

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Yayasan didirikan sebagai wadah cita-cita luhur pendirinya, yang memiliki tujuan utama untuk bersosialisasi. Yayasan sebagai salah satu bentuk organisasi dan badan hukum Indonesia memiliki peran khusus dalam bidang kegiatan sosial serta kemanusiaan. Hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berarti bahwa pemerintah beserta warga negara Indonesia menuntut adanya organisasi kemasyarakatan. Sebuah yayasan didirikan dengan tujuan bekerja di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan yang bersifat *non profit*. Bentuk yayasan merupakan suatu bentuk usaha yang lazimnya digunakan untuk melakukan suatu usaha yang mempunyai tujuan idiil/*philan tropis*.¹

Dalam kehidupan hukum di Indonesia eksistensi yayasan sudah lama diakui, hanya saja karena belum diatur secara hukum positif, maka yayasan hidup, tumbuh tetap ada berdasarkan kelaziman dalam masyarakat semata-mata.² Sehingga keberadaannya masih banyak mengalami problema mengenai seberapa jauh perbuatan yang bisa dilakukan oleh yayasan, mengingat bahwa dalam peraturan yang berlaku

1 Rochmat Soemitro, *Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf*, (Bandung: PT. Eresco, 1993), 159.

2 Rudhi Prasetya, *Yayasan Dalam Teori Dan Praktek*, Cet 4 (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), V.

tidak mengatur mengenai badan hukum yayasan. Terdapat sebagian kecil didalam Undang-Undang menyebutkan mengenai keberadaan yayasan, seperti yang tercantum dalam ketentuan Pasal 899, 900, 1680 dan Pasal 365 KUH Perdata, serta ketentuan yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (3) dan pasal 236 RV, namun demikian dalam ketentuan yang disebutkan di atas, tidak memberikan rumusan definisi yayasan.³

Untuk sebuah entitas yang telah diakui dalam lalu lintas hukum sejak lama, kelembagaan dari sebuah yayasan justru berjalan berdasarkan kebiasaan-kebiasaan yang berjalan di masyarakat. Tidak ada aturan main mengenai bagaimana sebuah yayasan dapat berdiri, bagaimana mekanisme pengelolaan yayasan, siapa yang bertanggung jawab atas keberadaan yayasan, sampai dengan bagaimana sebuah yayasan dapat menjalankan kegiatannya serta sejauh mana yayasan dapat bertindak dalam lalu lintas hukum kita. Hal tersebut dikarenakan yayasan belum diatur secara proporsional dalam hukum positif dan selama itu banyak mengalami problema, khususnya mengenai kedudukan hukum yayasan sebagai badan hukum. Hal serupa juga berlaku untuk yayasan yang didirikan oleh WNA atau dikenal dengan istilah yayasan asing, eksistensi yayasan asing di Indonesia sebenarnya sudah ada lama dan keberadaannya dipersamakan dengan yayasan yang didirikan oleh warga negara Indonesia (yayasan lokal).

3 R. Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf, Cet 2* (Bandung: Alumni, 2001), 106.

Salah satu contoh yayasan asing yang telah eksis sejak lama adalah Yayasan Plan International Indonesia, dimana yayasan tersebut telah melakukan aktivitas di Indonesia sejak tahun 1969 silam.⁴ Yayasan Plan Indonesia yang mempunyai kegiatan dalam memperjuangkan serta memajukan hak anak serta kesamaan hak antara perempuan dan laki-laki. Yayasan Plan Internasional yang didirikan di Provinsi Yogyakarta pada tanggal 2 September 1969, yang berarti Yayasan Plan Internasional telah beroperasi lebih dari 50 tahun di Indonesia yang tersebar di beberapa provinsi yaitu sebanyak 7 provinsi. Kini sekitar 36.000 anak telah didampingi oleh Yayasan Plan Indonesia, terutama anak serta perempuan di Provinsi Nusa Tenggara Timur.⁵

Sama seperti yayasan lokal, saat itu pengaturan mengenai yayasan asing tidak begitu jelas, belum ada ketentuan yang mengatur mengenai klasifikasi dan jenis yayasan, sehingga keberadaan yayasan asing juga berjalan persis seperti yayasan pada umumnya. Yayasan asing yang didirikan pada saat itu, menerapkan hukum berdasarkan kebiasaan yang berlaku di masyarakat, sehingga belum memiliki pertimbangan dari aspek kebermanfaatan, aspek pertahanan dan keamanan serta aspek hubungan luar negeri. Yayasan yang awal mulanya dibentuk dengan tujuan seperti saat ini, lebih diperuntukan guna menghindari tanggung jawab kekayaan pribadi pendiri,

4 <https://plan-international.or.id/en/tentang-plan/#profil/>, Internet accessed 05 Maret 2021.

5 Bella Cynthia Ratnasari, *Plan Indonesia, Organisasi yang Dukung Hak Anak Ulang Tahun ke-50*, <https://kumparan.com/kumparanmom/plan-indonesia-organisasi-yang-dukung-hak-anak-ulang-tahun-ke-50-1ruL4tK6Hho/full>, 14 Oktober 2021.

berlindung dibalik status badan hukum, untuk menghindari pajak, tujuan berdirinya yayasan yang tidak hanya untuk mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan dan kemanusiaan, tetapi juga untuk memperkaya para pendiri dan mencari keuntungan semata, sampai akhirnya diundangkan Undang-Undang Yayasan.

Dengan diundangkannya ketentuan Undang-Undang Yayasan Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan tas Undang-Undang Yayasan Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (Undang-Undang Yayasan), menghilangkan semua kesanksian terkait posisi yayasan sebagai badan hukum. Sebagai badan hukum Indonesia, Yayasan memiliki hak dan kewajiban untuk bertanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam ketentuan tersebut, yayasan memiliki status hukum yang lebih tinggi dari sebelumnya, termasuk pengakuan yayasan asing untuk tetap diakui keberadaannya di Indonesia.

Undang-Undang Yayasan Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan, Pasal 1 menyebutkan :

Pasal 1 ayat (1)

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

Pasal 9 ayat (5)

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

Saat ini berdasarkan ketentuan tersebut secara jelas disebut bahwa yayasan dianggap sebagai badan hukum yang dapat berfungsi sebagai subyek hukum seperti orang perorangan. Untuk dapat dianggap sebagai badan hukum, Yayasan harus mendapat persetujuan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Manifestasi dari ketentuan UU Yayasan, memperkenankan Warga Negara Asing atau disebut WNA untuk mendirikan yayasan dan beraktivitas di wilayah Indonesia dan dianggap sebagai subyek hukum, hal ini tercantum dalam ketentuan Pasal 9 ayat 5 UU Yayasan. Pengaturan secara spesifik mengenai yayasan yang didirikan oleh WNA, dinormakan dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan atas Undang-Undang tentang Yayasan (PP 63 Tahun 2008). Adapun persyaratan serta tata cara pendirian yayasan asing untuk dapat beroperasi di wilayah Indonesia diatur dalam bab tersendiri dalam ketentuan peraturan pemerintah ini.

Ketika dicermati terdapat perbedaan terkait persyaratan serta tata cara pendirian oleh Warga Negara Indonesia dan oleh Warga Negara Asing. Perbedaan syarat dimaksud tertuang dalam PP 63 Tahun 2008, dimana pendirian yayasan oleh WNA memiliki persyaratan tambahan dari persyaratan pendirian yayasan oleh WNI. Dalam ketentuan Pasal 26 PP 63 Tahun 2008, terlihat ada pertimbangan lain diluar dari persyaratan normatif. Bahkan ketentuan Peraturan Pemerintah menyebutkan bahwa pendirian yayasan asing harus aman dari masalah politik, hukum, teknis dan keamanan.

Dalam ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 tentang Pelaksanaan atas Undang-Undang tentang Yayasan, Pasal 26 menyebutkan :

- (1) Yayasan asing dapat melakukan kegiatan di Indonesia hanya di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan.*
- (2) Yayasan asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk melakukan kegiatannya di Indonesia harus berrmitra dengan Yayasan yang didirikan oleh Orang Indonesia yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama dengan yayasan asing tersebut.*
- (3) Kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) harus aman dari aspek politis, yuridis, teknis, dan sekuriti.*
- (4) Kemitraan antara yayasan asing dan Yayasan yang didirikan oleh Orang Indonesia dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,*

Selain ketentuan yang telah disampaikan di atas, terdapat pula ketentuan lain yang mengatur mengenai yayasan yang didirikan oleh WNA, yakni pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan (UU Ormas). Ketentuan Pasal 10 serta Pasal 11 UU Ormas menyebutkan bahwa ormas terdiri dari ormas yang berbadan hukum serta ormas yang tidak berbadan hukum. Ormas yang tidak berbadan hukum didaftarkan kepada Kementerian Dalam Negeri dan diberikan Surat Keterangan Terdaftar disingkat SKT. Sementara pendaftaran Ormas yang berbadan hukum diajukan permohonannya kepada Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam ketentuan tersebut menyebutkan Yayasan dan Perkumpulan merupakan bentuk dari ormas berbadan hukum. Yayasan merupakan bagian atau salah satu bentuk dari organisasi kemasyarakatan berbadan hukum, termasuk dalam hal ini adalah yayasan yang didirikan oleh warga negara asing.

Dalam Ketentuan UU 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan, disebut beberapa bentuk yayasan asing, dimana bentuknya dibagi berdasarkan klasifikasi pendirinya, terlihat dalam pengatur pasal 43 UU Ormas, yang menyatakan :

Pasal 43

- (1) Ormas yang didirikan oleh warga negara asing dapat melakukan kegiatan di wilayah Indonesia.
- (2) Ormas yang didirikan oleh warga negara asing sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. badan hukum yayasan asing atau sebutan lain;
 - b. badan hukum yayasan yang didirikan oleh warga negara asing atau warga negara asing bersama warga negara Indonesia; atau
 - c. badan hukum yayasan yang didirikan oleh badan hukum asing.

Merujuk ketentuan tersebut diatas, maka khusus terhadap yayasan asing selain diatur dalam UU Yayasan diatur juga dalam UU Ormas, dengan demikian yayasan asing diatur dalam 2 (dua) ketentuan Undang-Undang yang berbeda. Namun demikian ketentuan UU Ormas mengatur lebih terkait persyaratan yang wajib dipenuhi dalam pendirian yayasan yang didirikan oleh WNA. Sebelumnya terkait syarat pendirian yayasan asing sebenarnya telah diatur terlebih dahulu dalam ketentuan PP 63 Tahun 2008 sebagai turunan UU Yayasan, namun demikian pengaturan mengenai syarat pendirian yayasan asing belum secara rinci diatur dalam ketentuan tersebut sebagaimana telah dikemukakan di atas. Kehadiran UU Ormas ternyata memberikan pengaturan baru mengenai syarat dan kewajiban yang harus dipenuhi apabila yayasan asing ingin didirikan.

Dari kedua ketentuan tersebut, terdapat perbedaan yang signifikan antara ketentuan UU Yayasan dan UU Ormas mengenai kewajiban dan persyaratan yang

harus dipenuhi untuk pendirian yayasan asing. UU Ormas pada pola pengaturannya melengkapi apa yang belum diatur dalam UU Yayasan, namun demikian hal tersebut justru memberikan kesan bahwa UU Ormas mempersulit proses pendirian yayasan asing. Bahkan secara spesifik sebagai turunan dari Undang-Undang Organisasi Kemasyarakatan dibentuk Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2016 tentang Organisasi Kemasyarakatan yang didirikan oleh Warga Negara Asing sebagai regulasi dan acuan dan tata cara pendirian yayasan asing. Bahkan lebih jauh ketentuan Undang-Undang Ormas mengesankan adanya diskriminasi yang menciderai prinsip keadilan dalam hukum.

Padahal sebagai negara hukum Indonesia telah meratifikasi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia oleh Majelis Umum PBB pada 10 Desember 1948 di Palais de Chaillot, Paris, Perancis melalui *General Assembly Resolution 217 A (III)*. Deklarasi ini merupakan standar umum yang menyatakan bahwa hak asasi manusia secara internasional haruslah dilindungi. Dimana salah satunya mengatur prinsip kebebasan atau kemerdekaan berserikat yang tertuang dalam konstitusi Indonesia pada Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Dengan demikian UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*), tidak hanya bagi setiap Warga Negara

Indonesia, tetapi juga bagi setiap orang yang artinya termasuk juga orang asing yang berada di Indonesia.⁶

Dari uraian yang telah disampaikan tergambar bahwa terjadi perlakuan yang berbeda dalam proses pendirian yayasan, dimana terhadap Yayasan lokal yang hanya diberlakukan UU Yayasan, sedangkan Yayasan yang didirikan oleh WNA diberlakukan 2 (dua) ketentuan yaitu UU Yayasan dan UU Ormas. Kenyataan ini menunjukkan adanya perlakuan berbeda (diskriminasi), ketidakpastian hukum dan ketidakadilan dalam pendirian Yayasan oleh orang asing. Bagaimana pandangan teori keadilan menyebutkan bahwa hukum ada untuk menciptakan ketertiban hanya melalui aturan yang dibuat secara adil, yang menyatakan bahwa masing-masing mempunyai hak yang sama dimuka hukum.

Pertentangan antara norma keadilan dengan norma hukum dalam pengaturan mengenai pendirian yayasan asing menjadi topik yang akan dibahas dalam tesis ini, maka hal ini yang menjadi dasar diangkatnya judul penulisan adalah **“PENDIRIAN YAYASAN YANG DIDIRIKAN OLEH WARGA NEGARA ASING DALAM PERSPEKTIF KEADILAN HUKUM”**.

6 Bahar Elfudllatsani, Isharyanto, Agus Riwanto, “Kajian Mengenai Kebebasan Berkumpul Dan Berserikat Pasal 28e Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Melalui Organisasi Kemasyarakatan Kaitannya Dengan Teori Kedaulatan Rakyat Dan Hak Asasi Manusia”, Jurnal Pasca Sarjana Hukum UNS Volume VII Nomor (1 Januari - Juni 2019) : 53.

1.2. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan penjelasan latar belakang di atas, maka permasalahan yang dapat diangkat dalam makalah ini adalah:

1. Bagaimana pengaturan pendirian yayasan yang didirikan oleh warga negara asing dalam regulasi?
2. Bagaimana penerapan aturan hukum dan pemaknaan keadilan hukum pada pendirian yayasan warga negara asing dalam regulasi?

1.3. TUJUAN PENULISAN

Berdasarkan penjelasan rumusan masalah di atas, maka maksud dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaturan mengenai pendirian yayasan oleh warga negara asing.
2. Untuk mengetahui penerapan aturan hukum dan pemaknaan keadilan hukum dari pendirian yayasan oleh warga negara asing dalam regulasi.

1.4. MANFAAT PENULISAN

Berdasarkan penjelasan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Secara teoritis, untuk memberikan informasi dan pengetahuan bagi semua pihak mengenai pendirian yayasan oleh WNA agar dapat memahami aturan hukum yang berlaku.
2. Secara praktis, untuk memberikan informasi dan pemahaman kepada semua pihak perspektif keadilan dalam ketentuan yang mengatur mengenai yayasan yang didirikan oleh WNA.

1.5. SISTEMATIKA PENULISAN

Agar diperoleh suatu gambaran yang jelas dan sistematis, maka dalam penulisan tesis ini dibagi menjadi 5 (lima) bab, antara lain :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini mengemukakan mengenai latar belakang, uraian masalah, tujuan penulisan, penggunaan tulisan, dan sistem penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini mengemukakan tentang uraian literatur pendukung yang berisi landasan teori dan landasan konseptual mengenai penelitian yang akan dibahas.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis-jenis penelitian, cara memperoleh bahan hukum, jenis-jenis analisis, dan hambatan dalam mempersiapkan dan memproses penelitian dalam rangka persiapan tugas ini.

BAB IV ANALISIS

Dalam bab ini penulis akan memaparkan hasil analisis terhadap obyek yang diteliti, diantaranya pengaturan pendirian yayasan yang didirikan WNA dalam regulasi, penerapan aturan hukum dan pemaknaan keadilan hukum dari pendirian yayasan oleh warga negara asing dalam regulasi.

BAB V PENUTUP

Pada bab terakhir yang merupakan penutup dari rangkaian bab-bab yang ada, dimana penulis akan memberikan kesimpulan dari

pembahasan objek penelitian dan dilanjutkan dengan pemberian saran atas masalah-masalah yang ada.

