

KEGIATAN YAYASAN SETELAH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2001 TENTANG YAYASAN DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA*

Sularto**

Abstract

This research is meant to examine the foundations activities, especially the ones concerning with the implementation of the adjustment of the foundation's statutes and their constraints as well as their entries which are in accordance with the aims and purposes of the foundations as written in the statutes. The answers of the problems were taken from the library and field research. The library research was done by perusing primary, secondary, and tertiary law materials with documents as their instruments. The field research was conducted by distributing questionnaire to the staff of the foundations and interviewing Notaries as the resource persons. After the research was done and conclusion was taken, it was founded that; the adjustment of the statutes of foundations has only been implemented by 27% of the respondents. The constraints of the adjustments of statutes of the foundations include the internal constraints, covering: the poor understanding upon the statutes, financial matters, the reluctance of the committee to the adjustments they should make, and the external constraints, which include the incomplete regulations, and the poor support from the involved parties. The foundations which establish Universities and Hospitals, or which hold Art Performing do not comply with Article 3 about foundation; whereas Foundations which run enterprises as indicated by Chapter 3 jo. Chapter 8 of the statutes of the foundations does not exceed 33.33 %.

Kata Kunci: yayasan, anggaran dasar, kegiatan usaha.

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, memberikan pelayanan kesehatan, mengentaskan kemiskinan, menyantuni anak-anak terlantar, pemerintah melalui departemen maupun lembaga-lembaga lainnya telah menyediakan sarana dan prasarana untuk pendidikan, kesehatan, panti asuhan, panti jompo dan sarana sosial lainnya de-

ngan biaya yang ringan atau bahkan dengan cuma-cuma. Pada kenyataannya sarana dan prasarana yang disediakan oleh pemerintah tersebut belum mampu menampung kebutuhan masyarakat. Kenyataan yang demikian mendorong orang-orang tertentu untuk ikut serta berpartisipasi meringankan beban pemerintah dengan menyelenggarakan pendidikan, pelayanan kesehatan, mendiri-

* Laporan Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2004, yang telah disesuaikan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan dan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan.

** Dosen Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (e-mail: kolir2002@yahoo.com).

kan panti-panti sosial maupun rumah singgah bagi anak terlantar, dengan mendirikan yayasan sebagai bentuk kelembagaannya.

Pengertian 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.¹ Menurut *Black's Law Dictionary*, *Foundation* adalah dana tetap yang diadakan dan diurus untuk tujuan amal, pendidikan, keagamaan, penelitian, atau amal-amal lainnya.² Paul Scholten mengemukakan bahwa yayasan adalah: suatu badan hukum yang dilahirkan oleh suatu pernyataan sepihak, pernyataan itu harus berisikan pemisahan suatu kekayaan untuk suatu tujuan tertentu, dengan penunjukkan bagaimana kekayaan itu harus diurus dan dipergunakan.³ Sementara itu menurut Bregstein, yayasan adalah: suatu badan hukum, yang didirikan dengan suatu perbuatan hukum, yang tidak bertujuan untuk membagikan kekayaan dan atau penghasilan kepada pendiri atau penguasanya di dalam yayasan itu, atau kepada orang-orang lain, kecuali sepanjang mengenai yang terakhir ini adalah bagi kegunaan tujuan idiil.⁴

Sebelum adanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang

Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (UU Yayasan), pada dasarnya setiap yayasan didirikan dengan tujuan idiil, yaitu sosial, keagamaan dan kemanusiaan serta tidak untuk mencari keuntungan. Namun di dalam perkembangannya ternyata yayasan tidak lagi melaksanakan tujuan yang bersifat idiil semata, tetapi juga melakukan kegiatan-kegiatan yang bersifat komersial. Hal ini antara lain disebabkan oleh karena belum adanya ketentuan yang mengatur tentang yayasan. Keluarnya UU Yayasan merupakan angin baru dalam tata kehidupan yayasan yang selama ini boleh dikatakan tidak memiliki dasar hukum secara tegas.

UU Yayasan memberikan batasan-batasan yang harus diperhatikan oleh para pelaku yayasan. Pasal 71 ayat (1) menentukan bahwa: "Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku, Yayasan yang: (a) telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; atau (b) telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait; tetap diakui sebagai badan hukum, dengan ketentuan dalam waktu paling lambat 5 (lima) tahun sejak mulai berlakunya UU ini yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan UU ini. Yayasan yang tidak

¹ Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (UU Yayasan).

² Henry Campbell Black, 1991, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul, hlm. 453.

³ Ali Rido, 1986, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf, Alumni*, Bandung, hlm. 112.

⁴ Chidir Ali, 1999, *Badan Hukum, Alumni*, Bandung, hlm. 86.

menyesuaikan Anggaran Dasarnya dalam jangka waktu yang telah ditentukan dapat dibubarkan berdasarkan putusan pengadilan atas permohonan kejaksaan atau pihak yang berkepentingan”.

Adanya ketentuan Pasal 71 ayat (1) UU Yayasan tersebut tentunya membawa konsekuensi bagi Pengurus yayasan yang telah ada untuk melakukan penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan yang sudah ada dengan konsep Anggaran Dasar Yayasan yang dikehendaki oleh UU Yayasan. Oleh karena itu perlu dikaji kegiatan apa saja yang harus dilakukan oleh Pengurus serta hal-hal apa saja yang menjadi hambatan dalam proses penyesuaiannya.

Di dalam mencapai maksud dan tujuan, selain menggunakan kekayaan awal yang dipisahkan dari kekayaan pribadi pendirinya, juga yang diperoleh dari sumbangan donatur yang tidak mengikat. Namun demikian untuk melangsungkan kehidupannya, yayasan tidak dapat hanya menggantungkan dari para donatur. Oleh karena itu Pasal 3 ayat (1) UU Yayasan menentukan bahwa: ”Yayasan dapat melakukan kegiatan usaha untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuannya dengan cara mendirikan badan usaha dan atau ikut serta dalam suatu badan usaha”. Selanjutnya dalam Pasal 8 UU Yayasan ditentukan bahwa kegiatan usaha dari badan usaha yang didirikan oleh yayasan harus sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan. Persoalan yang perlu dikaji lebih lanjut adalah kegiatan usaha yang bagaimana yang tidak bertentangan dengan maksud dan tujuan yayasan, sementara pada kenyataannya kegiatan yang mendatangkan keuntungan itu justru terletak di luar maksud dan tujuan yayasan.

B. Perumusan Masalah

Bertolak dari latar belakang sebagaimana dikemukakan di atas, maka ada dua permasalahan yang perlu mendapatkan pengkajian secara lebih mendalam. *Pertama*, bagaimanakah pelaksanaan penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan sebagaimana yang dimaksudkan oleh UU Yayasan di Daerah Istimewa Yogyakarta? *Kedua*, apakah kegiatan usaha yayasan sudah sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan sebagaimana ditentukan dalam UU Yayasan?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat yuridis empiris, karena mengutamakan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan. Namun demikian dalam penelitian ini juga menggunakan data sekunder sebagai pendukungnya. Selanjutnya untuk memperoleh data yang diperlukan dilakukan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan. Penelitian kepustakaan dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder dengan mempelajari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Dalam penelitian kepustakaan ini alat yang dipergunakan adalah kepustakaan dan dokumentasi.

Penelitian lapangan dilakukan di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan sample Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul. Responden dalam penelitian ini adalah Pengurus Yayasan dan Notaris di Kota Yogyakarta, Kabupaten Sleman dan Kabupaten Bantul. Untuk responden Pengurus Yayasan ditentukan sebanyak 6 orang responden untuk masing-masing wilayah, sehingga seluruhnya ada 18 responden. Pengambilan sampel dilakukan secara *non random sampling* dengan jenis

purposive sampling, dengan pertimbangan yayasan yang sudah ada sebelum keluarnya UU Yayasan. Untuk responden Notaris ditentukan sejumlah 2 responden untuk masing-masing wilayah, sehingga seluruhnya 6 responden, yang diambil secara *non random sampling* dengan jenis *purposive sampling*, dengan pertimbangan pernah membuat perubahan Anggaran Dasar Yayasan.

Dalam pengumpulan data dipergunakan alat berupa daftar pertanyaan yang dipergunakan untuk memperoleh data dari responden Pengurus Yayasan dan pedoman wawancara, yang dipergunakan untuk memperoleh data dari nara sumber Ketua Panitera Pengadilan Negeri, dan Notaris. Selanjutnya data yang diperoleh dari penelitian lapangan disusun, dipilah dan dikelompokkan berdasarkan sumbernya, selanjutnya ditunjang dengan data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dan dokumentasi kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Dengan demikian nantinya akan diperoleh uraian secara deskriptif kualitatif, yang menggambarkan kenyataan tentang kegiatan yayasan setelah berlakunya UU Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan di Daerah Istimewa Yogyakarta.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Pelaksanaan Penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan

Sebagaimana ditentukan dalam Pasal 71 ayat 1 UU Yayasan bahwa: Pada saat

UU ini mulai berlaku, Yayasan yang: (a) telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Berita Tambahan Negara Republik Indonesia atau (b) telah didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait tetap diakui sebagai badan hukum dengan ketentuan dalam waktu paling lambat 5 tahun sejak mulai berlakunya Undang-Undang ini yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan Undang-Undang ini.

Anggaran Dasar yang selama ini ada tidak sama antara yang satu dengan lainnya, baik mengenai jumlah pasal maupun substansi materi yang diatur di dalamnya. Hal ini terjadi oleh karena belum adanya ketentuan yang mengatur hal tersebut yang dapat digunakan sebagai pedoman dalam menyusun Anggaran Dasar Yayasan.

Dengan keluarnya UU Yayasan maka khusus untuk Anggaran Dasar ada batasan materi minimal yang harus dimuat di dalamnya. Pasal 14 ayat (2) UU Yayasan menentukan bahwa: "Anggaran Dasar yayasan sekurang-kurangnya memuat:

- a. Nama dan tempat kedudukan
- b. Maksud dan tujuan serta kegiatan untuk mencapai maksud tujuan tersebut
- c. Jangka waktu pendirian
- d. Jumlah kekayaan awal yang dipisahkan dari kekayaan pribadi pendiri dalam bentuk uang atau benda
- e. Cara memperoleh dan penggunaan kekayaan
- f. Tata cara pengangkatan, pemberhentian dan penggantian anggota pembina, pengurus dan pengawas
- g. Hak dan kewajiban pembina, pengurus

- dan pengawas
- h. Tata cara penyelenggaraan rapat organ yayasan
- i. Ketentuan mengenai perubahan Anggaran Dasar
- j. Penggabungan dan pembubaran yayasan
- k. Penggunaan kekayaan sisa likuidasi atau penyaluran kekayaan yayasan setelah pembubaran”.

Perlu ditegaskan bahwa maksud dari penyesuaian Anggaran Dasar adalah agar yayasan yang sudah ada itu terikat dan tunduk pada ketentuan-ketentuan yang ada dalam UU Yayasan. Isi yang termuat di dalam Anggaran Dasar sebagai mana yang dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) adalah isi yang mencerminkan semangat dari UU Yayasan itu sendiri. Oleh karena itu mungkin saja judul pasalnya sama tetapi semangat dari isi judul tersebut tidak mencerminkan semangat UU Yayasan. Sehingga dengan demikian bagi yayasan tertentu penyesuaian itu tidak sekedar memasukkan materi Pasal 14 ayat (2), tetapi bisa jadi merubah secara total isi Anggaran Dasar yang telah ada.

Untuk mengetahui pelaksanaan penyesuaian Anggaran Dasar yang dilakukan yayasan maka dari hasil penelitian diperoleh gambaran bahwa dari responden yang berjumlah 18 yang sudah melakukan penyesuaian 5 responden (27,78%) dan yang belum 13 responden (72,22%). Dari 5 responden yang telah menyesuaikan Anggaran Dasarnya tersebut diperoleh data bahwa 2 responden (11,11%) melakukan karena kesadarannya sendiri dan 3 responden melakukan karena terpaksa oleh karena akan melakukan perbuatan hukum mengalihkan asset yayasan

yang harus mendapat persetujuan Pembina. Sementara dalam Anggaran Dasar yang lama tidak ada organ pembina (2 responden), dan karena disarankan oleh notaris/PPAT (1 responden).

Sementara itu dari 13 responden yang belum menyesuaikan Anggaran Dasarnya ada 4 responden (22,22%) yang sebenarnya telah melakukan perbuatan hukum menggunakan jasa notaris/PPAT, tetapi oleh notaris yang bersangkutan tidak disarankan untuk mengadakan perubahan Anggaran Dasar pada saat adanya transaksi tersebut.

Dari 13 responden yang belum menyesuaikan Anggaran Dasarnya tersebut diperoleh alasan-alasan antara lain:

- a. Prosedur penyesuaian (8 responden atau 44,44%); hal ini disebabkan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia belum ada perangkainya, sehingga menolak atau menerima tetapi hanya sebagai perantara. Tidak ada petunjuk pelaksanaan sebagai implementasi dari pendelegasian yang diberikan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- b. Biaya penyesuaian (7 responden atau 38,89%); bagi yayasan-yayasan di bidang sosial secara murni yang kelangsungan hidupnya menggantungkan pada donatur yang tidak rutin, keberatan dengan biaya yang harus dipikul untuk proses penyesuaian yang menurut informasi notaris kurang lebih sebesar Rp.8.500.000,00 (delapan juta limaratus ribu rupiah).
- c. Belum niat (7 responden atau 38,89%); yayasan sosial yang kegiatannya tidak banyak dan yayasan yang relatif besar,

tetapi menunggu waktu mendekati berakhirnya masa penyesuaian.

Alasan-alasan responden tersebut dalam perkembangannya telah mendapatkan penyelesaiannya. Hal ini antara lain dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan. Dalam undang-undang tersebut ditentukan bahwa permohonan pengesahan Anggaran Dasar dan perubahan Anggaran Dasar langsung ditujukan kepada Menteri. Sehingga belum siapnya perangkat atau penolakan Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM tidak lagi menjadi alasan. Sementara untuk alasan biaya, dalam perkembangannya terdapat pengaturan yang lebih jelas. Biaya yang diperlukan meliputi biaya honorarium notaris, biaya administrasi pada Departemen Hukum dan HAM, dan biaya operasional pengurusan. Untuk biaya honorarium notaris, Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Tentang Yayasan menentukan bahwa: "Biaya pembuatan akta pendirian dan/ atau akta perubahan Anggaran Dasar yayasan ditetapkan berdasarkan nilai ekonomis dan sosiologis sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Jabatan Notaris". Mengenai hal ini Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) menentukan bahwa nilai ekonomis ditentukan dari objek setiap akta, yaitu sampai dengan Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) honorarium notaris paling besar 2,5% (dua koma lima persen); di atas

Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah) sampai dengan Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium notaris paling besar 1,5% (satu koma lima persen); di atas Rp 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) honorarium notaris paling besar 1% (satu persen), sedangkan nilai sosiologis ditentukan berdasarkan fungsi sosial dari objek setiap akta dengan honorarium paling besar Rp 5.000.000,00 (lima juta rupiah).⁵ Berkaitan dengan ketentuan honorarium ini yang perlu ditegaskan bahwa nilai tersebut adalah paling tinggi, ini berarti masih dapat dikompromikan. Selanjutnya untuk biaya pada Departemen, Pasal 35 PP Nomor 63 Tahun 2008 menentukan bahwa: "Biaya persetujuan perubahan Anggaran Dasar, biaya penerimaan pemebritahuan perubahan Anggaran Dasar, dan pengumumannya dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak". Terkait dengan hal ini, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2007 tentang Jenis dan Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia menentukan bahwa besarnya pengesahan akta pendirian atau perubahan Anggaran Dasar yayasan sebesar Rp 100.000,00 (seratur ribu rupiah). Sementara itu untuk biaya operasional pengurusan, sampai saat ini belum ada pedomannya.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut di atas, persentase yayasan yang telah menyesuaikan Anggaran Dasar (27,78%) boleh dikatakan relatif kecil. Hal ini tentunya disebabkan adanya hambatan-

⁵ Pasal 36 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

hambatan yang dihadapi oleh pengurus yayasan dalam pelaksanaan penyesuaian tersebut. Hambatan-hambatan tersebut dapat dibedakan menjadi dua yaitu:

a. Hambatan intern, yaitu hambatan yang berasal dari diri pengurus atau organ yayasan yang bersangkutan yang meliputi:

- 1) Kurangnya pemahaman terhadap UU Yayasan; bagi yayasan yang sudah ada dianggap bahwa mengikatnya UU Yayasan setelah lewatnya waktu 5 tahun masa penyesuaian. Hal ini dibuktikan dari hasil penelitian 8 responden menyatakan bahwa mereka belum terikat dengan UU Yayasan jika belum melakukan penyesuaian Anggaran Dasar. Lemahnya pemahaman responden itu bukan semata-mata karena kesalahannya, akan tetapi juga karena kurang sosialisasi UU Yayasan bagi masyarakat umum dan khususnya pengurus yayasan. Buktinya dari 18 responden belum pernah memperoleh penyuluhan secara khusus tentang UU Yayasan. Selanjutnya 9 responden menyatakan pernah ikut seminar yayasan tetapi belum sepenuhnya menjelaskan Anggaran Dasar maupun masa peralihan.
- 2) Keuangan yayasan; Untuk yayasan yang kelangsungan hidupnya menggantungkan pada uluran tangan para donatur atau dermawan, adanya ketentuan untuk melakukan penyesuaian Anggaran Dasar akan membebani keuangan yayasan.

Hal ini terbukti bahwa 7 responden menyatakan belum menyesuaikan Anggaran Dasar karena belum ada dana untuk membiayainya.

- 3) Keengganan pengurus; Pengurus mempunyai tugas dan wewenang untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan. Penyesuaian Anggaran Dasar Yayasan dengan Anggaran Dasar menurut UU Yayasan adalah tugas yang harus dilakukan oleh Pengurus, dengan ancaman dibubarkannya yayasan jika hal itu tidak dilakukan. Pada kenyataannya, dari hasil penelitian menunjukkan masih adanya 7 responden yang enggan untuk melakukan penyesuaian Anggaran Dasar. Alasan tidak melakukan penyesuaian karena tidak ada perbuatan hukum yang dilakukan dengan terlebih dahulu menyesuaikan Anggaran Dasar (3 responden atau 16,67%); karena jangka waktu penyesuaian masih relatif lama (3 responden atau 16,67%) dan karena masih mencari formulasi yang tepat untuk mengelola aset yang sudah ada (1 responden atau 5,56%). Untuk yang terakhir ini karena yayasan telah memiliki unit kegiatan Rumah Sakit, dengan harapan apabila dimungkinkan unit kegiatan Rumah Sakit dipisah pengelolaannya dari yayasan menjadi unit usaha yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT) Rumah Sakit.

b. Hambatan ekstern, yaitu hambatan yang berasal dari luar diri pengurus

atau organ yayasan yang bersangkutan yang meliputi:

- 1) Peraturan yang kurang lengkap; UU Yayasan belum diikuti dengan adanya Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksanaan dari pasal-pasal tertentu. Termasuk juga belum adanya petunjuk pelaksanaan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia untuk menangani yayasan. Akibatnya ada keragu-raguan dari para pengurus yayasan dan pihak-pihak terkait mengenai daya berlakunya UU Yayasan.
- 2) Lembaga belum siap; Lembaga yang dimaksud adalah Kantor Wilayah Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Akibat belum adanya Peraturan Pemerintah maupun petunjuk pelaksanaannya.
- 3) Kurangnya dukungan pihak terkait; Pihak terkait yang dimaksud di sini adalah Notaris dan pihak-pihak yang memberikan izin operasional kegiatan yayasan. Notaris belum mendukung sepenuhnya adanya percepatan penyesuaian Anggaran Dasar yayasan. Hal ini terbukti bahwa dari 6 Notaris yang diambil sebagai responden, 4 orang menyatakan bahwa jangka waktu penyesuaian itu 5 tahun, jadi sebelum 5 tahun masih boleh melakukan perbuatan hukum/ transaksi tanpa harus melakukan penyesuaian Anggaran Dasar terlebih

dahulu. Ini berarti bahwa menurut mereka UU Yayasan belum mengikat yayasan yang sudah ada sebelum jangka waktu penyesuaian berakhir. Pemahaman yang demikian ini sebenarnya mengingkari ketentuan Pasal 73 UU Yayasan yang mengatakan bahwa UU ini mulai berlaku 1 (satu) tahun terhitung sejak tanggal diundangkan. Jadi mulai berlaku 6 Agustus 2003 dan berlaku untuk semua yayasan, baik yang baru maupun yang sudah ada. Selanjutnya hanya 2 orang Notaris yang dengan tegas menolak membuat akta apabila yayasan yang bertindak sebagai pihak dalam akta tersebut belum menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan Anggaran Dasar yang dimaksudkan oleh UU Yayasan. Alasan mereka ini adalah bahwa UU Yayasan sudah eksis berlaku dan harus ditaati, sehingga jika tidak menyesuaikan Anggaran Dasarnya berarti melanggar UU. Suatu akta yang melanggar UU berarti kausanya tidak halal. Dalam suatu akta yang kausanya tidak halal berarti akta tersebut batal demi hukum.

Terkait dengan hambatan-hambatan di atas, dalam perkembangannya mengalami perubahan dengan berjalannya waktu. Hambatan mengenai kurangnya pemahaman terhadap UU Yayasan dan juga kurangnya dukungan dari notaris, tidak akan dijumpai lagi dengan keluarnya UU Jabatan Notaris. Dalam UU Jabatan Notaris ditentukan bahwa salah satu kewenangan dari notaris adalah

memberikan penyuluhan hukum. Dengan demikian jika Pengurus menghadap notaris mestinya akan mendapatkan penjelasan mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan yayasan. Hal ini berarti notaris telah mendukung proses penyesuaian Anggaran Dasar yayasan. Sementara untuk hambatan belum siap dan penolakan dari Kantor Wilayah Departemen Hukum dan HAM, dengan keluarnya UU Nomor 28 Tahun 2004 sudah dapat diatasi. Sementara Pengurus yayasan yang enggan untuk melakukan penyesuaian, mestinya akan melakukan penyesuaian sampai dengan batas akhir jangka waktu penyesuaian yaitu tanggal 6 Oktober 2008.

2. Kegiatan Usaha yang Sesuai dengan Tujuan Yayasan

a. Tujuan Yayasan

Pasal 1 angka 1 UU Yayasan menentukan bahwa yayasan adalah badan hukum yang tidak mempunyai anggota, didirikan dengan pemisahan kekayaan pendirinya untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Di dalam UU Yayasan tersebut sudah ditegaskan bahwa tujuan yayasan yang hendak dicapai tersebut harus berada dalam bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Jadi pembatasan terhadap tujuan yayasan itu dikaitkan dengan bidang tertentu. Perumusan tujuan yang sangat tegas ini diperlukan untuk membedakan dengan tujuan badan hukum lain yaitu Perseroan Terbatas dan Koperasi.

Mengenai tujuan yayasan ini, yang penting untuk dikaji lebih lanjut adalah apa

yang dimaksud dengan sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Dalam UU Yayasan tidak ada penafsiran atau penjelasan secara tegas mengenai bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Sedikit keterangan dapat diperoleh melalui Pasal 8 UU Yayasan yang menentukan bahwa: "Kegiatan usaha dari badan usaha yang didirikan oleh yayasan harus sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan". Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 8 UU Yayasan disebutkan bahwa 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.

Berdasarkan penjelasan Pasal 8 tersebut dapatlah ditafsirkan bahwa bidang usaha yang disebut dalam penjelasan merupakan bidang yang sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan. Dengan demikian tujuan yayasan yang sosial, keagamaan dan kemanusiaan itu dapat mencakup bidang-bidang hak asasi manusia, kesenian, olah raga, perlindungan konsumen, pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan dan ilmu pengetahuan.

Chatamarrasjid mengemukakan pendapat Hakim Lord Macnaghten yang membagi pengertian sosial, keagamaan dan kemanusiaan (*charity*) menjadi empat klasifikasi yaitu mengatasi kemiskinan, memajukan pendidikan, memajukan agama, dan tujuan-tujuan lain untuk kepentingan umum.⁶ Suatu kegiatan untuk mengatasi atau mengentaskan kemiskinan sudah jelas

⁶ Chatamarrasjid, 2000, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 71.

merupakan kegiatan yang bertujuan sosial kemanusiaan. Hanya saja dalam mengatasi kemiskinan itu tidak ditujukan kepada orang-orang tertentu saja tetapi kepada semua orang yang tergolong miskin.

Tujuan untuk memajukan dunia pendidikan termasuk tujuan yang bersifat sosial kemanusiaan. Dalam hal ini sebenarnya tidak perlu dipersoalkan dari mana sumber pendanaan atau penghasilan dari yayasan tersebut, karena yang penting adalah tujuannya memajukan pendidikan. Hanya saja dalam memajukan pendidikan ini ditujukan kepada masyarakat secara umum yang tidak dipilih berdasarkan alasan-alasan tertentu.

Kegiatan yang bertujuan memajukan agama yang tergolong sebagai perbuatan sosial kemanusiaan meliputi antara lain adalah memberikan sumbangan untuk membangun, memelihara dan merawat bangunan-bangunan keagamaan atau bagiannya serta pekarangannya, memberikan sumbangan atau bantuan untuk pelayanan dan memberikan sumbangan atau bantuan untuk pemuka agama. Selanjutnya pengertian tujuan-tujuan lain untuk kepentingan umum yang merupakan tujuan sosial kemanusiaan adalah memajukan bidang kesehatan yang dapat berupa mendirikan rumah sakit atau rumah perawatan lainnya, menyediakan berbagai fasilitas untuk membantu penyembuhan pasien, pelatihan dokter dan perawat, bantuan untuk penderita penyakit tertentu, riset-riset di bidang kesehatan dan menyediakan rumah bagi tenaga perawat.

b. Kegiatan Usaha Yayasan

Menurut Pasal 1 huruf d UU Nomor 3 Tahun 1982 tentang Wajib Daftar Perusahaan

(UU Wajib Daftar Perusahaan), usaha adalah setiap tindakan, perbuatan atau kegiatan apapun dalam bidang perekonomian, yang dilakukan oleh setiap pengusaha untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Selanjutnya menurut Pasal 1 huruf c UU tersebut, yang dimaksud dengan pengusaha adalah setiap orang perseorangan atau persekutuan atau badan hukum yang menjalankan suatu jenis perusahaan.

Berdasarkan pengertian tersebut, maka suatu kegiatan dapat disebut usaha apabila memenuhi unsur-unsur bahwa kegiatan tersebut berada dalam bidang perekonomian, kegiatan itu dilakukan oleh pengusaha, dan kegiatan tersebut bertujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Dengan demikian jika kegiatan itu bukan dilakukan oleh pengusaha melainkan oleh pekerja, maka kegiatan itu disebut pekerjaan bukan usaha.

Selanjutnya menurut Pasal 1 huruf b UU Wajib Daftar Perusahaan, yang dimaksud perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang menjalankan setiap jenis usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia, untuk tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka dalam pengertian perusahaan terdapat dua unsur pokok, yaitu: (1) Bentuk usaha yang berupa organisasi atau badan usaha, yang didirikan, bekerja dan berkedudukan dalam wilayah negara Indonesia; dan (2) Jenis usaha yang berupa kegiatan dalam bidang perekonomian yang dijalankan oleh badan usaha secara terus menerus.

Mengenai pengertian perusahaan ini Molengraaff berpendapat bahwa: "perusa-

haan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak ke luar, untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang, menyerahkan barang-barang, atau mengadakan perjanjian-perjanjian perdagangan”.⁷ Berdasarkan pengertian tersebut maka Molengraaff memandang perusahaan dari sudut ekonomi, karena tujuannya memperoleh penghasilan. Polak memandang perusahaan dari sudut komersial, artinya baru dikatakan perusahaan apabila diperlukan perhitungan laba dan rugi yang dapat diperkirakan dan dicatat dalam pembukuan.⁸ Selanjutnya menurut Polak laba adalah tujuan utama setiap perusahaan, karena jika tidak demikian maka itu bukanlah perusahaan.

Berdasarkan pengertian perusahaan baik menurut UU Wajib Daftar Perusahaan maupun menurut Molengraaff dan Polak, maka dapat dikemukakan unsur-unsur perusahaan sebagai berikut:

- a. Ada badan usaha, yang menjalankan kegiatan dalam bidang perekonomian. Badan usaha tersebut dapat berbentuk Perusahaan Dagang, Firma, Persekutuan Komanditer, Perseroan Terbatas, Perum, Perseroan dan Koperasi.
- b. Melakukan kegiatan dalam bidang perekonomian, yaitu bidang perindustrian, perdagangan dan jasa.
- c. Kegiatan dalam bidang perekonomian itu dilakukan secara terus menerus, artinya sebagai mata pencaharian, tidak insidental dan bukan pekerjaan sampingan.

- d. Bersifat tetap artinya kegiatan itu tidak berubah atau berganti dalam waktu yang relatif singkat. Sebaiknya jangka waktu tersebut ditentukan dalam akta pendirian perusahaan.
- e. Terang-terangan artinya ditujukan kepada umum sehingga bebas berhubungan dengan pihak lain serta diakui oleh pemerintah berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.
- f. Mencari keuntungan dan atau laba, yaitu nilai lebih yang diperoleh dari modal yang diusahakan dan merupakan tujuan utama setiap perusahaan.

Kegiatan usaha yang di dalam istilah ekonominya sering disebut dengan istilah bisnis, merupakan usaha penyediaan produk dan jasa yang berkualitas guna pemuasan kebutuhan pelanggan untuk memperoleh keuntungan jangka panjang yang memadai. Dengan demikian kegiatan usaha atau bisnis itu mempunyai karakteristik sebagai berikut:⁹

- a. Difokuskan untuk menghasilkan produk dan jasa untuk kepuasan langganan;
- b. Dipimpin oleh pemimpin yang memiliki visi dan integritas;
- c. Dikelola oleh tim manajemen yang profesional;
- d. Dijalankan oleh karyawan yang memiliki obsesi tinggi untuk melakukan perbaikan-perbaikan yang berkelanjutan terhadap sistem dan proses yang digunakan untuk menghasilkan produk dan jasa.

⁷ Dalam H.M.N. Purwosutjipto, 1985, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jambatan, Jakarta, hlm. 15.

⁸ Dalam Abdulkadir Muhammad, 1999, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 8.

⁹ Mulyadi, 1995, *Pergeseran Paradikma Pengelolaan Rumah Sakit*, Makalah pada Kuliah Perdana Tahun Akademik 1995/1996, Program Magister Manajemen Rumah Sakit UGM, Yogyakarta, hlm. 11.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa kegiatan yayasan selama ini untuk mencapai maksud dan tujuan adalah dengan mendirikan Perguruan Tinggi termasuk usaha *photo copy*, badan penerbitan, percetakan (4 responden atau 22,22%); mendirikan Rumah Sakit termasuk mengusahakan poliklinik, apotik, parkir dan kantin (4 responden atau 22,22%); mengusahakan kerajinan tangan (2 responden atau 11,11%); dan pentas seni dengan biaya yang murah (3 responden atau 16,67%).

Berdasarkan data tersebut maka dapat ditegaskan bahwa yayasan itu telah melakukan kegiatan untuk membantu mempertahankan eksistensinya. Persoalannya apakah yayasan itu telah melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU Yayasan. Untuk itu perlu dikaji dengan menggunakan pedoman unsur-unsur dari suatu kegiatan usaha yaitu unsur-unsur perusahaan sebagaimana telah dikemukakan di muka, yaitu:

- a. Ada badan usaha, yang menjalankan kegiatan dalam bidang perekonomian. Perguruan Tinggi atau Rumah Sakit merupakan institusi yang dapat saja dikualifikasikan sebagai badan yang dapat digunakan sebagai sarana untuk melakukan kegiatan usaha. Jadi unsur ini dipenuhi dengan adanya PT dan RS.
- b. Melakukan kegiatan dalam bidang perekonomian. Pendidikan, kesehatan, pentas seni dapat dikualifikasikan sebagai jasa; kerajinan merupakan kegiatan di

bidang perindustrian, kegiatan apotik masuk dalam bidang perdagangan, oleh karena itu unsur ini juga dipenuhi oleh kegiatan yayasan.

- c. Kegiatan dalam bidang perekonomian itu dilakukan secara terus menerus. Kegiatan yayasan sebagaimana dikemukakan di atas dilakukan secara terus menerus, oleh karena itu unsur ini juga terpenuhi.
- d. Bersifat tetap. Kegiatan yang dilakukan oleh yayasan bersifat tetap dan tidak berubah-ubah dengan melakukan kegiatan lain, oleh karena itu unsur ini terpenuhi.
- e. Terang-terangan. Kegiatan yang dilakukan yayasan selama ini terang-terangan diperuntukkan bagi umum dan tidak membedakan berdasarkan alasan tertentu, oleh karena itu unsur ini juga dipenuhi.
- f. Mencari keuntungan dan atau laba. Berdasarkan Anggaran Dasar dari yayasan yang bersangkutan tidak ada satupun yang menyebutkan tujuan dari kegiatan yang dilakukan itu untuk tujuan laba. Dengan demikian unsur inilah yang tidak dipenuhi. Meskipun dari kegiatan itu ada sisa dana yang merupakan selisih lebih dari pemasukan dan biaya yang dikeluarkan, namun itu semua bukan tujuan dari kegiatan tersebut.

Berdasarkan pengukuran di atas, maka meskipun unsur a sampai dengan e dipenuhi oleh kegiatan yang dilakukan oleh yayasan, akan tetapi unsur f tidak dipenuhi. Dengan demikian kegiatan yang dilakukan oleh

yayasan itu tidak dapat dikualifikasikan sebagai kegiatan usaha sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 UU Yayasan. Apa yang dilakukan yayasan selama ini merupakan tindakan untuk mencapai maksud dan tujuan yayasan. Dengan demikian Perguruan Tinggi, Rumah Sakit, Pentas Seni merupakan unit kegiatan dan bukan merupakan unit usaha, sehingga kegiatannya tidak dituntut adanya laba atau keuntungan.

c. Kegiatan Usaha yang Sesuai

Secara teoritis eksistensi yayasan adalah karena tujuannya yang bersifat sosial kemanusiaan, artinya bertujuan semata-mata untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya golongan ekonomi lemah. Berdasarkan tujuan tersebut maka pendiri maupun pengurus yayasan tidak bermaksud mencari keuntungan melalui lembaga yayasan yang didirikan dan dikelolanya.

Jika suatu yayasan didirikan dengan modal tertentu untuk melakukan kegiatan tertentu, maka modal tersebut pada akhirnya akan habis dan kegiatannya akan berhenti. Dengan demikian para pengurus yayasan merasa berkewajiban untuk berusaha mencari dana guna menambah modal yang sudah ada. Untuk itu yayasan perlu melakukan berbagai kegiatan usaha yang tujuannya untuk mencari keuntungan. Selanjutnya setelah mendapatkan keuntungan, maka keuntungan tersebut dipergunakan untuk menunjang kegiatan yayasan dalam rangka mencapai tujuan yayasan.

Dengan dikeluarkannya UU Yayasan, untuk mencapai maksud dan tujuannya yayasan dapat melakukan kegiatan usaha

dengan cara mendirikan badan usaha dan/ atau ikut serta dalam suatu badan usaha. Selanjutnya ditentukan dalam Pasal 8 UU Yayasan bahwa kegiatan usaha yayasan dapat dilakukan dengan cara mendirikan badan usaha atau ikut serta dalam suatu badan usaha. Hanya saja di dalam undang-undang tersebut dibatasi bahwa kegiatan badan usaha yang didirikan itu harus sesuai dengan maksud dan tujuan dari yayasan yang mendirikannya. Mengenai kegiatan usaha ini dalam penjelasan Pasal 8 dari Undang-Undang Yayasan ditentukan bahwa 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.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa baru 6 responden (33,33%) yang telah melakukan kegiatan usaha, sedangkan 12 responden lainnya (66,67%) belum melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 jo. Pasal 8 UU Yayasan. Dari 6 responden yang telah melakukan kegiatan usaha tersebut diperoleh data bahwa 5 yayasan telah mendirikan badan usaha yaitu mendirikan Perseroan Terbatas (3 yayasan) dan mendirikan Persekutuan Komanditer (2 yayasan); dan satu yayasan ikut penyertaan modal dalam bidang usaha percetakan dan penerbitan.

Salah satu Perseroan Terbatas yang didirikan oleh yayasan adalah PT. Bank Perkreditan Rakyat (BPR). Apakah pendirian BPR itu sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan. Menurut Pengurus yayasan yang bersangkutan, jika dilihat secara langsung

antara maksud dan tujuan dengan pendirian BPR memang tidak ada hubungan secara langsung, akan tetapi apabila dilihat dari maksud pendirian BPR itu hasilnya digunakan untuk membantu kelangsungan hidup dan mencapai maksud dan tujuan yayasan, maka secara tidak langsung ada hubungannya. Hal ini jika dikaitkan dengan pembatasan bidang menurut penjelasan Pasal 8 UU Yayasan memang tidak masuk/ tidak ada, akan tetapi jika dilihat dari semangat pendirian BPR, masih dapat dikatakan sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan. Sementara itu dari 12 responden yang belum melakukan kegiatan usaha itu disebabkan karena alasan permodalan (7 responden); dan belum terencanakan (5 responden).

E. Kesimpulan

Setelah dilakukan penelitian dan pembahasan, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Pelaksanaan penyesuaian Anggaran Dasar yayasan baru dilakukan oleh 27,78% responden. Alasan yayasan yang belum menyesuaikan Anggaran Dasarnya adalah karena prosedur yang belum baik, biaya yang relatif besar,

belum diperlukan perubahan. Hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan penyesuaian Anggaran Dasar yayasan meliputi hambatan intern yang terdiri pemahaman UU yang kurang, keuangan yayasan, dan keengganan pengurus untuk menyesuaikan; serta hambatan ekstern yang terdiri peraturan yang belum lengkap, lembaga yang belum siap, dan kurangnya dukungan instansi terkait.

2. Yayasan yang melakukan kegiatan dengan mendirikan Perguruan Tinggi, Rumah Sakit dan Pentas Seni tidak melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 UU Yayasan, oleh karena unsur mencari laba atau keuntungan tidak ada dalam kegiatan tersebut. Yayasan yang melakukan kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 jo Pasal 8 UU Yayasan baru 33,33%, sedangkan 66,67% belum melakukan kegiatan usaha dengan alasan tidak ada modal (7 responden atau 38,89%) dan belum merencanakan kegiatan usaha (5 responden atau 27,78%).

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Chidir, 1999, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung.
- Black, Henry Campbell, 1991, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing Co, St. Paul.
- Chatamarrasjid, 2000, *Tujuan Sosial Yayasan*

dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Muhammad, Abdulkadir, 1999, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Cetakan Pertama, Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.

- Mulyadi, 1995, *Pergeseran Paradikma Pengelolaan Rumah Sakit*, Makalah pada Kuliah Perdana Tahun Akademik 1995/1996, Program Magister Manajemen Rumah Sakit UGM, Yogyakarta.
- Purwosutjipto, H.M.N., 1985, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia*, Jambatan, Jakarta.
- Rido, Ali, 1986, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Cetakan Keempat, Penerbit Alumni, Bandung.
- B. Peraturan Perundang-undangan**
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1982 Tentang Wajib Daftar Perusahaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 7).
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 112).
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 115).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 117).
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 75 Tahun 2005 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia.
- Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Tentang Yayasan.