



Kedudukan Yuridis Organisasi Advokat Peradan Dan Implikasi Pengangkatan Advokat Pasca-Sema Nomor 73 Tahun 2015

Intan Mardalena*, Indranas Gaho, Ferika Nurfransiska

Fakultas Hukum Universitas Bakti Indonesia Banyuwangi, Banyuwangi, Indonesia.

@ : intanmardalena10@gmail.com

ABSTRACT: *The normative framework established by Law Number 18 of 2003 concerning Advocates originally mandated a single-bar system for the legal profession in Indonesia. However, intense internal conflicts within advocate organizations gave birth to various new bodies, including the Perkumpulan Advokat dan Pengacara Nusantara (PERADAN). The operational existence of PERADAN and the issuance of Supreme Court Circular Letter (SEMA) No. 73 of 2015 created a practical transition toward a de facto multi-bar system. This study aims to analyze the legal standing of PERADAN as an advocate organization under Law No. 18 of 2003, examine the systemic implications of advocate appointments post-SEMA No. 73 of 2015, and evaluate the legal validity of PERADAN's advocate appointment authority. Using normative legal research with statutory, conceptual, and analytical approaches, this article demonstrates that while PERADAN was not among the original eight founding organizations under the Advocate Law, it possesses functional constitutional legitimacy under Constitutional Court Decision No. 101/PUU-VII/2009 to safeguard citizens' rights to associate and work. Furthermore, SEMA No. 73 of 2015 creates a dualistic framework: solving administrative deadlocks in advocate swearing-in while simultaneously challenging standardized ethics enforcement. Consequently, advocates appointed by PERADAN who possess official Oath Minutes (BAS) issued by the High Court hold full legal capacity (persona standi in judicio) to practice before all Indonesian judicial forums*

Keywords: *Juridical Status; Advocate Appointment; Multi-Bar System.*

ABSTRAK: Sistem wadah tunggal (single-bar system) terutama disyaratkan oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 yang mengatur kerangka normatif advokat. Kendati demikian, dinamika faksionalisme internal mendorong hadirnya wadah baru, salah satunya Perkumpulan Advokat dan Pengacara Nusantara (PERADAN). Eksistensi PERADAN serta berlakunya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 73 Tahun 2015 menggeser tata kelola profesi ke arah wadah jamak (multi-bar system) secara de facto. Penelitian ini bertujuan menganalisis kedudukan yuridis PERADAN menurut UU Advokat, mengkaji implikasi sistemik pengangkatan advokat pasca-SEMA Nomor 73/2015, serta mengevaluasi keabsahan kewenangan PERADAN dalam mengangkat advokat. Penelitian hukum normatif merupakan metodologi yang digunakan, dengan memanfaatkan metode konseptual dan perundang-undangan. Hasil kajian menunjukkan bahwa meskipun PERADAN bukan bagian dari delapan organisasi pendiri awal, PERADAN mengantongi legitimasi konstitusional fungsional berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-VII/2009 demi menjamin hak konstitusional warga negara untuk berserikat dan bekerja. Selain itu, SEMA Nomor 73/2015 membawa dampak dwiwajah: mengatasi kemacetan administratif penyempahan sekaligus memicu tantangan standarisasi etika. Kendati demikian, kewenangan pengangkatan advokat oleh PERADAN adalah sah dan binding karena bermuara pada penerbitan Berita Acara Sumpah (BAS) oleh Pengadilan Tinggi, sehingga advokat PERADAN memiliki kapasitas hukum penuh (persona standi in judicio) untuk beracara di seluruh tingkatan peradilan.

Kata Kunci: Kedudukan Yuridis; Pengangkatan Advokat; Multi-Bar System.

PENDAHULUAN

Sistem peradilan yang merdeka dan imparial dalam suatu negara hukum (*rechtsstaat*) mensyaratkan keberadaan pilar penegak hukum yang mandiri, kompeten, dan memiliki integritas tinggi. Di samping aparat kepolisian, Kejaksaan, dan kehakiman, profesi advokat memegang posisi yang tidak kalah krusial sebagai penyedia bantuan hukum, pelindung hak asasi manusia, dan penyeimbang kekuasaan dalam proses peradilan (*officium nobile*).

Secara historiografis, perjalanan profesi hukum di Indonesia mengalami dinamika istilah dan kelembagaan yang sangat tajam, mulai dari dikotomi masa kolonial Hindia Belanda antara *Advocaat* dan *Procureur*, praktik *zaakwaarnemer* (pokrol), hingga perintisan unifikasi istilah advokat dalam hukum acara nasional pasca-kemerdekaan.¹

Guna mengakhiri fragmentasi sejarah tersebut, pemerintah dan pembentuk undang-undang mengesahkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, yang disebut sebagai Undang-Undang Advokat. Norma tertulis dalam pasal-pasal UU Advokat dirancang dengan idealisme untuk membentuk satu-satunya wadah Tunggal yang memegang kewenangan eksklusif dalam mengatur diri sendiri. Menurut ketentuan Pasal 28 ayat (1) juncto Pasal 32 ayat (3) UU Advokat, delapan organisasi pendiri yang meliputi IKADIN, AAI, IPHI, HAPI, SPI, AKHI, HKHPM, dan APSI diberi mandat untuk mengintegrasikan diri ke dalam satu institusi tunggal. Mandat ini mewujudkan pada deklarasi Perhimpunan Advokat Indonesia (PERADI) pada akhir tahun 2004.²

Namun demikian, perjalanan wadah tunggal tersebut tidak terlepas dari friksi politik internal, klaim kepemimpinan, dan resistensi dari barisan advokat di luar lingkaran struktur utama. Selain struktur internal PERADI, terdapat perpecahan kelembagaan antara PERADI dan Kongres Advokat Indonesia (KAI) yang didirikan pada tahun 2008 pasca-Musyawarah Nasional II yang memecah kepengurusan menjadi beberapa faksi. Situasi tumpuk tindih kepengurusan ini berdampak langsung pada stagnasi proses penyempuhan calon advokat di Pengadilan Tinggi, mengingat kekuasaan yudisial berada dalam posisi dilematis untuk menentukan kepengurusan mana yang berwenang mengajukan usulan sumpah profesi.

Di tengah kemacetan tersebut, Perhimpunan Advokat dan Pengacara Nusantara (PERADAN) merupakan salah satu kelompok advokat baru yang telah memperoleh status hukum sebagai badan hukum privat yang sah dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham). Didirikan oleh akademisi dan praktisi hukum muda dengan semangat pemerataan akses keadilan, PERADAN resmi memperoleh status badan hukum berdasarkan Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Hadirnya PERADAN secara sosiologis mempertegas transisi pengelolaan profesi advokat dari yang mulanya dibayangkan berwadah tunggal menjadi realitas wadah jamak (*multi-bar system*).³

Untuk mengatasi kebuntuan pelayanan publik dan menjamin hak bekerja para sarjana hukum, Mahkamah Agung menerbitkan Surat Ketua Mahkamah Agung Nomor 73/KMA/HK.01/IX/2015 (SEMA No. 73/2015). SEMA ini menginstruksikan para Ketua Pengadilan Tinggi untuk mengambil sumpah calon advokat dari organisasi mana pun sepanjang memenuhi kualifikasi akademik dan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan Pasal 3 UU Advokat. Momen ini memberikan pengakuan administratif-fungsional bagi PERADAN dan wadah baru lainnya menyelenggarakan Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA), Ujian Profesi Advokat (UPA), dan pengangkatan advokat.

Meskipun SEMA No. 73/2015 terbukti ampuh melipatgandakan jumlah advokat dan mengatasi stagnasi penyempuhan, kebijakan yudisial ini memunculkan diskursus yuridis yang fundamental. Di satu pihak, timbul benturan hierarki antara norma pasal UU Advokat (yang berasas *single bar*) dengan kebijakan administratif

¹ Satjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat* (Bandung : Angkasa, 2010), h.15-22

² Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288).

³ Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan*. Lihat juga Keputusan Menteri Hukum dan HAM tentang Pengesahan Badan Hukum PERADAN.

SEMA (yang mengakomodasi *multi-bar*). Di pihak lain, timbul kekhawatiran mengenai degradasi kualitas lulusan dan ketiadaan sistem pengawasan etika bersama.

Berdasarkan latar belakang normatif tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tiga masalah utama: (1) Kedudukan yuridis PERADAN sebagai organisasi advokat ditinjau dari UU No. 18 Tahun 2003 dan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi; (2) Implikasi sistemik pengangkatan advokat pasca-terbitnya SEMA Nomor 73 Tahun 2015; serta (3) Keabsahan kewenangan pengangkatan advokat oleh PERADAN dalam perspektif teori kewenangan dan kepastian hukum.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum normatif, yang juga dikenal sebagai penelitian doktrinal, merupakan metode yang digunakan untuk menyusun studi ini, penelitian yang berfokus pada pengkajian standar hukum tertulis, sinkronisasi hierarki perundang-undangan, serta pertautan antara aturan baku dan kebijakan administratif yudisial. Pendekatan masalah yang digunakan mencakup tiga jenis pendekatan: Pendekatan Perundang-undangan (Statute Approach): Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan semuanya dikaji secara mendalam. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach): Merujuk pada konsep legalitas, teori kewenangan (Philipus M. Hadjon), *stufentheorie* (Hans Kelsen & Hans Nawiasky), bersama dengan tiga prinsip dasar hukum (Gustav Radbruch). Bahan hukum yang digunakan meliputi Bahan Hukum Primer (UUD 1945, UU Advokat, SEMA Nomor 73/2015, serta SK Kemenkumham pendirian PERADAN) dan Bahan Hukum Sekunder (buku teks, jurnal ilmiah, dan pandangan ahli). Metode kualitatif deduktif digunakan untuk menguraikan seluruh bahan hukum secara deskriptif-analitis, yakni kesimpulan spesifik khusus dari prinsip-prinsip hukum umum guna menjawab permasalahan keabsahan yuridis organisasi advokat baru.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Yuridis Organisasi Advokat PERADAN Sebagai Organisasi Advokat Ditinjau dari UU Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat

Mengevaluasi keberadaan Perkumpulan Advokat dan Pengacara Nusantara (PERADAN) membutuhkan pemahaman menyeluruh terhadap dualisme antara keberadaan hukum secara teoretis-tekstual (*de jure*) dan keberadaan hukum dalam kenyataan praktis (*de facto*). Apabila didasarkan semata-mata pada pembacaan harafiah Pasal 28 ayat (1) juncto Pasal 32 ayat (3) UU Advokat, PERADAN memang tidak tercantum sebagai salah satu dari delapan asosiasi pendiri wadah tunggal pada tahun 2003. Dalam konteks doktrin *single bar* tradisional, posisi PERADAN sering dipandang berada di luar kerangka baku undang-undang organik tersebut.⁴

Akan tetapi, penafsiran hukum yang kaku dan positivistik tidak lagi relevan ketika berhadapan dengan perkembangan sosial peradilan di Indonesia. Sebagaimana ditegaskan oleh Satjipto Rahardjo melalui Teori Hukum Progresif, hukum dihadirkan untuk mengabdikan pada kepentingan manusia dan keadilan, bukan sebaliknya membelenggu hak warga

⁴ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, Pasal 28 Ayat (1) jo. Pasal 32 ayat (3).

negara demi mempertahankan formalitas teks. Ketika Wadah Tunggal mengalami kemacetan akibat faksionalisme internal, penafsiran tertulis yang sempit justru berpotensi mematikan hak konstitusional para lulusan fakultas hukum untuk berprofesi.

Putusan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga utama penafsir Konstitusi menjadi titik balik bagi advokat dalam hal kepastian hukum. Pengadilan Tinggi wajib melakukan pengambilan sumpah advokat berdasarkan Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009 serta tafsir baru Mahkamah atas Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Advokat tanpa melibatkan organisasi advokat tertentu yang mungkin ada secara de facto di lapangan. Mahkamah Konstitusi menjunjung tinggi hak-hak dasar (hak konstitusional) berupa kebebasan berserikat (Pasal 28E ayat 3 UUD 1945) dan hak atas pekerjaan yang layak (Pasal 27 ayat 2 UUD 1945), yang kedudukannya lebih tinggi daripada peraturan administratif tingkat undang-undang.⁵

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-XVI/2018, yang diakui secara terbuka oleh Mahkamah, sangat memperkuat kedudukan hukum PERADAN bahwa tata kelola organisasi advokat di Indonesia telah berkembang menjadi sistem wadah jamak (multi-bar system). Mahkamah menyerahkan penataan formal wadah ini merupakan masalah kebijakan hukum terbuka bagi badan legislatif. Dengan demikian, secara de jure PERADAN memiliki legalitas badan hukum privat yang disahkan oleh Kemenkumham berdasarkan UU Ormas, sementara secara de facto dan konstitusional fungsional, PERADAN diakui sebagai wadah profesi yang sah, setara, dan legitimate dalam sistem peradilan nasional.

Indikator Evaluasi	Kerangka Wadah Tunggal (UU Advokat No 28 Thn 2003)	Kerangka Wadah Jamak (Pasca-SEMA 73/2015)
Basis Legitimasi	Pasal 28 ayat (1) & 8 Organisasi Pendiri	SK Kemenkumham, Putusan MK , SEMA 73/2015
Sistem Organisasi	Single Bar System (Wadah Tunggal Absolut)	Multi-Bar System (Wadah Jamak De Facto)
Wewenang Pengangkatan	Milik Organisasi Tunggal (PERADI)	Milik Seluruh Organisasi Advokat Berbadan Hukum
Pelaksanaan Sumpah	Terikat Usulan Organisasi Tunggal	Wajib Dilayani Pengadilan Tinggi Tanpa membedakan Organisasi Advokat
Kedudukan PERADAN	Belum Terakomodasi Secara Tekstual	Sah, Legitimate, & Memiliki Equal Legal Standing

B. Implikasi Pengangkatan Advokat oleh Organisasi Advokat Pasca-SEMA Nomor 73 Tahun 2015

Kebijakan Mahkamah Agung menerbitkan SEMA Nomor 73 Tahun 2015 membawa dampak dwiwajah terhadap dunia peradilan dan tata kelola profesi advokat Indonesia, yang dapat digambarkan sebagai berikut: 1) Implikasi Positif (Dampak Kemanfaatan dan Akses Keadilan): a) Mengatasi Kebuntuan Penyelenggaraan Sumpah, SEMA ini terbukti menjadi instrumen penyela yang memecah kemacetan administratif di Pengadilan Tinggi, sehingga ribuan calon advokat yang tertahan akibat konflik Besar organisasi pusat dapat segera dilantik; b) Pemerataan Demografi Penegak Hukum, Terbukanya kesempatan

⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. *Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009* perihal Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, Lihat Juga *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 27 ayat (2) dan pasal 28E ayat (3).

pengangkatan advokat oleh organisasi seperti PERADAN mempercepat kaderisasi dan memperluas persebaran advokat ke daerah-daerah terpencil, sehingga memperkuat akses pada keadilan (akses terhadap keadilan bagi kalangan kurang mampu); c) Pemenuhan Hak Konstitusional Bekerja, Menjamin perlindungan hukum atas Pasal 27 Ayat 2 UUD 1945, yang menjamin hak dasar warga negara untuk memilih karier dan memperoleh kehidupan yang layak. 2) Implikasi Negatif (Dampak Ketidakpastian Hukum dan Degradasi Mutu): a) Penurunan Standardisasi Kompetensi Lulusan, Pelonggaran syarat pengangkatan memicu persaingan antar-organisasi yang berisiko menurunkan standar kurikulum PKPA dan kelulusan UPA demi mengejar kuantitas anggota; b) Lumpuhnya Penegakan Kode Etik, Ketidadaan dewan kehormatan bersama antar-organisasi melahirkan fenomena "advokat kutu loncat", di mana oknum advokat yang dipecat oleh satu organisasi dapat dengan mudah berpindah dan diterima oleh organisasi lain; c) Pertentangan Norma Vertikal (Antinomi Hukum), SEMA yang berstatus sebagai aturan administratif internal yudisial secara substantif mengubah norma undang-undang organik, sehingga mencederai asas *lex superior derogat legi inferiori*.

Jika dianalisis berdasarkan Teori Tiga Prinsip Hukum Esensial Gustav Radbruch: Keadilan, Kemanfaatan, dan Kepastian Hukum, SEMA Nomor 73/2015 berhasil menonjolkan aspek kemanfaatan praktis dan keadilan substantif bagi pencari kerja profesi hukum. Meskipun demikian, pencapaian tersebut mengorbankan kepastian hukum formal akibat ketidakjelasan standar tunggal pengawasan etika profesi di tingkat nasional.

C. Analisis Keabsahan Kewenangan Pengangkatan Advokat oleh PERADAN Pasca-SEMA Nomor 73 Tahun 2015

Menguji keabsahan kewenangan PERADAN dalam melaksanakan PKPA, UPA, serta mengangkat advokat, Teori Kewenangan karya Philipus M. Hadjon digunakan dalam penelitian ini. Dalam ilmu hukum administrasi negara, kewenangan publik dipilah menjadi tiga sumber utama, yakni atribusi (diberikan langsung oleh undang-undang), delegasi (pelimpahan resmi dari organ atas), dan mandat (penugasan atas nama atasan),⁶ dalam kerangka ini, organisasi advokat bertindak sebagai institusi kuasi-negara (*quasi-state organ*) yang menjalankan sebagian fungsi publik negara. Meskipun PERADAN tidak memperoleh kewenangan atribusi secara eksplisit dari teks asal UU Advokat tahun 2003, kewenangan operasional PERADAN bersumber dari kombinasi legalitas keperdataan (SK Kemenkumham), pergeseran fungsi norma oleh Putusan Mahkamah Konstitusi, serta delegasi administratif yudisial melalui SEMA Nomor 73/2015.

Konsekuensi yuridis dari diterbitkannya Berita Acara Sumpah (BAS) oleh Ketua Pengadilan Tinggi atas usulan PERADAN adalah lahirnya keabsahan hukum yang mutlak dan mengikat (*legitimate and binding*). Berita Acara Sumpah merupakan dokumen otentik negara yang menegaskan bahwa advokat yang bersangkutan telah memenuhi syarat normatif untuk menjalankan profesinya. Oleh sebab itu, advokat lulusan PERADAN memiliki kapasitas hukum penuh (*persona standi in judicio*) untuk mendampingi, mewakili, dan melakukan pembelaan hukum di seluruh badan peradilan di Indonesia. Hakim persidangan tidak berwenang menolak kehadiran advokat PERADAN yang

⁶ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia: Perlindungan Hukum di Indonesia: Tinjauan atas Dasar-Dasarnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Sistem Peradilan Umum, serta Pembentukan Sistem Peradilan Tata Usaha Negara*. (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), h. 130-135

mengantongi BAS resmi, sehingga kepastian hukum klien tetap terjamin sepenuhnya dari eksepsi pihak lawan.⁷

KESIMPULAN

Secara De Jure Berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 yang menganut sistem wadah tunggal (single bar system), PERADAN tidak termasuk dalam delapan organisasi advokat yang secara historis melebur membentuk wadah tunggal tersebut. Ditinjau dari Teori Perundang-undangan (Gesetzgebungstheorie) dan Asas Legalitas, kapasitas hukum awal PERADAN adalah sebagai subjek hukum yang sah berdasarkan pengesahan SK Kemenkumham. Secara De Facto (Konstitusional Fungsional) Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-VII/2009, kedudukan yuridis PERADAN memperoleh legitimasi fungsional yang kokoh. Mahkamah Konstitusi selaku the guardian of the constitution melakukan pergeseran paradigma dari wadah tunggal yang absolut menuju pengakuan terhadap kelompok-kelompok advokasi yang secara de facto hadir untuk membela hak konstitusional warga negara atas pekerjaan yang layak (Pasal 27 ayat (2) UUD 1945) dan kebebasan berserikat (Pasal 28E ayat (3) UUD 1945). Terbitnya SEMA Nomor 73 Tahun 2015 membawa implikasi dwiwajah (dualism) yang mengubah lanskap organisasi advokat dari sistem single-bar menjadi sistem multi-bar. Implikasi Positif SEMA ini menjadi solusi praktis jangka pendek yang mendobrak kebuntuan administratif penyumpahan advokat di Pengadilan Tinggi akibat konflik internal organisasi. Dampak sosiologisnya adalah mempercepat kaderisasi profesi, meningkatkan kuantitas advokat secara nasional, serta memperluas pemerataan bantuan hukum bagi masyarakat pencari keadilan (access to justice). Implikasi Negatifnya Kebijakan ini memicu ketidakpastian hukum (rechtssicherheit) karena SEMA secara hierarki bukanlah formell gesetz yang dapat mendelegasikan wewenang publik baru. Dampak destruktifnya adalah terjadinya penurunan standardisasi mutu kelulusan (PKPA dan UPA) serta melemahnya penegakan Kode Etik Advokat Indonesia (KEAI). Ketiadaan sistem daftar hitam nasional (national blacklisting system) memunculkan fenomena "advokat kutu loncat" yang rentan merugikan masyarakat akibat malapraktik hukum (legal malpractice). Pengangkatan advokat oleh PERADAN adalah sah, valid, dan mengikat secara hukum. Keabsahan tersebut bersifat mutlak karena bermuara pada penerbitan Berita Acara Sumpah (BAS) resmi oleh Pengadilan Tinggi. Advokat yang diangkat PERADAN memiliki kewenangan hukum penuh (persona standi in judicio) untuk beracara di seluruh tingkatan peradilan di Indonesia.

REFERENSI

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia: Perlindungan Hukum di Indonesia: Tinjauan atas Dasar-Dasarnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Sistem Peradilan Umum, serta Pembentukan Sistem Peradilan Tata Usaha Negara*. (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), h. 130-135

Satjipto Raharjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung : Angkasa, 2010.

⁷ Indonesia, Pasal 4 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat