

Pertanggungjawaban Negara Atas Harta Kekayaan Yayasan Terlikuidasi yang Diserahkan Kepada Negara Sebagai Sumber Dana APBN

Riza D. Larasati, Hotma P. Ambarita, Ficardo E. Gahatikta
Fakultas Hukum Universitas Airlangga
rizadewilarasati@yahoo.com

Submit: 02-10-2020; Review: 11-11-2020; Terbit: 30-06-2021

Abstract

Act (1, 2004) concerning State Treasury in Article 1 states that the State Treasury is the management and accountability of state finances, including separated investment and assets, which are stipulated in the State Revenue and Expenditure Budget. So that whatever becomes a source of state finance, including the liquidation of non-commercial social institutions, must be used for the interests of the people for the welfare of the Indonesian people, one of which is a foundation that has been liquidated and fell to the state. This is a normative juridical study by collecting primary legal materials to analyzes related state accountability for the dissolution of a foundation as a result of a court decision. This study also uses a statute approach as well as the conceptual approach. The purpose of this research is to understand the limitations of the state's responsibility as an asset recipient after the foundation's assets have been liquidated as well as handling it after the asset becomes a source of funds from the State Revenue and Expenditure Budget as a financial plan from the Government which will be approved by the House of Representatives.

Keywords: Foundation, State Finance, State Budget.

Abstrak

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara pada Pasal 1 disebutkan bahwa Perbendaharaan Negara adalah pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Sebagai salah satu sumber keuangan negara, termasuk likuidasi dari lembaga sosial yang tidak bersifat komersial, maka harus digunakan untuk kepentingan rakyat demi kesejahteraan masyarakat Indonesia. Penelitian ini merupakan menelitian yuridis normatif yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum primer. Untuk menganalisis terkait pertanggungjawaban negara atas bubarnya suatu yayasan akibat adanya putusan pengadilan. Penulisan ini juga menggunakan Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mencari teori serta doktrin yang telah ada untuk dijadikan acuan agar dapat memahami suatu pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam membangun suatu argumentasi hukum. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah

memahami batasan-batasan terhadap pertanggungjawaban negara sebagai penerima aset setelah aset yayasan selesai dilikuidasi, serta penanganannya setelah aset tersebut menjadi sumber dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagai rencana keuangan dari Pemerintah yang akan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) .

Kata Kunci: Yayasan, Keuangan Negara, Belanja Negara.

Pendahuluan

Yayasan adalah badan hukum yang bersifat sosial. Badan hukum yayasan didirikan oleh satu orang atau lebih dengan memisahkan sebagian harta kekayaan pendirinya sebagai kekayaan awal sehingga harta kekayaan yayasan terpisah dengan harta kekayaan pribadi. Pendirian badan hukum yayasan dilakukan menggunakan akta notaris, setelah itu akta pendirian tersebut disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (Menkumham). Apabila seseorang telah memiliki niat untuk mendirikan yayasan, maka tidak perlu berfikir bahwa akan mendapatkan keuntungan karena sifat yayasan tersebut memiliki fungsi sosial dan manfaat yayasan tersebut digunakan sebesar-besarnya bagi kemakmuran masyarakat.

Sebelum lahirnya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan, lembaga yayasan

ini sudah dikenal, dan diakui keberadaannya dalam kehidupan lalu lintas hukum berdasarkan praktik-praktik kebiasaan hukum. Undang-Undang pertama yang mengatur tentang yayasan adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 Tentang Yayasan yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (Selanjutnya disebut UU Yayasan). Perubahan UU Yayasan dilakukan bukan untuk penggantian seluruhnya, dalam arti UU yang lama diganti dengan yang baru, melainkan hanya beberapa pasal saja yang diganti dengan tidak mengubah seluruhnya pasal dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 (Chatamarrasjid Ais, 2002: 1).

Definisi yayasan menurut UU Yayasan telah jelas tertuang dalam Pasal 1 angka 1 :

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.

Merujuk pada pasal tersebut, terlihat bahwa yayasan adalah badan hukum non-komersial yang memiliki tujuan untuk kegiatan yang bergerak di bidang sosial, keagamaan dan kemanusiaan.

Pendirian yayasan berdasarkan akta notaris yang disahkan oleh Kemenkumham ini harus mencantumkan jumlah kekayaan yang dipisahkan oleh kekayaan pribadi pengurus yayasan. Ketentuan mengenai kekayaan awal yayasan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2008 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Yayasan (Selanjutnya disebut PP Yayasan), Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) sebagai berikut:

(1) Jumlah kekayaan awal Yayasan yang didirikan oleh Orang Indonesia, yang berasal dari pemisahan harta kekayaan pribadi pendiri, paling sedikit senilai

Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

(2) Jumlah kekayaan awal Yayasan yang didirikan oleh Orang Asing atau Orang Asing bersama Orang Indonesia, yang berasal dari pemisahan harta kekayaan pribadi pendiri, paling sedikit senilai Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Pemisahan harta kekayaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) PP Yayasan harus disertai surat pernyataan pendirian mengenai keabsahan harta kekayaan yang dipisahkan tersebut dan bukti yang merupakan bagian dari dokumen keuangan yayasan. Pertanggungjawaban pengelolaan keuangan yayasan dilakukan oleh pengurus dan pengawasan sebagai organ yang menjalankan aktivitas yayasan yang merupakan elemen penting dari proses akuntabilitas publik.

Adakalanya yayasan tidak dapat melanjutkan aktivitasnya atau yayasan tersebut bubar (Novan Affandi, 2019 : 137). Dalam hal yayasan dibubarkan, pada umumnya tidaklah seketika harta kekayaan yayasan yang bubar dapat dialihkan

kepada yayasan itu, bisa berupa tagihan-tagihan yang masih harus ditagih. Di samping itu, kemungkinan besar yayasan yang bubar masih mempunyai kewajiban-kewajiban dan/atau utang-utang kepada pihak ketiga, yang untuk melunasinya kemungkinan masih harus menjual barang-barang harta kekayaan yayasan, yang untuk melakukan pemberesan harta tersebut diperlukan organ yang bernama likuidatur. Oleh karena itu, menurut Pasal 64 UU Yayasan, dalam hal yayasan bubar karena keputusan Pengadilan, maka pengadilan juga menunjuk likuidaturnya (Rudhi Prasetya, 2014: 58).

Apabila terjadi pembubaran yayasan, maka yayasan tersebut tidak dapat melakukan perbuatan hukum, kecuali untuk membereskan kekayaannya dalam proses likuidasi yayasan dimaksud. Yayasan yang sedang dalam proses likuidasi, diwajibkan untuk mencantumkan kata-kata “dalam likuidasi” di belakang nama Yayasan (Sahnaz & Pujiyono, 2017 : 8). Pembubaran yayasan karena putusan pengadilan,

maka likuidaturnya adalah orang yang ditunjuk oleh pengadilan pada waktu pengadilan mengambil keputusan Rapat pembina, maka sudah dapat dipastikan bahwa telah ditunjuk pula likuidaturnya. Menurut Pasal 63 ayat (1) UU Yayasan, manakala yayasan bubar karena jangka waktu berdirinya yayasan telah berakhir, atau tujuan yayasan sudah atau tidak tercapai, maka pembina harus menunjuk likuidaturnya. Selanjutnya, dalam Pasal 63 ayat (2) dalam hal likuidatur tidak ditunjuk, maka dengan sendirinya penguruslah yang bertindak sebagai likuidatur.

Masa antara yayasan bubar dan sampai likuidatur selesai melakukan pemberesan itu, dinamakan “Masa Likuidasi”. Menurut Pasal 63 ayat (3) UU Yayasan selama masa itu yayasan tidak dapat lagi melakukan perbuatan hukum, kecuali dalam rangka untuk membereskan harta kekayaan yayasan, dan selama itu menurut Pasal 63 ayat (4) pada semua surat keluar harus dicantumkan frasa “dalam likuidasi” di belakang nama yayasan. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat

mengetahui bahwa yayasan dalam likuidasi, maka merupakan kewajiban likuidatur, untuk mengumumkan dalam surat kabar.

Persoalan yang terjadi setelah pembubaran yayasan yaitu kepada siapa harta kekayaan yayasan yang telah dilikuidasi tersebut diserahkan apabila masih terdapat sisa hasil kekayaan yayasan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 68 UU Yayasan, pada intinya mengatur sisa hasil likuidasi diserahkan kepada Yayasan yang lain yang memiliki kesamaan kegiatan dengan Yayasan yang bubar. Dalam hal ini apabila sisa hasil tersebut tidak diserahkan pada Yayasan maupun Badan Hukum yang lain, maka kekayaan tersebut diserahkan kepada Negara dan penggunaannya dilakukan sesuai dengan kegiatan Yayasan yang bubar.

Dari ketentuan tersebut telah terlihat bahwa yayasan yang bubar akan mengalihkan ke yayasan atau badan hukum lain, sepanjang kegiatannya memiliki tujuan yang sama dengan yayasan yang telah bubar. Hal ini tidak ada persoalan, yang menjadi persoalan dalam hal

tidak pada keduanya maka sisa harta kekayaan yayasan akan diserahkan kepada negara. Sisa harta kekayaan yayasan yang telah bubar tersebut dapat dikatakan sebagai sumber keuangan negara seperti yang tertuang dalam Pasal 2 huruf h Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara) yang menyebutkan bahwa kekayaan negara meliputi: kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan atau kepentingan umum.

Pertanggungjawaban atas Barang Milik Negara kemudian menjadi semakin penting ketika pemerintah wajib menyampaikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan APBN dalam bentuk laporan keuangan yang disusun melalui suatu proses akuntansi atas transaksi keuangan, aset, hutang, ekuitas dana, pendapatan dan belanja, termasuk transaksi pembiayaan dan perhitungan. Informasi Barang Milik Negara memberikan sumbangan yang

signifikan di dalam laporan keuangan (neraca) yang berkaitan dengan pos-pos persediaan, aset tetap, maupun aset lainnya. (Puspitoarum, 2016 : 2).

Yayasan Supersemar adalah sebuah organisasi nirlaba yang didirikan Pada 16 Mei 1974 oleh Soeharto yang bertujuan membantu dunia pendidikan di Indonesia dengan bantuan pemberian beasiswa. Hal tersebut selama Yayasan Supersemar berdiri, yayasan ini telah diterima 2.007.500 siswa dan mahasiswa. (<http://nasional.kompas.com/read/2015/08/14/18253161/>). Pada tahun 2007, yayasan ini dan Soeharto dituntut Kejaksaan Agung karena diduga telah menyalahgunakan dana donasi dari pemerintah yang besarnya mencapai 1,5 triliun rupiah, namun hanya Yayasan Supersemar yang terbukti bersalah dan diharuskan mengembalikan kerugian negara sebesar Rp185,92 miliar.

(<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55c9acc1c84c8/>)

Dalam Putusan Mahkamah Agung (MA) akhirnya mengeluarkan Putusan Peninjauan Kembali (PK)

yang mengatakan bahwa mantan Presiden Soeharto telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum (PMH), dengan menggunakan kekayaan negara yang menjadikan yayasan sebagai tempat untuk menyembunyikan aset-aset miliknya. Dalam amar Putusan Peninjauan Kembali (PK) bernomor 140 PK/Pdt/2015 tertanggal 8 Juli 2015 lalu yang mengharuskan Yayasan Supersemar membayar kerugian negara sekitar 4 triliun.

Mahkamah Agung melalui putusan kasasinya memutuskan mantan Presiden Soeharto sebagai tergugat I dan Yayasan Beasiswa Supersemar sebagai penggugat II terbukti melakukan PMH dan harus membayar kerugian negara sebesar Rp 3,17 triliun (kurs dolar 2010). Kerugian ini dijatuhkan majelis kasasi berdasarkan perhitungan 75 persen dari 420 ribu dollar AS (Rp 315 ribu dollar AS) dan 75 persen dari Rp185 miliar rupiah (Rp 139 miliar).

Melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 15 Tahun 1976 tentang Penetapan Penggunaan Sisa Laba Bank-Bank Milik Negara, Yayasan

Supersemar sejak 1976 hingga Soeharto lengser, mendapatkan uang sebesar US \$ 420 ribu dan Rp185 miliar. Menurut PP tersebut, mengharuskan nilai prosentase sisa laba bersih dari bank negara disetorkan ke Yayasan Supersemar. Dalam perjalanannya, dana itu yang seharusnya membiayai dana pendidikan rakyat Indonesia malah diselewengkan, sehingga Yayasan Supersemar dianggap PMH. Secara otomatis seluruh aset yang dimiliki oleh Yayasan Supersemar jatuh kepada negara, dan negara yang kemudian memiliki tugas untuk mengelola aset tersebut sebagaimana fungsinya untuk tujuan pendidikan.

Hal tersebut juga sama apabila terdapat yayasan yang bertentangan dengan perundang-undangan maka dapat dilakukan pembubaran atau likuidasi berdasarkan putusan pengadilan. Akibat banyaknya peraturan dan perundang-undangan yang kontradiktif, ribuan yayasan yang bergerak di bidang pendidikan terancam bubar dan kekayaannya terancam dilikuidasi. ([http://.kompas.com/read/2011/03/23/10331337/.](http://.kompas.com/read/2011/03/23/10331337/))

Sisa harta kekayaan yayasan yang diberikan kepada negara untuk dikelola harus dapat dipertanggungjawabkan. Tujuan dari laporan pertanggungjawaban itu terkait dengan sumber keuangan pemerintah yang dikelola untuk kepentingan masyarakat umum. Untuk mencapai tujuan tersebut maka laporan sumber keuangan negara harus disampaikan atau dipublikasikan kepada masyarakat sebagai salah satu pengguna laporan keuangan negara.

Dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU Keterbukaan Informasi Publik), dinyatakan bahwa publikasi laporan keuangan pemerintah kepada masyarakat merupakan kewajiban dan tanggungjawab pemerintah yang harus dilakukan secara rutin, teratur dan dalam jangka waktu tertentu. Begitu pula dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, dinyatakan bahwa Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah yang

telah disampaikan kepada lembaga perwakilan (DPR/DPRD), terbuka untuk umum atau dapat diperoleh dan/atau diakses oleh masyarakat. (Sutedi, 2012 : 100).

Dengan adanya publikasi laporan keuangan pemerintah secara berkala, rakyat berkesempatan ikut menilai pertanggungjawaban keuangan negara, khususnya untuk mengetahui sumber dan penggunaan uang negara serta untuk mengevaluasi apakah pemerintah telah mengelola keuangan negara secara tepat dan bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dari uraian di atas, terdapat isu hukum yang perlu diteliti yakni: (1) Apakah negara memiliki kewajiban untuk mengelola aset yayasan yang telah likuidasi; (2) apakah aset yang terlikuidasi tersebut yang jatuh kepada negara merupakan salah satu sumber dana APBN.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan menelitian yuridis normatif yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan hukum primer (Soekanto & Mamudji, 1985 : 34). Untuk

mengetahui aturan hukum yang berlaku, maka diperlukan mengumpulkan bahan-bahan hukum yang relevan untuk dijadikan pertimbangan dalam masalah yang timbul dari isu hukum sehingga dapat memberikan jawaban terkait pertanggungjawaban negara atas bubarnya suatu yayasan akibat adanya putusan pengadilan. Dana yayasan adalah dana sosial yang digunakan untuk kepentingan umum, maka perlu kiranya pertanggungjawaban Negara dalam bentuk publikasi.

Pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Bagi penelitian untuk kegiatan akademis, perlu dicari *ratio legis* dan dasar ontologis lahirnya undang-undang tersebut sehingga ditemukan suatu aturan yang relevan untuk memecahkan masalah tersebut.

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dilakukan dengan mencari teori serta doktrin yang telah ada untuk dijadikan suatu acuan agar dapat memahami suatu

pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.

Hasil dan Pembahasan

Kewajiban Pengelolaan Negara Atas Aset Kekayaan Yayasan yang Bubar dan Jatuh Ketangan Negara

Setelah pembubaran yayasan oleh likuidator maka terdapat sisa hasil kekayaan yayasan yang harus diatur pengelolaannya. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 68 UU Yayasan yang berbunyi:

“(1) Kekayaan sisa hasil likuidasi diserahkan kepada Yayasan lain yang mempunyai kesamaan kegiatan dengan Yayasan yang bubar.

(2) Kekayaan sisa hasil likuidasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diserahkan kepada badan hukum lain yang mempunyai kesamaan kegiatan dengan Yayasan yang bubar, apabila hal tersebut diatur dalam Undang-undang mengenai badan hukum tersebut.

(3) Dalam hal kekayaan sisa hasil likuidasi tidak diserahkan kepada Yayasan lain atau kepada badan hukum lain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), kekayaan tersebut diserahkan kepada Negara dan penggunaannya dilakukan sesuai

dengan kegiatan Yayasan yang bubar.”

Apabila terjadi pembubaran yayasan maka harta kekayaan yayasan tersebut tidak kembali kepada pendiri yayasan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 6 ayat (1) PP Yayasan.

Dapat dikatakan bahwa sisa harta kekayaan yang bubar dapat dialihkan kepada yayasan yang sama atau badan hukum yang memiliki tujuan yang sama. Apabila tidak terdapat keduanya maka yayasan menyerahkan sisa harta kekayaannya kepada negara dan negara memiliki tanggung jawab atas sisa harta kekayaan yayasan tersebut dan perlu dipertanggungjawabkan peruntukannya sebagaimana diatur Pasal 2 huruf h UU Keuangan Negara. Dalam arti, apabila negara tidak melakukan pengelolaan sisa harta kekayaan yayasan untuk kepentingan umum, maka negara harus mempertanggungjawabkan kesalahan yang telah dilakukannya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik), pelayanan publik adalah

kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Peningkatan pelayanan publik yang efisien dan efektif akan mendukung tercapainya efisiensi dan efektif akan mendukung tercapainya efisiensi pembiayaan, artinya ketika pelayanan umum yang diberikan oleh penyelenggara pelayanan kepada pihak yang dilayani berjalan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya atau mekanisme atau prosedurnya tidak berbelit-belit, akan mengurangi biaya atau beban bagi pihak pemberi pelayanan dan juga penerima pelayanan.

Dalam menjalankan pelayanan publik, terdapat instansi yang berwenang untuk melakukan kewajiban tersebut. Instansi pemerintah yang terbagi ke dalam unit-unit pelayanan yang secara langsung memberikan pelayanan kepada masyarakat. Ukuran keberhasilan pelayanan akan

tergambar pada indeks kepuasan masyarakat yang diterima oleh para penerima pelayanan berdasarkan harapan dan kebutuhan mereka yang sebenarnya. Namun, sebenarnya pelayanan publik dapat bekerja sama dengan pihak swasta atau diserahkan kepada swasta apabila memang dipandang lebih efektif dan sepanjang mampu memberikan kepuasan maksimal kepada masyarakat.

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki tanggung jawab untuk menjamin setiap warga negara memperoleh pelayanan sesuai dengan kebutuhan. Sebagai kebutuhan dasar, setiap individu bertanggung jawab untuk memenuhi kebutuhan hidup dirinya dan orang-orang yang menjadi tanggung jawabnya, sehingga pada dasarnya pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap kesehatan adalah tanggung jawab setiap warganegara.

Dalam Standar pelayanan publik sekurang-kurangnya meliputi (Adisasmita, 2009 : 28) :

- 1) **Prosedur Pelayanan**, Prosedur pelayanan merupakan salah satu dari standar pelayanan publik.

Prosedur pelayanan harus dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan publik, termasuk pengaduan sehingga tidak terjadi permasalahan di kemudian hari. Prosedur pelayanan harus ditetapkan melalui standar pelayanan minimal, sehingga pihak penerima pelayanan dapat memahami mekanismenya.

- 2) **Waktu Penyelesaian,** Waktu penyelesaian merupakan salah satu dari standar pelayanan publik. Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan. Semakin cepat waktu penyelesaian pelayanan, maka akan semakin meningkatkan kepercayaan masyarakat akan pelayanan yang diberikan.
- 3) **Produk Pelayanan,** Produk pelayanan merupakan salah satu dari standar pelayanan publik. Hasil pelayanan akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan harus dipahami secara baik, sehingga memang membutuhkan sosialisasi kepada masyarakat.
- 4) **Biaya Pelayanan,** Biaya pelayanan merupakan salah satu dari standar pelayanan publik. Biaya pelayanan termasuk rinciannya harus ditentukan secara konsisten dan tidak boleh ada diskriminasi, sebab akan menimbulkan ketidakpercayaan penerima pelayanan kepada pemberi pelayanan. Biaya pelayanan ini harus jelas pada setiap jasa pelayanan yang akan

diberikan kepada masyarakat, sehingga tidak menimbulkan kecemasan, khususnya kepada pihak atau masyarakat yang kurang mampu.

- 5) **Sarana dan Prasarana,** Sarana dan prasarana merupakan salah satu dari standar pelayanan publik. Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik sangat menentukan dan menunjang keberhasilan penyelenggaraan pelayanan.
- 6) **Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan,** Kompetensi petugas pemberi pelayanan merupakan salah satu dari standar pelayanan publik. kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan agar pelayanan yang diberikan bermutu.

Pasal 34 UU Pelayanan Publik, menyebutkan: Pelaksana dalam menyelenggarakan pelayanan publik harus berperilaku sebagai berikut:

- 1) adil dan tidak diskriminatif;
- 2) cermat;
- 3) santun dan ramah;
- 4) tegas, andal, dan tidak memberikan putusan yang berlarut larut;
- 5) profesional;
- 6) tidak mempersulit;
- 7) patuh pada perintah atasan yang sah dan wajar;

- 8) menjunjung tinggi nilai-nilai akuntabilitas dan integritas institusi penyelenggara;
- 9) tidak membocorkan informasi atau dokumen yang wajib dirahasiakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- 10) terbuka dan mengambil langkah yang tepat untuk menghindari benturan kepentingan;
- 11) tidak menyalahgunakan sarana dan prasarana serta fasilitas pelayanan publik;
- 12) tidak memberikan informasi yang salah atau menyesatkan dalam menanggapi permintaan informasi serta proaktif dalam memenuhi kepentingan masyarakat;
- 13) tidak menyalahgunakan informasi, jabatan, dan/atau kewenangan yang dimiliki;
- 14) sesuai dengan kepatantasan; dan
- 15) tidak menyimpang dari prosedur.

Pemerintah pada hakikatnya adalah pelayan masyarakat, ia tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tapi juga untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama, karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggung jawab untuk memberikan layanan publik yang baik dan profesional. Dengan

demikian pelayanan publik dapat diartikan sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan.

Birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, efisien, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif, dan adaptif dan sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri. Dapat diartikan bahwa pelayanan publik adalah sebagai pemberian pelayanan untuk keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi sesuai dengan aturan dan tata cara yang telah ditetapkan. Pelayanan publik diartikan sebagai segala bentuk keinginan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat, di daerah, di lingkungan, BUMN, BUMD dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun

dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan, dan dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut Standar Akuntansi Pemerintah (SAP), aset adalah sumber daya yang dapat memberikan manfaat ekonomi dan/atau sosial yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh Pemerintah, dan dapat diukur dalam satuan uang, termasuk di dalamnya sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang dipelihara karena alasan sejarah dan budaya (Nordiawan, *et.al.*, 2007: 20).

Aset pemerintah adalah sumber daya ekonomi yang dikuasai dan/atau dimiliki oleh pemerintah sebagai akibat dari peristiwa masa lalu dan dari mana manfaat ekonomi dan/atau sosial di masa depan diharapkan dapat diperoleh, baik oleh pemerintah maupun masyarakat, serta dapat diukur dalam satuan uang, termasuk sumber daya non keuangan yang diperlukan untuk penyediaan jasa bagi masyarakat umum dan sumber-sumber daya yang

dipelihara karena alasan sejarah dan budaya (Nordiawan,*et.al* , 2007: 34).

Sumber Dana APBN yang Harus Dikelola Negara

Setiap tahun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selalu ada belanja modalnya. Belanja modal dimaksud adalah belanja yang digunakan untuk pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pengadaan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. Belanja modal tersebut terus bertambah dari tahun ke tahun dan menjadi kekayaan negara/daerah atau aset negara/daerah. Dengan dana yang tersedia setiap tahun, Pemerintah telah banyak membangun berbagai sarana dan prasarana fisik untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia. Sarana dan prasarana fisik tersebut antara lain berupa pengadaan tanah, pembangunan jalan, jembatan, gedung, pelabuhan, bandar udara, saluran irigasi, pembangkit tenaga listrik, alat

angkutan baik angkutan darat maupun angkutan udara, teknologi informasi dan lain-lain disediakan oleh pemerintah dengan menggunakan dana yang diperoleh dari masyarakat dan disalurkan melalui APBN/APBD. Semua barang-barang yang dibeli dengan menggunakan APBN atau perolehan lainnya yang sah menjadi kekayaan negara atau barang milik negara.

Keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Dalam Penjelasan UU Keuangan Negara dinyatakan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan,

serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh subjek yang memiliki atau menguasai objek sebagaimana tersebut di atas, yaitu: pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan Negara (Tjandra, 2014 : 3). Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas, mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Berdasarkan pengertian keuangan negara dengan pendekatan objek, terlihat bahwa hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang diperluas cakupannya, yaitu termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Dengan demikian, bidang pengelolaan keuangan negara dapat dikelompokkan dalam (Sutedi, 2012: 45) :

- 1) subbidang pengelolaan fiskal,
- 2) subbidang pengelolaan moneter, dan
- 3) subbidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Pengelolaan keuangan negara subbidang pengelolaan fiskal meliputi kebijakan dan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan APBN mulai dari penetapan Arah dan Kebijakan Umum (AKU), penetapan strategi dan prioritas pengelolaan APBN, penyusunan anggaran oleh pemerintah, pengesahan anggaran oleh DPR, pelaksanaan anggaran, pengawasan anggaran, penyusunan

Perhitungan Anggaran Negara (PAN) sampai dengan pengesahan PAN menjadi UU. Pengelolaan keuangan negara subbidang pengelolaan moneter berkaitan dengan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan sektor perbankan dan lalu lintas moneter baik dalam maupun luar negeri. Pengelolaan keuangan negara subbidang kekayaan Negara yang dipisahkan berkaitan dengan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan di sektor Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD) yang orientasinya mencari keuntungan (*profit motive*) (Sutedi, 2012 : 50). Ruang lingkup keuangan negara meliputi:

- a) hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b) kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c) penerimaan Negara;
- d) pengeluaran negara;
- e) penerimaan daerah;
- f) pengeluaran daerah;
- g) kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada

- perusahaan negara/perusahaan daerah;
- h) kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
 - i) kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah; dan
 - j) kekayaan pihak lain sebagaimana dimaksud meliputi kekayaan yang dikelola oleh orang atau badan lain berdasarkan kebijakan pemerintah, yayasan-yayasan di lingkungan kementerian negara/lembaga, atau perusahaan negara/daerah.

Bidang pengelolaan Keuangan Negara yang demikian luas secara ringkas dapat dikelompokkan dalam subbidang pengelolaan fiskal, subbidang pengelolaan moneter, dan subbidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan (Simatupang, 2005 : 20). Subbidang pengelolaan fiskal meliputi enam fungsi, yaitu (Sulaiman, 2000 : 56) :

- a) Fungsi pengelolaan kebijakan ekonomi makro dan fiskal. Fungsi pengelolaan kebijakan ekonomi makro dan fiskal ini meliputi penyusunan Nota Keuangan dan RAPBN, serta perkembangan dan perubahannya, analisis kebijakan, evaluasi dan perkiraan perkembangan

- ekonomi makro, pendapatan negara, belanja negara, pembiayaan, analisis kebijakan, evaluasi dan perkiraan perkembangan fiskal dalam rangka kerjasama internasional dan regional, penyusunan rencana pendapatan negara, hibah, belanja negara dan pembiayaan jangka menengah, penyusunan statistik, penelitian dan rekomendasi kebijakan di bidang fiskal, keuangan, dan ekonomi.
- b) Fungsi penganggaran, Fungsi ini meliputi penyiapan, perumusan, dan pelaksanaan kebijakan, serta perumusan standar, norma, pedoman, kriteria, prosedur dan pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang APBN.
- c) Fungsi administrasi perpajakan.
- d) Fungsi administrasi kepabeanan.
- e) Fungsi perbendaharaan, Fungsi perbendaharaan meliputi perumusan kebijakan, standard, sistem dan prosedur di bidang pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara, pengadaan barang dan jasa instansi pemerintah serta akuntansi pemerintah pusat dan daerah, pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara, pengelolaan kas negara dan perencanaan penerimaan dan pengeluaran, pengelolaan utang dalam negeri dan luar negeri, pengelolaan piutang, pengelolaan barang milik/kekayaan negara (BM/KN), penyelenggaraan akuntansi, pelaporan keuangan dan sistem informasi manajemen keuangan pemerintah.
- f) Fungsi pengawasan keuangan.

Pada bidang moneter meliputi sistem pembayaran, sistem lalu lintas devisa, dan sistem nilai tukar. Adapun bidang pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan meliputi pengelolaan perusahaan negara/daerah.

Berdasarkan uraian di atas, pengertian keuangan negara dapat dibedakan antara: pengertian keuangan negara dalam arti luas, dan pengertian keuangan negara dalam arti sempit. Pengertian keuangan negara dalam arti luas, pendekatannya adalah dari sisi objek yang cakupannya sangat luas, dimana keuangan negara mencakup kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Sedangkan pengertian keuangan negara dalam arti sempit hanya mencakup pengelolaan keuangan negara subbidang pengelolaan fiskal saja.

Secara konstitusional, Hak Penguasaan Negara berada pada Pasal 33 UUD 1945, dimana pasal ini menjadi landasan berlakunya hak menguasai negara dan hak negara untuk menggunakan bumi, air, dan

kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Pasal 33 UUD 1945 mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang diinginkan oleh bangsa Indonesia. Kegiatan perekonomian ini harus memperhatikan kesejahteraan masyarakat sehingga penyusun UUD menempatkan pasal ini di bawah judul Kesejahteraan Sosial. Oleh karena itu, Pasal 33 UUD 1945 sering disebut sebagai dasar yang mengatur tentang hak menguasai atau penguasaan oleh negara, tetapi tidak bisa berdiri sendiri, melainkan berkaitan dengan kesejahteraan rakyat. Seperti yang diungkapkan Bagir Manan bahwa upaya memahami Pasal 33 tidak terlepas dari dasar pemikiran tentang kesejahteraan sosial (Manan, 1995 : 55) .

Dasar-dasar pemikiran yang melandasi Pasal 33 UUD 1945 adalah pokok pikiran tentang ideologi perekonomian Indonesia merdeka yang dirumuskan oleh Panitia Keuangan dan Perekonomian yang diketuai Moh. Hatta,

menghasilkan rumusan bahwa Orang Indonesia hidup tolong menolong. Berdasarkan rumusan tersebut, maka menurut Abrar Saleng, ada beberapa pokok pikiran yang terkandung di dalam pelaksanaan kepentingan pertambangan (Saleng, 2007: 28):

- 1) Perekonomian Indonesia berdasarkan pada cita-cita tolong-menolong dan usaha bersama, dilaksanakan dalam bentuk koperasi
- 2) Perusahaan besar mesti dibawah kekuasaan Pemerintah
- 3) Perusahaan besar berbentuk korporasi diawasi dan penyertaa modal Pemerintah.
- 4) Tanah di bawah kekuasaan negara
- 5) Perusahaan tambang alam bentuk usaha negara dapat diserahkan kepada badan yang bertanggung jawab kepada Pemerintah.

Keberadaan Pasal 33 UUD 1945 sangat diharapkan untuk penguasaan oleh negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dilengkapi dengan ketentuan faktor-faktor produksi yang penting yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara, menjadikan negara pemain dominan dalam sektor ekonomi. Namun, ketika negara tidak

mampu meningkatkan perekonomian dan selanjutnya bergandengan dengan para investor asing, maka sesungguhnya telah terjadi perubahan secara substantif dari isi pasal ini, *negara dan para pemodal* menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, dilengkapi dengan ketentuan faktor-faktor produksi yang penting yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Dari uraian tersebut, dapat diketahui bahwa ada unsur keadilan dalam sudut pandang Hobbes dengan adanya penguasaan oleh negara. Menurut beliau, tidak ada keadilan alamiah yang lebih tinggi daripada hukum positif jika dikaitkan lebih jauh dengan teori keadilannya Hobbes dengan Hak menguasai negara terhadap pertambangan yang tercantum pada Pasal 33 tersebut, maka akan semakin jelas titik tautnya pada suatu konsep Hobbes “Untuk tercapainya perdamaian dan ketertiban dalam masyarakat, orang-orang harus menyerahkan kebanyakan hak-hak alamiahnya

kepada suatu kekuatan yang berdaulat dalam negara”.

Barang milik negara yang pembelanjanya menggunakan dana APBN tersebut memang harus digunakan untuk kepentingan umum, tetapi barang milik negara yang menjadi fasilitas pejabat negara yang digunakan untuk kepentingan pribadi juga harus dinilai harganya, agar tidak terjadi kerugian negara dalam pemanfaatannya. Negara memiliki kewenangan dalam mengelola keuangan negara, dengan cara menjual membeli barang yang menjadi perbendaharaan negara. Kewenangan negara tersebut diatur dalam UU, sehingga pertanggungjawaban kepada masyarakat menjadi jelas. Kewenangan negara dalam mengelola keuangan negara melalui perbendaharaan negara tidak boleh dimaknai sebagai pemilik yang dengan mutlak menguasai barang, tetapi ada aturan dan prinsip pertanggungjawaban kepada rakyat.

Simpulan

1) Apabila yayasan bubar dan sudah dibuatkan penyelesaian

perhitungan asset-asset atau kekayaan Yayasan tersebut oleh Likudator yang ditunjuk, maka sisa hasil likuidasi yang merupakan sisa asset dari yayasan harus dikelola dan tidak mungkin untuk beralih kepada setiap anggota pengurus yayasan. Aset yayasan yang pada akhirnya diserahkan kepada negara merupakan sumber pendapatan negara di luar pajak fiskal, yaitu bersumber dari pihak ketiga. Yang mana dalam pengelolaannya harus sesuai dengan tujuan awal dari yayasan tersebut. Apabila sebelumnya yayasan tersebut bergerak dibidang pendidikan, maka negara memiliki kewajiban untuk mengkoordinir keuangan tersebut khusus untuk meningkatkan infrastruktur pendidikan.

2) Pengelolaan kekayaan yayasan yang tersisa setelah proses likuidasi mengharuskan negara untuk ikut andil dalam pengelolaannya. Hal tersebut dilakukan apabila sudah tidak

ada lagi yayasan lain yang memiliki visi dan misi yang sama untuk melakukan pengelolaan. Apabila hal tersebut terjadi maka kewenangan pengelolaan tersebut diberikan kepada negara, melalui kementerian yang terkait. Sebelumnya harus sudah dianggarkan terlebih dahulu melalui APBN maupun APBD.

Saran

- 1) Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
- 2) Dalam hal dianggarkannya pengelolaan keuangan negara berdasarkan APBN maka sumber dana dari APBN tersebut harus jelas asal usul dan kegunaannya. Tidak dapat kita dilakukan suatu anggaran apabila sumber dananya tidak jelas. Putusan pengadilan

tentang likuidnya yayasan tersebut menjadi suatu dasar mengapa negara memiliki kewenangan untuk mengatur keuangannya sehingga, perlu adanya suatu aturan yang menjelaskan secara detail dan rinci terkait dengan aset dan sumber kekayaan negara, agar terjadi transparansi kepada masyarakat

Daftar Pustaka

Buku

- Adisasmita, Rahardjo. 2009, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Makassar : PPKED
- Ais, Chatamarrasjid. 2002, *Badan Hukum Yayasan, Suatu Analisis Mengenai Yayasan Sebagai Suatu Badan Hukum Social*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Manan, Bagir. 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung : Mandar Maju.
- Nordiawan, Deddi. Iswahyudi Sondi Putra, dan Maulidah Rahmawati. 2007, *Akuntansi Pemerintahan*. Jakarta : Salemba Empat.

- Prasetya, Rudhi. 2014, *Yayasan Dalam Teori dan Praktik*, Sinar Grafika, Jakarta
- Saleng, Abrar. 2007, *Hukum Pertambangan*, cetakan kedua, Yogyakarta : UII Press.
- Simatupang, Dian Puji N. 2005, *Determinasi Kebijakan Anggaran Negara Indonesia*, Studi Yuridis, Jakarta: Papas Sinar Sinanti.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 1985, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta : Rajawali.
- Sulaiman, Anwar. 2000, *Manajemen Aset Daerah*, Bandung : STIA-LAN
- Sutedi, Adrian. 2012, *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta : Sinar Grafika
- Tjandra, W. Riawan, *Hukum Keuangan Negara*, 2014, Jakarta : Gramedia Widiasarana Indonesia
- Jurnal**
- Affandi, Novan. Penggunaan Harta Kekayaan Yayasan Yang Diserahkan Kepada Negara Akibat Putusan Pengadilan, 2019, *Justitia Jurnal Hukum* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surabaya, , Volume 3, No.1, April.
- Puspitoarum, Monik Ajeng. 2016, Analisis Pengelolaan Barang Milik Negara (BMN) Pada badan Pusat Statistik (BPS) Kota Makasar, *Jurnal Administrative Reform*, Vol 04 No 04, Desember
- Shanaz, Izza Aulia & Pujiyono. 2017, Problematika Pembersihan Harta Kekayaan yayasan Bhakti Sosial Surakarta Yang Dibubarkan Oleh Pengadilan Berdasarkan Putusan No 141/Pdt.G/2010/ PN.Ska, *Jurnal Privat Law*, Vol V No.2, Desember
- Internet**
- <http://nasional.kompas.com/read/2015/08/14/18253161/Titieek.Soeharto.Yayasan.Supersemar.Sudah.Bangkrut>, diakses pada tanggal 1 November 2016, 18.49
- <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55c9acc1c84c8/makoreksi-putusan-yayasan-supersemar>, diakses pada tanggal 1 November 2016, pada pukul 18.49.
- Kompas.com, “*Ribuan Yayasan Pendidikan Terancam Bubar*“, diakses melalui <http://.kompas.com/read/2017/03/23/10331337/ribuan.yayasan.pendidikan.terancam.bubar>, pada pukul 01.12 WIB, Pada tanggal 19 Desember 2017.