

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Permasalahan

Yayasan ialah suatu badan hukum bersifat nirlaba yang didirikan oleh satu subyek hukum atau lebih yang bergerak di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yayasan diartikan sebagai "badan hukum yang tidak mempunyai anggota, dikelola oleh sebuah pengurus, dan didirikan untuk tujuan sosial (mengusahakan layanan dan bantuan seperti sekolah; rumah sakit)."<sup>1</sup> Rochmat Soemitro mengartikan badan hukum sebagai badan yang dapat mempunyai harta, hak, serta kewajiban seperti orang pribadi.<sup>2</sup> Sedangkan pengertian subyek hukum menurut Abdulkadir Muhammad dalam buku *Hukum Perdata Indonesia* mengatakan bahwa subyek hukum adalah orang yaitu pendukung hak dan kewajiban.

Orang dalam pengertian hukum dapat terdiri dari manusia pribadi dan badan hukum. Manusia pribadi adalah subyek hukum dalam arti biologis sebagai makhluk sosial. Sedangkan badan hukum adalah subyek hukum dalam arti yuridis, sebagai gejala dalam kehidupan bermasyarakat, sebagai badan ciptaan manusia berdasarkan hukum, mempunyai hak dan kewajiban seperti manusia pribadi.<sup>3</sup> Pengertian yayasan sebagai badan hukum dikemukakan oleh Scholten bahwa yayasan adalah suatu badan hukum yang mempunyai unsur-unsur mempunyai harta kekayaan sendiri, yang berasal dari suatu perbuatan pemisahan, tujuan tertentu, dan alat perlengkapan.<sup>4</sup> Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa yayasan merupakan suatu badan atau lembaga yang memiliki harta kekayaan terpisah serta dapat melakukan perbuatan hukum selayaknya manusia.

---

<sup>1</sup> Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia, Kamus Besar Bahasa Indonesia Dalam Jaringan, <<http://pusatbahasa.diknas.go.id/kbbi/index.php>>, diakses 5 April 2010

<sup>2</sup> C.S.T. Kansil, Jm Christine Kansil, *Pokok-pokok Badan Hukum*, (Jakarta: Sinar Harapan, 2002), hlm. 2.

<sup>3</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*. Cet. I. (Bandung: PT. Citra Aditya Baksi, 2000), hlm. 26.

<sup>4</sup> Gatot Suparmono. *Hukum Yayasan di Indonesia*. Cet. I, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 3.

Pendirian yayasan di Indonesia saat ini mengacu pada Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan dan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (UU Yayasan). UU Yayasan mendefinisikan yayasan sebagai badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Status yayasan sebagai badan hukum baru memiliki kepastian hukum setelah UU Yayasan berlaku 1 (satu) tahun sejak UU Yayasan diterbitkan, namun bukan berarti sebelum UU Yayasan diterbitkan di Indonesia terdapat kekosongan hukum mengenai yayasan. Alasan diberlakukannya UU Yayasan adalah karena dalam praktek terjadi penyalahgunaan yayasan sebagai wadah memperkaya organ-organnya.<sup>5</sup> Selain itu UU Yayasan juga diberlakukan karena saat itu tidak ada perundang-undangan yang mengatur khusus tentang yayasan.<sup>6</sup>

Sebelum UU Yayasan lahir keberadaan yayasan sudah ada sejak masa kolonialisme Belanda di Indonesia yang disebut dengan nama "stichting" atau lembaga.<sup>7</sup> Yayasan dikenal dengan sebutan lembaga, dan badan-badan hukum umum dalam perundang-undangan pra kemerdekaan Republik Indonesia diantaranya Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijke Wetboek*), Reglemen Acara Perdata (*Rechtsvordering*), dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel voor Indonesie*). Kata lembaga tercantum dalam Pasal 365, 899, 900, dan 1680 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata), Pasal 6 ayat (3) *Rechtsvordering* (Rv), dan Pasal 229a.bis Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD). Beberapa pasal dalam KUHPerdata menyebut yayasan sebagai lembaga diantaranya Pasal 365, 899, 900, dan 1680 yang berbunyi

Pasal 365 : Dalam segala hal, bilamana Hakim harus mengangkat seorang wali, maka perwalian itu boleh diperintahkan kepada suatu perhimpunan berbadan

---

<sup>5</sup> Indonesia (a), *Undang-Undang Tentang Yayasan*, UU No.16, LN No.112 tahun 2001, TLN No.4132, Penjelasan Umum alinea pertama.

<sup>6</sup> *Ibid.*, Konsideran huruf a.

<sup>7</sup> Arie Kusumastuti Maria Suhardiadi, *Hukum Yayasan Di Indonesia (Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan)*, cet. 1, (Jakarta: PT. ABADI, 2002), hlm.3

hukum yang bertempat kedudukan di Indonesia, kepada suatu yayasan atau lembaga amal yang bertempat kedudukan disini pula yang mana menurut anggaran dasarnya, akta-akta pendiriannya atau reglemennya berusaha memelihara anak-anak belum dewasa untuk waktu yang lama.

Pasal 899 : Untuk dapat menikuti Keputusan Menteri Agama sesuatu berdasarkan surat wasiat, seseorang harus sudah ada pada saat si pewaris meninggal, dengan mengindahkan peraturan yang ditetapkan dalam pasal 2 kitab undang-undang ini. Ketentuan ini tidak berlaku bagi orang-orang yang diberi hak untuk mendapat keuntungan dari suatu lembaga-lembaga.

Pasal 900 : Setiap pemberian hibah dengan surat wasiat untuk kepentingan lembaga kemasyarakatan, badan keagamaan, gereja atau rumah fakir-miskin tidak mempunyai akibat sebelum pemerintah atau penguasa yang ditunjuk oleh pemerintah memberi kuasa kepada para pengelola lembaga-lembaga itu untuk menerimanya.

Pasal 1680 : Hibah-hibah kepada lembaga umum atau lembaga keagamaan tidak berakibat hukum, kecuali jika Presiden atau pembesar yang ditunjuknya telah memberikan kuasa kepada para pengurus lembaga-lembaga tersebut untuk menerimanya.

Sedangkan Rv menyebut yayasan sebagai badan-badan hukum umum dalam Pasal 6 ayat (3) yang bunyinya "terhadap badan-badan hukum umum disampaikan kepada pimpinan pengurus sendiri atau di tempat tinggalnya atau di tempat pengurus biasa bersidang atau mempunyai kantornya." Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) tidak menyebutkan kata lembaga amal, namun kata lembaga disebutkan dalam Pasal 229a.bis yang berbunyi "bankir, yang tersebut dalam bagian-bagian bab ini, disamakan dengan semua orang atau lembaga yang dalam pekerjaan mereka secara tertib memegang uang untuk penggunaan langsung oleh orang lain."

Diantara pasal-pasal tersebut yang paling mencerminkan yayasan sebagai lembaga yang berbeda dengan lembaga-lembaga pada umumnya adalah pasal-pasal dalam KUHPerdata. KUHPerdata mencantumkan adanya unsur sosial dan kemanusiaan sebagai fundamental lembaga tersebut. Yayasan yang diakui saat itu adalah suatu lembaga yang memiliki tujuan kemanusiaan atau amal atas dasar hukum kebiasaan atau praktek masyarakat dalam kehidupan sehari-hari dan yurisprudensi.

Pendirian Yayasan di Indonesia sampai saat ini hanya berdasar atas kebiasaan dalam masyarakat dan yurisprudensi Mahkamah Agung, karena belum ada undang-undang yang mengaturnya. Fakta menunjukkan kecenderungan masyarakat mendirikan Yayasan dengan maksud berlindung sebagai wadah

mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan, kemanusiaan, melainkan juga ada kalanya bertujuan untuk memperkaya para Pendiri, Pengurus, dan Pengawas.<sup>8</sup>

Setelah Indonesia merdeka, beberapa undang-undang yang diterbitkan turut mencantumkan kata yayasan salah satunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2000 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang dalam Pasal 4 ayat (1) menyebutkan bahwa keuntungan karena pengalihan harta berupa hibah, bantuan atau sumbangan kepada badan sosial tidak menjadi objek pajak. Pada periode sebelum UU Yayasan berlaku, pendirian yayasan dilaksanakan berdasarkan kebiasaan-kebiasaan di masyarakat dan yurisprudensi Mahkamah Agung tanpa ketentuan hukum positif yang mengatur khusus tentang yayasan. Salah satu yurisprudensi yang menjadi acuan yaitu Putusan Mahkamah Agung pada kasus Yayasan Perguruan Tinggi Dharma Agung tanggal 14 Desember 2000 Nomor 283 K/TUN/1998.

Ketiadaan undang-undang yang khusus mengatur yayasan saat itu menimbulkan ketidakpastian mengenai pengertian yayasan, tidak adanya batasan yang tegas terhadap kegiatan yayasan serta maksud dan tujuan pendirian yayasan. Akibatnya yayasan dalam pendirian maupun pengelolaannya cenderung menyimpang dari tujuan yayasan sebagai lembaga nirlaba yang bergerak di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Atas sebab ini pula pada tanggal 6 Agustus 2001 diterbitkan suatu undang-undang yang khusus mengatur tentang yayasan yaitu Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Berlakunya UU Yayasan membawa dampak signifikan pada keberadaan yayasan yaitu status hukum yayasan yang sebelumnya rancu menjadi pasti bahwa yayasan harus berbadan hukum. Pasal 1 UU Yayasan menyebutkan "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." Pasal tersebut juga menegaskan bahwa yayasan adalah badan hukum yang tujuannya semata-mata hanya di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan. Sebelum UU Yayasan berlaku, tujuan di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan tidak diatur secara tegas dalam peraturan sendiri, hal ini pula yang sering menimbulkan

---

<sup>8</sup> Indonesia (a), *loc.cit*, Penjelasan Umum alinea pertama.

penyimpangan landasan nirlaba yayasan itu dari tujuan kemanusiaan menjadi suatu lembaga yang mengejar keuntungan.

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, landasan murni nirlaba untuk mendirikan yayasan dipertegas pada Pasal 3 ayat (1) dan (2) yang berbunyi "(1) yayasan dapat melakukan kegiatan usaha 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." Berdasarkan kedua pasal tersebut, konsep nirlaba pada kegiatan yayasan dan pengurusnya tidak dapat diganggu gugat sehingga apabila yayasan ingin menghimpun dana selain dari donasi, maka yayasan harus membuat badan usaha sendiri ataupun melakukan penyertaan modal dalam suatu badan usaha maksimal 25% dari seluruh nilai kekayaan yayasan. Sesuai Pasal 5 UU Yayasan pengurus yayasan dapat menerima gaji, upah, atau honorarium. Pemberian gaji, upah, atau honorarium hanya dapat diberikan pada pengurus yayasan dengan syarat-syarat tertentu yaitu pengurus yayasan :

1. Tidak merupakan pendiri yayasan
2. Tidak memiliki hubungan keluarga karena perkawinan atau keturunan hingga derajat ketiga dengan pendiri, pembina, dan pengawas
3. Melakukan kepengurusan sesuai dengan ketentuan hari dan jam kerja, atau tidak bekerja paruh waktu.

Yayasan harus merupakan badan hukum, tetapi badan usaha yang dibentuk yayasan tidak harus disahkan menjadi badan hukum.

UU Yayasan mengubah paradigma keberadaan yayasan yang didirikan sebelum UU Yayasan berlaku maupun yayasan lama yang didirikan sebelum UU Yayasan berlaku. Sehingga pemberlakuan UU Yayasan ini bersifat preventif dan represif. Sifat preventif ini terletak pada pencegahan agar tidak terjadi penyalahgunaan yayasan untuk mencari keuntungan melalui pendirian yayasan. Sedangkan sifat represif ini terletak pada sanksi terhadap yayasan lama yang anggaran dasarnya tidak disesuaikan menurut UU Yayasan tepat pada waktunya. Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 71 UU Yayasan maka yayasan lama harus menyesuaikan anggaran dasarnya paling lambat 3 (tiga) tahun sejak UU Yayasan berlaku, sehingga yayasan lama harus sudah disesuaikan tepatnya sebelum tanggal 6 Oktober 2008. Notaris mempunyai peran penting dalam pendirian

dan penyesuaian Yayasan sejak diterbitkan UU Yayasan. Pendirian yayasan setelah UU Yayasan berlaku harus dilakukan dengan membuat Akta Pendirian dihadapan notaris. Pasal 9 ayat (2) UU Yayasan menegaskan bahwa pendirian yayasan yang berbadan hukum harus dilakukan dengan akta pendirian yang dibuat di hadapan notaris. Akta pendirian kemudian harus mendapat pengesahan dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Departemen Hukum dan HAM) sebagaimana diatur dalam Pasal 12 ayat (1) UU Yayasan. Pasal 11 ayat (3) UU Yayasan memberi kewajiban bagi Notaris untuk mengajukan permohonan kepada Menteri paling lambat 10 (sepuluh) hari terhitung sejak tanggal penandatanganan akta pendirian yayasan. Sedangkan pendirian dan penyesuaian yayasan lama diatur dalam Pasal 71 ayat (1) hingga ayat (4) UU Yayasan yang berbunyi :

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

Berdasarkan isi keempat pasal tersebut maka yayasan secara tegas didefinisikan sebagai Badan Hukum Yayasan. Definisi Badan Hukum Yayasan meliputi yayasan lama dan yayasan baru yang pendiriannya sesuai dengan UU Yayasan dan mendapat pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM sebagai badan hukum.

Yayasan yang baru akan didirikan setelah UU Yayasan berlaku harus dilakukan dengan akta notaris, serta mendapat pengesahan dari Departemen Hukum dan HAM, sedangkan terhadap yayasan lama yang sebelumnya sudah berdiri maka pendiriannya harus didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita

Negara RI atau pendiriannya didaftarkan di Pengadilan Negeri dan memiliki izin operasional kegiatan, dan anggaran dasarnya disesuaikan dengan UU Yayasan. Sehingga baik pemerintah maupun notaris memiliki peran pengawasan terhadap pendirian dan penyesuaian yayasan. Dengan demikian adanya ketentuan tersebut dapat menutup peluang penyalahgunaan yayasan sebagai badan hukum yang secara diam-diam bersifat *profit oriented* untuk menguntungkan organ-organnya.

UU Yayasan juga menambah wawasan baru terhadap peran yayasan yaitu dengan memposisikan yayasan sebagai lembaga nirlaba yang sekaligus bisa berwirausaha untuk kemajuan masyarakat sipil. Sifat lembaga kewirausahaan yayasan terlihat pada Pasal 7 ayat (1) dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang bunyinya "Yayasan dapat mendirikan badan usaha yang kegiatannya sesuai dengan maksud dan tujuan Yayasan."<sup>9</sup> Pasal ini memberi peluang bagi Yayasan untuk menghimpun dana selain dari donasi dan bantuan-bantuan tak mengikat lainnya. Yayasan diperbolehkan memperoleh dana dari kegiatan usaha dengan cara membentuk badan usaha maupun penyertaan modal yang memang diperuntukan untuk berbisnis dengan tujuan mendapat keuntungan. Kegiatan usaha dari badan usaha yang dimiliki Yayasan diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang bunyinya "kegiatan usaha dari badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) harus sesuai dengan maksud dan tujuan Yayasan serta tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan, dan/atau peraturan perundang-undangan yang berlaku." Baik dari segi pendirian dan pengelolaannya yayasan memiliki pengertian dan batasan kegiatan yang jelas sehingga yayasan tidak dapat disalahgunakan untuk mengumpulkan keuntungan. Hal ini sesuai dengan tujuan pemurnian yayasan sebagai lembaga nirlaba.

Yayasan di Indonesia terdiri atas yayasan yang bergerak di bidang sosial, kemanusiaan, dan keagamaan. Yayasan keagamaan yang dilandasi oleh etika moral dalam ajaran agama bisa memberikan kontribusi pada pembangunan bangsa Indonesia.

"Dalam perkembangannya upaya pemberantasan kemiskinan dan penanggulangan kesenjangan membutuhkan pijakan normatif dan moral serta etis. Karena pada gilirannya, pembangunan sejati harus mengacu pada pengakuan bahkan pemuliaan harkat dan martabat manusia, harga diri, dan kehormatan individu, serta pengakuan atas kedaulatan seseorang ataupun kelompok untuk

---

<sup>9</sup> *Ibid*, Ps. 7 ayat (1).

mengembangkan diri sesuai dengan keyakinan dan jati diri serta bisikan nuraninya."<sup>10</sup>

Sebagai lembaga nirlaba, yayasan dapat memberikan kontribusi bagi kemajuan pembangunan melalui penciptaan ladang pekerjaan baru bagi masyarakat tanpa melupakan konsep sosial dari yayasan itu sendiri. Sebagai contoh Yayasan Rumah Sakit Islam (YARSI) di Jakarta telah menciptakan peluang kerja dan kesejahteraan baru di bidang kesehatan masyarakat.

Keberadaan yayasan tidak hanya menghasilkan peluang kewirausahaan yang berkontribusi di bidang perekonomian. Yayasan keagamaan yang dikelola secara profesional akan mampu memberi peranan besar bagi pembangunan kualitas sumber daya manusia bangsa Indonesia, contohnya kegiatan pendidikan gratis dari Yayasan Baitul Jihad di Kemang Pratama Bekasi. Kegiatan pendidikan gratis yang diberikan oleh yayasan Islam kepada masyarakat kurang mampu dilandasi dengan pendidikan moral dan agama, sehingga diharapkan di masa mendatang timbul manusia-manusia yang berkualitas sekaligus memiliki akhlak *uswatun hasanah*. Yayasan Islam tidak bisa disamaratakan dengan yayasan non keagamaan, baik dari segi pendirian maupun perizinan karena yayasan tersebut berlandaskan ajaran Islam.

Konsep lembaga ataupun perkumpulan umat yang berpondasi amal sudah termaktub dalam Al Quran, salah satunya dalam Al Quran Surah Al-Baqarah ayat 148 yang bunyinya "Dan setiap umat mempunyai kiblat yang dia menghadap kepadanya. Mala berlomba-lombalah kamu dalam kebaikan. Di mana saja kamu berada, pasti Allah akan mengumpulkan kamu semuanya. Sungguh, Allah Mahakuasa atas segala sesuatu." Islam tidak membedakan hukum perdata dengan hukum publik, berbeda dengan hukum barat yang menjadi landasan berlakunya UU Yayasan. Hukum Islam terbagi atas *munakahat*, *wirrasah* dan *faraid*, *mu'amalat*, *jinayat*, *al-ahkam al-sutaniyah*, *siyar*, dan *mukhassamat*.<sup>11</sup> Selain itu penetapan hukum dalam Islam adalah berdasarkan Al-Quran, hadist, dan ijtihad. Dengan perbedaan-perbedaan tersebut maka Yayasan Keagamaan khususnya Yayasan Islam pun memiliki karakter-karakter yang berbeda dibandingkan dengan yayasan yang murni berlandaskan sifat sosial dan kemanusiaan.

<sup>10</sup> Soetjipto Wirosardjono, "Agama dan Pembangunan", dalam *Moralitas Pembangunan Perspektif Agama-agama di Indonesia*, Cet. 1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1994), hlm. 8

<sup>11</sup> H. Hasbar, ed., *Islam Untuk Disiplin Ilmu Hukum*, (Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama Republik Indonesia, 2002), cet.2, hlm. 19-20.



UU Yayasan tidak memberikan pembedaan antara yayasan yang didirikan atas landasan agama dengan yayasan yang didirikan tidak berdasarkan atas landasan agama. Berbeda dengan yayasan-yayasan yang murni bersifat sosial dan kemanusiaan, tujuan pendirian yayasan keagamaan adalah untuk menjadi lembaga dakwah. Yayasan keagamaan memiliki fungsi tidak hanya untuk mewujudkan pembangunan namun juga berfungsi untuk menyebarkan dakwah keagamaan sebagai prinsip setiap agama yang diakui di Indonesia.

Dakwah keagamaan merupakan hak dan kewajiban setiap agama dan kepercayaan yang diakui di Indonesia. Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1979 tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri Kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia (SKB tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama) pada Pasal 3 menyebutkan "pelaksanaan penyiaran agama dilakukan dengan semangat kerukunan, tenggang rasa, saling menghargai dan saling menghormati antara sesama umat beragama serta dengan dilandaskan pada penghormatan terhadap hak dan kemerdekaan seseorang untuk memeluk/menganut dengan melakukan ibadah menurut agamanya." Pasal ini menandakan bahwa dakwah agama melalui yayasan dapat dilakukan dalam batas tenggang rasa. Pasal 4 surat keputusan bersama tersebut menetapkan tata cara penyiaran agama atau dakwah dengan batasan-batasan tertentu demi memelihara tenggang rasa antar umat beragama yang bunyinya

Pelaksanaan penyiaran agama tidak dibenarkan untuk ditujukan terhadap orang atau kelompok orang yang telah memeluk/menganut agama lain dengan cara :

- a. Menggunakan bujukan dengan atau tanpa pemberian barang, uang, pakaian, makanan dan atau minuman, pengobatan, obat-obatan dan bentuk-bentuk pemberian apapun lainnya agar orang atau kelompok orang yang telah memeluk/menganut agama yang lain berpindah dan memeluk/menganut agama yang disiaran tersebut.
- b. Menyebarkan pamflet, majalah, buletin, buku-buku, dan bentuk-bentuk barang penerbitan cetakan lainnya kepada orang atau kelompok orang yang telah memeluk/menganut agama yang lain.
- c. Melakukan kunjungan dari rumah ke rumah umat yang telah memeluk/menganut agama yang lain.

Kedua pasal tersebut menegaskan bahwa dakwah keagamaan di Indonesia dapat dilakukan oleh setiap agama dan kepercayaan yang diakui di Indonesia dalam koridor

hukum yang berlaku agar tetap tercipta hubungan harmonis antara umat beragama. Pada intinya agama memegang arti penting dalam kehidupan manusia.

Dakwah keagamaan dapat berbentuk perbuatan dan perkataan, serta erat kaitannya dengan pembangunan rumah ibadat sebagai pusat aktivitas dakwah masing-masing agama. Pembangunan rumah ibadat sebelumnya diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/BER/mdn-mag/1969 tentang Pelaksanaan Tugas Aparatur Pemerintahan Dalam Menjamin Ketertiban dan Kelancaran Pelaksanaan Pengembangan dan Ibadat Agama oleh Pemeluk-pemeluknya, namun ketentuan yang mengatur pendirian rumah ibadat dalam keputusan tersebut telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku oleh Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 8 dan Nomor 9 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadat. Akibat dari pencabutan tersebut adalah pendirian rumah ibadat harus berdasarkan keperluan nyata dan bersungguh-sungguh berdasarkan komposisi jumlah penduduk bagi pelayanan umat beragama yang bersangkutan di wilayah kelurahan/desa sebagaimana tertuang dalam Pasal 13 Peraturan Bersama tersebut. Selanjutnya dalam Pasal 14 ayat (2) dalam Peraturan Bersama tersebut mengatur tentang persyaratan khusus terhadap pendirian rumah ibadah yang bunyinya

Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pendirian rumah ibadat harus memenuhi persyaratan khusus meliputi :

1. Daftar nama dan Kartu Tanda Penduduk pengguna rumah ibadat paling sedikit 89 (sembilan puluh) orang yang disahkan oleh pejabat setempat sesuai dengan tingkat batas wilayah sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (3);
2. Dukungan masyarakat setempat paling sedikit 60 (enam puluh) orang yang disahkan oleh lurah/kepala desa;
3. Rekomendasi tertulis kepada kantor departemen agama kabupaten/kota; dan
4. Rekomendasi tertulis FKUB kabupaten/kota.

Konsekuensi dari ketentuan ini, maka semakin sering terjadi upaya-upaya penyebaran agama yang melanggar ketentuan SKB tentang Tata Caca Pelaksanaan Penyiaran Agama, sebagai contoh membujuk masyarakat tidak mampu untuk memeluk agama tertentu dengan cara memberikan bantuan pangan, obat-obatan, beasiswa pendidikan, dan seterusnya, sehingga upaya penyebaran agama tersebut memiliki misi yang sifatnya

manipulatif dan memaksakan agama. Upaya penyebaran agama secara manipulatif dalam lembaga-lembaga pendidikan juga umum terjadi yaitu dengan mensyaratkan para siswa maupun orang tua siswa menyetujui surat pernyataan pihak sekolah agar siswa maupun orang tua tidak berkeberatan mengikuti peribadatan dan pendidikan agama di sekolah tersebut.

Selain melalui pembangunan rumah ibadat, penyebaran agama melalui dakwah erat pula kaitannya dengan Nilai-nilai keagamaan diwujudkan melalui yayasan-yayasan keagamaan dalam kegiatan dakwah dan program-program kerjanya. Pelaksanaan dakwah agama yang dilaksanakan melalui program-program yayasan yang bersifat sosial, kemanusiaan, dan keagamaan seharusnya tidak boleh mengabaikan aspek hukum, moral, dan sosial dalam kehidupan bermasyarakat. Selain tidak boleh mengabaikan hukum positif, pendirian yayasan keagamaan khususnya Yayasan Islam juga harus mencermati aspek religius yaitu ketentuan syariat agama. Seperti sudah diuraikan sebelumnya, hukum Islam berbeda dengan hukum barat karena tidak membedakan hukum perdata dengan hukum publik. Perbedaan landasan yayasan Islam dibandingkan yayasan pada umumnya mengakibatkan hal-hal prinsipil mengenai pendirian yayasan otomatis juga harus dilandasi hukum Islam. "Secara formal negara juga tidak sepenuhnya menutup mata dari pelaksanaan hukum Islam sehingga disamping punya landasan dogmatik pada ajaran agama, keberadaan hukum Islam juga didukung oleh umatnya dan untuk sebagian mempunyai landasan formal dari kekuasaan Negara Republik Indonesia."<sup>12</sup>

Yayasan disebut dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) yakni dalam bidang hukum kewarisan (*faraid*), bidang hukum perwakafan (*munakahat*), bidang hukum perkawinan dalam hal perwalian, dan bidang hukum kewarisan yakni dalam hal wasiat. Dalam KHI dikatakan bahwa yayasan sebagai badan hukum dapat menjadi wali dan menjadi penerima wakaf (*nadzir*). Yayasan juga dapat berperan sebagai lembaga amil zakat. Kaitan yayasan dengan wasiat dalam UU Yayasan adalah bahwa Yayasan dapat didirikan berdasarkan wasiat. Berdasarkan Pasal 196 KHI yayasan dapat pula menjadi ahli waris testamenter. Yayasan sebagai wali disebutkan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 109 yang berbunyi "Pengadilan Agama dapat mencabut hak perwalian

---

<sup>12</sup>H. Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*. Cet. 4, (Jakarta: Akademika Pressindo, 2004), hlm. 1.

seseorang atau badan hukum dan memindahkannya kepada pihak lain atas permohonan kerabatnya bila wali tersebut pemabok, penjudi, pemboros, gila dan atau melalaikan atau menyalahgunakan hak dan wewenangnya sebagai wali demi kepentingan orang yang berada di bawah perwaliannya." Yayasan sebagai *wakif* disebut dalam pasal 215 KHI ayat (1), sedangkan untuk menjadi *nadzir* sesuai Pasal 219 ayat (2) Yayasan harus merupakan badan hukum Indonesia, berkedudukan di Indonesia, serta mempunyai perwakilan di kecamatan tempat letak benda yang diwakafkannya.

Aspek hukum Islam dari Yayasan Islam berkaitan pula dengan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Zakat (UU Tentang Pengelolaan Zakat), Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf (UU Tentang Wakaf), dan Kompilasi Hukum Islam (KHI) yang selanjutnya akan dijelaskan pada pembahasan penulisan hukum ini. Selain dari apa yang telah diuraikan diatas, Hukum Islam juga memiliki ketentuan sendiri mengenai kepemimpinan dan penggunaan nama dalam suatu lembaga.

Yayasan Islam terutama adalah yayasan yang didirikan atas landasan agama Islam sehingga harus sesuai dengan Hukum Islam. Pembentukan UU Yayasan tidak memiliki pengaturan secara terpisah antara yayasan sosial, yayasan kemanusiaan, dan yayasan keagamaan, sehingga menimbulkan pertanyaan apakah UU Yayasan dapat sepenuhnya mengakomodir pendirian yayasan Islam. Sebagai contoh mengenai masalah pemakaian nama yayasan Islam. UU Yayasan tidak mengatur khusus mengenai penggunaan nama bagi yayasan keagamaan. Pemakaian nama yayasan disebutkan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah nomor 63 tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-undang Tentang Yayasan yakni sebagai berikut

Ayat (1) Pemakaian Nama Yayasan ditolak jika :

- a) sama dengan Nama Yayasan lain yang telah mendaftarkan lebih dahulu dalam Daftar Yayasan; atau
- b) bertentangan dengan ketertiban umum dan/atau kesusilaan.<sup>13</sup>

Menurut Penulis, Peraturan Pemerintah tersebut kurang memberi batasan yang tegas terhadap yayasan keagamaan dalam hal ketentuan pemakaian nama. Maka

---

<sup>13</sup> Indonesia (b), *Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Undang-undang Tentang Yayasan*, Peraturan Pemerintah No.63, LN No.134 tahun 2008, TLN No.4894, Ps. 4 ayat (1).

dikhawatirkan di kemudian hari dapat terjadi miskonsepsi dalam penggunaan nama yayasan dengan nama, ciri, atau istilah keagamaan yang tidak tepat dengan esensi yayasan keagamaan tersebut. Sebagai contoh, yayasan-yayasan yang menggunakan nama islami atau mencerminkan agama Islam yang padahal dalam Anggaran Dasar yayasan tersebut sama sekali tidak memiliki landasan agama Islam. Penggunaan nama yang tidak sesuai dengan tujuan dan maksud yayasan tentu akan menyebabkan kerancuan sehingga dapat menimbulkan miskonsepsi dan kebingungan masyarakat. Tidak hanya pengaturan mengenai nama saja yang oleh perundang-undangan tidak dibedakan secara khusus terhadap yayasan keagamaan. Mengenai syarat-syarat siapakah yang dapat menjadi pembina, pengawas, dan pengurus pada yayasan keagamaan dalam UU Yayasan tidak disesuaikan dengan asas-asas agama Islam.

Indonesia secara nyata merupakan bangsa yang heterogen, masyarakat Indonesia berasal dari latar belakang kepercayaan yang beragam. Terdapat 6 (enam) agama resmi di Indonesia yaitu Islam, Kristen, Katolik, Hindhu, Budha, dan Khong Hu Cu, sebagaimana yang tertuang dalam penjelasan Pasal 1 Penetapan Presiden nomor 1 tahun 1965 tentang Pencegahan, Penyalahgunaan, dan/atau Penodaan Agama. Agama Khong Hu Cu pernah tidak diakui sebagai agama resmi yaitu pada era orde baru, hingga akhirnya diakui kembali pada era reformasi di tahun 1998 pada masa pemerintahan presiden Abdurrahman Wahid. Sebagai upaya menghindari miskonsepsi dan untuk menjaga kerukunan antar umat beragama di Indonesia yang beraneka ragam, seharusnya ada pengaturan tersendiri yang lebih tegas dan terperinci mengenai yayasan keagamaan. Dengan berlakunya UU Yayasan, notaris mempunyai peran penting dalam pendirian yayasan. Notaris merupakan pejabat umum yang menjalankan fungsi publik dari negara khususnya di bidang keperdataan yang dalam tugasnya harus memberikan jasa pelayanan publik bagi masyarakat. Dalam pembuatan Akta Pendirian Yayasan Islam Notaris sepatutnya mengutamakan kepentingan masyarakat dan Negara, termasuk upaya menghindari sengketa antar para pihak maupun permasalahan kepada pihak ketiga yang dapat menimbulkan miskonsepsi dan keretakan kerukunan antar umat beragama di Indonesia.

Penulisan hukum ini meliputi penelitian untuk menganalisa peranan UU Yayasan dalam mengakomodir pendirian yayasan Islam, yaitu dengan cara mencari jawaban atas kaidah-kaidah yang patut diimplementasikan dalam pendirian yayasan Islam. Pendirian

yayasan yang akan dibahas dalam tesis ini meliputi pembahasan terhadap proses pendirian yayasan baru menurut UU Yayasan dan proses penyesuaian yayasan lama yang sudah berdiri sebelumnya dengan UU Yayasan. Sehingga yayasan Islam didirikan dan dikelola sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku maupun hukum Islam itu sendiri.

## 1.2 Pokok Permasalahan

Bertitik tolak dari uraian sebelumnya maka permasalahan yang akan diteliti dalam penulisan hukum ini adalah :

1. Apakah UU Yayasan sudah dapat mengakomodir pendirian yayasan keagamaan?
2. Bagaimana bentuk yayasan keagamaan yang sesuai dengan Hukum Islam ?

## 1.3 Metode Penelitian

Berdasarkan jenis-jenis penelitian maka penelitian yang akan digunakan dalam penulisan hukum ini adalah penelitian yuridis normatif yakni dimana dalam penelitian meliputi penelitian sistematik hukum pada perundang-undangan berkaitan dengan Yayasan serta dilakukan dengan menarik asas-asas hukum positif yang tertulis maupun tidak tertulis. Jenis tipologi penelitian untuk digunakan pada penelitian ini yakni :

1. Penelitian eksplanatoris<sup>14</sup> yaitu penelitian yang dari sudut sifatnya menggambarkan dan menjelaskan lebih dalam mengenai proses pendirian yayasan keagamaan khususnya Yayasan Islam untuk menjadi badan hukum
2. Penelitian evaluatif<sup>15</sup> yaitu penelitian yang dari sudut bentuknya memberikan penilaian terhadap peranan Undang-Undang Yayasan dalam mengakomodasi pendirian Yayasan Keagamaan khususnya terhadap Yayasan Islam.
3. Penelitian analitis yakni memberi analisa mengenai bagaimana mendirikan yayasan keagamaan yang sesuai dengan kaidah Islam dan perundang-undangan yang berlaku.

---

<sup>14</sup> Sri Mamudji, *et al.*, *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, Cet. 1, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hlm. 4.

<sup>15</sup> *Ibid.*

Bentuk penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian tentang fenomena yang terjadi saat ini yakni mengenai berlakunya UU Yayasan dan peranannya terhadap pendirian yayasan Islam. Penelitian deskriptif ini bersifat analitis kualitatif, serta dilakukan melalui proses penelitian berupa pengumpulan dan penyusunan data, serta analisis dan penafsiran data tersebut. Perolehan data yang digunakan bagi kepentingan penelitian ini berdasarkan kekuatan mengikatnya yakni menggunakan :

1. Sumber primer diantaranya Undang-Undang nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan, Undang-Undang nomor 28 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan, Peraturan Pemerintah nomor 63 tahun 2008 tentang Pelaksanaan Undang-Undang tentang Yayasan.
2. Sumber sekunder yakni data sekunder yang bersifat publik yakni buku-buku dan artikel berkaitan dengan penelitian ini.

Selain studi dokumen dalam penelitian ini, sebagai penunjang penulis melakukan pengumpulan data melalui wawancara dengan pihak-pihak berkompeten seperti pembina yayasan, karyawan yayasan, dan Kantor Wilayah Kementerian Departemen Agama, untuk lebih memahami dan dapat mengetahui fakta-fakta mengenai pendirian dan pengelolaan Yayasan keagamaan yang berlangsung di lapangan.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Penulisan hukum berjudul "**Analisis Peranan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Yayasan Terhadap Pendirian Yayasan Islam**" ini disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

- BAB I** : Merupakan bab Pendahuluan yang menjelaskan latar belakang perlunya penelitian, permasalahan, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- BAB II** : Merupakan bab yang menguraikan bagaimana proses pendirian yayasan keagamaan khususnya Yayasan Islam untuk menjadi badan hukum meliputi peranan UU Yayasan dalam pendirian Yayasan Islam tersebut.
- BAB III** : Merupakan bab yang menguraikan mengenai asas-asas dalam hukum Islam yang sudah maupun belum diakomodasi oleh UU Yayasan,

sehingga diketahui bagaimana bentuk yayasan yang sesuai dengan hukum Islam.

**BAB IV** : Merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran terkait dengan permasalahan yang diteliti.

