat pada kerugian negara berdasarkan putusan pengadilan dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) tahun sejak putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap, maka anggota organ pengawas yayasan tersebut tidak dapat diangkat menjadi pengawas yayasan manapun.

Organ pengawas mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan dan memberi nasehat kepada pengurus dalam menjalankan kegiatan yayasan. Organ pengawas ini dijabat oleh seorang atau lebih yang cakap melakukan tindakan hukum atas dasar keputusan organ pembina untuk jangka 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali setelah masa jabatan berakhir sesuai dengan kebutuhan yayasan. Organ pengawas mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan dan memberi nasehat kepada pengurus namun ia juga dapat memberhentikan untuk sementara anggota pengurus dengan disertai alasan-alasan yang menjadi dasar penghentian sementara tersebut misalnya, pengawas melihat adanya pelanggaran yang dilakukan pengurus yang dapat mengakibatkan kerugian bagi yayasan dan telah beberapa kali diperingatkan oleh pengawas tetapi tidak diperhatikan. Atas tindakan penghentian sementara ini, pengawas dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari harus melaporkan kepada organ pembina untuk ditindaklanjuti, dan selanjutnya organ pembina setelah mendapatkan laporan dari pengawas tersebut, wajib untuk melakukan rapat pembina untuk meminta penjelasan dari pengurus yang diberhentikan sementara tersebut. Apabila menurut pertimbangan pembina ternyata pengurus melakukan kesalahan yang besar, maka

pembina dapat menguatkan keputusan organ pengawas dengan menjatuhkan sanksi penghentian secara tetap, namun sebaliknya apabila dasar penghentian sementara tadi tidak kuat, maka pembina akan memberikan keputusan untuk mencabut penghentian sementara dan selanjutnya dapat melakukan pekerjaannya sebagai pengurus yayasan lagi.

Berdasarkan Pasal 40 ayat (1), (2), (3) dan ayat (4) Undang-undang Yayasan, menyebutkan :

(1) Pengawas adalah organ yayasan yang bertugas melakukan pengawasan serta memberi nasihat kepada pengurus dalam menjalankan kegiatan yayasan.

(2) Yayasan memiliki pengawas sekurang-kurangnya 1 (satu) orang pengawas yang wewenang, tugas, dan tanggung jawabnya diatur dalam anggaran dasar.

(3) Yang dapat diangkat menjadi pengawas adalah orang perseorangan yang mampu melakukan perbuatan hukum.

(4) Pengawas tidak boleh merangkap sebagai pembina atau pengurus.

Berbeda dengan organ pengurus yang ditetapkan minimal 3 (tiga) orang yaitu sebagai ketua, sekretaris dan bendahara sebaliknya untuk organ pengawas minimal 1 (satu) orang saja. Hal ini mengisyaratkan seolah-olah dalam sebuah yayasan jangan sampai tidak ada organ pengawas. Undang-undang tidak menghendaki yayasan bekerja tanpa adanya pengawasan sehingga jangan sampai terjadi perbuatan pengurus tidak sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan dan dapat merugikan yayasan itu sendiri. Jika pengurusnya banyak dan pekerjaan dalam yayasan tergolong tinggi, maka jumlah pengawasnya juga pasti akan

disesuaikan untuk menghindari jangan sampai pengawas merasa kewalahan karena kelebihan beban pekerjaan.[25]

Masa jabatan organ pengawas adalah 5 (lima) tahun sama dengan masa jabatan organ pengurus dan dapat diangkat kembali sesuai ketentuan yang diatur dalam anggaran dasar. Hal ini dimaksudkan agar tidak ada ketimpangan waktu dalam melaksanakan tugas antara pengawas dan pengurus, bersamaan diangkat dan diberhentikan sehingga kesenjangan waktunya tidak terlalu lama kecuali ada hal-hal lain di luar ketentuan, organ yayasan yang mengundurkan diri atau meninggal dunia.[26]

Penggantian pengawas yayasan wajib disampaikan oleh pengurus secara tertulis kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal penggantian pengawas tersebut. Dalam hal pengangkatan, pemberhentian dan penggantian pengawas dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam anggaran dasar yayasan, maka atas permohonan yang berkepentingan atau atas permintaan kejaksaan dalam hal mewakili kepentingan umum, pengadilan dapat membatalkan pengangkatan, pemberhentian, atau penggantian pengawas tersebut dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan pembatalan diajukan. Tugas organ pengawas dalam yayasan yaitu

---

[25] *Ibid.*, hlm.102.

[26] H. P. Panggabean. *Praktek Peradilan Menangani Kasus Aset Yayasan*, Cetakan ke-empat, (Jakarta: Jala Permata, 2007), hlm. 137.

melakukan pengawasan serta memberi nasehat kepada pengurus dalam menjalankan kegiatan yayasan serta wajib melakukan tugasnya dengan itikad baik dan penuh tanggung jawab demi kepentingan yayasan.

4. Modal Yayasan dan Kekayaan yayasan.

Dengan adanya sifat sosial, kemanusiaan dan keagamaan menjadikan yayasan tidak mengejar keuntungan, namun untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuannya, yayasan dapat melakukan kegiatan usaha dengan cara mendirikan badan usaha dan/atau ikut serta dalam suatu kegiatan badan usaha. Dengan ketentuan ini, mengandung makna sebagai penegasan, bahwa yayasan tidak digunakan sebagai wadah usaha dan yayasan tidak dapat melakukan kegiatan usaha secara langsung, tetapi harus melalui badan usaha yang didirikannya atau melalui badan usaha lain dimana yayasan menyertakan kekayaannya.[27] Yayasan tidak mengejar keuntungan maksudnya hasil usaha yayasan juga tidak dapat dibagikan kepada semua organ yayasan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-undang Yayasan, bahwa:

(1) Yayasan dapat melakukan kegiatan usaha untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuannya dengan cara mendirikan badan usaha dan/atau ikut serta dalam suatu badan usaha.

(2) Yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha kepada pembina, pengurus dan pengawas.

Pasal 5 Undang-undang Perubahan Yayasan, menyebutkan bahwa:

(1) Kekayaan yayasan baik berupa uang, barang, maupun kekayaan lain yang diperoleh yayasan berdasarkan undang-undang ini, dilarang dialihkan atau dibagikan secara langsung atau tidak langsung, baik dalam bentuk gaji, upah, maupun

[27] R.Murjiyanto, *Badan Hukum Yayasan* : *Aspek Pendirian dan Tanggung Jawab* (Yogyakarta : Liberty, 2011), hlm.73.

honorarium, atau bentuk lain yang dapat dinilai dengan uang kepada pembina, pengurus dan pengawas.

(2) Pengecualian atas ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat ditentukan dalam Anggaran Dasar Yayasan bahwa pengurus menerima gaji, upah, atau honorarium, dalam hal pengurus yayasan:
   a. bukan pendiri yayasan dan tidak terafiliasi dengan pendiri, pembina, dan pengawas; dan
   b. melaksanakan kepengurusan yayasan secara langsung dan penuh.

(3) Penentuan mengenai gaji, upah, atau honorarium sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan oleh pembina sesuai dengan kemampuan kekayaan yayasan.

Kekayaan yayasan baik berupa uang, barang maupun kekayaan lainnya yang diperoleh yayasan berdasarkan undang-undang ini, dilarang dialihkan atau dibagikan secara langsung atau tidak langsung kepada pembina, pengurus dan pengawas. Hal ini sesuai dengan penjelasan Undang-undang Yayasan bahwa oleh karena maksud dan tujuan yayasan yang bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan, sehingga seseorang yang menjadi anggota pembina, pengurus dan pengawas yayasan harus bekerja secara sukarela tanpa menerima gaji, upah atau honor tetap.

Yayasan sebagai badan hukum tidak dibenarkan baik menurut hukum dan Undang-undang Yayasan untuk menghibahkan asetnya berupa bidang tanah tertentu berserta bangunannya kepada badan hukum lain atau pihak manapun. Setiap gerak/langkah tindakan perbuatan hukum yang dilakukan oleh yayasan dalam hal ini dilakukan oleh pengurus yayasan dengan

persetujuan pembina yayasan, hanya dapat dibenarkan sebatas dalam rangka untuk dapat tercapainya maksud dan tujuan yayasan. [28]

Pada hakikatnya modal yayasan adalah kekayaan yang dipisahkan untuk suatu tujuan tertentu yang oleh undang-undang diberi status badan hukum. Mengenai modal yayasan sesuai dengan defenisi yayasan pada Pasal 1 angka 1 Undang-undang Yayasan, bahwa yang dimaksud dengan 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. Jadi, berdasarkan ketentuan ini, modal yayasan adalah modal atau kekayaan yang dipisahkan antara kekayaan pribadi dengan kekayaan yayasan. Kekayaan yayasan dimaksud adalah baik berupa uang, barang, maupun kekayaan lain.

Pada awal berdirinya, kekayaan yayasan berasal dari kekayaan pendiri yayasan dimana jumlah kekayaan awal harus dipisahkan dari kekayaan pribadi pendiri dalam bentuk uang atau benda. Benda dimaksud di sini adalah benda berwujud dan tidak berwujud yang dapat dinilai dengan uang. Apabila dalam operasionalnya yayasan, ada dugaan atau terjadi perbuatan melawan hukum dan pelanggaran yang dilakukan oleh organ yayasan maka dapat diajukan permohonan untuk memeriksa yayasan tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan data atau keterangan terkait pemeriksaan yayasan tersebut.

---

[28] Mulyoto, *Yayasan Rumah Sakit menjadi PT Rumah Sakit* (Yogyakarta : Cakrawala, 2017), hlm.71.

Kekayaan awal yayasan berasal dari kekayaan pendiri yayasan dimana jumlah kekayaan awal harus dipisahkan dari kekayaan pribadi pendiri dalam bentuk uang atau benda. Benda dimaksud di sini adalah benda berwujud dan tidak berwujud yang dapat dinilai dengan uang.

Sehubungan dengan modal dalam akta pendirian yayasan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 14 Ayat (4) Undang-undang Yayasan bahwa, jumlah minimum harta kekayaan awal yang dipisahkan dari kekayaan pribadi pendiri ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaannya. Ketentuan tersebut diperjelas dalam Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-undang Yayasan ditentukan mengenai kekayaan awal yayasan sebagai berikut :

a. Jumlah kekayaan awal yayasan yang didirikan oleh orang Indonesia, yang berasal dari pemisahan harta kekayaan pribadi pendiri, paling sedikit senilai Rp.10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

b. Jumlah kekayaan awal yayasan yang didirikan oleh orang asing atau orang asing bersama orang Indonesia, yang berasal dari pemisahan harta kekayaan pribadi pendiri, paling sedikit senilai Rp.100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Kemudian dalam Pasal 7 ditentukan mengenai pemisahan harta kekayaan sebagaimana dimaksud tersebut di atas, harus disertai surat pernyataan pendiri mengenai keabsahan harta kekayaan yang dipisahkan tersebut dan bukti yang merupakan bagian dari dokumen keuangan yayasan.

Mengenai jumlah kekayaan awal atau modal yayasan disebutkan di atas, maka terhadap pendirian yayasan yang baru dengan memperhatikan ketentuan Pasal 6 Peraturan Pemerintah ini, harus dicantumkan dalam akta pendirian dan begitu pula jika akta itu dirubah harus diikutkan pula sebagai

kekayaan awal yayasan tersebut. Selain modal awal yayasan sebagai kekayaan yayasan, juga bersumber dari bantuan yang tidak mengikat dengan tidak membedakan asal dari mana sumbangan tersebut baik dari masyarakat, pemerintah, maupun dari luar negeri.

Pada praktiknya saat ini bertitik tolak dari kasus-kasus sengketa yayasan sering sekali didengar adanya pemilik yayasan. Istilah pemilik yayasan dalah tidak tepat dan tidak benar, karena setelah yayasan tersebut disahkan maka bukan lagi menjadi milik pendiri yayasan, melainkan milik masyarakat. Para pendiri yayasan dalam menyikapi hal ini, beranggapan bahwa sebenarnya sistem yang dibangun Undang-undang Yayasan dalam hal pengelolaan keuangan yayasan dapat dikatakan hampir sama dengan pengelolaan keuangan sebuah perusahaan terbatas. Saat ini terdapat berbagai penafsiran yang keliru dalam pengelolaan yayasan yang selama ini berlangsung seperti:

a. Yayasan dianggap sebagai organisasi nirlaba yang selama sekali tidak boleh mencari keuntungan *(non profit oriented).* Adanya pemikiran tersebut telah menyebabkan banyak yayasan yang 'tidak berdaya' karena dalam upaya pendanaan hanya mengandalkan sumbangan dari para donatur tanpa berusaha mencari sumber-sumber lain yang lebih kreatif. Lebih parah lagi para donatur yang diandalkan adalah orang atau badan yang sama dari tahun ke tahun yang dimintakan belas kasihannya;
b. Sebagai organisasi nirlaba, yayasan mempunyai misi sosial dan kemanusiaan maka dapat dipahami bahwa manajemen yayasan kurang

profesional diibandingkan dengan manajemen bisnis yang bertujuan laba, karena para pendiri dan pengurusnya adalah para sukarelawan yang mempunyai banyak kesibukan lain;

c. Sebagai organisasi nirlaba, yayasan jarang melakukan program pemasaran *(marketing)* karena pemasaran dianggap identik dengan aspek komersial dan penjualan. Hal ini menyebabkan banyak yayasan yang sulit berkembang karena kurang dikenal oleh masyarakat dan konstituennya, sehingga sangat sulit memperoleh sumber pendanaan; dan

d. Sebagai organisasi nirlaba, pengelolaan yayasan dianggap berbeda dengan pengelolaan perusahaan. Banyak yayasan yang tidak berkembang karena dikelola dengan kurang profesional, tidak efisien, tidak adanya akuntabilitas publik, lemahnya pengawasan, dan sebagainya.

Dengan demikian, yayasan sebagai salah satu bentuk organisasi nirlaba dewasa ini mengalami tantangan besar karena semakin meningkatnya tuntutan akan transparansi, akuntabilitas, serta efisiensi dan efektifitas dalam pengelolaan kegiatan operasionalnya.

C. Tinjauan Umum tentang Pemeriksaan Yayasan

1. Legal Standing Yayasan.

Legal standing adalah kewenangan bertindak untuk melakukan suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum tersebut bisa dilakukan oleh perorangan, badan usaha yang bukan badan hukum, badan usaha yang berbadan hukum, badan sosial yang bukan badan hukum dan badan sosial yang berbadan hukum yang *legal standing* nya terpenuhi. Akibat dari tidak terpenuhinya *legal standing* dalam suatu perbuatan hukum, maka dapat

berakibat merugikan masyarakat. Perbuatan tersebut dapat dinyatakan sebagai perbuatan yang tidak dipenuhinya *legal standing* nya. Subyek hukum yang melakukan perbuatan hukum tersebut dapat dinyatakan tidak memiliki kewenangan hak atau tidak sepenuhnya memiliki kewenangan hak untuk melakukan perbuatan hukum dimaksud. Akibat hukum lebih lanjut yaitu perbuatan hukum tersebut bisa berakibat batal demi hukum atau dapat dibatalkan atau batal demi hukum karena *non eksisten*. [29]

Legal standing bagi orang perorangan artinya untuk dapat dinyatakan wenang melakukan suatu perbuatan hukum, seseorang disamping cakap bertindak, sudah dewasa, tidak sakit jiwa, tidak ditaruh dibawah pengampuan juga tidak dilarang oleh undang-undang atau ketentuan hukum untuk melakukan perbuatan hukum dimaksud. Misalnya, seorang anak yang sudah dewasa yang dilarang melakukan perbuatan hukum tertentu bertindak sebai saksi atas peralihan hak yang dilakukan oleh orang tuanya.

Terkait perbuatan hukum dengan obyek hukum tertentu maka orang perorangan tersebut harus wenang sepenuhnya terhadap obyek hukum yang menjadi obyek perbuatan hukum tersebut. Orang perorangan tersebut memiliki kewenangan yang sah karena terkait kepemilikan terhadap obyek hak tersebut. Asas *nemoplus yuris ad alium tranfere quam ipse haberet* artinya seseorang hanya dibenarkan/diwenangkan untuk mengunakan dan menjalankan haknya sebatas hak dan kewenangan yang ada padanya atau kewenangan yang dimilikinya.[30]

---

[29] Mulyoto, *Legal Standing* (Yogyakarta : Cakrawala Media, 2016), hlm. 1.
[30] *Ibid.*, hlm. 5.

Apabila ternyata dalam melakukan perbuatan hukum seseorang tersebut sama sekali tidak memiliki hak atas obyek hukum perbuatan hukum tersebut, maka dapat dikatakan seseorang tersebut tidak mempunyai kewenangan atas hukum atau kedudukan hukum terhadap perbuatan hukum yang dilakukannya. Dengan kata lain *legal standing* nya tidak terpenuhi.

Berdasarkan Pasal 9 Undang-undang Yayasan, bab II tentang pendirian yayasan menyebutkan :

(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.

(3) Yayasan dapat didirikan berdasarkan surat wasiat.

(4) Biaya pembuatan akta notaris sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

(5) Dalam hal Yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didirikan oleh orang asing atau bersama-sama orang asing, mengenai syarat dan tata cara pendirian Yayasan tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Dalam mendirikan sebuah yayasan, maka subyek hukum yang berwenang untuk mendirikan yayasan atau bertindak sebagai pendiri yayasan adalah perorangan, badan hukum, surat wasiat orang yang sudah meninggal.

a) Yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih.

Penjelasan Pasal 9 Undang-undang Yayasan disebutkan, yang dimaksud dengan orang adalah subyek hukum orang perseorangan dan

subyek hukum badan hukum. Ini berarti yayasan dapat didirikan oleh orang perorangan atau badan hukum.

Orang perorangan yang dimaksud adalah orang Indonesia, orang asing atau orang Indonesia bersama orang asing, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-undang tentang Yayasan. Keberadaan yayasan yang didirikan oleh orang asing atau orang Indonesia bersama orang asing tersebut tetap tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan terkait yayasan lainnya yang berlaku di Indonesia.

Yayasan yang didirikan oleh orang perorangan asing tersebut harus memenuhi persyaratan dokumen identitas pendiri yang dibuktikan dengan paspor yang sah dan surat pernyataan pendiri bahwa kegiatan yayasan yang didirikan tersebut tidak merugikan masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia. Harus ada pemisahan sebagian harta kekayaan pribadi pendiri yang dijadikan kekayaan awal yayasan dengan perhitungan paling sedikit sebesar Rp.100.000.000- (seratus juta rupiah) dan dibuktikan dengan surat pernyataan pendiri mengenai keabsahan harta kekayaan tersebut.

Dalam hal ini pendiri yayasan adalah “orang asing” atau “bersama-sama orang asing”, maka peraturan mengenai syarat dan tata cara pendirian yayasan demikian diatur dengan Peraturan Pemerintah. Mengenai hal tersebut, memang sudah tepat apabila pemerintah mengatur secara cermat mengenai pendirian yayasan oleh “orang asing”

atau “bersama-sama orang asing”, dengan tujuan agar yayasan demikian tidak membawa dampak yang merugikan kepentingan pemerintah dan masyarakat Indonesia.

Badan hukum yaitu badan-badan atau juga perkumpulan-perkumpulan yang sudah ditetapkan oleh hukum yang juga merupakan subyek hukum, yang berarti juga dapat melakukan berbagai perbuatan-perbuatan hukum sebagaimana halnya dengan orang atau manusia antara lain yaitu memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan suatu perantaraan pengurusnya, dapat digugat dan menggugat di muka hakim**. Sebagaimana** kita ketahui, badan hukum terdiri dari badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum yang dimaksudkan adalah badan hukum Indonesia atau badan hukum asing yang hendak mendirikan yayasan.

Badan hukum publik (*publiekrecht*) ialah salah satu bentuk badan hukum yang didirikan berdasarkan hukum publik atau juga badan hukum yang mengatur hubungan antara negara atau aparatnya dengan warga negara yang menyangkut kepentingan umum ataupun publik, seperti pada hukum pidana, hukum tatanegara, hukum tata usaha negara, hukum international dan lain sebagainya. Contohnya badan hukum publik seperti negara, pemerintah daerah, majelis-majelis, bank Indonesia dan bank nasional.

Sementara untuk yayasan yang didirikan oleh badan hukum asing harus dilengkapi persyaratan dokumen identitas badan hukum asing pendiri yayasan yang dibuktikan dengan keabsahan

badan hukum pendiri yayasan serta surat pernyataan dari pengurus badan hukum asing tersebut yang menjamin dan menyatakan bahwa kegiatan yayasan yang didirikan tidak merugikan masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia. Pemisahan sebagian harta kekayaan pendiri yang dijadikan kekayaan awal yayasan paling sedikit sebesar Rp.100.000.000- (seratus juta rupiah) harus ada dan dibuktikan dengan surat pernyataan pengurus badan hukum pendiri mengenai keabsahan harta kekayaan tersebut.

Badan hukum publik Pemerintah Pusat/Negara diwakili oleh Presiden, Pemerintah Daerah Provinsi diwakili Gubernur, Pemerintah Daerah Kabupaten diwakili Bupati dan Pemerintah Daerah Kota diwakili Walikota. Kewenangan ini hanya dalam hal sebagai pendiri yayasan dan bukan sebagai organ yayasan baik sebagai pembina, pengurus atau pengawas.

Berdasarkan Pasal 76 ayat (1) huruf c Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa kepala daerah dan wakil kepala daerah dilarang menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apa pun. Yang dimaksud dengan “menjadi pengurus suatu perusahaan” dalam ketentuan ini adalah bila kepala daerah secara sadar dan/atau aktif sebagai direksi atau komisaris suatu perusahaan milik swasta maupun milik negara/Daerah, atau pengurus dalam yayasan.

Apabila Pasal 76 ayat (1) huruf c tersebut diabaikan, maka kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang menjadi pengurus suatu perusahaan, baik milik swasta maupun milik negara/daerah atau pengurus yayasan bidang apa pun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 76 ayat (1) huruf c dikenai sanksi pemberhentian sementara selama 3 (tiga) bulan oleh Presiden untuk gubernur dan/atau wakil gubernur serta oleh Menteri untuk bupati dan/wakil bupati atau wali kota dan/atau wakil wali kota.

Badan hukum privat (*privaatrecht*) merupakan salah satu bentuk badan hukum yang didirikan atas dasar hukum perdata atau juga hukum sipil atau perkumpulan orang yang mengadakan kerja sama atau membentuk badan usaha dan merupakan satu kesatuan yang dapat memenuhi syarat yang ditentukan hukum. Contohnya yaitu badan hukum privat seperti perseroan terbatas, perseroan tertutup, koperasi dan yayasan.

b) Yayasan dapat didirikan berdasarkan surat wasiat.

Berdasarkan Pasal 9 ayat (3) Undang-undang Yayasan ditegaskan bahwa yayasan dapat didirikan berdasarkan surat wasiat. Dalam penjelasan pasal demi pasal ayat (3) tersebut, hal ini tidak dijelaskan lagi dan dianggap sudah jelas. Penerima wasiat bertindak mewakili pemberi wasiat, untuk melaksanakan proses pendirian yayasan. Apabila tidak dilaksanakan maka pengadilan dapat memerintahkan ahli waris atau penerima wasiat yang bersangkutan untuk melaksanakan wasiat tersebut. Pihak yang berkepentingan yang meminta kepada pengadilan.

Namun perihal yayasan dapat didirikan berdasarkan surat wasiat diatur kembali dalam **Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-undang tentang Yayasan,** Pasal 8 **disebutkan :**

> Pendirian yayasan berdasarkan surat wasiat pada prinsipnya harus dilakukan dengan surat wasiat terbuka.

Selanjutnya Pasal 9**, disebutkan :**

> Pendirian Yayasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dilaksanakan sebagai berikut:
>
> a. pendirian Yayasan langsung dimuat dalam surat wasiat yang bersangkutan dengan mencantumkan ketentuan Anggaran Dasar Yayasan yang akan didirikan; atau
>
> b. pendirian Yayasan dilaksanakan oleh pelaksana wasiat sebagaimana diperintahkan dalarn surat wasiat oleh pemberi wasiat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah ini.

Surat wasiat sebagai subyek hukum pendiri yayasan artinya adalah ketika masih hidup orang tersebut pernah membuat surat wasiat yang isinya adalah menyisihkan sebagian hartanya guna mendirikan yayasan, sekaligus menunjuk pelaksana wasiat, kemudian orang tersebut atau si pembuat wasiat tersebut yang sudah meninggal dunia.

Surat wasiat harus dibuat secara terbuka artinya tidak bersifat rahasia atau tertutup dan notaris juga mengetahui isi dari surat wasiat tersebut. Surat wasiat olografis dibuat dibawah tangan dapat ditulis atau diketik dan ditandatangani sendiri oleh pemberi wasiat kemudian diserahkan kepada notaris untuk disimpan dan notaris akan membuat akta penyimpanan yang ditandatangani pemberi wasiat, notaris, dan

saksi-saksi. Surat wasiat disimpan secara terbuka sehingga notaris juga mengetahui isi surat wasiat tersebut.

Dapat pula dengan surat wasiat umum, si pemberi wasiat datang sendiri ke notaris dan menyatakan wasiatnya. Kemudian notaris mendengarkan maksud pemberi wasiat dan selanjutnya menuliskan apa yang disampaikan pemberi wasiat. Setelah itu, ditandatangani pemberi wasiat, notaris, dan saksi-saksi. Surat wasiat umum adalah jenis surat wasiat yang bersifat terbuka.

Hal ini dapat dibenarkan menurut hukum, sehingga setelah orang yang membuat wasiat tersebut meninggal dunia, maka pelaksana wasiat dapat menghadap notaris dengan maksud mendirikan yayasan berdasarkan surat wasiat tersebut. Hal ini termasuk pula uraian dan/atau daftar perincian kekayaan yang dipisahkan tersebut berturut-turut dimuat dan/atau dilampirkan dalam minuta akta pendirian yayasan sesuai dengan tata cara pembuatan akta notariil.

Dalam hal yayasan didirikan dengan surat wasiat, penerima wasiat akan bertindak mewakili pemberi wasiat dan karenanya ia atau kuasanya, wajib menandatangani akta pendirian yayasan. Merupakan konsekuwensi logis, bila terjadi pemisahan harta kekayaan si pemberi wasiat baru maka akan terjadi pada saat si pemberi wasiat meninggal dunia dan tentu saja pada saat itu tidak dapat hadir dan sudah tidak dapat lagi melakukan perbuatan hukum untuk mendirikan yayasan, sehingga kepentingannya diwakili oleh si penerima wasiat (yang masih hidup).

Sesuai ketentuan Pasal 10 ayat (3) Undang-undang Yayasan, dalam hal suatu wasiat tersebut tidak dilaksanakan, maka atas permintaan pihak yang berkepentingan, pengadilan dapat memerintahkan ahli waris atau penerima wasiat yang bersangkutan untuk melaksanakan wasiat tersebut.

Pada prinsipnya menurut ketentuan perundang-undangan segala harta peninggalan seorang yang meninggal dunia adalah kepunyaan para ahli warisnya, kecuali terhadap harta tersebut telah ditetapkan surat wasiat yang berlaku sebagai ketetapan yang sah. Surat wasiat atau testamen adalah suatu akta yang memuat pernyataan seorang tentang apa yang dikehendakinya akan terjadi setelah ia meninggal dunia. Surat wasiat hanya dapat dicabut kembali oleh pemberi wasiat sebelum ia meninggal dunia.

Penerima wasiat yang akan bertindak mewakili pemberi wasiat karena apabila terdapat surat wasiat yang berisi pesan untuk mendirikan yayasan, maka hal tersebut dianggap sebagai kewajiban yang ditujukan kepada mereka yang ditunjuk dalam surat wasiat selaku penerima wasiat untuk melaksanakan wasiat.

Redaksi dalam Undang-undang Yayasan berikut penjelasannya tersebut, mengandung suatu kejanggalan. Yang dimaksud kejanggalan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut :[31]

[31] Mulyoto, *Yayasan Kajian Hukum di dalam Praktek* (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2011), hlm. 37.

a. Sehubungan dengan perwakilan melalui kuasa, maka kuasa akan berakhir dengan meninggalnya pemberi wasiat, maka kuasa untuk mendirikan yayasan tersebut gugur karena meninggalnya pembuat wasiat.

b. Surat wasiat untuk mendirikan yayasan seharusnya tidak ada pemberi dan penerima wasiat, karena pengertian yayasan adalah memisahkan sebagian harta kekayaan si pembuat wasiat sebagai kekayaan awal dari yayasan.

Seharusnya yang benar, pembuat wasiat memisahkan sebagian harta kekayaan seberapa atau sejumlah berapa guna diperuntukkan sebagai kekayaan awal dari yayasan yang didirikan, yang demikian dimuat dalam surat wasiat dan sekaligus menunjuk pelaksana wasiat, yang kemudian harus setelah pembuat wasiat meninggal dunia, ia sebagai pelaksana wasiat menghadap notaris guna mendirikan yayasan. Kejanggalan tersebut sebenarnya telah dicoba untuk dibetulkan oleh si pembuat peraturan dalam Pasal 8 dan Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008, tetapi belum sepenuhnya benar, antara lain masih menggunakan istilah pemberi wasiat.

2. Permohonan Pemeriksaan Terhadap Yayasan.

a. Hal-hal yang mendasari sebuah yayasan menjadi terperiksa.

Pemeriksaan terhadap yayasan dapat dilakukan apabila diperlukan dan bertujuan untuk memperoleh kebenaran tentang adanya dugaan penyimpangan oleh organ yayasan. Hal ini dimaksudkan untuk

memperoleh data atau keterangan yang cukup sesuai kebutuhan pemeriksa.

Berdasarkan Pasal 53 Undang-undang Yayasan, menyebutkan :

(1) Pemeriksaan terhadap Yayasan untuk mendapatkan data atau keterangan dapat dilakukan dalam hal terdapat dugaan bahwa organ Yayasan :
   a. melakukan perbuatan melawan hukum atau bertentangan dengan Anggaran Dasar;
   b. lalai dalam melaksanakan tugasnya;
   c. melakukan perbuatan yang merugikan Yayasan atau pihak ketiga; atau
   d. melakukan perbuatan yang merugikan Negara.

(2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c hanya dapat dilakukan berdasarkan penetapan Pengadilan atas permohonan tertulis pihak ketiga yang berkepentingan disertai alasan.

(3) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) huruf d dapat dilakukan berdasarkan penetapan Pengadilan atas permintaan Kejaksaan dalam hal mewakili kepentingan umum.

Permohonan oleh pemohon diajukan harus secara tertulis disertai dengan alasan yang dapat dibenarkan menurut hukum dan sesuai dengan ketentuan Undang-undang Yayasan. Sebelum adanya penetapan pemeriksaan dari pengadilan, maka pemeriksaan yayasan tidak boleh dilakukan.

Permintaan oleh Kejaksaan Negeri setempat yang disampaikan kepada Pengadilan Negeri setempat untuk pemeriksaan yayasan dalam hal mewakili kepentingan umum atau masyarakat umum, dilakukan setelah kejaksaan mendapat laporan dari masyarakat tentang dugaan penyalahgunaan wewenang organ yayasan tersebut.

Pemeriksaan terhadap yayasan dikarenakan terdapat adanya dugaan bahwa pembina, pengurus atau pengawas sebagai organ yayasan telah melakukan perbuatan melawan hukum atau bertentangan dengan Anggaran Dasar, telah lalai dalam melaksanakan tugasnya, telah melakukan perbuatan yang merugikan yayasan atau pihak ketiga serta organ yayasan tersebut diduga telah melakukan perbuatan yang merugikan negara. Terhadap hal tersebut maka dapat diajukan permohonan penetapan pemeriksaan kepada Pengadilan Negeri tempat yayasan berkedudukan.

Perbuatan melawan hukum diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata, yaitu :

> Tiap perbuatan yang melanggar hukum dan membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang menimbulkan kerugian itu karena kesalahannya untuk menggantikan kerugian tersebut.

Dari Pasal 1365 KUHPerdata, maka dapat ditarik unsur-unsur perbuatan melawan hukum sebagai berikut:

a) Ada perbuatan melawan hukum.

Unsur-unsur yang terdapat dalam perbuatan melawan hukum :

1. Melanggar undang-undang, artinya perbuatan yang dilakukan jelas-jelas melanggar undang-undang.
2. Melanggar hak subjektif orang lain, artinya jika perbuatan yang dilakukan telah melanggar hak-hak orang lain yang dijamin oleh hukum (termasuk tapi tidak terbatas pada hak yang bersifat pribadi,

kebebasan, hak kebendaan, kehormatan, nama baik ataupun hak perorangan lainnya.

3. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, artinya kewajiban hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk hukum publik.
4. Bertentangan dengan kesusilaan, yaitu kaidah moral (Pasal 1335 Jo Pasal 1337 KUHPerdata)
5. Bertentangan dengan sikap kehati-hatian yang sepatutnya dalam masyarakat. Kriteria ini bersumber pada hukum tak tertulis (bersifat relatif). Yaitu perbuatan yang dilakukan bertentangan dengan sikap yang baik/kepatutan dalam masyarakat untuk memperhatikan kepentingan orang lain.

b) Ada kesalahan.

Unsur-unsur adanya kesalahan :

Kesalahan ini ada 2 (dua), bisa karena kesengajaan atau karena kealpaan. Kesengajaan maksudnya ada kesadaran yang oleh orang normal pasti tahu konsekuensi dari perbuatannya itu akan merugikan orang lain. Kealpaan atau kelalaian berarti ada perbuatan mengabaikan sesuatu yang mestinya dilakukan, atau tidak berhati-hati atau teliti sehingga menimbulkan kerugian bagi orang lain.

c) Ada hubungan sebab akibat antara kerugian dan perbuatan.

Unsur-unsur adanya hubungan sebab akibat atau hubungan kausalitas antara kerugian dan perbuatan. Maksudnya, ada hubungan sebab akibat antara perbuatan yang dilakukan dengan akibat yang muncul.

Misalnya, kerugian yang terjadi disebabkan perbuatan si pelaku atau dengan kata lain, kerugian tidak akan terjadi jika pelaku tidak melakukan perbuatan melawan hukum tersebut.

d) Ada kerugian.

Kerugian terdiri dari kerugian materil dan kerugian imateril. Kerugian materil misalnya kerugian karena tabrakan mobil, hilangnya keuntungan, ongkos barang, biaya-biaya, dan lain-lain. Kerugian imateril misalnya ketakutan, kekecewaan, penyesalan, sakit, dan kehilangan semangat hidup yang pada prakteknya akan dinilai dalam bentuk uang.

Khusus untuk perbuatan yang merugikan negara, pihak kejaksaan dapat langsung meminta penetapan pengadilan untuk pemeriksa yayasan tanpa harus membuat permohonan tertulis terlebih dahulu.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia telah diatur tugas dan wewenang kejaksaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 30, yang menegaskan :

(1) Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
   a. Melakukan penuntutan;
   b. Melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
   c. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan bersyarat;
   d. Melaksanakan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
   e. Melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasi kan dengan penyidik.

(2) Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.

(3) Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
   a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
   b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
   c. Pengamanan peredaran barang cetakan;
   d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahaya kan masyarakat dan negara;
   e. Pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
   f. Penelitian dan pengembangan hukum statistik kriminal.

Hal ini memberikan kewenangan bagi jaksa untuk menindaklanjuti hasil pemeriksaan yayasan tersebut dengan melakukan pemeriksaan tambahan agar melengkapi berkas perkara sebelum dilimpahkan ke pengadilan. Apabila hasil pemeriksaan tersebut ternyata sangat merugikan negara dan merugikan masyarakat luas, kejaksaan dalam pelaksanaan tugasnya berkoordinasi dengan penyidik.

Terkait kasus Yayasan GRIS, bahwa terdapat penyalahgunaan wewenang oleh organ Pembina Yayasan GRIS sehingga perlu dilakukan pemeriksaan terhadap Yayasan GRIS.

Pengertian kewenangan (*authority*) adalah hak untuk melakukan sesuatu atau memerintah orang lain untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu agar tercapai tujuan tertentu. Kewenangan biasanya dihubungkan dengan kekuasaan. Penggunaan kewenangan secara bijaksana merupakan faktor kritis bagi efektevitas organisasi.

Kewenangan digunakan untuk mencapai tujuan pihak yang berwenang, sehingga kewenangan biasanya dikaitkan dengan kekuasaan. [32]

Dalam tindak pidana korupsi, salah satu unsur essensial dan sering menimbulkan perdebatan adalah unsur "penyalahgunaan wewenang" yang terdapat didalam pasal 3 UU Korupsi. Mahkamah Agung kemudian merumuskannya "menyalahgunakan kewenangan" yaitu telah menggunakan wewenangnya untuk tujuan lain dari maksud diberikan wewenang tersebut atau yang dikenal dengan "*detourment de pouvoir*" (Mahkamah Agung dalam putusannya tertanggal 17 februari 1992 No. 1340 K/Pid/1992).

Pengertian penyalahgunaan kewenangan dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 (tiga) wujud, yaitu :

1) Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
2) Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain.

[32] https : //www.kompasiana.com/ "kewenangan".

3) Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana. [33]

Berdasarkan Pasal 28 Undang-undang Yayasan, Pasal (1) dan Pasal (2) menyatakan bahwa pembina adalah organ yayasan yang mempunyai kewenangan yang tidak diserahkan kepada pengurus atau pengawas baik oleh Undang-undang Yayasan atau Anggaran Dasar. Hal ini menjelaskan bahwa dari sisi kewenangan pembina lebih tinggi atau mutlak daripada kewenangan pengurus dan pengawas. Segala sesuatu terkait operasional yayasan oleh pengurus dan pengawas, wajib sepengetahuan pembina.

Pada dasarnya, penyalahgunaan kewenangan mempunyai karakter atau ciri sebagai berikut :

1. Menyimpang dari tujuan atau maksud dari suatu pemberian kewenangan.

   Setiap pemberian kewenangan kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi negara selalu disertai dengan “tujuan dan maksud” atas diberikannya kewenangan tersebut, sehingga penerapan kewenangan tersebut harus sesuai dengan “tujuan dan maksud” diberikannya kewenangan tersebut. Dalam hal penggunaan kewenangan oleh suatu badan atau pejabat administrasi negara tersebut tidak sesuai dengan “tujuan dan maksud” dari pemberian

[33] https://istilahhukum.wordpress.com/2012/12/26/penyalahgunaan-wewenang/

kewenangan, maka pejabat administrasi negara tersebut telah melakukan penyalahgunaan kewenangan.

2. Menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas legalitas.

   Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam sisitem hukum kontinental. Pada negara demokrasi tindakan pemerintah harus mendapatkan legitimasi dari rakyat yang secara formal tertuang dalam undang-undang.

3. Menyimpang dari tujuan atau maksud dalam kaitannya dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

   Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Negara dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme meliputi asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proposionalitas, asas profesionalitas dan asas akuntabilitas.[34]

Bentuk-bentuk penyalahgunaan kewenangan pembina berdasarkan Undang-undang Yayasan, adalah bahwa pembina melakukan kesalahan dan bertindak sewenang-wenang bahkan melakukan perbuatan melawan hukum dan pelanggaran atas tugas dan kewenangan pembina yakni dalam

[34] https://http716.wordpress.com/2017/02/05/3-wujud-penyalahgunaan-wewenang-dalam-hukum-administrasi/

hal membuat keputusan rapat pembina mengenai perubahan Anggaran Dasar, keputusan rapat pembina tentang pengangkatan dan pemberhentian anggota pengurus dan anggota pengawas, keputusan rapat pembina terhadap penetapan kebijakan umum yayasan yang tidak berdasarkan Anggaran Dasar yayasan, keputusan rapat pembina pengesahan program kerja dan rancangan anggaran tahunan yayasan serta keputusan rapat pembina tentang penggabungan atau pembubaran yayasan.

b. Pihak ketiga yang dapat mengajukan permohonan.

Pihak ketiga yang dimaksudkan adalah mereka yang berada di luar yayasan atau bukan organ yayasan baik pembina, pengurus dan pengawas. Pihak ketiga yang mempunyai kepentingan baik langsung dan tidak langsung dengan yayasan dapat mengajukan permohonan penetapan pemeriksaan yayasan disertai dengan alasan.

Adapun siapa yang dapat mengajukan permohonan ke pengadilan, pada prinsipnya adalah pihak ketiga atau pihak yang berada di luar yayasan. Dalam Undang-undang Yayasan, memerinci pihak yang mengajukan permohonan dengan membedakan antara pihak ketiga yang berkepentingan dengan kejaksaan, padahal kejaksaan sebenarnya juga merupakan pihak ketiga. Untuk permohonan pemeriksaan dengan dugaan sebagaimana huruf a, b, dan c Pasal 53 ayat (2) diajukan oleh pihak ketiga, sedangkan untuk pemeriksaan dengan dugaan organ yayasan melakukan perbuatan yang merugikan negara diajukan oleh kejaksaan dalam kapasitasnya mewakili kepentingan umum. Undang-undang

Yayasan memberikan kewenangan kepada kejaksaan sebagai pemohon, karena dalam hal ini ada hubungannya dengan tugas kejaksaan di bidang hukum pidana selaku penyidik tindak pidana korupsi. Sejalan dengan ketentuan Undang-undang tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, salah satu unsur dari tindak pidana tersebut adalah adanya perbuatan yang merugikan negara. Dari sini terlihat bedanya, antara pihak ketiga dengan kejaksaan yang kedudukannya sama-sama sebagai pemohon. Kejaksaan mengajukan permohonan untuk mewakili kepentingan umum, sedangkan pihak ketiga hanya mewakili kepentingan pribadinya.[35]

Hal ini menjelaskan bahwa untuk pemeriksaan terkait dugaan organ yayasan yang melakukan perbuatan melawan hukum atau bertentangan dengan Anggaran Dasar, organ yayasan yang lalai dalam melaksanakan tugasnya dan organ yayasan melakukan perbuatan yang merugikan yayasan atau pihak ketiga, maka hanya dapat dilakukan berdasarkan penetapan Pengadilan atas permohonan tertulis pihak ketiga yang berkepentingan disertai alasan. Jadi adanya keharusan kepada pihak ketiga sebagai pemohon membuat permohonan secara tertulis yang disertai alasan yang sah.

Sementara pemeriksaan karena ada dugaan organ yayasan melakukan perbuatan yang merugikan negara, dapat dilakukan berdasarkan penetapan pengadilan atas permintaan kejaksaan dalam hal

[35] Gatot Supramono, *Hukum Yayasan di Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 129.

mewakili kepentingan umum. Hal ini berbeda dengan penjelasan di atas, karena kejaksaan tidak perlu mengajukan permohonan tertulis ke pengadilan tetapi berdasarkan permintaan kejaksaan mewakili kepentingan umum.

c. Mereka yang ditunjuk sebagai pemeriksa.

Pemeriksa adalah mereka yang ditunjuk atau ditetapkan oleh pengadilan dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri setempat terkait dengan permohonan pihak ketiga yang berkepentingan dan terkait atas permintaan kejaksaan.

Pemeriksa adalah ahli atau para ahli yang memiliki keahlian dan pemahaman dan pengetahuan tentang yayasan baik dari sisi hukum dan ekonomi atau keuangan. Pemeriksa tersebut adalah pemeriksa yang sudah mendapat penetapan dari Pengadilan Negeri. Pemeriksa bisa dari akademisi, praktisi dan auditor independen seperti akuntan publik. Perlu dipertegas bahwa pemeriksa adalah mereka yang diajukan oleh pemohon dan bukan berdasarkan pesanan yang terperiksa, sehingga dapat teruji keahliannya.

Pengadilan Negeri mengangkat paling banyak 3 (tiga) orang ahli sebagai pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan yang ditunjuk diluar dari organ yayasan, pelaksana kegiatan dan karyawan yayasan.

Pemeriksa yang ditunjuk tersebut memiliki kewenangan, sesuai Pasal 55 Undang-undang Yayasan yang menegaskan :

(1) Pemeriksa berwenang memeriksa semua dokumen dan kekayaan Yayasan untuk kepentingan pemeriksaan.

(2) Pembina, Pengurus, Pengawas, dan pelaksana kegiatan serta karyawan Yayasan, wajib memberikan keterangan yang diperlukan untuk pelaksanaan pemeriksaan.

(3) Pemeriksa dilarang mengumumkan atau memberitahukan hasil pemeriksaannya kepada pihak lain.

Pemeriksa juga memiliki kewajiban, sesuai Pasal 56 Undang-undang Yayasan yang menegaskan :

(1) Pemeriksa wajib menyampaikan laporan hasil pemeriksaan yang telah dilakukan kepada Ketua Pengadilan di tempat kedudukan Yayasan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pemeriksaan selesai dilakukan.
(2) Ketua Pengadilan memberikan salinan laporan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) kepada pemohon atau Kejaksaan dan Yayasan yang bersangkutan.

Laporan hasil pemeriksaan yayasan tersebut diberikan salinannya kepada pemohon untuk kemudian oleh pemohon laporan tersebut dapat menjadi pertimbangan untuk ditindaklanjuti dengan proses hukum atau gugatan.

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA