BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Keberadaan yayasan merupakan suatu kebutuhan bagi masyarakat yang menginginkan adanya wadah atau lembaga yang bersifat dan bertujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Pertimbangan hakikinya adalah bahwa sifat dasar manusia sebagai mahluk sosial yang setidaknya mempunyai keinginan untuk berbagi dan memperhatikan atau peduli serta upaya memenuhi kebutuhan sosial sesamanya dengan maksud untuk meningkatkan kehidupan sosial mereka atau memberikan bantuan sosial serta untuk meningkatkan kualitas hidup saling berbagi dengan masyarakat sekitar. Dengan adanya yayasan, maka segala keinginan sosial, keagamaan dan kemanusiaan dapat diwujudkan dalam suatu lembaga yang telah diakui dan diterima keberadaannya. Keinginan manusia untuk bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan ini juga merupakan wujud dari kebutuhan kerohanian manusia itu sendiri.

Di Indonesia, keberadaan yayasan telah dikenal sejak zaman pemerintah Hindia Belanda, yang dikenal dengan sebutan *"stichting"*. Namun tidak ada suatu peraturanpun yang menegaskan bentuk hukum suatu yayasan tersebut, apakah berbentuk badan hukum/korporasi yang konsekuensinya mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan para pendirinya ataukah

bukan merupakan badan hukum, sehingga ada percampuran kekayaan antara kekayaan yayasan dengan kekayaan para pendirinya.[1]

Rochmat Soemitro, mengemukakan bahwa yayasan merupakan suatu badan usaha yang lazimnya bergerak di bidang sosial dan bukan menjadi tujuannya untuk mencari keuntungan, melainkan tujuannya ialah untuk melakukan usaha yang bersifat sosial. [2]

Dalam Undang-undang Yayasan Nomor 16 Tahun 2001 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2004, bahwa yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentui bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.

Jelas ditegaskan bahwa yayasan berbentuk badan hukum, sehingga tunduk pada ketentuan-ketentuan sebagai badan hukum. Yayasan mempunyai tujuan tertentu dan bergerak di bidang social, keagamaan dan kemanusiaan. Yayasan tidak memiliki anggota dan dalam operasionalnya yayasan memiliki organ yang terdiri atas pembina, pengurus dan pengawas.

Sebelum diberlakukannya Undang-undang Yayasan pada tahun 2001, organ yayasan pada waktu itu hanyalah pengurus atau dewan pengurus untuk penyebutan keseluruhan dari pengurus yayasan. Namun ada pula beberapa yayasan yang sudah membentuk atau memiliki organ pembina dan/atau organ pengawas.

---

[1] Arie Kusumastuti Maria Suhardiadi, *Hukum Yayasan Di Indonesia, Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan*, (Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing, 2002), hlm. 3.

[2] Rochmat Soemitro. *Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf* (Bandung: PT. Eresco, 2002), hlm. 9.

Pada saat sekarang setelah diberlakukannya Undang-undang Yayasan, disebutkan organ yayasan terdiri dari pembina, pengurus dan pengawas dan ketiga macam organ ini wajib dicantumkan di dalam Anggaran Dasar Yayasan atau Akta Pendirian Yayasan. Nama dan identitas serta susunan organ-organ yayasan disebut juga sebagai data yayasan. Sebenarnya data yayasan tidak termasuk Anggaran Dasar Yayasan dan tidak dicantumkan di dalam Anggaran Dasar Yayasan, karena data yayasan diletakkan di pasal penutup.[3]

Organ yayasan disebutkan pada Pasal 2 yang terdiri atas 3 (tiga) organ yayasan, yaitu pembina, pengurus dan pengawas. Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) Undang-undang Yayasan, bahwa pembina adalah organ yayasan yang mempunyai kewenangan yang tidak diserahkan kepada pengurus atau pengawas oleh Undang-undang ini atau Anggaran Dasar. Pembina memiliki kewenangan yang lebih yakni meliputi kewenangan membuat keputusan mengenai perubahan Anggaran Dasar, kewenangan mengangkat dan memberhentikan anggota pengurus dan anggota pengawas, kewenangan menetapkan kebijakan umum yayasan berdasarkan Anggaran Dasar, kewenangan mengesahkan program kerja dan rancangan anggaran tahunan dan kewenangan untuk menetapkan keputusan mengenai penggabungan atau pembubaran Yayasan.

Pembina adalah organ yang sangat penting dalam sebuah yayasan, sehingga diharapkan fungsi pembina dapat berjalan maksimal untuk mencapai

[3] Henricus Subekti dan Mulyoto, *Yayasan, Solusi dengan berlakunya PP No. 2 Tahun 2013* (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2013), hlm. 18.

maksud dan tujuan yayasan. Apabila terjadi adanya organ pembina yang meninggal dunia atau karena sebab apapun yayasan tersebut tidak lagi mempunyai pembina, maka paling lambat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal kekosongan, dapat diangkat pembina pengganti. Begitu terjadi kekosongan pembina sebaiknya tidak menunggu waktu terlalu lama sudah seharusnya diagendakan rapat untuk pemilihan, pengangkatan dan penetapan anggota pembina pengganti. Dengan ketentuan anggota pembina pengganti yang bersangkutan tidak merangkap sebagai organ yayasan pengurus dan/atau pengawas.

Walaupun tidak tercantum dengan tegas, siapa yang dapat menetapkan atau mengangkat pembina pengganti, tetapi berdasarkan kewenangan pembina sesuai Pasal 28 ayat (2) huruf b, maka mekanisme pengangkatan pembina pengganti dilakukan oleh pembina dengan melakukan rapat pembina.

Berdasarkan Undang-undang Yayasan, maka jumlah organ pembina adalah sesuai yang tertera dalam Anggaran Dasar Yayasan yang ditetapkan pada awal pendirian yayasan, dengan kata lain jumlahnya ditetapkan sesuai anggaran dasar. Dalam kasus ini, ternyata kekosongan organ pembina tidak langsung dilakukan rapat gabungan untuk mengangkat pembina pengganti yang baru. Walaupun dalam prakteknya pelaksanaan rapat gabungan jarang dilakukan dalam sebuah yayasan, hal ini merupakan penyalahgunaan kewenangan pembina yang tidak berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undangan Yayasan. Hal ini terjadi dengan berbagai alasan-alasan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan keabsahannya. Seringkali yang terjadi adalah

rapat pembina yang diikuti oleh para pembina saja dan salah satu tujuan rapatnya untuk menunjuk/mengangkat pembina pengganti, pengurus atau pengawas.

Padahal sebagaimana ketentuan Pasal 30 Undang-undang Yayasan bahwa pembina mengadakan rapat sekurang-kurangnya sekali dalam 1 (satu) tahun dan tujuan rapat adalah meliputi rapat evaluasi kekayaan, hak dan kewajiban yayasan tahun lalu untuk menjadi dasar pertimbangan sebagai evaluasi dan koreksi mendukung perkembangan yayasan pada tahun yang akan datang.

Didalam Undang-undang Yayasan ini tidak disebutkan 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. [4]

Demikian juga masa jabatan organ pembina di dalam Undang-undang Yayasan tidak diatur secara tegas, sehingga dapat disimpulkan bahwa karena pembina yang juga adalah pendiri yayasan, tentu saja jabatannya tidak terbatas sejauh tidak mengundurkan diri. Dalam mengambil kebijakan dan

[4] H.Subekti dan Mulyoto, *Yayasan, Sebelum dan Sesudah berlakunya UU Yayasan dan PP No. 63 Tahun 2008* (Yogyakarta : Cakrawala Media, 2011), hlm. 42.

memutuskan hasil rapat organ yayasan, bila hanya satu atau dua orang pembina saja maka keputusan yang dihasilkan dipastikan kurang bermutu. Pembina adalah organ yang memiliki peran besar dalam sebuah yayasan, maka putusannya seharusnya bersifat kolektif. Apabila hanya satu orang pembina saja, maka putusannya tidak mencerminkan kolektifitas dan patut diduga putusannya pasti tidak bermutu.

Hendaknya kebijakan atau langkah-langkah yang diambil atau ditetapkan oleh pembina seharusnya merupakan pencerminan kepentingan yayasan untuk sebatas tercapainya maksud dan tujuan yayasan. Bukan terjadi sebaliknya untuk kepentingan pribadi pembina saja karena hal ini menunjukkan adanya penyalahgunaan kewenangan pembina.

Biasanya yang diangkat menjadi pembina adalah mereka yang sebagai pendiri yayasan. Namun apabila yayasan tersebut sudah berdiri maka pembina tersebut bukan lagi pendiri yayasan melainkan adalah mantan pendiri. Dengan berlakunya Undang-Undang Yayasan ini, pada hakekatnya para pendiri yayasan bukanlah pemilik dari yayasan lagi, didalam yayasan tidak dikenal penyebutan pemilik yayasan.

Organ yayasan berikutnya adalah pengurus yaitu organ yayasan yang melaksanakan kepengurusan yayasan. 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 terdiri dari seorang ketua, seorang sekretaris dan seorang bendahara.

Pengurus diangkat dengan jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk jangka waktu 5 (lima) tahun lagi atau 1 (satu) kali masa jabatan pengurus. Segala ketentuan mengenai susunan, tata cara pengangkatan, pemberhentian dan pergantian pengurus semuanya diatur dalam Anggaran Dasar.

Apabila pengurus diberhentikan oleh pembina, walaupun sudah mencapai batas waktu akhir jabatannya, maka sebenarnya pengurus yang bersangkutan dapat melakukan perlawanan dengan cara menyampaikan keberatannya secara tertulis kepada pembina. Apabila tidak diperhatikan oleh pembina, maka pengurus yang bersangkutan dapat mengajukan gugatan ke pengadilan. Hal ini terkait dengan langkah-langkah yang diambil organ pembina yang sepatutnya mencerminkan maksud dan tujuan serta kepentingan yayasan.

Organ yayasan yang ketiga adalah pengawas yang bertugas mengawasi serta memberi nasihat kepada pengurus. Pengawas tidak boleh merangkap sebagai pembina atau pengurus. Seorang pengawas diangkat dan sewaktu-waktu dapat diberhentikan berdasarkan keputusan rapat pembina sesuai dengan ketentuan dalam Anggaran Dasar. Pengawas dalam melakukan tugasnya haruslah berdasarkan "*duty of skill and care*", yaitu harus berdasarkan kecakapan dan kehati-hatian yang seharusnya dimiliki oleh seorang pengawas. Artinya bahwa apabila terjadi kepailitan maka tidak dapat langsung ditimpakan kesalahan pada pengawas saja, bahwa pengawas lalai dalam melaksanakan tugas pengawasannya. Akan tetapi kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaian pengurus dan kekayaan yayasan tidak cukup

untuk menutupi kerugian akibat kepailitan tersebut, maka setiap anggota pengurus secara tanggung renteng bertanggung jawab atas kerugian tersebut. Anggota pengurus yang dapat membuktikan bahwa kepailitan bukan karena kesalahan atau kelalaiannya tidak bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kerugian atas kepailitan tersebut.

Berdasarkan Pasal 5 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, selanjutnya disebut Undang-undang Perubahan Yayasan, ditegaskan 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 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.

Hal ini menjelaskan bahwa kekayaan yayasan tidak dapat dialihkan begitu saja baik secara langsung maupun tidak langsung dalam bentuk apapun juga, kepada organ yayasan kecuali yang bukan pendiri dan tidak terafiliasi dengan organ yayasan. Hal ini mengakibatkan tidak dapat ditolerirnya segala tindakan pembina, pengurus dan pengawas yang dianggap telah berindikasi melakukan pengalihan kekayaan yayasan yang dibuat tanpa dasar. Dikaitkan dengan Pasal 70 Undang-undang Yayasan, maka kepada organ yayasan yang

melanggar dapat dikenakan ketentuan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun ditambah dengan kewajiban mengembalikan uang, barang atau kekayaan yayasan yang dialihkan atau dibagikan tersebut.

Pendiri yayasan hanya sebagai alat untuk lahirnya yayasan, tidak berarti memiliki, sehingga ketika pendiri yayasan meniggal dunia, tidak berarti ahli warisnya dapat meneruskan yayasan tersebut dan yayasan tidak termasuk harta warisan. Jika ada ahli waris yang ingin berkiprah dalam yayasan yang didirikan orang tuanya dapat melalui mekanisme sebagai pembina, pengawas atau pengurus.[5]

Apabila hendak membentuk Perseroan Terbatas atau badan usaha, patut dipertanyakan apakah pembentukan badan usaha tersebut oleh yayasan yang bersangkutan atau bukan. Tindakan mengalihkan asset yayasan berupa gedung dengan cara menjual asset yayasan, kemudian membagikan hasil penjualan tersebut kepada organ pendiri dan pihak lain yang berjasa pada yayasan, patut dipertanyakan, terkait Pasal 5 Undang-undang Yayasan. Hal ini terkait dengan langkah-langkah yang diambil organ pembina bahwa sudah sepatutnya tindakan tersebut mencerminkan kepentingan yayasan sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan, sehingga tidak dapat dibenarkan menurut hukum.

[5] Habib Adjie dan Muhammad Hafidh, *Yayasan : Memahami Pendirian, Perubahan, Pembubaran Yayasan sebelum dan sesudah Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan* (Bandung : Citra Aditya Bakti, 2016), hlm. 18.

Legal standing adalah kewenangan bertindak melakukan suatu perbuatan hukum. Perbuatan hukum adalah perbuatan yang dapat berakibat hukum dalam arti bisa menimbulkan hak dan kewajiban. Kalau ternyata seseorang dalam melakukan perbuatan hukum tesebut tidak sepenuhnya mempunyai kewenangan hak atas obyek hukum perbuatan hukum tersebut, maka dapat dikatakan seseorang tersebut tidak mempunyai legal standing atas perbuatan hukum yang dilakukan.[6]

Dalam kasus ini dari sisi *legal standing*, telah memenuhi. Pemohon sebagai mantan pendiri yayasan yang juga adalah mantan pengurus yayasan, berdasarkan pemberhentiannya sebagai pengurus maka yang bersangkutan sudah menjadi "orang luar' yayasan atau pihak ketiga di luar yayasan yang memiliki kepentingan terhadap yayasan secara langsung maupun tidak langsung. Pihak ketiga memiliki kewenangan sesuai Pasal 53 Undang-undang Yayasan, untuk memohonkan penetapan pengadilan untuk pemeriksaan yayasan terkait dengan adanya dugaan bahwa organ yayasan, dalam hal ini organ pembina diduga melakukan perbuatan melawan hukum atau tidak sesuai ketentuan dalam Anggaran Dasar, serta lalai dalam melaksanakan tugas dan fungsinya bahkan karena perbuatannya tersebut diduga akan mengakibatkan kerugian yayasan dan/ atau pihak ketiga.

Dalam hal ini pihak ketiga yang merasa akan dirugikan, dapat memohon pemeriksaan yayasan dengan penetapan pengadilan. Pihak ketiga dapat meminta Pengadilan menunjuk/mengangkat ahli/para ahli untuk bertugas

[6] Mulyoto, *Legal Standing* (Yogyakarta: Cakrawala Media, 2016), hlm. 5.

memeriksa yayasan tersebut terhadap seluruh dokumen-dokumen dan kekayaan yayasan dan juga kewenangan meminta keterangan kepada seluruh organ yayasan serta karyawan yayasan. Semua pemeriksaan ini perlu dilakukan untuk melindungi kepentingan pihak ketiga atas dugaan kerugian yang akan dialaminya kelak.

Berdasarkan Pasal 56 Undang-undang Yayasan, maka hasil pemeriksaan tersebut disampaikan kepada Ketua Pengadilan di tempat kedudukan yayasan paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal pemeriksaan telah selesai. Setelah itu Ketua Pengadilan memberikan hasil pemeriksaan tersebut kepada pemohon.

Dalam hal lain, permintaan pemeriksaan yayasan dapat juga dimohonkan oleh pihak kejaksaan dalam hal mewakili kepentingan umum, apabila kerugian yang diakibatkan sangat besar dan berdampak luas kepada masyarakat. Semuanya apabila terbukti adanya kerugian maka akan berakibat pada tuntutan pidana kepada organ yayasan yang bersangkutan, berdasarkan Pasal 70 Undang-undang Yayasan dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan pidana tambahan wajib mengembalikan uang, barang dan/atau kekayaan yayasan yang dialihkan atau dibagikan.

Pengajuan permohonan pemeriksaan yayasan oleh pemohon yang diajukan ke Pengadilan Negeri Semarang disebabkan karena pemohon atau para pemohon sebagai pihak ketiga yang berkepentingan langsung terhadap yayasan. Dalam hal ini Pengadilan Negeri Semarang memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan dari pemohon atau para pemohon berdasarkan Undang-undang Yayasan telah benar dan sah

menurut hukum sesuai tempat kedudukan yayasan. Penetapan yang dikeluarkan Pengadilan Negeri Semarang Nomor 102/Pdt.P/2014/PN. Smg tanggal 2 Juni 2014 tersebut kemudian diajukan kasasi oleh pemohon atau para pemohon di Mahkamah Agung dengan dikeluarkannya Putusan Nomor 2722 K/Pdt/2014 tanggal 12 Mei 2015. Putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung terkait penetapan Pengadilan Negeri Semarang, menyatakan bahwa Pengadilan Negeri Semarang telah salah menerapkan hukum, sehingga harus membatalkan penetapan tersebut dan mengabulkan permohonan pemohon atau para pemohon.

Penulis mengajukan penelitian tesis dengan judul "Analisis Dasar Pertimbangan Hakim dalam Memutus Perkara Penyalahgunaan Wewenang Pembina Yayasan" dengan Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2722 K/Pdt/2014.

Nomor Perkara : 1. Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2722 K/Pdt/2014, tanggal 12 Mei 2015.
2. Pengadilan Negeri Semarang Nomor 102/Pdt/2014/PN Smg, tanggal 2 Juni 2014

Para pihak : 1. Pemohon Kasasi dahulu pemohon I, II dan III :
Tuan Prof.Ir. Eko Budihardjo, M. Sc;
Tuan Soemantri Awal Permono, B.Sc; dan
Tuan Joko Setyo Winantoro, SH.
2. Termohon Kasasi dahulu termohon : Yayasan Gedung Rakyat Indonesia Semarang (Yayasan GRIS) cq. Pembina Yayasan GRIS.

Kaedah Hukum : Pemeriksaan terhadap yayasan hanya dapat dilakukan berdasarkan penetapan pengadilan atas permohonan tertulis pihak ketiga yang berkepentingan disertai alasan.

Kasus posisi :

Yayasan Gedung Rakyat Indonesia Semarang yang selanjutnya disebut Yayasan GRIS telah berdiri berdasarkan dengan Akta Nomor 02 tanggal 1 November 2007 tentang Akta Pendirian Yayasan GRIS yang dibuat hadapan Notaris Siti Roayanah, S.H., Sp.N, Notaris Semarang yang telah mendapat Pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM Nomor C 3760 HT.01.02 tahun 2007 tertanggal 26 November 2007 dan Berita Negara RI Nomor 18 Tahun 2008 tambahan Nomor 194, Anggaran Dasar Yayasan GRIS yang bertujuan menjalankan kegiatan yang bersifat sosial, pendidikan, kemanusian dan keagamaan.

Pada awal berdirinya, Yayasan GRIS mempunyai organ yang terdiri atas pembina, pengurus dan pengawas, oleh karena itu untuk pertama kalinya para pendiri mengangkat organ Yayasan GRIS yaitu pembina, pengurus dan pengawas. Pemohon I, II dan III adalah mantan pendiri dan pengurus sebagai Ketua, Sekretaris dan Bendahara, yang juga sudah menjadi mantan pengurus.

Dari 5 (lima) orang pembina pada awal berdirinya yayasan, telah meninggal dunia 3 (tiga) orang terlebih dahulu, sehingga organ pembina Yayasan GRIS tersisa 2 (dua) orang, yaitu Tuan Harisanto, Dipl. Ing dan Tuan Raden Soehendro Tjirohamidjojo. Namun sampai dengan masa waktu kepengurusan organ Yayasan GRIS berakhir yaitu tanggal 1 November 2012, para pembina Yayasan GRIS yang masih ada dan masih aktif pada saat itu,

tidak pernah mengangkat anggota pembina baru untuk melengkapi jumlah pembina sebagaimana jumlah yang ditetapkan dalam Anggaran Dasar Yayasan GRIS sebanyak 5 (lima) orang.

Adanya upaya dan rencana dari pembina Yayasan GRIS yang masih ada dan masih aktif pada saat itu untuk menjual asset Yayasan GRIS yang terletak di Jalan Brigjen Soediarto Nomor 443 Semarang serta rencana untuk membentuk Perseroan Terbatas / perusahaan dimana 75 % (tujuh puluh lima persen) untuk keluarga para pendiri yayasan GRIS dan 25 % (dua puluh lima persen) untuk bagian teman-teman yang ikut memperhatikan dan membesarkan Yayasan GRIS. Rencana ini langsung ditentang tegas dan keras oleh para pemohon yang tidak lain adalah juga para pendiri yayasan. Pembina ingin mengkondisikan para pemohon yang tidak lain adalah pengurus Yayasan GRIS dengan memperpanjang 1 (satu) tahun lagi masa jabatan sampai dengan tanggal 18 September 2013.

Pada tanggal 22 Maret 2013 salah satu pembina Yayasan GRIS yaitu Tuan Raden Soehendro Tjitrohamidjojo mengundurkan diri dengan alasan kesehatan, namun pada tanggal 18 April 2013 Tuan Raden Soehendro Tjitrohamidjojo telah melakukan tindakan melawan hukum dengan melakukan rapat pembina Yayasan GRIS bersama Tuan Harisanto, Dipl. Ing bertempat di kantor PT. Ecolmantech yang beralamat di jl. Mawar Raya Nomor 5 Green Wood Estate Semarang. Pertemuan tersebut menghasilkan Akta Nomor 10 tentang Berita Acara Rapat Pembina Yayasan GRIS tertanggal 18 April 2013 yang dibuat di hadapan Tri Isdiyanti, Sarjana Hukum, Notaris Kota Semarang, dengan isi keputusan yaitu sebagai berikut :

1. Memberhentikan kepengurusan Yayasan GRIS masa kepengurusan tahun 2007 sampai dengan tahun 2012 berdasarkan akta pendirian yayasan Nomor 2 tanggal 1 November 2007 yang dibuat di hadapan Siti Roayanah, Sarjana Hukum, Notaris Semarang.
2. Mengangkat dan menetapkan pembina, pengurus dan pengawas Yayasan GRIS yang baru untuk masa jabatan tahun 2013 sampai dengan tahun 2018.

Pada tanggal 14 Oktober 2013 Tuan Harisanto, Dipl. Ing sebagai pembina Yayasan GRIS telah meninggal dunia, berarti terjadi kekosongan organ pembina dalam yayasan GRIS.

Melihat hal yang demikian, para pemohon mengajukan permohonan pemeriksaan yayasan ke Pengadilan Negeri Semarang, karena mengetahui adanya :

1. Perbuatan melawan hukum dan/atau;
2. Perbuatan yang bertentangan dengan Anggaran Dasar Yayasan GRIS dan/atau;
3. Pengangkatan organ Yayasan GRIS pembina, pengurus dan pengawas untuk periode tahun 2013 sampai tahun 2018 yang tidak sah.

Para pemohon meminta kepada Ketua Pengadilan Negeri Semarang untuk mengangkat dan menunjuk seorang ahli/para ahli/pemeriksa yang diambil dari pihak akademisi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah para pemohon yang juga mantan pengurus yayasan mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan penetapan pemeriksaan yayasan ke pengadilan.
2. Apakah yang menjadi kriteria suatu permohonan penetapan pemeriksaan yayasan dapat dikabulkan.
3. Perbuatan hukum apa saja yang bisa dikategorikan sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang pembina.

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai dalam penulisan tesis ini adalah:

1. Tujuan Subjektif.

   Penyusunan tesis oleh penulis dimaksudkan sebagai syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

2. Tujuan Objektif
   a. Untuk mengetahui dan mengkaji pengajuan permohonan penetapan pengadilan terkait pemeriksaan terhadap pembina Yayasan GRIS atas dugaan perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pembina yayasan.
   b. Untuk meningkatkan pengetahuan dan pemahaman penulis terkait keberadaan lembaga yayasan.

D. Tinjauan Pustaka

Sesuai judul tesis penulis mengenai "Analisis Dasar Pertimbangan Hakim dalam Memutus Perkara Penyalahgunaan Wewenang Pembina Yayasan" dengan Studi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia

Nomor 2722 K/Pdt/2014, maka diperlukan penjelasan mengenai pengertian badan hukum, pengertian yayasan, organ yayasan, dan kekayaan yayasan.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2004, Pasal 1 angka 1 dengan tegas menyebutkan bahwa :

> Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.

Dari pengertian yayasan tersebut di atas bahwa sebuah yayasan harus berbentuk badan hukum (*rechts person*), sehingga juga mempunyai hak dan kewajiban sama seperti subyek hukum manusia/orang (*natuurlijke person*).

Pengertian badan hukum menurut para ahli, antara lain :

- Menurut Maijers, badan hukum adalah meliputi segala sesuatu yang menjadi pendukung hak dan kewajiban.[7]
- Menurut Logemann, badan hukum adalah suatu personifikasi (*personifikatie*) yaitu suatu perwujudan atau penjelmaan (*bertendigheid*) hak-kewajiban. Hukum organisasi (*organisatierecht*) menentukan struktur intern (*interlijstruktuur*) dari *personifikatie* itu.[8]
- 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.[9]

---

[7] Chaidir Ali, *Badan Hukum,* (Bandung: Alumni, 1987), hlm.18.
[8] *Ibid*, hlm.18.
[9] *Ibid*, hlm.19.

- Menurut Wirjono Prodjodikoro, badan hukum adalah badan yang disamping manusia perseorangan uga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dan perhubungan hukum terhadap orang lain atau badan hukum lain.[10]

Berdasarkan Pasal 2 Undang-undang Yayasan menegaskan bahwa yayasan mempunyai organ yang terdiri atas pembina, pengurus dan pengawas. Pembina adalah organ yayasan yang mempunyai kewenangan yang tidak diserahkan kepada pengurus atau pengawas, yang ditetapkan oleh Undang-undang yayasan atau Anggaran Dasar yayasan. Pengurus adalah organ yayasan yang melaksanakan kepengurusan yayasan dan pengawas adalah organ yayasan yang bertugas melakukan pengawasan serta memberi nasihat kepada Pengurus dalam menjalankan kegiatan yayasan. Ketiga organ yayasan ini, masing-masing memiliki tugas dan kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan dan perubahannya dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2004.

Hal kekayaan yayasan diatur berdasarkan Pasal 5 Undang-undang Perubahan Yayasan, bahwa kekayaan yayasan baik berupa uang, barang, maupun kekayaan lain yang diperoleh yayasan dilarang dialihkan atau dibagikan secara langsung atau tidak langsung kepada Pembina, Pengurus dan Pengawas. 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.

[10] *Ibid*, hlm.20.

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 dugaaan 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.

E. Teori atau Doktrin

Ajaran Hukum (*rechsleer*) atau Dogmatik Hukum (*rechtsdogmatiek*) juga sering disebut Ilmu Hukum (*rechswetenschap*) dalam arti sempit bertujuan untuk memaparkan dan mensistemasi serta dalam arti tertentu juga menjelaskan (*verklaren*) hukum positif yang berlaku. Hubungan Dogmatik Hukum dengan Teori Hukum tidak saling tumpang tindih melainkan satu sama lain memiliki telaah sendiri-sendiri yang mandiri, yaitu :

1. Dogmatik Hukum mempelajari aturan-aturan hukum itu dari suatu sudut pandang teknikal (walaupun tidak a-normatif), maka Teori Hukum merupakan refleksi terhadap teknik hukum ini;
2. Dogmatik Hukum berbicara tentang hukum, maka Teori Hukum berbicara tentang cara yang dengannya ilmuwan hukum berbicara tentang hukum;
3. Dogmatik Hukum mencoba lewat teknik-teknik interpretasi tertentu menerapkan teks undang-undang yang pada pandangan pertama tidak dapat diterapkan pada situsasi masalah konkret, maka Teori Hukum mengajukan pertanyaan tentang dapat digunakan teknik-teknik

interpretasi, tentang sifat memaksa secara logika dari penalaran interpretasi dan sejenisnya lagi.[11]

Teori Hukum tidak terarah pada penyelesaian masalah-masalah hukum yang konkret satu kategori-kategori dari masalah hukum sebagaimana Dogmatika Hukum, melainkan hanya pada upaya mempelajari teknik-teknik dan metode yang digunakan Dogmatika Hukum dan praktek hukum untuk menyelesaikan masalah-masalah hukum. Jadi masalah-masalah hukum konkret memang dapat mempengaruhi persoalan-persoalan Teori Hukum.[12]

Teori Roscoe Pound mengajarkan bahwa hukum itu keseimbangan kepentingan. Dikenal juga dengan teori *law as a tool of social engineering*. Kepentingan-kepentingan harus ditata sedemikian rupa agar tercapai kesimbangan yang proporsional, yaitu antara kepentingan umum, kepentingan sosial dan kepentingan pribadi. Fokus utama teori ini adalah *interest balancing*, dan karenanya yang terpenting adalah tujuan akhir dari hukum yang diaplikasikan dan mengarahkan masyarakat kearah yang lebih maju. Bagi Pound, antara hukum dan masyarakat terdapat hubungan yang fungsional.[13]

Peristilahan Badan Hukum dalam bahasa Indonesia sama dengan *Legal Person, Legal Personality, Artificial Personality, Body Corporate, Substratum, Unterlage* yang memiliki arti badan hukum sebagai subyek hukum selain manusia atau orang. Teori badan hukum sudah ada sejak jaman

---

[11] H.R.Otje Salman S dan Anthon F. Susanto, *Teori Hukum (Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali)*, Cetakan Keenam (Bandung: Refika Aditama, 2010), hlm. 56.

[12] *Ibid*., hlm.57.

[13] *Ibid*., hlm.180.

romawi kuno dengan selalu mengalami perkembangan teori sampai sekarang. Teori badan hukum yang konvensional mengajarkan bahwa badan hukum adalah suatu organisasi, badan, kumpulan, institusi atau harta benda yang dibentuk atau dikukuhkan oleh hukum dimaksudkan sebagai pemangku hak, kewenangan, kewajiban, kekayaan, tugas, status, *privilege* sendiri yang pada prinsipnya terpisah dari yang dimiliki oleh manusia individu, memiliki pengurus yang mewakili dan menjalankan kepentingan badan hukum disamping juga kepentingan dari anggotanya, sehingga badan hukum dapat menuntut/menggugat atau dituntut/digugat di depan pengadilan, disamping juga dapat menjadi korban dari suatu tindak pidana yang bahkan dalam pengertiannya yang modern, badan hukum dapat juga melakukan suatu tindak pidana dan dihukum pidana. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa badan hukum merupakan pemangku hak dan kewajiban (*a right-and-duty bearing unit*), yang merupakan manusia tanpa badan (*bodiless*) dan tanpa jiwa (*soulless*).[14]

Teori Kekayaan Bertujuan (*collectiviteitstheorie*) yang dipelopori oleh A. Brinz kemudian diikuti pula oleh Van der Heijden, mengajarkan bahwa yang terpenting dalam suatu subyek hukum adalah kekayaan yang diurus untuk suatu tujuan tertentu, maka kekayaan tersebutlah yang menjadi subyek hukum (pemangku hak dan kewajiban), bukan organisasi dan pula orang-orang.[15]

---

[14] Munir Fuady, *Teori-teori Besar (Grand Theory) dalam Hukum* (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 2013), hlm. 168.

[15] *Ibid*., hlm. 177.

Teori Hukum Pembangunan oleh Mochtar Kusumaatmadja, mengajarkan bahwa hukum adalah salah satu dari kaidah sosial (disamping kaidah moral, agama, susila, kesopanan, adat kebiasaan, dan lain-lain), yang merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, sehingga hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (*living law*). Hukum bercirikan pemaksaan oleh negara melalui alat-alat perlengkapannya, sebab tanpa kekuasaan hukum hanyalah kaidah anjuran, kekuasaan diperlukan demi kehidupan masyarakat yang tertib dan teratur, hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan dan kekuasaan harus ada batas-batasnya sebab kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman. Dalam masyarakat yang sedang membangun, hukum tidak cukup hanya bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah dicapai ini adalah sifat konservatif dari hukum tetapi juga berperan merekayasa masyarakat namun intinya tetap harus ada ketertiban. Selama perubahan dilakukan dengan cara yang tertib, selama itu masih ada tempat bagi peranan hukum dan hukum sebagai alat pembaruan dalam masyarakat yang sedang membangun itu dapat pula dirugikan, sehingga harus diakukan dengan hati-hati oleh sebab itu penggunaan hukum harus dikaitkan juga dengan segi-segi sosiologi, antropologi dan kebudayaan, ahli hukum dan masyarakat yang sedang membangun perlu mempelajari hukum positif dengan spektrum ilmu-ilmu sosial dan budaya.[16] Teori hukum pembangunan mengadopsi pandangan dari Roscoe Pound dan Eugen Echrilich dengan *sociological jurisprudence* yang menyatakan bahwa hukum

[16] Arfin Leonarda Sambas K, *Teori-teori Hukum Klasik dan Kontemporer* (Bogor : Ghalia Indonesia, 2016), hlm. 112.

adalah suatu alat untuk merekayasa masyarakat yang kemudian dimodifikasi oleh Mochtar Kusumaatmadja menjadi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat.

Teori Kedaulatan atau *the doctrine of sovereignity* oleh Herbert Lionel Adolphus Hart mengajarkan bahwa apapun bentuk pemerintahan seperti pemerintahan yang demokratis, totaliter, autokrasi, republik, kerajaan, semuanya tidak mungkin berlangsung dalam suatu negara tanpa adanya unsur kedaulatan karena itu ada yang namanya pemangku kedaulatan, dalam negara demokrasi kedaulatan dipangku/dipegang oleh rakyat, tetapi di dalam negara totaliter kedaulatan dipegang oleh penguasa, sementara di negara teokrasi, kedaulatan ada di tangan Tuhan.[17] Dalam teori ini terdapat unsur kontinuitas (*continuity*), kebiasaan umum untuk mematuhi (*general habit of obedience*). Dalam konsep kedaulatan mengandung juga prinsip kewenangan (*power*), adalah suatu kebebasan (*liberty*), kekuasaan (*authority*), atau kemampuan (*ability*) yang dimiliki seseorang atau suatu badan untuk melakukan suatu tindakan hukum, yang dapat menghasilkan suatu efek, kekuatan, paksaan, dominasi dan kontrol atas orang lain.[18]

Teori Oliver Holmes bahwa hukum itu perilaku hakim. Dikenal juga dengan teori kebebasan hakim. Aturan-aturan hukum hanya menjadi salah satu faktor yang patut dipertimbangkan dalam keputusan yang berbobot. Faktor moral, soal kemanfatan dan keutamaan kepentingan sosial misalnya menjadi faktor yang tidak kalah penting dalam mengambil keputusan yang

[17] Munir Fuady, *op.cit.*, hlm. 94.
[18] *Ibid*., hlm. 92.

berbobot. Teori ini memandang bahwa kebenaran yang riil bukan terletak dalam undang-undang tapi pada kenyataan hidup.[19]

Teori Pertimbangan Hukum Hakim atau *Legal Reasoning* menurut Sudikno Mertokusumo adalah sangat terkait dengan tugas pokok seorang hakim, yaitu bertugas menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, kemudian hakim meneliti perkara dan akhirnya mengadili yang berarti memberi kepada yang berkepentingan hak atau hukumnya. Demikian pentingnya *legal reasoning* seorang hakim dalam memutuskan suatu perkara di pengadilan, oleh karena itu sangat menarik untuk mengetahui tentang *legal reasoning* dalam pengambilan putusan perkara. [20]

Teori Putusan Hakim menurut Sudikno Mertokusumo bahwa putusan hakim yang ideal adalah apabila mengandung unsur-unsur keadilan (*gerechtigkeit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) secara proporsional. Suatu putusan hakim harus adil, tetapi harus pula bermanfaat bagi yang bersangkutan maupun masyarakat, dan terjamin kepastian hukumnya.[21]

[19] Bernard L. Tanya, et. Al., *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Cetakan Kedua (Surabaya: CV. Kita, 2007), hlm. 193.

[20] Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia* (Yogyakarta : Liberty, 2002), hlm. 108.

[21] Sudikno Mertokusumo, *Teori Hukum*, Edisi Revisi (Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2014), hlm. 24.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Penelitian.

   Penelitian ini termasuk jenis penelitian bersifat normatif analisis. Asumsi dasar dalam mendekati obyek penelitian didasarkan pada studi Penetapan Pengadilan Negeri Semarang Nomor 102/Pdt.P/2014/PN.Smg dan Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2722 K/Pdt/2014.

2. Jenis Data Penelitian

   Jenis data penelitian dibedakan menjadi data primer dan data sekunder. Data primer bersumber pada subyek penelitian, yang diperoleh dari wawancara dengan responden, informan dan nara sumber, yang ketiganya dipilih secara *popussive.* Dilakukan wawancara dengan informan dan responden antara lain pegawai pengadilan di bagian umum khususnya di bagian pengarsipan, dosen atau pihak lain yang mengetahui banyak tentang yayasan. Wawancara dengan nara sumber panitera Pengadilan Negeri Semarang terkait dengan proses penetapan pemeriksaan Yayasan, mulai dari awal pengajuan permohonan sampai dengan penetapan Pengadilannya. Data sekunder bersumber dari dokumen-dokumen tertulis yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer antara lain perundangan-undangan. Bahan hukum sekunder antara lain berupa buku-buku terkait yayasan dan bahan hukum tertier antara lain berbagai referensi yang relevan dengan masalah penelitian seperti jurnal dan makalah.

3. Cara Pengumpulan Data

Pengumpulan data penelitian dilakukan oleh penulis dalam 2 (dua) tahapan yaitu kegiatan wawancara dan studi terhadap dokumen-dokumen tertulis.

a. Wawancara

Sebagai sumber data primer, penulis memperolehnya melalui wawancara dengan respoden yang merupakan subyek penelitian, informan dan nara sumber di pengadilan yang terkait dengan penelitian.

b. Studi terhadap dokumen-dokumen tertulis

Sebagai sumber data sekunder, penulis memilih peraturan perundang-undangan, buku-buku dan berbagai referensi yang relevan dengan masalah penelitian.

4. Analisis Data.

Teknik analisis data dilakukan secara kualitatif sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis dan lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Data yang diperoleh dari hasil penelitian yang berupa kajian pustaka dan hasil wawancara, kemudian disusun secara sistematis yang selanjutnya disajikan dalam bentuk uraian-uraian atau deskripsi.