

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah sebuah negara yang mengikrarkan diri sebagai negara hukum. Kosekuensi yang ditimbulkan dari deklarasi tersebut tentu bukan sesuatu yang remeh. Banyak hal yang kemudian ditimbulkannya. Ditambah lagi dengan usia bangsa ini yang belum seberapa jika dibandingkan dengan negara-negara lain yang sudah berabad-abad usianya. Disamping kemajuan teknologi yang begitu pesat dan beragam budaya yang menyerang masuk ke Indonesia, atauran hukum yang ada tentu tidak cukup menangkal dan melindungi bangsa ini. Begitu banyak instrument hukum yang harus disiapkan sehingga bangsa ini memang layak menyandang predikat sebagai negara hukum.

Masyarakat Indonesia mayoritas beragama islam. Meski kebanyakan masyarakatnya beragama islam, sistem hukum yang digunakan bukanlah hukum islam. Karena tidak menggunakan hukum islam sebagai aturan hukum yang berlaku maka banyak hal mengenai aturan islam yang harus ikut diatur dalam sistem hukum Indonesia.

Hukum yang kita kenal saat ini terutama yang berkembang ditengah masyarakat sering diartikan hanya sebagai aturan. Ini biasa dikenal dengan hukum positif. Padahal dalam ilmunya, hukum itu bukan hanya hukum yang mengatur saja, tapi masih banyak ruang lingkup lainnya yang itu juga disebut

dengan hukum. Ilmu hukum, terutama yang berkembang di Indonesia mempunyai subjek dan objeknya. Subjek hukum merupakan segala sesuatu yang menjadi pendukung hak dan kewajiban. Ada dua macam subjek hukum yaitu :

1. Orang/manusia (*natuurlijk person*)
2. Badan hukum (*rechts person*)

Setiap manusia baik warga negara ataupun orang asing dengan tidak memandang agama dan kebudayaannya adalah subjek hukum. Sebagai subjek hukum, manusia memiliki hak dan kewajiban untuk melakukan suatu tindakan hukum. Ia dapat mengadakan persetujuan, menikah, membuat wasiat, mengadakan perjanjian dan lain sebagainya.

Menurut hukum, setiap manusia mempunyai hak-hak seperti yang disebutkan diatas. Akan tetapi, sebenarnya tidak semua orang boleh bertindak dengan sendiri. Ada beberapa golongan yang oleh hukum dinyatakan tidak cakap atau kurang cakap untuk bertindak sendiri dalam melakukan perbuatan hukum (*handelingsonbekwaam*), tetapi mereka harus diwakili atau dibantu oleh orang lain. Mereka itu antara lain :

1. Orang yang masih dibawah umur (belum mencapai usia 21 tahun atau belum dewasa);
2. Orang yang tidak sehat pikirannya (gila), pemabuk, dan pemboros, yakni mereka yang ditaruh di bawah curatele (pengampuan);

3. Orang perempuan dalam pernikahan (wanita kawin)¹.

Kita ketahui bahwa manusia pribadi merupakan subjek hukum sebagai pembawa hak. Di samping itu, terdapat badan-badan (kumpulan manusia) yang oleh hukum diberi status person yang mempunyai hak dan kewajiban seperti manusia yang disebut badan hukum².

Badan hukum sebagai pembawa hak yang tidak berjiwa dapat melakukan sebagai pembawa hak manusia, artinya badan hukum bisa melakukan tindakan seperti layaknya manusia secara personal akan tetapi ia bertindak dengan perantara pengurus atau yang mendirikan badan hukum tersebut. Bedanya dengan manusia, badan hukum tidak dapat melakukan perkawinan ataupun dihukum penjara, yang dapat dihukum adalah manusia yang ada di dalamnya.

Ilmu hukum yang kita ketahui, disamping subjeknya tentu ada objeknya. Objek hukum biasanya disebut benda. Objek hukum itu sendiri adalah segala sesuatu yang berguna bagi subjek hukum dan yang dapat menjadi objek sesuatu perhubungan hukum³. Menurut pasal 503 KUHS (Kitab Undang-Undang Hukum Sipil), benda dapat dibagi menjadi :

1. Benda yang berwujud, yaitu segala sesuatu yang dapat diraba oleh panca indera seperti : rumah, buku dan lain-lain.

¹ C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm. 100

² *Ibid*

³ *Ibid*, hlm. 101.

2. Benda tak berwujud, yaitu segala macam hak seperti : hak cipta, hak merek dagang dan lain-lain.

Sementara, menurut pasal 504 KUHS, benda juga terbagi atas 2 hal yakni :

1. Benda bergerak, yaitu benda-benda yang dapat dipindahkan seperti : buku, meja, kursi dan lain-lain
2. Benda tidak bergerak (benda tetap), yaitu benda-benda yang tidak dapat dipindahkan seperti tanah dan segala yang tertanam di atasnya, seperti pohon, rumah dan lain-lain.

Perkembangan hukum saat ini lebih sering tertinggal dibandingkan masyarakat yang menjadi subjek dari hukum itu sendiri. Hal ini menjadikan hubungan hukum yang terjadi diantara masyarakat banyak sekali tidak sesuai lagi dengan kondisi kekinian. Kedinamisan dari hukum itu kemudian menjadi penting, sehingga hubungan yang ditimbulkannya tidak membuat masyarakat gusar dan menimbulkan ketidakpastian dalam hukum.

Badan hukum yang merupakan bagian dari subjek hukum, juga mengalami hal yang sama. Dalam sejarahnya di Indonesia, badan hukum saat ini seperti tidak terlalu diperhatikan oleh pemerintah. Yayasan sebagai salah satu contohnya. Sejak waktu yang cukup lama setelah Indonesia merdeka, pendiriannya masih berdasarkan kebiasaan dalam masyarakat dan yurisprudensi Mahkamah Agung karena belum ada undang-undang yang mengaturnya.

Saat ini badan hukum berbentuk yayasan telah diatur dengan hukum positif kita yakni dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 dan kemudian dirubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004. Perubahan ini sendiri terjadi setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 ternyata masih banyak hal-hal yang belum terakomodir sehingga diubahlah dengan keluarnya Undang-Undang yang baru.

Jauh sebelum Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 keluar, yayasan sudah dikenal ditengah-tengah masyarakat. Yayasan sudah diakui keberadaannya dalam kehidupan lalu lintas hukum, berdasarkan praktik-praktik kebiasaan hukum⁴. Yayasan lebih dikenal ditengah masyarakat sebagai sebuah organisasi nirlaba yang tidak mencari keuntungan dalam kegiatannya. Jika seseorang atau beberapa orang berkumpul untuk melakukan kegiatan yang bersifat idealis, untuk kemanusiaan, atau hal yang bersifat sosial maka pendirian organisasi yang dipilih biasanya adalah yayasan.

Yayasan secara historis sudah ada sejak dahulu kala. Para Pharaoh (1000 SM), telah memisahkan sebagian kekayaannya untuk kegiatan keagamaan. Xenophon mendirikan yayasan dengan cara menyumbangkan tanah dan bangunan untuk kuil bagi pemujaan Artemi, bahkan memberikan makanan dan minuman bagi masyarakat yang membutuhkan dan hewan-hewan kurban⁵. Plato juga telah membagikan hasil pertanian dari tanah-tanah yang

⁴ Rudhi Prasetya, *YAYASAN Dalam Teori dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 2.

⁵ Xenophon dalam Chatamarrasjid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 2

dimilikinya untuk seterusnya kepada academia yang didirikannya. Inilah mungkin yayasan di bidang pendidikan yang pertama di dunia⁶.

Aturan positif mengenai yayasan sebelum berlaku di Indonesia, banyak sekali hal-hal yang menyimpang didalam prakteknya. Seperti halnya di Belanda, praktek pendirian atau pembuatan yayasan di Indonesia berdasarkan kebiasaan sehari-hari. Awalnya lembaga yayasan didirikan hanya dan semata sebatas untuk kegiatan sosial dan keagamaan, tetapi kemudian berkembang menjadi sesuatu yang dituju, dan bahkan berkembang kearah yang negatife sehingga menimbulkan ekse penyalahgunaan yayasan.

Yayasan sering dijadikan alat bagi pengurus, pengawas dan pendiri untuk memperkaya diri mereka. Disamping banyaknya sengketa yang terjadi diantara sesama pengurus atau pendiri karena yayasan dianggap sebagai lembaga yang bisa menghasilkan keuntungan. Permasalahan mengenai yayasan juga menyentuh ranah pidana, bahwa lembaga berbentuk yayasan ini didirikan untuk melindungi harta kekayaan pendiri atau pengurus yang didapatkan dari perbuatan melawan hukum.

Sebelum lahirnya Undang-Undang nomor 16 tahun 2001, yayasan sudah dipertimbangkan sebagai badan hukum oleh Mahkamah Agung. Hal ini tertera dalam putusannya tanggal 27 Juni 1973 No. 124 K/Sip/1973. Dalam pertimbangan putusan tersebut, Mahkamah Agung telah membenarkan putusan *judex factie*, sebagai berikut :

⁶ Plato dalam Chatamarrasjid, *Ibid*.

1. Bahwa Yayasan Dana Pensiun H.M.B. didirikan di Jakarta dengan nama “*Stichting Pensiunfonds H.M.B. Indonesie*” dan bertujuan untuk menjamin keuangan para anggotanya.
2. Bahwa para anggotanya ialah pegawai NV. H.M.B.
3. Bahwa yayasan tersebut mempunyai pengurus sendiri terlepas dari NV. H.M.B. dimana ketua dan bendaharar dipilih oleh direksi NV. H.M.B.
4. Bahwa pengurus yayasan tersebut mewakili yayasan dalam dan di luar pengadilan.
5. Bahwa yayasan tersebut mempunyai harta sendiri, antara lain harta benda hibah dari NV. H.M.B (akte hibah).
6. Bahwa dengan demikian yayasan tersebut merupakan suatu badan hukum.⁷

Yayasan memang diakui sebagai badan hukum seperti yang dicontohkan di atas. Namun, dalam praktiknya masih banyak kelemahan yang dimiliki oleh yayasan pada masa itu. Kelemahan tersebut diantaranya :

1. Yayasan bersifat tertutup

Dengan belum adanya ketentuan tertulis atau hukum positif tentang yayasan, menjadikannya pada waktu itu tampak bersifat tertutup. Hal ini terasa di tengah masyarakat karena pada umumnya tidak dapat diketahui tentang struktur organisasi sebuah yayasan. Karena tidak harus mendaftarkan kepada instansi pemerintah, yayasan juga sulit diawasi dan dikendalikan. Di samping itu, dalam hal keuangan yayasan

⁷ Ali. C, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, 1999, hlm. 91

tidak diharuskan mengumumkan laporan tahunan keuangannya baik melalui papan pengumuman yang dimiliki yayasan tersebut ataupun melalui media masa atau surat kabar. Sehingga, masyarakat ataupun pemerintah tidak mengetahui kondisi sebuah yayasan.

2. Status hukum yayasan tidak jelas

Karena tidak melalui pendaftara kepada pemerintah, yayasan sangat sulit disebut sebagai badan hukum. Jikapun ada yurisprudensi yang menetapkan yayasan sebagai badan hukum hanyalah sifatnya perkasus. Hanya untuk yayasan yang berpekara saja yang kemudian bisa ditetapkan oleh pengadilan sebagai badan hukum. Jika tidak maka yayasan itu hanya seperti layaknya perkumpulan beberapa orang saja.

3. Pengelolaan secara tradisional

Pada masa itu, banyak yayasan yang tidak jelas struktur organisasinya. Jika dalam sebuah perseroan terbatas organnya berupa RUPS (Rapat Umum Pemegang Saham), direksi dan komisaris, sedangkan di yayasan tidak jelas. Di dalamnya belum tentu ada pengawas seperti komisaris yang mengawasi kinerja direksi. Atau tidak adanya RUPS di perseroan terbatas yang bisa mengangkat dan memberhentikan pengurus jika melakukan kesalahan yang merugikan yayasan. Di samping itu, yayasan juga tidak punya kejelasan untuk melangsungkan hidupnya. Dana yang akan digunakan untuk menjalankan yayasan tidak tahu darimana asalnya. Bahkan yayasan

dapat dijadikan sumber penghasilan atau menjadi tempat menyimpan uang hasil kejahatan seseorang.⁸

Hal ini belum dapat diselesaikan karena belum adanya hukum positif yang mengaturnya yang dijadikan sebagai landasan yuridis. Sehingga dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 dimaksudkan untuk memberikan pemahaman yang benar kepada masyarakat, menjamin kepastian dan ketertiban hukum serta mengembalikan fungsi yayasan sebagai pranata hukum dalam rangka mencapai tujuan tertentu baik bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan⁹.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 ini, tidak menjadikan yayasan dalam praktiknya belum diakui sebagai badan hukum. Di bidang keagrariaan, kepada yayasan sudah lama diberikan hak-hak atas tanah. Dengan begitu, lahirnya Undang-Undang ini semakin menegaskan dan tidak ada lagi kekhawatiran terkait status hukum dari lembaga yayasan.

Dalam pengertiannya, yayasan memiliki beberapa esensial, yaitu :

1. Adanya suatu harta kekayaan
2. Harta kekayaan ini merupakan harta tersendiri tanpa ada yang memilikinya melainkan dianggap sebagai milik dari yayasan
3. Atas harta kekayaan itu diberi suatu tujuan tertentu,

⁸ Gatot Supramono, *Hukum Yayasan di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 4

⁹ *Op.cit*, hlm. 7.

4. Dan adanya pengurus yang melaksanakan tujuan dari diadakannya harta kekayaan itu.¹⁰

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 menyatakan bahwa :

“yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas harta kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu dibidang social, keagamaan dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.”

Untuk menjalankan organisasi, yayasan diperbolehkan untuk memiliki kegiatan usaha atau mendapatkan sumbangan dari pihak ketiga. Kesemuanya ini harus tercatat dalam kekayaan yayasan dan merupakan milik yayasan. Hal ini sesuai dengan pasal 3 ayat (2) dan pasal 5 ayat (1). Kekayaan ini tidak boleh dibagikan kepada Pembina, pengurus maupun pengawas yayasan. Ditujukan agar yayasan tidak disalahgunakan dan hanya dijadikan alat untuk mendapatkan kekayaan bagi pengurus, pembina atau pengawasnya. Disamping itu juga untuk menjaga agar yayasan tetap bergerak sesuai dengan apa yang dicita-citakan ketika mendirikan.

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001, ada perubahan dalam pasal 5 menjadi :

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.

¹⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata tentang Persetujuan Tertentu*, Sumur, Bandung, Cet ke-5, 2004, hlm. 103

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.

Pada saat ini di banyak daerah berjamuran berdiri yayasan dengan latar belakang dan tujuan masing-masing. Salah satunya yayasan yang mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak ataupun sedekah. Yayasan yang berbentuk seperti ini, disamping menjadikan Undang-Undang menjadi acuan, lembaga pengelola zakat, infak dan sedekah ini juga mengacu kepada aturan hukum Islam karena menyangkut hal tersebut.

Sebagai sebuah lembaga nirlaba, yayasan jelas boleh mendapatkan dana dari usaha yang dia lakukan atau bantuan dari pihak ketiga. Jika usaha itu dianalogikan sebagai sebuah jenis usaha jual beli atau yang lainnya kemudian yayasan mendapatkan keuntungan dan dimasukkan dalam harta yayasan maka itu diperbolehkan.

Bantuan yang diberikan pihak ketiga baik itu dari perusahaan atau perorangan, itu juga diperbolehkan dalam Undang-Undang. Tapi jika kemudian, yayasan tersebut dalam berusaha mengumpulkan dana masyarakat melalui tenaga marketingnya mendapatkan sejumlah dana. Sedangkan yayasan bukanlah lembaga keuangan seperti bank atau lainnya yang diperbolehkan mengumpulkan dana masyarakat.

Peraturan tentang lembaga yang berhak mengelola dana zakat, infak dan sedekah di Indonesia, tertuang dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Aturan ini menjadi acuan bagi setiap perkumpulan masyarakat atau orang per-orang yang sebelumnya bias mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak dan sedekah secara bebas, sekarang harus dalam bentuk badan hukum. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011, Pemerintah sebagai regulator telah menetapkan BAZNAS (Badan Amil Zakat Nasional) sebagai badan yang berwenang melakukan tugas pengelolaan zakat secara nasional.

BAZNAS sebagai lembaga resmi dari pemerintah, dibantu oleh Lembaga Amil Zakat atau yang disingkat dengan LAZ. Aturan ini disebutkan dalam pasal 17 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tersebut. Lembaga ini juga tidak bisa serta merta langsung mengelola zakat, infak dan sedekah. Pembentukan LAZ ini juga harus mendapat izin dari Menteri dan harus berbentuk badan hukum. Lembaga Amil Zakat (LAZ) menurut pasal 19 Undang-Undang ini, wajib menyampaikan laporan pelaksanaan pengelolaan zakat, infak dan sedekah serta dana sosial lainnya kepada BAZNAS dan pemerintah daerah secara berkala dan juga bersedia diaudit.

Lembaga Amil Zakat yang ada di tengah masyarakat sangat banyak sekali yang belum menjadikan Undang-Undang ini sebagai acuannya dalam beraktifitas mengumpulkan dana masyarakat tersebut. Pengumpulan dana masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya yang dilakukan lembaga tersebut bahkan sudah berlangsung puluhan tahun. Diantara lembaga tersebut bahkan sudah berbentuk yayasan, akan tetapi

sedikit saja yang tunduk kepada undang-undang mengenai pengelolaan zakat ini.

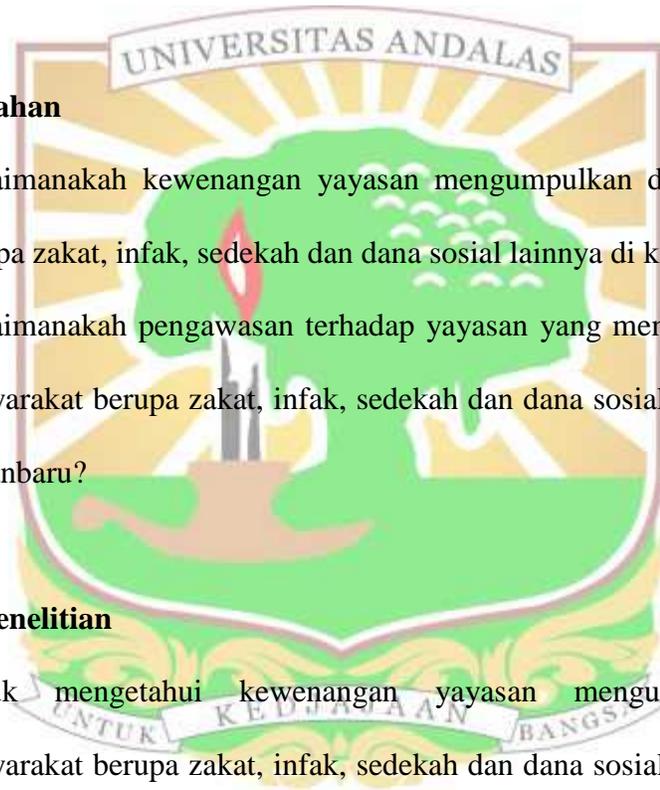
Berdasarkan permasalahan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut tentang **KEWENANGAN YAYASAN MENGUMPULKAN DANA MASYARAKAT BERUPA ZAKAT, INFAK, SEDEKAH DAN DANA SOSIAL LAINNYA DI KOTA PEKANBARU.**

B. Permasalahan

1. Bagaimanakah kewenangan yayasan mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya di kota Pekanbaru?
2. Bagaimanakah pengawasan terhadap yayasan yang mengumpulkan dan masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya di kota Pekanbaru?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kewenangan yayasan mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya di kota Pekanbaru.
2. Untuk mengetahui pengawasan terhadap yayasan yang mengumpulkan dan masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya di kota Pekanbaru.



D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjadi sumbangan positif bagi kajian ilmu pengetahuan hukum perdata, khususnya dalam lembaga berbadan hukum terutama yang berbentuk yayasan.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran yang berguna dan bermanfaat terhadap bidang hukum perdata terutama badan hukum berbentuk yayasan yang mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya. Sehingga ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang yayasan dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang pengelolaan zakat dapat berjalan dengan baik di tengah masyarakat.

2. Manfaat Praktis

- a. Diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi setiap yayasan yang mengumpulkan dana masyarakat, yang sudah berdiri bahkan sudah puluhan tahun di Indonesia. Sehingga tidak gagap menghadapi jika ada tuntutan ke pengadilan ke depannya.
- b. Dapat melengkapi kajian hukum tentang organisasi yang berbentuk badan hukum terutama yayasan baik bagi akademisi ataupun praktisi/pengurus yayasan.

E. Kerangka Konseptual dan Kerangka Teoritis

1. Kerangka Konseptual

Yayasan adalah lembaga yang didirikan oleh satu orang atau beberapa orang dengan tujuan tidak untuk mencari keuntungan, beraktifitas dimasyarakat baik dibidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan.

Organ-organ penting dari yayasan adalah :

- a. Pengawas
- b. Pembina
- c. Pengurus
- d. Salah satu sosok penting di dalam yayasan namun tidak ada dalam struktur organisasinya adalah pendiri dari yayasan tersebut.

Kewenangan lembaga *non-profit* atau yayasan mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya diperbolehkan selama sesuai dengan aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011. Aturan lebih lanjut dan penjelasan mengenai Lembaga *non-profit* ini, dana apa saja yang menjadi kewenangannya dan lainnya, akan dijelaskan lebih gamblang pada BAB II tulisan ini.

2. Kerangka Teoritis

Teori adalah serangkaian proposisi atau keterangan yang saling berhubungan dan tersusun dalam sistem deduksi, yang mengemukakan penjelasan atau suatu gejala. Sedikitnya terdapat 3 (tiga) unsur dalam teori. Pertama, penjelasan tentang hubungan antara berbagai unsur dalam suatu

teori. Kedua, teori menganut sistem deduktif, yaitu sesuatu yang bertolak dari yang umum dan abstrak menuju suatu yang khusus dan nyata. Ketiga, bahwa teori memberikan penjelasan atas gejala yang ditemukan. Fungsi dari teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan pengarahannya pada penelitian yang dilakukan¹¹.

Ketentuan mengenai badan hukum yang diatur dalam KUH Perdata sangat sederhana. Dalam KUH Perdata hanya terdapat 13 Pasal yang mengatur tentang badan hukum yang dimulai dari Pasal 1653 sampai dengan Pasal 1665 KUH Perdata. Badan hukum dalam bahasa Belanda disebut “*Rechtspersoon*”. “*Rechtspersoon*” adalah suatu badan yang dapat mempunyai harta kekayaan, hak serta kewajiban seperti orang-orang pribadi¹².

Sedangkan pendapat dari Sri Soedewi Masjchoen menyatakan bahwa badan hukum adalah kumpulan orang-orang yang bersama-sama bertujuan untuk mendirikan suatu badan, yaitu berujud himpunan, dan harta kekayaan yang disendirikan untuk tujuan tertentu¹³.

Status hukum yayasan sebagai badan hukum dapat pula diketahui dari berbagai teori mengenai badan hukum. Dalam kaitannya dengan badan hukum dapat dikemukakan teori-teori sebagai berikut :

¹¹ Sutan Reny Syahdeni, *Kebebasan Berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*, IBI, Jakarta, 1993, hlm 8.

¹² Rochmat Soemitro. *Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf*, PT. Eresco. Bandung, 1993, hlm 10.

¹³ Sri Soedewi Masjchoen dalam Salim HS.,SH. *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Sinar Grafika, Jakarta. 2006, hlm. 25.

a. Teori fiktif dari Von Savigny

Badan hukum yang dibentuk oleh manusia memiliki tujuan. Sebagai sebuah lembaga berbadan hukum, yayasan juga dalam pembentukannya memiliki tujuan. Tujuan yang ditetapkan oleh pendiri sebuah yayasan tentulah sebagai suatu yang mulia. Karena yayasan selalu diidentikkan dengan lembaga *non-profit* yang tidak mencari keuntungan tentu diharapkan berjalan sesuai dengan tujuannya tersebut.

Praktek yang sering berkembang di tengah masyarakat, yayasan didirikan kadang menimbulkan kebaikan dan ada juga justru membuat pendiri atau pengurusnya berbuat penyimpangan. Penyimpangan yang dilakukan ini bias menjadi suatu tabiat yang tidak baik dan menjadi contoh bagi yang lain ketika menjalankan sebuah yayasan. Melihat hal ini, maka dibutuhkan peran besar negara untuk membuat aturan yang jelas terkait pendirian dan aktifitas dari sebuah yayasan.

Peran serta negara inilah yang dianggap oleh Von Savigny dalam teorinya tentang badan hukum. Meski yayasan sebagai sebuah badan hukum dilahirkan dari buah fikiran para pendirinya, akan tetapi dibutuhkan peran negara di sana yang dapat dijadikan pengendali dan pengawas.

Von Savigny berpendapat, badan hukum itu semata-mata buatan negara saja. Sebetulnya menurut alam hanya manusia sajalah sebagai subjek hukum, badan hukum itu hanya suatu fiksi saja, yaitu sesuatu yang sesungguhnya tidak ada, tetapi orang menciptakan dalam

bayangannya suatu pelaku hukum (badan hukum) sebagai subjek hukum diperhitungkan sama dengan manusia¹⁴.

Yayasan yang nantinya bergerak dibidang pengumpulan dana zakat, infak dan sedekah tentulah dibutuhkan pengawasan dari negara. Sehingga menurut teori fiktif ini, meski lembaga pengumpul zakat, infak dan sedekah ini lahir karena pendirinya tetap merupakan bentukan negara. Apalagi dengan semakin terlihat campur tangan pemerintah sebagai penguasa negara mengenai aktifitas pengumpulan zakat, infak dan sedekah ini melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011.

b. Teori harta kekayaan bertujuan dari Brinz.

Yayasan yang melakukan aktifitas pengumpulan dan penyaluran zakat, infak dan sedekah ataupun dana sosial lainnya berkembang pesat saat ini di Indonesia. Dana yang mereka kumpulkan dari masyarakat tersebut dapat menjadi harta kekayaan dari yayasan tersebut. Harta yang mereka kumpulkan dapat mereka pergunakan untuk segala hal sesuai dengan tujuan pendirian yayasan tersebut.

Menurut teori harta kekayaan bertujuan hanya manusia saja yang dapat menjadi subjek hukum. Namum, juga tidak dapat dibantah adanya hak-hak atas suatu kekayaan, sedangkan tiada manusiapun yang menjadi pendukung hak-hak itu. Apa yang kita namakan hak-hak dari suatu badan hukum, sebenarnya adalah hak-hak yang tidak ada yang

¹⁴ Von Savigny dalam Ali Rido, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, PT. ALUMNI. Bandung, 2004. hlm 8

memilikinya dan sebagai penggantinya adalah suatu harta kekayaan yang terikat oleh suatu tujuan atau kekayaan kepunyaan suatu tujuan¹⁵.

Pada banyak yayasan yang menjadikan pengumpulan dan penyaluran dana masyarakat berupa zakat, infak dan sedekah sebagai aktifitas utama, menjadikan program penyaluran sebagai penarik minat masyarakat. Dengan adanya minat masyarakat untuk menipkan dana zakat, infak dan sedekah mereka kepada yayasan yang memberikan program menarik maka akan semakin banyaklah penerima manfaat (*mustahik*) yang merasakan manfaatnya.

Dengan melihat ini, meski secara garis besar teori harta kekayaan bertujuan ini menganggap bahwa subjek hukum itu hanyalah manusia, tetapi dengan adanya kemanfaatan yang ditimbulkan yayasan menjadikan bukti bahwa yayasan juga adalah subjek hukum. Aktifitas yang menimbulkan kemanfaatn itu secara otomatis melahirkan hak dan kewajiban bagi sebuah yayasan. Sehingga dengan adanya hak dan kewajiban itu menandakan bahwa yayasan sebagai subjek hukum sudah lengkap.

c. Teori organ dari Otto van Gierke.

Keinginan yang keluar dari para pendiri ataupun pengurus yayasan nantinya dapat menjadi keinginan dari yayasan itu sendiri. Seperti yang diutarakan oleh Otto van Gierke melalui teori organ. Menurut teori

¹⁵ Brinz dalam Ali Rido, *Ibid*.

organ badan hukum itu adalah suatu realitas sesungguhnya sama seperti sifat kepribadian alam manusia ada di dalam pergaulan hukum.

Yayasan yang merupakan badan hukum tidak hanya suatu pribadi yang sesungguhnya, tetapi juga mempunyai kehendak atau kemauan sendiri yang dibentuk melalui alat-alat perlengkapannya (pengurus, anggota-anggotanya). Apa yang mereka putuskan, adalah kehendak atau kemauan dari badan hukum. Teori ini menggambarkan badan hukum sebagai suatu yang tidak berbeda dengan manusia¹⁶.

Pendapat yang ada dalam teori menegaskan bahwa yayasan sebagai sebuah badan hukum dapat beraktifitas untuk tujuan pendiriannya. Meski ide dan pemikirin berasal dari person yang ada didalamnya, tapi hasil yang dikeluarkannya tetap tercatat sebagai ide dan aktifitas dari sebuah yayasan.

Hukum Islam dalam teorinya menilai harta sebagai sebuah kepemilikan. Dana zakat, infak, sedekah ataupun dana sosial lainnya yang merupakan harta hak milik diatur dalam teori tersebut. Hak milik itu adalah hubungan antara manusia dengan harta yang ditetapkan syara', dimana manusia memiliki kewenangan khusus untuk melakukan transaksi terhadap harta tersebut, sepanjang tidak ditemukan hal yang melarangnya. Kepemilikan adalah sesuatu yang dimiliki oleh manusia, baik berupa harta benda (dzat) atau nilai manfaat. Dengan demikian, dapat dipahami pernyataan Hanafiyah yang

¹⁶ Otto van Gierke dalam Ali Rido, *Ibid*, hlm 9.

mengatakan bahwa manfaat dan hak merupakan kepemilikan, bukan merupakan harta¹⁷

Menurut Scholten Yayasan adalah suatu badan hukum yang dilahirkan oleh suatu pernyataan sepihak¹⁸. Pernyataan tersebut harus berisikan pemisahan suatu kekayaan untuk suatu tujuan tertentu, dengan menunjukkan cara kekayaan itu diurus dan digunakan.

Lemaire juga memberikan uraian tentang yayasan yang lebih perinci, sebagai berikut :

Yayasan diciptakan dengan suatu perbuatan hukum, yakni dengan pemisahan suatu harta kekayaan untuk tujuan yang tidak mengharapkan keuntungan (*altruistische doel*) serta penyusunan suatu organisasi (berikut pengurus), dengan mana sungguh-sungguh dapat terwujud tujuannya dengan alat alat itu¹⁹.

Van Apeldoorn menjelaskan sebagai berikut :

Yayasan (*stichting*) adalah harta yang mempunyai tujuan tertentu, tetapi dengan tiada yang empunya. Adanya harta yang demikian, adalah suatu kenyataan, dan juga suatu kenyataan bahwa dalam pergaulan hukum ia diperlakukan seolah-olah ia suatu purusa. Jadi konstruksi yuridisnya adalah, ada harta dengan tujuan tertentu, tetapi tidak dapat ditunjuk sesuatu subjek, sehingga dalam pergaulan diperlakukan seolah-olah adalah subjek hukum²⁰.

Menurut Rochmat Soemitro, Yayasan merupakan *Non Profit Organization* yang dapat diterjemahkan dengan Organisasi Tanpa Tujuan Laba disingkat dengan OTTL. Istilah Organisasi Tanpa Tujuan dan Laba (OTTL), adalah lebih luas dari pada Yayasan, Yayasan adalah OTTL tetapi

¹⁷ Yusuf Qardhawi, *Hukum Zakat : Studi Komparatif mengenai status dan Filsafat Zakat Berdasarkan Qur'an dan Hadis*, Diterjemahkan oleh Salman Harun et. al., Bogor : Pustaka Litera Antar Nusa, 2007, hlm. 53.

¹⁸ Scholten dalam Anwar Borahima, *Kedudukan Yayasan di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm 64.

¹⁹ Lemaire dalam Anwar Borahima, *Ibid*, hlm 65.

²⁰ Van Apeldoorn dalam Anwar Borahima, *Ibid*, hlm 66.

sebaliknya bahwa tidak selalu merupakan Yayasan. Yayasan merupakan salah satu Organisasi Tanpa Tujuan Laba.

Di luar negeri terdapat juga istilah semacam itu, umpamanya di Belgia ada ditambahkan singkatan “Vzw” dibelakang nama organisasi yang tidak mencari keuntungan yang kepanjangannya “*Vereniging Zonder Winsdoel*” atau di Jerman digunakan kata “e.V” yang artinya “*eingetragener Verein*” yang artinya “suatu perkumpulan untuk kepentingan umum yang telah di daftar”, yang sebenarnya sama dengan artinya dengan OTTL²¹.

F. Metode Penelitian

Metodologi artinya ilmu tentang cara melakukan sesuatu dengan teratur (sistematis). Metodologi penelitian artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian dengan teratur (sistematis). Metodologi penelitian hukum artinya ilmu tentang cara melakukan penelitian hukum dengan teratur (sistematis)²². Metode penelitian merupakan cara ilmiah yang dilakukan untuk mendapatkan data dan tujuan tertentu. Cara ilmiah berarti kegiatan yang dilandasi dengan metode keilmuan. Dengan cara yang ilmiah itu, diharapkan data yang akan didapatkan adalah data obyektif, valid, dan reliable. Obyektif berarti semua orang akan memberikan penafsiran yang sama. Valid berarti adanya ketepatan antara data yang terkumpul dengan data pada obyek yang sesungguhnya

²¹ Rochmat Soemitro, *Op.cit*, hlm 161.

²² Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm. 57.

terjadi. Reliable berarti adanya ketepatan/keajegan/konsistensi data yang didapat dari waktu ke waktu.

Kegiatan penelitian dilakukan dengan tujuan tertentu, dan pada umumnya tujuan itu dapat dikelompokkan menjadi tiga hal utama, yaitu untuk menemukan, membuktikan dan mengembangkan pengetahuan tertentu. Dengan ketiga hal tersebut, maka implikasi dari hasil penelitian akan dapat digunakan untuk memahami, memecahkan, dan mengantisipasi masalah.

Metode pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan yuridis empiris, yaitu pendekatan dari sudut kaidah-kaidah dan pelaksanaan peraturan yang berlaku di dalam masyarakat, yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder terlebih dahulu, kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer yang ada di lapangan. Pendekatan yuridis empiris adalah penelitian yang berusaha menghubungkan antara norma hukum yang berlaku dengan kenyataan yang ada di masyarakat. Penelitian berupa studi empiris berusaha menemukan proses bekerjanya hukum²³.

Pendekatan ini bertujuan untuk memahami bahwa hukum itu tidak semata-mata sebagai suatu perangkat aturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka, akan tetapi hukum dipahami sebagai suatu perilaku masyarakat dan membentuk pola dalam kehidupan masyarakat, selalu berinteraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan seperti aspek ekonomi, sosial dan budaya.

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press 1984, hlm. 52

1. Sifat Penelitian

Sifat dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis karena penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara jelas dan rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai segala hal yang berkaitan dengan proses pembentukan yayasan, faktor-faktor pendukung yayasan, dan proses pengumpulan dana masyarakat yang dilakukan yayasan sebagai lembaga *non profit*, juga berbagai hal yang berkaitan dengan hak dan kewajiban para pendiri, pengawas, Pembina dan pengurus sebuah yayasan yang mengumpulkan dana masyarakat.

Menurut Hadari Narmawi, sifat penelitian deskriptif ini mempunyai dua ciri-ciri pokok yaitu :

- a. Memusatkan perhatian pada masalah-masalah yang ada pada saat penelitian dilakukan (saat sekarang) atau masalah-masalah yang bersifat aktual.
- b. Menggambarkan fakta-fakta tentang masalah-masalah yang diselidiki sebagaimana adanya diiringi dengan interpretasi rasional²⁴.

Selanjutnya dikatakan pula bahwa pelaksanaan metode-metode deskriptif tidak terbatas hanya sampai pengumpulan dan penyusunan data, tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang arti data itu.

²⁴ Handari Nawawi dalam Soejono, *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta. 2003, hlm. 23.

2. Sumber dan Jenis Data

Dalam penelitian ini yang merupakan sumber data utama adalah Yayasan yang ada di Pekanbaru baik yang berdiri karena dari jamaah masjid ataupun yang berdiri dari masyarakat secara pribadi atau kelompok dan yayasan yang berpusat di Jakarta atau Bandung tapi memiliki perwakilan di Pekanbaru. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi jenis data primer dan data sekunder.

Data sekunder dibedakan menjadi:

- a. Bahan hukum primer. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari:
 - 1) Undang-undang Dasar 1945
 - 2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan
 - 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2014
- b. Bahan Hukum Sekunder, adalah bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu
 - 1) Buku-buku hasil karya para sarjana
 - 2) Hasil penelitian hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

- 3) Makalah/bahan penataran maupun artikel-artikel yang berkaitan dengan materi penelitian.
- c. Bahan hukum tersier. Bahan hukum tersier yaitu kamus, ensiklopedia, dan bahan-bahan lain yang dapat memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan permasalahan yang dikaji.

3. Populasi dan Sampel

Populasi adalah seluruh obyek atau seluruh individu atau seluruh gejala/kejadian atau seluruh unit yang diteliti.²⁵ Penelitian dilakukan pada dua yayasan yang ada di Kota Pekanbaru yang kemudian secara langsung menjadi sampel dalam penelitian ini. Dan juga pada Baznas propinsi Riau dan Baznas kota Pekanbaru sebagai badan yang berwenang mengelola zakat, infak dan sedekah dari pemerintah.

Koresponden dalam penelitian ini yaitu :

- a. Pengurus Yayasan
- b. Masyarakat penerima manfaat dari adanya yayasan tersebut
- c. Masyarakat yang menyalurkan dana zakat, infak dan sedekahnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini data primer dikumpulkan dengan cara mengadakan wawancara secara terstruktur, yaitu melakukan wawancara

²⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta. 1990. hlm. 9.

secara mendalam dan terstruktur kepada pihak berkompeten mengenai yayasan tersebut. Hal ini bertujuan untuk menggali informasi dan mendapatkan data yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang diteliti.

Data sekunder merupakan penelitian kepustakaan yang dilakukan dengan cara mencari dan mengumpulkan bahan pustaka yang berhubungan dengan judul dan pokok permasalahannya. Data sekunder ini menjadi data pendukung agar penelitian ini karena didasarkan pada teori dan konsep dari hukum itu sendiri.

Dalam pengumpulan data dilakukan dengan tiga cara yaitu :

a. Studi Kepustakaan

Dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari seluruh bahan kepustakaan yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Diharapkan bahan kepustakaan ini menjadi pedoman dasar sebagai bahan teori terkait permasalahan.

b. Wawancara

Data yang akan didapatkan dari wawancara dilakukan peneliti untuk semua hal yang mencakup tentang permasalahan penelitian. Beberapa *stake holders* dari yayasan-yayasan yang akan peneliti teliti akan diwawancarai, sehingga tujuan penelitian akan tercapai.

c. Sampel

Pengambilan data terkait permasalahan, akan peneliti pilih dalam bentuk sampel. Sampel ini diharapkan menjadi keterwakilan dari yayasan-yayasan yang ada dan memiliki jenis kegiatan yang sama.

Adapun alat-alat yang dibutuhkan dalam pengumpulan data penelitian ini adalah :

- a. Lembaran kertas untuk mencatat hasil wawancara
- b. Pena
- c. Lembaran kuisisioner yang akan dijadikan sampel
- d. Buku dan makalah ataupun tulisan yang mencakup tentang permasalahan yang akan diteliti.

5. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Setelah melakukan teknik pengumpulan data, selanjutnya penulis melakukan teknik pengolahan dan analisis data yaitu :

a. Teknik Pengolahan Data

- 1) Editing, adalah pemilihan yang dilakukan terhadap data yang telah diperoleh sehingga dari data tersebut menjadi terstruktur. Tujuannya adalah untuk memastikan apakah data tersebut sudah lengkap dan cukup baik, guna meningkatkan kualitas data yang hendak diolah dan dianalisis.

2) Coding yaitu pemberian tanda-tanda terhadap data yang telah diperoleh. Setelah data dikumpulkan baik hasil wawancara, observasi lapangan dan studi literature, dan terlebih dahulu dipastikan apakah data tersebut sudah lengkap dan cukup baik, guna meningkatkan kualitas data yang hendak diolah dan dianalisis. Data-data yang telah dikumpulkan tersebut akan diberi kode, dengan member tanda (V) untuk data yang dibutuhkan dan tanda (X) untuk data yang tidak diperlukan.

b. Analisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kemudian di analisa dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif, berdasarkan disiplin ilmu hukum dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dilapangan. Kemudian dikelompokkan, dihubungkan dan dibandingkan dengan ketentuan hukum yang berkaitan dengan yayasan sebagai badan hukum. Baik mengenai aktifitasnya dalam mengumpulkan dana masyarakat dan menyalurkannya sesuai tujuan didirikannya yayasan tersebut.

Analisis ini merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapat suatu kesimpulan, sehingga dari hasil analisis tersebut dapat diketahui permasalahan yuridis apakah lembaga *non-profit* berbentuk yayasan melakukan aktifitasnya sesuai ketentuan atau tidak.

G. Sistematika Penulisan

Bab I merupakan BAB PENDAHULUAN, yang terdiri dari latar belakang masalah yang merupakan dasar dari penulisan tesis ini, rumusan masalah yang merupakan permasalahan-permasalahan yang akan dibahas, kemudian tujuan penelitian, dan manfaat penelitian.

Bab II merupakan BAB TINJAUAN PUSTAKA, yang terdiri dari 4 sub. Bab yang berisikan : sub bab pertama membahas tentang Tinjauan Umum mengenai lembaga *non profit*, yang mengumpulkan dana masyarakat berupa zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya, sub. Bab kedua membahas tentang Badan Amil Zakat Nasional, sub bab ketiga membahas tentang Tinjauan Mengenai Lembaga Amil Zakat, Infaq dan Sedekah, sub bab keempat membahas tentang tinjauan umum tentang manfaat yayasan yang mengumpulkan zakat, infak, sedekah dan dana sosial lainnya bagi masyarakat.

Bab III merupakan BAB HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, yang berisikan Hasil penelitian mengenai Kewenangan Lembaga *non-profit* mengumpulkan dana masyarakat, mulai dari pengumpulan, pengelolaan dan pendistribusiannya kepada masyarakat, dan pengawasan terhadap lembaga tersebut sesuai dengan aturan per-Undang-Undangan yang berlaku.

Bab IV merupakan BAB PENUTUP, yang berisikan kesimpulan dan saran-saran sebagai rekomendasi temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian.