



Pertanggungjawaban Perdata Lembaga yang Tidak Berbadan Hukum dalam Pengumpulan Dana Publik untuk Mewujudkan Kepastian Hukum

Ilma Khikmatussafira¹, Ismail², Puguh Aji Hari Setiawan³

Universitas Bung Karno, Indonesia¹⁻³

Email Korespondensi: khikmatussafira@gmail.com, ubkismail@gmail.com, ubkpuguhaji@gmail.com

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Februari 2026, Article published: 01 Maret 2026

ABSTRACT

This study aims to analyze the legal framework and civil liability of non-legal-entity. This study aims to analyze the legal regulation and civil liability of non-legal entities in conducting fundraising activities in Indonesia. Fundraising practices carried out by communities, social groups, and organizations without legal entity status have grown significantly, particularly through social media and digital platforms. However, this development has not been accompanied by adequate legal certainty, creating potential risks of fund misappropriation, misuse, and unclear legal relationships among organizers, donors, and beneficiaries. This research employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and literature approaches to examine which entities are permitted to conduct fundraising under Law Number 9 of 1961 concerning the Collection of Money or Goods and its implementing regulations. The findings indicate that existing regulations do not clearly govern fundraising activities conducted by non-legal entities, resulting in a regulatory gap and uncertainty regarding the legality of such activities. From the perspective of civil liability, fundraising organizers without legal entity status may still be held accountable through claims based on breach of contract or tort. Fundamental principles of civil law affirm that any subject engaging in legal acts can be held liable for their actions. Therefore, regulatory reform is necessary to ensure legal certainty, strengthen public protection, and promote transparency and accountability in public fundraising activities.

Keywords: Fundraising, non-legal-entity, civil liability, legal certainty, tort

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum dan pertanggungjawaban perdata lembaga tidak berbadan hukum dalam kegiatan pengumpulan dana di Indonesia. Praktik penghimpunan dana oleh komunitas, kelompok masyarakat, dan organisasi tanpa status badan hukum semakin berkembang, terutama melalui media sosial dan sarana digital. Namun, perkembangan tersebut belum diimbangi dengan kepastian hukum yang memadai sehingga berpotensi menimbulkan penyimpangan, penyalahgunaan dana, serta ketidakjelasan hubungan hukum antara penyelenggara, donatur, dan penerima manfaat. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan studi kepustakaan untuk mengkaji batasan lembaga yang diperbolehkan melakukan pengumpulan dana menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang beserta peraturan pelaksanaannya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa regulasi yang ada belum mengatur secara jelas praktik pengumpulan dana oleh lembaga tidak berbadan hukum, sehingga menimbulkan kekosongan norma dan ketidakpastian mengenai legalitas kegiatannya. Dalam

aspek pertanggungjawaban perdata, penyelenggara tetap dapat dimintai tanggung jawab melalui mekanisme wanprestasi atau perbuatan melawan hukum, meskipun tidak memiliki status badan hukum. Prinsip dasar hukum perdata menegaskan bahwa setiap subjek yang melakukan perbuatan hukum dapat dimintai pertanggungjawaban. Oleh karena itu, diperlukan pembaruan regulasi untuk memberikan kepastian hukum, memperkuat perlindungan masyarakat, serta menjamin transparansi dan akuntabilitas dalam setiap kegiatan pengumpulan dana publik.

Kata Kunci: *Pengumpulan dana, lembaga Nonbadan hukum, pertanggungjawaban perdata, kepastian hukum, perbuatan melawan hukum*

PENDAHULUAN

Perkembangan teknologi memberikan kontribusi besar terhadap berbagai bidang kehidupan, termasuk sektor ekonomi dan keuangan, dengan mendorong lahirnya berbagai aktivitas ekonomi baru, salah satunya pengumpulan atau penggalangan dana publik secara digital. Kegiatan pengumpulan dana publik merupakan bentuk filantropi di Indonesia, yaitu aktivitas memberi dan peduli terhadap sesama yang dilakukan secara terorganisir, yang tidak hanya mencakup aspek memberi, tetapi juga memelihara dan menerima. Dalam praktiknya, penggalangan dana publik sering menjadi solusi cepat untuk merespons situasi darurat seperti bencana alam, krisis kemanusiaan, maupun kebutuhan sosial mendesak lainnya (Rakhmawati, 2025).

Pengumpulan dana publik untuk kepentingan sosial umumnya dilakukan secara sukarela dengan menghimpun partisipasi masyarakat dalam bentuk uang atau sumber dana lainnya, baik oleh individu maupun kelompok. Awalnya, kegiatan ini dilakukan secara konvensional melalui tatap muka dan jaringan sosial yang memerlukan waktu serta sumber daya lebih besar. Namun, perkembangan teknologi informasi dan internet mendorong transformasi ke penggalangan dana daring (*online fundraising*) yang lebih efektif, cepat, dan menjangkau masyarakat secara luas tanpa batas ruang dan waktu, sehingga menandai pergeseran paradigma filantropi di era digital.

Tradisi gotong-royong di Indonesia telah lama menjadi fondasi sosial dalam pendorong keterlibatan kolektif masyarakat dalam kegiatan kemasyarakatan. Kehadiran mekanisme pengumpulan dana publik secara daring hadir sebagai wadah baru yang menyinergikan nilai-nilai gotong-royong dengan pemanfaatan teknologi digital. Hal tersebut memungkinkan masyarakat untuk secara cepat dan luas menyelenggarakan kegiatan positif berbasis kolaborasi.

Berdasarkan publikasi laporan tahunan tentang World Giving Index 2024 atau indeks kedermawanan dunia yang dilakukan oleh Charities Aid Foundation (CAF), Indonesia dinobatkan sebagai negara paling dermawan ke tujuh kalinya secara beruntun. Berdasarkan survei terhadap 145.000 responden yang diambil dari 142 negara, Indonesia mencakup skor Indeks Kedermawanan Dunia sebesar 74 poin, melampaui Kenya (63 poin) dan Singapura (61 poin) (Munir, 2025). Tingginya presentase masyarakat yang memberikan sumbangan atau melakukan pengumpulan dana secara sukarela memperkuat argument bahwa budaya kedermawanan Indonesia sangat berpotensi dioptimalkan melalui platform daring.

Kemudahan pengumpulan dana publik secara daring bukan hanya sebagai alternatif praktis, namun sebagai bentuk sosial-kultural di mana teknologi menjadi wadah bagi masyarakat untuk saling berbagi dalam skala yang lebih besar dan inklusif.

Banyaknya kegiatan pengumpulan dana publik yang dilakukan oleh masyarakat perhatian pemerintah terkait perizinan dan pengawasan sangat diperlukan. Hal ini perlu diperhatikan sebab saat ini sistem hukum di Indonesia terkadang tidak dapat memberikan penjelasan terkait pengaturan kegiatan di dalam undang-undang sementara saat ini masyarakat dengan mudahnya dapat mengadakan kegiatan pengumpulan dana publik. Diperlukan bingkai hukum yang tepat dalam kegiatan filantropi khususnya pengumpulan dana publik tidak lain untuk mewujudkan pengawasan sebagai bentuk perlindungan dalam mewujudkan kepedulian sosial masyarakat.

Pada sistem hukum Indonesia yang berlandaskan pada asas negara hukum (*rechtsaat*), setiap kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan publik termasuk pengumpulan dan pengelolaan dana masyarakat harus berada dalam koridor hukum yang jelas. Prinsip kepastian hukum menuntut agar setiap perbuatan hukum yang menimbulkan akibat bagi pihak lain dapat diatur, diawasi, serta memiliki mekanisme pertanggungjawaban yang tegas.

Kegiatan pengumpulan dana publik berdasarkan sistem hukum yang berlaku di Indonesia tidak bisa dilakukan secara sembarangan. Kegiatan tersebut memiliki regulasi yang ketat dan diatur dalam undang-undang yang berlaku dalam sistem hukum Indonesia. Setiap elemen masyarakat yang ingin melaksanakan kegiatan pengumpulan dana publik harus berpegang teguh pada ketentuan undang-undang yang telah ditetapkan, karena berdasarkan undang-undang yang ada tidak semua individu atau kelompok bisa melakukan kegiatan pengumpulan dana publik.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang (PUB) secara tegas mengatur regulasi dalam kegiatan pengumpulan dana publik. Pada pasal 2 ayat 1 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang (PUB) yang berbunyi, "Untuk menyelenggarakan pengumpulan uang atau barang sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 diperlukan izin lebih dahulu dari pejabat yang berwenang." Pada pasal 1 dijelaskan jika pengumpulan uang dan barang dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 diartikan sebagai setiap usaha mendapatkan uang atau barang untuk pembangunan dalam bidang kesejahteraan sosial, mental/agama/kerohanian, kejasmanian dan bidang kebudayaan.

Ketentuan terkait pengumpulan dana publik diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan, yang mengatur cara pelaksanaan, syarat administratif, batas waktu, serta pelaporan penggunaan dana. Peraturan pemerintah ini, yang terdiri dari 24 pasal, menegaskan bahwa pengumpulan dana publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 harus dilakukan atas izin pejabat yang berwenang dan oleh lembaga yang berbadan hukum atau memiliki kedudukan hukum sesuai ketentuan menteri sosial, sebagaimana tercantum pada pasal 1 dan pasal 3. Selain itu,

Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2012 memberikan pengaturan lebih rinci mengenai pelaksanaan kegiatan pengumpulan dana publik, termasuk prosedur permohonan izin, penyelenggaraan, dan pertanggungjawaban, baik secara konvensional maupun digital; pada pasal 3 disebutkan bahwa kegiatan ini harus dilakukan oleh lembaga berbadan hukum yang memperoleh izin dari menteri sosial, gubernur, atau bupati/wali kota sesuai kewenangan masing-masing. Meskipun peraturan perundang-undangan tersebut wajib ditaati, kenyataannya pengumpulan dana publik masih sering dilakukan tidak sesuai ketentuan, terutama karena masifnya penggunaan teknologi yang memunculkan metode baru, di mana masyarakat mengadakan pengumpulan dana secara kolektif melalui berbagai platform untuk menyalurkan sumbangan kepada pihak yang membutuhkan.

Pengumpulan dana publik kini sering dilakukan secara daring melalui media sosial seperti Instagram, X, TikTok, YouTube, dan platform digital lainnya, yang memungkinkan siapa saja menggalang dana secara cepat dan spontan. Cara pengumpulan ini beragam, misalnya unggahan individu atau kelompok yang menampilkan kebutuhan tertentu dengan narasi atau musik yang memicu simpati, sehingga warganet terdorong untuk berdonasi secara spontan. Meski efektif, praktik ini sering dilakukan oleh lembaga atau individu tanpa status badan hukum yang jelas, tanpa struktur organisasi resmi, pendaftaran pada instansi pemerintah, atau mekanisme pertanggungjawaban keuangan yang transparan, sehingga menimbulkan risiko hukum serius terkait pengelolaan dana publik.

Pada kenyataannya meskipun pengumpulan dana publik memiliki regulasi khusus di Indonesia, praktik yang berjalan di tengah masyarakat sedikit berbeda hal tersebut juga tidak luput dari peran media sosial. Keterlibatan komunitas penggemar dalam kegiatan pengumpulan dana publik menjadi contoh pertama. Di Indonesia terdapat komunitas bernama NCTzen Humanity, komunitas yang didirikan pada tahun 2021 oleh kumpulan penggemar boygrup bernama NCT asal Korea Selatan. Komunitas ini sangat aktif melakukan kegiatan pengumpulan dana publik yang bergerak di bidang kemanusiaan dan berfokus pada aksi sosial, menepis stigma negatif yang sering melekat pada penggemar K-pop (Putri, 2025).

Kegiatan yang komunitas NCTzen Humanity ini ada berbagai macam, seperti bantuan untuk korban bencana alam, mengadakan kegiatan nonton bareng dengan anak yatim, membantu dan memberikan dukungan terhadap perjuangan kemanusiaan di Indonesia dan berbagai belahan dunia, seperti bantuan untuk Palestina. Komunitas ini juga didirikan terinspirasi oleh semangat sosial dari para anggota NCT yang sering terlibat dalam kegiatan amal dan memiliki kepekaan terhadap isu kemanusiaan.

Terdapat gerakan kemanusiaan lain yang dilakukan oleh lembaga yang tidak berbadan hukum dan dilakukan di daerah Yogyakarta. Gerakan tersebut berbentuk program donasi yang diberi nama Nasi Darurat Jogja. Program tersebut berbentuk kegiatan pemberian nasi atau kebutuhan pokok lain secara gratis untuk masyarakat sekitar Yogyakarta yang sedang dalam kondisi terdesak keuangan. Pada awalnya program Nasi Darurat Jogja ini hanya dipromosikan melalui akun pribadi X milik pendirinya. Banyaknya respon positif yang diberikan, akhirnya saat ini sudah terbentuk tim pengantar yang terlibat dalam program tersebut. Tim pengantar

terdiri dari beberapa relawan yang bersedia menyalurkan sumbangan kepada masyarakat yang membutuhkan. Gerakan yang didirikan sejak 14 Januari 2023 ini masih berjalan dan dalam pelaksanaannya pendiri program masih aktif menerima donasi (Nuranisa, 2023).

Komunitas Rumah Baca (KRB) menjadi contoh komunitas tidak berbadan selanjutnya yang turut melaksanakan kegiatan filantropi. Komunitas KRB berlokasi di Dusun Kanoman, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta dan didirikan pada tahun 2012 memiliki slogan, “membaca, menulis, menanam”. Kegiatan yang dilakukan oleh komunitas KRB ada berbagai macam, diantaranya perpustakaan berjalan, diskusi dengan berbagai topik, KRB for kidz, dan sebagainya. Komunitas ini sering menggelar kegiatan untuk menyuarakan ekoliterasi, seperti menanam pohon, aksi treatikal dan aksi jalan diberbagai tempat untuk menyuarakan keadilan iklim.

Pembiayaan yang dilakukan dalam pelaksanaan kegiatan komunitas KRB berasal dari hasil penjualan karya para pengurusnya seperti kaos, lukisan dan jasa mural. Sedikit berbeda untuk kegiatan perpustakaan berjalan, para pengurus komunitas KRB membuka donasi publik dan menerima donasi buku dengan judul apapun untuk ditambahkan pada koleksi perpustakaan mereka. Gerakan donasi buku ini sudah digaungkan sejak lama terhitung dari komunitas didirikan, selain menerima donasi buku komunitas KRB juga tidak jarang turut mendonasikan buku yang ada pada perpustakaan mereka untuk disalurkan kembali kepada masyarakat yang membutuhkan (Kumparan, 2022).

Perkembangan fenomena pengumpulan dana publik di Indonesia sesungguhnya merupakan cerminan dari nilai-nilai sosial dan kultural bangsa yang menjunjung tinggi asas gotong royong serta solidaritas kemanusiaan. Sejak masa pra-kemerdekaan, praktik tolong menolong dalam bentuk sumbangan, infak, zakat, maupun donasi sosial telah menjadi bagian dari identitas masyarakat Indonesia. Akan tetapi, dinamika sosial dan kemajuan teknologi informasi mengubah wajah kegiatan tersebut dari yang bersifat tradisional menjadi modern dan terdesentralisasi. Pengumpulan dana kini dapat dilakukan secara instan, lintas wilayah, bahkan lintas negara, tanpa perlu melalui mekanisme lembaga formal.

Berdasarkan beberapa contoh pengumpulan dana publik di atas, memperlihatkan jika saat ini lembaga yang tidak berbadan hukum menjadi salah satu contoh yang sering ditemui, yang mana seharusnya pengumpulan dana tersebut tidak bisa dijalankan mengingat pengaturan perundang undangan yang berlaku pada sistem hukum Indonesia menyatakan kegiatan pengumpulan uang atau dana dan barang dari publik harus dilakukan oleh lembaga berbadan hukum dan dilaksanakan dengan izin yang diberikan oleh pejabat yang berwenang.

Perkembangan lembaga sosial yang tidak berbadan hukum menunjukkan bahwa praktik filantropi masyarakat sering berkembang lebih cepat dibandingkan kerangka hukum formal. Kemajuan teknologi, terutama media sosial dan platform digital, memungkinkan individu atau kelompok mengumpulkan dan menyalurkan dana publik secara luas tanpa batas ruang dan waktu. Namun, karena entitas nonbadan hukum tidak memiliki kepribadian hukum, tidak jelas siapa yang bertanggung jawab jika terjadi penyalahgunaan dana, sehingga menimbulkan

ketidakpastian bagi donatur dan kesulitan bagi aparat penegak hukum. Di sisi lain, meningkatnya partisipasi masyarakat menuntut mekanisme yang cepat dan fleksibel, sementara regulasi yang ada belum memadai, sehingga muncul kebutuhan untuk pengaturan baru yang menjamin kepastian hukum sekaligus tetap mendukung partisipasi publik. Teknologi digital juga memungkinkan kampanye donasi dibuka secara mandiri melalui berbagai platform, yang sering kali dilakukan tanpa pengawasan hukum yang cukup, menambah kompleksitas pengelolaan dana publik.

Negara memiliki peran strategis untuk menata kembali sistem hukum yang mampu menjamin akuntabilitas lembaga pengumpul dana publik tanpa mematikan semangat gotong royong masyarakat. Pengaturan yang kaku berpotensi membatasi inisiatif sosial, sementara pengaturan yang terlalu longgar membuka peluang penyalahgunaan.

Penelitian ini akan membahas terkait pengaturan perundang-undangan yang berlaku tentang lembaga yang diperbolehkan melakukan kegiatan pengumpulan dana publik, termasuk di dalamnya terkait batasan dan kualifikasi hukum atas siapa yang berwenang mengajukan izin dan menyelenggarakan kegiatan tersebut. Kemudian terkait pertanggungjawaban hukum terhadap lembaga, komunitas, atau perorangan yang menyelenggarakan pengumpulan dana publik secara tidak resmi, terutama dalam konteks perlindungan bagi masyarakat yang telah menyumbangkan dananya pada kegiatan pengumpulan dana publik tersebut.

Prinsip pertanggungjawaban hukum menjadi sangat penting karena menyangkut pengelolaan dana yang bersumber dari kepercayaan masyarakat. Ketika masyarakat atau publik menyerahkan sebagian hartanya untuk tujuan sosial, maka secara moral dan hukum terdapat kepercayaan antara donatur dan pengelola dana. Hubungan ini menimbulkan kewajiban hukum berupa tanggungjawab atas transparansi, akuntabilitas, serta integritas dalam penggunaan dana tersebut. Namun, tanpa dasar hukum yang jelas mengenai siapa yang dianggap subjek hukum, prinsip tanggung jawab sulit ditegakkan. Oleh karena itu, pembahasan tentang pertanggungjawaban lembaga non badan hukum tidak hanya penting secara teoritis, tetapi juga krusial dalam praktik hukum di lapangan. Apabila lembaga yang tidak berbadan hukum tetap dibiarkan beroperasi tanpa dasar hukum yang tegas, maka akan muncul dua konsekuensi serius. Pertama, terjadinya potensi penyalahgunaan dana publik yang dapat merugikan masyarakat luas. Kedua, hilangnya legitimasi hukum atas kegiatan sosial yang sebenarnya memiliki nilai kemanusiaan tinggi. Oleh karena itu diperlukan keseimbangan antara semangat solidaritas sosial dengan prinsip akuntabilitas hukum. Hukum seharusnya memberikan koridor yang pasti agar setiap inisiatif masyarakat tetap berjalan dalam kerangka hukum yang tertib dan berkeadilan.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis maupun praktis, baik untuk pengembangan ilmu hukum maupun sebagai masukan bagi pemerintah dan pembuat kebijakan dalam memperjelas regulasi, menyederhanakan prosedur izin, atau menciptakan mekanisme baru agar masyarakat tetap dapat berpartisipasi dalam kegiatan sosial, khususnya

pengumpulan dana publik, tanpa mengabaikan prinsip kepastian hukum dan akuntabilitas. Dengan demikian, penggalangan dana dapat dilakukan sebagai bentuk solidaritas yang tetap berada dalam kerangka hukum yang tertib, adil, dan melindungi semua pihak yang terlibat.

METODE

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang berfokus pada pengkajian norma, asas, teori, dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan isu yang diteliti. Penelitian ini menempatkan hukum sebagai suatu sistem norma yang dianalisis dari aspek internalnya, khususnya terkait pengaturan dan pertanggungjawaban lembaga tidak berbadan hukum dalam kegiatan pengumpulan dana publik. Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan untuk menelaah konsistensi dan kesesuaian antarregulasi, pendekatan kasus untuk mengkaji penerapan norma dalam praktik, serta pendekatan konseptual untuk menganalisis doktrin dan teori hukum yang relevan. Melalui pendekatan tersebut, penelitian ini bertujuan memahami bagaimana hukum positif memberikan kepastian dan dasar pertanggungjawaban dalam realitas sosial. Sumber data penelitian terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer meliputi UUD 1945, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang beserta peraturan pelaksanaannya. Adapun bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, kamus hukum, serta pendapat para ahli yang relevan dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, sedangkan analisis data menggunakan metode normatif kualitatif dengan teknik analisis isi dan penafsiran hukum secara sistematis dan argumentatif untuk menjawab rumusan masalah terkait kepastian hukum dan pertanggungjawaban perdata lembaga tidak berbadan hukum.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Lembaga yang dapat Melakukan Tindakan Pengumpulan Dana Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 Tentang Pengumpulan Uang atau Barang (PUB)

Pengumpulan dana publik merupakan praktik sosial yang memadukan nilai moral, kemanusiaan, ekonomi, dan hukum. Dalam tradisi Indonesia, kegiatan ini dipandang sebagai wujud gotong royong dan solidaritas, seperti untuk bantuan bencana, pembangunan tempat ibadah, atau pendidikan. Namun, ketika dilakukan secara luas melalui berbagai platform dan melibatkan aliran dana besar, pengumpulan dana tidak lagi sekadar tindakan moral, melainkan menjadi peristiwa hukum yang menimbulkan hak, kewajiban, serta potensi pertanggungjawaban perdata (Subekti, 2014).

Dari perspektif hukum perdata, pengumpulan dana publik mengandung relasi kepercayaan yang asimetris karena donatur tidak memiliki kendali langsung atas dana yang diserahkan, sementara pengelola dana memegang kendali penuh atas pengelolaan dan penyalurannya. Ketimpangan ini menuntut adanya standar normatif yang jelas guna menjamin akuntabilitas dan mencegah penyalahgunaan

(Hadjon, 1987). Di Indonesia, pengaturan tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang (PUB), yang menetapkan mekanisme perizinan dan pengawasan. Regulasi ini lahir dalam konteks masyarakat yang masih sederhana, dengan dominasi organisasi formal atau panitia swadaya, dan bertujuan memastikan pengumpulan dana tidak disalahgunakan atau merugikan masyarakat.

Dalam konteks pengumpulan dana publik, diperlukan standar perilaku yang menjamin tindakan lembaga pengumpul dana sah, bertanggung jawab, dan melindungi masyarakat. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 menjadi instrumen hukum utama yang secara komprehensif mengatur penghimpunan uang atau barang dari publik. Landasan utamanya adalah kewajiban memperoleh izin sebelum melakukan pengumpulan dana sebagaimana diatur dalam Pasal 3. Ketentuan ini bukan sekadar prosedur administratif, melainkan mekanisme hukum yang menegaskan tanggung jawab lembaga serta membentuk hubungan hukum tripartit antara negara sebagai regulator, lembaga sebagai pelaksana, dan masyarakat sebagai pihak yang dilindungi.

Perizinan berfungsi sebagai *preventive legal instrument* (Hadjon, 1987), yakni sarana pencegahan risiko melalui penilaian atas kelayakan lembaga, tujuan kegiatan, dan dampaknya terhadap ketertiban umum. Tanpa izin, tindakan tersebut tidak hanya melanggar hukum administrasi, tetapi juga dapat menimbulkan tanggung jawab perdata apabila merugikan pihak lain. Selain itu, undang-undang ini menegaskan kewajiban substantif bahwa dana harus digunakan sesuai tujuan yang disampaikan kepada publik (Usman, 2006). Pasal 1 mendefinisikan pengumpulan uang atau barang untuk kepentingan umum tanpa membatasi subjek hukumnya, sehingga secara tekstual memperbolehkan siapa pun, termasuk lembaga tidak berbadan hukum, melakukan kegiatan tersebut, dengan penekanan pada tindakannya, bukan pada pelakunya.

Ketika dihubungkan secara normatif dengan konsep subjek hukum dalam hukum perdata Indonesia, timbul persoalan yang signifikan. Suatu lembaga yang tidak berbadan hukum tidak mempunyai kepribadian hukum (*rechtspersoonlijkheid*) yang terpisah dari individu-individu yang menjalankannya. Doktrin hukum perdata menjelaskan bahwa badan hukum merupakan pendukung hak dan kewajiban yang dapat bertindak secara mandiri serta memiliki harta kekayaan sendiri. Sebaliknya, lembaga yang tidak berbadan hukum tidak dapat bertindak atas nama dirinya secara hukum, tidak dapat memiliki harta kekayaan terpisah, dan tidak dapat memikul tanggung jawab perdata secara mandiri. Dalam konteks pengumpulan dana, hal ini berarti bahwa segala hak dan kewajiban yang timbul tidak melekat pada “lembaga”, melainkan pada orang-orang yang mengelola lembaga tersebut (Febriani, 2025).

Ketiadaan pengaturan mengenai syarat kelembagaan bagi pemohon izin PUB dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 menyebabkan adanya celah besar dalam pengawasan negara. Pemerintah, baik pusat maupun daerah, secara normatif memang diberi kewenangan untuk memberikan izin PUB. Akan tetapi, undang-undang tidak menyediakan kriteria objektif tentang kelayakan lembaga pemohon izin, tidak memberikan aturan mengenai struktur organisasi, mekanisme

pembukuan, audit, atau bentuk pertanggungjawaban yang harus dimiliki lembaga tersebut. Dengan kata lain, undang-undang hanya mengatur kewajiban mengajukan izin, tetapi tidak mengatur kelayakan subjek hukum pemohon izin. Situasi ini menjadi semakin rumit ketika pemohon izin adalah lembaga yang tidak berbadan hukum.

Dalam konteks hukum administrasi, pemberian izin seharusnya didasarkan pada pemenuhan persyaratan teknis, administratif, dan substantif tertentu. Namun, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tidak menjelaskan bagaimana persyaratan tersebut harus dipenuhi oleh lembaga yang tidak berbadan hukum dan tidak memiliki struktur organisasi yang pasti. Hal ini menyebabkan pemerintah daerah menggunakan diskresi yang luas dalam menentukan apakah izin PUB dapat diberikan kepada kelompok informal atau tidak. Dalam beberapa kasus, izin diberikan tanpa verifikasi yang mendalam karena undang-undangnya sendiri tidak memberikan pedoman yang jelas.

Sementara itu, perkembangan teknologi dan media sosial telah mengubah secara drastis cara pengumpulan dana dilakukan. Banyak pengumpulan dana dilakukan melalui platform digital, *crowdfunding*, dan media sosial oleh kelompok masyarakat informal tanpa badan hukum. Pola ini menimbulkan berbagai persoalan hukum, seperti bagaimana pertanggungjawaban ketika dana diselewengkan, bagaimana mekanisme perlindungan masyarakat terhadap kemungkinan penipuan, dan bagaimana negara dapat mengawasi kegiatan tersebut secara efektif. Semua pertanyaan ini kembali pada kelemahan fundamental Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 yang tidak mengatur desain kelembagaan secara tepat.

Dalam kondisi kekosongan pengaturan, penafsiran bergantung pada doktrin hukum perdata mengenai subjek hukum dan pertanggungjawaban. Karena lembaga tidak berbadan hukum tidak memiliki kedudukan hukum tersendiri, maka tanggung jawab perdata secara otomatis dibebankan kepada individu yang menjalankan pengumpulan dana. Jika terjadi penyalahgunaan, wanprestasi, atau kerugian, individu yang bertindak atas nama lembaga tersebutlah yang bertanggung jawab (Pinasti et al., 2024).

Namun, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tidak mewajibkan kejelasan identitas maupun struktur pengurus pemohon izin PUB, sehingga menimbulkan ketidakpastian mengenai siapa yang harus dimintai pertanggungjawaban dan bagaimana mekanisme regres apabila dana disalahgunakan. Hal ini menunjukkan lemahnya kepastian hukum, karena regulasi tersebut belum menjamin kejelasan, prediktabilitas, dan perlindungan bagi masyarakat. Negara pun tidak memiliki instrumen kontrol yang efektif terhadap kegiatan PUB oleh lembaga informal.

Padahal, pengumpulan dana merupakan perbuatan hukum yang menimbulkan hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara pengumpul dan pemberi sumbangan. Hubungan ini dapat melahirkan perikatan, baik karena perjanjian maupun undang-undang. Apabila dana tidak digunakan sesuai janji, maka terjadi wanprestasi; sedangkan jika terdapat unsur penipuan atau penyalahgunaan, timbul pertanggungjawaban berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata (Sari et al., 2023).

Persoalan utama bukan hanya karena Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tidak mengatur secara jelas kelembagaan pengumpul dana, tetapi juga karena tidak menata konsekuensi perdata dari kegiatan PUB. Kekosongan ini melemahkan perlindungan hukum dan menghambat penegakan hukum saat terjadi penyimpangan.

Secara substansial, UU No. 9 Tahun 1961 dinilai tidak lagi memadai sebagai dasar hukum filantropi modern. Ketentuan perizinan yang harus diperbarui setiap tiga bulan serta pembagian cakupan wilayah (regional, lokal, nasional) menjadi tidak relevan di era media sosial yang tanpa batas geografis (Harina, 2019). Regulasi ini juga belum mengatur pengumpulan dana berbasis internet, pemisahan rekening sumbangan, maupun mekanisme pelaporan yang rinci, baik dalam UU No. 9 Tahun 1961 maupun PP No. 29 Tahun 1980. Akibatnya, transparansi tidak terjamin dan dana berisiko disalahgunakan.

Dari perspektif teori pertanggungjawaban hukum, hukum perdata mensyaratkan adanya subjek hukum yang dapat dimintai tanggung jawab. Namun, jika pengumpulan dana dilakukan oleh lembaga tidak berbadan hukum, maka lembaga tersebut tidak dapat menjadi pihak tergugat; tanggung jawab hanya dapat dibebankan kepada individu yang bertindak atas namanya. Dalam praktik, kondisi ini menimbulkan kesulitan serius, terutama ketika struktur kepengurusan tidak jelas atau tidak diketahui siapa yang menguasai dana, sehingga pemberi sumbangan kesulitan menuntut pertanggungjawaban secara perdata.

Sementara itu, teori kepastian hukum menekankan pentingnya kejelasan norma, konsistensi, dan prediktabilitas hukum. Dalam hal PUB, Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tidak memberikan kejelasan mengenai siapa subjek hukum yang bertanggung jawab. Ketidakjelasan ini menimbulkan ketidakpastian hukum bukan hanya bagi masyarakat pemberi dana, tetapi juga bagi aparat penegak hukum dan pemerintah daerah yang memberikan izin PUB. Tanpa adanya definisi lembaga pengumpul dana, tanpa syarat kelembagaan yang ketat, dan tanpa mekanisme pertanggungjawaban yang jelas, pengaturan PUB sulit memberikan rasa aman bagi masyarakat.

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa kepastian hukum tidak boleh dipahami secara sempit sebagai kepastian formal, melainkan sebagai kepastian yang berorientasi pada keadilan dan perlindungan masyarakat. Jika pandangan Satjipto tersebut diterapkan dalam perspektif ini, maka penafsiran Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 harus diarahkan pada tujuan melindungi publik dari penyalahgunaan dana, bukan sekadar pada kepatuhan procedural (Rahardjo, 2002).

Dapat disimpulkan bahwa pengaturan lembaga yang dapat melakukan tindakan pengumpulan dana menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 masih sangat tidak memadai, terutama ketika kegiatan tersebut dilakukan oleh lembaga tidak berbadan hukum. Kelemahan ini berimplikasi serius terhadap efektivitas pengawasan negara, kepastian hukum bagi pemberi sumbangan, dan mekanisme pertanggungjawaban perdata ketika terjadi kerugian. Diperlukan pembaruan hukum yang memberikan definisi lembaga pengumpul dana, menetapkan syarat kelembagaan yang lebih ketat, serta menyediakan mekanisme

pertanggungjawaban yang jelas dan terukur guna menjamin kepastian hukum dan perlindungan masyarakat.

Melihat berbagai kekurangan tersebut, dapat dipahami bahwa persoalan utama pengaturan PUB dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 bukan sekadar karena usianya yang tua, melainkan karena tidak lagi relevan dengan bentuk penghimpunan dana masa kini yang semakin beragam. Jika sebelumnya negara hanya berhadapan dengan organisasi masyarakat dan badan hukum formal, kini negara harus mengawasi berbagai entitas baru yang tumbuh secara organik, mulai dari komunitas kecil, kelompok keagamaan, relawan, akun media sosial, hingga tokoh individual berpengaruh. Namun, sebagian besar entitas tersebut tidak termasuk kategori “badan hukum”, sehingga menimbulkan kekosongan hukum (*legal vacuum*) dalam pengaturannya.

Ketidakmampuan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 menampung perkembangan tersebut berdampak pada lemahnya legitimasi hukum negara dalam menindak pelanggaran PUB. Banyak pihak memanfaatkan kekaburan ini untuk menggalang dana tanpa izin dan tanpa struktur kepengurusan yang jelas. Akibatnya, masyarakat tidak memiliki jaminan bahwa donasi disalurkan sebagaimana mestinya, dan negara pun kekurangan instrumen untuk menentukan legalitas suatu kegiatan pengumpulan dana.

Oleh karena itu, penguatan definisi lembaga pengumpul dana menjadi kebutuhan mendesak. Definisi tersebut harus mampu mengakomodasi lembaga formal maupun nonformal, komunitas, dan kelompok sukarela. Dari definisi yang jelas, negara dapat menetapkan persyaratan proporsional mengenai struktur kepengurusan, mekanisme pengelolaan dana, tata cara pelaporan, serta mekanisme pertanggungjawaban perdata ketika terjadi pelanggaran.

Penguatan regulasi PUB perlu menjaga keseimbangan antara perlindungan masyarakat dan kebebasan berserikat. Aturan tidak boleh terlalu ketat hingga menghambat partisipasi sosial, tetapi juga tidak boleh longgar sehingga mengabaikan akuntabilitas. Regulasi yang adaptif akan menciptakan tata kelola pengumpulan dana yang sehat sekaligus menutup celah penyalahgunaan.

Kelemahan pengaturan saat ini membebani aparat penegak hukum karena ketiadaan dasar hukum yang tegas membuat penanganan perkara bergantung pada interpretasi. Akibatnya, penghimpunan dana yang merugikan masyarakat sering tidak diproses secara konsisten, sehingga melemahkan kepercayaan publik terhadap negara. Persoalan ini bukan sekadar administratif, melainkan menyangkut kualitas perlindungan hukum, terutama ketika PUB dilakukan oleh lembaga tidak berbadan hukum yang sulit dimintai pertanggungjawaban perdata.

Dari perspektif hukum administrasi modern, reformulasi aturan PUB menjadi mendesak. Pembaruan tidak cukup hanya menambah syarat administratif, tetapi harus merancang ulang mekanisme perizinan, standar kelembagaan, pelaporan, audit, serta sistem pengawasan dan sanksi. Dengan demikian, hanya entitas yang memiliki kapasitas memadai yang dapat menghimpun dana, dan setiap penggunaan dana dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Pada akhirnya, pembaruan ini penting untuk menjaga kepercayaan publik sebagai

fondasi solidaritas sosial, sehingga semangat filantropi tetap berkelanjutan dan tidak disalahgunakan.

Hambatan Implementasi Hak Pekerja dalam Pembayaran Upah Selama Proses Pemutusan Hubungan Kerja pada Perusahaan Kelapa Sawit di Kabupaten Siak

Pembahasan mengenai pertanggungjawaban perdata dalam pengumpulan dana oleh lembaga yang tidak berbadan hukum merupakan isu fundamental dalam hukum perdata modern. Sebagai sebuah negara hukum, Indonesia menempatkan kepastian hukum dan akuntabilitas sebagai pilar utama dalam setiap tindakan hukum yang dilakukan oleh individu maupun kelompok. Namun, semakin berkembangnya dinamika sosial, muncul entitas-entitas baru dalam masyarakat yang melakukan aktivitas sosial termasuk pengumpulan dana, tetapi entitas tersebut tidak memiliki status badan hukum. Keberadaan entitas tidak berbadan hukum seperti komunitas relawan, kelompok sosial informal, paguyuban, organisasi keagamaan yang belum terdaftar, atau kelompok aksi berbasis media sosial menjadi tantangan serius dalam konteks pertanggungjawaban perdata, karena secara yuridis entitas tersebut tidak memiliki kapasitas hukum mandiri.

Pengumpulan dana merupakan aktivitas yang melibatkan relasi hukum antara masyarakat sebagai penyumbang dan pihak penyelenggara penggalangan dana. Relasi hukum ini menimbulkan hak, kewajiban, serta potensi tuntutan apabila terjadi penyimpangan atau penyaluran dana yang tidak sesuai. Oleh karena itu keberadaan subjek hukum yang jelas adalah syarat mutlak. Namun, entitas yang tidak berbadan hukum pada dasarnya bukan subjek hukum dalam pengertian strict, sehingga timbul pertanyaan mengenai siapa yang bertanggung jawab dalam hal terjadinya kerugian, penyalahgunaan dana, wanprestasi, atau perbuatan melawan hukum dalam pengelolaan dana publik.

Permasalahan ini semakin kompleks karena pengumpulan dana merupakan tindakan yang berdampak pada banyak pihak. Kegiatan tersebut melibatkan publik luas, seringkali dalam jumlah dana besar, serta menciptakan pengharapan bahwa penyelenggara akan melaksanakan tanggung jawab sesuai tujuan penggalangan dana. Oleh sebab itu, pertanggungjawaban perdata menjadi penting untuk memastikan adanya mekanisme yang dapat memulihkan kerugian apabila terjadi penyimpangan.

Pertanggungjawaban perdata dalam hukum Indonesia bertumpu pada dua dasar, yaitu wanprestasi dan perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) (Subekti, 2010). Pada lembaga tidak berbadan hukum, tanggung jawab tidak melekat pada "lembaga", melainkan pada individu yang bertindak atas namanya. Akibatnya, ketika masyarakat menyumbang kepada entitas yang dianggap sebagai lembaga, secara hukum sumbangan tersebut sebenarnya diberikan kepada orang-perorangan (Mertokusumo, 2008). Kondisi ini menimbulkan ketidakpastian hukum karena identitas dan keberadaan individu penanggung jawab sering tidak jelas.

Perkembangan teknologi digital memperumit keadaan. Penggalangan dana melalui media sosial dan *crowdfunding* banyak dilakukan oleh akun anonim atau kelompok tidak terdaftar, yang secara sosiologis meningkatkan partisipasi, tetapi secara yuridis menimbulkan persoalan *legal standing* dan tanggung jawab hukum

(Halomoan, 2022). Jika dana tidak disalurkan sesuai janji, unsur perbuatan melawan hukum terpenuhi, namun ketiadaan entitas hukum yang dapat digugat membuat penegakan hukum tidak efektif, terlebih ketika individu yang terlibat sulit dilacak atau tidak mampu mengganti kerugian.

Dampaknya bukan hanya kerugian materiil, tetapi juga menurunnya kepercayaan publik terhadap aktivitas filantropi. Tanpa mekanisme pertanggungjawaban perdata yang jelas, pengumpulan dana rentan dipandang sebagai ruang penyimpangan yang pada akhirnya melemahkan solidaritas sosial.

Dalam hukum perdata, badan hukum berfungsi sebagai entitas yang dapat bertindak, memiliki harta kekayaan terpisah, membuat perikatan, dan bertanggung jawab atas tindakannya. Tanpa status badan hukum, suatu entitas tidak memiliki kedudukan sebagai subjek hukum mandiri. Akibatnya, pada lembaga informal yang menghimpun dana, tidak ada pemisahan harta kekayaan sehingga dana dianggap milik pribadi pengelola. Jika timbul sengketa, gugatan hanya dapat diajukan kepada individu, bukan kepada “lembaga”.

Pertanggungjawaban perdata pada dasarnya bertumpu pada prinsip bahwa setiap perbuatan yang menimbulkan kerugian wajib dipertanggungjawabkan. Namun, ketika pelaku bukan subjek hukum formal, mekanismenya menjadi tidak sederhana. Dalam teori pertanggungjawaban, tanggung jawab hanya dapat dibebankan kepada pihak yang memiliki kapasitas hukum; karena lembaga tidak berbadan hukum tidak memilikinya, maka tanggung jawab beralih kepada individu pengelola. Prinsip *organ liability* menegaskan bahwa tindakan atas nama entitas nonformal harus dipertanggungjawabkan oleh pelaksananya (Lana & Prunama, 2022), tetapi praktik kolektif tanpa struktur yang jelas sering menimbulkan ketidakpastian.

Menurut teori kepastian hukum, hukum harus menjamin kejelasan, konsistensi, dan prediktabilitas (Rizka & Taufiqurrohman, 2023). Donatur berhak memperoleh kepastian bahwa dana dikelola oleh pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban. Ketika negara tidak mengatur secara tegas status hukum lembaga pengumpul dana, maka kepastian hukum tersebut tidak terpenuhi.

Kepastian hukum tidak hanya berkaitan dengan keberadaan aturan tertulis, tetapi juga kejelasan mengenai pihak yang bertanggung jawab. Dalam konteks lembaga tidak berbadan hukum, ketidakjelasan ini sangat krusial karena masyarakat tidak memiliki pegangan yuridis untuk melindungi haknya ketika dana disalahgunakan atau tidak dipertanggungjawabkan. Ketiadaan subjek hukum yang pasti membuat mekanisme pemulihan kerugian sulit dilakukan (Hadjon, 2005).

Dalam hukum perdata, pertanggungjawaban lahir dari hubungan hukum antara subjek yang memiliki hak dan kewajiban (Subekti, 2003). Namun, jika pengumpulan dana dilakukan oleh kelompok informal tanpa status badan hukum, struktur jelas, atau penanggung jawab yang ditetapkan, maka subjek yang memikul kewajiban menjadi kabur (Muchsin, 2016). Akibatnya, penerapan konsekuensi perdata menjadi problematis karena pengadilan kesulitan menentukan pihak yang layak digugat.

Dalam praktik litigasi, penggugat sering tidak mampu membuktikan pelaku individual karena pengelolaan dana dilakukan secara kolektif tanpa pencatatan

memadai (Sutantio & Oeripkartawinata, 2016). Hal ini kerap berujung pada penolakan gugatan akibat tidak jelasnya subjek yang bertanggung jawab. Ketidakpastian tersebut menciptakan *normative gap* yang melemahkan perlindungan hukum bagi masyarakat (Rahardjo, 2009).

Dari sudut pandang teori kepastian hukum, keadaan demikian menunjukkan bahwa negara belum memenuhi kewajibannya sebagai penjaga tertib hukum (*guardian of legal certainty*). Menurut Gustav Radbruch, hukum yang baik harus memberi kepastian, keadilan, dan kemanfaatan (Radbruch, 2007).

Dalam konteks pengumpulan dana oleh lembaga tidak berbadan hukum, salah satu pilar tersebut, yaitu kepastian, menjadi lemah. Ketika norma tidak menetapkan secara jelas siapa subjek hukum yang memikul tanggung jawab, maka prediktabilitas hukum ikut melemah. Masyarakat tidak dapat memperkirakan langkah apa yang harus mereka ambil apabila terjadi kerugian atau penyelewengan, karena hukum tidak menyediakan mekanisme penegakan yang dapat diandalkan (Mertokusumo, 2008).

Ketidakpastian hukum ini juga dapat menghambat partisipasi masyarakat dalam kegiatan sosial atau filantropi. Banyak orang menjadi enggan memberikan donasi karena tidak ada jaminan bahwa dana yang mereka berikan dikelola oleh pihak yang dapat dimintai pertanggungjawaban (Juwana, 2004). Selain itu, ketidakjelasan status hukum lembaga juga menyulitkan lembaga tersebut dalam memperoleh legitimasi dan kepercayaan publik. Akhirnya, kegiatan filantropi yang seharusnya memberikan manfaat sosial justru terhambat oleh ketiadaan kepastian hukum yang semestinya diberikan oleh negara melalui regulasi yang memadai.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan mendesak untuk membentuk instrumen hukum yang secara jelas mengatur pertanggungjawaban perdata lembaga tidak berbadan hukum dalam melakukan pengumpulan dana. Aturan tersebut harus memuat, antara lain, penunjukan penanggung jawab, mekanisme pencatatan, standar transparansi, serta prosedur akuntabilitas (Pudiatmoko, 2008). Negara melalui undang-undang atau peraturan teknis dapat menetapkan kewajiban bagi setiap panitia atau kelompok informal yang menghimpun dana publik untuk menunjuk satu atau beberapa individu sebagai penanggung jawab hukum. Dengan demikian, akan ada subjek hukum yang dapat digugat atau dimintai pertanggungjawaban apabila terjadi masalah.

Instrumen hukum semacam itu telah diterapkan di beberapa yurisdiksi yang mengatur *charitable fundraising* atau kegiatan filantropi, meskipun dilakukan oleh kelompok informal. Indonesia sendiri memiliki embrio pengaturan melalui Undang-Undang No. 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang atau Barang (PUB), tetapi undang-undang tersebut tidak lagi memadai untuk menjawab kompleksitas praktik pengumpulan dana saat ini, terutama yang dilakukan oleh lembaga nonformal. Karena itu, diperlukan pembaruan hukum yang tidak hanya mengatur izin pengumpulan dana, tetapi juga mekanisme pertanggungjawaban perdata secara jelas dan komprehensif.

Salah satu akar persoalan ketidakjelasan pertanggungjawaban perdata lembaga tidak berbadan hukum adalah ketiadaan konstruksi normatif mengenai siapa yang dianggap sebagai “penanggung jawab” ketika kelompok informal

menjalankan fungsi organisasi. Hukum Indonesia selama ini hanya mengenal dua kategori entitas: (1) badan hukum dan (2) kumpulan orang (*maatschap* atau persekutuan perdata). Masalahnya, banyak lembaga pengumpul dana tidak termasuk secara jelas dalam salah satu kategori tersebut. Mereka bukan badan hukum, tetapi juga tidak memenuhi syarat sebagai persekutuan perdata karena tidak ada perjanjian yang mengikat antaranggota.

Hukum seharusnya merekonstruksi konsep “penanggung jawab”, yakni menunjuk individu tertentu sebagai pihak yang secara otomatis memikul pertanggungjawaban perdata setiap kali dana publik dihimpun. Dengan demikian, meskipun kegiatan dilakukan oleh kelompok, tetap ada satu atau beberapa individu yang dapat dituntut. Langkah ini sejalan dengan prinsip *representative liability*, yaitu pertanggungjawaban yang dibebankan kepada individu yang mewakili kelompok dalam menjalankan fungsi tertentu (Satrio, 2005).

Dalam perspektif teori kepastian hukum, khususnya yang dikemukakan Lon L. Fuller melalui delapan asas *inner morality of law*, aturan yang tidak menetapkan subjek pertanggungjawaban secara jelas gagal memenuhi asas *clarity* dan *determinacy* (Sidharta, 2009). Sebuah aturan yang tidak menentukan siapa yang harus bertanggung jawab tidak dapat menuntun perilaku warga negara, sehingga kehilangan sifat normatifnya. Dalam konteks pengumpulan dana, masyarakat tidak mengetahui siapa yang harus dipercaya, dan pengelola dana pun tidak mengetahui sejauh mana mereka dapat dimintai pertanggungjawaban.

Dalam kekosongan norma, hakim kerap menggunakan doktrin *onrechtmatige daad* atau asas *itikad baik* (*goede trouw*) untuk menetapkan pertanggungjawaban. Namun, pendekatan ini bersifat *ad hoc* dan tidak konsisten karena bergantung pada penilaian subjektif hakim, sehingga memperdalam ketidakpastian hukum. Padahal, gugatan perdata mensyaratkan kejelasan subjek hukum, baik melalui wanprestasi (Pasal 1243 KUHPerdata) maupun perbuatan melawan hukum (Pasal 1365 KUHPerdata) (119). Ketika pengumpulan dana dilakukan oleh lembaga tidak berbadan hukum tanpa struktur formal, penentuan pihak tergugat menjadi problematis.

Dalam konteks wanprestasi, harus dibuktikan adanya perikatan yang jelas mengenai objek (*prestasi*), *causa*, dan para pihak. Pada praktiknya, donasi informal umumnya berbasis kepercayaan tanpa kontrak tertulis, sehingga unsur wanprestasi sulit dibuktikan. Gugatan kemudian dialihkan ke perbuatan melawan hukum, tetapi jalur ini pun menuntut pembuktian kesalahan, kerugian, kausalitas, dan sifat melawan hukum. Jika dana dikelola kolektif tanpa pencatatan, pembuktian kausalitas menjadi lemah dan hakim kesulitan menentukan tergugat yang tepat.

Masalah ini diperparah oleh ketiadaan standar akuntabilitas. Berbeda dengan badan hukum seperti yayasan atau koperasi yang wajib melakukan pembukuan dan pelaporan, lembaga nonformal tidak memiliki kewajiban hukum serupa. Akibatnya, tidak ada dasar normatif untuk memaksa transparansi. Kondisi ini bukan hanya melemahkan perlindungan hukum bagi donatur, tetapi juga menciptakan ruang etis yang abu-abu dalam tata kelola pengumpulan dana.

Berikut versi dengan **perbaiki istilah yang typo saja** (tanpa mengubah redaksi/substansi):

Dalam analisis yuridis normatif, kekosongan norma seperti ini dapat dikategorikan sebagai cacat regulasi (*regulatory defect*) yang menghambat pemenuhan asas kepastian hukum dan perlindungan masyarakat (Susanthi dan Prayuti, 2025). Ketika negara tidak menyediakan mekanisme hukum yang memadai untuk menangani persoalan ini, maka negara dianggap lalai dalam menjalankan fungsi regulatifnya. Dalam teori negara hukum, negara bertanggung jawab untuk menciptakan kondisi di mana hukum mampu melindungi masyarakat dari potensi penyalahgunaan kekuasaan atau tindakan melanggar hukum, termasuk dalam ruang sosial seperti pengumpulan dana.

Untuk mengatasi kesenjangan hukum ini, salah satu solusi yang dapat diajukan adalah pembentukan sistem registrasi bagi lembaga pengumpul dana, meskipun mereka tidak berbadan hukum. Sistem registrasi tidak harus menjadikan lembaga tersebut sebagai badan hukum penuh, tetapi cukup untuk menciptakan akuntabilitas dan kepastian hukum mengenai siapa yang bertanggung jawab. Dengan registrasi, akan ada individu-individu yang secara resmi ditetapkan sebagai pengurus, sehingga dalam hal terjadi kerugian, mereka dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata.

Negara dapat menerapkan model *light registration* sebagaimana diterapkan di beberapa negara dalam regulasi organisasi masyarakat sipil informal. Dalam model ini, kelompok yang menghimpun dana publik wajib melaporkan nama pengurus, tujuan penggunaan dana, serta mekanisme penyaluran dana. Meskipun sederhana, mekanisme ini sudah cukup untuk menciptakan subjek hukum yang dapat dituntut apabila terjadi penyimpangan. Selain itu, registrasi memungkinkan negara melakukan pengawasan terbatas untuk mencegah penggelapan atau penyelewengan yang lebih besar.

Mekanisme registrasi menjadikan hubungan hukum antara negara, donatur, dan kelompok pengumpul dana lebih jelas, karena kegiatan yang sebelumnya sepenuhnya informal memperoleh pengakuan administratif tanpa harus menjadi badan hukum, sekaligus memberikan kepastian mengenai pengelola dan pihak yang bertanggung jawab jika terjadi pelanggaran atau kelalaian. Registrasi juga memungkinkan negara menetapkan standar minimum tata kelola, seperti laporan penggunaan dana, rekening khusus, penunjukan pengurus formal, dan mekanisme pengaduan, dengan pengawasan yang proporsional untuk mencegah penyalahgunaan tanpa membebani kelompok, serta memberi perlindungan bagi donatur melalui pihak yang jelas untuk dimintai pertanggungjawaban. Bagi lembaga yang tetap ingin informal, registrasi ringan menjadi kompromi yang memberi fleksibilitas sekaligus legitimasi administratif, memungkinkan penerapan prinsip pertanggungjawaban perdata dan kepastian hukum, serta memperkuat transparansi identitas pengelola, tujuan penggunaan dana, dan mekanisme pertanggungjawaban, sehingga meningkatkan kepercayaan publik dan memastikan pengumpulan dana publik tetap berada dalam koridor hukum yang aman dan terpantau (Rotami & Tanjung, 2024).

Sistem registrasi ringan memberikan kepastian hukum bagi pengelola karena menyediakan pedoman minimal mengenai kewajiban dan batas tanggung jawab mereka. Tanpa regulasi, pengelola dana publik kerap menghadapi risiko tuntutan

yang tidak terukur akibat ketiadaan standar formal. Registrasi bukan bertujuan mengekang inisiatif sosial, melainkan menciptakan ekosistem yang aman, transparan, dan proporsional, sehingga tetap menghormati dinamika masyarakat sekaligus mencegah kerugian yang lebih besar.

Secara yuridis, ketiadaan status badan hukum merupakan sumber utama ketidakpastian dalam penghimpunan dana. Lembaga nonformal tidak memiliki kepribadian hukum, sehingga pertanggungjawaban perdata melekat pada pengurus secara pribadi. Namun, tanpa struktur dan dokumentasi yang jelas, penentuan pihak yang bertanggung jawab menjadi sulit, menghambat perlindungan hukum bagi penyumbang dana.

Dalam perspektif teori pertanggungjawaban, penerapan prinsip *organ liability* menjadi terbatas karena tidak ada organ formal yang dapat ditetapkan sebagai pemikul tanggung jawab. Kondisi ini membuka ruang penyimpangan dan *moral hazard*. Dari sudut teori kepastian hukum, ketidakjelasan status lembaga menunjukkan belum optimalnya penyediaan norma yang pasti dan dapat diprediksi oleh negara. Akibatnya, hubungan hukum antara pengelola dan penyumbang berada dalam wilayah abu-abu yang rentan sengketa serta berpotensi merugikan kedua belah pihak.

Solusi normatif yang realistis adalah penerapan mekanisme *light registration* bagi lembaga nonformal penghimpun dana publik. Registrasi tidak perlu menjadikannya badan hukum, tetapi cukup mensyaratkan penetapan pengurus, tujuan kegiatan, mekanisme penggunaan dana, dan pencatatan administratif minimal. Dengan demikian, pengurus yang terdaftar dapat dimintai pertanggungjawaban perdata atas penghimpunan dan penyaluran dana, sekaligus memperoleh perlindungan hukum apabila telah bertindak sesuai prosedur.

Registrasi ringan juga memungkinkan pengawasan negara yang terbatas namun efektif, tanpa membatasi partisipasi sosial masyarakat. Regulasi yang proporsional ini menciptakan keseimbangan antara kepastian hukum dan fleksibilitas kegiatan amal, sekaligus meningkatkan akuntabilitas dan kepercayaan publik terhadap pengelolaan dana.

Tanpa instrumen hukum minimal tersebut, pertanggungjawaban perdata sulit diwujudkan karena struktur dan pihak yang bertanggung jawab tidak jelas. Akibatnya, praktik pengumpulan dana tetap berada dalam ruang abu-abu yang merugikan masyarakat, pengelola, dan negara. Oleh karena itu, reformulasi pengaturan lembaga pengumpul dana publik menjadi mendesak guna menutup kesenjangan antara praktik sosial yang berkembang dan standar hukum yang seharusnya menjamin transparansi serta akuntabilitas.

Ketiadaan aturan kelembagaan membuat pelaksanaan PUB sulit diawasi karena negara tidak memiliki objek pengawasan yang pasti. Pengumpulan dana dapat dilakukan oleh individu atau kelompok *ad hoc* tanpa struktur tetap, sehingga mekanisme verifikasi, audit, dan pelaporan tidak berjalan konsisten. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip hukum administrasi modern yang mensyaratkan kejelasan bentuk organisasi dalam kegiatan yang melibatkan kepentingan publik, dan menempatkan masyarakat pada posisi rentan akibat lemahnya kerangka pertanggungjawaban.

Kekosongan pengaturan bentuk lembaga juga melemahkan perlindungan hukum bagi donatur. Tanpa entitas yang jelas, tidak ada pihak yang tegas dapat dimintai pertanggungjawaban ketika terjadi penyalahgunaan dana. Banyak penyimpangan muncul karena penggalangan dilakukan tanpa kapasitas administratif dan integritas kelembagaan yang memadai. Dengan demikian, ketidakjelasan struktur bukan sekadar persoalan administratif, tetapi masalah substantif yang menghambat jaminan perlindungan hukum.

Kekosongan norma dalam UU No. 9 Tahun 1961 terkait lembaga pengumpul dana merupakan inti persoalan yang memengaruhi seluruh tata kelola PUB. Kepercayaan publik hanya dapat terjaga melalui kepastian mengenai kewenangan, pengelolaan, dan pertanggungjawaban dana. Oleh karena itu, reformulasi pengaturan menjadi kebutuhan strategis, meliputi penegasan bentuk badan hukum, struktur organisasi minimal, mekanisme pertanggungjawaban, kewajiban pelaporan, dan standar tata kelola guna memastikan transparansi serta perlindungan hukum yang memadai.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan lembaga pelaksana Pengumpulan Uang dan Barang (PUB) dalam UU No. 9 Tahun 1961 masih bersifat administratif dan belum memberikan kepastian mengenai bentuk, kriteria, serta standar kelembagaan lembaga pengumpul dana. Ketidadaan definisi dan persyaratan kelembagaan minimum menyebabkan praktik penghimpunan dana berkembang tanpa kerangka akuntabilitas yang memadai, sehingga berpotensi menimbulkan penyalahgunaan dan melemahkan perlindungan hukum bagi masyarakat. Oleh karena itu, reformulasi regulasi menjadi kebutuhan mendesak untuk menetapkan batasan kelembagaan, struktur organisasi, serta standar tata kelola yang jelas guna menjamin transparansi dan kepastian hukum dalam kegiatan PUB. Adapun pertanggungjawaban perdata lembaga yang tidak berbadan hukum tidak dapat dilekatkan pada lembaga sebagai entitas karena tidak memiliki kepribadian hukum. Tanggung jawab hukum atas penghimpunan dana dengan demikian melekat pada individu pengurus atau pihak yang menjalankan fungsi organisasi. Mekanisme ini sejalan dengan prinsip *organ liability*, di mana tanggung jawab dibebankan kepada individu yang secara nyata bertindak dan mengambil keputusan atas nama lembaga tersebut.

DAFTAR RUJUKAN

- CNN Indonesia. (2023, May 11). Polisi tangkap oknum penggalangan dana ilegal yang merugikan ratusan warga. <https://www.cnnindonesia.com>
- Hadjon, P. M. (2005). *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*. Bina Ilmu.
- Halomoan. (2022). *Perlindungan hukum para pihak urun dana donation based crowdfunding di Indonesia* (Disertasi). Universitas Islam Indonesia.
- Harina, R. D. C. (2019). Politik hukum pembaruan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang pengumpulan uang atau barang dalam kegiatan filantropi di Indonesia. *Lex Renaissance*, 4(1), 179–203.
- Mertokusumo, S. (2008). *Mengenai hukum: Suatu pengantar*. Liberty.

- Mertokusumo, S. (2009). *Penemuan hukum*. Liberty.
- Muchsin. (2016). *Pengantar hukum Indonesia*. Rajawali Pers.
- Munir, M. (2024, December 11). Butuh kepastian hukum dalam pelaksanaan kegiatan sosial. *Metro TV News*.
<https://www.metrotvnews.com/read/bVDCg9O7-butuh-kepastian-hukum-dalam-pelaksanaan-kegiatan-sosial>
- Nuranisa, A. (2023, April 12). Kisah inspiratif pemuda penggiat Nasi Darurat Jogja, pernah viral masuk IG Story Jefri Nichol. *Liputan6*.
<https://www.liputan6.com/hot/read/5257503/kisah-inspiratif-pemuda-penggiat-nasi-darurat-jogja-pernah-viral-masuk-ig-story-jefri-nichol>
- Pinasti, K. J., Raiza, F. A. I., Wafiroh, A., Sulistianingsih, D., & Martitah, M. (2024). Kepastian hukum harta benda yang pemiliknya dinyatakan tidak hadir (afwezigheid) berdasarkan KUH Perdata. Dalam *Hukum dan politik dalam berbagai perspektif* (Vol. 3, pp. 1–24).
- Pudyatmoko, Y. S. (2008). *Hukum administrasi negara*. LP3ES.
- Putri, D. A. (2025, April 24). Mengenal NCTzen Humanity, fandom K-pop yang bergerak untuk kemanusiaan. *Rakyat Merdeka*. <https://rm.id/baca-berita/life-style/263121/mengenal-nctzen-humanity-fandom-kpop-yang-bergerak-untuk-kemanusiaan>
- Radbruch, G. (2007). *Filsafat hukum* (T. Prasetyo, Trans.). Pustaka Setia.
- Rahardjo, S. (2002). *Ilmu hukum*. Citra Aditya Bakti.
- Rahardjo, S. (2009). *Hukum progresif: Hukum yang membebaskan*. Kompas.
- Rakhmawati, Y. (2025). *Filantropi pemuda: Altruisme dan CSR di Indonesia*. Karya Bakti Makmur Indonesia.
- Republik Indonesia. (1961). *Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1961 tentang Pengumpulan Uang dan Barang*.
- Republik Indonesia. (1980). *Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1980 tentang Pelaksanaan Pengumpulan Sumbangan*.
- Republik Indonesia. (2021). *Peraturan Menteri Sosial Nomor 8 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengumpulan Uang dan Barang*.
- Sari, K., Firdaus, F., & Putra, S. (2023). Pertanggungjawaban perdata terhadap pemberi dana donasi masyarakat secara online. *SIBATIK Journal: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, dan Pendidikan*, 2(7), 1951–1964.
- Satrio, J. (2005). *Hukum perikatan*. Citra Aditya Bakti.
- Sidharta, B. A. (2009). *Refleksi tentang hukum*. Kompas.
- Subekti, R. (2003). *Pokok-pokok hukum perdata*. Intermasa.
- Subekti, R. (2010). *Hukum perjanjian*. Intermasa.
- Subekti, R. (2014). *Pokok-pokok hukum perdata*. Intermasa.