

PENGATURAN SISTEM ORGANISASI ADVOKAT DALAM RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2003 TENTANG ADVOKAT

REGULATING BAR ORGANIZATION SYSTEM IN DRAFT LAW ON AMENDMENTS OF LAW NO. 18/2003 ON BARRISTER

Monika Suhayati

(Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi/P3DI
Sekretariat Jenderal DPR RI, Nusantara II, Lantai 2, DPR RI,
Jl. Jend. Gatot Subroto, Senayan, Jakarta 10270, Indonesia;
email: monikasuhayati@yahoo.com)

Naskah Diterima: 16 Oktober 2015, direvisi: 30 November 2015,
disetujui: 10 Desember 2015

Abstract

Advocate profession has a close relation with advocate organization as their safe haven. A single bar association system adopted by the Indonesian Law on advocate produces various problems i.e. on the legality of the instalation and oath of advocate candidates. These problems sholud be addressed by amending the existing law on, including introducing a stiffer regulation on freedom to create advocate association. The writer says that the introduction of organization system of a federation of bar association can be best option in Indonesia for the reason that this system accomodate freedom of association and assemble guaranteed in the state constitution. This can also contribute to the creation of National Advocate Council as a solution to the currently conflict amongs to different advocate organizations. As a consequence, the writer argues that there is urgency to immediately pass the amending law to give law certainty for advocate profession and, eventualaly, for justice seekers.

Keywords: *advocate profession, advocate organization, bar association, freedom of organization, Draft Law on Advocate Association, Law No. 18/2003.*

Abstrak

Profesi advokat erat kaitannya dengan organisasi advokat sebagai tempat berlindung para advokat. Sistem *single bar association* yang dianut oleh Undang-Undang Advokat menimbulkan berbagai permasalahan, antara lain pengambilan sumpah bagi para calon advokat. Permasalahan ini hendak diatasi melalui perubahan Undang-Undang Advokat. RUU Advokat memberikan pengaturan yang lebih tegas mengenai kebebasan untuk mendirikan organisasi advokat. Penulis menilai sistem organisasi *federation of bar association* dapat menjadi pilihan terbaik di Indonesia karena sistem ini mengakomodir kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin dalam konstitusi negara. Lebih jauh lagi, pembentukan Dewan Advokat Nasional yang diatur dalam RUU Advokat dapat menjadi solusi atas konflik yang terjadi antarorganisasi advokat saat ini. Oleh karena itu, penulis berkesimpulan, mendesak untuk segera mengesahkan RUU Advokat demi memberikan kepastian hukum bagi profesi advokat dan pada akhirnya bagi para pencari keadilan.

Kata kunci: profesi advokat, organisasi advokat, kebebasan berserikat, RUU Advokat, UU Nomor 18 Tahun 2003.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945), Indonesia memberikan jaminan kesederajatan bagi setiap orang di hadapan hukum (*equality before the law*). Jaminan ini ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dengan tidak ada kecualinya. Salah satu bentuk jaminan kesamaan kedudukan di dalam hukum yaitu adanya hak untuk didampingi penasihat hukum atau advokat dalam menghadapi persoalan hukum. Hak ini diatur dalam Pasal 54

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHP) yang mengatur, guna kepentingan pembelaan tersangka atau terdakwa berhak mendapat bantuan hukum dari seorang atau lebih penasihat hukum selama dalam waktu dan pada setiap tingkat pemeriksaan, menurut tata cara yang ditentukan dalam Undang-Undang ini.

Keberadaan advokat sangat penting bagi masyarakat dalam membela hak seseorang (individu) menghadapi persoalan hukum. Apabila seorang individu menghadapi tuntutan pidana dari negara yang mempunyai perangkat polisi, jaksa, hakim, dan lembaga pemasyarakatan, jelas diperlukan advokat untuk membela individu yang berstatus sebagai tersangka atau terdakwa yang sedang menghadapi penyelidikan, penyidikan,

penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Pembelaan advokat atas tersangka atau terdakwa yang berhadapan dengan negara yang mempunyai perangkat lengkap akan menciptakan keseimbangan dalam proses peradilan sehingga keadilan bagi semua orang (*justice for all*) dapat dicapai.¹

Profesi advokat merupakan profesi yang mulia (*officium nobile*). Advokat mengabdikan dirinya kepada kepentingan masyarakat dan bukan kepada dirinya sendiri, serta berkewajiban untuk menegakkan hak asasi manusia. Di samping itu advokat bebas dalam membela, tidak terikat pada perintah, order klien dan tidak pilih bulu siapa lawan kliennya, apakah golongan kuat, pejabat, penguasa, dan sebagainya. Advokat merupakan fasilitator dalam mencari kebenaran dan menegakkan keadilan untuk membela hak asasi manusia dan memberikan pembelaan hukum yang bersifat bebas dan mandiri bagi kliennya. Advokat juga dapat menjadi mediator bagi pihak yang bersengketa, baik berkaitan dengan perkara pidana, perdata, maupun tata usaha negara.²

Profesi advokat saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) pada 5 April 2003 (UU Advokat). Berdasarkan UU Advokat, advokat merupakan orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun diluar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini (Pasal 1 angka 1 UU Advokat). UU Advokat menyatakan status advokat sebagai penegak hukum yang bebas dan mandiri yang dijamin oleh hukum dan peraturan perundang-undangan (Pasal 5 ayat (1) UU Advokat). Penegakan hukum dalam suatu negara hukum menjadi penentu tercapai tidaknya tujuan kehidupan bersama suatu bangsa. Melalui jasa hukum yang diberikan, advokat sebagai penegak hukum berfungsi membela keadilan, termasuk usaha memberdayakan masyarakat untuk menyadari hak fundamentalnya di hadapan hukum. Advokat menjadi salah satu unsur dalam sistem peradilan yang merupakan salah satu pilar dalam penegakan supremasi hukum dan keadilan yang bebas dan mandiri.

Profesi advokat erat kaitannya dengan organisasi advokat tempat berlindung para advokat. Pasal 32 ayat (4) UU Advokat mengamanatkan terbentuknya organisasi advokat dalam waktu paling lambat 2 (dua)

tahun setelah berlakunya UU Advokat. Organisasi advokat tersebut berdasarkan Pasal 28 ayat (1) UU Advokat merupakan satu-satunya wadah profesi advokat yang bebas dan mandiri yang dibentuk sesuai dengan ketentuan UU Advokat dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan kualitas profesi advokat. Untuk melaksanakan ketentuan UU Advokat tersebut, dibentuklah Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi) pada tanggal 7 April 2005 di Balai Sudirman, Jakarta.³ Pendirian Peradi kemudian dituangkan dalam Akta Pernyataan Pendirian Perhimpunan Advokat Indonesia No. 30 tanggal 8 September 2005 dibuat di hadapan Notaris Buntario Tigris Darmawa Ng.⁴ Sejak pendiriannya, Peradi telah melaksanakan kewenangan sebagai organisasi advokat berdasarkan UU Advokat.

Namun demikian, pada 30 Mei 2008 ribuan advokat se-Indonesia melaksanakan kongres advokat dan membentuk organisasi advokat baru yaitu Kongres Advokat Indonesia (KAI), serta mendeklarasikan diri sebagai satu-satunya wadah advokat di Indonesia. Alasan penyelenggaraan kongres advokat tersebut karena menganggap pembentukan Peradi tidak sah dengan tidak melewati kongres para advokat se-Indonesia. Pada 16 Agustus 2008, KAI mengadakan ujian advokat bagi calon advokat baru serentak di seluruh Indonesia melewati perwakilan/cabang KAI di daerah masing-masing yang telah terbentuk.⁵

Adanya dua organisasi advokat yang mendeklarasikan dirinya sebagai organisasi advokat berdasarkan UU Advokat menimbulkan permasalahan bagi advokat baru yang hendak menjalankan profesinya. Pasal 4 ayat (1) UU Advokat menyatakan sebelum menjalankan profesinya, advokat wajib bersumpah menurut agamanya atau berjanji dengan sungguh-sungguh di sidang terbuka Pengadilan Tinggi di wilayah domisili hukumnya. Sehubungan dengan pengambilan sumpah ini, pada 1 Mei 2009, Ketua Mahkamah Agung Harifin A. Tumpa mengeluarkan Keputusan Mahkamah Agung Nomor 052/KMA/V/2009 yang ditujukan kepada para ketua pengadilan tinggi di seluruh Indonesia dengan inti dari isi Keputusan Mahkamah Agung tersebut sebagai berikut:

"Ketua Mahkamah Agung meminta kepada ketua Pengadilan Tinggi untuk tidak terlibat secara langsung atau tidak langsung terhadap perselisihan didalam organisasi advokat berarti Ketua Pengadilan Tinggi tidak mengambil

¹ Frans Hendra Winata, *Pro Bono Publico Hak Konstitusional Fakir Miskin Untuk Memperoleh Bantuan Hukum*, Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama, 2009, hlm. 1-2.

² Frans Hendra Winarta, *Advokat Indonesia Citra, Idealisme dan Keprihatinan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hlm. 14 dalam Rahmat Rosyadi dan Sri Hartini, *Advokat dalam Perspektif Islam & Hukum Positif*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2003, hlm. 17-18.

³ PERADI, *Kitab Advokat Indonesia*, Bandung: PERADI, 2007, hlm. 100.

⁴ H. A. Sukris Sarmadi, *Advokat Litigasi & Non Litigasi Pengadilan Menjadi Advokat Indonesia Kini*, Bandung: CV Mandar Maju, 2009, hlm. 32-38.

⁵ *Ibid.*

sumpah advokat baru sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 4 UU Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Walaupun demikian, Advokat yang telah diambil sumpahnya sesuai Pasal 4 tersebut diatas tidak bisa dihalangi untuk beracara di Pengadilan terlepas dari organisasi manapun ia berasal, apabila ada advokat yang diambil sumpahnya menyimpang dari ketentuan pasal tersebut (bukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi) maka sumpahnya dianggap tidak sah sehingga yang bersangkutan tidak dibenarkan beracara di Pengadilan..."

Pasal 4 ayat (1) UU Advokat tersebut kemudian diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Terhadap permohonan *judicial review* ini, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009 tanggal 30 Desember 2009 menegaskan Pasal 4 ayat (1) UU Advokat adalah konstitusional sepanjang frasa "*di sidang terbuka Pengadilan Tinggi di wilayah domisili hukumnya*" harus dimaknai sebagai kewajiban yang diperintahkan oleh Undang-Undang untuk dilaksanakan oleh Pengadilan Tinggi tanpa mengaitkannya dengan adanya dua organisasi advokat yang secara *de facto* ada dan sama-sama mengklaim sebagai organisasi advokat yang sah menurut UU Advokat. Untuk mendorong terbentuknya organisasi advokat yang merupakan satu-satunya wadah profesi advokat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 ayat (1) UU Advokat, maka kewajiban pengadilan tinggi untuk mengambil sumpah terhadap para calon advokat tanpa memperhatikan organisasi advokat yang saat ini secara *de facto* ada untuk jangka waktu selama 2 (dua) tahun sampai terbentuknya organisasi advokat yang merupakan satu-satunya wadah profesi advokat melalui kongres para advokat yang diselenggarakan bersama oleh organisasi advokat yang secara *de facto* saat ini ada. Apabila setelah jangka waktu dua tahun organisasi advokat sebagaimana dimaksud Pasal 28 ayat (1) UU Advokat belum juga terbentuk, maka perselisihan tentang organisasi advokat yang sah diselesaikan melalui peradilan umum.

Pada 24 Juni 2010 dilakukan penandatanganan Piagam Kesepahaman Peradi – KAI yang menyepakati Peradi sebagai satu-satunya wadah profesi advokat sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28 UU Advokat. Piagam Kesepahaman Peradi – KAI ditandatangani oleh petinggi Peradi dan KAI. Pihak Peradi yang menandatangani adalah Ketua Umum Otto Hasibuan dan Sekjen Hasanuddin Nasution. Dari pihak KAI diwakili oleh Presiden Indra Sahnun Lubis dan Plt Sekjen Abdul Rahim Hasibuan. Ketua Mahkamah Agung Harifin A. Tumpa juga ikut membubuhkan tanda tangan dalam piagam itu. Namun demikian, dalam kesempatan setelahnya, Presiden KAI Indra Sahnun

Lubis mengaku terpaksa menandatangani piagam tersebut karena tidak sesuai dengan kesepakatan hasil perundingan terakhir. Hasil kesepakatan Peradi - KAI yang sebenarnya, menurut Indra Sahnun Lubis, adalah pembentukan wadah tunggal secara bersama, bukan langsung menyepakati wadahnya adalah Peradi. Lebih lanjut, piagam tersebut tidak menyebutkan syarat-syarat layaknya sebuah nota kesepahaman atau *Memorandum of Understanding* (MoU). Persyaratan yang dimaksud adalah hasil kesepakatan Peradi - KAI.⁶

Menurut perwakilan KAI, Rahmat Arta Wijaksana, KAI menegaskan organisasi advokat sebagai satu-satunya wadah profesi advokat seperti diamanatkan Pasal 28 ayat (1) UU Advokat sejatinya belum terbentuk hingga saat ini. KAI berpendapat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-VII/2009 secara *de facto* masih mengakui keberadaan dua organisasi advokat yakni Peradi dan KAI, hingga keduanya mengupayakan terwujudnya wadah tunggal. KAI juga tetap menganggap penandatanganan piagam perdamaian antara Peradi dan KAI di hadapan Ketua MA Harifin A Tumpa pada 24 Juni 2010 bukan bentuk upaya pembentukan organisasi advokat yang diamanatkan Pasal 28 ayat (1) UU Advokat. Sebab, perdamaian antara Peradi dan KAI yang awalnya bertujuan membentuk wadah tunggal akhirnya tidak sesuai dengan tujuan awal dimana KAI "dipaksa" mengakui eksistensi Peradi.⁷

B. Perumusan Masalah

Konstitusi menjamin hak untuk berserikat dan berkumpul sebagai salah satu hak asasi manusia. Pasal 28 UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Amandemen Ke-II UUD Tahun 1945 kemudian menambahkan Pasal 28E ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Sistem organisasi yang dianut oleh UU Advokat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28 ayat (1) UU Advokat adalah *single bar association*. Berdasarkan definisinya, sistem *single bar association* merupakan sistem yang menentukan hanya ada satu organisasi advokat dalam bentuk *integrated/compulsory bar*

⁶ Hukumonline, 25 Juni 2010, *Inilah Piagam Kesepahaman Peradi-KAI*, diakses dari <<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c244e8658883/inilah-piagam-kesepahaman-peradikai>> pada 17 September 2015.

⁷ Hukumonline, 25 Juni 2010, *KAI Tegaskan Wadah Tunggal Belum Terbentuk, (online)*, (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55b9a03d2207f/kai-tegaskan-wadah-tunggal-belum-terbentuk>), diakses 17 September 2015).

yang dapat berdiri pada suatu yurisdiksi.⁸ Dengan hanya terdapat satu organisasi advokat dalam satu yurisdiksi maka tidak sesuai dengan kebebasan berserikat yang dijamin dalam UUD Tahun 1945.

Dalam praktek, pelaksanaan sistem *single bar association* di Indonesia mengakibatkan permasalahan antara lain berkaitan dengan pengambilan sumpah calon advokat dan adanya dua organisasi advokat yang menyatakan diri sebagai organisasi advokat berdasarkan UU Advokat. Permasalahan ini menjadi salah satu substansi dalam perubahan UU Advokat. Perubahan UU Advokat terdapat dalam Program Legislasi Nasional tahun 2009 – 2014 sebagai usul inisiatif DPR RI. Namun, dikarenakan pembahasannya tidak berhasil diselesaikan pada periode tersebut, RUU Advokat kembali masuk dalam Program Legislasi Nasional periode berikutnya yaitu tahun 2015 – 2019 (RUU Advokat). Berkaitan dengan hal ini, Penulis mengangkat pokok permasalahan bagaimana pengaturan sistem organisasi advokat dalam RUU Advokat sesuai dengan kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD Tahun 1945?

C. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan ini untuk mengkaji pengaturan sistem organisasi advokat dalam RUU Advokat sesuai dengan kebebasan berserikat yang dijamin oleh UUD Tahun 1945.

D. Teori/Kerangka Pemikiran

1. Profesi Advokat

Kata “advokat” secara etimologis berasal dari bahasa Latin *advocare* yang berarti *to defend, to call one, said to vouch or warrant*. Dalam bahasa Inggris, *advocate* berarti *to speak in favour of or depend by argument, to support, indicate, or recommended publicly*.⁹ KUHAP menyatakan bahwa seorang penasehat hukum adalah seorang yang memenuhi syarat yang ditentukan oleh atau berdasarkan undang-undang untuk memberikan bantuan hukum.¹⁰

Advokat berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU Advokat merupakan orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini. Yang berkualifikasi sebagai advokat menurut

Pasal 32 ayat (1) dan Pasal 2 ayat (2) UU Advokat adalah advokat, penasehat hukum, pengacara praktik dan konsultan hukum yang sebelum diberlakukannya UU Advokat telah diangkat oleh Ketua Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung RI dan oleh organisasi advokat setelah diberlakukannya UU Advokat yang dibuktikan dengan surat keputusan Ketua Pengadilan Tinggi/Mahkamah Agung dan pimpinan organisasi advokat.

Advokat bertugas menyelesaikan persoalan hukum kliennya baik secara litigasi maupun nonlitigasi. Menurut Frans Hendra Winata, tugas advokat adalah mengabdikan dirinya pada masyarakat sehingga dia dituntut untuk selalu turut serta dalam penegakan hak asasi manusia, dan dalam menjalankan profesinya ia bebas untuk membela siapapun, tidak terikat pada perintah (order) klien dan tidak pandang bulu siapa lawan kliennya, apakah dia dari golongan kuat, penguasa, pejabat bahkan rakyat miskin sekalipun. Salah satu hal lain yang menarik perhatian adalah peran advokat bukan hanya sebagai spesialisasi dalam penyelesaian pertentangan antara warga.¹¹

Pemberian jasa hukum oleh advokat telah berlangsung sejak lama. Pemberian jasa hukum tersebut untuk mencari kebenaran dan menegakkan keadilan serta menjunjung tinggi supremasi hukum untuk menjamin terselenggaranya negara hukum dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pada awalnya advokat merupakan *moral force* yaitu kekuatan moral yang dilakukan oleh sekelompok orang. Mereka melihat bahwa sering terjadi perlakuan kesewenang-wenangan dari pihak penguasa kepada sebagian masyarakat. Selalu terjadi tindak kezaliman antara warga masyarakat yang lebih kuat terhadap warga masyarakat lainnya yang lemah dari aspek ekonomi, politik, atau hukum. Begitu juga sering berlangsungnya ketidakadilan terhadap masyarakat pencari keadilan, terutama bagi masyarakat miskin yang tidak mampu secara ekonomis dan tidak mempunyai akses terhadap bantuan hukum. Marginalisasi terhadap orang miskin sudah berlangsung berabad-abad tidak hanya di bidang ekonomi, politik, pendidikan, kesempatan kerja dalam bidang hukum pun masyarakat miskin selalu menjadi korban ketidakadilan.¹²

⁸ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, DPR RI, 2013.

⁹ Frans Hendra Winarta, *Advokat Indonesia Citra, Idealisme dan Keprihatinan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hal. 19 dalam Rahmat Rosyadi dan Sri Hartini, *Advokat dalam Perspektif Islam & Hukum Positif*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2003, hal. 72.

¹⁰ Pasal 1 butir 13 KUHAP.

¹¹ Ade Irawan Taufik, “Sinergisitas Peran dan Tanggung Jawab Advokat dan Negara dalam Pemberian Bantuan Hukum Cuma-Cuma”, *Jurnal RechtsVinding*, Volume 2 Nomor 1, April 2013, hal. 59.

¹² Dardji Darmodihardjo dan Sidharta, *Pokok-pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: PT. Gramedia Utama, 2000, hal. 294-295 dalam Rahmat Rosyadi dan Sri Hartini, *Advokat dalam Perspektif Islam & Hukum Positif*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2003, hal. 18.

Sejalan dengan perkembangan kehidupan dan kesadaran masyarakat di berbagai bidang, jasa hukum melalui advokat berkembang menjadi kekuatan konstitusional. Dengan munculnya berbagai organisasi advokat yang dikelola secara profesional, perannya dianggap penting demi berjalannya peradilan yang bebas, cepat, dan sederhana. Keberadaan advokat makin dibutuhkan masyarakat dalam membantu mencari keadilan dan menegakkan hukum untuk memperoleh haknya kembali yang dirampas.¹³

Kebebasan profesi (*free profession*) bagi advokat adalah penting. Tidak sekadar demi profesi advokat itu sendiri melainkan juga guna mewujudkan kepentingan yang lebih luas, yaitu terciptanya lembaga peradilan yang bebas; *independent judiciary* yang merupakan prasyarat dalam menegakkan *rule of law* dan melaksanakan nilai-nilai demokrasi.¹⁴

2. Konsep Organisasi Advokat

Organisasi didefinisikan oleh Greenberg J. and Baron R.A. sebagai “suatu sistem sosial yang terstruktur yang tersusun atas individu dan kelompok yang bekerja sama untuk mencapai beberapa tujuan yang telah disepakati bersama”.¹⁵ Beberapa unsur pokok yang harus dimiliki oleh suatu organisasi, yaitu: a) organisasi merupakan suatu sistem; b) mengkoordinasi suatu aktifitas kelompok atau perseorangan; dan c) untuk mencapai tujuan bersama. Organisasi merupakan presentasi kehendak dan tujuan yang ingin dicapai para anggota organisasi tersebut, dimana para anggota organisasi telah menyerahkan (memandatkan) kehendak dan pencapaian tujuan tersebut kepada organisasi. Dalam konteks demokrasi, kedaulatan organisasi berada di tangan para anggotanya. Artinya, organisasi didirikan atas dasar “kesepakatan” bersama dan dalam menentukan arah kebijakan termasuk dalam memilih pimpinan organisasi sepenuhnya menjadi hak para anggota organisasi tersebut melalui suatu sistem yang berlaku dan disepakati dalam organisasi tersebut.¹⁶

Organisasi advokat merupakan organisasi profesi bagi para advokat. UU Advokat memberikan pengertian organisasi advokat sebagai organisasi

profesi yang didirikan berdasarkan Undang-Undang ini (Pasal 1 angka 4 UU Advokat). Organisasi advokat di Indonesia bermula dari masa kolonialisme. Pada masa itu jumlah advokat masih terbatas. Advokat hanya ditemukan di kota yang memiliki *landraad* (pengadilan negeri) dan *raad van justitie* (dewan pengadilan). Para advokat tergabung dalam organisasi advokat yang disebut *Balie van Advocaten*. Dari penelusuran sejarah, wadah advokat di Indonesia baru dibentuk pada 4 Maret 1963 di Jakarta pada saat diselenggarakan Seminar Hukum Nasional Advokat Indonesia, yaitu Persatuan Advokat Indonesia (PAI). Kemudian dalam Musyawarah I/Kongres Advokat yang berlangsung di Solo pada 30 Agustus 1964 secara aklamasi diresmikan pendirian Persatuan Advokat Indonesia (Peradin), sebagai pengganti PAI. Keanggotaan Peradin bersifat sukarela dan tidak ada paksaan untuk menjadi anggota Peradin. Pembentukan Peradin diikuti dengan lahirnya wadah profesi advokat lainnya di Jakarta, seperti Pusat Bantuan dan Pengabdian Hukum (PUSBADHI), Forum Studi dan Komunikasi Advokat (FOSKO ADVOKAT), Himpunan Penasihat Hukum Indonesia (HPHI), Bina Bantuan Hukum (BHH), PERNAJA, dan LBH KOSGORO.¹⁷

Keberadaan Peradin pada waktu itu dirasakan sebagai kekuatan besar dan luar biasa untuk mengawasi jalannya pemerintahan dan penegakan hukum di Indonesia. Pada tahun 1980-an, pemerintah melakukan strategi dengan meleburkan Peradin dan organisasi advokat lainnya ke wadah tunggal yang dikontrol pemerintah. Tepatnya pada tahun 1981, Ketua Mahkamah Agung Mudjono, Menteri Kehakiman Ali Said dan Jaksa Agung Ismael Saleh dalam Kongres Peradin di Bandung sepakat mengusulkan bahwa advokat memerlukan satu wadah tunggal.¹⁸ Advokat senior, Adnan Buyung Nasution, dalam sambutan rakernas Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN) pada tanggal 27 Juni 2012, mengatakan bahwa terdapat intervensi pemerintah Orde Baru pada Peradin, yang menyebabkan Peradin akhirnya pecah.¹⁹ Sejak saat itu terbentuk beberapa organisasi advokat lainnya.

¹³ *Ibid.*, hal. 19-20.

¹⁴ Frans Hendra Winarta, *Advokat Indonesia Citra, Idealisme dan Keprihatinan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995, hal. 14 dalam Rahmat Rosyadi dan Sri Hartini, *Advokat dalam Perspektif Islam & Hukum Positif*, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 2003, hal. 17-18.

¹⁵ Greenberg J. and Baron R.A. 1995. *Behavior in Organizations: Understanding and Managing The Human Side of Work*. London: Prentice Hall, hal. 11.

¹⁶ Dharma Sutomo, “Organisasi Advokat Indonesia Menurut UU RI No 18 Tahun 2003 Peradi Atau KAI”, *Varia Advokat*, Volume 05, Agustus 2008, hlm. 24.

¹⁷ Lasdin Wlas, *Cakrawala Advokat Indonesia*, Yogyakarta: Libertyn 1989, hlm. 89-90 dan hlm. 103 dalam V. Harlen Sinaga, *Dasar-dasar Profesi Advokat*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011, hlm. 7-8.

¹⁸ Binziad Kadafi, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*, Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, bekerja sama dengan The Asia Foundation, 2001, hlm. 367, dalam V. Harlen Sinaga, *Dasar-dasar Profesi Advokat*, Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011, hlm. 8.

¹⁹ Albert Aries, 10 September 2014, Quo Vadis RUU Advokat, Multi Bar atau Single Bar?, (*online*), (http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54102eeca51bb/quo-vadis-ruu-advokat--multi-bar-atau-single-bar-broleh--albert-aries-#_edn2 diakses 28 Agustus 2015).

Pada 17 April 2002, Mahkamah Agung bekerja sama dengan Komite Kerja Advokat Indonesia (KKAI) yang merupakan gabungan delapan organisasi advokat yaitu Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN), Asosiasi Advokat Indonesia (AAI), Ikatan Penasihat Hukum Indonesia (IPHI) Himpunan Advokat & Pengacara Indonesia (HAPI), Serikat Pengacara Indonesia (SPI), Asosiasi Konsultan Hukum Indonesia (AKHI), Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM), dan Asosiasi Pengacara Syariah Indonesia (APSI), mengadakan ujian secara transparan bagi para calon advokat. KKAI pada waktu itu mempunyai peran cukup strategis di samping elemen masyarakat lainnya dalam melahirkan UU Advokat. Hal ini dituangkan kesejarahannya dalam Pasal 32 ayat (3) UU Advokat sebagai berikut:

“(3) Untuk sementara tugas dan wewenang Organisasi Advokat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini, dijalankan bersama oleh Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN), Asosiasi Advokat Indonesia (AAI), Ikatan Penasihat Hukum Indonesia (IPHI), Himpunan Advokat dan Pengacara Indonesia (HAPI), Serikat Pengacara Indonesia (SPI), Asosiasi Konsultan Hukum Indonesia (AKHI), Himpunan Konsultan Hukum Pasar Modal (HKHPM) dan Asosiasi Pengacara Syariah Indonesia (APSI).

Kemudian pada 23 Mei 2003, KKAI mengeluarkan Kode Etik Advokat Indonesia (KEAI) yang masih digunakan sampai dengan saat ini.²⁰

Di dunia, dikenal tiga bentuk organisasi advokat. *Pertama, Single Bar Association*, yaitu hanya ada satu organisasi advokat dalam suatu yurisdiksi (wilayah hukum dalam suatu negara). Organisasi lain tetap mungkin ada tapi hanya satu yang diakui negara dan para advokat wajib bergabung di dalamnya.²¹ *Kedua, Multi Bar Association*, yakni terdapat beberapa organisasi advokat yang masing-masing tegak berdiri sendiri. *Ketiga, Federation of Bar Association*, yakni organisasi-organisasi advokat yang ada bergabung/bersatu dalam federasi di tingkat nasional. Dalam hal ini, sifat keanggotaannya adalah ganda, pada tingkat lokal dan nasional.²²

Bentuk organisasi advokat dapat dianalogikan dengan konsep kenegaraan. Bentuk negara menyatakan struktur organisasi sebagai suatu keseluruhan, yang meliputi semua unsurnya atau negara dalam wujudnya sebagai suatu organisasi.

Negara kesatuan (*eenheidsstaat/unitaris*) adalah negara yang bersusun tunggal, di mana ada satu pemerintahan yang memegang kekuasaan untuk menjalankan semua urusan wilayah-wilayah. Bersusun tunggal berarti bahwa dalam negara hanya ada satu negara, satu pemerintahan, satu kepala negara, satu undang-undang dasar, dan satu lembaga legislatif. Sedangkan negara federasi (*bondstaat/federal/persatuan/serikat*) adalah satu negara besar yang berfungsi sebagai pemerintahan keseluruhan dengan satu konstitusi federal, yang di dalamnya terdapat sejumlah negara bagian yang masing-masing memiliki konstitusinya sendiri-sendiri. Konstitusi federal mengatur batas-batas kewenangan keseluruhan (federal), sedangkan sisanya dianggap sebagai milik komunitas (negara bagian). Federalisme akan mempertegas kedaulatan kelompok-kelompok yang ada, yang berada pada sebuah wadah besar. Hak-hak berserikat juga akan terakomodir dengan baik ketika kedaulatan faksi-faksi itu pun diakui.²³

3. Konsep Kebebasan Berserikat dan Berkumpul

Hak untuk berserikat dan berkumpul merupakan salah satu hak asasi manusia yang dijamin di dalam UUD Tahun 1945. Pasal 28 UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Amandemen Ke-II UUD Tahun 1945 kemudian menambahkan Pasal 28E ayat (3) UUD Tahun 1945 yang menyatakan setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.

Menurut Jimly Asshiddiqie, kebebasan berserikat harus dijamin dalam konstitusi karena merupakan salah satu bentuk *natural rights* yang bersifat fundamental dan melekat dalam peri kehidupan bersama umat manusia. Sebabnya ialah bahwa setiap manusia selalu mempunyai kecenderungan untuk bermasyarakat, dan dalam bermasyarakat itu perilaku setiap orang untuk memilih teman dalam hubungan-hubungan social merupakan sesuatu yang alami sifatnya.²⁴

Hak asasi manusia melekat pada manusia secara kodrati sebagai anugrah Tuhan Yang Maha Esa. Hak-hak ini tidak dapat diingkari.²⁵ Kebebasan untuk berkumpul dan berserikat menyangkut kebebasan untuk menentukan pilihan organisasi dengan atau kemana. Dengan kata lain, seseorang haruslah secara sukarela menentukan sendiri kehendak bebasnya, tidak karena dipaksa ataupun

²⁰ PERADI, *Kitab Advokat Indonesia*, Bandung: PERADI, 2007, hlm. 100.

²¹ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, DPR RI, 2013.

²² Lentera Timur, 9 Mei 2012, Organisasi Advokat dan Federalisme Indonesia, (*online*), (<http://www.lenteratimur.com/organisasi-advokat-dan-federalisme-indonesia/> diakses 13 Oktober 2015).

²³ *Ibid.*

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm. 22.

²⁵ Penjelasan Umum UU HAM.

digiring orang lain untuk mengikuti suatu organisasi. Setiap orang berhak untuk mendirikan organisasi dalam rangka mengekspresikan ide dan gagasan atau mengorganisasikan upaya mewujudkan keyakinannya secara demokratis.²⁶

Jaminan dalam konstitusi tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Pasal 24 UU HAM menyatakan:

- (1) Setiap orang berhak untuk berkumpul, berapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai.
- (2) Setiap warga negara atau kelompok masyarakat berhak mendirikan partai politik, lembaga swadaya masyarakat atau organisasi lainnya untuk berperan serta dalam jalannya pemerintahan dan penyelenggaraan negara sejalan dengan tuntutan perlindungan, penegakan, dan pemajuan hak asasi manusia dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Di tingkat internasional, jaminan kebebasan berserikat dan berkumpul dijamin dalam *Universal Declaration of Human Rights* (UDHR) dan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). *Article 20 (1) UDHR* menyatakan, “everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association” (setiap orang memiliki hak atas kebebasan berkumpul secara damai dan berserikat). Selanjutnya dalam *Article 20 (2) UDHR* menyatakan, “no one may be compelled to belong to an association” (*tak seorang pun dapat dipaksa untuk dimiliki sebuah asosiasi*).

Dalam ICCPR, hak kebebasan berkumpul (*the right of peaceful assembly*) diatur dalam *Article 21 ICCPR*: “The right of peaceful assembly shall be recognized. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order (*ordre public*), the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others”.

Sedangkan mengenai kebebasan berserikat (*freedom of association*) diatur dalam *Article 22 (1) ICCPR*, “Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests” (setiap orang berhak atas kebebasan berserikat dengan orang lain, termasuk hak untuk membentuk dan bergabung dengan serikat pekerja untuk melindungi kepentingannya). Pengaturan lebih tegas atas hak berserikat dan berkumpul dituangkan dalam *Article*

5(d)(ix) the Convention on the Elimination of Racial Discrimination of 1966. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan secara tegas bahwa *the right to freedom of peaceful assembly and association* menjadi bagian hak istimewa dari setiap manusia.

Kebebasan untuk berserikat dan berkumpul merupakan hak asasi yang dapat dikurangi atau dibatasi dalam kondisi tertentu (*derogable rights*) berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 70 UU HAM. Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.

II. PEMBAHASAN

UU Advokat menganut sistem *single bar association* sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28 ayat (1) UU Advokat bahwa Organisasi Advokat merupakan satu-satunya wadah profesi Advokat yang bebas dan mandiri yang dibentuk sesuai dengan ketentuan UU Advokat dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan kualitas profesi Advokat. Sistem *single bar association* merupakan sistem yang menentukan hanya ada satu organisasi advokat dalam bentuk *integrated/compulsory bar* yang dapat berdiri pada suatu yurisdiksi. Padahal dalam kenyataannya saat ini terdapat banyak organisasi advokat di Indonesia, antara lain IKADIN, AAI, IPHI, HAPI, SPI, AKHI, HKHPM, dan APSI.

Indonesia sebagai negara hukum menjamin kebebasan untuk berserikat dan berkumpul sebagaimana diatur dalam Pasal 28E ayat (3) UUD Tahun 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 24 UU HAM. Perwujudan kebebasan untuk berserikat dan berkumpul antara lain yaitu kebebasan untuk mendirikan organisasi. Negara dan pemerintah bertanggung jawab untuk menghormati, melindungi, membela, dan menjamin hak asasi manusia setiap warga negara dan penduduknya tanpa diskriminasi. Hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kewajiban menghormati hak asasi manusia tersebut, tercermin dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menjwai keseluruhan pasal dalam batang tubuhnya, terutama berkaitan dengan kemerdekaan berserikat dan berkumpul. Kebebasan berserikat dan berkumpul dijamin pula secara internasional di dalam UDHR dan ICCPR.

²⁶ M. Najib Ibrahim, *Legalitas Pembubaran Ormas*, Jakarta: Publica Press, 2014, hal. 23.

Dalam Putusan Nomor 112/PUU-XII/2014 dan Nomor 36/PUU-XIII/2015 tanggal 29 September 2015, Mahkamah Konstitusi berpendapat, meskipun pada pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan sebelumnya yaitu Putusan Nomor 101/PUU-VII/2009 pada pokoknya menyatakan bahwa wadah tunggal organisasi adalah konstitusional, namun hal tersebut esensinya menjadi bagian dari kebijakan hukum yang terbuka yang menjadi kewenangan bagi pembentuk Undang-Undang (Presiden dan DPR) beserta pemangku kepentingan (para advokat dan organisasi advokat) untuk menentukan apakah selamanya organisasi advokat akan menjadi organisasi tunggal atau berubah menjadi multi organ. Oleh karenanya, masih terdapat upaya hukum lainnya yaitu melalui proses *legislative review* yang juga menjadi bagian dari tindakan konstitusional yang dapat dilakukan oleh para advokat untuk menentukan solusi yang terbaik bagi eksistensi organisasi advokat serta untuk menjamin dan melindungi hak-hak konstitusional para advokat dalam menjalankan profesinya.

Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi kemudian memutuskan Pasal 4 ayat (1) sepanjang frasa “di sidang terbuka Pengadilan Tinggi” UU Advokat adalah bertentangan dengan UUD Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai bahwa “Pengadilan Tinggi atas perintah Undang-Undang wajib mengambil sumpah bagi para advokat sebelum menjalankan profesinya tanpa mengaitkan dengan keanggotaan Organisasi Advokat yang secara *de facto* ada yaitu Peradi dan KAI”.²⁷

Berdasarkan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 112/PUU-XII/2014 dan Nomor 36/PUU-XIII/2015, penentuan bentuk organisasi advokat merupakan kebijakan hukum yang terbuka yang menjadi kewenangan pembentuk Undang-Undang (Presiden dan DPR) beserta pemangku kepentingan (para advokat dan organisasi advokat). Bentuk organisasi advokat menjadi salah satu substansi dalam perubahan UU Advokat. Dalam hal ini menurut Penulis, dengan adanya kebebasan untuk berserikat dan berkumpul yang dijamin dalam Pasal 28E ayat (3) UUD Tahun 1945 dan Pasal 24 UU HAM maka dimungkinkan terdapat lebih dari satu organisasi advokat di Indonesia (*multi bar*). Namun, apabila sistem *multi bar association* diterapkan di Indonesia maka akan timbul berbagai permasalahan antara lain tidak terjaminnya kualitas advokat dikarenakan setiap organisasi advokat dapat menentukan sendiri kurikulum pendidikan advokat dan ujian advokat, masing-masing organisasi advokat akan memiliki kode etik yang berbeda, dan advokat

dapat dengan mudah berpindah ke organisasi lainnya apabila dikenai sanksi di organisasi asalnya.

Dalam hal ini, penulis berpendapat, bentuk *federation of bar association* dapat menjadi pilihan terbaik sebagai bentuk organisasi advokat di Indonesia. Sistem federasi dapat mengakomodir kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin dalam konstitusi dengan pengaturan persyaratan pendirian organisasi advokat yang diatur dalam undang-undang. Keanggotaan advokat bersifat ganda di tingkat lokal dan tingkat nasional sehingga advokat wajib menjadi anggota suatu organisasi advokat lokal sesuai pilihannya dan menjadi anggota organisasi federasi di tingkat nasional. Federasi organisasi advokat menentukan standar kurikulum pendidikan dan materi ujian advokat, serta standar kelulusan ujian. Pendidikan dan ujian advokat diselenggarakan oleh masing-masing organisasi advokat di tingkat lokal dengan menggunakan standar yang telah ditentukan oleh federasi organisasi advokat. Hal ini akan mempertahankan kualitas calon advokat yang lulus menjadi advokat. Pengambilan sumpah dilakukan oleh masing-masing organisasi advokat.

Dengan menggunakan bentuk organisasi federasi maka federasi organisasi memiliki kewenangan untuk menyusun dan menetapkan kode etik yang digunakan oleh seluruh organisasi advokat. Kemudian dalam hal menghindarkan adanya praktek advokat yang dikenakan sanksi di suatu organisasi advokat kemudian berpindah ke organisasi lainnya maka penyelesaian perkara pelanggaran kode etik dilakukan pada tingkat pertama di organisasi advokat dimana advokat yang bersangkutan menjadi anggota. Apabila advokat tersebut tidak merasa puas maka dapat mengajukan banding. Penyelesaian perkara pelanggaran kode etik pada tingkat banding dilakukan di federasi organisasi advokat.

Bentuk *federation of bar association* digunakan di beberapa negara, antara lain Jepang dan Uni Eropa. Organisasi federasi advokat di Jepang yaitu *Japan Federation of Bar Associations/Nihon Bengoshi Rengokai* (JFBA) dibentuk pada 1 September 1949 dengan tujuan sebagai sumber perlindungan hak asasi manusia dan perwujudan keadilan sosial (Pasal 2 Anggaran Dasar JFBA), untuk mempertahankan para advokat (Pasal 8 *Attorney Act*), dan mengingat maksud keberadaan dan kewajiban advokat, untuk memutuskan hal-hal yang berhubungan dengan pedoman, *liaison*, serta supervisi terhadap semua advokat dan asosiasi-asosiasi advokat dalam rangka menjaga martabat mereka serta memperbaiki dan memajukan profesi mereka. Saat ini terdapat 52 organisasi advokat lokal dan 30.518 advokat yang menjadi anggota JFBA.²⁸

²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 112/PUU-XII/2014 dan Nomor 36/PUU-XIII/2015 tanggal 29 September 2015.

²⁸ Japan Federation of Bar Associations. About the JFBA, (*online*), (<http://www.nichibenren.or.jp/en/about/us/profile/history.html> diakses 4 Desember 2015).

Pembentukan JFBA dilatarbelakangi pengesahan Konstitusi Jepang pada tahun 1946 yang membawa sebuah transformasi besar dalam hal peran advokat. Konstitusi ini memberikan perlindungan hak asasi manusia, demokrasi (kedaulatan rakyat), dan pasifisme. Sebelum Konstitusi berlaku, advokat berada di bawah Kementerian Hukum (*Minister of Justice*). Dalam Konstitusi ini menyatakan bahwa misi para advokat adalah melindungi hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial. *Attorney Act* Jepang yang disahkan pada 1949 kemudian menetapkan bahwa advokat berada di bawah kendali JFBA dan perhimpunan-perhimpunan advokat (*bar associations*).²⁹

Federasi organisasi advokat di Uni Eropa yaitu *The European Bars Federation/Fédération des Barreaux d'Europe* (FBE). FBE didirikan di Barcelona pada 23 Mei 1992 sebagai penerus *Conférence des Grands Barreaux d'Europe*. Kantor pusat FBE berada di Strasbourg, Jerman. Keanggotaan FBE terbuka bagi organisasi advokat nasional dan lokal dalam *Council of Europe*. Saat ini FBE memiliki 250 organisasi sebagai anggota yang mewakili kurang lebih 800.000 advokat. FBE mengadakan kongres dua kali dalam setahun, setiap kali di negara yang berbeda di negara di Eropa. Kongres ini merupakan untuk membahas permasalahan dan berbagi informasi dan pengalaman.³⁰

Pembentuk undang-undang melalui RUU Advokat yang dibahas DPR pada periode tahun 2009 – 2014 memberikan pengaturan yang lebih tegas kebebasan untuk mendirikan organisasi advokat sesuai konstitusi. Hal ini terlihat dari Pasal 16 ayat (1) RUU Advokat yang memungkinkan pendirian organisasi advokat oleh paling sedikit 35 (tiga puluh lima) orang advokat. Lebih lengkapnya Pasal 16 ayat (1) RUU Advokat menyatakan Organisasi Advokat didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 35 (tiga puluh lima) orang advokat dengan akta notaris.

Adapun kebebasan untuk berserikat dan berkumpul merupakan hak asasi yang dapat dikurangi atau dibatasi dalam kondisi tertentu (*derogable rights*) sebagaimana diatur berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 70 UU HAM. Pembatasan tersebut untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Pembatasan kebebasan untuk

mendirikan organisasi advokat diwujudkan dalam bentuk persyaratan pendirian organisasi advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 15 RUU Advokat. Pasal 15 RUU Advokat menyatakan:

- (1) Organisasi Advokat harus memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh Undang-Undang ini.
- (2) Persyaratan Organisasi Advokat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sebagai berikut:
 - a. berbadan hukum;
 - b. beranggotakan Advokat;
 - c. memiliki program kerja dalam bidang pemberian Jasa Hukum dan Jasa Hukum Secara Cuma-Cuma;
 - d. memiliki kepengurusan 100% (seratus persen) dari jumlah provinsi, paling sedikit 30% (tiga puluh persen) dari jumlah kabupaten/kota pada setiap provinsi yang bersangkutan; dan
 - e. lolos verifikasi yang dilakukan setiap 4 (empat) tahun sekali oleh Menteri.

Pengaturan organisasi advokat dalam RUU Advokat mengundang tanggapan dari berbagai pihak. Menurut DPP KAI, dengan diakuinya lebih dari satu organisasi advokat berdasarkan RUU Advokat memperlihatkan bahwa penggunaan sistem *multi bar* dalam RUU Advokat sesuai dengan nafas demokrasi dan reformasi.³¹ Adapun kekhawatiran penggunaan sistem organisasi *multi bar* antara lain sebagaimana diungkapkan oleh Albert Aries, adalah munculnya banyak organisasi advokat yang “sah” secara undang-undang, berpotensi untuk membuat penegakan kode etik advokat menjadi sulit untuk dilaksanakan. Misalnya dalam hal adanya advokat dari organisasi A yang dihukum karena pelanggaran etik, kemudian advokat tersebut tidak menerima putusan tersebut dan selanjutnya berpindah ke organisasi advokat yang lain. Organisasi advokat yang terpecah belah dan pada akhirnya akan merugikan masyarakat pencari keadilan.³²

Menurut Kepala Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, perselisihan antara Peradi dan KAI menunjukkan bahwa pembentukan *single bar association* dilakukan dengan setengah hati dan tidak sesuai dengan aspirasi advokat. *Single bar association* yang gagal dibentuk menunjukkan perlunya reformasi internal organisasi. Adapun melihat pada sejarah pembentukan organisasi advokat di Indonesia, yang selama ini yang terjadi adalah adanya bentuk *multi bar association*. Demikian pula dunia internasional secara umum menerima bentuk *multi*

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Fédération des Barreaux d'Europe. Fédération des Barreaux d'Europe, (*online*), (<http://www.fbe.org/en/the-federation/presentation/presentation-art950.html> diakses 8 Desember 2015).

³¹ Pendapat disampaikan DPP KAI pada Rapat Dengar Pendapat Umum Panitia Khusus Pembahasan RUU Advokat DPR RI, DPR RI, DPR RI, Jakarta, 19 Juni 2014.

³² Albert Aries, *Op.Cit.*

bar association, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 17 *IBA Standards for the Independence of the Legal Profession* yang menyatakan:

*There shall be established in each jurisdiction one or more independent self governing associations of lawyers recognized in law, whose council or other executive body shall be freely elected by all the members without interference of any kind by any other body or person. This shall be without prejudice to their right to form or join in addition other professional associations of lawyers and jurists.*³³

Lebih lanjut menurut Kepala Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta, solusi terbaik untuk mengatasi perselisihan mengenai wadah tunggal organisasi advokat adalah dengan mengakui bahwa sistem *multi bar association* adalah tepat untuk diterapkan di Indonesia dan tidak memaksakan dibentuk *single bar association*. Adapun syarat pembentukan organisasi advokat harus diatur dalam satu ketentuan perundangan tersendiri. Sebagai alternatif disamping sistem *multi bar association*, sistem yang cocok diterapkan di Indonesia adalah *federation of bar association*. Dalam sistem ini, organisasi advokat yang ada akan memilih Dewan Pengurus Federasi di tingkat pusat untuk menjadi perwakilan mereka diantaranya dalam hubungan internasional dan mempunyai hak wewenang atas penyelenggaraan Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA) atau *bar examination*. Adapun penyelenggaraan ujian maupun kursus advokat dapat diselenggarakan oleh suatu lembaga independen yang khusus ditunjuk untuk itu. Independensi penyelenggara bertujuan agar *bar association* tidak terjebak dalam komersialisasi baik jabatan maupun pelaksanaan kursus dan ujian advokat.³⁴

RUU Advokat melahirkan suatu lembaga baru, Dewan Advokat Nasional, sebagai upaya mengembangkan profesi advokat dan meningkatkan penegakan hukum di Indonesia (Pasal 36 ayat (1) RUU Advokat). Dewan Advokat Nasional bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya (Pasal 36 ayat (2) RUU Advokat). Pembentukan Dewan Advokat Nasional bertujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan advokat di bidang hukum agar setiap

warga negara dan penduduk memperoleh keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (Pasal 37 RUU Advokat). Anggota Dewan Advokat Nasional dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan calon yang diusulkan oleh Presiden (Pasal 43 RUU Advokat).

Apabila mempelajari tugas dan kewenangan Dewan Advokat Nasional sebagaimana dalam RUU Advokat maka tugas dan kewenangan Dewan Advokat Nasional merupakan tugas dan kewenangan suatu federasi organisasi advokat, antara lain menyusun Kode Etik, menyusun dan menetapkan standar pendidikan profesi advokat secara nasional, menetapkan sistem keanggotaan advokat pada tingkat nasional, menyelesaikan perkara pelanggaran Kode Etik Advokat pada tingkat banding. Tugas Dewan Advokat Nasional diatur dalam Pasal 39 RUU Advokat, yaitu:

- a. meningkatkan peran profesi Advokat dalam penegakan hukum di Indonesia;
- b. meningkatkan pengetahuan, kompetensi, dan kemahiran Advokat dalam menjalankan profesinya;
- c. menyusun Kode Etik;
- d. menyusun dan mengevaluasi standar pendidikan profesi Advokat secara nasional;
- e. mendata keanggotaan Advokat pada tingkat nasional;
- f. menyelesaikan perkara pelanggaran Kode Etik Advokat pada tingkat banding;
- g. memfasilitasi Organisasi Advokat dalam menyusun peraturan di bidang Advokat dan meningkatkan kualitas profesi Advokat;
- h. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan negara secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan; dan
- i. melakukan tugas lain yang diberikan oleh undang-undang.

Wewenang Dewan Advokat Nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 40 RUU Advokat, yaitu:

- a. menetapkan berbagai kebijakan yang dapat meningkatkan peran profesi advokat dalam penegakan hukum di Indonesia;
- b. menetapkan berbagai kebijakan untuk meningkatkan pengetahuan, kompetensi, dan kemahiran advokat dalam menjalankan profesinya;
- c. menetapkan Kode Etik;
- d. menetapkan standar pendidikan profesi Advokat secara nasional;
- e. menetapkan sistem keanggotaan Advokat pada tingkat nasional;

³³ Pendapat disampaikan Kepala Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta pada Kunjungan Kerja Panitia Khusus Pembahasan RUU Advokat DPR RI, DPR RI, Yogyakarta, 20 Juni 2014.

³⁴ Pendapat disampaikan Kepala Kejaksaan Tinggi Daerah Istimewa Yogyakarta pada Kunjungan Kerja Panitia Khusus Pembahasan RUU Advokat DPR RI, DPR RI, Yogyakarta, 20 Juni 2014.

- f. menyelesaikan perkara pelanggaran Kode Etik Advokat pada tingkat banding;
- g. menetapkan pedoman bagi Organisasi Advokat dalam menyusun peraturan di bidang Advokat dan meningkatkan kualitas profesi Advokat; dan
- h. melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Adapun berkaitan dengan pendidikan khusus profesi advokat dan ujian advokat menjadi diselenggarakan oleh organisasi advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 10 RUU Advokat. Pasal 10 RUU Advokat menyatakan:

- (1) Pendidikan khusus profesi Advokat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf e diselenggarakan oleh Organisasi Advokat.
- (2) Ujian profesi Advokat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) huruf e diselenggarakan oleh Organisasi Advokat.
- (3) Standar pendidikan khusus profesi Advokat ditetapkan oleh Dewan Advokat Nasional.

Mengenai pengambilan sumpah, RUU Advokat mengatur pengambilan sumpah dilakukan dengan dipandu oleh ketua organisasi advokat tempat advokat tersebut terdaftar dengan dipandu oleh rohaniwan. Apabila ketentuan ini berlaku maka pengambilan sumpah tidak lagi dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi. Pengambilan sumpah diatur dalam Pasal 12 ayat (1) RUU Advokat yang menyatakan sebelum menjalankan profesinya, advokat wajib bersumpah atau berjanji menurut agama dan kepercayaannya yang dipimpin oleh ketua Organisasi Advokat tempat advokat tersebut terdaftar dengan dipandu oleh rohaniwan.

Mengenai penyelesaian pelanggaran kode etik diatur dalam Pasal 33 dan Pasal 34 RUU Advokat. Pasal 33 RUU Advokat sebagai berikut:

- (1) Dewan Kehormatan memeriksa dan mengadili perkara pelanggaran Kode Etik pada tingkat pertama.
- (2) Keputusan Dewan Kehormatan tidak menghilangkan tanggung jawab pidana jika pelanggaran terhadap Kode Etik mengandung unsur pidana.

Pasal 34 RUU Advokat menyatakan advokat dapat mengajukan banding atas putusan Dewan Kehormatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ke Majelis Kehormatan.

Salah satu ciri bentuk *federation of bar association* yaitu organisasi advokat yang ada bergabung/bersatu dalam federasi di tingkat nasional sehingga sifat keanggotaan advokat adalah ganda, pada tingkat lokal dan nasional. RUU Advokat sudah mengatur bahwa salah satu wewenang

Dewan Advokat Nasional adalah menetapkan sistem keanggotaan advokat pada tingkat nasional (40 huruf e RUU Advokat). Namun, ketentuan bahwa organisasi advokat yang ada bergabung atau bersatu dalam Dewan Advokat Nasional di tingkat nasional, belum diatur dalam RUU Advokat. Hal ini penting diatur dalam RUU Advokat demi kepastian hukum hubungan antara federasi organisasi advokat dengan organisasi advokat yang bernaung didalamnya. Dengan pengaturan ini diharapkan RUU Advokat menjadi solusi atas permasalahan adanya dua organisasi advokat yang menyatakan diri sebagai organisasi advokat berdasarkan UU Advokat.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Profesi advokat erat kaitannya dengan organisasi advokat tempat berlindung para advokat. Bentuk organisasi yang dianut oleh UU Advokat ditentukan dalam Pasal 28 ayat (1) UU Advokat, yaitu *single bar association*. Bentuk *single bar association* yang dianut oleh Undang-Undang Advokat menimbulkan berbagai permasalahan, antara lain pengambilan sumpah bagi para calon advokat dan adanya dua organisasi advokat yang menyatakan diri sebagai organisasi advokat berdasarkan UU Advokat. Ketentuan bentuk organisasi dalam UU Advokat ini hendak direvisi melalui pengaturan dalam RUU Advokat. RUU Advokat memberikan pengaturan yang lebih tegas atas kebebasan untuk mendirikan organisasi advokat yang dijamin dalam konstitusi tersebut melalui Pasal 16 ayat (1) RUU Advokat yang memungkinkan pendirian lebih dari satu organisasi advokat.

Sistem organisasi *federation of bar association* dapat menjadi pilihan terbaik sebagai bentuk organisasi advokat di Indonesia. Sistem federasi mengakomodir kebebasan berserikat dan berkumpul yang dijamin dalam Pasal 28E ayat (3) UUD Tahun 1945 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 24 UU HAM dengan pembatasan berupa persyaratan pendirian organisasi advokat yang diatur dalam Pasal 15 RUU Advokat.

Federasi organisasi advokat memiliki kewenangan menentukan standar kurikulum pendidikan dan materi ujian advokat, serta standar kelulusan ujian. Pendidikan dan ujian advokat diselenggarakan oleh masing-masing organisasi advokat di tingkat lokal dengan menggunakan standar yang telah ditentukan oleh federasi organisasi advokat. Pengambilan sumpah dilakukan oleh masing-masing organisasi advokat. Federasi organisasi memiliki kewenangan untuk menyusun dan menetapkan kode etik yang digunakan oleh seluruh organisasi advokat. Penyelesaian perkara

pelanggaran kode etik dilakukan pada tingkat pertama di organisasi advokat dimana advokat yang bersangkutan menjadi anggota dan tingkat banding dilakukan di federasi organisasi advokat.

B. Saran

Pengaturan mengenai organisasi advokat yang menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul telah diberikan dalam RUU Advokat. Demikian pula pembentukan Dewan Advokat Nasional yang dimaksudkan sebagai solusi konflik antarorganisasi advokat yang terjadi saat ini telah diatur dalam RUU Advokat. Oleh karena itu pengesahan RUU Advokat mendesak untuk segera dilakukan demi memberikan kepastian hukum bagi profesi advokat dan pada akhirnya bagi para pencari keadilan. Adapun, RUU Advokat perlu mengatur Dewan Advokat Nasional sebagai suatu federasi organisasi advokat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. (2006). *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Ibrahim, M. Najib. (2014). *Legalitas Pembubaran Ormas*, Jakarta: Publica Press.
- PERADI, *Kitab Advokat Indonesia*. (2007). Bandung: PERADI.
- Rosyadi, Rahmat dan Sri Hartini. (2003). *Advokat dalam Perspektif Islam & Hukum Positif*. Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia.
- Sarmadi, H. A. Sukris. (2009). *Advokat Litigasi & Non Litigasi Pengadilan Menjadi Advokat Indonesia Kini*. Bandung: CV Mandar Maju.
- Sinaga, V. Harlen. (2011). *Dasar-dasar Profesi Advokat*, Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Winata, Frans Hendra. (2009). *Pro Bono Publico Hak Konstitusional Fakir Miskin Untuk Memperoleh Bantuan Hukum*. Jakarta: Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama.

Jurnal

- Taufik, Ade Irawan. (2013). Sinergisitas Peran dan Tanggung Jawab Advokat dan Negara dalam Pemberian Bantuan Hukum Cuma-Cuma. *Jurnal RechtsVinding*. Volume 2 Nomor 1, April.

Sutomo, Dharma. (2008). *Organisasi Advokat Indonesia Menurut UU RI No 18 Tahun 2003 Peradi Atau KAI*. *Varia Advokat*. Volume 05, Agustus.

Dokumen

- DPR RI. Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Advokat, 2013.
- DPR RI. Rancangan Undang-Undang tentang Advokat, 2013.

Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 49. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4288.

Website

- Aries, Albert. (2014). Quo Vadis RUU Advokat, Multi Bar atau Single Bar?, (*online*), (http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54102eeca51bb/quo-vadis-ruu-advokat-multi-bar-atau-single-bar-broleh--albert-aries-_edn2 diakses 28 Agustus 2015).
- Hukumonline. (2015). Inilah Piagam Kesepahaman Peradi-KAI, (*online*), (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c244e8658883/inilah-piagam-kesepahaman-peradikai>) diakses 17 September 2015).
- Hukumonline. (2015). KAI Tegaskan Wadah Tunggal Belum Terbentuk, (*online*), (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt55b9a03d2207f/kai-tegaskan-wadah-tunggal-belum-terbentuk>) diakses 17 September 2015).
- Lentera Timur. (2015). Organisasi Advokat dan Federalisme Indonesia, (*online*), (<http://www.lenteratimur.com/organisasi-advokat-dan-federalisme-indonesia/>) diakses 13 Oktober 2015).