

MEMBANGUN AKUNTABILITAS ORGANISASI BANTUAN HUKUM *(Development of Legal Aid Organization's Accountability)*

Mosgan Situmorang

Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI
Jl. Mayjen Soetoyo Cililitan Jakarta Timur 13640
Email: mosgansit@yahoo.com

Naskah diterima: 23 April 2013; revisi: 25 April 2013; disetujui: 26 April 2013

Abstrak

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dikatakan bahwa pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum. Jasa hukum yang diberikan kepada penerima bantuan hukum adalah cuma-cuma, dalam arti mereka tidak mendapat upah dari pihak yang dibantunya, namun pemerintah akan memberikan dana bantuan untuk setiap kasus yang ditangani yang besarnya disesuaikan dengan jenis kasusnya. Dana bantuan tersebut memang tidak akan diberikan kepada semua organisasi bantuan hukum, tetapi hanya kepada organisasi bantuan hukum yang sudah memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang Bantuan Hukum. Karena dana tersebut berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, maka tentu saja akuntabilitas organisasi bantuan hukum yang menerima dana tersebut harus dapat dipertanggung jawaban kepada masyarakat. Tulisan ini adalah berupa kajian normatif, dengan demikian data yang digunakan adalah data sekunder berupa bahan primer yakni peraturan perundang undangan, utamanya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 dan undang-undang lain yang terkait serta bahan sekunder berupa bahan kepustakaan dan data dari internet. Dalam penelitian ini disimpulkan bahwa Undang-Undang Bantuan Hukum sudah dapat mengantisipasi perlunya akuntabilitas organisasi bantuan hukum tapi masih perlu ditingkatkan dengan cara membuat aturan-aturan yang mendukung terciptanya akuntabilitas tersebut terutama peraturan mengenai standar bantuan hukum.

Kata Kunci: Organisasi Bantuan Hukum, Akuntabilitas, Dana

Abstract

In Law No. 16 Year 2011 regarding Legal Aid, stated that legal aid provider is a legal aid organization or community organizations that provide legal aid services. Legal services provided by the legal aid organization is free in the sense that they do not get paid from those who helped. However, the government will provide financial assistance for each case handled that amount is in accordance with the type of case. The grant is not given to all legal aid organizations but only to a legal aid organization that has been qualified in accordance with the Legal Aid Act. Because these funds come from the state budget of course accountability of legal aid organizations receiving funds must be able to be an answer to the public. This paper is a normative review, thus the data used are secondary data from the primary material i.e laws and regulations, especially Law No. 16 of 2011 and other laws related and secondary materials in the form of the literature and data from the internet. This study concluded that the Legal Aid Act was able to anticipate the need for accountability of legal aid organizations but it is need to be improved by making rules that favor the creation of accountability mainly standard rules regarding legal aid.

Keywords: Legal Aid Organization, Accountability, Fund

A. Pendahuluan

Hak atas Bantuan Hukum telah diterima secara universal yang dijamin dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*). Pasal 16 dan Pasal 26 ICCPR menjamin semua orang berhak memperoleh perlindungan hukum serta harus dihindarkan dari segala bentuk diskriminasi. Sedangkan Pasal 14 ayat (3) ICCPR, memberikan syarat terkait Bantuan Hukum yaitu: 1) kepentingan-kepentingan keadilan, dan 2) tidak mampu membayar Advokat.¹

Meskipun Bantuan Hukum tidak secara tegas dinyatakan sebagai tanggung jawab negara, namun ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", sedangkan pada pasal 28D ayat (1) tercantum bahwa, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".²

Dalam negara hukum, negara mengakui dan melindungi hak asasi manusia bagi setiap individu termasuk hak atas Bantuan Hukum. Penyelenggaraan pemberian Bantuan Hukum kepada warga negara merupakan upaya untuk memenuhi dan sekaligus sebagai implementasi negara hukum yang mengakui dan melindungi serta menjamin hak asasi warga negara akan kebutuhan akses terhadap keadilan (*access*

to justice) dan kesamaan di hadapan hukum (*equality before the law*).

Menurut John Rawls, Keadilan adalah kebajikan utama dalam institusi sosial, sebagai mana kebenaran dalam sistem pemikiran. Suatu teori, betapapun elegan dan ekonomisnya, harus ditolak atau revisi jika ia tidak benar; demikian juga hukum dan institusi, tidak peduli betapapun efisien dan rapinya harus direformasi atau dihapuskan jika tidak adil.³ Ketentuan dalam pasal tersebut di atas telah memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil bagi setiap orang tanpa membedakan suku, agama atau kedudukan derajat hidupnya. Dalam hal ini juga termasuk orang yang tidak mampu, untuk mendapatkan akses terhadap keadilan agar hak-hak mereka atas jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dapat diwujudkan dengan baik.

Dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga terdapat beberapa pasal yang memiliki keterkaitan dengan konsep bantuan hukum.⁴ Adapun pasal-pasal tersebut antara lain pasal 5 ayat (1) yang menyatakan bahwa setiap orang diakui sebagai manusia pribadi yang berhak menuntut dan memperoleh perlakuan serta perlindungan yang sama sesuai dengan martabat kemanusiaannya di depan hukum, dan pada ayat (2) dikatakan bahwa setiap orang berhak mendapat bantuan dan perlindungan yang adil dari pengadilan

¹ Lihat penjelasan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

² Lihat Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945).

³ John Rawls, *Teori keadilan, Dasar-Dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara* (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 2006), hlm. 3.

⁴ http://www.m2sconsulting.com/webs/index.php?option=com_content&view=article&id=27:kewajibannya-pemberian-bantuan-hukum-oleh-advokat-dalam-kedudukannya-sebagai-officium-nobile-&catid=38:law&Itemid=25 (diakses tanggal 22 April 2013).

yang obyektif dan tidak berpihak. Sedangkan dalam pasal 18 dikatakan bahwa setiap orang yang ditangkap, ditahan, dan dituntut karena disangka melakukan sesuatu tindak pidana berhak dianggap tidak bersalah, sampai dibuktikan kesalahannya secara sah dalam suatu sidang pengadilan dan diberikan segala jaminan hukum yang diperlukan untuk pembelaannya, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan dalam ayat (2) dikatakan bahwa Setiap orang yang diperiksa berhak mendapatkan bantuan hukum sejak saat penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.⁵

Jaminan atas hak konstitusional tersebut belum mendapatkan perhatian secara memadai, sehingga dibentuklah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Undang-Undang ini menjadi dasar bagi negara untuk menjamin warga negara khususnya bagi orang atau kelompok orang miskin untuk mendapatkan akses keadilan dan kesamaan di hadapan hukum. Oleh karena itu, tanggung jawab negara harus diimplementasikan melalui Undang-Undang Bantuan Hukum ini.

Selama ini, pemberian Bantuan Hukum yang dilakukan belum banyak menyentuh orang atau kelompok orang miskin, sehingga mereka kesulitan untuk mengakses keadilan karena terhambat oleh ketidakmampuan untuk mewujudkan hak-hak konstitusional mereka. Pengaturan mengenai pemberian Bantuan Hukum dalam Undang-Undang ini merupakan jaminan terhadap hak-hak konstitusional orang atau kelompok orang miskin.

Pemberian bantuan hukum di Indonesia selama ini didominasi oleh kalangan masyarakat sipil atau LSM dengan segala macam keterbatasannya. Sementara peran negara dan badan-badan peradilan belum memberikan perhatian penuh ini dapat dilihat dari kurangnya dana bantuan hukum cuma-cuma ini untuk masyarakat tidak mampu. Sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011, dana bantuan hukum tersebar di beberapa instansi pemerintah dan tentu saja dana yang paling besar berada di lingkungan Mahkamah Agung yang disalurkan melalui POSBAKUM di Pengadilan Negeri yang ada di seluruh Indonesia.

Dalam Undang-Undang Bantuan Hukum ada dua peran yang sangat penting dalam hubungannya dengan pemberian Bantuan Hukum kepada masyarakat miskin yang mempunyai masalah hukum, yakni peran Pemerintah sebagai regulator dan sebagai penyedia dana bantuan hukum dan Organisasi Bantuan Hukum sebagai pihak yang memberikan bantuan hukum. Bila dibandingkan dengan praktek penyaluran dana bantuan hukum selama ini melalui POSBAKUM oleh Pengadilan Negeri peran organisasi bantuan hukum jauh lebih besar. Kalau dengan pola yang lama bantuan hukum diberikan oleh pemberi bantuan hukum adalah berdasarkan penunjukan dari pengadilan, artinya pengadilanlah yang menentukan apakah seseorang tersebut layak untuk menerima bantuan hukum atau tidak. Sedangkan dalam Undang-Undang Bantuan Hukum yang menentukan adalah organisasi bantuan hukum, walaupun tentunya sesuai

⁵ Lihat Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

dengan syarat-syarat yang ada dalam Undang-Undang. Demikian juga dengan cakupan jenis perkara atau kasus yang dapat dipenuhi oleh dana bantuan hukum yang meliputi semua jenis perkara baik pidana, perdata dan tata usaha negara baik litigasi maupun non litigasi.

Dalam pasal 2 Undang-Undang Bantuan Hukum dikatakan bahwa bantuan hukum dilaksanakan berdasarkan asas keadilan, persamaan kedudukan di dalam hukum, keterbukaan, efisiensi, efektifitas dan akuntabilitas. Dengan semakin luasnya cakupan dana bantuan Hukum dan semakin besarnya peran dan wewenang yang diberikan kepada Organisasi Bantuan Hukum, maka semakin besar juga tanggung jawab Organisasi Bantuan Hukum dalam pelaksanaan Program Bantuan Hukum tersebut. Itulah sebabnya didalam Undang-Undang Bantuan Hukum diatur syarat-syarat Organisasi Bantuan Hukum yang dapat mengikuti program Bantuan Hukum, antara lain bahwa Organisasi Bantuan Hukum tersebut harus berbadan hukum mempunyai kantor, memiliki pengurus yang lengkap dan sudah berpengalaman dalam melaksanakan bantuan hukum.

Peran dan wewenang yang lebih besar tentu saja harus diimbangi dengan akuntabilitas yang lebih baik pula. Hal ini disebabkan karena dana bantuan hukum sebenarnya adalah dana masyarakat yang disalurkan pemerintah melalui APBN untuk membantu masyarakat miskin. Dengan demikian organisasi bantuan hukum yang mengikuti program ini haruslah akuntabel, artinya dalam melaksanakan fungsi membantu orang miskin yang menghadapi masalah hukum, Organisasi Bantuan Hukum tersebut harus dapat mempertanggung jawabkan kinerjanya kepada orang miskin yang dibantunya dan kepada pemerintah selaku penyedia dana.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dan melihat pentingnya peran Organisasi Bantuan Hukum dalam pelaksanaan program bantuan hukum yang harus diimbangi dengan akuntabilitas yang baik, maka dipandang perlu melakukan suatu penelitian normatif mengenai bagaimana membangun akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum. Dalam tulisan ini ada beberapa hal yang dibahas, antara lain mengenai peran organisasi bantuan hukum, pengetahuan akuntabilitas secara umum maupun dalam konteks pelaksanaan bantuan hukum.

B. Permasalahan

Permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimanakah peran organisasi bantuan hukum dalam pemberian bantuan Hukum?
2. Bagaimanakah penerapan dan pengaturan Akuntabilitas Organisasi bantuan Hukum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 Tentang bantuan Hukum?

C. Metode Penelitian

Tipe penelitian ini adalah normatif, dengan demikian data yang digunakan adalah data sekunder yang akan didapat dari peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka. Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, dengan demikian dalam penelitian akan digambarkan serta dianalisis masalah pemberian bantuan hukum Organisasi Bantuan Hukum serta akuntabilitasnya dalam melaksanakan program bantuan Hukum. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berisi aturan mengenai pemberian bantuan hukum kepada masyarakat, antara lain Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku dan bahan pustaka lain yang relevan dengan masalah penelitian.

Bahan hukum tersier, berupa bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus dan ensiklopedia.

Karena penelitian ini bersifat deskriptif analisis, maka analisis dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif. Analisis dilakukan dengan cara menggambarkan pasal pasal yang ada dalam peraturan perundang-undangan kemudian dianalisis.

D. Pembahasan

1. Peran Organisasi Bantuan Hukum Dalam Pemberian Bantuan Hukum

Organisasi Bantuan Hukum atau lebih sering disebut lembaga bantuan hukum, lahir dengan dilandasi keinginan untuk dapat berperan serta menciptakan keadilan dan persamaan di muka hukum bagi semua warga negara. Pada awalnya organisasi bantuan hukum didirikan dengan swadaya para pendirinya, dengan demikian semua biaya yang dibutuhkan diusahakan sendiri oleh para pendirinya. Organisasi bantuan hukum tersebut berupaya membantu orang-orang yang tidak mampu dalam mempertahankan hak-haknya secara hukum baik dalam proses hukum di pengadilan atau litigasi maupun dalam advokasi atau pendampingan di luar pengadilan.

Dalam perkembangan selanjutnya, ada pihak-pihak yang bersimpati dan mendukung tujuan yang mulia tersebut, sehingga mereka bersedia sebagai penyumbang dana untuk berlangsungnya kegiatan organisasi bantuan hukum. Penyumbang dana ini bisa saja dari pihak perorangan, perusahaan bahkan dari pihak pemerintah baik pemerintah daerah

maupun pusat. Dengan perkembangan ini maka organisasi bantuan hukum tidak lagi semata-mata mengandalkan dana mereka sendiri dalam melaksanakan misinya akan tetapi sudah mendapat bantuan dari pihak lain. Sebagai konsekuensinya tentu saja mereka harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya kepada pihak-pihak yang membantunya demikian juga kepada masyarakat.

Di dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, dikatakan bahwa pemberi bantuan hukum adalah lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan bantuan hukum.⁶ Jasa hukum yang diberikan kepada penerima bantuan hukum adalah cuma-cuma dalam arti mereka tidak mendapat upah dari pihak yang dibantunya. Akan tetapi pemerintah akan memberikan bantuan dana untuk setiap kasus yang ditangani yang besarnya disesuaikan dengan jenis kasusnya.

Dana bantuan tersebut memang tidak akan diberikan kepada semua organisasi bantuan hukum akan tetapi hanya kepada organisasi bantuan hukum yang sudah memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang Bantuan Hukum. Karena dana tersebut berasal dari APBN maka tentu saja akuntabilitas organisasi bantuan hukum yang menerima dana tersebut harus dapat dipertanggung jawaban kepada masyarakat.

Dalam program bantuan hukum setidaknya ada tiga pihak yang saling terkait, yakni masyarakat miskin yang menghadapi masalah hukum sebagai penerima bantuan hukum, Organisasi Bantuan Hukum dan Pemerintah.

Dalam Pasal 3 Undang-Undang Bantuan Hukum dikatakan bahwa penyelenggaraan

⁶ Lihat Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

bantuan hukum bertujuan untuk: menjamin dan memenuhi hak bagi Penerima Bantuan Hukum untuk mendapatkan akses keadilan; mewujudkan hak konstitusional segala warga negara sesuai dengan prinsip persamaan kedudukan di dalam hukum; menjamin kepastian penyelenggaraan Bantuan Hukum dilaksanakan secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia; dan mewujudkan peradilan yang efektif, efisien, dan dapat dipertanggungjawabkan. Sedangkan dalam Pasal 4 dikatakan: Bantuan Hukum diberikan kepada Penerima Bantuan Hukum yang menghadapi masalah hukum. Yang meliputi meliputi masalah hukum keperdataan, pidana, dan tata usaha negara baik litigasi maupun nonlitigasi. Sedangkan yang berhak untuk mendapatkan bantuan hukum adalah setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri (pasal 5).

Tidak semua organisasi bantuan hukum yang ada dapat mengikuti program bantuan hukum. Agar dapat melaksanakan program bantuan hukum ini maka Organisasi Bantuan Hukum harus memenuhi syarat seperti diatur dalam Pasal 8 yakni: berbadan hukum; terakreditasi; memiliki kantor atau sekretariat yang tetap; memiliki pengurus; dan memiliki program Bantuan Hukum.

Agar dapat melakukan perannya dengan baik maka dalam Pasal 9 diatur hak Pemberi Bantuan Hukum yakni: melakukan rekrutmen terhadap advokat, paralegal, dosen, dan mahasiswa fakultas hukum; melakukan pelayanan Bantuan Hukum; menyelenggarakan penyuluhan hukum, konsultasi hukum, dan program kegiatan lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan Bantuan Hukum; menerima anggaran dari negara untuk melaksanakan Bantuan Hukum; mengeluarkan pendapat

atau pernyataan dalam membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya di dalam sidang pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; mendapatkan informasi dan data lain dari pemerintah ataupun instansi lain, untuk kepentingan pembelaan perkara; dan mendapatkan jaminan perlindungan hukum, keamanan, dan keselamatan selama menjalankan pemberian Bantuan Hukum.

Di samping mempunyai hak-hak, diatur juga mengenai kewajiban (Pasal 10) yakni: melaporkan kepada Menteri tentang program Bantuan Hukum; melaporkan setiap penggunaan anggaran negara yang digunakan untuk pemberian Bantuan Hukum; menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan Bantuan Hukum bagi advokat, paralegal, dosen, mahasiswa fakultas hukum yang direkrut; menjaga kerahasiaan data, informasi, dan/atau keterangan yang diperoleh dari Penerima Bantuan Hukum berkaitan dengan perkara yang sedang ditangani, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang; dan memberikan Bantuan Hukum kepada Penerima Bantuan Hukum berdasarkan syarat dan tata cara yang ditentukan dalam Undang-Undang sampai perkaranya selesai, kecuali ada alasan yang sah secara hukum.

Apabila diperhatikan pasal-pasal tersebut di atas, maka peranan organisasi bantuan hukum adalah sangat penting dalam menciptakan persamaan hak di muka hukum, terutama karena perannya untuk membantu orang atau kelompok orang miskin. Jauh sebelum Undang-Undang Bantuan Hukum ini ada organisasi bantuan hukum telah banyak berkiprah dalam membantu masyarakat miskin yang membutuhkan bantuan hukum. Baik dengan biaya sendiri maupun dengan bantuan pihak lain.

Tentu saja peran itu dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011, maka peran tersebut semakin dipertegas dan semakin disokong oleh pemerintah, yaitu dengan cara memberikan dana bantuan hukum untuk setiap organisasi bantuan hukum yang memenuhi syarat. Cakupan kasus dan kegiatan yang dibiayai pemerintah pun semakin diperluas yakni semua kasus pidana, perdata dan tata usaha negara baik litigasi dan non litigasi.

Dalam non litigasi umpamanya, sesuai dengan Pasal 9 dan penjelasannya akan mencakup konsultasi, penyuluhan hukum, investigasi kasus, pendokumentasian hukum, penelitian hukum, mediasi, negosiasi dan pemberdayaan masyarakat. Hal ini berbeda dengan program bantuan hukum yang ada sebelumnya terutama yang disalurkan melalui pengadilan yang terbatas hanya untuk kasus pidana. Dengan semakin besarnya peran ini maka perlu dibangun suatu akuntabilitas bagi para *stake holder* yang terlibat, terutama organisasi bantuan hukum. Karena disamping organisasi bantuan hukum sesungguhnya masih terdapat pemangku kepentingan yang lain umpamanya pemerintah dalam hal ini Kementerian Hukum dan HAM RI.

2. Akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability*, yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawaban. Akuntabilitas

(*accountability*), yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak jalannya organisasi, sesuai tugas dan kewenangannya masing-masing. Akuntabilitas dapat diartikan sebagai kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau penguasa yang dipercayakan untuk mengelola sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggung jawabannya. Akuntabilitas terkait erat dengan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam hal pencapaian hasil pada pelayanan publik dan menyampaikannya secara transparan kepada masyarakat.⁷

Prinsip akuntabilitas terutama berkaitan erat dengan pertanggung jawaban terhadap efektivitas kegiatan dalam pencapaian sasaran atau target kebijakan atau program yang telah ditetapkan itu. Aspek yang terkandung dalam pengertian akuntabilitas adalah bahwa publik mempunyai hak untuk mengetahui kebijakan-kebijakan yang diambil oleh pihak yang mereka beri kepercayaan. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja, tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan.

Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan penting dan dalam suasana yang transparan dan demokrasi serta kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Sedangkan dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang

⁷ Syarudin Rasul seperti di kutip oleh Muchlisin Riadi di <http://www.kajianpustaka.com/2012/12/teori-akuntabilitas.html> (diakses tanggal 23 April 2012).

Bantuan Hukum dikatakan bahwa yang dimaksud dengan "asas akuntabilitas" adalah bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Bantuan Hukum harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.⁸

Menurut Syahrudin Rasul, ada 5 (lima) dimensi akuntabilitas,⁹ kelima dimensi akuntabilitas ini dipandang cocok untuk digunakan kepada lembaga-lembaga publik atau lembaga yang mempergunakan dana publik. Khusus untuk organisasi bantuan hukum yang memenuhi syarat untuk mengikuti program dana bantuan hukum, maka kelima dimensi akuntabilitas ini patut menjadi perhatian. Adapun kelima dimensi akuntabilitas tersebut adalah sebagai berikut:

1. Akuntabilitas hukum dan kejujuran (accountability for probity and legality)

Akuntabilitas hukum terkait dengan dilakukannya kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan, korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menjamin ditegakkannya supremasi hukum, sedangkan akuntabilitas kejujuran menjamin adanya praktik organisasi yang sehat. Dengan demikian Organisasi Bantuan Hukum harus mematuhi semua aturan yang berlaku yang menjadi dasar pemberian bantuan hukum tersebut, baik yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, maupun Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri yang menjadi aturan pelaksanaannya.

Organisasi Bantuan Hukum diharapkan jujur dalam melakukan bantuan hukum baik litigasi maupun non litigasi, dengan cara melakukannya dengan sungguh-sungguh dan profesional. Dengan luasnya cakupan bantuan hukum jangan sampai digunakan untuk mendapatkan dana bantuan hukum tanpa memperhatikan tujuan pemberian bantuan hukum tersebut secara serius. Jangan ada keinginan untuk merekayasa suatu perkara atau kegiatan hanya sekedar agar dapat menarik dana bantuan hukum sesuai dengan *plafond* dana yang sudah ditetapkan sebelumnya atau hanya sekedar mencapai target tapi tidak tepat sasaran.

2. Akuntabilitas manajerial

Akuntabilitas manajerial yang dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*), adalah pertanggungjawaban untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efektif dan efisien. Dalam hubungan ini Organisasi Bantuan Hukum harus dapat mempertanggungjawabkan kinerjanya, terutama dalam hubungannya dengan pengelolaan kasus maupun kegiatan bantuan hukum yang sudah diprogramkan sebelumnya. Hal ini juga berkaitan dengan ketersediaan sumber daya manusia yang ada dalam Organisasi Bantuan Hukum yakni advokat, para legal, dosen atau pun mahasiswa fakultas hukum yang akan melaksanakan program bantuan hukum tersebut secara langsung maupun sumber daya manusia lainnya yang menjadi *supporting* dalam organisasi bantuan hukum, seperti pegawai administrasi, keuangan dan lain-lain.

⁸ Lihat penjelasan Pasal 2 butir (f) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

⁹ Syarudin Rasul seperti di kutip oleh Muchlisin Riadi di <http://www.kajianpustaka.com/2012/12/teori-akuntabilitas.html> (diakses tanggal 23 April 2012).

Karena dana bantuan hukum bersumber dari APBN maka sudah barang tentu harus dikelola dengan pembukuan yang baik. Untuk itu setiap organisasi bantuan hukum diwajibkan untuk membuat pembukuan dengan standar akuntansi yang baik.

3. Akuntabilitas program

Akuntabilitas program juga berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu dan mendukung strategi dalam pencapaian visi, misi dan tujuan organisasi. Organisasi Bantuan Hukum harus mempertanggungjawabkan program yang telah dibuat sampai pada pelaksanaan program tersebut. Sebagai organisasi yang mendapatkan dana dari pemerintah yang nota bene adalah dana masyarakat/publik, maka Organisasi Bantuan Hukum harus membuat program yang baik. Program adalah salah satu tolok ukur penilaian dalam menentukan *plafond* dana bantuan hukum yang akan diperoleh oleh Organisasi Bantuan Hukum untuk selama satu tahun. Program ini sudah harus diajukan sebelum tahun anggaran yang akan datang kepada Pemerintah melalui Kementerian Hukum dan HAM. Tentunya program ini harus didasarkan atas evaluasi pelaksanaan program sebelumnya, serta disesuaikan dengan sumber daya manusia dan jumlah kasus yang sudah ditangani sebelumnya.

4. Akuntabilitas kebijakan

Lembaga-lembaga Bantuan Hukum hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan dampaknya. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu dilakukan. Dalam kaitan ini Organisasi

Bantuan Hukum harus dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang diambil oleh organisasi bantuan hukum mengenai kebijakan dalam menentukan pilihan kasus atau kegiatan dalam rangka pelaksanaan Bantuan Hukum. Dalam pelaksanaan bantuan hukum bisa saja organisasi bantuan hukum berbeda Visi dan Misinya sesuai dengan anggaran dasar masing-masing.

Umpamanya ada organisasi bantuan hukum yang hanya bergerak dalam advokasi perempuan dan anak, ada yang lebih fokus pada advokasi kepada kelompok masyarakat lemah/rentan, ada yang menolak untuk membela orang yang melakukan kekerasan terhadap wanita dan anak, ada yang tidak bersedia membela orang yang terlibat korupsi atau narkoba. Kebijakan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan. Karena dapat saja kebijakan tersebut bertentangan dengan asas-asas bantuan hukum yang lainnya umpamanya mengenai asas keadilan dan persamaan kedudukan di dalam hukum. Organisasi bantuan hukum harus dapat menjelaskan ketika mereka menetapkan menerima atau menolak mendampingi atau membela seseorang atau sekelompok orang pemohon bantuan hukum.

5. Akuntabilitas financial

Akuntabilitas ini merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik atau lembaga yang menggunakan dana publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana serta korupsi. Akuntabilitas *financial* ini sangat penting karena menyangkut dana publik yang dipercayakan kepada organisasi bantuan hukum untuk membantu orang miskin yang menghadapi masalah hukum. Adalah sangat tidak terpuji apabila dana yang seharusnya untuk orang

miskin ini diselewengkan, umpamanya dengan cara membuat kasus-kasus fiktif yang bisa saja dibuat pertanggungjawabannya secara formal tapi secara materil kasus tersebut adalah adalah rekayasa.

Dalam sistem pendanaan bantuan hukum yang akan segera dilaksanakan, bantuan untuk setiap kasus atau kegiatan bantuan hukum akan ditentukan besarnya oleh Menteri Hukum dan HAM dengan persetujuan Menteri Keuangan. Dengan demikian penarikan dana oleh organisasi bantuan hukum akan dilakukan sesuai dengan tata cara yang ditetapkan menteri. Dalam penarikan dana tersebut harus dipenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan, yaitu adanya bukti bukti pelaksanaan bantuan hukum yang telah dilakukan oleh organisasi bantuan hukum. Dengan syarat-syarat administratif yang akan ditetapkan sebelumnya dalam Peraturan Menteri Hukum dan HAM, maka setiap penarikan dana atau *reimbursement* akan dibayarkan oleh pemerintah. Tentu saja penggunaan dana tersebut akan dilaporkan secara berkala kepada kementerian Hukum dan HAM selaku penyelenggara bantuan hukum. Selanjutnya Menteri akan melaporkan secara keseluruhan setiap akhir tahun anggaran kepada DPR sebagai bukti pertanggungjawaban sesuai dengan Pasal 4 ayat (3) e Undang-Undang Bantuan Hukum.¹⁰

Disamping kelima dimensi tersebut di atas menurut Humanitarian Forum, Indonesia ada 13 prinsip akuntabilitas yang cocok untuk lembaga yang bergerak di bidang bantuan kemanusiaan.¹¹ Walaupun Organisasi Bantuan

Hukum bukan organisasi yang langsung memberikan bantuan kemanusiaan dalam arti kepada masyarakat yang mengalami bencana alam akan tetapi hakekat dan tujuannya adalah sama yakni untuk membantu orang yang tidak mampu dalam menghadapi suatu masalah. Oleh karena itu prinsip-prinsip akuntabilitas dibawah ini menurut penulis dapat dijadikan acuan dalam rangka membangun akuntabilitas organisasi bantuan hukum:

1. Independensi, bahwa Organisasi Bantuan Hukum adalah otonom dan bebas dari pengaruh dan kepentingan-kepentingan pemerintah, partai politik, donor/lembaga penyandang dana, sektor bisnis dan siapapun yang dapat menghilangkan independensi organisasi dalam bertindak bagi kepentingan masyarakat atau orang miskin yang dibelanya. Hal ini hendaknya diterapkan oleh Organisasi Bantuan Hukum yang mendapat dana dari program bantuan hukum yang disediakan oleh pemerintah. Dapat saja suatu organisasi bantuan hukum berafiliasi dengan organisasi atau partai politik tertentu, akan tetapi apabila dia mengikuti program bantuan hukum sesuai dengan undang-undang bantuan hukum hendaknya organisasi bantuan hukum tersebut tetap independen.
2. Komitmen Organisasi, bahwa Organisasi Bantuan Hukum memiliki perangkat kebijakan yang jelas dan tegas terkait kualitas dan akuntabilitas untuk dapat diterapkan dalam pelaksanaan Bantuan Hukum.
3. Kompetensi, bahwa Organisasi Bantuan Hukum memiliki dan mengembangkan

¹⁰ Lihat Pasal 4 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011.

¹¹ <http://accountability.humanitarianforumindonesia.org> (diakses tanggal 23 April 2013).

kapasitas yang relevan dalam pengelolaan bantuan Hukum sesuai standar bantuan hukum.

4. Non-Diskriminasi, bahwa Organisasi Bantuan Hukum hendaknya selalu menerapkan asas tidak membedakan orang menurut jenis kelamin, suku, agama, ras, dan aliran politik.
5. Partisipasi, bahwa Organisasi melibatkan pemangku kepentingan terkait dan penerima manfaat dalam semua tahapan pengelolaan bantuan hukum.
6. Transparansi, bahwa Organisasi menyediakan informasi yang jelas dan benar serta dapat dipertanggungjawabkan terkait dengan keberadaan organisasi bantuan hukum dan pengelolaan bantuan hukum.
7. Koordinasi, bahwa Organisasi bantuan hukum berkomunikasi dengan pemangku kepentingan dan organisasi bantuan hukum lainnya melalui wadah koordinasi yang ada dalam pengelolaan bantuan hukum.
8. Pembelajaran dan Perbaikan, bahwa setiap pengalaman yang pernah dialami dalam pengelolaan bantuan hukum menjadi bahan pembelajaran untuk perbaikan.
9. Kemitraan, bahwa Kerjasama dalam pelaksanaan bantuan hukum dilakukan dengan asas kesetaraan.
10. Non-Proselit, bahwa Organisasi bantuan hukum tidak melakukan upaya penyebaran agama, keyakinan, paham, dan ideologi politik melalui bantuan hukum.
11. Mekanisme Umpan Balik, bahwa Organisasi bantuan hukum memiliki mekanisme untuk menerima saran, kritik dan tanggapan dari pemangku kepentingan untuk peningkatan

dan perbaikan pelaksanaan bantuan hukum.

12. Kemandirian, bahwa Organisasi Bantuan Hukum mampu melakukan upaya-upaya mobilisasi sumber daya dan dana yang tidak menimbulkan ketergantungan. Artinya organisasi bantuan hukum tidak semata mata hanya menggantungkan aktivitasnya dari dana bantuan hukum yang disediakan oleh pemerintah.
13. Keberpihakan Terhadap Kelompok Rentan, bahwa Organisasi memiliki keberpihakan yang jelas kepada kelompok rentan (masyarakat miskin yang berhadapan dengan penguasa atau pun pihak yang berkuasa).

3. Akuntabilitas dan Konsekuensinya

Kata kunci yang digunakan dalam mendiskusikan dan mendefinisikan akuntabilitas adalah tanggung jawab. Tanggung jawab itu mengindikasikan kewajiban dan kewajiban datang bersama konsekuensi.¹² Akuntabilitas itu adalah pertanggungjawaban terhadap apa yang sudah dilaksanakan sesuai dengan dana yang disediakan oleh pemerintah. Apabila pertanggung jawaban itu dapat diterima karena sesuai dengan program yang telah diajukan maka organisasi bantuan hukum akan mendapat nilai yang baik.

Hal ini akan mempengaruhi besaran dana yang akan diterima oleh organisasi bantuan hukum tersebut untuk selanjutnya. Akan tetapi apabila akuntabilitasnya dianggap rendah maka sebagai konsekuensinya adalah kemungkinan pengurangan dana yang disediakan untuk membiayai program bantuan hukum pada waktu yang akan datang bahkan kemungkinan tidak

¹² Syarudin Rasul seperti di kutip oleh Muchlisin Riadi di <http://www.kajianpustaka.com/2012/12/teori-akuntabilitas.html> (di akses tanggal 23 April 2012).

diikutsertakannya organisasi bantuan hukum yang bersangkutan pada program bantuan hukum selanjutnya.

Acuan akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum yang mengikuti program bantuan hukum tentu saja adalah Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum dan semua peraturan pelaksanaannya. Kewenangan untuk mengawasi pelaksanaan bantuan hukum tersebut diberikan kepada Menteri Hukum dan HAM, berdasarkan Pasal 7 yang menyatakan bahwa Menteri berwenang mengawasi dan memastikan penyelenggaraan Bantuan Hukum dan pemberian Bantuan Hukum dijalankan sesuai asas dan tujuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang; dan melakukan verifikasi dan akreditasi terhadap lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan untuk memenuhi kelayakan sebagai Pemberi Bantuan Hukum.¹³

Sedangkan pada Pasal 20 diatur mengenai larangan untuk menerima atau meminta pembayaran dari Penerima Bantuan Hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani Pemberi Bantuan Hukum. Pada Pasal 21 dikatakan bahwa Pemberi Bantuan Hukum yang terbukti menerima atau meminta pembayaran dari Penerima Bantuan Hukum dan/atau pihak lain yang terkait dengan perkara yang sedang ditangani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah). Ancaman pidana seperti ini adalah salah satu upaya yang dilakukan untuk membangun akuntabilitas organisasi bantuan hukum.

E. Penutup

1. Kesimpulan

Peran organisasi bantuan hukum dalam turut serta menciptakan keadilan dan persamaan di muka hukum sangatlah penting. Hal ini diakui oleh pemerintah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Melalui undang-undang ini Pemerintah memberikan peran yang lebih besar kepada Organisasi Bantuan Hukum untuk turut dalam pencapaian cita-cita bangsa di bidang hukum yakni *equality before the law*.

Istilah akuntabilitas berasal dari istilah dalam bahasa Inggris *accountability* yang berarti pertanggungjawaban atau keadaan untuk dipertanggungjawabkan atau keadaan untuk diminta pertanggungjawaban. Akuntabilitas (*accountability*) yaitu berfungsinya seluruh komponen penggerak jalannya organisasi, sesuai tugas dan kewenangannya masing-masing. Ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 sudah mengantisipasi akuntabilitas Organisasi Bantuan Hukum yang memperoleh dana bantuan hukum. Dengan cara menetapkan syarat-syarat yang ketat untuk organisasi bantuan hukum yang akan berpartisipasi dalam program bantuan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah. Hal itu dimulai sejak pendaftaran peserta dan adanya verifikasi faktual. Kemudian penilaian atas berkas permohonan yang diajukan dan penetapan kategori untuk setiap organisasi bantuan hukum. Di samping itu juga adanya mekanisme pelaporan dari organisasi bantuan hukum dan adanya pengawasan dari Kementerian Hukum dan HAM.

¹³ Lihat Pasal 7 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.

2. Saran

Akuntabilitas organisasi bantuan hukum harus dibangun dengan membuat peraturan yang lebih rinci dalam hal sistem pelaporan keuangan, laporan kinerja mengenai penyelesaian suatu kasus dan pelaksanaan program yang diajukan sebelumnya.

Mengingat luasnya cakupan kasus dan kegiatan yang dilingkup dana bantuan hukum dan banyaknya organisasi bantuan hukum yang tersebar di seluruh Indonesia, maka mekanisme pengawasan harus melibatkan pihak-pihak yang ada di daerah seperti Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM RI maupun Pemerintah Daerah.

Untuk meningkatkan akuntabilitas organisasi bantuan hukum, maka perlu segera diundangkan Peraturan mengenai standar bantuan hukum. Sesuai dengan pasal 4 ayat (3) butir c Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menyatakan menteri (Menteri Hukum dan HAM) menyusun dan menetapkan Standar Bantuan Hukum berdasarkan asas-asas pemberian Bantuan Hukum. Standar Bantuan Hukum tersebut akan menjadi acuan dalam menilai akuntabilitas organisasi bantuan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Panduan Verifikasi/Akreditasi Organisasi Bantuan Hukum, Implementasi Undang-Undang Nomor 16 tahun 2011 Tentang Bantuan Hukum*. Panitia Verifikasi/Akreditasi Organisasi Bantuan Hukum (Jakarta: Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2013).
- Rawls, John, *Teori keadilan, Dasar-dasar Filsafat Politik Untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006).
- Soekanto, Soerjono, *Bantuan Hukum Suatu Tinjauan Yuridis* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983).
- Winarta, Frans Hendra, *Bantuan Hukum di Indonesia, Hak Untuk Didampingi Penasihat Hukum bagi Semua Warga Negara* (Jakarta: Penerbit Elex Media Komputindo, 2011).

Internet:

- <http://www.kajianpustaka.com/2012/12/teori-akuntabilitas.html>
- <http://accountability.humanitarianforumindonesia.org/PedomanAkuntabilitas/PrinsipPrinsipAkuntabilitas.aspx>

Peraturan:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum.
- Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI Nomor 3 Tahun 2003 tentang Tata Cara Verifikasi dan Akreditasi Lembaga Bantuan Hukum atau Organisasi Kemasyarakatan.