

TANGGUNGJAWAB PEMERINTAH
DALAM PENDIDIKAN PROGRAM PROFESI ADVOKAT¹
Oleh: FX. Sumarja²

A. Pendahuluan

Sidang Umum MPR tahun 1999 merupakan sidang MPR untuk melakukan amandemen terhadap UUD 1945. Amandemen tersebut dikenal dengan Amandemen Pertama yang dilakukan terhadap 9 pasal UUD 1945, meliputi: Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 20, dan Pasal 21. Pasal-pasal yang diperbaiki dalam Amandemen Pertama lebih memberikan penekanan pada perdebatan yang muncul pada awal kejatuhan rezim Soeharto, terkait pembatasan periodisasi masa jabatan Presiden.

Selain itu, Amandemen Pertama juga mengurangi secara mendasar kecenderungan *executive heavy* yang terdapat dalam UUD 1945. Pengurangan itu dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, melakukan amandemen terhadap pasal-pasal yang terkait dengan DPR. Misalnya dalam pengangkatan Duta Besar, Presiden mempunyai keharusan untuk memperhatikan pertimbangan DPR, atau dalam memberikan Amnesti dan Abolisi Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR. *Kedua*, mengamandemen pasal-pasal yang terkait dengan kekuasaan Presiden. Misalnya, berkurangnya dominasi Presiden dalam memberikan grasi dan rehabilitasi, yang sering disebut hak prerogatif presiden.³

Hak prerogatif Presiden untuk memberikan amnesti, grasi, abolisi dan rehabilitasi keberadaannya dalam UUD 1945 sebelum amandemen dinyatakan bahwa “Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi”. Hak prerogatif Presiden sebelum amandemen UUD 1945 tersebut merupakan konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan. Kekuasaan tersebut melekat dalam diri Presiden dan dalam menggunakan kekuasaannya tidak dijelaskan bahwa Presiden harus berkonsultasi atau menerima masukan, saran serta pendapat dari lembaga negara lainnya. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa sistem presidensial pada waktu itu sangat memberikan ruang gerak bagi presiden untuk bertindak dan berbuat sesuai dengan yang diamanatkan oleh konstitusi. Sistem seperti itulah yang sesungguhnya memberikan kekuasaan besar kepada presiden, sehingga *checks and balances* tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Ketentuan Pasal 14 UUD 1945 sangat berbeda dengan Konstitusi RIS. Pasal 160 RIS mengatur bahwa Presiden mempunyai hak memberi ampun (Amnesti) dari hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan kehakiman. Hak itu dilakukannya sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung, sekedar dengan undang-undang federal tidak ditunjuk pengadilan yang lain untuk memberi nasehat. Artinya,

¹ Makalah disampaikan dalam FGD tentang Penegakan Hukum dan Keadilan dalam Negara Hukum Republik Indonesia, dengan sub tema “Wewenang dan Tanggung Jawab Presiden dalam Sistem Peradilan Guna Penegakkan Hukum dan Keadilan”, kerja sama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Universitas Lampung, 18 Juli 2019 di Bandar Lampung.

² Sekretaris Prodi Magister Ilmu Hukum Universitas Lampung.

³ FX. Sumarja, Hasil dan Prospek Amandemen UUD 1945 Pasca Amandemen, Jurnal *MK-PKK Fakultas Hukum Unila*, Vol III, No. 2 November 2011

Amnesti hanya dapat diberikan oleh Presiden atas dasar undang-undang ataupun atas kuasa undang-undang, sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung. Konstitusi RIS sudah menggunakan asas pembagian kekuasaan, yang terlihat dengan dimasukkannya Mahkamah Agung sebagai lembaga pertimbangan bagi Presiden dalam memberikan pengampunan dari hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan kehakiman. Dengan demikian, fungsi *checks and balances* sudah dapat dijalankan antara lembaga eksekutif dengan lembaga yudikatif pada waktu itu.

Sementara itu, dalam Pasal 107 UUDS tahun 1950 dinyatakan bahwa Presiden mempunyai hak memberi grasi dari hukuman yang dijatuhkan oleh keputusan pengadilan. Hak itu dapat dilakukan setelah meminta nasihat dari Mahkamah Agung, jika oleh undang-undang tidak ditunjuk pengadilan lain untuk memberi nasihat. Amnesti dan abolisi hanya dapat diberikan oleh Presiden sesudah meminta nasehat dari Mahkamah Agung atas dasar undang-undang ataupun atas kuasa undang-undang. Lebih lanjut diatur dalam Pasal 107 UUDS tahun 1950, bahwa putusan hukuman mati dapat dilaksanakan jika presiden atas dasar undang-undang sudah diberikan kesempatan memberikan grasi. Oleh UUDS, kekuasaan Presiden memberikan grasi, amnesti dan abolisi diatur lebih lanjut dalam sebuah undang-undang. Selain itu kekuasaan presiden terkait penegakkan hukum juga sudah mulai dibatasi dengan menguatnya peran lembaga yudikatif dalam memberikan pertimbangan serta masukan kepada presiden dalam memberikan grasi, amnesti dan abolisi.

Sedangkan, di dalam UUD 1945 setelah amandemen diatur bahwa Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung, sementara untuk amnesti dan abolisi Presiden terlebih dahulu memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan uraian di atas, tampak adanya pergeseran yang terjadi di dalam konstitusi Indonesia terkait hak prerogatif presiden. Hal tersebut terlihat dengan berkurangnya eksistensi hak prerogatif presiden dalam hal penegakan hukum. Hak tersebut bergeser ke lembaga Yudikatif untuk grasi dan rehabilitasi, dan bergeser ke lembaga Legislatif untuk amnesti dan abolisi.

B. Tujuan

Kajian ini tidak akan membahas lebih jauh tentang hak prerogatif Presiden, namun akan membahas peran Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dalam hal penegakan hukum. Salah satu unsur dalam proses penegakan hukum adalah advokat. Untuk mendapatkan advokat yang handal, professional dan berintegritas perlu diupayakan, sehingga dapat mengurangi tindakan-tindakan tidak terpuji dalam proses persidangan (penyerangan terhadap hakim) di satu pihak dan pencari keadilan mendapatkan pelayanan memuaskan dari advokat.

C. Permasalahan

Bagaimana peran Presiden sebagai Kepala Pemerintahan dalam upaya menciptakan advokat yang handal, professional dan berintegritas melalui Pendidikan Khusus Profesi Advokat?

D. Kerangka Pikir

Advokat⁴ memiliki peranan penting dan strategis dalam upaya penegakan hukum dan keadilan. Melalui jasa hukum yang diberikan, advokat menjalankan tugas profesi demi tegaknya hukum dan keadilan bagi masyarakat pencari keadilan. Peran advokat dilakukan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Di dalam Pengadilan, advokat merupakan salah satu unsur sistem peradilan demi terciptanya proses peradilan yang bebas dan tidak memihak serta berjalannya prinsip *due process of law*. Sedangkan di luar pengadilan advokat memberikan jasa konsultasi, negosiasi, pembuatan kontrak serta melakukan aktivitas meningkatkan keberdayaan hukum masyarakat.⁵ 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 klien dan tidak pandang bulu siapa lawan kliennya, apakah dia dari golongan kuat, penguasa, pejabat bahkan rakyat miskin sekalipun.⁶

Peranan tersebut menuntut agar setiap advokat memiliki kapasitas, integritas dan profesionalisme. Dalam rangka menciptakan advokat sebagaimana dimaksud, maka setiap calon advokat harus menempuh Pendidikan Khusus Profesi Advokat (PKPA).⁷ Tujuan dari pelaksanaan PKPA adalah menciptakan advokat yang handal, professional dan berintegritas.⁸

E. Pembahasan

Banyak faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Salah satunya adalah penegak hukum itu sendiri. Penegak hukum terdiri dari berbagai unsur, salah satunya adalah advokat.⁹ Advokat sebagai salah satu unsur sistem peradilan merupakan salah satu pilar dalam menegakkan supremasi hukum dan hak asasi manusia.

⁴ Secara etimologis, istilah advokat dalam bahasa Latin "*advocare*" yang berarti *to defend, to call to one's aid to vouch or warrant*, Belanda yaitu "*advocaa*", Perancis "*barrister* atau *counsel*". Lihat dalam Ishaq, *Pendidikan Keadvokatan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 2. Dalam bahasa Inggris *advocate* berarti *to speak in favour or depend by argument, to support, indicate, or recommended publicly*. Istilah advokat dalam bahasa Inggris, sering disebut sebagai *trial lawyer*. Secara spesifik di Amerika dikenal sebagai *attorney atlaw* atau di Inggris dikenal sebagai *barrister*. Lihat dalam Muhammad Taufik Makarao dan Suhasril, *Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 21. Advokat adalah orang yang mewakili kliennya untuk melakukan tindakan hukum berdasarkan surat kuasa yang diberikan untuk pembelaan atau penuntutan pada acara persidangan di pengadilan atau beracara di pengadilan. Lihat dalam Yudha Pandu, *Klien dan Penasehat Hukum dalam Persepektif Masa Kini*, (Jakarta: Abadi Jaya, 2010), hlm. 11.

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Kitab Advokat Indonesia*, (Bandung: PT. Alumni, 2007).

⁶ Hendra Winata, Frans, *Advokat Indonesia, Citra, Idealisme dan Kepribadian*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1995), hlm. 14.

⁷ Mumuh M. Rozi, *Peranan Advokat Sebagai Penegak Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana dikaji Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, Jurnal Mimbar Justitia Volume VII Nomor 1, Edisi Januari-Juni 2015, hlm 629-647.

⁸ Sunarjo, *Etika Profesi Advokat dalam Perspektif Profesionalisme Penegakan Hukum*, Jurnal Cakrawala Hukum, Volume 18, No. 2 Desember 2013, hlm. 177-187.

⁹ Pasal 5 dan Penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat.

Seperti dikemukakan dalam kerangka pikir bahwa untuk menciptakan advokat yang handal, professional dan berintegritas diperlukan Pendidikan Khusus Profesi Advokat. Namun dalam praktiknya, penyelenggaraan pendidikan khusus profesi advokat dilaksanakan hanya dalam kurun waktu yang sangat singkat (1-3 bulan). Selain itu, banyaknya organisasi advokat dan pecahnya Peradi sebagai wadah tunggal organisasi advokat, menyebabkan masing-masing organisasi advokat menyelenggarakan pendidikan advokat secara sendiri-sendiri dengan standar yang berbeda-beda.

Undang-Undang Advokat¹⁰ mengamanatkan untuk dibentuk sebuah wadah tunggal organisasi advokat yang berfungsi untuk mengayomi organisasi advokat yang ada di Indonesia.¹¹ Wadah tunggal tersebut kemudian disebut dengan Perhimpunan Advokat Indonesia (Peradi). Sebelum Peradi lahir, setidaknya sudah ada 8 (delapan) organisasi organisasi advokat yang ada di Indonesia, yaitu Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN), Asosiasi Advokat Indonesia (AAI), Ikatan Penasehat 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).¹²

Konflik terkait dengan wadah tunggal organisasi advokat belum berakhir sampai di situ saja. Kurang transparannya Peradi dalam menyelenggarakan PKPA, pengangkatan dan pengawasan terhadap advokat mengakibatkan munculnya Musyawarah Nasional II Peradi dan kepengurusan Peradi menjadi tiga kubu.¹³ Setiap kubu mengaku sebagai Peradi yang sah sebagaimana amanat Pasal 28 ayat (1) UU Advokat dan menjalankan kewenangan secara sendiri-sendiri.

Menurut Daniel S Lev,¹⁴ permasalahan yang menyebabkan Organisasi Advokat sulit bersatu adalah “bahwa profesi advokat tidak lagi merupakan perkumpulan yang dekat, melainkan lebih memuat kelompok-kelompok yang berbeda-beda berdasarkan asal, pengalaman, dan orientasi professional. Jika pada masa lampau perbedaan utama hanya antara advokat professional dan pokrol bambu, maka saat ini terlalu banyak garis perbedaan yang memisahkan advokat yang satu dengan yang lain”.

Persoalan tidak bersatunya wadah advokat berdampak terhadap penyelenggaraan PKPA. Peradi sebagai satu-satunya organisasi advokat yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan PKPA justru mengalami perpecahan. Masing-masing kubu Peradi menyelenggarakan PKPA dengan standar yang berbeda, sehingga PKPA tidak memiliki standar mutu pendidikan profesi yang jelas.

¹⁰ Sebelum adanya UU Nomor 18 Tahun 2003, dikenal istilah pengacara” dan “pengacara pratek”. Perbedaan dari kedua istilah itu adalah ketika berbicara mengenai pengacara maka pengertiannya adalah seseorang yang telah mendapatkan *licence* untuk beracara di seluruh Indonesia karena telah memenuhi persyaratan untuk menjadi seorang Advokat dan berhak melakukan pendampingan terhadap klien guna menyelesaikan perkara yang dihadapinya. Lihat V. Harlen Sinaga, *Dasar-Dasar Profesi Advokat*, (Jakarta: Erlangga, 2011), hlm. 2.

¹¹ Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003.

¹² Putusan MK Nomor 95/PUU-XIV/2016, hlm. 23.

¹³ <http://nasional.kompas.com/read/2015/03/28/09095281/Peradi.Pecah.Tiga.Masing-Masing.Kubu.Punya.Ketua.Umum>, diakses pada 16 Agustus 2018.

¹⁴ Daniel S. Lev, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2001), hlm. 51.

Pendidikan advokat yang demikian tentunya akan merugikan para calon advokat. Padahal dalam dunia praktik sebagai advokat, dibutuhkan banyak kemampuan selain kemampuan beracara di pengadilan. Berbagai keterampilan beracara bagi seorang advokat muda sangat dibutuhkan, sehingga advokat muda dapat bersaing dengan advokat senior yang sudah eksis. Pendidikan advokat yang tidak memiliki standar mutu yang jelas tidak akan dapat menghasilkan advokat yang bermutu. Hal tersebut akan merugikan banyak pihak terutama klien atau masyarakat pencari keadilan. Advokat merupakan salah satu unsur penting dalam sistem penegakan hukum. Oleh karena itu, sudah tepat saatnya pemerintah melalui Kementerian Ristekdikti mengatur pendidikan profesi advokat, untuk dapat menciptakan advokat yang handal, professional dan berintegritas.

Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia No. 5 Tahun 2019 tentang Program Profesi Advokat merupakan tindak lanjut dari ketentuan Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi. Program profesi advokat adalah program pendidikan tinggi yang diperuntukkan bagi sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum untuk memperoleh keahlian khusus di bidang jasa hukum. Tujuannya adalah untuk mengembangkan bakat dan kemampuan mahasiswa guna memperoleh keahlian khusus yang diperlukan dalam memberikan jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan.

Pendidikan program profesi diselenggarakan paling kurang selama 2 (dua) semester setelah menyelesaikan Program Sarjana dengan beban belajar mahasiswa paling kurang 24 (dua puluh empat) Satuan Kredit Semester (SKS). Masa studi ditempuh paling lama 3 (tiga) tahun akademik setelah menyelesaikan Program Sarjana. Program profesi advokat dapat diselenggarakan sebagai program lanjutan yang terpisah atau tidak terpisah dari Program Sarjana. Kurikulum program profesi advokat harus disusun berdasarkan standar kompetensi lulusan sesuai standar nasional pendidikan tinggi. Kurikulum demikian berarti sangat berbeda dengan kurikulum yang digunakan oleh Peradi dalam menyelenggarakan PKPA yang hanya dilaksanakan dalam kurun waktu yang sangat singkat (1-3 bulan).

Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia No. 5 Tahun 2019 tentang Program Profesi Advokat membuktikan bahwa pemerintah ikut intervensi dalam hal pendidikan advokat di Indonesia. Program profesi advokat harus diselenggarakan oleh lembaga yang terakreditasi dengan standar mutu yang jelas. Standar mutu mengacu pada Standar Nasional Pendidikan Tinggi yang diatur dalam Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 44 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 50 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi Nomor 44 Tahun 2015 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi. Melalui berbagai peraturan tersebut, sudah seharusnya organisasi advokat untuk mentaatinya guna memberikan jaminan kepada masyarakat pencari keadilan untuk mendapatkan layanan yang optimal.

F. Simpulan

Presiden sebagai Kepala Pemerintahan melalui Kementerian Ristekdikti telah berupaya agar penegakkan hukum dan keadilan di Indonesia sungguh dapat dirasakan masyarakat pencari keadilan melalui peran advokat. Seorang advokat sebagai salah satu unsur penegak hukum harus mendapatkan pendidikan yang mumpuni melalui sistem pendidikan program profesi advokat yang memenuhi Standar Nasional Pendidikan Tinggi.

G. Referensi

- Daniel S. Lev, *Advokat Indonesia Mencari Legitimasi*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2001), hlm. 51.
- FX. Sumarja, *Hasil dan Prospek Amandemen UUUD 1945 Pasca Amandemen*, Jurnal MK-PKK Fakultas Hukum Unila, Vol III, No. 2 November 2011
- Hendra Winata, Frans, *Advokat Indonesia, Citra, Idealisme dan Kepribadian*, (Jakarta: Sinar Harapan, 1995), hlm. 14.
- Ishaq, *Pendidikan Keadvokatan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 2
- Jimly Asshiddiqie, *Kitab Advokat Indonesia*, (Bandung: PT. Alumni, 2007).
- Muhammad Taufik Makarao dan Suhasril, *Hukum Acara Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2004), hlm. 21.
- Mumuh M. Rozi, *Peranan Advokat Sebagai Penegak Hukum dalam Sistem Peradilan Pidana dikaji Menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, Jurnal Mimbar Justitia Volume VII Nomor 1, Edisi Januari-Juni 2015, hlm 629-647.
- Sunarjo, *Etika Profesi Advokat dalam Perspektif Profesionalisme Penegakan Hukum*, Jurnal
- V. Harlen Sinaga, *Dasar-Dasar Profesi Advokat*, (Jakarta: Erlangga, 2011), hlm. 2.
- Yudha Pandu, *Klien dan Penasehat Hukum dalam Persepektif Masa Kini*, (Jakarta: Abadi Jaya, 2010), hlm. 11.
- <http://nasional.kompas.com/read/2015/03/28/09095281/> Peradi.Pecah. Tiga .Masing-Masing. Kubu.Punya.Ketua.Umum, diakses pada 16 Agustus 2018.