

**KEDUDUKAN DAN FUNGSI JAKSA PENGACARA NEGARA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG
NOMOR 16 TAHUN 2004 JO. UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2021 TENTANG
KEJAKSAAN REPUBLIK INDONESIA**

Azzahra Farras Suniyyah

**Program Studi S1 Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bangka Belitung
Gang IV No.1, Balun Ijuk, Kec. Merawang, Kab. Bangka, Provinsi Kep. Bangka Belitung
azzahrafarras58@gmail.com**

Abstract

This study aims to analyze the legal position and functions of State Attorneys under Law Number 16 of 2004 concerning the Public Prosecution Service of the Republic of Indonesia, as amended by Law Number 11 of 2021. State Attorneys play an important role in protecting the interests of the state and government through the exercise of their authority in civil and administrative law matters. Their functions include law enforcement, legal assistance, legal consideration, other legal actions, and legal services, which are carried out under a special power of attorney and in accordance with applicable laws and regulations. In practice, State Attorneys may encounter various obstacles, including incomplete supporting documents, unclear chronologies of legal issues, differences in legal interpretation, and inadequate coordination with the government institutions granting the power of attorney. This study employs normative legal research using the statutory approach and the conceptual approach. The legal materials consist of primary, secondary, and tertiary legal materials, collected through library research and analyzed qualitatively. The study is expected to provide a clearer understanding of the legal basis, scope of functions, and limitations of State Attorneys' duties in protecting the interests of the state and government. The exercise of their authority must adhere to the principles of legality, professionalism, and accountability to support legal certainty and law abiding governance.

Keywords: *State Attorney, Public Prosecution Service, Civil and Administrative Law, Legal Authority*

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan dan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) berdasarkan Undang-Undang

Article History

Received: Oktober 2026

Reviewed: Oktober 2026

Published: Oktober 2026

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Jaksa Pengacara Negara memiliki peran penting dalam melindungi kepentingan negara dan pemerintah melalui pelaksanaan kewenangan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Fungsi tersebut meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, dan pelayanan hukum, yang dilaksanakan berdasarkan surat kuasa khusus serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, JPN dapat menghadapi berbagai hambatan, seperti ketidaklengkapan dokumen, ketidakjelasan kronologi permasalahan, perbedaan penafsiran hukum, dan kurang optimalnya koordinasi dengan instansi pemberi kuasa. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif. Hasil kajian diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai dasar kewenangan, ruang lingkup fungsi, dan batas pelaksanaan tugas Jaksa Pengacara Negara dalam melindungi kepentingan negara dan pemerintah. Pelaksanaan kewenangan tersebut perlu berpedoman pada asas legalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas agar dapat mendukung kepastian hukum serta penyelenggaraan pemerintahan yang taat hukum.

Kata kunci: Jaksa Pengacara Negara, Kejaksaan, Perdata dan Tata Usaha Negara, Kewenangan Hukum

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum, yang berarti bahwa segala aktivitas masyarakat Indonesia diatur oleh aturan hukum. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum merupakan keseluruhan asas dan kaidah yang mengatur semua kehidupan manusia termasuk lembaga dan proses penegakannya. Sementara itu, S. M. Amin memandang hukum sebagai kumpulan norma dan sanksi dalam kehidupan sehari-hari untuk menciptakan ketertiban serta keamanan dalam kehidupan bersosial. Berdasarkan dua pendapat para ahli di atas, dapat dilihat bahwa pengertian hukum yaitu aturan dan norma yang berisi tentang larangan dan sanksi bagi yang melanggar aturan tersebut. Dalam mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum, tidak hanya diperlukan aturan-aturan hukum, tetapi juga dibutuhkannya aparat penegak hukum dalam memastikan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku, dan setiap penegak hukum memiliki peran serta tugas yang berbeda-beda yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti Polisi, Advokat, Hakim dan Jaksa.¹

Aparat penegak hukum yang memiliki kewenangan untuk melakukan penuntutan berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah jaksa. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, "Kejaksaan Republik

¹ Faisal Santiago, "Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi oleh Penegak Hukum untuk Terciptanya Ketertiban Hukum", *Pagaruyuang Law Journal*, Vol. 1 (1), 2017, hlm. 23-43.

Indonesia yang selanjutnya disebut Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang". Setelah perubahan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan pada Pasal 30, ruang lingkup tugas Kejaksaan mencakup bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Ketertiban dan Ketentraman Umum, serta penambahan kewenangan baru di bidang Intilijen. Dalam ranah bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (Datun), Jaksa bertindak sebagai Jaksa Pengacara Negara (JPN) sebagaimana pada Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia yang tetap dipertahankan dan diperkuat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, dinyatakan dengan tegas bahwa "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". Ketentuan ini menunjukkan bahwa keberadaan kejaksaan memiliki ruang lingkup tugas dan wewenang yang luas dalam rangka memberikan perlindungan dan kepastian hukum, termasuk dalam melindungi kepentingan negara dan pemerintah.

Salah satu tugas utama Jaksa Pengacara Negara (JPN) adalah melakukan penegakan hukum untuk melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta mempertahankan kewibawaan pemerintah melalui tindakan hukum yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.² Dalam praktiknya, JPN dapat mengajukan gugatan atau permohonan ke pengadilan apabila terdapat hak atau kepentingan negara yang perlu dipertahankan maupun dipulihkan. Sebelum mengambil tindakan hukum, JPN perlu menelaah fakta, memeriksa dokumen pendukung, dan mengidentifikasi dasar hukum yang relevan agar tindakan tersebut dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian penegakan hukum tidak hanya bertujuan menyelesaikan perkara, tetapi juga melindungi aset negara, memulihkan kerugian serta menjaga kepentingan pemerintah.

Dalam menjalankan tugasnya JPN bertindak atas nama Negara atau Pemerintah sebagai kuasa hukum termuat dalam Pasal 30 ayat (2) Nomor 16 Tahun 2004 menjelaskan dengan berdasarkan adanya pemberian Surat Kuasa Khusus (SKK) dari lembaga Negara dan pemerintah.³ Kuasa tersebut memungkinkan JPN memberikan bantuan hukum melalui jalur litigasi maupun nonlitigasi untuk melindungi kepentingan negara dan pemerintah.⁴ Kewenangan ini bertujuan untuk melindungi dan memulihkan kekayaan negara, serta menjaga kewibawaan pemerintah dan negara.⁵ Pelaksanaannya harus tetap memperhatikan batas kuasa dan ketentuan hukum yang berlaku, sebagaimana diatur lebih lanjut pada Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Selain penegakan hukum dan bantuan hukum, JPN juga berwenang memberikan pertimbangan hukum melalui pendapat hukum (*legal opinion*), pendampingan hukum (*legal assistance*), dan audit hukum (*legal audit*). Fungsi ini membantu instansi pemerintah dalam

² Dyah Rahmawati, dan Holijah, "Tinjauan Hukum Terhadap Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Kasus Tata Usaha Negara", *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, Vol. 23, No.2, Oktober 2025, hlm. 210.

³ Andy Sasongko, "Penerapan Fungsi Hukum Jaksa Pengacara Negara untuk Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara". *Journal of law, society, and Islamic civilization*, Vol 10 (2), hlm. 108.

⁴ *Ibid.*,

⁵ Raul Gindo Cahayo, Dian Ayu Pratiwi, dan Haermalia Fauziah, "Implementasi Peran Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Kasus Perdata: Perspektif Hukum Indonesia", *Jurnal Sosial dan Sains (SOSAINS)*, Vol. 5, No. 3 Maret 2025, hlm. 323.

memahami lebih dalam kerangka regulasi, mengidentifikasi potensi permasalahan maupun mengantisipasi risiko hukum dalam penyusunan perjanjian maupun pengelolaan aset negara, meskipun pertimbangan tersebut tidak menghapus tanggung jawab pejabat atas keputusan yang diambil. Selanjutnya JPN juga melaksanakan tindakan hukum lain dan pelayanan hukum berupa pemberian edukasi serta konsultasi untuk mencegah timbulnya sengketa. Seluruh fungsi tersebut memperkuat peran JPN dalam mengawal prinsip negara hukum, mewujudkan kepastian hukum, melindungi kepentingan publik dan mendorong akuntabilitas tata kelola pemerintah.

Dalam pelaksanaannya, JPN juga dapat menghadapi hambatan teknis seperti ketidaklengkapan dokumen, ketidakjelasan kronologi masalah, perbedaan penafsiran hukum, serta koordinasi yang belum optimal dengan instansi pemberi kuasa. Penelitian yang dilakukan oleh Iska Tirta Adiyaksa dan Dr.Dossy Iskandar Prasetyo mengenai peran serta hambatan fungsionalisasi JPN di Kejaksaan Negeri Sidoarjo dapat dijadikan bahan pembandingan untuk memahami pelaksanaan kewenangan JPN dalam praktiknya. Dalam penelitian tersebut ditemukan beberapa faktor hambatan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara, salah satunya kendala keterbatasan pihak-pihak yang dapat menggunakan jasa kantor pengacara negara.⁶ Meskipun hasilnya tidak dapat langsung disamaratakan untuk seluruh Kejaksaan di Indonesia. Oleh karena itu, efektivitas JPN perlu didukung oleh ketepatan penerapan hukum, kualitas analisis, dan koordinasi yang baik.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian mengenai kedudukan dan fungsi JPN berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia penting dilakukan untuk mengkaji dasar kewenangan, ruang lingkup fungsi, serta batas kewenangannya dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Selain itu, perubahan ketentuan melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 perlu diperhatikan untuk memahami kerangka hukum Kejaksaan yang berlaku. Penelitian ini diharapkan diperoleh pemahaman yang lebih jelas mengenai peran JPN dalam melindungi kepentingan negara dan pemerintah dengan tetap berpedoman pada asas legalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas, sekaligus memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum perdata dan tata usaha negara.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Metode ini dipilih karena penelitian berfokus pada analisis kedudukan dan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Fokus penelitian meliputi dasar kewenangan, ruang lingkup fungsi, dan batas pelaksanaan tugas JPN dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah peraturan yang relevan, khususnya Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep kewenangan, bantuan hukum, penegakan hukum, dan perlindungan kepentingan negara.

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dengan menelusuri dan mengkaji bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, serta Peraturan

⁶ Iska Tirta Adiyaksa, dan Dr. Dossy Iskandar Prasetyo, "Peran Serta Hambatan Fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara : Studi Kasus Pada Kejaksaan Negeri Sidoarjo", *Journal Judiciary*, Vol. 13, No. 2 (2024), hlm. 13.

Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021. Bahan hukum sekunder meliputi buku hukum, artikel jurnal ilmiah, dan hasil penelitian yang relevan, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus dan ensiklopedia hukum. Bahan hukum diperoleh dari dokumen peraturan perundang-undangan dan publikasi ilmiah yang dapat diakses melalui sumber daring.

Analisis bahan hukum dilakukan secara kualitatif melalui identifikasi dan pengelompokan ketentuan yang relevan, penafsiran norma hukum, serta perbandingan antara peraturan perundang-undangan dan konsep hukum yang berkaitan dengan objek penelitian. Selanjutnya, hasil analisis disusun secara sistematis untuk menarik kesimpulan berdasarkan argumentasi hukum yang logis mengenai kedudukan, fungsi, dan batas kewenangan JPN. Karena penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, pengujian instrumen kuantitatif, wawancara, observasi lapangan, dan triangulasi data tidak digunakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Kedudukan dan Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Undang-Undang Kejaksaan

Kedudukan Jaksa Pengacara Negara (JPN) tidak dapat dilepaskan dari kedudukan Kejaksaan sebagai Lembaga. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negeri Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dalam mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum, tidak hanya diperlukan aturan-aturan hukum, tetapi juga dibutuhkannya aparat penegak hukum dalam memastikan kepatuhan terhadap hukum yang berlaku. Kemudian pasal 24 ayat (3) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang. Salah satu badan tersebut adalah kejaksaan.

Kejaksaan Republik Indonesia merupakan bagian tak terpisahkan dari struktur ketatanegaraan nasional. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 menjelaskan bahwa Kejaksaan merupakan lembaga pemerintah.⁷ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia menegaskan kembali bahwa lembaga Kejaksaan berada pada posisi sentral dengan peran strategis dalam memperkuat ketahanan nasional. Kejaksaan bertindak sebagai filter utama yang menjembatani tahap penyidikan dan tahap pemeriksaan di persidangan serta sebagai pelaksana dan penetapan serta keputusan pengadilan. Atas dasar tersebut, Kejaksaan memegang asas pengendali perkara (*Dominus Litis*), yang artinya hanya Kejaksaan yang memiliki wewenang penuh untuk menentukan layak atau tidaknya suatu perkara dilimpahkan ke pengadilan berdasarkan kecukupan alat bukti yang sah menurut Hukum.⁸

Kejaksaan sebagai Lembaga negara memiliki tugas yaitu menjalankan kekuasaan negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang. Kekuasaan negara dilaksanakan secara merdeka, sejalan dengan prinsip bahwa Kejaksaan adalah satu dan tidak terpisahkan (*een en ondeelbaar*).⁹ Prinsip ini penting karena JPN pada dasarnya adalah jaksa yang sama dengan jaksa penuntut umum, tetapi bertindak dalam bidang kewenangan yang berbeda. Selain dalam perkara pidana, Kejaksaan memiliki kewenangan strategis di bidang Hukum Perdata dan Tata Usaha Negara, yaitu bertindak mewakili pemerintah, negara, maupun kepentingan publik dalam perkara perdata dan tata usaha negara sebagai Jaksa Pengacara Negara.

⁷ Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, Pasal 2 ayat (1).

⁸ Hervin Yoki Pradikta, dan Agita Juliana, Tugas dan Fungsi Jaksa Pengacara Negara Perspektif *Fqh Siyasa*, *Jurnal Hukum dan Hukum Islam*, Vol. 11, No.2, Juni 2024, hlm. 451.

⁹ Adriansya Mukhtar, Ma'ruf Hafidz, dan Muhammad Fachri Said, "Kedudukan Jaksa Selaku Pelaksana Mewakili Negara Dalam Sistem Peradilan Pidana", *Journal of Lex Generalis (JLS)*, Vol. 3, No.4, April 2022. hlm. 843.

Istilah Jaksa Pengacara Negara (JPN) disebut secara implisit dalam undang-undang. Landasan normatifnya adalah Pasal 30 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 2004 yang tetap berlaku setelah perubahan melalui UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan. Pasal tersebut menyatakan bahwa di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Kuasa khusus dalam bidang keperdataan memiliki unsur kesamaan dengan pengacara yang mempunyai makna seseorang yang memberikan pendampingan kepada klien dalam hal bertindak untuk dan atas nama klien dengan berdasarkan surat kuasa dalam beracara di pengadilan. Dengan demikian, jaksa yang menerima SKK untuk mewakili Negara dan pemerintah dalam berperkara perdata di Pengadilan, dapat diartikan secara hukum bahwa JPN merupakan Pengacara dari Negara dan Pemerintah.¹⁰

Sebutan pengacara pada JPN perlu dipahami dengan hati-hati. Secara fungsi, JPN memang mewakili negara berdasarkan surat kuasa, seperti pengacara pada umumnya. Akan tetapi sebutan pengacara tidak berarti JPN tunduk pada Undang-Undang Advokat. Tidak semua jaksa otomatis menjadi JPN. Sebutan ini dipakai bagi jaksa yang secara struktural dan fungsional menjalankan tugas perdata dan tata usaha negara (Datun).¹¹ Perbedaan JPN dengan advokat ada pada kedudukan dan kewenangannya. Advokat memperoleh legitimasi dari profesi dan mewakili kepentingan klien, sedangkan JPN memperoleh legitimasi dari undang-undang yang memberi kewenangan kepada institusi Kejaksaan yang dijalankan melalui Surat Kuasa Khusus (SKK). Karena itu kedudukan JPN bersifat fungsional dan turunan, yaitu melekat pada tugas yang dijalankan dan bergantung pada kuasa yang diberikan.

Kejaksaan dalam perkara perdata tidak bertindak sebagai penguasa, kedudukannya sejajar dengan pihak lawan, dan tunduk pada peradilan biasa.¹² Dari sisi kelembagaan, pelaksanaan fungsi JPN didukung oleh Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (JAMDATUN) sebagai unsur organisasi Kejaksaan yang menangani urusan Datun. Peraturan mengenai organisasi dan tata kerja kejaksaan terdapat pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia pasal 24 yang menyebutkan bahwa Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara adalah unsur pembantu pimpinan dalam melaksanakan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara, bertanggung jawab kepada Jaksa Agung. Keberadaan unsur organisasi tersebut memperlihatkan bahwa pelaksanaan fungsi JPN bukan kegiatan yang berdisi sendiri, melainkan bagian dari sistem kelembagaan Kejaksaan yang memiliki pembagian tugas dan tanggung jawab.

Selanjutnya, fungsi JPN tidak hanya terbatas pada mewakili negara atau pemerintah dalam persidangan, tetapi juga mencakup beberapa bentuk layanan hukum yang saling berkaitan. Berdasarkan pengaturan mengenai bidang Datun, fungsi tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia. Pengaturan lewat Peraturan Presiden ini sejalan dengan Pasal 6 UU Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa susunan organisasi dan tata kerja Kejaksaan diatur dengan Peraturan Presiden. Menurut Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010, tugas Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara mencakup penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain.

¹⁰ Andy Sasongko, *Op. Cit.*, hlm. 110

¹¹ Iska Tirta Adiyaksa, *Op. Cit.*, hlm.11.

¹² Rusdianto, "Fungsi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Perspektif Penegakan Hukum di Indonesia", *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 6, No. 1, Juni 2015, hlm. 106.

Pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut diperjelas melalui Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Datun. Peraturan tersebut menjadi pedoman bagi JPN dalam melaksanakan kewenangannya agar penanganan masalah hukum memiliki dasar yang jelas dan dilakukan sesuai dengan prosedur yang berlaku. Dengan adanya pengaturan tersebut, fungsi JPN dapat dipahami tidak hanya sebagai sarana penyelesaian sengketa, tetapi juga sebagai instrumen pencegahan masalah hukum dan perlindungan kepentingan negara atau pemerintah.

Fungsi penegakan hukum merupakan salah satu bentuk pelaksanaan kewenangan JPN dalam mempertahankan atau memulihkan hak negara dan pemerintah melalui upaya hukum yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, JPN dapat mengambil langkah hukum apabila terdapat kepentingan negara atau pemerintah yang perlu dipertahankan, termasuk melalui pengajuan gugatan atau permohonan ke pengadilan sesuai dengan dasar kewenangannya. Sebelum melakukan tindakan tersebut, diperlukan penelaahan terhadap fakta, dokumen, hubungan hukum, dan alat bukti yang relevan. Penelaahan ini diperlukan agar tindakan hukum yang dilakukan benar-benar didasarkan pada kepentingan yang sah dan dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, fungsi penegakan hukum oleh JPN bukan semata-mata bertujuan memenangkan perkara, melainkan juga memastikan bahwa kepentingan negara atau pemerintah dipertahankan melalui mekanisme hukum yang tepat.

Fungsi bantuan hukum merupakan kewenangan JPN untuk memberikan bantuan kepada negara atau pemerintah dalam menghadapi permasalahan hukum, baik melalui jalur litigasi maupun nonlitigasi. Bantuan hukum secara litigasi dilakukan melalui proses penyelesaian perkara di pengadilan, sedangkan bantuan hukum nonlitigasi dilaksanakan melalui langkah-langkah hukum di luar pengadilan sesuai dengan kebutuhan dan ketentuan yang berlaku. Dalam pelaksanaannya, pemberian bantuan hukum kepada instansi atau badan yang diwakili harus didasarkan pada kewenangan yang sah dan, apabila dipersyaratkan, Surat Kuasa Khusus (SKK). Keberadaan SKK menjadi penting karena menentukan pihak yang diwakili, ruang lingkup tindakan yang dapat dilakukan, serta batas kewenangan JPN dalam menangani permasalahan tersebut. Dengan demikian, bantuan hukum yang diberikan JPN berfungsi untuk membantu negara atau pemerintah mempertahankan hak, memenuhi kewajiban hukum, dan menyelesaikan persoalan yang berpotensi menimbulkan kerugian atau sengketa.

Selain bantuan hukum, JPN juga menjalankan fungsi pertimbangan hukum untuk membantu instansi pemerintah memahami aspek hukum dari tindakan atau keputusan yang akan diambil. Pertimbangan hukum tersebut dapat diberikan melalui pendapat hukum (legal opinion), pendampingan hukum (legal assistance), dan audit hukum (legal audit) sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Pendapat hukum membantu menjelaskan ketentuan hukum yang berkaitan dengan persoalan tertentu, sedangkan pendampingan hukum dapat membantu instansi mengidentifikasi dan mengantisipasi risiko hukum dalam pelaksanaan kegiatan atau pengambilan keputusan. Audit hukum dilakukan untuk menelaah aspek hukum dari suatu kegiatan, dokumen, atau objek tertentu sesuai dengan ruang lingkup penugasan. Fungsi ini memiliki arti penting karena permasalahan hukum tidak selalu muncul setelah suatu sengketa terjadi, tetapi dapat pula berawal dari ketidakjelasan perjanjian, ketidaksesuaian prosedur, atau kurangnya pemahaman terhadap ketentuan hukum. Oleh karena itu, pertimbangan hukum oleh JPN dapat mendukung pencegahan sengketa dan peningkatan kepatuhan hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, tanpa menghilangkan tanggung jawab pejabat yang mengambil keputusan.

Fungsi tindakan hukum lain dan pelayanan hukum juga merupakan bagian dari pelaksanaan kewenangan JPN di bidang Datun. Tindakan hukum lain dilaksanakan berdasarkan

kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, sedangkan pelayanan hukum ditujukan untuk memberikan layanan berupa informasi, konsultasi, atau penjelasan hukum kepada pihak yang berhak memperolehnya sesuai ketentuan yang berlaku. Kedua fungsi tersebut memperlihatkan bahwa peran JPN tidak selalu diwujudkan melalui proses persidangan, tetapi juga dapat dilaksanakan melalui langkah-langkah hukum yang mendukung pencegahan dan penyelesaian permasalahan. Meskipun demikian, pelaksanaannya tetap harus memperhatikan batas kewenangan Kejaksaan, pihak yang dapat menerima layanan, serta persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, fungsi JPN di bidang Datun memiliki cakupan yang luas, tetapi setiap bentuk layanan harus memiliki dasar hukum dan tujuan yang dapat dipertanggungjawabkan.

B. Tantangan Pelaksanaan Fungsi Jaksa Pengacara Negara

Pelaksanaan fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam praktiknya tidak selalu berjalan optimal karena ada kalanya JPN dihadapkan pada sejumlah hambatan. Kendala teknis seperti ketidaklengkapan dokumen pendukung, ketidakjelasan kronologi masalah, perbedaan penafsiran ketentuan hukum, hingga koordinasi yang belum optimal dengan instansi pemberi kuasa sering kali memengaruhi efektivitas bantuan dan pertimbangan hukum JPN.

Tantangan yang dihadapi tersebut merupakan hal yang wajar dalam sebuah proses menuju kebaikan sistem agar bisa bekerja lebih baik juga harus didukung oleh banyak faktor disekitarnya. Oleh karena itu, instansi pemohon perlu menyajikan data dan dokumen secara transparan agar JPN dapat menganalisis perkara berdasarkan fakta yang valid, sementara JPN dituntut memiliki ketajaman analisis hukum, serta pemahaman mendalam terhadap regulasi terbaru.

Penelitian yang dilakukan oleh Iska Tirta Adiyaksa dan Dr. Dossy Isakandar Prasetyo mengenai peran serta hambatan fungsionalisasi JPN di Kejaksaan Negeri Sidoarjo dapat dijadikan bahan pembandingan untuk memahami pelaksanaan kewenangan JPN dalam praktik. Dalam penelitian tersebut ditemukan beberapa faktor hambatan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang perdata dan tata usaha negara salah satunya kendala dalam keterbatasan pihak-pihak yang dapat menggunakan jasa kantor pengacara negara dan ketidakharusan instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dalam menyelesaikan permasalahan, dan telah menempatkan Kejaksaan untuk bersaing langsung dengan kantor pengacara swasta dengan posisi yang tidak seimbang.¹³ Namun, temuan penelitian pada satu institusi Kejaksaan tidak dapat secara langsung dianggap mewakili seluruh Kejaksaan di Indonesia. Oleh sebab itu, diperlukan lebih lanjut mengenai penyesuaian antara pengaturan normatif dan pelaksanaan fungsi JPN dalam konteks permasalahan tertentu.

Dari perspektif hukum, efektivitas pelaksanaan tugas JPN tidak hanya ditentukan oleh tersedianya dasar kewenangan, tetapi juga oleh kualitas analisis hukum, kecermatan dalam memeriksa dokumen, koordinasi dengan instansi pemberi kuasa, dan kepatuhan terhadap prosedur yang berlaku. Dengan demikian, peningkatan kualitas sumber daya manusia, penguatan koordinasi, serta penerapan prinsip akuntabilitas merupakan hal penting untuk mendukung pelaksanaan fungsi JPN secara optimal.

KESIMPULAN

Keberadaan Jaksa Pengacara Negara (JPN) merupakan manifestasi fungsi Kejaksaan Republik Indonesia dalam menjaga kepentingan hukum negara dan masyarakat di bidang perdata dan tata usaha negara. Kedudukan JPN yang bersifat fungsional dan berbasis Surat Kuasa Khusus memberikan legitimasi untuk menjalankan peran penting melalui penegakan

¹³ Iska Tirta Adiyaksa, *Op, Cit.*, hlm. 13.

hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, tindakan hukum lain, serta pelayanan hukum sebagaimana diatur dalam Peraturan Kejaksaan Nomor 7 Tahun 2021. Fungsi ini tidak hanya bertujuan menyelesaikan sengketa di pengadilan, tetapi juga menekankan aspek mitigasi risiko hukum dan pemulihan kekayaan negara. Namun, efektivitas peran tersebut masih dibatasi oleh kendala koordinasi teknis, ketidaklengkapan berkas perkara dari instansi pemohon, serta belum optimalnya kesadaran lembaga publik untuk menjadikan JPN sebagai mitra utama dalam penyelesaian masalah hukum. Pemerintah dan Kejaksaan Agung perlu memperkuat sinergi inter-instansi dengan mewajibkan pelibatan Jaksa Pengacara Negara sejak tahap pencegahan (*non-litigasi*), serta meningkatkan kompetensi teknis JPN dan keterbukaan dokumen dari instansi pemohon demi mengoptimalkan penyelamatan aset negara.

DAFTAR PUSTAKA

DASAR HUKUM

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 298.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, dan Pelayanan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia

ARTIKEL JURNAL

Adiyaksa, I. T., & Prasetyo, D. I. (2024). Peran Serta Hambatan Fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara: Studi Kasus Pada Kejaksaan Negeri Sidoarjo. *Journal Judiciary*, 13(2), 10-16.

Cahayo, R. G., Pratiwi, D. A., & Fauziah, H. (2025). Implementasi Peran Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Kasus Perdata: Perspektif Hukum Indonesia. *Jurnal Sosial dan Sains (SOSAINS)*, 5(3), hlm. 320-330.

Pradikta, Hervin Yoki, dan Agita Juliana. (2024). Tugas dan Fungsi Jaksa Pengacara Negara Perspektif *Fiqh Siyasah*. *Jurnal Hukum dan Hukum Islam*, 11(2). hlm. 446-461.

Mukhtar, Adriansya, Ma'ruf Hafidz, dan Muhammad Fachri Said. (2022). Kedudukan Jaksa Selaku Pelaksana Mewakili Negara dalam Sistem Peradilan Pidana. *Journal of Lex Generalis (JLS)*. 3(4), hlm.829-845.

Rahmawati, D., & Holijah. (2025). Tinjauan Hukum Terhadap Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Dalam Kasus Tata Usaha Negara. *Jurnal Hukum dan Dinamika Masyarakat*, 23(2), hlm. 209-216.

Rusdianto. (2015). Fungsi Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara dalam Perspektif Penegakan Hukum di Indonesia. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 6(1). hlm. 99-108.

Santiago, F. (2017). Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Oleh Penegak Hukum Untuk Terciptanya Ketertiban Hukum. *Pagaruyuang Law Journal*, 1(1), 23-43.

Sasongko, A. (2022). Penerapan Fungsi Hukum Jaksa Pengacara Negara Untuk Mewujudkan Kepastian Hukum, Keadilan, dan Kemanfaatan Dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara. *Journal of Law, Society, and Islamic Civilization*. 10(2), 105-121.