

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan hak yang mendasar yang dilekatkan pada manusia, telah menjadi suatu hak yang asasi yang dilindungi oleh Undang-undang. Bukti perlindungan itu dimuat dalam Konstitusi Negara Indonesia yakni Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) pada alinea keempat Pembukaan UUD Tahun 1945 dinyatakan “Mencerdaskan Kehidupan Bangsa”.

Begitu pula dengan jelas diatur dalam Batang Tubuh UUD Tahun 1945 tepatnya pada Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5) mengatur tentang pendidikan dan kebudayaan, yaitu:

- 1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan;
- 2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya;
- 3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan 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 daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; dan
- 5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

Mencerdaskan Kehidupan Bangsa yang merupakan tujuan yang hendak diwujudkan negara, merupakan tujuan pendidikan nasional yang menggambarkan cita-cita bangsa Indonesia untuk mendidik dan menyamaratakan pendidikan ke seluruh penjuru Indonesia agar tercapai kehidupan berbangsa yang cerdas.

Pemerintah telah merumuskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dalam dirinya. Berbagai upaya telah dilakukan dengan meningkatkan kualitas dan mutu pendidikan dalam berbagai jalur, jenjang dan jenis pendidikan.

Pengaturan pendidikan dalam konstitusi mencakup semua jenjang mulai dari Pendidikan anak usia dini, Pendidikan Dasar, Pendidikan Menengah hingga Pendidikan Tinggi. Sementara Sistem Pengelolaan Perguruan Tinggi sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan tertuang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dan lebih spesifik lagi diatur dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi Jo Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi. Pengaturan tersebut dalam rangka memberi kepastian terhadap bagaimana proses pengelolaan perguruan tinggi dimulai sejak pendirian, penyelenggaraan,

standar pendidikan, dan luaran dari sebuah lembaga atau institusi pendidikan tinggi.

Pada sistem pengelolaan perguruan tinggi, peran serta masyarakat sangat penting dalam mendukung tercapainya tujuan pendidikan nasional. Meskipun tujuan pendidikan nasional telah ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 begitu pula dinyatakan pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, bahwa pendidikan bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Akan tetapi, tujuan pendidikan sulit dicapai bila partisipasi masyarakat lemah. Oleh karena itu, sesuai Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang No 12 Tahun 2012 Tentang Pendidikan Tinggi menyebutkan: "Perguruan Tinggi Swasta didirikan oleh masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin menteri".

Meskipun akses pengelolaan oleh masyarakat terbuka luas sebagaimana ketentuan di atas, akan tetapi peran pengelolaan tersebut tidak dapat serta merta lepas begitu saja. Sehingga untuk menghindarkan pengelolaan yang tidak terkendali, tidak beraturan dan berpeluang melenceng dari norma-norma akademik dan tujuan utama diselenggarakannya pendidikan, berbagai kebijakan dikeluarkan oleh

Pemerintah termasuk kebijakan dalam aspek regulasi. Terbitnya beberapa peraturan-peraturan setingkat Menteri antara lain; Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi; Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 7 Tahun 2020 tentang Pendirian, Perubahan, Pembubaran Perguruan Tinggi Negeri, dan Pendirian, Perubahan, Pencabutan Izin Perguruan Tinggi Swasta. Peraturan-peraturan tersebut dibentuk bertujuan untuk menguatkan pengaturan tata kelola perguruan tinggi dari pendirian (aspek legal), penyelenggaraan pendidikan (aspek akademik), aspek organisasi, sanksi-sanksi, sampai pada pembubaran atau pencabutan izin suatu perguruan tinggi.

Pemenuhan kebutuhan pendidikan pada masyarakat menjadi hal yang sangat penting dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa dan tujuan pendidikan nasional. Pemenuhan tersebut terapresiasi dalam pendirian lembaga-lembaga pendidikan. Selama satu abad terakhir pendidikan lanjut pada jenjang pendidikan tinggi menjadi sangat urgen dalam rangka menjawab tantangan kemajuan zaman, terutama percepatan era informasi dan teknologi hingga transisi digital 4.0. Perguruan tinggi menjadi salah satu pilar utama dan lokomotif tercapainya tujuan pendidikan, sehingga hadirnya lembaga-lembaga perguruan tinggi menjadi suatu keniscayaan.

Lembaga-lembaga perguruan tinggi tersebut sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain dapat berbentuk

Universitas, Sekolah Tinggi, Politeknik, Akademi dan Akademi Komunitas yang diselenggarakan oleh berbagai bentuk badan hukum seperti yayasan, perkumpulan, persyarikatan dan kelompok-kelompok masyarakat lainnya. Namun kajian riset ini akan memfokuskan pada bentuk yayasan sebagai badan hukum yang menyelenggarakan perguruan tinggi dalam perspektif hakikat, kewenangan, dan tantangan yayasan dalam memenuhi amanat undang-undang. Hadirnya yayasan sebagai salah satu badan hukum penyelenggara pendidikan tinggi diharapkan menjawab tantangan pemerataan pemenuhan pendidikan bangsa. Yayasan perlu melaksanakan penyelenggaraan pendidikan tinggi secara baik, penuh tanggung jawab, akuntabel, non-profit, dalam rangka mencapai tujuan Pendidikan Nasional yakni¹, mewujudkan manusia beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Sesuai amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara wajib memenuhi hak rakyatnya secara adil dan merata. Namun, dengan tingginya jumlah penduduk Indonesia yang terdata sebagai lulusan SMA/SMK yang mencapai 45,051,465 jiwa pada tahun 2022², dari total jumlah penduduk Indonesia 275,773,8 juta

¹ Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

² BPS, 2022; <https://www.bps.go.id/statictable/2016/04/05/1909/penduduk-berumur-15-tahun-ke-atas-menurut-pendidikan-tertinggi-yang-ditamatkan-dan-jenis-kegiatan-selama-seminggu-yang-lalu-2008-2020.html>

jiwa³, negara mendelegasikan kewenangan pemenuhan hak tersebut kepada masyarakat untuk bersama-sama menyelenggarakan pendidikan tinggi. Pada Pasal 60 ayat (2) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi, berbunyi bahwa “Perguruan Tinggi Swasta didirikan oleh Masyarakat dengan membentuk badan penyelenggara berbadan hukum yang berprinsip nirlaba dan wajib memperoleh izin Menteri”, dan yang berhak menyelenggarakan pendidikan tinggi sesuai ketentuan tersebut dapat terwujud dalam badan hukum berbentuk Yayasan.

Menurut Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001, Pasal 1 angka 1⁴, Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota. Menelaah definisi tersebut, jelas bahwa yayasan merupakan badan hukum yang bertujuan sosial, keagamaan dan kemanusiaan, di mana tujuan-tujuan tersebut harus dibebaskan dari unsur-unsur kepentingan perseorangan, perdagangan, dan orientasi ekonomi lainnya. Yayasan dibentuk untuk suatu tujuan mulia di jalan kemanusiaan, agama dan sosial. Pemisahan harta kekayaan dari orang-orang yang mendirikan yayasan bermakna bahwa pembiayaan badan hukum murni dalam

³ BPS, 2022,
https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data_pub/0000/api_pub/YW40a21pdTU1cnJxOGt6dm43ZEdoZz09/da_03/1

⁴ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan Jo UU No 28 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Yayasan

rangka pengelolaan yayasan dibebaskan dari tujuan komersil, melainkan harta tersebut ibarat disumbangkan/diwakafkan kepada organisasi-organisasi yang melakukan upaya kemanusiaan, sosial dan keagamaan.

Esensi tujuan awal telah dengan tegas memisahkan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan yang sosial, kemanusiaan dan keagamaan. Dengan demikian pembentukan yayasan berlandaskan filosofi kemanusiaan, akan tetapi pelaksanaan fungsi-fungsi yayasan terkadang bertentangan dengan tujuan awal serta landasan filosofis terbentuknya suatu yayasan. Penyimpangan-penyimpangan inilah yang perlu mendapatkan perhatian, apakah penyimpangan ini terjadi karena unsur pengemban amanat dalam yayasan tidak memahami hakikat, kewenangan, dan kewajiban yang mestinya mereka laksanakan, atau karena tantangan eksternal yang sifatnya sulit untuk dihindari, sehingga membutuhkan sebuah pemodelan alternatif, bila memang ini bisa menjadi jalan untuk peningkatan pencapaian tujuan Pendidikan Nasional di Indonesia. Yayasan dengan filosofi mulia, dibutuhkan sebagai penyelenggara pendidikan, karena sifatnya sejalan dengan hakikat dan tujuan pendidikan itu sendiri. Yayasan seharusnya bisa menjadi badan hukum yang terpercaya karena berlepas diri dari unsur komersialisasi bisnis.

Keberadaan yayasan di Indonesia sebagai organisasi dan badan hukum yang bergerak di bidang kegiatan sosial sangat diperlukan.

Hal ini juga terkait dengan ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, yang dalam beberapa pasalnya telah memuat dan mengatur hal kebutuhan tersebut, yaitu antara lain Pasal 27, pada Pasal ini menyatakan bahwa semua warga negara Indonesia memiliki derajat yang sama di hadapan hukum. Begitupun hak untuk berserikat dan mendirikan yayasan untuk tujuan sosial dalam rangka pemenuhan tujuan sosial yang didalamnya masyarakat diperlakukan sama derajatnya dalam hukum yang artinya sama dalam mendapatkan Pendidikan dan kesejahteraan, serta hak-hak lainnya.

Perkembangan dewasa ini muncul berbagai lembaga pendidikan tinggi yang didirikan dan dikelola oleh Yayasan dengan jumlah yang cukup banyak. Apalagi setelah dikuatkan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012; Undang-Undang No 16 tahun 2001 tentang Yayasan; dan Undang-Undang No 28 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001 tentang Yayasan. Dengan demikian regulasi jelas telah menaungi suatu lembaga bernama Yayasan untuk dapat merealisasi rencana-rencana sosialnya khususnya dibidang pendidikan. Dengan demikian juga mencerminkan bahwa Pemerintah maupun masyarakat begitu membutuhkan eksistensi suatu organisasi yang sifat dan tujuannya adalah sosial. Untuk itu lebih jauh kita akan memahami arti dan bagaimana perkembangan Yayasan.

Menurut Sri Redjeki yang dikutip oleh Rahayu Hartini⁵, istilah "yayasan" berasal dari kata "yasa" dalam bahasa yang berarti menciptakan atau membuat sesuatu yang sebelumnya tidak ada menjadi ada. Sesuatu menjadi ada dalam konteks ini karena awalnya merupakan bagian dari pihak lain atau subjek hukum lain. Jika kita menelusuri sejarah keberadaan yayasan, konsep dasarnya adalah menyisihkan harta pribadi dengan cara melepaskan aset pribadi untuk mencapai tujuan-tujuan yang sejalan dengan prinsip wakaf dalam ajaran Islam atau stichting dalam ajaran Nasrani. Tujuan dari melepaskan harta kekayaan pribadi ini adalah untuk tujuan non profit dan semata-mata berorientasi sosial. Rahayu Hartini juga menjelaskan bahwa sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 tahun 2001, pendirian yayasan di Indonesia hanya didasarkan pada kebiasaan masyarakat dan putusan-putusan Mahkamah Agung. Hal ini terjadi karena pada saat itu belum ada peraturan yang secara khusus mengatur tentang yayasan di Indonesia⁶.

Selama berbagai tahun, pendirian dan pengelolaan yayasan di Indonesia belum diatur secara spesifik dalam peraturan yang mengikat. Proses pendirian yayasan hanya mengacu pada putusan pengadilan (yurisprudensi) dan prinsip-prinsip hukum yang telah terbentuk atau doktrin. Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 16 tahun

⁵ Rahayu Hartini, *Hukum Komersial*, UMM Press, Malang, 2010, hlm. 95.

⁶ *Ibid*, hlm 96

2001, tidak ada konsistensi yang jelas mengenai prosedur pendirian yayasan. Dalam praktiknya, hal ini sering kali menimbulkan berbagai masalah, baik terkait dengan kegiatan yayasan yang tidak sejalan dengan maksud dan tujuan yang tercantum dalam Anggaran Dasar, maupun dengan adanya dugaan bahwa yayasan digunakan sebagai alat untuk menyalahgunakan harta kekayaan atau menampung harta para pendiri yang diperoleh dengan cara melanggar hukum.

Yayasan dipilih sebagai wadah untuk kegiatan-kegiatan sosial tentu bukan tanpa alasan apabila dibandingkan dengan bentuk badan hukum lainnya yang cenderung orientasinya pada ekonomi dan usaha profit, yayasan dianggap tepat untuk melakukan aktifitas-aktifitas sosial secara ruang gerak seperti pendidikan, kesehatan, serta keagamaan yang pada umumnya belum dilakukan oleh badan hukum lainnya⁷. Dengan demikian, tidak sepatutnya kemudian dalam penyelenggaraan tugas-tugas sosial yayasan dicemari oleh perbuatan-perbuatan yang mengarah pada aktifitas-aktifitas yang bertentangan dengan tujuan sosial. Semisal aktifitas mencari laba dan komersialisasi kegiatan.

Secara faktual, yayasan sebagai lembaga penyelenggara kurang memberikan dukungan yang memadai dalam pengembangan perguruan tinggi swasta (PTS). Dana yang diterima dari mahasiswanya cenderung lebih banyak digunakan oleh pengurus yayasan daripada

⁷ Arie Kusumastuti dan Maria Suhardiadi, Hukum Yayasan di Indonesia, Jakarta, PT.Abadi, 2001, hlm.1

dialokasikan untuk pengembangan pendidikan tinggi. Keadaan ini tidak sesuai dengan misi sosial yayasan tersebut, dan menghambat peningkatan kualitas pendidikan, yang pada akhirnya berdampak negatif pada sumber daya manusia yang rendah.

Menyangkut yayasan dalam penyelenggaraan perguruan tinggi swasta, terdapat beberapa penelitian yang telah dilakukan untuk melihat sejauhmana kinerja yayasan dalam penyelenggaraan perguruan tinggi swasta. Studi tersebut antara lain:

Sebuah studi pada 71 Perguruan Tinggi Swasta di Jawa Tengah tahun 2017 mengenai kinerja badan penyelenggara perguruan tinggi (yayasan), memvalidasi beberapa variabel yang menjadi akibat dari baik buruknya sebuah badan penyelenggara yakni (kinerja keuangan PTS, good university governance, dan intelektual capital)⁸. Pada hasil pembuktian empiris tersebut menunjukkan bahwa baik buruknya kinerja badan penyelenggara (yayasan) ini menentukan baik buruknya kinerja keuangan PTS yang juga menguatkan hasil penelitian Suryarama tahun 2009⁹, bahwa kinerja badan penyelenggara yang terpercaya berdampak positif terhadap kinerja keuangan dan mengurangi potensi konflik antara pengelola PTS dan badan penyelenggara (yayasan), di mana sumber utama penyebab konflik yang umum dalam setiap organisasi adalah

⁸ Listiyowati, Analisis Pengaruh Kinerja Badan Penyelenggara Pendidikan terhadap Kinerja Keuangan Perguruan Tinggi Swasta dimediasi Intellectual Capital Dan Good University Governance (Studi Pada Perguruan Tinggi Swasta di Jawa Tengah), Aset (2017) 19(2) 103-118

⁹ Suryarama, Peran Yayasan dalam Pengelolaan Bidang Pendidikan Perguruan Tinggi Swasta, Jurnal Organisasi dan Manajemen (2009) 5(1)

keuangan. Maka di sinilah pentingnya unsur non-profit menjadi pedoman yayasan dalam melaksanakan kewenangannya terhadap penyelenggaraan perguruan tinggi.

Lebih lanjut dalam studi yang sama¹⁰, bahwa kinerja yayasan secara tidak langsung juga mampu memberi kontribusi yang baik pada intelektual capital, yakni SDM yang ada dalam PTS, semakin tinggi kualitas dan kinerja SDM (dosen, tenaga kependidikan, dan mahasiswa) maka akan mendorong capaian kinerja keuangan dalam PTS. Kinerja badan penyelenggara yang menginginkan keterbukaan dalam pengelolaan perguruan tinggi akan berdampak pada pencapaian good university governance, artinya yayasan yang menginginkan penyelenggaraan pendidikan yang baik, sesuai dengan esensi filosofis dalam yayasan itu sendiri, akan mewujudkan pencapaian tujuan pendidikan tinggi yang diamanatkan oleh undang-undang Sistem Pendidikan Nasional.

Sebuah studi kuantitatif pada 21 pimpinan yayasan, pimpinan PTS, dosen dan pejabat struktural kampus swasta di Kota Padang tahun 2021¹¹, menunjukkan bahwa peranan yayasan dalam tingkat kewenangan yang dimilikinya dalam menyelenggarakan perguruan tinggi dipengaruhi secara positif oleh otonomi manajemen dan pengelolaan universitas taat asas (good university governance). Ini

¹⁰ Listiyowati, Op. Cit 103-118 8

¹¹ M Azan Adha Elwan, Peran Yayasan Dalam Aras Kewenangan Untuk Mewujudkan Tata Kelola Perguruan Tinggi Swasta Yang Baik (Good University Governance), Manajemen, Universitas Gajah Mada, (2021).

artinya bahwa selain yayasan sebagai naungan dalam penyelenggaraan perguruan tinggi, juga terjadi umpan balik dari bagaimana perguruan tinggi menyelenggarakan proses pendidikan, apakah penyelenggaraan tersebut yang telah diberi otonomi yang cukup luas mampu memenuhi amanat Sistem Pendidikan Nasional.

Sering kali dijumpai suatu yayasan yang mengalami masalah karena kurang terampil dan terdidiknya sumber daya manusia dalam lingkungan yayasan, sehingga kegiatan yayasan semakin lama semakin berkurang bahkan menjadi tidak aktif sama sekali dan akhirnya yang tinggal hanyalah papan namanya saja. Selain itu, tidak jarang juga kita jumpai suatu yayasan yang berkembang dengan baik dan mendapatkan laba, kemudian mulai terjadi ketidaksepakatan intern di antara pengurus yang mengakibatkan terjadi sengketa, sehingga harus meminta penyelesaian melalui lembaga peradilan, termasuk sengketa pada badan penyelenggara perguruan tinggi.

Terkait intelektual capital perguruan tinggi swasta, dosen adalah salah satu unsur intelektual yang seringkali terabaikan dalam hubungan hukum antara badan penyelenggara dan perguruan tinggi swasta¹². Hubungan hukum antara dosen dan yayasan adalah hubungan kontraktual, antara pemberi kerja dan pekerja yang di atur dalam undang-undang ketenagakerjaan, pun menjadi salah satu unsur sumber konflik,

¹² Devirly Juwita Putri Cahyono, Dipo Wahyono, Penyelesaian Perselisihan Antara Badan Penyelenggara perguruan Tinggi Swasta Dengan Dosen, *Mimbar Keadilan Jurnal Ilmu Hukum* (2017) Februari 20-44

selain konflik keuangan antara yayasan dan perguruan tinggi swasta, sehingga unsur ini pun perlu mendapat perhatian dalam aspek bagaimana hakikat yayasan dalam menjalankan penyelenggaraan perguruan tinggi terhadap seluruh unsur tanpa terkecuali.

Buruknya sebuah badan penyelenggara perguruan tinggi swasta akibat konflik dalam organisasi kerap juga terjadi di wilayah Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi Wilayah IX. Sebagaimana pernah terjadi di salah satu universitas di Kota Kotamobagu, Sulawesi Utara. Terjadi konflik internal yang melibatkan dua yayasan dalam satu universitas. Dalam situasi konflik yang berkepanjangan dan bahkan harus menempuh jalur hukum untuk menyelesaikannya akan memakan waktu yang lama, akhirnya berdampak buruk pada aktifitas perkuliahan yang tidak lagi berjalan dengan baik. Selanjutnya peran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan melalui Lembaga Layanan Pendidikan Tinggi Wilayah IX tentunya sangat besar dalam melakukan pembinaan terhadap berbagai persoalan yang berkaitan dengan dunia pendidikan termasuk dualisme yayasan yang menaungi salah satu institusi pendidikan.

Praktek penyimpangan lainnya dalam perguruan tinggi swasta yang melenceng dari filosofi yayasan dalam penyelenggaraan perguruan tinggi, sebagaimana terjadi di salah satu universitas yang terletak di Kota Makasar. Universitas yang telah lama berdiri sejak tahun 1985 terpaksa harus ditutup karena terlibat konflik yang berkepanjangan

sehingga mempengaruhi jalannya kegiatan akademik, disamping itu juga terlibat dalam pembuatan dan jual beli ijazah. Hal ini tentunya sangat memprihatinkan dan mencoreng dunia pendidikan yang seharusnya menanamkan nilai-nilai kejujuran. Penyimpangan ini terjadi karena buruknya kinerja badan penyelenggara (yayasan) dan tidak memahami tujuan pendidikan tinggi. Adanya kegiatan jual beli ijazah mencerminkan kegiatan pendidikan telah dicampuri oleh aktifitas bisnis yang berusaha memperoleh keuntungan dari pendidikan, yang lebih parah lagi dengan cara melanggar hukum.

Yayasan sebagai Badan Hukum tegas memiliki peran dan fungsi sebagai Lembaga kemanusiaan, sosial dan keagamaan termasuk juga telah ditentukan sifatnya dalam berkegiatan dalam penyelenggaraan Pendidikan tinggi yakni harus bersifat Nirlaba sebagaimana ditegaskan pada Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi. Namun faktanya, dalam pelaksanaan peran dan fungsinya tersebut masih banyak terjadi ketidaksesuaian dengan apa yang dicita-citakan oleh konstitusi, masih banyak ditemukan yayasan sebagai badan penyelenggara suatu perguruan tinggi menerapkan prinsip-prinsip Laba atau bisnis dalam pengelolaan perguruan tinggi sebagai contoh terdapat badan penyelenggara yang masih menggunakan penghasilan dari pungutan pembayaran biaya pendidikan dibagikan atau digunakan untuk keperluan pribadi pengurus dan kelompok pada yayasan, penggunaan dana mahasiswa yang tidak

dipertanggungjawabkan secara terbuka dan transparan serta tidak sepenuhnya digunakan untuk operasional dan pengembangan unit usaha guna tercapainya tujuan yayasan, pungutan pembayaran yang jumlahnya berlebihan seperti contoh biaya praktikum atau biaya Wisuda, biaya ujian dan sebagainya yang kesemuanya juga terkadang dikelola oleh yayasan sebagai badan penyelenggara tanpa disertai pengumuman penggunaan atau pertanggungjawaban publik atas penggunaan dana masyarakat tersebut.

Selain keadaan di atas, juga adanya fenomena jual beli ijazah di tengah-tengah masyarakat, merusak citra perguruan tinggi dan melanggar standar pendidikan tinggi yang telah dicanangkan serta juga memaksa orang untuk berpandangan bahwa dunia pendidikan telah menjadi lahan bisnis bagi oknum-oknum atau sekelompok orang yang tidak bertanggungjawab dan hanya untuk mengambil keuntungan materi dari proses pendidikan tinggi. Jika demikian dugaan adanya komersialisasi pendidikan menjadi semakin kuat apalagi terdapat bukti-bukti kongkret adanya transaksi jual beli ijazah. Seperti yang terjadi pada kasus pemalsuan ijazah atau jual beli ijazah Stara Satu (S1) yang ditangani oleh Kejaksaan Negeri Bone. Dilansir dari Berita Tvonenews.com¹³, tanggal 17 Maret 2023. Kejaksaan Negeri Bone setelah menerima pelimpahan tersangka dan barang bukti dari penyidik

¹³ Andi Rahmat. (2023, March 17). Terlibat Pemalsuan Ijazah, Direktur PDAM Bone Resmi jadi tersangka. Tvonenews. 2023.

Polda Sulawesi Selatan pada sekitar Bulan Maret Tahun 2023. Ada 13 tersangka dalam kasus tersebut termasuk Ditektur PDAM Bone bersama beberapa Karyawan PDAM Bone serta oknum tersangka dari salah satu perguruan tinggi yang berada di Makassar.

Kasus di atas menunjukkan begitu pendidikan menjadi wadah untuk meraup untung dari memanfaatkan kebutuhan-kebutuhan para pengguna ijazah instan tanpa melalui proses sesuai standar nasional pendidikan tinggi (SN-DIKTI) ironisnya lagi kejadian-kejadian tersebut sudah menjadi suatu perbuatan yang berulang-ulang sejak dahulu sehingga patut diduga yayasan sebagai penyelenggara juga terindikasi terlibat didalamnya atau setidaknya-tidaknya mengetahui hal tersebut. Praktek jual beli ijazah tersebut merupakan wujud nyata bagaimana penyelenggaraan pendidikan mengedepankan keuntungan dibanding kualitas peserta didik dan taat azas. Jelas bahwa meraup untung untuk kepentingan pribadi apalagi dengan cara-cara melawan hukum merupakan tindakan yang bertentangan secara nyata dengan hakikat yayasan, orientasi dan tujuan yayasan serta bertentangan pula dengan hakikat pendidikan itu sendiri.

Bukti dugaan adanya perubahan orientasi yayasan dari nirlaba menjadi mencari laba atau keuntungan dalam dunia pendidikan tinggi khususnya pada perguruan tinggi swasta yakni seringkali terjadi konflik internal di yayasan penyelenggara perguruan tinggi swasta. Konflik tersebut dapat disebabkan oleh selain perebutan kekuasaan

kepengurusan dan kepemilikan yayasan juga dapat disebabkan karena regenerasi yang terjadi. Hadirnya generasi selanjutnya baik generasi lapis kedua apalagi generasi lapis ketiga dan seterusnya, cenderung merubah orientasi tujuan awal pendirian yayasan tersebut untuk tujuan sosial menjadi bertujuan laba/profit. Perkembangan aset, peningkatan jumlah mahasiswa yang mempengaruhi peningkatan pendapatan, penambahan gedung-gedung yang semakin besar, jumlah aset yang semakin besar, dsb, memicu terjadinya perubahan cara berfikir dan perubahan orientasi selain karena ketidakpahaman generasi tersebut terhadap hakikat pendirian yayasan dan hakikat yayasan dalam menjalankan misi sosialnya, juga pengaruh aset dan materi yang meningkat menyebabkan timbulnya hasrat untuk menguasai, mencari keuntungan dan mengambil bagian dari hasil usaha atau pendapatan yayasan. Hal itulah yang kerap menjadi penyebab konflik-konflik internal pada yayasan sebagai penyelenggara perguruan tinggi. Pertanyaan yang mendasar kenapa harus ada konflik kalau tidak ada hal yang menguntungkan untuk diperebutkan? jika sejatinya yang diusahakan adalah kerja-kerja sosial, kemanusiaan dan keagamaan maka tidak mungkin ada konflik yang terjadi karena kerja tersebut berdasarkan kerelaan, keikhlasan dan tanpa ada pamrih didalamnya.

Fenomena yang juga terjadi pada pembelian aset-aset dengan menggunakan kekayaan yayasan, namun aset tersebut tidak di atasnamakan yayasan melainkan di atasnamakan pribadi pembina atau

pengurus atau pengawas yayasan (organ yayasan), hal itu juga menjadi bukti bahwa ada upaya komersialisasi atau mengambil keuntungan atau membagikan kekayaan yayasan kepada pribadi organ pengurus, pembina ataupun pengawas dimana hal tersebut jelas dilarang dengan tegas, pada Pasal 3 ayat (2). Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan “Yayasan tidak boleh membagikan hasil kegiatan usaha kepada Pembina, Pengurus dan Pengawas”.

Melihat begitu banyak permasalahan yang timbul pada kegiatan yayasan ini khususnya dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi, maka peneliti memandang perlu untuk meneliti fenomena tersebut di atas, dengan mencoba untuk melakukan kajian secara mendalam, menguji, mengevaluasi peraturan hukumnya, apakah sudah sesuai penerapan hukumnya atau dibutuhkan kebijakan hukum lainnya untuk menjawab problematika hukum dan faktual yang terjadi pada badan penyelenggara perguruan tinggi swasta berbentuk yayasan apakah masih tepat atau masih lebih baik untuk menyelenggarakan pendidikan atau perlu penguatan lebih baik lagi atau memungkingkan perlu untuk mengkaji alternatif lain dari badan hukum yang tidak bertujuan sosial untuk dapat menyelenggarakan perguruan tinggi swasta.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka masalah yang akan dirumuskan berkaitan dengan Hakikat Badan Hukum yayasan sebagai badan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta di antaranya sebagai berikut :

1. Bagaimana hakikat yayasan dalam penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta di Indonesia?
2. Bagaimanakah yayasan dalam penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta?
3. Faktor-faktor apakah yang mempengaruhi penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta oleh Yayasan dalam mewujudkan tujuan Pendidikan Nasional?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang diuraikan sebelumnya mengenai Hakikat Badan Hukum Yayasan dalam Penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta maka tujuan penelitian diantaranya sebagai berikut :

1. Menjelaskan hakikat badan hukum yayasan dalam penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta.
2. Menjelaskan dan menganalisa serta menemukan bagaimana seungguhnya dan yang seharusnya yayasan dalam penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta.

3. Menjelaskan dan menemukan apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan Perguruan Tinggi Swasta oleh yayasan dalam rangka mewujudkan tujuan Pendidikan nasional.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dalam pembahasan mengenai Hakikat Badan Hukum yayasan sebagai badan penyelenggara PTS dalam diantaranya adalah:

a) Manfaat Teoritis

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat :

- 1) Membuka cakrawala berfikir terhadap bagaimana hakikat yayasan sebagai badan hukum dalam menyelenggarakan perguruan tinggi swasta.
- 2) Sebagai koreksi terhadap pelaksanaan fungsi hukum yayasan sebagai badan penyelenggara PTS
- 3) Sebagai bahan rujukan pengembangan keilmuan bidang Hukum yang berkaitan dengan yayasan.
- 4) Sebagai referensi dalam mengkaji tentang Yayasan dalam kaitannya sebagai badan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta.
- 5) Membuka alternatif berfikir berkenaan dengan bentuk badan hukum lain yang dapat menyelenggarakan perguruan tinggi swasta

b) Manfaat Praktis

Secara praktis hasil dari penelitian diharapkan mampu:

- 1) Membangun kesadaran dan pemahaman kepada publik kedudukan yayasan sebagai penyelenggara Pendidikan tinggi swasta dalam sistem Pendidikan nasional.
- 2) Sebagai dasar dalam pengambilan kebijakan bagi pemerintah dan stakeholder yang memiliki keterkaitan.
- 3) Sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut bagi peneliti lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.
- 4) Sebagai rujukan dalam mengambil kebijakan terhadap alternatif badan hukum lain yang tidak bertujuan sosial yang dapat menyelenggarakan perguruan tinggi swasta.

E. Orisinalitas Penelitian

Pernyataan keaslian proposal disertasi oleh peneliti menyatakan bahwa isi naskah proposal disertasi ini adalah asli karya penulis, kecuali bagian-bagian yang merupakan acuan dan telah disebutkan sumbernya, baik dalam teks karangan dan daftar pustaka. Dalam beberapa penelitian sebelumnya, banyak membahas yayasan sebagai badan hukum yang dapat menyelenggarakan kegiatan-kegiatan sosial, kemanusiaan dan keagamaan. Pembahasannya lebih pada hakikat yayasan ditinjau secara yuridis dari keberadaannya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, kedudukan hukum, fungsi, struktur dalam yayasan, dsb. Namun tidak dengan penelitian ini yang lebih memfokuskan pada

yayasan sebagai badan penyelenggara pada perguruan tinggi swasta, bagaimana kedudukannya sebagai badan hukum penyelenggara dan bagaimana dalam pelaksanaannya sebagai badan penyelenggara perguruan tinggi swasta. Begitupun dengan kemungkinan adanya alternatif badan hukum lain selain yayasan atau badan hukum yang tidak bertujuan sosial dapat menyelenggarakan perguruan tinggi swasta. Beberapa penelitian sebelumnya yang telah diterbitkan akan dijadikan pembandingan dalam penelitian ini sehingga dapat terlihat perbedaan atau ke-khasan penelitian ini, yakni antara lain:

- 1) Penelitian yang dilakukan oleh Elawijaya Alsa¹⁴ dalam Disertasi yang berjudul “Rekontruksi Undang-Undang Tentang Yayasan Sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta Di Indonesia Berbasis Kepastian Hukum Dan Keadilan”. Terdapat kesamaan obyek yang diteliti yakni Yayasan sebagai badan penyelenggara Perguruan Tinggi Swasta namun berbeda pada permasalahan hukumnya, saudara Elawijaya meneliti pada rekonstruksi undang-undang tentang Yayasan yang berbasis kepastian hukum dan keadilan, yang merumuskan masalah yang diteliti pada pengaturan yayasan sebagai penyelenggara PTS di Indonesia, Pengaturan yayasan yang belum berbasis nilai kepastian hukum dan keadilan, dan bagaimana model rekonstruksi Undang-Undang yayasan

¹⁴ Elawijaya Alsa. (2019). *Rekontruksi Undang-Undang Tentang Yayasan Sebagai Badan Penyelenggara Pendidikan Tinggi Swasta Di Indonesia Berbasis Kepastian Hukum Dan Keadilan*. Universitas Islam Sultan Agung.

sebagai penyelenggara PTS yang berbasis kepastian hukum dan keadilan. Dengan tujuan penelitian tersebut untuk menganalisis pengaturan yayasan, menganalisis mengapa yayasan sebagai penyelenggara PTS belum berbasis kepastian hukum dan keadilan, serta melakukan analisis rekonstruksi Undang-Undang yayasan tersebut. sementara dalam penelitian ini lebih kepada hakikat Yayasan sebagai badan hukum penyelenggara perguruan tinggi swasta dengan rumusan masalah bagaimana hakikat yayasan sebagai penyelenggara PTS, bagaimana yayasan dalam menyelenggarakan PTS, dan faktor-faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan PTS oleh yayasan. yang bertujuan untuk menjelaskan hakikat badan hukum yayasan dalam penyelenggaraan PTS, menjelaskan, menganalisis dan menemukan bagaimana sesungguhnya yayasan dalam menyelenggarakan PTS dan bagaimana yang seharusnya, serta menjelaskan dan menemukan faktor-faktor yang mempengaruhi penyelenggaraan PTS oleh yayasan.

- 2) Terdapat suatu penelitian yang dilakukan oleh Andi Safriani,¹⁵ mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana Universitas Hasanuddin, dalam Disertasi yang berjudul: “Hakikat Pengaturan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi Berbasis Otonomi”.

¹⁵ Safriani, A. (2017). *Hakikat Pengaturan Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi Berbasis Otonomi* [Disertasi]. Universitas Hasanuddin.

Pada Tahun 2017. Obyek yang diteliti terdapat kesamaan yakni Pendidikan tinggi namun fokusnya pada pengaturan penyelenggaraan Pendidikan tinggi yang berbasis otonomi tidak pada penyelenggaranya, sementara pada penelitian Penulis obyek kajian lebih fokus pada hakikat yayasan sebagai badan hukum penyelenggara Pendidikan tinggi swasta, sehingga jika ditelisik lebih jauh bahwa penelitian ini lebih essensial kepada badan hukum yang menyelenggarakan dan Pendidikan tinggi yang diselenggarakan lebih spesifik pada Perguruan Tinggi Swasta.

- 3) Suatu penelitian yang mengangkat judul, Rekonstruksi Penyelenggaraan Dan Pengelolaan Perguruan Tinggi Swasta Untuk Mewujudkan Otonomi Pendidikan Dan Kepastian Hukum Di Indonesia”. Dalam sebuah Disertasi yang ditulis oleh Budhi Hery Pancasilawan, mahasiswa Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya Jakarta Tahun 2020. Mengemukakan pembahasan yang mengaitkan kedudukan badan hukum pendidikan dengan penyelenggaraannya; untuk melakukan evaluasi badan hukum yang lebih sesuai untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi. Capaian yang hendak dicapai tulisan ini adalah menemukan bentuk badan hukum yang lebih baik dalam upaya penyelenggaraan otonomi pendidikan tinggi. Sehingga tulisan ini berangkat dari asumsi, suatu hipotesis bahwa, bentuk yayasan dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi memiliki banyak

kelemahan. Sementara pada penelitian ini, peneliti mengangkat suatu yang sama dalam hal kajian kedudukan hukum yayasan tapi penelitian ini tidak sampai disitu saja tetapi lebih jauh pada pembahasan lebih dalam yakni tentang hakikat yayasan yang sesungguhnya. Disamping itu penulis juga juga melihat beberapa kelemahan yayasan dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi swasta tapi disini lebih spesifik membahas pada kelemahan aspek nirlaba yang oleh yayasan telah melenceng dari sifat hakikat yayasan itu sendiri yakni sifat nirlaba nya. Perbedaan yang signifikan ada pada pendalaman terhadap hakikat yayasan sebagai penyelenggara pendidikan tinggi swasta yang berprinsip nirlaba dan eksistensinya sebagai subyek hukum yang bernafaskan sosial, kemanusiaan dan keagamaan.¹⁶

- 4) Demikian pula pada peneltian yang dilakukan oleh Taufik H. Simatupang, yang dipublikasi melalui Jurnal Penelitian Hukum De Jure Vol 16 Tahun 2016 yang mengangkat topik : “Kesadaran Badan Hukum Yayasan Pendidikan Di Indonesia (Persepsi dan Kesadaran Hukum Masyarakat) Awareness Of Legal Entity Of Education Foundation In Indonesia (Perception And Society Legal Awareness)”. Penelitian ini lebih menyoroti pada kesadaran badan hukum yayasan dalam penyelenggaraan Pendidikan, yang berarti

¹⁶ Budhi Hery Pancasilawan, *Rekonstruksi Penyelenggaraan Dan Pengelolaan Perguruan Tinggi Swasta Untuk Mewujudkan Otonomi Pendidikan Dan Kepastian Hukum Di Indonesia*. Universitas Jayabaya. 2020.

lebih memfokuskan bahasanya kepada sejauh mana yayasan membangun kesadaran untuk melakukan penyesuaian dengan Undang-undang pasca lahirnya Undang-undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang mewajibkan setiap yayasan untuk menyesuaikan dengan Undang-Undang tersebut. Lain hal dalam penelitian ini, bahasanya juga membahas yayasan akan tetapi fokusnya pada yayasan sebagai badan hukum yang menyelenggarakan Perguruan tinggi swasta dalam prinsip nirlaba sebagaimana landasan tujuan filosofis yayasan sebagai organisasi sosial, nirlaba atau non profit. Penelitian ini tidak sekedar menyoroti peran yayasan sesuai sifat dasarnya atau hakikat yayasan sesungguhnya namun juga lebih melihat bagaimana yayasan dalam menyelenggarakan perguruan tinggi swasta taat azas dan taat peraturan perundang-undangan.¹⁷

¹⁷ Taufik H. Simatupang, Peneliti Puslitbang Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM RI. *"Kesadaran Badan Hukum Yayasan Pendidikan Di Indonesia (Persepsi dan Kesadaran Hukum Masyarakat) Awareness Of Legal Entity Of Education Foundation In Indonesia (Perception And Society Legal Awareness)"*. Jurnal De Jure. Volume 16, Nomor 3, September 2016.