

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Menurut badan amal asal Inggris, *Charities Aid Foundation (CAF)*, dalam daftar negara yang dinilai paling dermawan dalam laporan *Word Giving Index 2023*. Dari hasil survey yang mana melibatkan 147.186 responden dari 142 negara yang disurvei pada tahun 2022, Indonesia mendapat skor paling tinggi dan menjadi negara paling dermawan selama enam (6) tahun berturut-turut. Dalam rincian datanya pada 2023 Indonesia meraih 61% dalam aspek membantu orang yang tidak dikenal, 82% dalam hal mendonasikan donasi uang, dan 61% dalam hal kesediaan menjadi relawan.¹

Sumbangan atau donasi merupakan sebuah pemberian, yang pada umumnya dapat bersifat fisik oleh perorangan atau badan hukum, pemberian ini mempunyai sifat yang sukarela dan pastinya tidak mengharapkan imbalan.² Sedangkan menurut Kamus Besar Indonesia (KBBI), sumbangan atau donasi dapat diartikan sebagai suatu perkumpulan dan atau dapat diartikan sebagai pemberian atau hadiah.

¹ Nabila muhamad, 10 negara paling dermawan di dunia 2023, Indonesia juara, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/11/16/10-negara-paling-dermawan-di-dunia-2023-indonesia-juara> diakses pada 28 Maret 2024. 20.21 wib.

² Ahmad Mulia, Dkk, Aspek Hukum Dalam Pengumpulan Sumbangan Menurut Peraturan Pemerintah No. 29 Tahun 1980 Tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan (Studi Kasus Di Masjid an-Nur Desa Idoli Dolok, Kecamatan Panyabungan, Kabupaten Mandailing Natal), Jurnal Jurisdictie, Vol. 4, No. 2, 2022, hlm.147.

Penyelenggaraan pengumpulan sumbangan merupakan bentuk cinta kasih (kedermawanan) kepada sesama, bentuk kepedulian seseorang atau sekelompok orang terhadap orang lain berdasarkan kecintaan pada sesama manusia. Pengumpulan sumbangan dapat dilakukan dari berbagai kalangan, mulai seperti dari organisasi, mahasiswa, siswa sampai dengan masyarakat. Pengumpulan sumbangan yang dilakukan pastinya atas inisiatif dan rasa empati yang tinggi dari mereka sendiri. Oleh karena itu pula yang membuat mereka dengan suka rela menyumbangkan uang atau barang pribadinya agar dapat memberikan bantuan kepada sesama manusia.³

Penyelenggaraan pengumpulan sumbangan sudah diatur yaitu terdapat dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 Tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan dapat dilakukan dengan berbagai cara seperti “mengadakan bazar, lelang, penjualan kupon-kupon sumbangan, pertunjukan, dan penempatan kotak-kotak sumbangan di tempat-tempat umum dan sejenisnya.”

Lembaga pengumpulan sumbangan berperan besar dalam membantu mensejahterakan masyarakat. Seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 Tentang Pengumpulan Uang Atau Barang “setiap pengumpulan uang atau barang yaitu untuk pembangunan dalam bidang kesejahteraan sosial, agama, kejasmanian, dan bidang kebudayaan“. Dengan adanya lembaga pengumpulan sumbangan akan

³ Rr. Dyah Citra Harina, ‘Politik Hukum Pembaharuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 Tentang Pengumpulan Uang Atau Barang Dalam Kegiatan Filantropi Di Indonesia’, *Jurnal Lex Renaissance*, Vol. 4, No. 1, (2019), 180

dapat membantu dalam situasi yang semakin melebarnya kesenjangan masyarakat kaya dan miskin serta berbagai bencana alam yang seiring berdatangan.⁴

Salah satunya yaitu Lembaga Aksi Cepat Tanggap (selanjutnya disebut dengan ACT) merupakan lembaga kemanusiaan yang bertujuan untuk memberikan respons cepat dalam situasi darurat ataupun bencana, baik itu bencana yang disebabkan oleh faktor manusia sendiri seperti konflik antar dua (2) negara atau krisis kemanusiaan dan juga bencana alam seperti tsunami, banjir, dan lain-lain. ACT sendiri biasanya akan memberikan bantuan kepada korban dengan cara menyediakan makanan, air bersih, perawatan kesehatan, serta bantuan lainnya yang diperlukan untuk memulihkan kehidupan dari korban bencana.⁵

ACT merupakan lembaga pengumpulan sumbangan yang memiliki tujuan untuk memberikan bantuan sosial dan sudah mendapatkan izin operasional dari Kementerian Sosial, diharapkan dapat menunjang kegiatan sosial dalam pendidikan, kesehatan, olahraga, serta bidang kesejahteraan sosial yang tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan.⁶ ACT sendiri berdiri sejak tahun (2004) lebih tepatnya pada saat terjadinya bencana Tsunami yang melanda Aceh.

⁴ Deden Gandana Madjakusumah dan Udin Saripudin, 'Pengelolaan Dana Lembaga Filantropi Islam Dalam Pengembangan Ekonomi Umat', *SERAMBI: Jurnal Ekonomi Manajemen Dan Bisnis Islam*, Vol. 2, No. 1, (2020), 42.

⁵ Salsabila, Johanna, Dkk, 'Tinjauan Terhadap Penyalahgunaan Dana Dalam Yayasan Kemanusiaan Studi Kasus Pada Lembaga ACT', 2024, 325–38.

⁶ Afirah Majid, Dkk, Model Pengawasan Lembaga Pengumpul Dana Sosial Pada Yayasan Dompot Dhuafa, *Shautuna: Jurnal Ilmiah Mahasiswa Perbandingan Mazhab*. Vol. 5, No. 1, (2024), hlm. 300

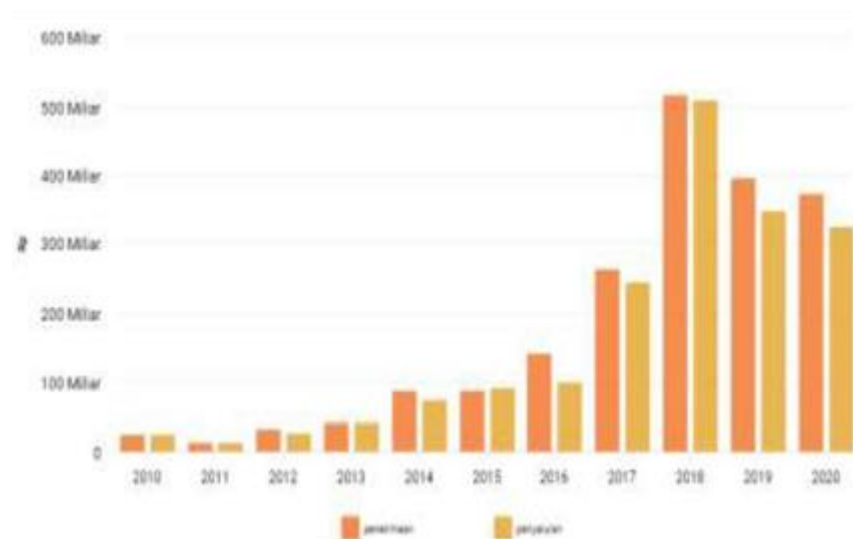
Kemudian ACT mengembangkan kegiatan kemanusiaan lainnya pada beberapa bencana alam yang terjadi di Indonesia, diantaranya seperti Gempa Bumi di Yogyakarta pada tahun (2006) dan Erupsi Gunung Merapi pada tahun (2006) dan bencana alam lainnya.

Sejak berdirinya ACT, banyak program yang dilakukan dalam aksi kemanusiaan baik pada tingkat lokal hingga internasional. Dengan dukungan para donatur publik dan masyarakat yang memiliki kepedulian yang tinggi terhadap permasalahan kemanusiaan, sehingga ACT mulai memperluas aktivitasnya, mulai dari beberapa kegiatan seperti tanggap darurat, lalu program pemulihan pasca bencana, pemberdayaan dan pengembangan masyarakat.⁷

Lembaga ACT dalam laporan keuangannya, yang mana dana sumbangan yang diterima oleh ACT meningkat secara pesat selama satu dekade terakhir. Pada tahun (2010) total dari penerimaan dana sumbangan yang diterima oleh ACT kurang lebih Rp. 25.000.000.000.(Dua puluh lima miliar rupiah), Kemudian pada tahun (2016) sampai (2020) nilainya melonjak sampai dengan ratusan miliar rupiah per tahun. Sedangkan untuk laporan keuangan ACT tahun 2021 hingga kini belum dirilis.⁸

⁷ Mukhtarom dan Mukararom, 'Dampak Kasus Penyelewengan Dana Kemanusiaan Oleh Lembaga Filantropi Act Terhadap Lembaga Filantropi Islam Di Pekalongan Dalam Menjaga Kepercayaan Stakeholder' (Universitas Islam Negeri KH Abdurrahman Wahid Pekalongan, 2023).

⁸ Indah Fajar Rosalina dan Nabilah Nurlaely, 'Penyelewengan Dana Donasi ACT Dalam Bingkai KompasTV', *Jurnal Komunikasi Esensi Daruna*, Vol. 2, No. 2, (2023). Hlm. 14



Gambar 1. 1 Penerimaan dan Penyaluran Dana Kemanusiaan ACT

Pada awal Juli tahun 2022, ACT menjadi perhatian masyarakat luas karena diduga telah menyelewengkan dana sumbangan.⁹ Kementerian Sosial pun mencabut izin operasional penyelenggaraan pengumpulan sumbangan ACT, sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang Atau Barang “Sanksi Administratif ada teguran secara tertulis, Penangguhan izin dan Pencabutan izin”. Dikarenakan adanya dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh ACT, yaitu ketidaksesuaian dengan aturan dalam penggunaan dana operasional. Dari pencabutan yang dinyatakan dalam Keputusan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor: 133/HUK/2022 tanggal 5 Juli 2022.¹⁰

⁹ Rosalina dan Nurlaely. Penyelewengkan Dana Donasi ACT Dalam Bingkai KompasTV, Jurnal Komunikasi Esensi Daruna, Vol. 2, No. 1, 2023, hlm 14

¹⁰ Biro Humas, Kemensos Cabut Izin PUB ACT, <https://kemensos.go.id/kementerian-sosial-cabut-ijin-pub-act>, Diakses pada 18 Februari 2024, 20.17

Penjelasan kasus dalam Putusan Nomor 864/Pid.B/2022/PN.JKT.SEL, bahwasannya perusahaan Boeing memberikan berdonasi kepada ACT untuk komunitas lokal yang terdampak kecelakaan, yang mana ACT menerima dana sosial BCIF (*Boeing Community Investment Found*) dari perusahaan Boeing sekitar Rp.138.546.388.500.’(seratus tiga puluh delapan miliar lima ratus empat puluh enam juta lima ratus ribu rupiah) yang diperuntukkan untuk pembangunan fasilitas sosial di persekitaran wilayah terjadinya kecelakaan pesawat, akan tetapi yang benar-benar digunakan untuk implementasi kegiatan Boeing hanya sekitar Rp. 20.563.867.503.’(Dua puluh Miliar lima ratus enam puluh tiga juta delapan ratus enam puluh tujuh lima ratus tiga rupiah).

ACT menggunakan dana yang diberikan oleh perusahaan Boeing tidak sesuai dengan program yang sudah diperjanjikan, lalu ACT menggunakan dana tersebut untuk kepentingan pribadi seperti gaji petinggi hingga mencapai Rp. 250.000.000.(dua ratus lima puluh juta rupiah), untuk fasilitas para petinggi, untuk biaya operasional serta kegiatan lain diluar program Boeing.

Penyelenggaraan pengumpulan sumbangan telah diatur dan tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan Pasal 6 ayat (1) yang berbunyi "Pembiayaan usaha pengumpulan sumbangan sebanyak-banyaknya 10% (sepuluh persen) dari hasil pengumpulan sumbangan yang bersangkutan".

Dari kasus tersebut tentunya dibutuhkan cara untuk bisa mengembalikan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengumpulan sumbangan. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang pengumpulan uang atau barang, Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1980 tentang Pelaksanaan pengumpulan sumbangan, dan Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang Atau Barang. Dalam peraturan tersebut belum adanya kejelasan aturan dalam transparansi lembaga pengumpulan sumbangan terhadap masyarakat dan donatur, transparansi yang memungkinkan masyarakat untuk bisa memahami bagaimana dana yang dikumpulkan tersebut digunakan. Transparansi tersebut meliputi informasi tentang sumber dana, tujuan penggunaan dana, dan status penggunaan dana.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka hendak dilakukan penelitian tentang **“UPAYA PENCEGAHAN PENYIMPANGAN ANGGARAN DALAM LEMBAGA PENGUMPULAN SUMBANGAN”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka dapat ditemukan beberapa pokok permasalahan yang kemudian nantinya akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu:

- 2.1. Bagaimana pengaturan transparansi lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia?

2.2. Bagaimana tindakan preventif terhadap lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka ada beberapa tujuan yang akan ditemukan dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Untuk memahami bagaimana pengaturan transparansi lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia.
- b. Untuk memahami bagaimana upaya preventif terhadap lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia.

1.4 Kegunaan Penelitian

Secara garis besar terdapat dua kegunaan yang dapat diperoleh dari penelitian ini sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dan pengembangan terhadap hukum tata negara khususnya dalam merevisi pengaturan transparansi dan tindakan preventif terhadap lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia.

- b. Manfaat Praktis

Dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman bagi masyarakat, akademisi, dan juga mahasiswa dalam mengetahui dan memahami terkait kewajiban untuk transparansi secara publik dan pentingnya tindakan preventif terhadap lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia.

1.5 Keaslian Penelitian

Tabel 1.1 Keaslian Penelitian

No.	Judul Penelitian Sebelumnya	Rumusan Masalah Penelitian Sebelumnya	Isu Hukum Penelitian Sebelumnya	Perbedaan dengan Tugas Akhir yang diusulkan
1.	Tanggung Jawab Penyelenggaraan Pengumpulan Sumbangan Publik Oleh Perseroan Terbatas (Studi Kasus PT. Sumber Alfaria Trijaya, Tbk).	1. Bagaimana mekanisme pendistribusian hasil sumbangan publik oleh PT. Sumber Alfaria Trijaya Tbk? 2. Bagaimana tanggungjawab hukum yang harus dilakukannya oleh pihak penyelenggaraan sumbangan?	Dalam penelitian ini mengkaji bentuk pertanggungjawaban pihak penyelenggara pengumpulan sumbangan untuk memenuhi hak-hak dari donatur yang telah memberikan sumbangannya.	Perbedaan dengan penelitian ini adalah menekankan kepada pentingnya transparansi dan pengawasan dari pemerintah terhadap lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia.

		3. Bagaimana pertimbangan majelis komisioner komisi informasi pusat dalam memberikan putusan pada perkara nomor register 011/III/KIP-PS/2016?		
2.	Reformulasi ketentuan Pidana Mengenai pengumpulan Uang Atau Barang.	1. Bagaimana analisis yuridis mengenai pengaturan pengumpulan uang atau barang menurut hukum positif Indonesia ?	Dalam penelitian ini mengkaji mengenai pembaharuan terkait penerapan sanksi pidana terkait penyelewengan	Perbedaan dengan penelitian ini adalah penelitian ini lebih menekankan kepada regulasi terkait kewajiban transparansi dan pentingnya pengawasan

		2. Bagaimana penerapan sanksi pidana apabila terjadi penyelewengan terhadap pengumpulan uang atau barang? 3. Bagaimanakah Reformulasi ketentuan pidana mengenai pengumpulan uang atau barang di masa yang akan datang?	terhadap pengumpulan uang atau barang.	pemerintah terhadap lembaga pengumpulan sumbangan di Indonesia.
3.	Akibat Hukum Atas Penggunaan Dana Yayasan	1. Apakah dalam penggunaan dana talangan untuk	Dalam penelitian ini membahas terkait bagaimana	Dalam penelitian ini lebih menekankan perlunya kewajiban transparansi kepada

	Yang Digunakan Untuk Kegiatan Usaha Yayasan (Studi Kasus Yayasan Aksi Cepat Tanggap)	pembiayaan kegiatan badan usaha yayasan Aksi Cepat Tanggap dapat dikategorikan sebagai suatu tindakan yang berakibat hukum? 2. Bagaimanakah implikasi hukum yang timbul atas penggunaan dana yayasan yang digunakan untuk kegiatan usaha yayasan menurut Undang-	akibat hukum menggunakan dana sosial untuk kepentingan pribadi (internal dari Lembaga Aksi Cepat Tanggap).	masyarakat dan pentingnya bentuk sebuah pengawasan terhadap lembaga pengumpulan sumbangan.
--	---	---	--	--

		Undang Yayasan?		
--	--	--------------------	--	--

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif yang dilakukan dengan membaca, menelaah, dan mempelajari aturan atau ketentuan dan konsep-konsep dari bahan hukum sebagai dasar cara melakukan penelusuran terhadap berbagai aturan yang berhubungan dengan permasalahan yang memiliki hubungan dengan pengaturan pengumpulan sumbangan.¹¹

1.6.2 Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan yaitu pendekatan Perundang-Undangan (*Statuta approach*) dengan menyaring seluruh Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan permasalahan hukum. Dan pendekatan konsep (*concep approach*) yaitu menentukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.

1.6.3 Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

¹¹ Marzuki Mahmud Peter, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2019).

Adapun teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dilakukan dengan teknik sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan dokumen hukum yang kompeten, artinya mempunyai kewenangan. Bahan hukum utama meliputi dari Perundang-Undangan dan putusan pengadilan negeri. Sumber bahan hukum yang digunakan dalam penelitian adalah:

- 1) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 Tentang Pengumpulan Uang Atau Barang.
- 2) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 Tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan.
- 3) Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang Atau Barang.
- 4) Putusan Nomor 864/Pid.B/2022/PN.JKT.SEL

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu terdiri atas buku teks (*textbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*deherseende leer*), jurnal-jurnal hukum, dan pendapat para sarjana hukum yang berkaitan dengan topik penelitian. Publikasi tentang hukum, dengan menggunakan kajian kepustakaan dan penelusuran terkait dengan hasil-hasil penelitian yang lebih dulu seperti:

- 1) Buku-buku literatur hukum
- 2) Disertasi dan skripsi
- 3) Artikel dan makalah
- 4) Pendapat para ahli

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu dokumen yang memandu dan menjelaskan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan kamus bahasa.

1.6.4 Analisa Bahan Hukum

Analisis dokumen hukum yang digunakan dalam mengelola bahan hukum yaitu dengan dengan metode deskriptif analisis yang merupakan sebuah dasar dalam melakukan analisis bahan hukum yang kemudian dilakukan analisis dengan pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*) dan pendekatan konsep (*conseptual approaach*). Serta dengan melakukan inventarisasi, identifikasi, klasifikasi agar tidak terjadi kontradiksi antara bahan hukum yang satu dengan yang lain.¹²

¹² Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram: Mataram University Press, 2020).