

POLITIK HUKUM LARANGAN PEGAWAI NEGERI SIPIL MENJADI ADVOKAT

Yolla Veronica Sembiring¹, Ismaidar²
yollaveronica690@gmail.com¹, ismaidar@dosen.pancabudi.ac.id²
Universitas Pembangunan Panca Budi¹²

Abstract

Legal politics is an official policy regarding law that will be enforced either by making new laws or replacing old laws. One of the legal politics that we can see is the prohibition on civil servants from becoming advocates. The research method used in this research is a normative research method. Normative legal research is legal research that examines law which is conceptualized as norms or rules that apply in society, and becomes a reference for everyone's behavior. The prohibition on civil servants becoming advocates was previously created in Law No. 18 of 2003 concerning Advocates, so of course government regulations cannot conflict with laws that have been previously issued or in other words cannot allow civil servants to become advocates. Or in other words, legislative hierarchy. Apart from that, civil servants are government employees and work for the government. It is impossible for civil servants to be someone else's legal representative unless they are a legal representative of the State such as a prosecutor. The prosecutor becomes a legal representative in the criminal field to represent the State in conveying demands. And become a legal representative in the civil and state administration sector on behalf of the state/government.

Keywords: *Politics, Law, Civil Servants, Advocates.*

Abstrak

Politik hukum adalah kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun penggantian hukum lama. Salah satu politik hukum yang dapat kita lihat adalah adanya larangan terhadap pegawai negeri sipil untuk menjadi seorang advokat. metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode penelitian normatif. Penelitian hukum normatif (normative law research) merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang. Larangan PNS menjadi advokat sudah terlebih dahulu diciptakan di dalam Uu No 18 Tahun 2003 Tentang Advokat jadi tentu saja peraturan pemerintah tidak bisa bertentangan dengan undang-undang yang telah diterbitkan terlebih dahulu atau dengan kata lain tidak bisa mengizinkan PNS menjadi advokat. Atau dalam kata lain hirarki perundang-undangan. Selain itu juga PNS ialah pegawai dari pemerintahan dan bekerja untuk pemerintah, PNS tidak mungkin menjadi kuasa hukum orang lain kecuali menjadi kuasa hukum dari Negara seperti jaksa. Jaksa menjadi kuasa hukum dalam bidang pidana untuk mewakili Negara dalam menyampaikan tuntutan. Dan menjadi kuasa hukum dalam bidang perdata dan Tata Usaha Negara atas nama negara/pemerintah.

Kata Kunci: Politik Hukum, Pegawai Negeri Sipil, Advokat.

PENDAHULUAN

Politik hukum adalah kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun penggantian hukum lama.¹ Politik hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam pembentukan hukum nasional. Istilah politik hukum berarti menyepakati bahwa hukum tidak bisa dilepaskan dari aspek politik, aspek ideology, social, ekonomi dan sebagainya.² Banyak para ahli yang memberikan definisi dari politik hukum, antara lain sebagai berikut:

1. Menurut Teuku Mohammad Radhie politik hukum adalah suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya, dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.³
2. Menurut Padmo Wahjono politik hukum adalah kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk maupun isi dari hukum yang akan dibentuk.⁴
3. Menurut M. Hamdan politik hukum adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman, tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menetapkan undang-undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksanaan putusan pengadilan.

Politik adalah proses pengambilan keputusan secara kolektif pada komunitas, masyarakat, atau kelompok melalui penerapan pengaruh dan kekuasaan. Tidak hanya itu, keputusan yang diambil juga dinilai dengan unsur kerja, kualitas, pencapaian dan standar yang sah. Dalam pembuatan perundang-undangan tentu saja ada politik hukum di dalamnya. Salah satu politik hukum yang dapat kita lihat adalah adanya larangan terhadap pegawai negeri sipil untuk menjadi seorang advokat. Larangan tersebut tertuang dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat dan juga dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Berdasarkan uraian latar belakang di atas adapun rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah bagaimana Politik Hukum Larangan Pegawai Negeri Sipil Menjadi Advokat.

METODE PENELITIAN

Istilah metodologi berasal dari kata metode yang berarti jalan.⁵ Metode digunakan dalam penelitian dan penilaian. Sedangkan penelitian dalam bahasa Inggris disebut *research*, adalah suatu aktifitas atau pencarian kembali suatu kebenaran (*truth*).⁶ Metode penelitian adalah ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian, atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan dan menguji kebenaran

¹ Naviatul Munawaroh, "Mengenal Politik Hukum di Indonesia dan Contohnya".

<https://www.hukumonline.com/klinik/a/mengenal-politik-hukum-di-indonesia-dan-contohnya-lt62dfa4ffde6ea/>, (diakses pada 30 Oktober 2023, pukul 11.45)

² Syahriza Alkohir Anggoro, "Politik Hukum Mencari Sejumlah Penjelasan", Jurnal Cakrawala Hukum, (Juni 2019) Vol X, Hlm. 78

³ Wisman Wibisana, "Perspektif Politik Hukum dan Teori Hukum Pembangunan Terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas", Jurnal Komunikasi Hukum, Vol. IV, No. 1, (Februari, 2018), hlm. 98.

⁴ H. Cecep Yahya Supena, "Analisis Historis tentang Pembaharuan Politik Hukum Nasional Indonesia Di Awal Era Reformasi", Jurnal Moderat, Vol. V, No. 4, (November, 2019), hlm. 553

⁵ Kornelius Benuf, Muhamad Azhar, "Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer", Jurnal Gema Keadilan, (Juni 2020) ,Vol. VII, hal. 22.

⁶ Saiful, "Materi Sosiologi Bab 4 Penelitian Sosial", <http://www.massproto.sch.id/read/27/materi-sosiologi-bab-4-penelitian-sosial> (diakses pada 24 Oktober 2023, pukul 13.09)

suatu pengetahuan.⁷ Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, asas, prinsip hukum maupun doktrin dalam hukum untuk menjawab isu hukum yang dihadapi.⁸

Penelitian hukum mempunyai peran yang sangat penting dalam kerangka pengembangan ilmu hukum. Istilah penelitian hukum dalam bahasa Inggris dikenal dengan *legal research* atau *legal method*. Menurut F. Sugeng Susanto penelitian hukum adalah penelitian yang diterapkan atau diperlakukan khusus untuk hukum.⁹ Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah metode penelitian normatif. Penelitian hukum normatif (*normative law research*) merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam masyarakat, dan menjadi acuan perilaku setiap orang.

Metode penelitian hukum normatif diartikan sebagai sebuah metode penelitian atas aturan-aturan perundang-undangan baik ditinjau dari sudut hirarki perundang-undangan maupun hubungan harmoni perundang-undangan. Dalam penelitian mengkaji mengenai politik hukum dalam peraturan maupun undang-undang yang melarang seorang pegawai negeri sipil menjadi advokat.

PEMBAHASAN

Secara umum, masyarakat mengenal kuasa hukum adalah advokat sebagaimana diatur dalam [UU No.18 Tahun 2003 tentang Advokat](#) (“UU Advokat”). Dalam Pasal 1 UU No. 18 Tahun 2003 tentang Advokat yang dimaksud dengan advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan undang-undang ini.

Dalam **Pasal 3 Ayat (1) huruf c UU Advokat** disebutkan bahwa salah satu syarat seseorang untuk dapat diangkat menjadi advokat adalah tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabat negara. Adapun bunyi Pasal 3 Ayat (1) UU Advokat ialah,

“Untuk dapat diangkat menjadi advokat harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. warga Negara republik Indonesia,
- b. bertempat tinggal di Indonesia,
- c. tidak berstatus sebagai pegawai negeri atau pejabat Negara,
- d. berusia sekurang-kurangnya dua puluh lima tahun,
- e. berijazah sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1)
- f. lulus ujian yang diadakan oleh organisasi advokat
- g. magang sekurang-kurangnya dua tahun terus menerus pada kantor advokat
- h. tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih,
- i. berperilaku baik, jujur, bertanggung jawab, adil, dan mempunyai integritas yang tinggi.

Dengan demikian, jika PNS ingin menjadi kuasa hukum mewakili kepentingan orang lain untuk berperkara di pengadilan, hal ini tidak dimungkinkan. Meskipun demikian, bukan berarti PNS sama sekali tidak bisa menjadi kuasa hukum untuk beracara di pengadilan. Ada PNS yang bisa menjadi kuasa hukum untuk beracara di pengadilan yaitu jaksa. Profesi Jaksa secara umum identik dengan kasus pidana oleh karena kehadiran

⁷ Rianto Adi, “Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum”,

https://perpustakaan.mahkamahagung.go.id/slims/pusat/index.php?p=show_detail&id=5512 (diakses pada 25 Oktober 2023, pukul 13.12)

⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram : Mataram University Press. 2020 Hlm. 15

⁹ F. Sugeng Susanto, *Penelitian Hukum*, Yogyakarta : CV Ganda, , 2007, hlm 29

Jaksa di Pengadilan pada umumnya pada kasus-kasus pidana. Hal ini karena melekatnya fungsi Penuntutan pada Jaksa sebagai salah satu profesi hukum, hal mana fungsi tersebut berada dalam ranah hukum pidana.

Akan tetapi, apabila dilihat Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan (selanjutnya disingkat Undang-Undang Kejaksaan), tugas dan wewenang umum Kejaksaan terdiri atas 3 (tiga) bidang antara lain di bidang pidana, di bidang perdata dan tata usaha negara, dan bidang ketertiban dan ketenteraman umum. Jaksa sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dapat menjadi kuasa hukum di pengadilan. Hal ini diatur dalam **Pasal 30 ayat (2) UU No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia** (“UU Kejaksaan”) :
“Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan **untuk dan atas nama negara atau pemerintah.**”

Dengan kata lain, Jaksa dengan kuasa khusus dapat menjadi kuasa hukum dari Negara Republik Indonesia atau Pemerintah Republik Indonesia dalam hal negara atau pemerintah menjadi pihak dalam perkara perdata atau Tata Usaha Negara. Tugas Jaksa Pengacara Negara di bidang Perdata dan Tata Usaha diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 040/J.A/12/2010 tanggal 12 Desember 2010 yang antara lain yaitu:

- 1) Bantuan Hukum, yaitu mewakili negara, instansi pemerintah (baik pusat maupun di daerah), BUMN, BUMD berdasarkan Surat Kuasa Khusus (SKK), baik sebagai penggugat maupun tergugat.
- 2) Pertimbangan Hukum, yaitu memberikan pendapat hukum (legal opinion) dan/atau pendampingan (*legal assistance*) di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara atas dasar permintaan dari lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD, yang pelaksanaannya berdasarkan Surat Perintah Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun), Kepala Kejaksaan Tinggi (Kajati), dan Kepala Kejaksaan Negeri (Kajari).
- 3) Pelayanan Hukum, yaitu Tugas Jaksa Pengacara Negara untuk memberikan penjelasan tentang masalah hukum Perdata dan Tata Usaha Negara kepada anggota masyarakat yang meminta.
- 4) Penegakan Hukum, yaitu tugas Jaksa Pengacara Negara untuk mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang Perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban umum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan Negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain:
 - a. Pengajuan pembatalan perkawinan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan),
 - b. Permohonan perwalian anak di bawah umur sesuai dengan Pasal 360 BW,
 - c. Permohonan Pembubaran PT sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas,
 - d. Permohonan Kepailitan menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang,
 - e. Gugatan Uang pengganti menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Tindak Pidana Korupsi,
 - f. Permohonan untuk pemeriksaan Yayasan atau membubarkan suatu Yayasan menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Yayasan,
 - g. Permohonan Jabatan Notaris sesuai dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris; - Pelaporan Notaris yang melanggar hukum dan keluhuran martabat notaris sebagaimana diatur

dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Jabatan Notaris,

- 5) Tindakan hukum lain, yaitu tugas Jaksa Pengacara Negara untuk bertindak sebagai mediator atau fasilitator dalam hal terjadi sengketa atau perselisihan antar instansi pemerintah/pemerintah daerah, BUMN di bidang perdata dan tata usaha Negara. Hal ini merupakan tindakan hukum di bidang perdata dan tata usaha Negara dalam rangka menyelamatkan kekayaan Negara atau didalam rangka memulihkan dan melindungi kepentingan masyarakat maupun kewibawaan pemerintah. Tindakan hukum lain ini merupakan tindakan yang tidak termasuk dalam penegakan hukum, bantuan hukum, pelayanan hukum, dan pertimbangan hukum.

Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan mempunyai kewenangan untuk dan atas nama negara atau pemerintah sebagai penggugat atau tergugat yang dalam pelaksanaannya tidak hanya memberikan pertimbangan atau membela kepentingan negara atau pemerintah, tetapi juga membela dan melindungi kepentingan rakyat. Seksi Perdata dan Tata Usaha Negara mempunyai tugas melakukan dan/atau pengendalian kegiatan penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, dan pelayanan hukum serta tindakan hukum lain kepada negara, pemerintah dan masyarakat di Sidang perdata dan tata usaha negara.¹⁰

Sedangkan dalam bidang pidana jaksa sebagai penuntut umum yang mewakili Negara. Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:

- a. melakukan penuntutan,
- b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap,
- c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat,
- d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang,
- e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Selain Jaksa sebagaimana disebutkan dalam **Pasal 30 ayat (2) UU Kejaksaan**, Pegawai Negeri Sipil yang juga dapat menjadi kuasa hukum adalah Biro Hukum Pemerintah atau orang tertentu yang ditunjuk oleh instansi yang bersangkutan. Seperti disebutkan dalam buku *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Pengadilan Buku II* tahun 2004 (hal.112) bahwa Kuasa/Wakil Negara/Pemerintah dalam suatu perkara perdata berdasarkan **Staatsblad 1922 No.522** dan **Pasal 123 ayat (2) HIR** adalah:

- 1) Pengacara Negara yang diangkat oleh Pemerintah;
- 2) Jaksa; atau
- 3) Orang tertentu atau pejabat-pejabat yang diangkat/ditunjuk oleh instansi-instansi yang bersangkutan.

Jadi dalam kata lain PNS hanya bisa menjadi kuasa hukum dari Negara. PNS tidak bisa menjadi kuasa hukum dari orang lain yang melakukan perbuatan pidana karena hal itu berarti PNS menjalankan fungsi dari advokat. Tentu saja itu sudah bertentangan dengan UU Advokat dan juga melanggar Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Di Indonesia dikenal dengan adanya hierarki peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia ialah sebagai berikut :

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.

¹⁰ Muhammad Yusuf, "Kedudukan Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Lingkup Perdata dan Tata Usaha Negara", Jurnal Yustika, (Desember 2018) Vol. 21. Hlm.20

- 3) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- 4) Peraturan Pemerintah
- 5) Peraturan Presiden
- 6) Peraturan Daerah Provinsi
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Penting untuk diketahui bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan yang disebutkan berlaku sesuai dengan hierarkinya, dan peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau dikenal dengan asas *lex superiori derogate legi inferiori*. Undang-Undang Advokat telah lebih dulu diterbitkan pada tahun 2003 sebelum Peraturan Pemerintah No. 53 Tahun 2010 dan terdapat syarat bahwa seorang pegawai negeri sipil tidak dapat diangkat menjadi advokat.

KESIMPULAN

Adapun kesimpulan dari penelitian ini adalah adanya politik hukum dalam larangan PNS menjadi advokat. Aspek politik hukum dalam larangan tersebut ialah adanya hierarki peraturan perundang-undangan dan norma hukum sebagai pegawai negeri sipil. Larangan PNS menjadi advokat sudah terlebih dahulu diciptakan di dalam UU No 18 Tahun 2003 Tentang Advokat jadi tentu saja peraturan pemerintah tidak bisa bertentangan dengan undang-undang yang telah diterbitkan terlebih dahulu atau dengan kata lain tidak bisa mengizinkan PNS menjadi advokat. Selain itu juga PNS ialah pegawai dari pemerintahan dan bekerja untuk pemerintah, PNS tidak mungkin menjadi kuasa hukum orang lain kecuali menjadi kuasa hukum dari Negara seperti jaksa. Jaksa menjadi kuasa hukum dalam bidang pidana untuk mewakili Negara dalam menyampaikan tuntutan. Dan menjadi kuasa hukum dalam bidang perdata dan Tata Usaha Negara atas nama negara/pemerintah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi,Rianto, “Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum”. Diakses pada Rabu 25 Oktober 2023 https://perpustakaan.mahkamahagung.go.id/slims/pusat/index.php?p=show_detail&id=5512.
- Alkohol, Syahrizal Anggoro. “Politik Hukum Mencari Sejumlah Penjelasan.” Jurnal Cakrawala Hukum, Vol. X, (2019) : 78.
- Benuf, Kornelius dan Muhamad Azhar, “Metodologi Penelitian Hukum Sebagai Instrumen Mengurai Permasalahan Hukum Kontemporer”, Jurnal Gema Keadilan, Vol. VII (2020) : 22.
- Cecep, H. Yahya Supena, “Analisis Historis tentang Pembaharuan Politik Hukum Nasional Indonesia Di Awal Era Reformasi.” Jurnal Moderat, Vol. V, No. 4, (2019) : 553.
- Muhaimin. Metode Penelitian Hukum. Mataram : Mataram University Press, 2020.
- Munawaroh, Naviatul, “Mengenal Politik Hukum di Indonesia dan Contohnya”. Diakses pada Senin 30 Oktober 2023. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/mengenal-politik-hukum-di-indonesia-dan-contohnya-lt62dfa4ffde6ea/>.
- Saiful, “Materi Sosiologi Bab 4 Penelitian Sosial”. Diakses pada Selasa 24 Oktober 2023 <http://www.massproto.sch.id/read/27/materi-sosiologi-bab-4-penelitian-sosial>.
- Sugeng, F. Susanto. Penelitian Hukum. Yogyakarta : CV. Ganda, 2007.
- Wibisana, Wisman, “Perspektif Politik Hukum dan Teori Hukum Pembangunan Terhadap Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perseroan Terbatas.” Jurnal Komunikasi Hukum, Vol. IV, No. 1, (2018) : 98.

Yusuf, Muhammad, “Kedudukan Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Lingkup Perdata dan Tata Usaha Negara”, Jurnal Yustika, Vol. 21 (2018) : 20.