

## **Analisis Efektivitas Pemberian Bantuan Hukum oleh Jaksa Pengacara Negara untuk Masyarakat Miskin Dalam Perkara Hukum Perdata**

Togi Hasudungan Vanda Manalu<sup>1\*</sup>, Janpatar Simamora<sup>2</sup>  
<sup>1,2</sup>Fakultas Hukum, Universitas HKBP Nommensen Medan

\*Email: [togi.manalu@student.uhn.ac.id](mailto:togi.manalu@student.uhn.ac.id)

### **ABSTRAK**

Penelitian ini membahas efektivitas pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata bagi masyarakat kurang mampu sebagai bentuk pemenuhan hak konstitusional atas akses terhadap keadilan. Secara normatif, kewenangan JPN diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, serta Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021 yang memberikan landasan bagi pelaksanaan bantuan hukum litigasi dan nonlitigasi. Meskipun kerangka regulasi telah memadai, efektivitas pelaksanaannya dipengaruhi berbagai faktor, antara lain keterbatasan sumber daya manusia, fasilitas pendukung, anggaran, rendahnya kesadaran masyarakat akan layanan JPN, serta budaya hukum yang belum sepenuhnya mendukung orientasi pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual untuk menilai kesesuaian norma dengan implementasinya. Hasil analisis menunjukkan bahwa optimalisasi peran JPN memerlukan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan kompetensi jaksa, perluasan sosialisasi hukum kepada masyarakat, dan perbaikan manajemen pelayanan hukum. Dengan demikian, keberadaan JPN memiliki potensi strategis dalam memperluas akses keadilan, namun efektivitasnya sangat bergantung pada kesiapan institusional dan dukungan kebijakan secara berkelanjutan.

**Kata kunci:** Bantuan Hukum, Jaksa Pengacara Negara, Efektivitas, Hukum Perdata.

### **ABSTRACT**

*This study examines the effectiveness of legal aid provided by the State Attorney (Jaksa Pengacara Negara/JPN) in civil cases for underprivileged communities as part of the constitutional guarantee of access to justice. Normatively, the authority of JPN is regulated under Law Number 16 of 2004 on the Attorney General's Office as amended by Law Number 11 of 2021, along with the Attorney General's Regulation Number 7 of 2021, which serves as the legal basis for both litigation and non-litigation legal aid services. Although the regulatory framework is adequate, its effectiveness is influenced by several factors, including limited human resources, insufficient facilities and budget allocation, low public awareness of JPN legal aid services, and institutional legal culture that is not yet fully oriented toward public service. This research employs a normative juridical method through statutory and conceptual approaches to analyze the conformity between existing norms and their practical implementation. The findings indicate that optimizing the role of JPN requires strengthening institutional capacity, improving prosecutors' competencies, expanding public legal education, and enhancing legal service management. Thus, while*

*JPN holds a strategic position in promoting access to justice, its effectiveness is highly dependent on institutional readiness and the continuous support of public policy.*

**Keywords:** *Legal Aid, State Attorney, Effectiveness, Civil Law.*

## 1. PENDAHULUAN

Negara Indonesia menegaskan dirinya sebagai *negara hukum* sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).<sup>1</sup> Dalam negara hukum, setiap warga negara memiliki kedudukan yang sama di hadapan hukum (*equality before the law*). Negara Indonesia menegaskan dirinya sebagai *negara hukum* sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).<sup>2</sup>

Namun, dalam praktiknya, tidak semua warga negara mampu mengakses keadilan secara setara, terutama bagi masyarakat miskin yang terkendala faktor ekonomi, pendidikan, dan keterbatasan pengetahuan hukum. Permasalahan akses terhadap keadilan (*access to justice*) bagi masyarakat miskin telah menjadi perhatian serius pemerintah. Oleh karena itu, negara melalui berbagai instrumen hukum berupaya menjamin terpenuhinya hak masyarakat untuk memperoleh bantuan hukum. Salah satu bentuk konkret peran negara dalam memberikan bantuan hukum adalah melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN) yang berfungsi mewakili kepentingan negara, pemerintah, maupun masyarakat dalam bidang perdata dan tata usaha negara.<sup>3</sup>

Jaksa adalah pegawai fungsional yang diberikan kewenangan oleh undang-undang untuk berperan sebagai penuntut umum dan mengeksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, serta memiliki kewenangan tambahan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Salah satu kewenangan tambahan tersebut adalah tugas sebagai Jaksa Pengacara Negara.<sup>4</sup>

Bantuan hukum oleh JPN semakin penting di tengah kesenjangan akses masyarakat miskin terhadap layanan hukum profesional. Keterbatasan ekonomi, rendahnya literasi hukum, dan tingginya biaya jasa advokat menjadikan peran JPN sebagai salah satu instrumen negara untuk memenuhi prinsip *equality before the law*. Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-025/A/JA/11/2015 juga menegaskan bahwa salah satu tugas JPN adalah memberikan bantuan hukum, pertimbangan hukum, dan pelayanan hukum kepada masyarakat yang membutuhkan. Peran dan fungsi Kejaksaan Republik Indonesia dalam sistem penegakan hukum sangat krusial bagi negara, terutama karena Indonesia telah menegaskan dirinya sebagai negara hukum melalui konstitusi.<sup>5</sup>

Menurut Andi Hamzah, Kejaksaan adalah lembaga pemerintah yang diberi kekuasaan oleh negara untuk bertindak sebagai penuntut umum dalam perkara pidana dan sebagai wakil negara dalam

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2012, hlm 67.

<sup>3</sup> Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (JAMDATUN), *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Jaksa Pengacara Negara*, Kejaksaan Agung RI, 2020, hlm. 45

<sup>4</sup> Juristoffel Simanjuntak, Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara (TUN), *Jurnal Lex Administratum*, Vol 6, No 1, 2018, hlm 155.

<sup>5</sup> Janpatar Simamora, Bintang ME Naibaho, *Penguatan Landasan Konstitusional Kejaksaan Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, *Jurnal Konstitusi*, Vol 22, No 2, 2025, hlm 335.

berbagai urusan hukum lainnya. Ia menekankan bahwa Kejaksaan merupakan “satu-satunya lembaga yang secara konstitusional memegang monopoli penuntutan di Indonesia.”<sup>6</sup>

Sementara menurut Menurut H.A.S. Natabaya, Kejaksaan dipahami sebagai lembaga pemerintahan yang diberi kewenangan menjalankan fungsi eksekutif dalam bidang penegakan hukum, khususnya dalam rangka pemeliharaan ketertiban dan kepastian hukum. Menurutnya, Kejaksaan merupakan executive agency yang menjalankan sebagian fungsi kekuasaan negara di bawah Presiden.<sup>7</sup> Barda Nawawi Arief juga memberikan pendapatnya yaitu Kejaksaan merupakan institusi penegak hukum yang berperan dalam pembinaan dan pemeliharaan ketertiban hukum melalui fungsi penuntutan, executie van straf, serta pemberian perlindungan hukum kepada masyarakat dan negara.<sup>8</sup>

Keberadaan JPN diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.<sup>9</sup> Pada Pasal 2 ayat (1) undang-undang tersebut ditegaskan bahwa Kejaksaan merupakan lembaga negara yang menjalankan kekuasaan negara, khususnya dalam bidang penuntutan, serta kewenangan lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai kewenangan lain tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 30 ayat (2) pada undang-undang yang sama, yang menyatakan: “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”.

Jaksa tidak hanya berperan sebagai penuntut umum dalam perkara pidana, tetapi juga memiliki fungsi lain dalam bidang perdata dan tata usaha negara.<sup>10</sup> Dalam bidang perdata, jaksa dapat bertindak sebagai pengacara negara baik untuk dan atas nama negara maupun memberikan bantuan hukum kepada masyarakat miskin yang membutuhkan perlindungan hukum. Meski secara normatif ketentuan ini telah mengatur peran JPN, dalam praktiknya efektivitas pelaksanaan bantuan hukum oleh JPN masih menimbulkan berbagai persoalan.

Sebagian masyarakat belum mengetahui adanya layanan bantuan hukum oleh Kejaksaan, sementara di sisi lain keterbatasan sumber daya manusia, anggaran, dan mekanisme pelaksanaan seringkali menjadi kendala dalam memberikan pelayanan hukum yang optimal. Berdasarkan Laporan Kinerja Kejaksaan Tinggi Medan Tahun 2024 jumlah permohonan bantuan hukum perdata dari masyarakat meningkat, namun tidak seluruhnya dapat difasilitasi karena keterbatasan sumber daya dan prioritas perkara.<sup>11</sup> Kondisi ini menimbulkan pertanyaan mengenai sejauh mana efektivitas peran Jaksa Pengacara Negara dalam melaksanakan fungsi bantuan hukum, khususnya terhadap masyarakat miskin yang menjadi kelompok paling rentan terhadap ketidakadilan hukum. Oleh karena itu,

<sup>6</sup> Andi Hamzah, *Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2018, hlm. 67.

<sup>7</sup> H.A.S. Natabaya, *Sistem Pemerintahan Indonesia Menurut UUD 1945*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, 2007, hlm. 155.

<sup>8</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Jakarta: Kencana, 2010, hlm. 45.

<sup>9</sup> Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.

<sup>10</sup> M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019, hlm.112.

<sup>11</sup> Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Jaksa

Agung Nomor 1 Tahun 2021 tentang Administrasi Intelijen Penegakan Hukum



penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis bagaimana efektivitas pelaksanaan bantuan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara terhadap masyarakat miskin dalam perkara perdata, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi penghambat dan pendukung dalam pelaksanaannya. Dan secara teoretis, bantuan hukum merupakan hak konstitusional setiap warga negara.<sup>12</sup>

Meskipun pengaturan normatif mengenai pemberian bantuan hukum oleh JPN telah diatur dengan cukup komprehensif, efektivitasnya dalam praktik masih menjadi persoalan. Beberapa kendala yang sering muncul antara lain keterbatasan sumber daya jaksa, minimnya anggaran, kurangnya kesadaran hukum masyarakat miskin, serta adanya tumpang tindih kewenangan dengan lembaga pemberi bantuan hukum lain seperti Lembaga Bantuan Hukum (LBH) dan organisasi bantuan hukum yang terakreditasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum. Kondisi tersebut menimbulkan pertanyaan sejauh mana peran JPN benar-benar dapat dirasakan keberadaannya oleh masyarakat miskin dalam penyelesaian perkara perdata.

Di sisi lain, kebutuhan masyarakat miskin terhadap bantuan hukum perdata semakin meningkat, terutama dalam perkara-perkara seperti sengketa tanah, perjanjian, waris, dan perdata keluarga, yang sering kali berimplikasi langsung terhadap keberlangsungan hidup mereka. Oleh karena itu, dibutuhkan evaluasi mendalam mengenai efektivitas pemberian bantuan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara, baik dari aspek regulasi, implementasi, maupun faktor pendukung dan penghambatnya, agar tujuan negara untuk mewujudkan keadilan sosial dapat tercapai.

Dengan latar belakang diatas, penulis ingin membahas bagaimana pengaturan hukum mengenai pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara)dalam perkara perdata bagi masyarakat yang kurang mampu, serta apa saja faktor pendukung dan penghambat efektifitas pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara)dalam perkara perdata.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang difokuskan pada pengkajian asas-asas hukum, norma hukum, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) kepada masyarakat miskin dalam perkara perdata. Penelitian ini tidak melakukan pengumpulan data lapangan, tetapi menelaah bahan hukum sebagai sumber utama.

Menurut Peter Mahmud Marzuki mengemukakan bahwa penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Penelitian ini melihat hukum sebagai norma tertulis yang dibuat oleh lembaga yang berwenang, sehingga yang dikaji adalah normative legal materials, bukan perilaku masyarakat.<sup>13</sup>

<sup>12</sup>Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>13</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005, hlm. 35–36.

### 3. PEMBAHASAN

#### **Pengaturan Hukum Mengenai Pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) Dalam Perkara Perdata Bagi Masyarakat Yang Kurang Mampu.**

Pengaturan hukum mengenai pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata bagi masyarakat kurang mampu merupakan manifestasi dari kewajiban konstitusional negara untuk menjamin akses terhadap keadilan (access to justice). Kewajiban ini berakar pada ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama Pasal 28D ayat (1) yang menegaskan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Di samping itu, Pasal 34 ayat (1) menyatakan bahwa fakir miskin dipelihara oleh negara, yang menjadi landasan konstitusional bagi negara untuk menyediakan perlindungan hukum, termasuk dalam bentuk bantuan hukum bagi masyarakat kurang mampu.

Salah satu kewenangan Kejaksaan dalam kasus perdata ialah memberikan bantuan hukum. Bantuan hukum ini menjadi wujud konkret dari jaminan dan perlindungan hak asasi manusia, terutama bagi mereka yang mencari keadilan, agar diperlakukan secara layak oleh penegak hukum menghormati harkat dan martabat sebagai manusia melalui pembelaan perkara oleh penasihat hukumnya.<sup>14</sup> Secara garis besar tugas jaksa meliputi:

- a. Penuntutan pidana
- b. Penyidikan pidana tertentu
- c. Pelaksanaan putusan pengadilan
- d. Fungsi keperdataan dan tata usaha negara (JPN)

- e. Intelijen penegakan hukum
- f. Pembinaan ketertiban dan penyuluhan hukum
- g. Koordinasi bidang pidana militer

Peran Jaksa Pengacara Negara secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Melalui Pasal 30 ayat (2), Kejaksaan diberikan kewenangan dalam bidang perdata dan tata usaha negara untuk bertindak sebagai kuasa khusus demi dan atas nama negara atau pemerintah.<sup>15</sup> Ketentuan tersebut kemudian diperluas dalam penjelasan pasal yang menyatakan bahwa Kejaksaan dapat melakukan pemberian bantuan hukum, pelayanan hukum, dan pendampingan hukum, khususnya kepada pihak yang memerlukan perlindungan hukum. Meskipun undang-undang tidak secara eksplisit menggunakan istilah “masyarakat miskin”, namun frasa pemberian bantuan hukum kepada masyarakat secara normatif memberikan ruang bagi Kejaksaan untuk memberikan pendampingan hukum bagi kelompok yang kurang mampu.

Walaupun Kejaksaan tidak dikategorikan sebagai lembaga bantuan hukum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum, namun prinsip-prinsip dalam undang-undang tersebut tetap relevan. Undang-undang ini menegaskan bahwa negara berkewajiban memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma bagi orang miskin sebagai perwujudan perlindungan hak asasi manusia. Dalam hal ini, peran JPN dapat dipahami sebagai bagian dari instrumen negara yang ikut mendukung pemenuhan

<sup>14</sup> Prakoso Djoko, *Eksistensi jaksa ditengah-tengah masyarakat*, jakarta: Ghalia, 1985, hal 44.

<sup>15</sup> Janpatar Simamora, Bintang ME Naibaho, *Constitutional Guarantees Towards*

*the Principles of Freedom and Independence of the Prosecutor's Office In the Exercise of State Power*, Jurnal Arena Hukum, Vol 18, no 2, 2025, hlm 198

hak tersebut melalui kewenangan yang diberikan Undang-Undang Kejaksaan.

Bantuan hukum yang diberikan oleh JPN mencakup dua bentuk, yaitu litigasi dan nonlitigasi. Bantuan hukum litigasi dilakukan JPN melalui kewenangan untuk mewakili pihak yang dibantu dalam proses persidangan perdata, baik dalam kedudukan sebagai penggugat maupun tergugat. Bantuan ini sering kali sangat penting bagi masyarakat miskin yang tidak memiliki kemampuan finansial untuk menyewa advokat. Di sisi lain, bantuan hukum nonlitigasi diberikan melalui layanan konsultasi hukum, pendampingan hukum, mediasi, dan negosiasi, yang semuanya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum secara maksimal. Dengan demikian, JPN berperan sebagai advokat negara yang mewakili kepentingan publik, termasuk masyarakat yang membutuhkan perlindungan hukum.

Secara normatif, pengaturan hukum mengenai peran JPN dalam memberikan bantuan hukum kepada masyarakat kurang mampu sudah cukup komprehensif. Instrumen hukum yang ada, mulai dari konstitusi, undang-undang, hingga peraturan teknis Kejaksaan, telah memberikan kerangka yang jelas bagi pelaksanaan fungsi tersebut. Namun demikian, implementasi di lapangan masih menghadapi sejumlah tantangan, seperti keterbatasan sumber daya, kurangnya sosialisasi kepada masyarakat, dan tumpang tindih kewenangan dengan lembaga bantuan hukum lainnya. Meski demikian, keberadaan regulasi yang ada menunjukkan bahwa negara telah menyediakan dasar hukum yang kuat bagi JPN untuk berperan dalam menjamin akses keadilan bagi masyarakat kurang mampu khususnya dalam perkara perdata.

Secara konstitusional, jaminan untuk memperoleh kepastian hukum yang adil diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Ketentuan

tersebut memberikan landasan bagi negara untuk memastikan setiap warga negara, termasuk masyarakat yang kurang mampu, memperoleh perlakuan dan perlindungan hukum yang sama. Selain itu, Pasal 34 ayat (1) UUD 1945 mewajibkan negara untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar, yang secara teoritis mencakup perlindungan hukum sebagai bagian dari hak sosial masyarakat. Dengan demikian, pemberian bantuan hukum oleh JPN bukan hanya kewajiban administratif, tetapi merupakan tanggung jawab konstitusional negara.

Pada level undang-undang, Kejaksaan diberi mandat eksplisit melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Pasal 30 ayat (2) menegaskan kewenangan Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara untuk bertindak sebagai kuasa khusus demi dan atas nama negara maupun pemerintah. Penjelasan pasal tersebut memperluas cakupan dengan memasukkan pemberian bantuan hukum, pelayanan hukum, dan tindakan hukum lainnya. Ketentuan ini menjadi dasar hukum utama bagi JPN untuk memberikan bantuan hukum, termasuk kepada masyarakat yang kurang mampu, terutama ketika menyangkut perlindungan terhadap kepentingan umum.

Meskipun Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum tidak secara langsung menyebutkan Kejaksaan sebagai pemberi bantuan hukum, prinsip dalam undang-undang tersebut tetap relevan. Undang-undang tersebut menyatakan bahwa negara bertanggung jawab memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma kepada orang atau kelompok orang miskin. Dalam kerangka ini, JPN dapat diposisikan sebagai perpanjangan tangan negara yang memberikan bantuan hukum bagi masyarakat yang tidak mampu, meskipun Kejaksaan tidak termasuk dalam lembaga



bantuan hukum terakreditasi secara formal.

Selanjutnya, pengaturan teknis mengenai tugas JPN dijabarkan dalam berbagai peraturan Jaksa Agung. Salah satu regulasi penting adalah Peraturan Jaksa Agung Nomor PER-006/A/JA/07/2017 yang mengatur mekanisme tugas bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN). Peraturan ini menegaskan bahwa bantuan hukum dapat diberikan dalam bentuk litigasi maupun nonlitigasi, termasuk melalui konsultasi hukum, mediasi, bahkan negosiasi. Regulasi tersebut kemudian diperkuat oleh Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021 yang menyusun standar pelaksanaan tugas JPN dalam penyelesaian perkara perdata dan TUN, termasuk dalam konteks kepentingan masyarakat yang membutuhkan perlindungan hukum.

Bantuan hukum litigasi JPN mencakup tindakan mewakili pihak yang membutuhkan dalam proses peradilan untuk membela hak-haknya. Dalam perkara perdata, masyarakat yang kurang mampu sering menghadapi hambatan seperti ketidaktahuan prosedur hukum, ketidakmampuan membayar advokat, dan tekanan dari pihak lawan yang lebih kuat secara ekonomi. Dalam kondisi tersebut, kehadiran JPN menjadi instrumen negara yang memberikan jaminan akses keadilan.

Dengan demikian, pengaturan hukum mengenai pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata bagi masyarakat kurang mampu telah dibangun melalui fondasi normatif yang kuat. Namun efektivitas implementasinya masih sangat bergantung pada kualitas sumber daya manusia, dukungan anggaran, dan upaya sosialisasi. Peran JPN sebagai advokat negara memiliki potensi besar untuk membantu masyarakat miskin mengakses keadilan, namun perlu diperkuat melalui harmonisasi regulasi, peningkatan pelatihan jaksa, dan perluasan jangkauan

layanan hukum publik. Pada akhirnya, pelaksanaan fungsi ini menjadi salah satu wujud nyata kehadiran negara dalam melindungi masyarakat kelas bawah dan memastikan bahwa hukum tidak hanya menjadi alat bagi mereka yang memiliki kekuatan ekonomi, melainkan juga perisai bagi masyarakat kecil yang membutuhkan keadilan.

### **Faktor Pendukung Dan Penghambat Efektifitas Pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) Dalam Perkara Perdata**

Efektivitas pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor. Meskipun dasar hukum dan kewenangan JPN sudah sangat jelas, implementasi di lapangan tidak selalu berjalan optimal. Untuk memahami dinamika ini, penting membedah faktor-faktor pendukung yang memperkuat efektivitas kinerja JPN dan faktor-faktor penghambat yang justru melemahkan peran strategis JPN sebagai representasi negara dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat kurang mampu.

Efektivitas pelaksanaan bantuan hukum yang di berikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata bagi masyarakat kurang mampu sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor internal dan eksternal yang berperan dalam memperkuat ataupun melemahkan kualitas pelaksanaan tugas JPN. Ketersediaan dasar hukum, struktur organisasi, kompetensi jaksa, dan dukungan institusional merupakan faktor kunci yang menunjang efektivitas tersebut. Namun di sisi lain, berbagai hambatan seperti keterbatasan sumber daya manusia, anggaran yang belum memadai, dan minimnya sosialisasi kepada masyarakat masih menjadi tantangan besar yang memengaruhi kualitas bantuan hukum yang diberikan.

Secara normatif, keberadaan landasan hukum yang kuat merupakan faktor pendukung utama dalam pelaksanaan pemberian bantuan hukum. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 yang memperbarui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 telah memberikan legitimasi penuh kepada Kejaksaan untuk bertindak melalui JPN dalam menangani perkara perdata, baik atas nama negara maupun dalam rangka perlindungan kepentingan umum. Hal ini diperkuat dengan Peraturan Jaksa Agung Nomor 7 Tahun 2021 yang memberikan pedoman teknis tentang pelaksanaan tugas di bidang perdata dan tata usaha negara, termasuk dalam bentuk bantuan hukum litigasi maupun nonlitigasi. Regulasi tersebut menjadi kerangka hukum yang komprehensif dalam memastikan bahwa pelaksanaan bantuan hukum oleh JPN dapat dilakukan dengan legitimasi, prosedur, dan standar profesional yang jelas.

Selain dasar hukum, faktor pendukung berikutnya adalah ketersediaan struktur organisasi Perdata dan Tata Usaha Negara (DATUN) yang terintegrasi dari pusat hingga daerah. Organisasi ini memungkinkan pelaksanaan tugas JPN lebih terkoordinasi dan dapat menjangkau wilayah-wilayah yang membutuhkan bantuan hukum. Kompetensi jaksa juga menjadi faktor penting yang mendukung efektivitas pemberian bantuan hukum. Jaksa yang bertugas sebagai JPN umumnya memiliki pemahaman komprehensif mengenai hukum perdata, litigasi, teknik negosiasi, hingga mediasi.

Bantuan hukum oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam perkara perdata merupakan salah satu fungsi utama Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara (Datun). Fungsi ini bertujuan memberikan layanan perlindungan hukum kepada negara, pemerintah, badan usaha milik negara/daerah, serta masyarakat yang membutuhkan, termasuk masyarakat kurang mampu. Kewenangan ini memiliki

dasar hukum kuat dalam berbagai undang-undang dan peraturan internal Kejaksaan.

Secara umum, bentuk bantuan hukum JPN dalam perkara perdata dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori besar, yaitu bantuan hukum litigasi dan bantuan hukum nonlitigasi. Bantuan hukum litigasi adalah pelayanan hukum yang dilakukan oleh JPN dengan mewakili atau mendampingi pihak yang dibantu di dalam proses persidangan, baik di pengadilan negeri, pengadilan tinggi, maupun Mahkamah Agung.

Adapun bentuk-bentuk litigasi meliputi:

A. JPN dapat mengajukan gugatan perdata untuk dan atas nama pihak yang dibantu. Contoh kasus:

- 1) gugatan wanprestasi,
- 2) gugatan perbuatan melawan hukum,
- 3) gugatan sengketa hak milik,
- 4) gugatan pemulihan aset negara atau masyarakat.

B. Menjadi kuasa hukum dalam menghadapi gugatan  
Jika masyarakat kurang mampu atau instansi pemerintah digugat pihak lain, JPN dapat hadir sebagai kuasa hukum dalam rangka pembelaan di pengadilan.

C. Mengajukan upaya hukum JPN berwenang mengajukan:

- 1) banding,
- 2) kasasi,
- 3) peninjauan kembali,
- 4) verzet terhadap putusan verstek.

D. Melakukan mediasi di pengadilan

Dalam perkara perdata, mediasi merupakan bagian wajib sebelum masuk pokok



perkara. JPN sebagai kuasa hukum dapat mewakili pihak dalam:

- 1) negosiasi,
- 2) kesepakatan perdamaian,
- 3) penyusunan akta perdamaian (*akta van dading*).

Sedangkan Bantuan hukum nonlitigasi merupakan dukungan hukum yang tidak melibatkan proses persidangan, namun bertujuan memberikan perlindungan hukum, penyelesaian sengketa, atau pencegahan sengketa.

Bentuk-bentuk nonlitigasi meliputi:

A. Konsultasi dan penyuluhan hukum

JPN memberikan:

- 1) konsultasi hukum secara langsung di kantor Kejaksaan,
- 2) penyuluhan hukum kepada masyarakat (misalnya “Jaksa Menyapa” atau “Jaksa Masuk Desa”),
- 3) edukasi mengenai hak-hak hukum perdata masyarakat.

Program ini sangat penting untuk membantu masyarakat miskin memahami hak perdata mereka.

B. Pendapat Hukum (*Legal Opinion*)

JPN memberikan pendapat hukum tertulis kepada pihak yang meminta, termasuk masyarakat tidak mampu, untuk:

- 1) memberikan interpretasi atas masalah hukum,
- 2) menentukan langkah hukum yang tepat,
- 3) menilai risiko hukum suatu tindakan atau keputusan.

C. Pendampingan hukum (*Legal Assistance*)

Berbeda dari *legal opinion*, pendampingan hukum dilakukan untuk:

- 1) memberikan nasehat hukum selama proses non litigasi,
- 2) membantu penyusunan dokumen,

- 3) memberikan klarifikasi dan penjelasan atas aspek hukum tertentu.

Walaupun bukan mewakili di pengadilan, pendampingan hukum dapat mencegah timbulnya sengketa.

D. Negosiasi dan mediasi di luar pengadilan

JPN dapat memfasilitasi penyelesaian sengketa perdata secara damai tanpa melalui jalur pengadilan, misalnya:

- 1) sengketa tanah,
- 2) sengketa hutang piutang,
- 3) sengketa waris,
- 4) perselisihan kontrak.

Peran ini penting untuk meminimalkan beban litigasi dan mempercepat penyelesaian.

E. Bantuan pembuatan dan pemeriksaan dokumen hukum

JPN membantu dalam penyusunan:

- 1) surat perjanjian,
- 2) surat kuasa,
- 3) surat pengaduan,
- 4) dokumen perdata lain yang diperlukan masyarakat tidak mampu.

Selain bantuan hukum, JPN dapat melakukan tindakan hukum lain yang tidak termasuk litigasi atau nonlitigasi, tetapi diperlukan untuk melindungi hak perdata masyarakat atau negara. Bentuk THL meliputi:

- 1) klarifikasi terhadap pihak tertentu,
- 2) investigasi administratif,
- 3) pemanggilan dan permintaan dokumen,
- 4) pemulihan aset masyarakat atau negara.

THL biasanya dilakukan dalam rangka preventive law enforcement untuk mencegah terjadinya pelanggaran atau sengketa lebih besar.

Namun demikian, efektivitas pemberian bantuan hukum oleh JPN masih menghadapi berbagai hambatan. Salah satu hambatan terbesar adalah keterbatasan sumber daya manusia. Jumlah jaksa yang memiliki kompetensi khusus di bidang perdata masih sangat

terbatas jika dibandingkan dengan jumlah perkara dan permohonan bantuan hukum yang harus ditangani. Hambatan ini diperburuk dengan keterbatasan anggaran operasional yang disediakan untuk pelaksanaan tugas DATUN. Keterbatasan tersebut memengaruhi mobilitas jaksa, kebutuhan pembuktian, dan biaya administrasi selama proses litigasi.<sup>16</sup>

Selain hambatan internal, terdapat hambatan eksternal seperti rendahnya tingkat sosialisasi kepada masyarakat mengenai keberadaan layanan bantuan hukum oleh JPN. Banyak masyarakat miskin yang tidak mengetahui bahwa Kejaksaan menyediakan layanan bantuan hukum gratis. Adanya tumpang tindih kewenangan antara JPN dan lembaga bantuan hukum (LBH) juga menjadi hambatan lain. Walaupun tumpang tindih ini tidak bertentangan dengan hukum, namun sering menimbulkan kebingungan di tengah masyarakat terkait lembaga mana yang seharusnya mereka datangi. Simanjuntak menjelaskan bahwa tumpang tindih ini berpotensi menciptakan ambiguitas kelembagaan, meskipun pada sisi lain juga memperluas pilihan bagi masyarakat.

Hambatan berikutnya adalah beban kerja ganda yang dimiliki JPN. Selain memberikan bantuan hukum kepada masyarakat, JPN juga wajib mewakili negara dan pemerintah daerah dalam berbagai perkara strategis. Studi Arief dkk. menunjukkan bahwa keterlibatan JPN dalam proyek-proyek besar pemerintah seringkali menyebabkan prioritas bantuan hukum kepada masyarakat tidak mendapatkan perhatian optimal. Selain itu, kurangnya pelatihan berkelanjutan dalam bidang hukum perdata modern, mediasi, dan penyelesaian sengketa alternatif juga turut menghambat kualitas pemberian layanan. Sukmadayanti menegaskan bahwa tidak meratanya pelatihan menyebabkan

perbedaan kualitas pelayanan JPN di berbagai daerah.

Kompleksitas kasus perdata yang sering melibatkan banyak pihak serta membutuhkan waktu penyelesaian yang panjang turut memperlambat efektivitas bantuan hukum JPN. Beberapa perkara seperti sengketa tanah dan waris membutuhkan proses pembuktian yang tidak sederhana. Dantes menjelaskan bahwa perkara perdata secara alamiah memerlukan waktu panjang, sehingga JPN seringkali harus menangani kasus secara berulang dengan sumber daya yang terbatas.

Secara keseluruhan, efektivitas pelaksanaan bantuan hukum yang diberikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata merupakan hasil dari interaksi antara faktor pendukung yang kuat dengan hambatan struktural dan teknis yang masih perlu perbaikan. Meskipun JPN memiliki potensi besar dalam memperluas akses keadilan bagi masyarakat kurang mampu, optimalisasi peran tersebut masih membutuhkan penguatan kapasitas kelembagaan, peningkatan kompetensi jaksa, serta perluasan sosialisasi yang komprehensif kepada publik.

#### 4. KESIMPULAN

Dari pembahasan diatas, penulis menarik kesimpulan bahwa pelaksanaan bantuan hukum yang diberikan oleh JPN (Jaksa Pengacara Negara) dalam perkara perdata merupakan instrumen penting untuk mewujudkan akses keadilan bagi masyarakat kurang mampu. Secara normatif, kewenangan JPN telah memiliki dasar hukum yang kuat melalui Undang-Undang Kejaksaan dan peraturan internal Kejaksaan, yang memberikan ruang bagi pelaksanaan bantuan hukum melalui bentuk litigasi, nonlitigasi, dan tindakan hukum lain.

<sup>16</sup> Juristoffel Simanjuntak, "Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara dalam Perkara Perdata

dan Tata Usaha Negara (TUN)", jurnal *Lex Administratum*, Vol. 9 No. 1. Hlm 16

Meskipun demikian, efektivitas pelaksanaannya sangat dipengaruhi oleh sejumlah faktor, seperti kecukupan sumber daya manusia, anggaran, fasilitas pendukung, tingkat kesadaran masyarakat mengenai layanan JPN, serta budaya hukum baik di lingkungan Kejaksaan maupun masyarakat. Berbagai kendala tersebut menunjukkan bahwa keberadaan regulasi saja tidak cukup untuk menjamin efektivitas, sehingga diperlukan penguatan kelembagaan, peningkatan kompetensi JPN, optimalisasi sosialisasi kepada masyarakat, serta reformasi budaya hukum yang lebih berorientasi pada pelayanan publik. Dengan langkah-langkah tersebut, peran JPN dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat miskin dapat berjalan lebih optimal dan berfungsi sebagai instrumen nyata dalam menjamin hak konstitusional warga negara atas keadilan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Arief, B. N. (2010). *Bunga rampai kebijakan hukum pidana*. Kencana.
- Asshiddiqie, J. (2012). *Pengantar ilmu hukum tata negara*. Konstitusi Press.
- Hamzah, A. (2018). *Hukum acara pidana Indonesia*. Sinar Grafika.
- Harahap, M. Y. (2019). *Pembahasan permasalahan dan penerapan KUHAP* (Edisi revisi). Sinar Grafika.
- Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara. (2020). *Pedoman pelaksanaan tugas dan wewenang Jaksa Pengacara Negara*. Kejaksaan Agung RI.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- Natabaya, H. A. S. (2007). *Sistem pemerintahan Indonesia menurut UUD 1945*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Jaksa Agung Nomor 1 Tahun 2021 tentang Administrasi Intelijen Penegakan Hukum. (2021).
- Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor PER-025/A/JA/11/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan, Bantuan, Pertimbangan, dan Tindakan Hukum di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. (2015).
- Prakoso, D. (1985). Eksistensi Jaksa di tengah-tengah Masyarakat. Ghalia.
- Simanjuntak, J. (2018). Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara dalam Perkara Perdata dan Tata Usaha Negara (TUN). *Lex Administratum*, 6(1).
- Simamora, J., & Naibaho, B. M. E. (2025). *Constitutional guarantees towards the principles of freedom and independence of the Prosecutor's Office in the exercise of state power*. *Arena Hukum*, 18(2), 198.
- Simamora, J., & Naibaho, B. M. E. (2025). *Penguatan landasan konstitusional Kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*. *Jurnal Konstitusi*, 22(2), 332–353.
- Simanjuntak, J. (2021). Kajian yuridis pemberian bantuan hukum Jaksa Pengacara Negara dalam perkara perdata dan Tata Usaha Negara (TUN). *Lex Administratum*, 9(1), 16–25.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (1945).
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. (2004).