

BAB I PENDAHULUAN

C. Latar Belakang

Tujuan Negara Republik Indonesia tertuang dalam Pembukaan Undang Undang Dasar 1945 alinea keempat yang berbunyi “Kemudian dari pada itu untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan, Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan Mewujudkan suatu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia”.

Dalam alinea keempat Undang Undang Dasar 1945 tersebut dapat kita lihat bahwa landasan Negara Republik Indonesia yakni Pancasila. Dapat disimpulkan bahwa tujuan Negara Indonesia adalah melindungi seluruh Warga Negara Indonesia, mengusahakan kesejahteraan bagi masyarakat, mengutamakan pendidikan bagi generasi penerus bangsa, serta ikut serta dalam nilai-nilai luhur yang selalu ditanamkan tidak hanya di Indonesia melainkan juga di beberapa negara lain yaitu mengupayakan perdamaian dunia, dan keadilan sosial bagi seluruh warga negara.

Berdasarkan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, terdapat 4 poin tujuan Negara Indonesia yaitu sebagai berikut :

1. Melindungi setiap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia

Hal-hal yang termasuk untuk wajib dilindungi adalah semua komponen yang membentuk bangsa Indonesia, mulai dari rakyat, kekayaan alam, serta nilai-nilai bangsa yang patut dipertahankan.

2. Memajukan kesejahteraan umum

Kesejahteraan umum tidak hanya mencakup tentang kesejahteraan ekonomi dan materi, namun kesejahteraan lahir dan batin. Terciptanya rasa aman, gotong royong, saling menghormati dan menghargai hak dan kewajiban masing-masing individu, masyarakat yang makmur dan adil sederajat.

3. Mencerdaskan kehidupan bangsa

Merupakan tugas negara, pemerintah, dan masing-masing individu untuk berusaha meraih jenjang pendidikan yang terbaik. Karena dengan adanya masyarakat yang cerdas, pembangunan dan kemajuan negara akan semakin mudah dicapai.

4. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan perdamaian abadi dan keadilan sosial

Perdamaian yang tercipta di masing-masing negara di dunia akan melahirkan politik luar negeri yang bebas dan aktif.

Untuk mewujudkan tujuan negara republik Indonesia, yakni mencerdaskan Bangsa, Negara memiliki banyak kewajiban kepada rakyatnya sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 yang berbunyi, “(1) Setiap warga negara

berhak mendapat pendidikan, (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang, (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional, (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia". Dari UUD 1945 pasal 31 tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu hak dan kewajiban pemerintah dan rakyat mengenai pendidikan serta kebudayaan.

Penyelenggaraan pendidikan dasar di Indonesia yang telah dimulai semenjak masa penjajahan, dilanjutkan lagi oleh Orde Lama. Namun pelaksanaannya belum menjadi prioritas utama dalam program pembangunan pada masa itu, yang lebih mementingkan pembangunan politik bangsa dan negara. Begitu juga pada masa pemerintahan Orde Baru, meskipun pemerintah mengakui akan pentingnya arti pendidikan dasar dengan mencanangkan program wajib belajar sembilan tahun pada tahun 1994, akan tetapi kebijakan-kebijakan yang diambil tidak menunjukkan kesadaran pentingnya pendidikan. Pemerintah cenderung menganggap pendidikan sebagai komoditas yang prioritasnya lebih rendah dari pembangunan jalan atau bendungan air, bukan sebagai investasi utama bangsa. Pada era reformasi pendidikan kembali menjadi pusat perhatian

masyarakat karena semakin rendahnya kualitas pendidikan Indonesia yang berakibat pada ikut rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia bangsa Indonesia jika dibandingkan dengan negara-negara lain, baik di Asia Tenggara maupun di dunia. Hal ini dilakukan dengan meangamandemen sebagian besar pasal yang mengatur tentang pendidikan di dalam UUD 1945. Pasal 31 UUD 1945 paska amandemen merupakan cermin dari seriusnya pemerintah dalam menyikapi pendidikan nasional. Dalam ketentuan pasal 31, ditentukan bahwa pendidikan dasar merupakan suatu kewajiban bagi seluruh elemen bangsa, baik pemerintah maupun warganegara. Di satu sisi setiap warganegara usia pendidikan dasar (7-15 tahun) wajib mengikutinya, dan di sisi lain pemerintah wajib membiayainya (wajib Belajar). Mengenai anggaran pun dari APBN dan APBD meningkat dari tahun ke tahun. Selain itu dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, Pasal 28C menyebutkan secara jelas bahwa setiap orang diberikan kebebasan untuk mendapat pendidikan serta memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan. Hal ini selanjutnya dijabarkan lagi oleh peraturan-peraturan lain di bawah UUD 1945 sebagai peraturan pelaksanaannya. Peraturan-peraturan tersebut antara lain, Undang Undang Nomor 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang Undang Nomor 24/2004 tentang Pemerintahan Daerah, serta peraturan pelaksana lainnya, selain itu masih terdapat peraturan-peraturan lain yang telah ada sebelum amandemen UUD 1945, yaitu Undang Undang Nomor 23/1999 tentang Hak Asasi Manusia, serta Peraturan Pemerintah nomor 28/1990 tentang Pendidikan Dasar. Hingga saat ini pelaksanaan pendidikan dasar di Indonesia belum sesuai dengan apa yang telah diamanatkan dalam UUD 1945. Tidak semua warganegara Indonesia dapat menikmati pendidikan dasar yang menjadi haknya, termasuk juga

mereka yang putus sekolah. Alasan mereka pun sebagian besar mengenai tidak terjangkaunya biaya pendidikan dasar yang semakin tinggi. Selain itu banyak juga masyarakat yang menganggap bahwa pelaksanaan pendidikan dasar belum menjadi suatu keharusan, namun lebih menjadi kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakannya. Kewajiban pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan dasar pun hingga saat ini masih sangat jauh dari yang diharapkan. Undang Undang nomor 20/2003 yang mengatur mengenai Sistem Pendidikan Nasional mengandung unsur-unsur privatisasi. Privatisasi dalam dunia pendidikan ini dikhawatirkan akan berubah menjadi komersialisasi pendidikan, sehingga pendidikan, termasuk pendidikan dasar akan semakin sulit untuk dijangkau oleh masyarakat kelas menengah ke bawah. Selain itu, pendidikan dasar bebas biaya yang telah tercantum dalam pasal 31 ayat (2) juga belum terlaksana, karena pembiayaan pendidikan dasar saat ini masih banyak ditanggung oleh orang tua siswa. Hal ini juga tidak terlepas dari kecilnya anggaran untuk pendidikan (di luar gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan) dari APBN maupun APBD yang hingga saat ini masih dibawah 20%, hal ini jelas tidak sesuai dengan amanat pasal 31 ayat 4 UUD 1945 dan pasal 49 UU Nomor. 20/2003. Hal ini membuat dunia pendidikan Indonesia semakin terpuruk, yang mengakibatkan sulitnya menghasilkan SDM-SDM yang berkualitas dan berkompeten yang mampu bersaing di dunia internasional. Karena jika dibandingkan dengan negara-negara tetangga kita seperti Thailand, Malaysia, Singapura, dan Vietnam, system pendidikan dan kualitas Sumber Daya Manusia kita jauh ketinggalan. Namun otonomi daerah memberikan peluang bagi desentralisasi penyelenggaraan pendidikan, meskipun desentralisasi pendidikan bukanlah merupakan suatu yang

mudah dilaksanakan namun demikian sejalan dengan arus demokratisasi di dalam kehidupan manusia, maka desentralisasi pendidikan akan memberikan efek terhadap kurikulum, efisiensi administrasi, pendapatan dan biaya pendidikan, pemerataan. Desentralisasi pendidikan ini dilaksanakan oleh lembaga-lembaga pendidikan yang ada di daerah, yaitu Dinas Pendidikan Nasional Provinsi untuk tingkat Provinsi dan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten/Kota untuk tingkat Kabupaten/Kota. Dalam masalah pendanaan, penyelenggaraan pendidikan dalam rangka pendidikan bersumber pada APBN dan APBD masing-masing daerah. Selain itu sebagai bagian dari Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM), pemerintah pusat membuat program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang dananya bersumber dari APBN ini, dimaksudkan untuk membantu kegiatan operasional sekolah dalam rangka penuntasan Wajib Belajar 9 tahun. BOS dihitung berdasarkan jumlah siswa, sehingga sekolah yang jumlah siswanya lebih banyak akan menerima BOS yang lebih besar. Sedangkan untuk tingkat daerah, terdapat Program Pemberian Subsidi Biaya Minimal Pendidikan (PPSBMP) yang dananya berasal dari APBD Pemerintah Provinsi dan Kabupaten/Kota. Namun banyak pihak yang menilai bahwa pada dasarnya program hanya merupakan kebijakan pemerintah yang berfungsi untuk mereduksi kepanikan massa akibat pencabutan subsidi bahan bakar minyak.

Pemerintah dalam melaksanakan kewajibannya untuk mencerdaskan kehidupan Bangsa, telah mengeluarkan peraturan-peraturan perundang-undangan di bidang pendidikan dan dalam melaksanakannya juga telah menyediakan segala sarana dan prasarana untuk menunjang pendidikan tersebut yang dikenal dengan

Lembaga Pendidikan, Lembaga Pendidikan adalah lembaga atau tempat berlangsungnya proses pendidikan yang dilakukan dengan tujuan untuk mengubah tingkah laku individu ke arah yang lebih baik melalui interaksi dengan lingkungan sekitar. Secara garis besar lembaga pendidikan merupakan suatu tempat dimana terjadi transfer nilai-nilai positif dari satu pihak ke pihak lainnya.

Pendidikan menjadikan manusia yang mempunyai keterampilan, kecerdasan dan perilaku yang dapat memberikan pengaruh baik dalam masyarakat bahkan dapat mengubah keadaan masyarakat ke arah yang lebih baik. Baik itu pendidikan formal maupun informal.

1. Lembaga Pendidikan Formal

Lembaga pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Lembaga pendidikan jalur normal terdiri dari lembaga pendidikan prasekolah, lembaga pendidikan dasar (SD/SMP), lembaga pendidikan menengah (SMA/SMK) dan lembaga pendidikan tinggi.¹²³

Sedangkan dalam system pendidikan nasional, dinyatakan bahwa setiap Warga Negara diwajibkan mengikuti pendidikan formal minimal sampai tamat SMP. Lembaga pendidikan formal berorientasi pada pengembangan manusia Indonesia seutuhnya. Adapun ciri-ciri pendidikan formal adalah ;

- a. Pendidikan berlangsung dalam ruang kelas yang sengaja dibuat oleh lembaga pendidikan formal.
- b. Guru adalah orang yang ditetapkan secara resmi oleh lembaga.
- c. Memiliki administrasi dan manajemen yang jelas.

¹²³ Pasal 72, *Undang Undang Nomor 20 Tahun 2003*

- d. Adanya batasan usia sesuai dengan jenjang pendidikan.
- e. Memiliki kurikulum formal.
- f. Adanya perencanaan, metode, media, serta evaluasi pembelajaran.
- g. Adanya batasan lama studi.
- h. Kepada peserta yang lulus diberikan ijazah.
- i. Dapat meneruskan pada jenjang yang lebih tinggi.

Sedangkan lembaga-lembaga penyelenggaraan pendidikan formal antara lain:

- a. Taman Kanak-kanak (TK)
- b. Raudatul Athfal (RA)
- c. Sekolah Dasar (SD)
- d. Madrasah Ibtidaiyah (MI)
- e. Sekolah Menengah Pertama (SMP)
- f. Madrasah Tsanawiyah (MTs)
- g. Sekolah Menengah Atas (SMA)
- h. Madrasah Aliyah (MA)
- i. Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)
- j. Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK)
- k. Perguruan Tinggi, meliputi; Akademi, Politeknik, Sekolah Tinggi, Institut, dan Universitas.

Dalam sistem pendidikan Nasional, dinyatakan bahwa setiap warga negara diwajibkan mengikuti pendidikan formal minimal sampai tamat SMP. Lembaga pendidikan formal berorientasi pada pengembangan manusia Indonesia seutuhnya.

2. Lembaga Pendidikan Nonformal

Lembaga pendidikan non formal adalah jalur pendidikan diluar pendidikan formal yang dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang.¹²⁴

Lembaga pendidikan nonformal adalah lembaga pendidikan yang disediakan bagi warga Negara yang tidak sempat mengikuti ataupun menyelesaikan pendidikan pada jenjang tertentu dalam pendidikan formal. Pendidikan nonformal semakin berkembang, dengan bukti semakin dibutuhkannya keterampilan pada seseorang unrtuk mendapatkan pekerjaan yang diinginkan. Faktor pendorong perkembangan pendidikan nonformal, diantaranya:

- a. Semakin banyaknya jumlah angkatan muda yang tidak dapat melanjutkan sekolah.
- b. Lapangan kerja, khususnya sektor swasta mengalami perkembangan cukup pesat dan lebih dibandingkan perkembangan sektor pemerintah.

Adapun program-program pendidikan nonformal yang disetarakan dengan pendidikan formal, contohnya kejar paket A, kejar paket B, dan kejar paket C. Pendidikan nonformal yang terjadi pada organisasi masyarakat seperti organisasi keagamaan, sosial, kesenian, olah raga, dan pramuka. Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat.

Dengan kata lain, pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik melalui pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kemudaan, pendidikan pembedayaan perempuan, pendidikan

¹²⁴ Pasal 72, *Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003*.

keaksaraan, pendidikan keterampilan dan pelatihan kerja, serta pendidikan lainnya. Adapun ciri-ciri pendidikan nonformal tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Pendidikan berlangsung dalam lingkungan masyarakat.
- b. Guru adalah fasilitator yang diperlukan.
- c. Tidak adanya pembatasan usia.
- d. Materi pelajaran praktis disesuaikan dengan kebutuhan pragmatis.
- e. Waktu pendidikan singkat dan padat materi.
- f. Memiliki manajemen yang terpadu dan terarah.
- g. Pembelajaran bertujuan membekali peserta dengan keterampilan

husus untuk persiapan diri dalam dunia kerja.

Sedangkan lembaga-lembaga penyelenggaraan pendidikan nonformal antara lain;

- a. Kelompok bermain (KB)
- b. Taman penitipan anak (TPA)
- c. Lembaga khusus
- d. Sanggar
- e. Lembaga pelatihan
- f. Kelompok belajar
- g. Pusat kegiatan belajar masyarakat
- h. Majelis taklim
- i. Lembaga Ketrampilan dan Pelatihan

3. Lembaga Pendidikan Informal

Pendidikan Informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan.

Lembaga pendidikan informal adalah pendidikan yang ruang lingkupnya lebih

terarah pada keluarga dan masyarakat. Pendidikan keluarga adalah pendidikan pertama dan utama. Dikatakan pertama, karena bayi atau anak itu pertama kali berkenalan dengan lingkungan dan mendapatkan pembinaan dari sebuah anggota keluarga. Pendidikan pertama ini dapat dipandang sebagai peletak pondasi pengembangan-pengembangan berikutnya.¹²⁵ Adanya istilah pendidikan utama juga dikarenakan adanya pengembangan tersebut.

Namun pendidikan informal, khususnya pendidikan keluarga memang belum ditangani seperti pada pendidikan formal, sehingga masuk akal jika sebagian besar keluarga tidak paham tentang cara mendidik anak-anak dengan benar. Ciri-ciri pendidikan informal adalah ;

- a. Pendidikan berlangsung terus-menerus tanpa mengenal tempat dan waktu.
- b. Guru adalah orang tua.
- c. Tidak adanya manajemen yang jelas.

Secara rinci, lembaga pendidikan informal terdiri dari 4 lembaga, diantaranya:

1. Orang tua sebagai lembaga pendidikan.

Orang tua adalah orang pertama yang mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pendidikan kepada anak. Sebab orang tua ingin memberikan yang terbaik untuk anaknya, maka orang tua dapat dikatakan sebagai suatu lembaga pendidikan.

2. Yayasan sebagai lembaga pendidikan.

¹²⁵ Ibid.

Dalam hal ini, yang dimaksud dengan yayasan adalah yayasan-yayasan yang bersifat social, seperti yayasan pemeliharaan anak yatim piatu dan yayasan pemeliharaan anak cacat. Yayasan-yayasan ini adalah suatu tempat dimana para anak-anak yang sudah tidak memiliki orang tua atau menyandang cacat serta tidak mempunyai tempat tinggal, maka akan mendapatkan perlindungan dari yayasan tersebut.

3. Lembaga-lembaga keagamaan.

Di Indonesia sudah banyak kita jumpai lembaga-lembaga keagamaan, diantaranya: pondok-pondok pesantren, masjid, gereja serta biara. Lembaga tersebut mempunyai tugas dalam penyelenggaraan pendidikan agama bagi para penganut-penganutnya.

4. Negara sebagai lembaga pendidikan.

Negara sebagai suatu lembaga persekutuan hidup yang tertinggi, yang menginginkan untuk memiliki warga negara itu yang berkewajiban untuk memberikan pendidikan bagi calon warganegaranya. Hal ini mengharuskan negara untuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pendidikan didalam negaranya, maka dapat disebut negara sebagai lembaga pendidikan.

Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya. Sedangkan berdasarkan pasal 14 diterangkan pula bahwa jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Berikut beberapa keterangan tentang hal tersebut ¹²⁶:

1. Pada pasal 17 tentang Pendidikan Dasar.

¹²⁶ Pasal 13 ayat 1, *Undang Undang Nomor 20 Tahun 2013 Tentang Sisdiknas*.

Ayat 1 menjelaskan bahwa “Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah”.

Ayat 2 menjelaskan “Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat”.

2. Pada pasal 18 tentang Pendidikan Menengah.

Ayat 1 menjelaskan bahwa “Pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar”.

Ayat 2 menjelaskan bahwa “Pendidikan menengah terdiri atas pendidikan menengah umum dan pendidikan menengah kejuruan”.

Ayat 3 menjelaskan bahwa “Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan, dan Madrasah Aliyah Kejuruan, atau bentuk lain yang sederajat”.

Ayat 4 menjelaskan bahwa “Ketentuan mengenai pendidikan menengah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintahan”.

3. Pasal 19 tentang Pendidikan Tinggi

Ayat 1 dari pasal ini menjelaskan “Pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, sarjana, magister, spesialis, dan doktor yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi”.

Ayat 2 menjelaskan bahwa “Pendidikan tinggi diselenggarakan dengan sistem terbuka”.

4. Pasal 20 tentang Pendidikan Tinggi.

Ayat 1 menjelaskan bahwa "Perguruan tinggi dapat berbentuk akademik, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas".

Ayat 2 menjelaskan "Perguruan tinggi berkewajiban menyelenggarakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat".

Ayat 3 menjelaskan "Perguruan tinggi dapat menyelenggarakan program akademik, profesi dan vokasi".

5. Pasal 25 tentang Pendidikan Tinggi.

Ayat 1 menjelaskan "Perguruan tinggi menetapkan persyaratan kelulusan untuk mendapatkan gelar akademik, profesi".

Ayat 2 menjelaskan "Lulusan perguruan tinggi yang karya ilmiahnya digunakan untuk memperoleh gelar akademik, profesi terbukti merupakan jiplakan dicabut gelarnya".

6. Pasal 26 tentang Pendidikan Nonformal.

Ayat 1 menjelaskan "Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah dan pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat".

Ayat 2 menjelaskan "Pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional".

Ayat 3 menjelaskan "Pendidikan nonformal meliputi pendidikan kecakapan hidup, pendidikan anak usia dini, pendidikan kepemudaan, pendidikan pemberdayaan perempuan, pendidikan kesksaraan, pendidikan ketarampilan dan

pelatihan kerja pendidikan kesetaraan, serta pendidikan lain yang ditunjukkan untuk mengembangkan kemampuan peserta didik”.

Ayat 4 menjelaskan “Satuan pendidikan nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan majlis taklim, serta satuan pendidikan yang sejenis”.

Ayat 5 menjelaskan “Kursus dan pelatihan diselenggarakan bagi masyarakat yang memperkuat bekal pengetahuan, keterampilan, kecakapan hidup, dan sikap untuk mengembangkan diri, mengembangkan profesi, bekerja, usaha mandiri, dan melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi”.

Ayat 6 menjelaskan “Hasil pendidikan nonformal dapat dihargai setara dengan pendidikan formal setelah melalui proses penilaian penyetaraan oleh lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah atau pemerintah daerah yang mengacu pada standar nasional pendidikan”.

7. Pasal 27 tentang Pendidikan Informal.

Ayat 1 menjelaskan “Kegiatan pendidikan informal yang dilakukan oleh keluarga dan lingkungan berbentuk kegiatan belajar secara mandiri”.

Ayat 2 menjelaskan “Hasil pendidikan sebagaimana dimaksud dalam ayat 1 diakui sama dengan pendidikan formal dan nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan”.

Ayat 3 menjelaskan “Ketentuan mengenai pengakuan hasil pendidikan informal sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah”.

8. Pasal 8 tentang Pendidikan Anak Usia Dini.

Ayat 1 menjelaskan “Pendidikan anak usia dini diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar”.

Ayat 2 menjelaskan “Pendidikan anak usia dini dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal”.

Ayat 3 menjelaskan Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak”.

Ayat 4 menjelaskan “Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan nonformal berbentuk Kelompok Berkelompok (KB), Taman Penitipan Anak (TPA), atau bentuk lain yang sederajat”.

Ayat 5 menjelaskan “Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan informal berbentuk pendidikan keluarga atau pendidikan yang diselenggarakan oleh lingkungan”.

9. Pasal 29 tentang Pendidikan Kedinasan.

Ayat 3 menjelaskan “Pendidikan kedinasan diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal dan nonformal”.

Saat ini Indonesia telah memasuki Masyarakat Ekonomi Asean (MEA), maka dari itu Negara Indonesia harus siap bersaing, dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, hal yang dapat dilakukan adalah mengejar pendidikan hingga jenjang yang setinggi-tingginya. Menjadi masyarakat yang pandai dan cerdas pasti mampu memajukan dan dan menyejahterakan taraf hidup sebuah bangsa. Untuk lebih cepat terlaksananya Kewajiban Negara untuk mencerdaskan kehidupan bangsa yakni dengan menyelenggarakan pendidikan, juga diberikan kewenangan kepada masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan dan untuk memenuhi kebutuhan tersebut pemerintah telah mengeluarkan berbagai .peraturan perundang

undangan baik itu mengenai Pendidikan maupun mengenai Badan Hukum yang diwajibkan untuk menjadi Badan Penyelenggara Pendidikan tersebut

Setelah tamat dari sekolah menengah atas atau madrasah aliyah, para siswa dapat memasuki perguruan tinggi. Pendidikan tinggi di Indonesia dibagi ke dalam dua kategori: yakni negeri dan swasta. Kedua-duanya dipandu oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Terdapat beberapa jenis lembaga pendidikan tinggi; misalnya [universitas](#), [sekolah tinggi](#), [institut](#), [akademi](#), dan [politeknik](#).

Sebelum membahas tentang jenis perguruan tinggi, kamu harus paham tentang jenis-jenis pendidikan tinggi dulu Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, ternyata pendidikan tinggi di Indonesia diklasifikasikan dalam 3 jenis, yaitu Pendidikan Akademik, Pendidikan Vokasi, dan Pendidikan Profesi/Spesialis.

Pendidikan Akademik adalah sistem pendidikan tinggi yang mengarah kepada penguasaan dan pengembangan disiplin ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni tertentu. Pendidikan Akademik mencakup program pendidikan Sarjana (S1), Magister atau Master (S2) dan Doktor (S3). Lulusan Pendidikan Akademik akan mendapat gelar Sarjana, diikuti dengan bidang keahliannya. Misalnya, Sarjana Ekonomi (SE), Sarjana Hukum (SH), dan sebagainya.

Pendidikan Vokasi adalah sistem pendidikan tinggi yang mengarah kepada penguasaan keahlian terapan tertentu. Pendidikan Vokasi mencakup program pendidikan Diploma I (D1), Diploma II (D2), Diploma III (D3) dan Diploma IV (D4). Lulusan Pendidikan Vokasi akan mendapat gelar Vokasi, misalnya, Ahli Pratama (A.P.), Ahli Muda (A.Ma.), Ahli Madya (A.Md.), dan sebagainya.

Sedangkan [Pendidikan Profesi/Spesialis](#) adalah sistem pendidikan tinggi yang hanya dapat ditempuh setelah menyelesaikan program pendidikan Sarjana untuk dapat menguasai *skill set* spesifik yang dibutuhkan untuk menjajal profesi yang relevan. Lulusan Pendidikan Profesi/Spesialis akan mendapatkan Gelar Profesi yang sesuai dengan bidang pendidikan yang masing-masing ditempuh.

Mengenai Perguruan tinggi, apa bedanya Universitas, Institut, Sekolah Tinggi, Politeknik dan Akademi?. Universitas terdiri dari sejumlah fakultas yang menyelenggarakan Pendidikan Akademik dan/atau Pendidikan Vokasi dalam sejumlah ilmu pengetahuan, teknologi, atau seni. Jadi Universitas bisa menyelenggarakan dua jenis pendidikan tinggi, yaitu Pendidikan Akademik dan Pendidikan Vokasi.

Universitas juga bisa menyelenggarakan pendidikan dalam berbagai rumpun ilmu tanpa batas. Misalnya, rumpun ilmu agama (syariah, ekonomi islam, ilmu penerangan agama Hindu, dan sebagainya), rumpun ilmu humaniora (filsafat, sejarah, bahasa, dan sebagainya), rumpun ilmu sosial (sosiologi, psikologi, ekonomi, dan sebagainya), rumpun ilmu alam (ilmu angkasa, ilmu kebumihan, kimia, dan sebagainya), rumpun ilmu formal (komputer, matematika, statistika, dan sebagainya) dan rumpun ilmu terapan (pertanian, arsitektur dan perencanaan, bisnis, dan sebagainya).

Institut terdiri atas sejumlah fakultas yang menyelenggarakan Pendidikan Akademik dan/atau Pendidikan Vokasi dalam sejumlah ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni. Sama seperti Universitas, Institut bisa menyelenggarakan dua jenis pendidikan tinggi juga Pendidikan Akademik dan Pendidikan Vokasi. Bedanya, fakultas-fakultas dalam sebuah institut berasal dari satu jenis keilmuan

saja. Berbeda, dengan universitas yang fakultas-fakultasnya berasal dari berbagai jenis keilmuan. Misalnya, Institut Teknologi Bandung (ITB) hanya fokus kepada rumpun ilmu alam, sehingga fakultas-fakultas di ITB hanyalah yang terkait dengan ilmu alam, seperti ilmu angkasa, ilmu kebumian, ilmu biologi, ilmu kimia, ilmu fisika, dan sebagainya.

Sekolah Tinggi adalah perguruan tinggi yang melaksanakan Pendidikan Akademik dan/atau Pendidikan Vokasi dalam sejumlah ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni. Sama seperti Universitas dan Institut, Sekolah Tinggi bisa menyelenggarakan Pendidikan Akademik dan Pendidikan Vokasi. Namun, berbeda dengan Universitas dan Institut, Sekolah Tinggi cuma terdiri dari satu fakultas yang terbagi ke dalam berbagai program studi. Misalnya, Sekolah Tinggi Ilmu Komunikasi hanya menyediakan program studi-program studi dari Fakultas Komunikasi, seperti Hubungan Masyarakat, Penyiaran, Periklanan, dan sebagainya.

Contoh Sekolah Tinggi di Indonesia adalah London School of Public Relation atau Sekolah Tinggi Ilmu Komputer Indonesia.

Politeknik adalah sekolah tinggi yang hanya menyelenggarakan Pendidikan Vokasi. Jadi Politeknik tidak menyelenggarakan Pendidikan Akademik

Akademik Sesuai dengan jenis pendidikan tinggi yang ditawarkan, tujuan politeknik sendiri tentunya untuk mempersiapkan peserta didiknya untuk menjadi anggota masyarakat yang punya kemampuan profesional agar mampu menerapkan, mengembangkan, dan menyebarluaskan ilmu pengetahuan dan teknologi agar taraf hidup masyarakat dan kesejahteraan umat manusia

meningkat.

Sama seperti Politeknik, Akademi adalah sekolah tinggi yang hanya menyelenggarakan Pendidikan Vokasi dalam satu atau sebagian cabang ilmu pengetahuan, teknologi atau seni tertentu. Perbedaan antara Politeknik dan Akademi adalah, Politeknik bisa menyelenggarakan Pendidikan Vokasi dari beberapa rumpun ilmu, sedangkan Akademi hanya bisa menyelenggarakan Pendidikan Vokasi dari satu cabang ilmu saja. Misalnya, di Politeknik Negeri Jakarta (PNJ) tersedia program studi dalam rumpun ilmu rekayasa (teknik elektro, teknik mesin, teknik kimia, dan sebagainya) dan rumpun ilmu tata niaga (akuntansi, bisnis, manajemen, dan sebagainya). Sementara Akademi Sekretari dan Manajemen Don Bosco hanya berisi program studi seputar Kesekretariatan dan Manajemen.

Dalam hal pengelolaan, perguruan tinggi juga terbagi lagi menjadi 3, yaitu:

7. Perguruan Tinggi Negeri (PTN), yaitu perguruan tinggi yang dikelola oleh pemerintahan, baik langsung berada di bawah Departemen Pendidikan Nasional maupun di bawah departemen lain milik pemerintah.
8. Perguruan Tinggi Swasta (PTS), yaitu perguruan tinggi yang dimiliki dan dikelola oleh perorangan atau kelompok/yayasan tertentu.
9. Perguruan Tinggi Kedinasan (PTK), yaitu perguruan tinggi di bawah departemen selain Departemen Pendidikan Nasional, atau merupakan lembaga pendidikan tinggi negeri yang memiliki ikatan dengan lembaga pemerintahan sebagai penyelenggara pendidikan.

Pengelolaan Pendidikan bisa dilakukan oleh Negara / Pemerintah bisa juga dilakukan oleh masyarakat, yang diselenggarakan oleh masyarakat ini bisa berbentuk Yayasan dan Perkumpulan, Yayasan adalah suatu badan hukum yang bersifat nirlaba yang pada saat didirikan oleh para satu orang atau lebih yang telah memisahkan harta kekayaan pribadinya masing-masing sebagai modal awal berdirinya Yayasan, sejak awal didirikannya suatu yayasan diharapkan sudah mandiri dan dapat bergerak dengan sebagaimana yang diharapkan karena sudah mempunyai harta kekayaan sejak didirikan. Yayasan sudah dikenal di Indonesia sejak lama khususnya yang bergerak dibidang pendidikan, Jauh sebelum Indonesia merdeka, sudah berperan dalam pembangunan pendidikan di tanah air. Pada masa itu, khusus oleh kalangan pribumi, Yayasan pendidikan didirikan karena adanya kepedulian dan inisiatif untuk memberikan pengajaran dan pengetahuan kepada masyarakat dengan beragam tujuan.¹²⁷

Plato menjelang kematiannya pada tahun 347 SM, membagikan hasil pertanian dari tanah-tanah yang dimilikinya, untuk selama-lamanya disumbangkan bagi akademi yang didirikannya. Ini mungkin Yayasan pendidikan yang pertama tercatat dalam sejarah¹²⁸.

Yayasan, dalam bahasa Belanda disebut *Stichting*, dalam KUHPerdara yang berlaku di Indonesia tidak terdapat pengaturannya. Istilah yayasan dapat

¹²⁷ Seperti Yayasan Muhammadiyah yang didirikan Tahun 1912, Yayasan Syarikat Oesaha Padang yang didirikan pada Tahun 1915, Yayasan Persatuan Guru Agama Islam (PGAI) didirikan pada Tahun 1919, Lembaga Pendidikan Diniyah Putri (1923), Yayasan Taman Siswa pada Tahun 1934, dan Yayasan pendidikan lainnya yang didirikan oleh masyarakat pribumi Indonesia sebelum kemerdekaan

¹²⁸ Chatamarrasjid, *Tujuan Sosial Yayasan dan Kegiatan Usaha Bertujuan Laba*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal. 2.

dijumpai dalam beberapa ketentuan KUHPerdara antara lain dalam Pasal 365, Pasal 899, Pasal 900 dan Pasal 1680¹²⁹.

Namun bentuk anggaran dasarnya dan bagaimana tanggung jawabnya belumlah diatur secara detail karena belum ada peraturan yang mengaturnya secara khusus, tergantung pada kemauan para pendiri dan pengurusnya yang kemudian dituangkan ke dalam akte pendirian dikenal juga dengan anggaran dasar maupun akte perubahan yang dibuat dihadapan Notaris dan didaftarkan di Kantor Panitera Pengadilan Negeri setempat. Pengakuan Yayasan sebagai Badan Hukum didasarkan kepada kebiasaan dan Jurisprudensi, keadaan ini sungguh menimbulkan ketidak-pastian hukum, pada umumnya sudah diketahui bahwa Yayasan mempunyai tujuan atau kegiatan di bidang sisial, kemanusiaan dan keagamaan. Akan tetapi tidak ada kita temukan ketentuan, Undang Undang melarang yayasan untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Bahkan saat ini Yayasan telah diperkenankan oleh Undang Undang untuk mendirikan Badan Usaha dan melakukan penyertaan kekayaan Yayasan dan melakukan penyertaan modal / kekayaan Yayasan.

Yayasan didirikan oleh satu atau beberapa orang dengan memisahkan sebahagian maupun seluruh harta kekayaannya untuk kepentingan suatu kelompok masyarakat. Hal ini merupakan pengejawantahan Undang Undang Dasar (UUD) 1945 sumber dari segala sumber hukum dan Pancasila sebagai sebagai dasar Negara. Yayasan sebagai Subyek Hukum dapat melakukan perbuatan hukum melalui perantara orang yang bertindak untuk dan atas nama Yayasan yang disebut dengan Organ. Organ inilah yang mewakili kepentingan

¹²⁹ Rochmat Soemitro, *Hukum Perseroan Terbatas, Yayasan dan Wakaf*, Bandung, PT. Eresco, 1993, hal.165.

Yayasan, baik di dalam maupun diluar Pengadilan. Di dalam melakukan aktifitasnya sehari-hari organ Yayasan, tidak tertutup kemungkinannya melakukan kesalahan yang harus dipertanggung jawabkannya di depan Pengadilan.

Selama bertahun tahun yayasan telah hidup di kalangan masyarakat di Indonesia sebagai hukum yang hidup (*living law*)¹³⁰ meskipun pada saat itu sampai berlakunya Peraturan Perundang-undangan Yayasan masih mencampuradukkan yayasan sebagai institusi soial dan Bisnis. Menurut Herlien Boediono:¹³¹

“Kendati keberadaan yayasan tidak mempunyai peraturan perundang-undangan yang melandasinya, yayasan mulai dikenal dan diakui keberadaannya sejak abad ke sembilan belas di Netherland yang selanjutnya masuk ke Indonesia semasa zaman Hindia Belanda.”

Setelah sekian tahun Indonesia merdeka, tepatnya 6 agustus 2001 barulah dapat dibuat undang-undang yang mengatur tentang yayasan yaitu undang-undang nomor 16 tahun 2001 Lembaran Negara Nomor 112 Tahun 2001 Tambahan Lembaran Negara 4132. Sebelumnya itu, belum ada perundang-undangan yang mengatur secara khusus tentang yayasan di Indonesia, tetapi secara sporadic terdapat di dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang yayasan, diantaranya peraturan menteri (Permen) penerangan Republik Indonesia Nomor. 01/Per/Menpen/1969, tentang pelaksanaan ketentuan-ketentuan mengenai perusahaan pers. Di dalam ketentuan perpajakan juga disebutkan tentang yayasan. Demikian pula dalam perundang-undangan agrarian, seperti : kemungkinan bagi yayasan mempunyai hak atas tanah, serta pembentukan yayasan dana landreform (rudhi prasetya. 1995: 35). Pada tahun 1993, di dalam keputusan menteri

¹³⁰ Anwar Borahima, *Kedudukan Yayasan di Indonesia (Eksistensi, Tujuan dan Tanggungjawab Yayasan)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta 2010, hal. 1

¹³¹ Herlien Boediono, *Kumpulan tulisan Hukum Perdata dibidang Kenotariatan*, Citra Aditya, Bandung, 2007, hal. 318.

keuangan republic Indonesia nomor 227/KMK.017/1993, juga telah dikenal yayasan dana pension (A. Setiadi. 1995:241).

Walaupun yayasan telah diatur di dalam beberapa ketentuan di Indonesia pada waktu itu, namun belum ada satu pun dari ketentuan-ketentuan tersebut yang menegaskan bahwa yayasan adalah badan hukum. Anehnya justru yayasan diakui sebagai badan hukum.

Ada kecenderungan masyarakat mendirikan yayasan dengan maksud tidak hanya sebagai wadah mengembangkan kegiatan sosial, keagamaan, kemanusiaan, melainkan juga bertujuan memperkaya diri para pendiri, pengurus, dan pengawas. Akhirnya timbul berbagai masalah, seperti kegiatan yayasan yang tidak sesuai dengan Anggaran Dasar (AD), sengketa antara pengurus dengan pendiri, maupun yayasan digunakan untuk menampung kekayaan yang diperoleh dengan cara melawan hukum.

Sebelum diundangkannya undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang yayasan, Kasus dugaan korupsi Soeharto menyangkut penggunaan uang negara oleh 7 buah yayasan yang diketuainya, yaitu Yayasan Dana Sejahtera Mandiri, Yayasan Supersemar, Yayasan Dharma Bhakti Sosial (Dharmais), Yayasan Dana Abadi Karya Bhakti (Dakab) Yayasan Amal Bhakti Muslim Pancasila, Yayasan Dana Gotong Royong Kemanusiaan, Yayasan Trikora. Pada 1995, Soeharto mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 1995. Keppres ini menghimbau para pengusaha untuk menyumbang 2 persen dari keuntungannya untuk Yayasan Dana Mandiri. Hasil penyidikan kasus tujuh yayasan Soeharto menghasilkan berkas setebal duaribuan halaman. Berkas ini berisi hasil pemeriksaan 134 saksi fakta dan 9 saksi ahli, berikut ratusan dokumen otentik

hasil penyitaan dua tim yang pernah dibentuk Kejaksaan Agung, sejak tahun 1999. Dapat diketahui bahwa tujuan pendirian yayasan tersebut sudah lari dari tujuan sosial dan sifat nirlaba yang dimiliki yayasan, banyak terjadi penyalahgunaan oleh pihak-pihak yang mendirikan yayasan sehingga banyak menimbulkan kerugian baik masyarakat maupun Negara.

Setelah sekian tahun Indonesia merdeka, barulah dibuat peraturan perundang undangan tentang Yayasan, Tanggal 06 agustus 2001 barulah dapat dibuat undang-undang yang mengatur tentang yayasan yaitu undang-undang nomor 16 tahun 2001 Lembaran Negara Nomor 112 Tahun 2001 Tambahan Lembaran Negara 4132. Maka secara tegas di dalam Undang Undang Yayasan disebutkan bahwa yayasan adalah badan hukum dan memperoleh status badan hukum setelah akta pendirian memperoleh pengesahan dari menteri.

Bagi yayasan yang telah ada sebelum berlakunya Undang Undang ini, tetap diakui pula sebagai badan hukum tetapi harus memenuhi persyaratan tertentu, seperti telah terdaftar dan diumumkan atau terdaftar mempunyai izin operasi dari instansi terkait. Selain itu, juga wajib menyesuaikan anggaran dasarnya dengan dengan Undang Undang Yayasan dan yayasan tersebut wajib didaftarkan di departemen hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia paling lambat 1 tahun setelah pelaksanaan penyesuaian.

Mengingat bahwa, disatu sisi masih banyak yayasan yang belum terdaftar di pengadilan negeri, dan/atau tidak diumumkan di dalam lembaran negara, sementara di sisi lain di dalam pasal dan serta penjelasan Undang Undang Yayasan tersebut tidak dicantumkan sanksi bagi yayasan yang tidak melaksanakan

kewajiban tersebut, sehingga belum diketahui eksistensi Yayasan yang didirikan sebelum berlakunya Undang Undang Yayasan.

Beberapa hal yang diatur di dalam Undang-undang Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Pasal 11 ayat (1) mensyaratkan bahwa Yayasan memperoleh status badan hukum setelah Akta Pendirian Yayasan memperoleh pengesahan dari Menteri.
2. Pasal 15 ayat (1) mengatur bahwa Nama Yayasan tidak boleh memakai nama yang telah dipakai secara sah oleh Yayasan lain.
3. Pasal 17 memperbolehkan dilakukannya perubahan Anggaran Dasar Yayasan, kecuali mengenai Maksud dan Tujuan Yayasan.
4. Pasal 21 ayat (1) mensyaratkan Perubahan Anggaran Dasar yang meliputi nama dan kegiatan Yayasan harus mendapat persetujuan Menteri.
5. yang mewajibkan seluruh Yayasan yang ada di Indonesia untuk menyesuaikan anggaran dasarnya dengan Undang Undang tersebut, dan diberi batas waktu tertentu yakni satu tahun setelah diundangkan.

Dengan berlakunya Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan yang mewajibkan seluruh Yayasan yang ada di Indonesia untuk menyesuaikan anggaran dasarnya dengan Undang Undang tersebut, dan diberi batas waktu, yakni paling lama lima tahun setelah diundangkan dan wajib melaporkan kepada Menteri paling lama satu tahun setelah penyesuaian.

Pasal 71 Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 menyebutkan:

- (1) Pada saat Undang-undang ini mulai berlaku, Yayasan yang telah:

- a. didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia; atau
 - b. didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait; tetap diakui sebagai badan hukum, dengan ketentuan dalam waktu paling lambat 5 (lima) tahun sejak mulai berlakunya Undang-undang ini Yayasan tersebut wajib menyesuaikan Anggaran Dasarnya dengan ketentuan Undang-undang ini.
- (2) Yayasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) wajib diberitahukan kepada Menteri paling lambat 1 (satu) tahun setelah pelaksanaan penyesuaian.
- (3) 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.

Undang Undang ini disahkan pada tanggal 06 Agustus 2001 dan berlaku 1 (satu) tahun setelah disahkan dengan demikian berlaku mulai 06 Agustus 2002, sesuai pasal 71 ayat (1) huruf b Yayasan didaftarkan di Pengadilan Negeri dan diumumkan dalam Tambahan Berita Negara Republik Indonesia atau didaftarkan di Pengadilan Negeri dan mempunyai izin melakukan kegiatan dari instansi terkait, dalam tempo 5 (lima) tahun wajib menyesuaikan anggaran dasarnya dengan Undang Undang dan dalam tempo paling lama 1 (satu) tahun setelah pelaksanaan penyesuaian wajib sudah melaporkan kepada Menteri.

Bagi Yayasan yang tidak melakukan hal sebagaimana tersebut diatas dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan (sesuai pasal 71 ayat (3)).

Mengingat bahwa, disatu sisi masih banyak yayasan yang belum terdaftar di pengadilan negeri, dan/atau tidak diumumkan di dalam lembaran negara, sementara di sisi lain di dalam pasal-pasal serta penjelasan Undang Undang tersebut tidak dicantumkan sanksi bagi yayasan yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut secara tegas, sehingga belum diketahui eksistensi Yayasan yang didirikan sebelum berlakunya Undang Undang Yayasan. Dengan lewatnya kurun waktu tersebut yakni tanggal 06 Agustus 2007 ternyata masih banyak sekali yayasan di Indonesia tidak melakukan penyesuaian anggaran dasarnya, dan sampai tanggal 06 Agustus 2008 tidak melaporkannya kepada Menteri, sehingga bisa membuat ketidak pastian hukum bagi masyarakat terutama Yayasan yang bergerak di bidang pendidikan.

Kemudian oleh pemerintah dikeluarkan lagi Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001, dalam angka 20 Undang Undang merubah pasal 71 Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan, dimana Undang Undang ini memberi kesempatan lagi kepada Yayasan yang belum menyesuaikan anggaran dasarnya sesuai perintah Undang Undang untuk melakukan penyesuaian anggaran dasar dalam tempo satu tahun sejak diundangkan dan wajib melaporkan kepa Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia paling lama satu tahun sejak malakukan penyesuaian.

Angka 20 Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 merubah ketentuan Pasal 71 Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001,

- (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) tahun terhitung sejak tanggal Undangundang 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 pada 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 pada ayat (1) dan Yayasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di

depan namanya dan dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan.”

Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 disahkan pada tanggal 06 Oktober 2004 dan mulai berlaku 1 (satu) Tahun setelah disahkan dan mulai berlaku tanggal 06 Oktober Tahun 2005.

Penyesuaian anggaran dasar dilakukan paling lama 3 (tiga) Tahun sejak tanggal 06 Oktober Tahun 2005 dengan demikian berakhir pada tanggal 06 Oktober Tahun 2008 dan pelaporannya paling lama 1 (satu) tahun sejak penyesuaian anggaran dasarnya dengan demikian pada tanggal 06 Oktober Tahun 2009 berakhirilah masa pelaporannya.

Bagi Yayasan yang belum juga melakukan penyesuaian dan belum melaporkannya sesuai tanggal tersebut diatas maka tidak dapat menggunakan kata “Yayasan” di depan namanya dan dapat dibubarkan berdasarkan putusan Pengadilan atas permohonan Kejaksaan atau pihak yang berkepentingan, disini pemerintah telah lebih tegas mengatur tentang sanksi bagi yayasan yang tidak mematuhi ketentuan untuk menyesuaikan anggaran dasar sesuai dengan Undang Undang Yayasan.

Namun pada kenyataannya masih banyak juga Yayasan yang tidak melakukan penyesuaian anggaran dasarnya, sehingga pemerintah mengeluarkan lagi Peraturan Pemerintah Nomor: 63 Tahun 2008, tentang Peraturan Pelaksana dari Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Jo Undang Undang Nomor: 28 Tahun 2008, yang memberikan sanksi lebih tegas lagi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 39 yakni berbunyi Yayasan yang belum memberitahukan kepada Menteri sesuai dengan Pasal 71 ayat (3) Undang Undang Yayasan, tidak dapat

menggunakan kata Yayasan di depan namanya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 71 ayat (4) Undang Undang Tentang Yayasan dan harus melikuidasi Harta Kekayaan yayasannya sesuai dengan ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 68 Undang Undang Tentang Yayasan. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 diundangkan pada tanggal 23 September Tahun 2008 dan berakhir masa pelaporannya pada tanggal 23 September Tahun 2009.

Dengan berakhirnya masa pelaporan tersebut maka berakhirilah semua proses penyesuaian anggaran dasar sesuai Undang Undang Yayasan, disinilah dimulainya timbul berbagai permasalahan Yayasan dalam masyarakat di seluruh Indonesia, mengingat banyaknya Yayasan yang belum melakukan penyesuaian anggaran dasarnya khususnya dibidang pendidikan/perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh masyarakat dalam bentuk Yayasan sebagai badan penyelenggaranya.

Setelah berakhirnya masa pelaporan penyesuaian anggaran dasar yayasan pada tanggal 06 oktober 2009, maka para notaris hanya melayani pembuatan:

1. pendirian yayasan baru;
2. perubahan-perubahan yayasan yang sudah berbadan hukum;
3. pembubaran yayasan, jika ada yang harus dengan akta notaris;

Pembubaran Yayasan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 68 Undang Undang Tentang Yayasan yakni sebagai berikut:

1. kekayaan sisa hasil likuidasi diserahkan pada yayasan lain yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama dengan yayasan yang bubar.

2. dalam hal sisa hasil likuidasi tidak diserahkan kepada yayasan lain yang mempunyai maksud dan tujuan sama sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), sisa kekayaan tersebut diserahkan kepada negara dan penggunaannya dilakukan sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan tersebut.

Dalam Rangka rangka menyelamatkan, meneruskan atau melanjutkan satuan pendidikan formal (ataupun kegiatan lainnya) yang diselenggarakan oleh Yayasan yang bernasib seperti diatas, harus diselamatkan yaitu dengan cara mendirikan Yayasan (baru) yang mempunyai maksud dan tujuan sama dengan yayasan (lama/dilikuidasi).

Mekanisme pendirian Yayasan yang baru ini tentulah harus mengacu kepada proses pendirian Yayasan baru yang sudah diatur sedemikian rupa oleh Undang Undang Yayasan, baik proses pengecekan nama Yayasan yang akan dibuat tersebut tidak boleh sama dengan Yayasan yang sudah terdaftar di seluruh Indonesia.

Mantan organ dan/atau pendiri Yayasan (dalam likuidasi) datang menghadap kepada notaris untuk membuat yayasan baru, yang mempunyai maksud/tujuan/bidang kegiatan, nama dan domisili yang sama. Sampai memperoleh kedudukan sebagai badan hukum, dengan disahkannya yayasan yang baru ini, tanpa disadari baik oleh pendiri maupun organ yayasan bahwa mereka sudah memiliki 2 (dua) Yayasan yang berbeda, yakni yang satu yang sudah wajib dilikuidasi dan yang satunya yayasan yang baru didirikan tersebut dan sudah mendapat status Badan Hukum, ada yang namanya sama dancada pula yang namanya berbeda. Hal ini lambat laun menimbulkan kerancuan dan menimbulkan

banyak kendala dalam menjalankan tugas Yayasan terutama Yayasan yang bergerak dalam bidang pendidikan tinggi swasta di Indonesia.

Yayasan mempunyai kegiatan dibidang Sosial, Kemanusiaan dan Keagamaan, penyelenggaraan Pendidikan Tinggi adalah merupakan salah satu kegiatan Yayasan dibidang Sosial. Perguruan Tinggi terdiri dari perguruan tinggi negeri (“PTN”) dan perguruan tinggi swasta (“PTS”). Kami asumsikan perguruan tinggi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah PTS, yaitu perguruan tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh masyarakat (Pasal 1 angka 8 UU 12 Tahun 2012). Kemudian yang dimaksud dengan masyarakat dalam hal ini adalah kelompok Warga Negara Indonesia nonpemerintah yang mempunyai perhatian dan peranan dalam bidang Pendidikan Tinggi (Pasal 1 angka 16 UU 12 Tahun 2012)

Bentuk dari perguruan tinggi yang dapat didirikan oleh masyarakat antara lain (Pasal 59 ayat 1 UU 12 Tahun 2012):

- a. universitas;
- b. institut;
- c. sekolah tinggi;
- d. politeknik;
- e. akademi; dan
- f. akademi komunitas

Kemudian, syarat untuk mendirikan perguruan tinggi swasta (PTS) diatur dalam Pasal 60 UU 12 Tahun 2012 yaitu:

1. PTS didirikan dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri

2. Badan penyelenggara dapat berbentuk yayasan, perkumpulan, dan bentuk lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. PTS yang didirikan harus memenuhi standar minimum akreditasi
4. PTS yang didirikan wajib memiliki Statuta

Statuta merupakan peraturan dasar pengelolaan suatu perguruan tinggi yang digunakan sebagai landasan penyusunan peraturan dan prosedur operasional di perguruan tinggi Swasta ditetapkan melalui surat keputusan badan penyelenggara (Pasal 66 ayat (3) UU 12 Tahun 2012), salah satu tujuan dibuatnya statute adalah untuk mencegah terjadinya konflik.

Ketentuan lebih lanjut mengenai pendirian PTS diatur dalam Peraturan Pemerintah (Pasal 60 ayat 7 UU 12 Tahun 2012).

Persyaratan Pendirian dan Perubahan Perguruan Tinggi Swasta terdiri dari atas:

a. Badan Penyelenggara telah memenuhi legalitas (khusus bagi Perguruan Tinggi Swasta), yaitu:

1. memiliki akta notaris pendirian Badan Penyelenggara beserta segala perubahannya (jika pernah dilakukan perubahan);
2. memiliki keputusan dari pejabat yang berwenang tentang pengesahan Badan Penyelenggara sebagai badan hukum, misalnya Keputusan Menkumham untuk Yayasan;

b. Memenuhi syarat minimum akreditasi program studi dan perguruan tinggi sesuai standar nasional pendidikan tinggi;

c. Program Diploma yang akan dibuka di dalam Universitas, Institut, dan Sekolah Tinggi:

1. Program Diploma yang diselenggarakan Universitas, paling banyak 10 (sepuluh) persen dari jumlah Program Sarjana.
 2. Program Diploma yang diselenggarakan Institut, paling banyak 20 (dua puluh) persen dari jumlah Program Sarjana.
 3. Program Diploma yang diselenggarakan Sekolah Tinggi paling banyak 30 (tiga puluh) persen dari jumlah Program Sarjana.
 4. Universitas, Institut, dan Sekolah Tinggi yang akan membuka program diploma tidak menyelenggarakan Program Studi yang sama dengan Program Studi pada Program Diploma di Politeknik dan/atau Akademi di dalam kota atau kabupaten tempat Universitas, Institut, dan Sekolah Tinggi tersebut berada;
- d. Dalam hal Program Studi yang akan dibuka merupakan jenis pendidikan vokasi, maka badan penyelenggara pengusul Program Studi tersebut harus bekerja sama dengan dunia usaha dan/atau dunia industri sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kerjasama tersebut antara lain:
1. pemanfaatan tenaga ahli;
 2. pemanfaatan fasilitas dan laboratorium; dan/atau
 3. tempat magang dari dunia usaha dan/atau dunia industri; 17
- e. Kurikulum disusun berdasarkan kompetensi lulusan sesuai standar nasional pendidikan tinggi;
- f. Dosen paling sedikit berjumlah 6 (enam) orang untuk 1 (satu) program studi pada Program Diploma atau Program Sarjana, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan, dengan kualifikasi:
1. paling rendah berijazah:

- a) magister, magister terapan, atau yang setara untuk program diploma; dan
 - b) magister atau yang setara untuk program sarjana; dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi yang sesuai dengan program studi yang akan dibuka;
2. berusia paling tinggi 58 (lima puluh delapan) tahun pada saat diterima sebagai dosen pada PTS yang akan didirikan;
 3. bersedia bekerja penuh waktu selama 40 (empat puluh) jam per minggu;
 4. belum memiliki Nomor Induk Dosen Nasional atau Nomor Induk Dosen Khusus;
 5. bukan guru yang telah memiliki Nomor Urut Pendidik dan Tenaga Kependidikan;
 6. bukan pegawai tetap pada instansi lain; dan
 7. bukan Aparatur Sipil Negara;
- g. Tenaga Kependidikan paling sedikit berjumlah 3 (tiga) orang untuk melayani setiap program studi pada Program Diploma atau Program Sarjana, dan 1 (satu) orang untuk melayani Perpustakaan, dengan kualifikasi:
1. paling rendah berijazah Diploma Tiga;
 2. berusia paling tinggi 56 (lima puluh enam) tahun; dan
 3. bersedia bekerja penuh waktu selama 40 (empat puluh) jam per minggu;
- h. Organisasi dan tata kerja PTS memiliki 5 (lima) unsur, yaitu:
1. penyusun kebijakan;
 2. pelaksana akademik;
 3. pengawas dan penjaminan mutu;
 4. penunjang akademik atau sumber belajar; dan

5. pelaksana administrasi atau tata usaha.
- i. Lahan untuk kampus Perguruan Tinggi Swasta yang akan didirikan berada dalam 1 (satu) hamparan memiliki luas paling sedikit:
 1. 10.000 (sepuluh ribu) m² untuk Universitas;
 2. 8.000 (delapan ribu) m² untuk Institut;
 3. 5.000 (lima ribu) m² untuk Sekolah Tinggi, Politeknik, atau Akademi;dengan status Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai atas nama Badan Penyelenggara, sebagaimana dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai.
- j. Telah tersedia sarana dan prasarana terdiri atas:
 1. Ruang kuliah paling sedikit 1 (satu) m² per mahasiswa;
 2. Ruang dosen tetap paling sedikit 4 (empat) m² per orang;
 3. Ruang administrasi dan kantor paling sedikit 4 (empat) m² per orang;
 4. Ruang perpustakaan paling sedikit 200 (dua ratus) m² termasuk ruang baca yang harus dikembangkan sesuai dengan penambahan jumlah mahasiswa;
 5. Ruang laboratorium, komputer, dan sarana praktikum dan/atau penelitian sesuai kebutuhan setiap Program Studi; 18
 6. Buku paling sedikit 200 (dua ratus) judul per program studi sesuai dengan bidang keilmuan pada program studi; kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan.

Peringatan Persyaratan huruf a dan huruf f merupakan persyaratan mutlak, artinya apabila kedua persyaratan tersebut tidak dipenuhi maka usul akan tetap dievaluasi tetapi tidak akan diproses lebih lanjut.

Pengecualian:

1. Dalam hal luas lahan untuk kampus PTS sebagaimana dimaksud pada huruf i di atas tidak dapat dipenuhi, Menteri dapat menentukan berdasarkan luas bangunan;
2. Dalam hal lahan dan/atau prasarana untuk kampus PTS sebagaimana dimaksud dalam huruf i dan huruf j di atas belum dapat dipenuhi, Badan Penyelenggara dapat menggunakan lahan dan/atau prasarana atas nama pihak lain berdasarkan perjanjian sewa-menyewa dengan ketentuan sebagai berikut:
 - a) luas lahan sebagaimana dicantumkan pada huruf i di atas;
 - b) perjanjian sewa menyewa dibuat di hadapan notaris;
 - c) memuat hak opsi, yaitu hak prioritas membeli lahan tersebut apabila lahan dijual oleh pemegang hak atas lahan;
 - d) jangka waktu sewa paling lama 10 (sepuluh) tahun sejak pengesahan Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi tentang Pendirian, Perubahan, Dan Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri Serta Pendirian, Perubahan, dan Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta.

Dari persyaratan tersebut dapat kita lihat bahwa untuk pendirian dan perubahan status perguruan tinggi tersebut status Badan Hukum Yayasan sebagai Badan Penyelenggara pendidikan Tinggi Swasta tersebut, merupakan syarat Utama yang wajib dipenuhi, baik akte Pendirian maupun perubahannya maupun Pengesahan dan Penerimaan Pelaporannya dari Kementerian Hukum Dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, berdasarkan penelitian di lapangan banyak sekali Yayasan yang terkendala dalam proses permohonannya dikarenakan belum melakukan penyesuaian anggaran dasarnya sesuai dengan Undang Undang Yayasan disebabkan berbagai permasalahan dan ada juga yayasan yang wajib

dilikuidasi berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 melakukan upaya penyelamatan dengan mendirikan yayasan yang baru dan telah mendapat status Badan Hukum karena telah memperoleh pengesahan dari Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, namun tidak membubarkan yayasan yang lama (Yayasan dalam likuidasi) dan tidak menyerahkan sisa harta kekayaannya kepada yayasan yang baru tersebut, sehingga terjadilah dualism yayasan yang merupakan Badan Penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta yang sama. Yayasan seperti ini di dalam melaksanakan operasionalnya banyak mengalami kendala antara lain tidak bisa melakukan pengembangan/peningkatan atau permohonan baru untuk mendirikan suatu perguruan tinggi swasta dan bahkan ada juga yang sama sekali tidak diakui oleh pemerintah dengan demikian tidak jarang atau kemungkinan besar terlibat masalah hukum karena legalitasnya tidak sah yang berakibat produknya tidak sah juga.

Berdasarkan hal-hal diatas maka penulis memilih Judul Desertasi REKONSTRUKSI UNDANG UNDANG TENTANG YAYASAN SEBAGAI BADAN PENYELENGGARA PENDIDIKAN TINGGI SWASTA DI INDONESIA BERBASIS KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN.

D. Perumusan Masalah

7. Bagaimana pengaturan yayasan sebagai Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia saat ini?
8. Mengapa pengaturan yayasan yang sebagai Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia belum berbasis nilai Kepastian Hukum dan Keadilan?

9. Bagaimana Model Rekonstruksi Undang Undang Tentang Yayasan sebagai Badan Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia berbasis kepastian hukum dan keadilan?

E. Tujuan Penelitian

Penelitian Hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisa, kecuali itu, maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul dalam gejala bersangkutan.¹³²

Melakukan aktivitas di bidang hukum mengimplikasikan dilakukannya tindakan-tindakan yang bermacam-macam, seperti pembuatan dan penerapan hukum. Apapun tindakan atau aktivitas itu, semuanya merupakan ekspresi akal pikiran manusia, apakah itu merupakan usaha pembuatan hukum atau penerapannya. Oleh karena itu keadaan yang demikian itu, maka semua usaha dan aktivitas itupun terbuka terhadap pengukuran dan sudut prinsip-prinsip berpikir.¹³³

Dengan memperhatikan Uraian tentang Perumusan Masalah di atas, maka tujuan penelitian disertasi ini adalah sebagai berikut:

7. Untuk menganalisis pengaturan Yayasan, sebagai Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia saat ini.
8. Untuk menganalisis Mengapa pengaturan yayasan yang sebagai Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia belum berbasis nilai Kepastian Hukum dan Keadilan.

¹³² Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, 1986, hal 43.

¹³³ Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, dikutip oleh Bambang Sunggono, Metode Penelitian Hukum, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2015, hal 40

10. Untuk menganalisis Rekonstruksi Undang Undang Tentang Yayasan sebagai Badan Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia berbasis kepastian hukum dan keadilan?

Terlepas dari tepat atau tidaknya, maupun benar atau tidaknya arti arti yang diberikan pada hukum, kiranya hal tersebut merupakan kenyataan. Apabila arti yang diberikan pada hukum dipergunakan sebagai pegangan awal di dalam penelitian hukum, maka diharapkan adanya netralisasi terhadap kesimpangsiuran yang biasa terjadi apabila orang berbicara mengenai hukum.¹³⁴

F. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan deskripsi yang dituangkan dalam latar belakang, perumusan masalah serta tujuan penelitian disertasi ini, maka dapat dikemukakan kegunaan penelitian ini diharapkan memperoleh manfaat yang dapat dikategorikan menjadi dua bagian, yakni sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis.

Manfaat teoritis yang ingin dicapai dalam penelitian disertasi ini adalah diharapkan dapat memberikan kontribusi di bidang ilmu hukum khususnya yang mengatur tentang Yayasan yang bergerak di bidang Pendidikan/Pendidikan Tinggi sehingga adanya peraturan yang sinergi antara Yayasan sebagai Badan Penyelenggara dan ijin ijin Operasional yang dikeluarkan oleh Menteri Pendidikan Nasional Direktorat Pendidikan Tinggi di Indonesia, dan diharapkan juga dapat melengkapi penelitian terkait tentang Yayasan sebagai penyelenggara pendidikan tinggi yang pernah dilakukan atau yang mungkin sudah ada sebelum penelitian disertasi ini.

¹³⁴ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, Op.cit., hal 44.

2. Manfaat Praktis.

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan manfaat praktis, dimana nantinya diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah maupun pembuat Peraturan perundang undangan dalam rangka perbaikan dan penegakan hukum di Indonesia, dan dapat memberikan pemahaman kepada prktisi dan masyarakat Indonesia khususnya Yayasan yang bergerak dibidang pendidikan sehingga senantiasa selalu siap mengikuti dan mematuhi semua perkembangan / perubahan peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah, sehingga tidak berakibat fatal terhadap produk yang dikeluarkan.

G. Kerangka Konseptual

Untuk menjaga konsistensi dalam melakukan penelitian dan penulisan dan dalam rangka penajaman atau focus pada masalah yang akan diteliti dalam disertasi ini, penulis menggunakan beberapa konsep yakni diantaranya yakni konsep Rekonstruksi, Konsep Yayasan, Konsep Perguruan Tinggi, Negara hukum atau kepastian hukum dan konsep keadilan.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi keempat, konstruksi adalah susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Makna suatu kata ditentukan oleh konstruksi dalam kalimat atau kelompok kata.¹³⁵ Menurut Sarwiji yang dimaksud dengan makna konstruksi (construction meaning) adalah makna yang terdapat dalam konstrusi kebahasaan¹³⁶. Konstruksi dapat juka didefenisikan sebagai susunan (model, tata letak) dalam kaitannya dengan penelitian ini memiliki arti suatu bentuk, tata cara/tata pengaturan dalam pembuatan peraturan.

¹³⁵ Alwi, Hasan , *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Edisi Keempat. Jakarta , PT Balai Pustaka. 2007.

¹³⁶ Suwandi, Sarwiji, *Semantik Pengantar Kajian Makna*, Yogyakarta, Media Perkasa, 2008

Rekonstruksi secara terminologi memiliki berbagai macam pengertian, dalam perencanaan pembangunan nasional sering dikenal dengan istilah rekonstruksi. Rekonstruksi memiliki arti bahwa “re” berarti pembaharuan sedangkan „konstruksi“ sebagaimana penjelasan diatas memiliki arti suatu system atau bentuk. Beberapa pakar mendefinisikan rekonstruksi dalam berbagai interpretasi B.N Marbun mendefinisikan secara sederhana penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula¹³⁷, sedangkan menurut James P. Chaplin Reconstruction merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan¹³⁸.

Salah satunya seperti yang disebutkan Yusuf Qardhawi rekonstruksi itu mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dari sini dapat dipahami bahwa pembaharuan bukanlah menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya merekonstruksi kembali kemudian menerapkannya dengan realita saat ini¹³⁹.

Berdasarkan uraian diatas maka dapat peneliti simpulkan maksud rekonstruksi dalam penelitian ini adalah pembaharuan system atau bentuk. Berhubungan dengan rekonstruksi Undang Undang Tentang Yayasan yang perlu

¹³⁷ B.N. Marbun, *Kamus Politik*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hal.469.

¹³⁸ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997 hal.421

¹³⁹ Yusuf Qardhawi, dalam *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Al-Fiqh Al-Islâmî bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd, Tasikmalaya, 2014

dibaharui adalah system perencanaan yang lama digantikan dengan aturan main yang baru. Rekonstruksi tersebut inilah yang nantinya akan menjadi pedoman atau panduan dalam Perubahan Undang Undang Tentang Yayasan.

Definisi Yayasan berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU No.16 Tahun 2001 di jelaskan bahwa :

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

Dari definisi tersebut di atas ada 4 (empat) catatan utama tentang Yayasan, yakni :

1. Yayasan merupakan badan hukum.

Dapat bertindak dan melakukan perbuatan hukum yang sah dan mempunyai akibat hukum walupun nantinya yang bertindak adalah organ Yayasan, yakni Pembina, Pengawas maupun pengurusnya.

2. Mempunyai harta kekayaan yang dipisahkan.

Mempunyai aset, baik bergerak atau tidak bergerak, yang pada awalnya diperoleh dari modal/kekayaan pendiri yang telah dipisahkan.

3. Mempunyai Tujuan Tertentu.

Merupakan pelaksanaan nilai – nilai, baik keagamaan, sosial maupun kemanusiaan. Tidak mencari untung/nirlaba.

4. Tidak mempunyai anggota.

Tidak mempunyai pemegang saham atau sekutu-sekutunya. Namun yayasan digerakan oleh organ Yayasan baik Pembina, Pengawas namun yang berperan utama didalam pengorganisasiannya adalah pengurus harian.

Yayasan (dalam bahasa Inggris disebut foundation) adalah suatu badan hukum yang mempunyai maksud dan tujuan bersifat sosial, keagamaan dan kemanusiaan, didirikan dengan memperhatikan persyaratan formal yang ditentukan dalam undang-undang.

Beberapa definisi mengenai hukum yang sering dikemukakan dalam sistem hukum di Indonesia diantaranya:

1. Menurut Meyers, hukum ialah semua aturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan, ditujukan kepada tingkah laku manusia dalam masyarakat yang menjadi pedoman bagi penguasa-penguasa Negara dalam menjalankan tugasnya.¹⁴⁰
2. Utrecht mendefinisikan hukum sebagai himpunan peraturan-peraturan (perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan oleh karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu. Di sini hukum dipahami sebagai kaidah atau suatu sistem petunjuk hidup¹⁴¹. Pelanggaran petunjuk hidup tersebut dapat menimbulkan tindakan oleh pemerintah atau penguasa masyarakat itu. Dengan demikian hukum sebagai kaidah memuat suatu penilaian yang memaksa, yaitu suatu pendapat yang memaksa tentang apa yang layak dilakukan dan apa yang tidak layak dilakukan, menurut apa yang diterima umum, yang seharusnya ditaati¹⁴².

¹⁴⁰ E. M Meyers, dalam "De Algemene Begrippen van Het Burgerlijk Recht", sebagaimana dikutip oleh C. S. T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia* Jilid I, Pengantar Ilmu Hukum Semester Ganjil, Balai Pustaka, Jakarta, 1992, Hal 9.

¹⁴¹ Menurut Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, 1949, hal., 3: "Law is not, as it sometimes said, a rule. It is a set of rules having the kind of unity we understand by system". (Artinya, Hukum tidaklah semata-mata apa yang kita sebut sebagai suatu kaidah. Hukum itu adalah suatu kumpulan kaidah. Hukum itu adalah kumpulan suatu kaidah-kaidah dan asas-asas yang memiliki keterkaitan satu sama lain sebagai suatu kesatuan yang dapat kita pahami sebagai suatu sistem).

¹⁴² E. Utrecht/ Moh. Saleh Djindang, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cet, Kesepuluh, Sinar Harapan, Jakarta, 1983, hal., 3-4.

3. Menurut Simorangkir, hukum adalah peraturan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, pelanggaran terhadap peraturan tadi mengakibatkan diambilnya tindakan dengan hukuman tertentu¹⁴³.
4. H. M. N. Purwosutjipto mendefinisikan hukum sebagai keseluruhan norma, yang oleh penguasa Negara atau penguasa masyarakat yang berwenang menetapkan hukum, dinyatakan atau dianggap sebagai peraturan yang mengikat bagi sebagian atau seluruh anggota masyarakat, dengan tujuan untuk mengadakan suatu tata yang dikehendaki oleh penguasa tersebut¹⁴⁴. Istilah dinyatakan dalam defenisi hukum itu tertuju kepada pembentukan hukum tertulis yang berdasarkan Pasal 7 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 memiliki hierarki peraturan perundang-undangan.

Konsep Negara Hukum atau yang dikenal dalam sistem common law dikenal dengan the rule of law, adanya penghormatan terhadap hak asasi manusia (humans right), persamaan disepan hukum (equality before the law), dan pemerintahan yang dijalankan berdasarkan hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Konsep Kepastian Hukum, Menurut Kelsen, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen*, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*.

¹⁴³ J. C. T. Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto dalam buku “*Pelajaran Hukum Indonesia*”, sebagaimana dikutip oleh C. S. T. Kansil (1992), hal., 11-12

¹⁴⁴ H. M. N. Purwosutjipto, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia, Pengantar Dasar Hukum Dagang*, Buku I, Cet., Keenam Djambatan, Jakarta, 1987, hal., 1-2.

Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungannya dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.¹⁴⁵

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:¹⁴⁶

1. Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*)

Asas ini meninjau dari sudut yuridis.

2. Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*)

Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan

3. Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid*) atau *doelmatigheid* atau *utility*.

Tujuan hukum yang mendekati realistik adalah kepastian hukum dan kemanfaatan hukum.

Kaum Positivisme lebih menekankan pada kepastian hukum, sedangkan Kaum Fungsionalis mengutamakan kemanfaatan hukum, dan sekiranya dapat dikemukakan bahwa “ *summum ius, summa injuria, summa lex, summa crux*” yang artinya adalah hukum yang keras dapat melukai, kecuali keadilan yang dapat menolongnya, dengan demikian kendatipun keadilan bukan merupakan

¹⁴⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm.158.

¹⁴⁶ Dwika, “Keadilan dari Dimensi Sistem Hukum”, <http://hukum.kompasiana.com>. (02/04/2011), diakses pada 24 Juli 2014.

tujuan hukum satu-satunya akan tetapi tujuan hukum yang paling substantif adalah keadilan.¹⁴⁷

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.¹⁴⁸

Ajaran kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran positivis di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom, yang mandiri, karena bagi penganut pemikiran ini, hukum tak lain hanya kumpulan aturan. Bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum.

Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk keadilan.¹⁴⁹

Konsep keadilan

¹⁴⁷ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm.59

¹⁴⁸ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.23.

¹⁴⁹ Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Penerbit Toko Gunung Agung, Jakarta, 2002, hlm.82-83.

Menurut Aristoteles, keadilan adalah kelayakan dalam tindakan manusia, kelayakan diartikan sebagai titik tengah di antara kedua ujung ekstrem yang terlalu banyak dan terlalu sedikit.

Menurut Plato, keadilan diproyeksikan pada orang. Orang yang adil, adalah orang yang mengendalikan diri dan perasaannya dikendalikan oleh akal.

Dan menurut Socrates, keadilan diproyeksikan pada Pemerintahan, keadilan tercipta bilamana setiap warga sudah merasakan bahwa pihak pemerintah sudah melaksanakan tugasnya dengan baik.

Keadilan dapat dibagi menjadi bermacam-macam, yaitu:

a. Menurut sumbernya

1. Keadilan individual, adalah keadilan yang bergantung pada kehendak baik atau kehendak buruk masing-masing individu.
2. Keadilan sosial, adalah keadilan yang pelaksanaannya bergantung pada struktur-struktur tersebut, seperti dalam bidang politik, ekonomi, sosial budaya, dan ideologi.

b. Menurut jenisnya

1. Keadilan legal (keadilan moral), terwujud apabila setiap anggota dalam masyarakat melakukan fungsinya dengan baik menurut kemampuannya.
2. Keadilan distributif, terwujud apabila hal-hal yang sama diperlakukan secara sama dan hal-hal yang tidak sama pun diperlakukan secara tidak sama.
3. Keadilan kumulatif, terwujud apabila tindakannya tidak bercorak ekstrem sehingga merusak atau menghancurkan pertalian di dalam masyarakat, sehingga masyarakat menjadi tidak tertib.

Ciri-ciri nilai keadilan, yaitu:

1. Tidak memihak,
2. Sama hak,
3. Sah menurut hukum,
4. Layak dan wajar,
5. Benar secara moral.

Teori Keadilan Aristoteles

Dalam teori yang dicetuskan oleh aristoteles mengenai keadilan atau justice ini, ada 5 macam perbuatan/kategori keadilan yaitu :

1. Keadilan Komunikatif

Keadilan komunikatif adalah perlakuan kepada seseorang namun tanpa melihat jasa-jasanya.

Contoh :

- a. Pemberian sanksi kepada seseorang, tanpa melihat jasa dan jabatan
- b. Seorang ibu yang memberikan hadiah yang sama kepada anak-anaknya tanpa memandang apa yang telah anaknya lakukan terhadap ibunya.

2. Keadilan Distributif

Keadilan Distributif : Merupakan perlakuan kepada seseorang sesuai dengan jasa-jasa yang telah dilakukan.

Contoh :

- a. Bos yang memerikan gaji lebih kepada karyawan yang rajin, profesional.
- b. Mandor yang meberikan upah sesuai apa yang dikerjakannya.

3. Keadilan Kodrat Alam

Keadilan ini meruakan perlakuan kepada seseorang yang sesuai dengan hukum alam.

Contohnya :

Jika kita membantu orang dalam kesulitan maka dia akan membantu kita juga

4. Keadilan Konvensional

Merupakan keadilan yang terjadi saat seseorang telah mematuhi peraturan khususnya peraturan perundang-undangan.

Contoh :

Warga negara yang mematuhi peraturan perundang-undangan negara.

5. Keadilan Perbaikan

Adalah keadilan yang terjadi dimana seseorang telah mencemarkan nama baik orang lain.

Contoh :

Orang yang minta maaf kepada korban lewat media atau secara langsung karena telah melecehkan nama baik si korban.

F. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan teori yang dibuat untuk memberikan gambaran yang sistematis mengenai masalah yang akan diteliti. Teori ini masih bersifat sementara yang akan dibuktikan kebenarannya dengan cara meneliti dalam realitas. Kerangka teoritis lazimnya dipergunakan dalam penelitian ilmu ilmu sosial dan juga dapat dipergunakan dalam penelitian hukum yaitu pada penelitian hukum sosiologis dan empiris.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986, hlm. 127.

Untuk menemukan pemecahan atas permasalahan dalam disertasi ini dibutuhkan suatu kerangka berfikir sejumlah teori untuk mengkajinya, teori-teori dimaksud adalah teori Keadilan bermartabat yang menjadi grand theory, selanjutnya diikuti teori penegakan hukum sebagai middle range theory dan akhirnya teori tujuan hukum sebagai applied theory.

1. Grand Theory:

Teori Keadilan Bermartabat (Dignified Justice Theory)

Purnadi Purwacaraka Dan Soerjono Soekanto mengatakan:

“filsafat hukum adalah perenungan dan perumusan nilai-nilai kecuali itu filsafat hukum juga mencakup penyerasian nilai-nilai misalnya: penyerasian antar ketertiban dengan ketenteraman, antara kebendaan dengan keakhlakan dan antara konservatisme atau kekolutan/kelanggengan atau status quo dan pembauran”.¹⁵¹

Teori keadilan bermartabat sebagai suatu filsafah hukum tidak hanya merupakan suatu bentuk konkret dari penyelarasan nilai-nilai yang dipahami ada didalam setiap kaidah dan asas hukum yang mengatur setiap ketentuan perundang-undangan yang berlaku, keputusan hakim maupun semua perjanjian yang dibuat oleh para pihak dalam hubungan hukum keperdataan, dan perbuatan hukum public, maupun para pihak itu adalah subyek hukum Internasional.¹⁵²

Sebagai suatu filsafat, teori keadilan bermartabat menggambarkan tujuan hukum yang ada dalam setiap sistem hukum, terutama tujuan hukum dalam sistem hukum berdasarkan Pancasila. Penekanannya dilakukan terhadap asas kemanusiaan yang adil dan beradap, yang mendasari konsepsi memanusiakan manusia; disamping keadilan sosial dan sila-sila lainnya. Teori Keadilan bermartabat juga menjelaskan tujuan hukum dalam pengertian keadilan, kepastian,

¹⁵¹ Lihat Lili Rasjidi, *Filsafat Hukum, Apakah Hukum itu?* Remaja Karya, Bandung, 2004, hal. 2.

¹⁵² Teguh Prasetyo, *Keadilan Bermartabat Perspektif Teori Hukum*, Nusa Media PO BOX 137 Ujung Berung, Bandung, cet II, 2015, hal. 51.

dan kemanfaatan yang ada dalam setiap asas dan kaidah hukum yang saling berkaitan satu sama lain didalam sistem tersebut. Keadilan Bermartabat berpendirian bahwa baik keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum adalah merupakan satu kesatuan yang berhimpun dalam keadilan. Suatu penyelarasan yang berbeda dengan dikotomi keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan yang sudah umum dipahami merupakan temuan I Gustav Radbruch.¹⁵³

Keadilan setidaknya dapat dibedakan menjadi tiga jenis jenis yang pertama yaitu keadilan umum atau keadilan legal yaitu keadilan menurut kehendak undang-undang, yang harus ditunaikan demi kepentingan umum.¹⁵⁴ Apa yang disebut keadilan itu adalah apa yang menjadi keinginan public atau Negara, tetapi juga yang dikehendaki setiap Negara.

Jenis Keadilan yang kedua yaitu keadilan khusus. Yang dimaksud dengan keadilan khusus yaitu keadilan atas dasar kesamaan atau proporsionalitas. Keadilan khusus ini masih dibedakan lagi berdasarkan sifatnya menjadi tiga sasaran keadilan khusus.

Sasaran Keadilan khusus yang pertama yaitu keadilan yang secara proporsional diterapkan dalam lapangan hukum publik secara umum. Disebut dengan keadilan Distributif.

Sasaran Keadilan khusus yang kedua adalah mempersamakan prestasi dan kontraprestasi. Paling menonjol dapat dilihat dalam hubungan keperdataan, juga berlaku dalam tataran public, misalnya pembagian fungsi-fungsi pemerintahan, pembagian tugas dalam jabatan-jabatan birokrasi pemerintahan dan diatras

¹⁵³ *Ibid.*, hal., 52

¹⁵⁴ *Ibid.*, hal., 110.

lembaga ketatanegaraan.¹⁵⁵ Ditingkat Internasional dimana Negara sebagai Subyek hukum Internasional, sasaran keadilan biasanya dijumpai dalam berbagai Instrument Internasional dan perjanjian antara Negara, seperti perjanjian yang bersifat unilateral, bilateral maupun yang bersifat multilateral.

Sasaran Keadilan Khusus yang ketiga, lebih banyak dipahami umum sebagai terdapat dalam penjatuhan hukuman pidana dang anti kerugian kepada pelaku tindak pidana¹⁵⁶. Disebut juga dengan Keadilan Vindikatif.

Jenis Keadilan khusus yang ketiga disebut aequitas, yang dimaksud dengan aequitas adalah keadilan yang berlaku umum, objektif dan tidak memperhitungkan situasi dari pada orang-orang yang bersangkutan¹⁵⁷.

Prinsip keadilan bertentangan dengan pelanggaran hukum, penyimpangan, ketidak-tepatan, ketidak-pastian, keputusan yang tidak terduga, tidak dibatasi oleh peraturan; sikap memihak dalam penetapan aturan; dan aturan yang memihak atau sewenang-wenang, melibatkan diskriminasi yang tidak berdasar perbedaan yang tidak relevan. Pancasila sebagai norma fundamental Negara (*stats fundamental norm*) dan cita hukum (*rechtsidee*) merupakan bintang pemandu dalam pembentukan, penerapan dan pelaksanaan hukum di Indonesia. Pembentukan dan penegakan hukum di Indonesia harus didasarkan pada nilai-nilai yang terkandung dalam sila-sila Pancasila. Salah satu nilai tersebut adalah keadilan sebagaimana terdapat dalam sila kedua, yakni Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab.

Keadilan yang dikehendaki oleh Pancasila merupakan keadilan yang bermartabat, yakni keadilan merujuk pada nilai-nilai ilahi dan menempatkan

¹⁵⁵ *Ibid.*, hal., 111.

¹⁵⁶ Moctar Kusumaatmadja dan Bernard Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum (Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum)*, Alumni, Bandung. 2000, hal., 52.

¹⁵⁷ O. Notohamidjojo, *soal-soal pokok filsafat hukum*, Editor Tribudiyono, Griya Media, Salatiga,, 2011, hal., 79.

manusia sebagai makhluk Tuhan yang memiliki hak dan kewajiban dasar yang harus dijunjung tinggi. Dalam konteks itulah, antara lain teori keadilan bermartabat menurut Teguh Prasetyo digagas.

Dalam konteks Teori Keadilan Bermartabat, hukum yang identic dengan keadilan (*justice*) sebagai suatu sistem, dalam hal ini sistem hukum Indonesia setidak-tidaknya harus bersumber dari bumi Indonesia sendiri. Fraseologi bumi Indonesia yang dipergunakan dalam teori keadilan bermartabat dimaksud sejatinya merupakan analogi dari pikiran orang Indonesia sendiri.

2. *Middle Range Theory*: Teori Negara Hukum

Suatu negara dapat dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum. Friedrich Julius Stahl mengemukakan ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut:

1. Adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia.
2. Adanya pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan peraturan
4. Adanya Peradilan Tata Usaha Negara.¹⁵⁸

Di samping Julius Stahl, konsep negara hukum di Eropa Kontinental juga dikembangkan oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Fichte dan lain sebagainya dengan menggunakan istilah Jerman “*rechtsstaat*”. Dalam tradisi Anglo-Saxon pengembangan konsep negara hukum dipelopori oleh A. V. Dicey dengan istilah “*the rule of law*”. A. V Dicey mengemukakan unsur-unsur *the rule of law* sebagai berikut:

- a. *supremacy of law*.

¹⁵⁸ Oemar Seno Adji, *Prasarana Dalam Indonesia Negara Hukum*, Simposium UI Jakarta, 1966, hlm. 24

b. equality before the law.

c. constitution based on human rights.¹⁵⁹

Dalam negara hukum berlaku asas legalitas. Tindakan pemerintah harus berdasarkan hukum dan peraturan perundangan yang berlaku. Di Indonesia tata urutan peraturan perundangan tersebut, sebagai pertanda Negara hukum, tersusun tujuh jenis peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

Hirarki peraturan perundang-undangan tersebut adalah:

- (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- (3) Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah Penganti Undang-Undang;
- (4) Peraturan Pemerintah;
- (5) Peraturan Presiden;
- (6) Peraturan Daerah Provinsi;
- (7) Peraturan Daerah Kabupaten Kota.

Konsep negara hukum memiliki karakteristik berbeda-beda untuk setiap negara, sehingga di Indonesia dikenal konsep Negara Hukum Pancasila. Padmo Wahyono mengatakan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari konsep negara hukum pada umumnya, namun dikodifikasikan dengan situasi Indonesia atau digunakan dengan ukuran pandangan hidup atau pandangan negara kita.¹⁶⁰

Pancasila adalah falsafah negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia, oleh sebab itu semua sistem hukum yang berlaku di Indonesia harus

¹⁵⁹ Diana Halim Koentjoro, *Hukum Administrasi Negara*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2004, hlm. 34

¹⁶⁰ Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Nuansa, Bandung, 2009, hlm. 24.

mengacu pada Pancasila. Pancasila sebagai dasar negara juga memberikan pengaruh besar bagi hukum yang berlaku di Indonesia. Philipus M. Hadjon memberikan pendapat mengenai ciri-ciri negara hukum Pancasila, yaitu:

- a. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
- b. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaankekuasaan Negara.
- c. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.
- d. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.¹⁶¹

3. *Applied Theory*: Teori Perlindungan Hukum

Segala upaya pihak Pemerintah dalam suatu Negara melalui sarana-sarana hukum tersedia, misalnya undang-undang bertujuan untuk membantu subyek hukum di dalam menggunakan hak dan kewajiban yang diembannya, termasuk membantu si subyek hukum mengenal dan mengetahui hak-hak dan kewajibannya serta menghadapi permasalahan kesulitan memperoleh prasarana dan sarana untuk memperoleh hak-haknya, melindungi segenap bangsa di dalam Negara itu serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat dari Negara itu adalah termasuk didalam makna perlindungan hukum.

Kontrak sosial mengalami penyederhanaan dengan dibetuknya berbagai Undang-Undang di banyak Negara di dunia. Dasar teori perlindungan hukum ala Hobbes menggunakan premis bahwa manusia itu adalah binatang (serigala). Hobbes menghadapi kritik teori Keadilan Bermartabat yang berpangkal tolak pada

¹⁶¹ Philipus M. Hadjon, , *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya*, op. cit., hlm. 90.

hukum bertujuan keadilan dalam pengertian memanusiakan manusia (*nguwongke wong*). Premis teori Hobbes “dibongkar” Teguh Prasetyo yang beranjak dari premis bahwa manusia itu adalah mahluk ciptaan Tuhan Yang Maha Esa yang Mulia.

Teori Tujuan Hukum Sebagai *Applied Theory*

Salah satu tujuan hukum adalah untuk mencapai kepastian hukum. Walaupun di dalam Perspektif Teori Keadilan Bermartabat, ketiga tujuan hukum yakni kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan-menurut Gustaf Radburch sesungguhnya adalah termasuk di dalam keadilan (*justice*). Masalah keadilan adalah masalah memanusiakan manusia (*nguwongke wong*), dalam perspektif teori Keadilan Bermartabat. Ukuran keadilan tersebut adalah apakah seluruh proses yang berlangsung, termasuk dalam mencari kebenaran materiil itu sudah dapat memastikan diri mencapai yang disebut sebagai memanusiakan manusia, dalam konteks penulisan ini, yaitu memanusiakan orang-orang / yang bergerak dalam bidang pendidikan khususnya Yayasan sebagai badan penyelenggara pendidikan tinggi di Indonesia.

Teori Stufenbau adalah teori mengenai [sistem hukum](#) oleh [Hans Kelsen](#) yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang di mana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*). Menurut Kelsen norma hukum yang paling dasar (*grundnorm*) bentuknya tidak kongkrit (abstrak), Contoh norma hukum paling dasar abstrak adalah [Pancasila](#)

Hans Kelsen mengatakan bahwa sistem hukum adalah suatu sistem norma.¹⁶² Kemudian Kelsen menekankan bahwa suatu sistem norma dikatakan valid jika diperoleh dari norma yang lebih tinggi di atasnya, yang selanjutnya sampai pada tingkat dimana norma tersebut tidak dapat diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi, ini yang disebut sebagai norma dasar.¹⁶³

Berdasarkan hakikat norma dasar tersebut Hans Kelsen membagi sistem norma menjadi dua jenis yaitu sistem norma statis dan sistem norma dinamis. Sistem norma statis hanya dapat ditemukan melalui tatanan kerja intelektual, yakni melalui penyimpulan dari yang umum kepada yang khusus. Sedangkan sistem norma dinamis merupakan norma yang diluarnya kita sudah tidak lagi dapat menemukan norma yang lebih tinggi darinya, dan tidak dapat diperoleh melalui suatu tatanan kerja intelektual.¹⁶⁴ dari pandangan Kelsen tersebut dapat disederhanakan bahwa sistem norma yang disebut tatanan hukum adalah sistem dari jenis yang dinamis karena dalam sistem norma dinamis, validitas norma diperoleh dari pendelegasian otoritas berdasarkan sistem hukum Negara tersebut baik pembentukan norma oleh parlemen, atau lahir karena kebiasaan atau ditetapkan oleh pengadilan.¹⁶⁵

G. Kerangka Konsep

Axel Hagerstorm menyatakan bahwa ilmu hukum harus dibebaskan dari mitologi, teologi, dan metafisika. Pemikiran hukum sama dengan pemikiran sosiologis dimana tanpa adanya investigasi empiris, namun harus didasarkan pada analisis kontekstual, historis, dan psikologis. Hukum merupakan perasaan

¹⁶² Hans Kelsen, 2008, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nusa Media, hal.159.

¹⁶³ *Ibid*, hal. 161.

¹⁶⁴ *Ibid*, hal. 163.

¹⁶⁵ *Ibid*, hal. 163.

psikologis yang kelihatan dari rasa wajib, rasa senang mendapatkan keuntungan, rasa takut akan reaksi masyarakat bila melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Jadi ilmu hukum harus bertolak dari kenyataan-kenyataan empiris, yakni yang sesuai dengan perasaan psikologis individu.¹⁶⁶

Menurut sifatnya badan hukum ada 2 macam, dan salah satunya adalah yayasan. Utrech menjelaskan bahwa yayasan di sini merupakan tiap kekayaan (vermogen) yang tidak merupakan kekayaan orang atau kekayaan badan, dan yang diberi tujuan tertentu. Dalam pergaulan hukum, yayasan bertindak sebagai pendukung hak dan kewajiban tersendiri.¹⁶⁷

Sebagai suatu badan hukum yang mempunyai maksud dan tujuan yang bersifat sosial, maka untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuan tersebut, sesuai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 juncto Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 dikatakan bahwa yayasan boleh melakukan kegiatan usaha dengan cara mendirikan badan usaha ataupun ikut serta dalam suatu badan usaha.¹⁶⁸ Untuk memudahkan masyarakat dalam mengetahui dan mengontrol setiap kegiatan usaha yayasan, maka dibutuhkan adanya prinsip transparansi dalam setiap pelaksanaan kegiatan usaha yayasan pelaksanaan.¹⁶⁹

Keadilan merupakan sesuatu yang abstrak, berada dalam dunia sollen tumbuh secara filsafati dalam alam hayal manusia, namun tidak bisa diingkari bahwa semua orang mendambakan keadilan.¹⁷⁰

¹⁶⁶ Abdul Halim, *Teori-Teori Hukum Aliran Positivisme dan Perkembangan kritik-kritiknya*, Jurnal

¹⁶⁷ Chidir Ali, *Badan Hukum, Alumni*, Badung, 1999, hal. 1.

¹⁶⁸ Chatamarrasjid Ais, *Op.Cit.* hal. 6.

¹⁶⁹ Freddy Haris, DR., SH., LL.M, *Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang Efektifitas Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan sebagaimana yang diubah dengan Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan Dalam Mewujudkan Fungsi Sosial.*, 2012., hal 11.

¹⁷⁰ Bahder Johan Nasution, *Hukum dan Keadilan*, (Bandung: Mandar Maju, 2015), hal. 174.

Keadilan merupakan prinsip normatif fundamental bagi negara¹⁷¹. Atas dasar hal tersebut, kriteria prinsip keadilan, merupakan hal yang mendasar dan bersifat fundamental, sebab semua negara di dunia ini selalu berusaha menerapkan prinsip-prinsip keadilan dalam pembentukan hukumnya. Prinsip keadilan mendapat tempat yang istimewa dalam seluruh sejarah filsafat hukum. Dalam konsep negara-negara modern penekanan terhadap prinsip keadilan diberikan dengan menyatakan bahwa tujuan hukum yang sebenarnya adalah untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat.

Beberapa teori tentang keadilan seperti yang dikemukakan oleh Stammler, Radbruch dan Kelsen menitikberatkan keadilan sebagai tujuan hukum. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa hukum yang mewujudkan keadilan itu mutlak diperlukan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, tanpa adanya hukum hidup manusia menjadi tidak teratur dan manusia kehilangan kemungkinan untuk berkembang secara manusiawi.

Teori lain yang berbicara tentang keadilan adalah teori yang dikemukakan oleh John Rawls.¹⁷² Dalam teorinya dikemukakan bahwa ada tiga hal yang merupakan solusi bagi problema keadilan. Pertama prinsip kebebasan yang sama bagi setiap orang (*principle of greatest equal liberty*), tentang hal ini dirumuskan oleh John Rawls sebagai berikut: *Each person is to have an equal right to the most extensive basic liberty compatible with a similar liberty of theirs*. Rumusan ini mengacu pada rumusan Aristoteles tentang kesamaan, oleh karenanya juga kesamaan dalam memperoleh hak dan penggunaannya berdasarkan hukum alam.

¹⁷¹ Franz Magniz Suseno, *Etika Politik*, (cetakan ke-tiga) (Jakarta: Gramedia, 2003), hal. 334

¹⁷² John Rawls, *Teori Keadilan Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, (judul asli *A Theory of Justice*), Terjemahan Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 502.

Rumusan ini inern dengan pengertian equal yakni sama atau sederajat diantara sesama manusia. Usaha memperbandingkan ini juga secara tidak langsung merupakan pengakuan atau konfirmasi bahwa manusia selalu hidup bersama yang menurut Aristoteles disebut sebagai makhluk sosial, sehingga penentuan hak atau keadilan yang diterapkan adalah keadilan yang memperhatikan lingkungan sosial atau dengan kata lain harus merupakan keadilan sosial.

Prinsip Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, UUD 1945 sebagai hukum dasar menempatkan hukum pada posisi yang menentukan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam kaitan itu, konsep kenegaraan Indonesia antara lain menentukan bahwa pemerintah menganut paham konstitusional, yaitu suatu pemerintahan yang dibatasi oleh ketentuan yang temuat dalam konstitusi. Pada negara yang bersistem konstitusi atau berdasarkan hukum dasar, terdapat hirarki perundangan, dimana UUD berada di puncak piramida sedangkan ketentuan yang lain berada di bawah konstitusi. Konstitusi yang demikian ini dikenal dengan “*stufenbau theory*” Hans Kelsen.

Hans Kelsen mengemukakan tentang tertib hukum ini dalam proses pembentukan hukum yang bersifat hirarkis dan dinamis. Tertib hukum itu menurut Hans Kelsen¹⁷³ disebut sebagai : *The legal order is a system of norm. The question then arises: what is it that makes a system out of multitudes of norm? This question in close connection with the question as to the reason of validity of a norm.* Dia memandang tertib hukum itu sebagai suatu “stufenbau” dari beberapa tangga pembentukan hukum. Adanya pembentukan hukum oleh tingkat yang lebih rendah, yaitu pembentukan hukum yang kepadanya telah didelegasikan wewenang

¹⁷³ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Harvard University Press, 1991), hal. 110.

untuk itu, menurut pandangan Kelsen bergantung pada adanya suatu pembentukan hukum yang lebih tinggi, yaitu pembentukan hukum oleh yang mendelegasikan. Pada akhirnya mengenai berlakunya keseluruhan tertib hukum itu dapat dikembalikan pada suatu yang berakar dalam suatu “*grundnorm*”. Tentang hal ini Kelsen menyebutkan: *A norm the validity of which cannot be derived from a superior norm we call a “basic” norm. all norms whose validity may be traced to one and the same basic norm a system of norms, or an order*¹⁷⁴. Melalui “*grundnorm*” ini terjadi kesatuan di dalam proses pembentukan hukum yang dinamis dan di dalam tertib hukum yang memang ditimbulkan oleh “*grundnorm*” itu. Hal ini berarti bahwa “*grundnorm*” merupakan suatu norma yang tidak dapat dideduksikan lagi dari sumber lainnya. Artinya, “*grundnorm*” merupakan norma dasar yang keberadaannya dan keabsahannya bukan merupakan bagian dari hukum positif, tetapi merupakan sumbu “*grundnorm*” bukan merupakan sesuatu yang berbentuk tertulis akan tetapi merupakan: *One may describe the Grundnorm as a constitution in the transcendental-logical sense, as distinct from the constitution in the positive legal sense. The latter is the constitution posited by human acts of will, the validity of which is based on the assumed (vorausgesetzte) basic norm*¹⁷⁵. Lebih jelas lagi jika diperhatikan bahwa apa yang disebutnya sebagai berikut: *The basic norm is not created in a legal procedure by a law creating organ... by a legal act ... it is valid because it is presupposed to be valid: and it is presupposed to be valid because without this presupposition no human act could be interpreted as a legal, especially as a norm creating, act*¹⁷⁶.

¹⁷⁴ *Ibid*, hal. 112.

¹⁷⁵ David Kayris, *The Politics of Law, A Progressive Critique*, (New York: Pintheon Books, 2002), hal. 221.

¹⁷⁶ Hans Kelsens, *Op.Cit.*, hal. 114.

Indonesia juga mengenal tata urutan perundang-undangan menurut Stufenbau theory Hans Kelsen. Hal ini dapat dilihat dalam Tap MPRS Nomor. XX/MPRS/1966 Tentang memorandum DPR-GR Mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Perundang-undangan. Tap ini kemudian dicabut dengan Tap MPR Nomor. III/MPR/2000 Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan perundang-undangan. Ketetapan MPR Nomor. III/2000 ini, terdapat perbedaan dengan Tap MPRS Nomor. XX/MPRS/1966 tentang sumber hukum dan tata urutannya. Jika pada Tap MPRS Nmor. XX/1966 sumber tertib hukum itu dimana Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum yang perwujudanya terdiri dari: Proklamasi 17 Agustus 1945, Dekrit Presiden 5 Juli 1959, UUD 1945 (Proklamasi) dan Supersemar 1966, maka di dalam Tap MPR No. III/MPR/2000 sumber hukum terdiri dari Pancasila dan UUD 1945. Begitu pula dengan tata urutan perundang-undangan terjadi perubahan, pada Tap MPRS Nomor. XX/MPRS/1966 posisi Undang-undang terjadi perubahan, pada Tap MPRS Nomor. XX/MPRS/1966 posisi Undang-undang sederajat dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu), sedangkan Tap MPR Nomor. III/MPR/2000 Perpu berada di bawah Undang-undang, dan peraturan daerah merupakan salah satu urutan perundang-undangan yang semula pada Tap MPRS No.XX/MPRS/1966 hanya merupakan peraturan pelaksana. Selanjutnya mengenai tata urutan dan pembentukan peraturan perundang-undangan dimuat dalam Undang Unsdang Nomor. 10 Tahun 2004 dan kemudian diganti dengan Undang Undang Nomor. 12 Tahun 2011, dari beberapa ketentuan tersebut ada satu persamaan yaitu bahwa semua peraturan

hukum yang berlaku tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi sesuai dengan tata urutan perundang-undangan.

Mengikuti pemikiran Hans Kelsen timbul pertanyaan tentang apa yang menjadi Grundnorm dari peraturan atau hukum Indonesia? Dalam banyak literatur, jelas dikemukakan bahwa Pancasila adalah Grundnorm atau norma dasar, yang merupakan sumber dari segala sumber hukum yang berlaku dan yang akan diberlakukan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari pandangan yang mengatakan bahwa Pancasila berkedudukan sebagai landasan unsur konstitutif dan regulatif, sebagai Grundnorm sumbernya dari segala sumber hukum dan landasan filosofis dari bangunan hukum nasional, dan pelbagai manifestasi budaya Indonesia yang memancarkan dan menghadirkan “*Geislichen Hintergrund*” yang khas¹⁷⁷. Dengan demikian hukum tidak terlepas dari nilai yang berlaku di masyarakat, bahkan dapat dikatakan bahwa hukum itu merupakan pencerminan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan yang hidup dalam masyarakat. Ini berarti bahwa hukum positif Indonesia bersumber pada nilai, yaitu nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila yang merupakan asas kerohanian negara Indonesia. Jika konsep Grundnorm menurut teori hukum murni Hans Kelsen, dihubungkan dengan Pancasila sebagai norma dasar dalam pembentukan hukum Indonesia. Sangat sulit untuk menempatkan atau bahkan tidak mungkin memposisikan teori hukum murni tersebut untuk menafsirkan Pancasila sebagai Grundnorm. Alasannya, dilihat dari sudut pandang teori hukum, apa yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dengan teori hukum murni, secara tegas memisahkan hukum dengan moral. Hal ini dapat

¹⁷⁷ Padmo Wahyono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1999), hlm. 214.

dilihat dari teori Kelsen yang mengatakan; suatu analisis tentang struktur hukum positif yang dilakukan seaksak mungkin, suatu analisis yang bebas dari semua pendapat etik atau politik mengenai nilai¹⁷⁸. Pancasila sebagai pandangan hidup, sebagai sumber dari segala sumber hukum atau sebagai asas kerohanian sarat dengan nilai moral. Oleh karena itu teori hukum murni tidak mungkin menjelaskan Pancasila sebagai Grundnorm.

Grundnorm merupakan sistem nilai, dalam esensinya sistem nilai itu dapat dibedakan menjadi nilai dasar dan nilai tujuan. Sebagai nilai dasar berarti merupakan sumber nilai bagi pembuat kebijakan dan juga sebagai pembatas dalam implementasinya, sebagai landasan dan acuan untuk mencapai atau memperjuangkan sesuatu. Sedang sebagai nilai tujuan berarti merupakan sesuatu yang harus dan layak untuk diperjuangkan. Sistem ini mempunyai peranan penting dalam hubungannya dengan pembentukan hukum, sistem nilai ini diejawantahkan ke dalam berbagai asas hukum dan kaidah hukum yang secara keseluruhan mewujudkan sebagai sistem hukum.

Pada sisi lain Pancasila sebagai pedoman hidup bangsa, di dalamnya terkandung sistem nilai yang kemudian berkelanjutan menjadi norma-norma kehidupan. Nilai diartikan oleh Mc Cracken¹⁷⁹ sebagai: *“value is that aspect of a fact or experience in virtue of which it is seen to contain in its nature or essence the sufficient reason for its existence as such a determinate fact or experience, or the sufficient reason form its being regarded as an end for practice or*

¹⁷⁸ C.K. Allen, *Law in the Making*, (New York: Harvard University Press, 1994), hal. 52.

¹⁷⁹ Mc Cracken, *Thinking and Voluing; An Introduction Portly Historical, to the Study of the Philosophy of Value*, (London: Mac Millan, London, 1990), hal. 25.

contemplation". Senada dengan itu, Notonagoro¹⁸⁰ mengatakan : ... Pancasila bukan hanya satu konsepsi politis, akan tetapi buah hasil perenungan jiwa yang dalam, buah hasil penyelidikan cipta yang teratur dan seksama di atas basis pengetahuan dan pengalaman yang luas. Dengan demikian Pancasila dalam keseluruhan artinya adalah nilai-nilai kejiwaan bangsa, hasrat keinginan yang mendalam dari bangsa, ikatan antara jiwa bangsa dan kenyataan hidup.

Kepastian (*Rechtssicherheit*) merupakan salah satu nilai dasar hukum yang wajib diperhatikan, karena kepastian akan berkorelasi dengan ketertiban yang diperlukan dalam masyarakat. Legalitas adalah wujud dari kepastian hukum. Lahirnya Undang Undang Yayasan mengandung nilai kepastian dan memberi jaminan kepastian hukum bagi penyelenggara yayasan dan wajib ditaati.

Konsep kepastian hukum sangat dibutuhkan bagi yayasan yang menjalankan kegiatan di bidang pendidikan, dikarenakan alumni dan produk-produk yang dikeluarkan oleh penyelenggara sangat membutuhkan legalitas formal sebagai kekuatan/keabsahan hukumnya, apabila legalitas formal dari suatu yayasan sebagai badan penyelenggara pendidikan tidak sah maka semua Alumni dan produk hukum yang dikeluarkan juga tidak sah, oleh sebab itu pemerintah merasa sangat perlu mengatur dengan cermat peraturan tentang yayasan dan peraturan tentang pendidikan itu sendiri agar dapat berjalan sesuai dengan yang seharusnya.

Dibidang pendidikan konsep kepastian hukum ini haruslah sejalan antara Departemen yang mengatur tentang Yayasan sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan dengan Departemen yang mengatur tentang Pendidikan itu sendiri

¹⁸⁰ Notonagoro dalam Roeslah Saleh, *Penjabaran Pancasila ke Dalam UUD 1945 Dalam Perundang-undangan*, (Jakarta: Aksara Baru, 1999), hal. 31.

sehingga setiap peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang seyogianya bertujuan untuk menjamin kepastian hukum dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya. Permasalahan yang muncul dari sisi pengaturan adalah adanya konflik atau tidak sejalan antara peraturan yang satu dengan yang lainnya yang pada akhirnya menimbulkan suatu perbedaan persepsi dalam menafsirkan badan hukum yayasan, konflik pengaturan tersebut tidak terlepas dari problema dasar sistem hukum Indonesia yakni adanya lebih dari satu yakni munculnya peraturan-peraturan baru yang seharusnya tidak bertentangan antara yang satu dengan yang lainnya. Setiap pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sangat dipengaruhi oleh Politik Hukum yang ada. Pembuatannya / Pembentukannya sangat dipengaruhi oleh rezim pada saat peraturan dibuat dan peraturan tentang yayasan dibuat oleh rezim yang sudah berbeda-beda pula.

Konsep Keadilan Yayasan sebagai Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta, pengertian keadilan secara mendasar adalah sesuatu yang benar, sikap yang tidak memihak penjagaan hak-hak seseorang atau badan hukum yakni dalam pengambilan keputusan yang tepat, dalam hal ini berkaitan dengan peraturan-peraturan tentang yayasan yang dikeluarkan oleh pemerintah, apakah sudah memenuhi prinsip keadilan atau sesuai tujuan pembuatan Peraturan tentang Yayasan sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan.

H Metode Penelitian

Metode Penelitian adalah cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan dengan cara mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisis sampai menyusun laporan¹⁸¹. Istilah

¹⁸¹ Cholid Narbuko dan Abu Akhmadi, *Metodologi penelitian*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hal., 1.

Metodologi berasal dari kata Metode yang berarti jalan, namun demikian, menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan suatu tipe yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian¹⁸².

Didalam Penelitian ini peneliti menggunakan jenis penelitian Yuridis Empiris, sesuai dengan judul penelitian ini yang ingin menemukan makna yang tersembunyi dalam teks maupun fakta yang terjadi dalam masyarakat terkait dengan Rekonstruksi Peraturan perundang-undangan Tentang Yayasan dan penyebab hukum itu tidak berjalan sesuai dengan yang dikehendaki pembuatnya serta bagaimana kepastian hukum dan keadilan bagi Yayasan sebagai penyelenggara Pendidikan tinggi yang didirikan oleh masyarakat.

Untuk memperoleh hasil yang maksimal penelitian ini, peneliti menggunakan beberapa perangkat penelitian yang sesuai dengan metode penelitian ini antara lain:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penelitian ini adalah yuridis empiris dengan kata lain adalah jenis penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat¹⁸³. Atau dengan kata lain suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dimasyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju

¹⁸² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 2012, hal., 5.

¹⁸³ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hal., 15.

pada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah¹⁸⁴.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian ini adalah Penelitian Yuridis Empiris, Yuridis Empiris terdiri dari kata “Yuridis” yang artinya hukum itu dilihat sebagai norma atau *das sollen*, karena dalam membahas permasalahan penelitian ini menggunakan bahan-bahan hukum (baik hukum yang tertulis maupun hukum yang tidak tertulis atau baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder). Dan juga berasal dari data “empiris” yang berarti hukum sebagai kenyataan sosial, kultural atau *das sein*, karena dalam penelitian ini digunakan data primer yang diperoleh dari lapangan.

3. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

- e. Penelitian terhadap Identifikasi hukum dalam menganalisis permasalahan dilakukan dengan cara memadukan bahan-bahan hukum (yang merupakan data sekunder) dengan data primer yang diperoleh di lapangan.
- f. Penelitian terhadap efektifitas hukum yang meneliti bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat, yang mensyaratkan peneliti disamping mengetahui ilmu hukum juga mengetahui ilmu sosial, dan memiliki pengetahuan dalam bidang penelitian ilmu sosial (*social science research*). Dan factor-faktor yang mempengaruhi hukum itu dapat berfungsi dalam masyarakat yaitu: Kaidah Hukum, Penegak hukum dan sarana atau fasilitas yang digunakan oleh penegak hukum serta kesadaran masyarakat untuk melaksanakan hukum tersebut.

¹⁸⁴ *Ibid*, hal., 16

4. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder.

1). Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data pertama yang terkait dengan masalah yang dibahas¹⁸⁵. Bahan-bahan hukum dalam penelitian ini yaitu bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder dan bahan-bahan tertier¹⁸⁶. Bahan-bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang diperoleh langsung dari sumber yang berwenang yaitu interdep, baik berupa peraturan perundang-undangan, dokumen, risalah-risalah rapat, termasuk dalam bentuk elektronik melalui media internet. Sumber data diperoleh di lapangan dengan wawancara langsung kepada:

- a. Pembina Yayasan ART Kabanjahe;
- b. Pembina Yayasan PLP Group
- c. Ketua Pengurus Yayasan Ar R S
- d. Pembina Yayasan NMR MDN
- e. Pembina Yayasan Pendidikan SSU
- f. Pembina Yayasan Pendidikan MRT
- g. Kepala LL Dikti Sumatera Utara

2). Data Sekunder mencakup dokumen-dokumen, buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan seterusnya¹⁸⁷. Data Sekunder yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh dari melakukan kajian pustaka peraturan

¹⁸⁵ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hal., 30.

¹⁸⁶ Lili Rasyidi, *Menggunakan Teori/Konsep dalam Analisis di Bidang Hukum*, karya tulis dalam acara memperingati 70 tahun, Prof. Dr. Djuhaendah Hasan, SH. Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2007, hal. 134.

¹⁸⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1986, hal., 12.

perundang-undangan tentang Yayasan, Peraturan Perundang-undangan Tentang Pendidikan Tinggi dan buku-buku ilmiah, hasil penelitian dan sebagainya sebagai pelengkap dari data primer.

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan Data dilakukan dengan melalui studi kepustakaan dan penelitian di lapangan, sehingga peneliti mendapatkan data yang akurat dan autentik, karena peneliti mengumpulkan data baik sekunder maupun primer, yang disesuaikan dengan pendekatan penelitian.

Adapun Teknik yang digunakan dalam pengumpulan data primer dan sekunder adalah sebagai berikut:

a. Wawancara Langsung

Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden¹⁸⁸.

Wawancara langsung dengan secara lisan dengan tujuan mengumpulkan fakta sosial yang akurat yang dihadapi oleh masyarakat dan mencoba mencari jalan keluar (lay out) nya sehingga didapati hasil yang maksimal dengan mencari akar masalahnya dan penyelesaiannya disesuaikan dengan ketentuan atau peraturan-perundang-undangan hukum yang berlaku.

Pengolahan Data dilakukan dengan wawancara langsung pada 10 (sepuluh) yayasan yang ada di Sumatera Utara dan Koordinator Kopertis Wilayah I.

¹⁸⁸ Amiruddin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, hal., 167-168

Dan Observasi langsung ke LL Dikti Sumatera Utara dan Kantor Yayasan tersebut diatas dengan meneliti dokumen tentang Ijin Operasional Pendidikan yang dimiliki dan tentang dokumen Badan Hukum Yayasan.

6. Metode Pengolahan Data

Metode pengolahan data dalam penelitian ini adalah dengan cara kualitatif. Yakni dengan cara menguraikan data dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, untuk memudahkan pemahaman dan interpretasi data. Pengolahan data harus sesuai dengan keabsahan data¹⁸⁹.

7. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisis Deskriptif Kualitatif. Data yang sudah terkumpul dan sudah melalui tahapan editing agar data yang diperoleh sesuai dengan data-data yang dibutuhkan dalam penelitian ini selanjutnya proses classing yakni pengelompokan hasil wawancara sesuai dengan permasalahannya, sehingga memudahkan dalam pembahasan serta proses verifikasi yakni pengecekan kembali data dengan hasil penelitian sehingga dapat diketahui keabsahan data yang terkumpul dan apakah valid dengan dan sesuai dengan yang diharapkan peneliti.

Analisa data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensistensikannya, mencari dan menemukan pola,

¹⁸⁹ Andi Prastowo, *Metode penelitian kualitatif Dalam Perspektif Rancangan Penelitian*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 2012, hal., 236.

menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan menemukan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain.¹⁹⁰

Dengan analisa data kualitatif menggambarkan dan menginterpretasikan data yang telah terkumpul, sehingga dapat diperoleh gambaran secara umum dan menyeluruh tentang keadaan sebenarnya.

I. Originalitas Disertasi

Berdasarkan hasil penelusuran bahan pustaka belum ada sama baik judul maupun permasalahan, oleh sebab itu Penelitian ini adalah merupakan hal yang baru berdasarkan penemuan di masyarakat khususnya Yayasan yang merupakan Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta, ada beberapa penelitian yang boleh dikatakan hampir sama dengan penelitian ini antara lain:

1. Implikasi Yuridis Pemberlakuan Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan, oleh Anwar Rorahima, (2002) Desertasi Thesis Universitas Airlangga, dengan permasalahan:
 - a. Tentang Eksistensi Yayasan yang telah ada sebelum berlakunya, Undang Undang Yayasan tetapi tidak memenuhi sebagaimana yang ditetapkan oleh Undang Undang.
 - b. Kegiatan yang dapat dilakukan oleh Yayasan uantuk mencapai tujuannya tanpa meninggalkan hakikat tujuannya.
 - c. Tanggung jawab organ Yayasan apabila timbul tuntutan hukum sehubungan dengan operasional Yayasan.
2. Penelitian. Laporan Akhir Penelitian Hukum Tentang Efektifitas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan Sebagaimana Diubah

¹⁹⁰ Lexy L. Moleong, *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, (Ed. Rev, Jakarta : Remaja Rosdakarya, 2010), hal. 248

Dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan Dalam Mewujudkan Fungsi Sosial. DR Fredy Haris, SH, LL.M dengan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah Undang Undang Yayasan di Indonesia sudah memenuhi prinsip-prinsip pengelolaan yayasan secara universal?
2. Bagaimana efektifitas pelaksanaan Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 sebagaimana diubah dengan Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip pengelolaan Yayasan.

Dengan uraian sebagaimana tersebut peneliti dapat menjamin atau pertanggungjawabkan keaslian penulisan Desertasi ini.

J. Sistematika Penulisan Disertasi

Disertasi ini terdiri dari 6 (enam) BAB yaitu

BAB I: Pendahuluan, berisi Latar Belakang Permasalahan, Fokus Studi Dan Permasalahan, Tujuan Penelitian Disertasi, Kegunaan Penelitian Disertasi, Kerangka Konseptual Disertasi, Kerangka Teori Disertasi, Kerangka Pemikiran Disertasi, Metode Penelitian Disertasi, Originalitas Disertasi, Sistematika Penulisan Disertasi.

BAB II: Kajian Pustaka berisi Landasan Teori, hasil studi pustaka, dan kerangka pemikiran Penelitian yakni:

1. Yayasan Yang Didirikan Sebelum Berlakunya Undang Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan.

2. Yayasan Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 jo Undang Undang Nomor 28 Tahun 2004 Tentang Yayasan
3. Yayasan yang terlambat melakukan penyesuaian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 62 Tahun 2008.
4. Tanggung Jawab Yayasan sebagai Badan Penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta di Indonesia

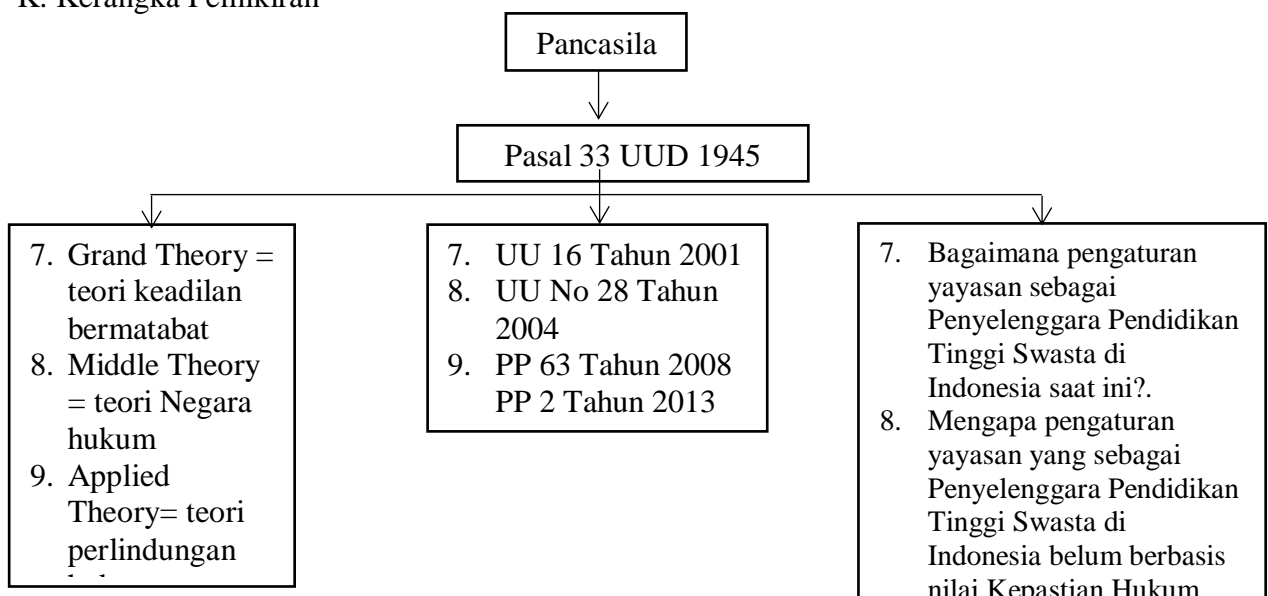
BAB III: – Yayasan sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia.

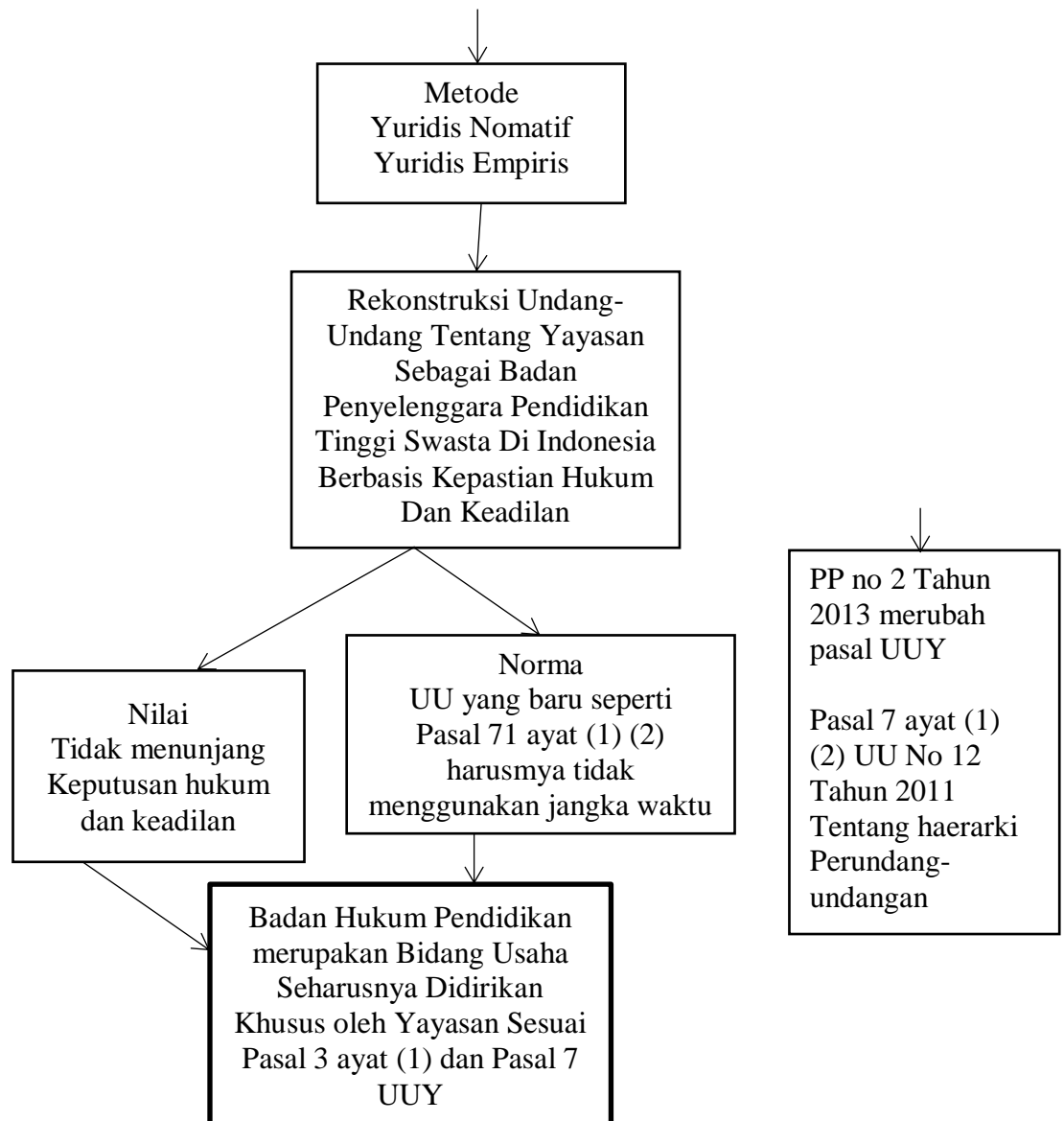
BAB IV: – Faktor Faktor Yang Mempengaruhi Mengapa Yayasan Sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Di Indonesia Belum Berbasis Nilai Kepastian Hukum Dan Keadilan.

BAB V: – Bagaimana Model Rekonstruksi peraturan perundang undangan tentang Yayasan sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta di Indonesia, berbasis kepastian hukum dan keadilan.

BAB VI: Penutup, berisi Kesimpulan, Implikasi Disertasi dan Rekomendasi Disertasi.

K. Kerangka Pemikiran





BAB II

KAJIAN PUSTAKA

Tujuan Negara dalam bidang pendidikan sebagaimana yang tertuang dalam Undang Undang Dasar 1945 Alinea keempat (Pemerintah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk