

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Awal mula terciptanya penggalangan dana berasal dari makna “philanthropy” secara etimologi filantropi berasal dari Bahasa Yunani yaitu “philos” yakni cinta serta “antrophos” artinya manusia. sehingga filantropi memiliki arti makna cinta kepada antar manusia atau peduli antar kondisi manusia lainnya. Berdasarkan KBBI sendiri “filantropi” memiliki arti cinta kasih sesama manusia.¹

Filantropi awalnya dari ajaran Tuhan. Setiap ajaran mengajarkan filantropi, dimana umatnya dianjurkan untuk bersedekah ke lainnya yang membutuhkan. sehingga filantropi adalah gambaran besar dalam kehidupan umat beragama². Filantropi mempunyai lingkupan luas dibandingkan dengan amal. Meskipun semua sumbernya dari kebaikan antara orang yang satu dengan yang lainnya, akan tetapi, amal cenderung individu dan digolongkan sebagai konvensional. Sifat filantropi progresif, alurnya tersusun secara terukur dan menggait organisasi, baik dari pemerintah, perusahaan atau masyarakat.³

¹ Dikutip dari KBBI (Kamus besar bahasa Indonesia)

² Ahmad Gaus A.F, *Filantropi Dalam Masyarakat Islam*, Jakarta, Elex Media Komputindo, 2008, hlm. 2.

³ *Ibid* Hlm.4

Surabaya menjadi salah satu kota terpadat ke dua setelah Jakarta. Yang mana kota Surabaya terletak di provinsi Jawa Timur. Luas wilayah Kota Surabaya 274,06 Km² yang terbagi menjadi 31 kecamatan dan 163 desa/kelurahan. Di kenal sebagai kota metropolitan ke dua, Surabaya menjadi salah satu pusat perekonomian di daerah Jawa Timur dan sekitarnya. Sebagian besar warganya bermata pencarian dalam bidang jasa dan industry. Banyak juga perusahaan – perusahaan besar yang berada di kota Surabaya dan berkantor di kota Surabaya. Sektor industri Surabaya adalah SIER dan margomulyo. Tempat tersebut merupakan kontributor utama kegiatan ekonomi Surabaya. Namun di sisi lain, dibalik megahnya kota Surabaya masih banyak kesenjangan-kesenjangan sosial yang terdapat di dalamnya Sehingga di Surabaya sendiri masih banyak warga atau masyarakatnya yang tingkat pengangguran masih relatif tinggi.

Adanya wabah Covid-19 yang menyerang seluruh belahan dunia juga menambah tingkat pengangguran. Salah satunya Negara Indonesia, kota Surabaya terkena imbasnya. Dalam setahun kemarin atau Provinsi Jawa Timur yaitu kota Surabaya menjadi salah satu zona merah covid-19, hal tersebut sangat berpengaruh bagi sektor perusahaan dan industri yang berada di Surabaya. Banyak perusahaan – perusahaan besar yang ada di Surabaya menghentikan para pekerja dan membatasi jam kerjanya, hal itu berakibat pada perekonomian pekerja khususnya bagi warga Surabaya, contohnya di daerah pusat kota Surabaya biasanya sebelum covid 19 menyerang terdapat banyak pedagang – pedagang makanan dan minuman atau warung makan yang banyak

di temukan di pinggir-pinggir jalan pusat kota. Bagi sebagian pedagang hal tersebut di manfaat untuk mengais rezeki dengan cara berjualan kepada para karyawan-karyawan kantor atau perusahaan di tengah – tengah jam istirahat. Namun semenjak wabah covid 19 datang, banyak pedagang – pedagang mulai menutup usahanya dikarenakan kurangnya pembeli akibat banyaknya perusahaan atau perkantoran yang memberhentikan pekerja, sehingga karyawan tidak lagi membeli makan atau minuman disela – sela waktu istirahat di warung makan pedagang tersebut.

Di satu sisi lain, kota Surabaya banyak di temukan fenomena philantropi atau pungutan – pungutan sumbangan antara lain seperti sumbangan dalam rangka untuk kemanusiaan. Contohnya seperti pungutan sumbangan untuk anak yatim, sumbangan untuk kaum dhuafa, sumbangan untuk pengobatan, dan sumbangan untuk pembangunan jalan. Namun yang paling sering terlihat di kota Surabaya ialah pungutan sumbangan – sumbangan di jalan raya, dimana sumbangan tersebut biasanya digunakan untuk membangun rumah ibadah seperti masjid. Selain itu fenomena philantropi di Surabaya banyak yang menyalahgunakan pada 2 tahun terakhir polrestabes kota Surabaya menyelidiki dan menemui 800 kotak amal di Surabaya yang masuk ke kantong pribadi, menurut polrestabes Surabaya kotak amal tersebut dimiliki oleh jaringan teroris jamaah Islamiyah (JI)⁴ fakta tersebut terungkap Ketika salah satu anggota dari teroris jaringan jamaah Islamiyah yang tertangkap oleh tim densus 88 polda jatim. Semakin banyak fenomena penggalangan dana yang terjadi di Surabaya

⁴ Data diakses dari radarsurabaya.jawapos.com/surabaya/20/12/2020/

membuat suatu tugas baru untuk kepolisian negara republik Indonesia, lebih tepatnya tugas untuk kepolisian wilayah jawa timur di kota Surabaya atau polrestabes Surabaya untuk menindak lanjuti pelaku tindak pidana penggalangan dana yang ada di Surabaya serta memberikan sanksi yang tepat bagi pelaku tindak pidana penggalangan dana yang illegal di kota Surabaya, baik dengan menggunakan upaya penanggulangan penal dan non penal. Kota Surabaya, sudah mempunyai aturan terkait penggalangan dana yaitu dalam PP Walikota (perwali) Surabaya No 55/2017 serta PP Walikota (perwali) Surabaya No. 28/2015.

Dalam tahun 2022 Dinas sosial kota Surabaya yang ditangani terkait laporan tersebut sudah terdapat 3 kasus yaitu masjid dijalan kaliondo, masjid yang berada dijalan simolawang dan masjid dijalan tanah merah kedinding kota Surabaya, dimana dalam penerapan sumbangan tersebut masjid yang disebutkan diatas sudah memiliki izin namun dalam penerapan mekanismenya pihak masjid tersebut melakukan pungutan sumbangan dijalan raya dengan menggunakan pengeras suara yang mengakibatkan terganggunya pengguna jalan umum dan pejalan kaki yang melewati jalan tersebut

Selain itu di kota Surabaya, lebih tepatnya di Jl.Kenjeran arah ke Suramadu terdapat suatu masyarakat yang sedang mengumpulkan penggalangan dana di jalan raya untuk membangun sebuah rumah ibadah yaitu sebuah masjid, dimana masjid tersebut tidak kunjung selesai hingga sekarang. Tentunya hal tersebut mengundang banyak pertanyaan bagi warga Surabaya dan pengguna jalan yang biasanya melintasi daerah tersebut.

Mengenai permasalahan tersebut, akan lebih tertarik apabila dikaji dalam sebuah penulisan skripsi hukum dengan judul: Upaya Penanggulangan Penal Dan Non-Penal terhadap kegiatan penggalangan dana yang illegal di Kota Surabaya.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan permasalahan yang akan dikaji dalam peneliti ini adalah sebagai berikut:

Bagaimanakah upaya penanggulangan penal dan non penal yang di tempuh oleh pemerintah kota Surabaya dalam mengatasi kegiatan penggalangan dana yang illegal di kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mengevaluasi upaya penanggulangan penal dan non penal yang di tempuh oleh pemerintah kota Surabaya dalam mengatasi kegiatan penggalangan dana illegal di kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki 2 manfaat yakni manfaat teoritis dan praktis

1.4.1 Manfaat Teoritis

- 1) Penelitian ini dapat memberi manfaat dan pemahaman kepada masyarakat terkait pelaksanaan pengumpulan penggalangan dana di jalan raya bagi masyarakat kota Surabaya.
- 2) Harapan dari penelitian ini adalah Hasil dapat memberikan pengetahuan baru yang dapat membuka pola pemikiran masyarakat

terkait terkait pelaksanaan pengumpulan penggalangan dana di jalan raya khusus masyarakat kota Surabaya berdasarkan hukum positif yang berlaku.

1.4.2 Kegunaan Praktis

- 1) Harapan riset ini adalah dapat memberikan informasi, sekaligus memberi gambaran tentang pelaksanaan terkait pengumpulan, penggalangan dana di jalan raya yang illegal dikota surabaya
- 2) Harapan riset ini adalah dapat dijadikan sebagai motivasi untuk penelitian-penelitian selanjutnya.
- 3) Harapan riset ini yakni digunakan sebagai acuan penelitian yang akan datang dengan memiliki keterkaitan dengan judul dan pembahasan.

1.5 Keaslian Penelitian

Sebelum riset ini dilakukan, telah ditelusuri beberapa hasil riset dimasa yang telah lalu. Penelusuran tersebut berupa penelitian kepustakaan berupa skripsi dan jurnal ilmiah, agar penelitian skripsi yang dilakukan ini nampak jelas orisinalitas . Penelusuran hasil penelitian lebih mengarah pada penelitian yang hampir sama dengan penelitian yang di lakukan.

Dalam rangka untuk mendapatkan kebaruan dari penelitiannya sebelumnya, maka dilakukan beberapa keaslian di penelitian. Adapun 5 (lima) judul penelitian ini dirangkum dalam tabel:

Tabel 1. Keaslian Penelitian

No.	Nama Peneliti	Judul Riset	Hasil	Keterkaitan Dengan Riset Ini
1.	Indah Lestari	Konsep filantrophy menurut hilman latief	Dalam penelitian ini menitikberatkan pada pembahasan pengertian atau definisi filantrophy atau philantrophy menurut agama khususnya pada agama islam.	Penelitian ini bermanfaat bagi penulis karena di dalam skripsi ini terdapat definisi terkait filantrophy yang ada di Indonesia dan aturan- atura terkait filantrophy di Indonesia.
2.	Saiful Abduallah, SH	“Kebijakan hukum pidana (penal) dan non hukum pidana (non penal) dalam menanggulan gi aliran sesat”	Dalam penelitian yang terdapat dalam jurnal ini lebih membahas terkait bagai mana upaya penal dan non penal (pelaku yang memilki aliran sesat yang di jatuhi hukuman oleh negara	Penelitian yang terdapat dalam jurnal ilmiah ini bermanfaat bagi penulis karena dalam jurnal ilmiah ini membahas terkait implementasi aturan terkait penerapan upaya non penal serta kebijakan hukum pidana yang akan mendatang.

3.	Faozan Amar	Implementasi filantropi islam di Indonesia	Dalam penelitian ini lebih membahas tentang pengertian implementasi filantropi islam yang ada di Negara Indonesia.	Penelitian yang terdapat dalam tesis ini bermanfaat bagi penulis karena membahas terkait bagaimana peran badan organisasi yang tergabung dalam suatu naungan filantrophy di Indonesia.
4.	Wanda imas safitri	“Tinjauan masalah terhadap implementasi peraturan pemerintah RI Nomor 29 Tahun 1980 tentang pelaksanaan pengumpulan sumbangan	penelitian tersebut lebih menitik beratkan membahas tentang PP No. 29/1980 tentang pelaksanaan pengumpulan sumbangan dengan tata cara pelaksanaan pengumpulan dana dan perizinan	Penelitian yang terdapat dalam skripsi ini bermanfaat bagi penulis dikarenakan menjelaskan apa saja upaya yang dilakukan apabila ingin melakukan atau melaksanakan pengumpulan sumbangan dan tata cara perizinan nya.

		(studi kasus pencarian dana pembangunan masjid di jalan raya kabupaten ponorogo)”	pengembangan masjid yang dilakukan di keramaian, khususnya di ponorogo.	Sehingga hal ini juga dapat diterapkan sebagai acuan pengimplementasian undang-undang.
5.	Tajudin, Gilang Zulfikar, Mas Fierna Janvierna Lusie Putri, Amrizal, Rulli Hardi	“Menumbuhkan filantropi antar sesama.”	Artikel ini membahas tentang arti filantropi dan implementasinya yaitu untuk kemakmuran rakyat dalam bidang ekonomi	Penelitian yang terdapat dalam jurnal ini bermanfaat bagi penulis dikarenakan terdapat di dalamnya adanya penjelasan pikiran masyarakat yang memiliki dan menganut agama mengajarkan kedermawanan, tidak saja dalam agama namun social juga

Sumber : Hasil penelusuran repository tugas akhir di beberapa universitas dan artikel jurnal yang relevan.

Adapun yang membedakan penelitian dengan judul “ Upaya penal dan non-penal terhadap penggalangan dana yang illegal di kota Surabaya”, dengan penelitian sebelumnya adalah terletak pada objek penelitiannya. Jika pada penelitian sebelumnya, objek penelitian yang diangkat adalah implementasi Undang-Undang penal dan non-penal ,philanthropy dari sudut

padang agama. Sedangkan untuk objek kajian pada penelitian skripsi ini adalah upaya penanggulangan penal dan non-penal terhadap fenomena philanthropy yang illegal khususnya di kota Surabaya.

1.6 Metode Penelitian

Kalimat metode penelitian terdiri 2 kata yaitu kata metode dan penelitian. Metode sendiri memiliki arti suatu sistem dari prosedur dan teknik penelitian⁵. Sedangkan penelitian adalah suatu pegumpulan, pengelolaan, analisis serta penyampaian data yang dilakukan dengan sistematis dan objektif untuk memecahkan persoalan⁶. Dengan demikian, metode penelitian yaitu pokok sarana untuk pengembangan IPTEK serta seni yang memiliki tujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistem, metode dan konsisten⁷.

1.6.1 Jenis Penelitian

Adapun jenis penelitian yang akan digunakan dalam proposal ini adalah menggunakan jenis penelitian hukum empiris. Metode ini merupakan pengkajian yang digunakan untuk melaksanakan atau penerapan penelitian atau penerapan UU di tempat sosial masyarakat⁸. Hal-hal yang mempengaruhi adalah seberapa besar fungsi norma hukum secara empiris⁹.

⁵ Jonaedi Efendi, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Depok, Prenadamedia Group, 2018, hlm. 2.

⁶ Dikutip dari Kamus Besar Bahasa Indonesia

⁷ Zaiuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009. hlm. 17

⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram, Mataram University Press, 2020, hlm. 115.

⁹ Zaiuddin Ali, *Op. Cit.* hlm.31.

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan pendekatan penelitian yang akan dipakai, Pendekatan pertama yakni yuridis sosiologis (*sociological juridicial*). *Sociological juridicial* ialah identifikasi hukum dalam sebuah konsep sosial dan fungsional dalam realita.¹⁰. *sociological juridicial* menekankan penelitian yang bertujuan untuk mendapatkan wawasan hukum empiris dengan melihat langsung ke obyeknya.

Kedua adalah menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual aproach*). Dalam pendekatan ini nantinya akan ditemukan ide-ide yang menghasilkan makna, asas, konsep hukum.

1.6.3 Lokasi Penelitian

Tempat riset yang nanti untuk pengambilan *exemplar* yakni Dinas sosial kota Surabaya sebagai tempat mencari data tentang philanthropy atau penggalangan dana yang terdaftar dan tidak terdaftar di kota surabaya dan Polrestabes Surabaya sebagai sarana tempat mecari data informasi tentang Langkah upaya penegakan hukum terhadap pelaku tindak pidana filantropi yang ada di kota Surabaya, khususnya upaya penanggulangan penal dan non penal penggalangan yang illegal di Surabaya.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Penerbit Universitas Indonesia Press, 1986, hlm.51.

1.6.4 Sumber Data Penelitian

Data riset yang akan dipakai di penelitian yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Ketiga bahan tersebut yang secara berurutan diurutkan sebagai berikut:

1. Data Primer

Data primer merupakan data hukum yang didapatkan dari hasil penelitian langsung di lapangan sesuai dengan tempat penelitian terkait permasalahan dalam penelitian ini. Data tersebut berupa rekapan wawancara dengan pihak Dinas sosial kota surabaya, rekapan wawancara dengan pihak kepolisian resort wilayah kota Surabaya (polrestabes kota Surabaya)

2. Data Sekunder

Data skunder, terdiri dari data yang dapat menerangkan isi data hukum primer, contohnya peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan penelitian ini, buku-buku, skripsi, jurnal ilmiah dan artikel dari internet.

Berikut adalah beberapa aturan yang relevan untuk digunakan dalam penelitian ini:

- a. UU No. 2/2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia
- b. PP No. 29/1980 Tentang pelaksanaan pengumpulan sumbangan
- c. PERWALI Surabaya No. 55/2017 tentang tata cara perizinan pengumpulan sumbangan di kota surabaya

Selain itu, data hukum sekunder juga dapat berupa dari perolehan riset, doktrin, serta hasil yang dapat mendukung dalam pemecahan masalah yang ada dalam penelitian ini. seperti buku, jurnal ilmiah dan skripsi.

3. Data Tersier

Yakni data yang digunakan sebagai petunjuk dari data sebelumnya (primer dan sekunder). Data hukum tersier yang digunakan dalam penelitian ini berupa kamus hukum, KBBI, kamus bahasa Inggris, serta beberapa sumber internet.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data Hukum

Adapun cara pengumpulan data primer di riset ini diimplementasikan dengan taktik berikut. Taktik ke-1 yaitu melakukan pengamatan di lingkup sosial alamiah masyarakat, menangkap gejala dalam hubungan sosial dan mengidentifikasi keteraturan tangkalah laku masyarakat. Cara ke-2 adalah melakukan *interview* tidak struktur ke DINSOS kota Surabaya dan KAPOLRES Surabaya.

1.6.6 Analisis Data Hukum

Metode analisis yang akan dipakai untuk menganalisis rumusan masalah menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif yakni sebuah metode penelitian yang prosedur penelitiannya menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan atau dari bentuk tindakan

kebijakan¹¹. Dalam penarikan kesimpulan akan menggunakan metode silogisme induktif.

¹¹ Subandi, “Deskripsi Kualitatif Sebagai Satu Metode Dalam Penelitian Perunjukan”, *HARMONIA*, Volume 11, Nomor 2, Desember 2011. Hlm. 176.