



Efektivitas Fungsi Dan Peranan Kejaksaan Sebagai Pengacara Negara Dalam Alternatif Penyelesaian Sengketa Antar Lembaga Pemerintah Melalui Mediasi

Aulia Fadilah

Universitas Muslim, Indonesia

Email Korespondensi : auliafadilah76@gmail.com

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 11 Mei 2026

ABSTRACT

This research was conducted with the objectives of: (1) identifying, analyzing, and evaluating the legal arrangements for the function and role of the Prosecutor's Office as State Attorney in alternative dispute resolution between government agencies; (2) explaining the implementation of the function and role of the Prosecutor's Office as State Attorney in alternative dispute resolution between government agencies through mediation. This research used an empirical legal method with a qualitative approach through interviews with State Attorneys at the South Sulawesi High Prosecutor's Office, PT Pelindo (Persero) Regional 4, and the South Sulawesi Provincial Revenue Agency, and was supported by a literature study. The results of the study show that: (1) the legal regulation of the function and role of the prosecutor's office as a state attorney in alternative dispute resolution between government institutions through mediation has a clear basis and is in line with the principles of Alternative Dispute Resolution (ADR), but there are still weaknesses in the technical aspects, the legal force of mediation results, and regulatory synchronization; (2) the implementation of the function and role of the prosecutor's office as a state attorney in alternative dispute resolution between government institutions through mediation has been quite effective in practice, but has not been optimal systematically due to limitations in the competence of mediators, the binding force of mediation results, and legal culture constraints.

Keywords: State Attorney, Mediation, Intergovernmental Disputes, Legal Effectiveness, ADR.

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan dengan bertujuan untuk : (1) mengetahui, menganalisis dan mengevaluasi pengaturan hukum fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam alternatif penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah; (2) menjelaskan pelaksanaan fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam alternatif penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi. Penelitian ini menggunakan metode hukum empiris dengan pendekatan kualitatif melalui wawancara dengan Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Tinggi Sulawesi Selatan, PT Pelindo (Persero) Regional 4, dan Badan Pendapatan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, serta didukung studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa : (1) pengaturan hukum fungsi dan peranan kejaksaan sebagai pengacara negara dalam alternatif penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi telah memiliki dasar yang jelas dan sejalan dengan prinsip Alternative Dispute Resolution (ADR), tetapi masih terdapat kelemahan pada aspek teknis, kekuatan hukum hasil mediasi, dan sinkronisasi regulasi; (2)

pelaksanaan fungsi dan peranan kejaksaan sebagai pengacara negara dalam alternatif penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi telah berjalan cukup efektif secara praktis, tetapi belum optimal secara sistematis karena keterbatasan kompetensi mediator, kekuatan mengikat hasil mediasi, serta kendala budaya hukum.

Kata kunci: *Jaksa Pengacara Negara, Mediasi, Sengketa Antar Pemerintah, Efektivitas Hukum, ADR.*

PENDAHULUAN

Dalam sistem ketatanegaraan modern, hubungan antar lembaga pemerintah tidak selalu berjalan harmonis. Perbedaan kepentingan, kewenangan, maupun interpretasi terhadap peraturan perundang-undangan kerap menimbulkan sengketa antar lembaga pemerintah. Sengketa tersebut, apabila tidak diselesaikan secara tepat, berpotensi menghambat jalannya pemerintahan, mengganggu pelayanan publik, serta menimbulkan ketidakpastian hukum.

Secara normatif, penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah dapat dilakukan melalui jalur litigasi maupun non-litigasi. Namun, penyelesaian melalui jalur litigasi seringkali membutuhkan waktu yang lama, biaya yang besar, serta berpotensi memperuncing konflik. Oleh karena itu, alternatif penyelesaian sengketa (Alternative Dispute Resolution/ADR), khususnya melalui mediasi, menjadi pilihan yang semakin relevan karena mengedepankan prinsip musyawarah, efisiensi, serta menjaga hubungan kelembagaan.

Dalam konteks ini, Kejaksaan Republik Indonesia memiliki peran strategis melalui fungsi perdata dan tata usaha negara, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Kejaksaan, dalam kapasitasnya sebagai Pengacara Negara, diberikan kewenangan untuk mewakili negara atau pemerintah dalam perkara perdata dan tata usaha negara, baik di dalam maupun di luar pengadilan. Salah satu bentuk pelaksanaan fungsi tersebut adalah melalui upaya mediasi dalam penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah.

Peran Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam mediasi menjadi penting karena institusi ini tidak hanya bertindak sebagai representasi hukum negara, tetapi juga sebagai fasilitator yang dapat menjembatani kepentingan para pihak yang bersengketa. Dengan pendekatan mediasi, Kejaksaan diharapkan mampu menciptakan solusi yang bersifat win-win solution, sehingga tidak hanya menyelesaikan sengketa, tetapi juga menjaga stabilitas dan hubungan kerja antar lembaga pemerintah.

Namun demikian, dalam praktiknya, efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi masih menghadapi berbagai tantangan. Tantangan tersebut antara lain berkaitan dengan keterbatasan kewenangan dalam memaksa para pihak untuk bermediasi, kurangnya pemahaman lembaga pemerintah terhadap fungsi Kejaksaan dalam ranah non-litigasi, serta belum optimalnya regulasi dan mekanisme yang mengatur pelaksanaan mediasi oleh Kejaksaan.

Selain itu, faktor sumber daya manusia, kapasitas mediator, serta budaya hukum yang masih cenderung mengedepankan jalur litigasi juga menjadi hambatan dalam optimalisasi peran tersebut. Hal ini menimbulkan pertanyaan

mengenai sejauh mana fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara benar-benar efektif dalam menyelesaikan sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan guna menganalisis efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam alternatif penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baik secara teoritis dalam pengembangan ilmu hukum, khususnya hukum administrasi dan penyelesaian sengketa, maupun secara praktis sebagai bahan evaluasi bagi optimalisasi peran Kejaksaan dalam mendukung tata kelola pemerintahan yang baik.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian yuridis empiris. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam praktik penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi. Sementara itu, pendekatan yuridis empiris digunakan untuk mengkaji bagaimana norma hukum yang mengatur kewenangan Kejaksaan diterapkan dalam praktik di lapangan.

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu menggambarkan secara sistematis fakta dan kondisi yang terjadi, kemudian dianalisis untuk memperoleh kesimpulan terkait efektivitas pelaksanaan fungsi tersebut. Penelitian ini tidak hanya berfokus pada aspek normatif (peraturan perundang-undangan), tetapi juga pada realitas empiris yang terjadi dalam pelaksanaan mediasi oleh Kejaksaan.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh secara langsung melalui wawancara dengan pihak-pihak yang relevan, seperti jaksa pengacara negara, pejabat instansi pemerintah yang pernah terlibat dalam sengketa, serta mediator yang berperan dalam proses penyelesaian sengketa. Selain itu, observasi terhadap proses mediasi (jika memungkinkan) juga dilakukan untuk memperkuat data penelitian. Sedangkan data sekunder diperoleh dari bahan hukum primer seperti undang-undang, peraturan kejaksaan, serta dokumen resmi lainnya yang berkaitan dengan kewenangan Kejaksaan sebagai pengacara negara. Bahan hukum sekunder berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian terdahulu juga digunakan untuk mendukung analisis.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam (in-depth interview), studi dokumentasi, dan studi kepustakaan. Wawancara dilakukan secara semi-terstruktur agar peneliti dapat menggali informasi secara lebih fleksibel dan mendalam. Studi dokumentasi dilakukan dengan menelaah dokumen-dokumen terkait kasus sengketa yang diselesaikan melalui mediasi oleh Kejaksaan. Sementara itu, studi kepustakaan dilakukan untuk memahami konsep teoritis dan kerangka hukum yang relevan dengan penelitian ini.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yang dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan

penarikan kesimpulan. Data yang telah dikumpulkan akan diseleksi dan dikategorikan berdasarkan fokus penelitian, kemudian disajikan dalam bentuk narasi yang sistematis untuk memudahkan pemahaman. Selanjutnya, peneliti melakukan interpretasi terhadap data tersebut guna menilai sejauh mana efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam penyelesaian sengketa melalui mediasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi pada dasarnya telah berjalan, namun masih menghadapi berbagai kendala struktural dan kultural. Dalam praktiknya, Kejaksaan melalui Jaksa Pengacara Negara (JPN) memiliki kewenangan untuk mewakili negara atau pemerintah dalam bidang perdata dan tata usaha negara, termasuk dalam penyelesaian sengketa secara non-litigasi seperti mediasi. Hal ini menjadi alternatif penting dalam mengurangi beban perkara di pengadilan serta mempercepat penyelesaian konflik antar instansi pemerintah.

Secara empiris, peran Kejaksaan sebagai mediator atau fasilitator dalam sengketa antar lembaga pemerintah terbukti cukup efektif dalam menciptakan penyelesaian yang bersifat win-win solution. Pendekatan mediasi yang digunakan memungkinkan para pihak untuk mencapai kesepakatan tanpa melalui proses litigasi yang panjang dan berbiaya tinggi. Selain itu, Kejaksaan dinilai memiliki posisi strategis karena dianggap sebagai lembaga yang netral, memiliki otoritas hukum, serta pemahaman yang komprehensif terhadap regulasi yang berlaku.

Namun demikian, efektivitas tersebut belum sepenuhnya optimal. Salah satu temuan utama dalam penelitian ini adalah masih adanya keterbatasan pemahaman dari beberapa lembaga pemerintah mengenai peran Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam jalur non-litigasi. Banyak instansi yang masih cenderung memilih penyelesaian melalui pengadilan karena dianggap lebih memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Selain itu, kurangnya sosialisasi terkait fungsi mediasi oleh Kejaksaan turut menjadi faktor penghambat dalam optimalisasi peran tersebut.

Dari sisi internal, kendala yang dihadapi Kejaksaan meliputi keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi khusus di bidang mediasi. Tidak semua Jaksa Pengacara Negara memiliki sertifikasi mediator atau keahlian dalam teknik negosiasi dan resolusi konflik. Padahal, keberhasilan mediasi sangat bergantung pada kemampuan mediator dalam menjembatani kepentingan para pihak yang bersengketa. Selain itu, belum adanya standar operasional prosedur (SOP) yang seragam dalam pelaksanaan mediasi juga menyebabkan perbedaan praktik di lapangan. Lebih lanjut, faktor budaya birokrasi juga mempengaruhi efektivitas mediasi. Ego sektoral antar lembaga pemerintah seringkali menjadi penghambat dalam mencapai kesepakatan. Masing-masing instansi cenderung mempertahankan kepentingan dan kewenangannya, sehingga proses mediasi menjadi lebih kompleks. Dalam kondisi seperti ini, peran Kejaksaan sebagai pihak yang netral dan independen menjadi sangat penting, namun tetap memerlukan dukungan komitmen dari para pihak untuk mencapai solusi bersama.

Di sisi lain, penelitian ini juga menemukan bahwa mediasi yang difasilitasi oleh Kejaksaan memiliki keunggulan dalam hal efisiensi waktu dan biaya. Penyelesaian sengketa melalui mediasi relatif lebih cepat dibandingkan proses litigasi di pengadilan. Selain itu, hubungan kelembagaan antar instansi pemerintah dapat tetap terjaga karena proses mediasi lebih mengedepankan musyawarah dan mufakat dibandingkan konfrontasi hukum.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi berada pada kategori cukup efektif, namun masih memerlukan penguatan dalam beberapa aspek. Upaya yang dapat dilakukan antara lain peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan dan sertifikasi mediator, penyusunan SOP mediasi yang jelas dan terstandar, serta peningkatan sosialisasi kepada lembaga pemerintah terkait pentingnya penyelesaian sengketa melalui jalur non-litigasi.

Pembahasan ini memperkuat pandangan bahwa mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa merupakan instrumen yang relevan dalam sistem hukum modern, khususnya dalam konteks hubungan antar lembaga pemerintah. Kejaksaan sebagai Pengacara Negara memiliki potensi besar untuk menjadi aktor utama dalam mendorong penyelesaian sengketa yang efektif, efisien, dan berkeadilan..

SIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan mengenai efektivitas fungsi dan peranan Kejaksaan sebagai Pengacara Negara dalam alternatif penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mediasi, dapat ditarik beberapa kesimpulan. Pertama, Kejaksaan sebagai Pengacara Negara telah menjalankan perannya dalam penyelesaian sengketa antar lembaga pemerintah melalui mekanisme mediasi dengan cukup efektif. Hal ini terlihat dari kemampuannya dalam memfasilitasi para pihak untuk mencapai kesepakatan yang bersifat win-win solution tanpa harus melalui proses litigasi di pengadilan. Kedua, efektivitas tersebut didukung oleh posisi strategis Kejaksaan sebagai lembaga yang memiliki otoritas hukum, independensi, serta pemahaman yang komprehensif terhadap regulasi yang berlaku. Peran Jaksa Pengacara Negara dalam mediasi mampu menciptakan proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat, efisien, dan menjaga hubungan kelembagaan antar instansi pemerintah.

Ketiga, meskipun telah berjalan cukup baik, masih terdapat berbagai kendala yang mempengaruhi optimalisasi peran tersebut. Kendala tersebut meliputi kurangnya pemahaman lembaga pemerintah terkait fungsi mediasi oleh Kejaksaan, keterbatasan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi sebagai mediator, belum adanya standar operasional prosedur yang seragam, serta adanya ego sektoral antar lembaga pemerintah. Keempat, mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa terbukti memiliki keunggulan dibandingkan litigasi, terutama dalam hal efisiensi waktu, biaya, serta kemampuan menjaga hubungan baik antar lembaga pemerintah. Oleh karena itu, peran Kejaksaan dalam hal ini sangat penting untuk terus diperkuat.

DAFTAR PUSTAKA

- Achjari Zulfa, Eva. (2018). "Keadilan Restoratif dan Revitalisasi Lembaga Adat di Indonesia". *Jurnal Hukum & Pembangunan* Vol. 48 No. 2 : 277-296.
- Ambarita, Welfrick Krisyana, Hambali Thalib, dan Askari Razak. (2023). "Analisis Hukum Tuntutan Ganti Rugi Akibat Tidak Sahnya Penahanan". *Innovative : Journal of Social Science Research*, Vol 3 No 4 : 1961-1979.
- Arif, M. (2019). "Penegakan Hukum dalam Perspektif Hukum Progresif". *Undang: Jurnal Hukum*, Vol 2 No 1 : 169-192.
- Dewi, Mila Nila Kusuma. (2017). "Penyelesaian Sengketa dalam Perjanjian Jual Beli secara Online." *Jurnal Cahaya Keadilan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Timur*, Vol. 5 No. 2 : 87.
- Diah, Marwah M. (2008). "Prinsip dan Bentuk-Bentuk Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan." *Hukum dan Dinamika Masyarakat* Vol. 5 No. 2 : 116-118.
- Fauzan, Ahmad. (2018). "Peranan Jaksa Pengacara Negara dalam Penyelesaian Perkara Perdata yang Melibatkan Instansi Pemerintah. Makassar : Universitas Muslim Indonesia.
- Gadjong, Agussalim Andi. (2011). "Analisis Filosofis Pemerintahan Daerah dalam Pergantian (Perubahan) Kaidah Hukum Dasar Negara". *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol 41 No. 1 : 150-185
- Hambali, Aswad Rachmat. (2020). "Penegakan Hukum Melalui Pendekatan Restorative Justice dalam Penyelesaian Perkara Tindak Pidana". *Kalabbirang Law Journal*, Vol. 2 No.1 : 69-77
- Jusuf, Muhammad, et al. (2018). "Kedudukan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam Lingkup Perdata dan Tata Usaha Negara." *Jurnal Yustika* Vol. 21 No. 2 : 12.
- Lestari, Rika. (2020). "Problematika Penyelesaian Sengketa Pemerintahan: Perspektif Hukum Administrasi Negara." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia* Vol. 7 No. 1 : 65-84.
- Lestari, Endang Sri. (2022). "Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Kontraktual BUMN Melalui Arbitrase." *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. 10 No.1 : 52-62.
- Rahmat, Andi Aulia, Andika Prawira Buana, dan Asriati. (2025). "Efektivitas Kedudukan Jaksa Pengacara Negara dalam Menangani Perkara Perdata". *Legal Dialogica Journal*, Vol 1 No 1 : 1-10.
- Riskin, Lawrence B. (1982). "Mediation and Lawyers." *Ohio State Journal on Dispute Resolution* Vol. 1 No. 2 : 1-25
- Rofi'I, Lalu Muhammad. (2023). *Kewenangan Kejaksaan dalam Upaya Tuntutan Depenalisasi bagi Pecandu Narkotika dalam Tinjauan Restorative Justice*. Yogyakarta : Universitas Islam Indonesia.

- Septiandini, Kadek Mitha. (2016). "Ketentuan tentang Pembatalan Perkawinan oleh Jaksa terhadap Hak Waris Anak dalam Hukum Perkawinan." Kertha Semaya: Journal Ilmu Hukum Vol. 4 No. 2. ISSN 2303-0569.
- Wirarno Yudho, dan Heri Thandrasari. (2017). "Efektivitas Hukum dalam Masyarakat." Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 17. No. 1 : 59.
- Yusuf, Muhammad. (2018). Kedudukan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam Lingkup Perdata dan Tata Usaha Negara. Makassar : Universitas Hasanuddin.
- Zamroni, Mohammad. (2024). "Konsep Kewenangan dalam Perspektif Hukum Perdata." Jurnal Mimbar Hukum Vol. 36 No. 2 : 501.502.
- Ramadhan, Gilang Olla. (2017). Jaksa Pengacara Negara selaku Kuasa Badan Usaha Milik Negara dalam Menyelesaikan Tunggakan Kredit pada PT Permodalan Nasional Madani Cabang Padang (Studi pada Kejaksaan Negeri Pasaman Barat). Medan : Universitas Andalas.