

# Analisis Efektivitas Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mediasi Sengketa Antarlembaga Pemerintah Perspektif Access to Justice dan Good Governance

Sri Yulianingsih<sup>\*1</sup>, Joni Laksito<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup> Fakultas Studi Akademik, Universitas Sains dan Teknologi Komputer, Semarang, Indonesia

E-mail: [sriyulianingsih@stekom.ac.id](mailto:sriyulianingsih@stekom.ac.id); [joni@stekom.ac.id](mailto:joni@stekom.ac.id)

| Article Info                                                                                                              | Abstract                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Keywords:</b><br>Jaksa Pengacara Negara;<br>Mediation;<br>Dispute Resolution;<br>Access to Justice;<br>Good Governance | <i>This study aims to analyze the effectiveness of the JPN function in resolving inter-governmental institutional disputes through mediation from the perspectives of Access to Justice and Good Governance. This research employs a normative juridical method with a descriptive-analytical design. The study uses statutory, conceptual, and case approaches by examining relevant regulations, legal doctrines, academic literature, and other legal materials related to the authority and implementation of JPN functions. The collected legal materials are analyzed qualitatively through legal interpretation and deductive reasoning to evaluate the effectiveness of JPN mediation. The findings indicate that JPN has a strategic role not only as a legal representative of the state but also as a facilitator of non-litigation dispute resolution. The effectiveness of JPN mediation is influenced by regulatory support, professional capacity, institutional coordination, and the willingness of government institutions to utilize alternative dispute resolution mechanisms. This study contributes theoretically by integrating legal effectiveness theory with Access to Justice and Good Governance perspectives, while practically providing recommendations for strengthening JPN capacity and improving government dispute resolution mechanisms. The study concludes that optimizing the role of JPN in mediation can support a more effective, accountable, and justice-oriented government dispute resolution system.</i> |

**DOI:** <https://doi.org/10.51903/1x5xvm68>

Submitted: November 2025, Reviewed: December 2025, Accepted: January 2026

<sup>\*</sup>Corresponding Author

## I. PENDAHULUAN

Salah satu elemen krusial dalam pemerintahan yang efektif adalah penyelesaian sengketa antarlembaga. Sengketa ini sering kali disebabkan oleh perbedaan dalam interpretasi kewenangan serta penerapan kebijakan (Agustin et al., 2025). Metode penyelesaian nonlitigasi melalui mediasi menjadi populer, namun dapat memakan waktu dan biaya serta mengganggu kerja sama (Tamba, 2023). Jaksa Pengacara Negara (JPN) memiliki wewenang untuk memberikan bantuan hukum dan menyelesaikan sengketa antarinstansi pemerintah di luar pengadilan (Marianna et al., 2025; Luciana et al., 2025).

Seiring dengan reformasi birokrasi dan digitalisasi pelayanan publik, praktik penyelesaian sengketa melalui mediasi juga menjadi tren yang semakin populer (Hidayat & Yuspiain, 2025). Setiap tahun, bidang Perdata dan Tata Usaha Negara menangani ribuan kegiatan bantuan hukum, pendampingan hukum, dan tindakan hukum lainnya yang membantu penyelamatan maupun pemulihan keuangan

negara, menurut laporan tahunan Kejaksaan Republik Indonesia (Wibowo, 2023; Wiko, 2025). Sebaliknya, masalah yang berkaitan dengan kewenangan, pengelolaan aset pemerintah, pengadaan barang dan jasa, serta pelaksanaan proyek strategis nasional terus menunjukkan bahwa mekanisme penyelesaian sengketa yang lebih cepat diperlukan dibandingkan dengan proses litigasi. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengoptimalan fungsi mediasi JPN semakin penting untuk meningkatkan kinerja pemerintahan sekaligus mengurangi kemungkinan konflik jangka panjang antarlembaga pemerintah.

Beberapa penelitian telah dilakukan tentang JPN dari berbagai sudut pandang. Kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam menyelesaikan perkara perdata dan tata usaha negara, seberapa efektif mereka memberikan bantuan hukum kepada lembaga pemerintah, dan bagaimana peran Kejaksaan dalam menjaga aset negara telah dibahas dalam beberapa penelitian (Lailaturrahmah, 2021), (Adiyaksa, 2022). Studi lain melihat penggunaan *Alternative Dispute Resolution* (ADR), khususnya mediasi, sebagai metode penyelesaian sengketa yang lebih mudah, cepat, dan murah dibandingkan dengan litigasi (Marta & Jais, 2025), (Ningsih & Tuasikal, 2025), (Azura et al., 2025). Selain itu, penelitian dari Putri et al. (2025) dan Ghafur et al. (2025) *Good Governance* menekankan betapa pentingnya efektivitas, akuntabilitas, transparansi, dan kepastian hukum dalam tata kelola pemerintahan. Di sisi lain, berbagai studi mengenai *Access to Justice* menekankan betapa pentingnya akses terhadap mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif (Asnaye, 2024), (Wirawan & Kartika, 2025). Namun, belum banyak penelitian yang mempelajari hubungan antara fungsi JPN sebagai mediator sengketa antarlembaga pemerintah dengan perspektif *Access to Justice* dan *Good Governance*. Fokus penelitian sebelumnya terletak pada fakta bahwa penelitian biasanya hanya berbicara tentang kewenangan normatif JPN atau seberapa efektif bantuan hukum dalam kasus perdata tanpa mengacu pada mekanisme mediasi sebagai alternatif penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah. Selain itu, sebagian besar penelitian belum memasukkan perspektif *Access to Justice* dan *Good Governance* sebagai kerangka analisis untuk menilai seberapa efektif fungsi tersebut dijalankan. Akibatnya, penelitian masih kurang tentang seberapa efektif mediasi yang difasilitasi oleh JPN untuk mendukung tata kelola pemerintahan yang baik dan memungkinkan penyelesaian sengketa yang cepat, efektif, dan berkeadilan.

Berdasarkan perbedaan tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis seberapa efektif fungsi JPN dalam menyelesaikan sengketa antarlembaga pemerintah dengan menggunakan perspektif *Access to Justice* dan *Good Governance*. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi seberapa efektif fungsi tersebut dijalankan dan seberapa besar kontribusinya terhadap peningkatan kualitas penyelenggaraan pemerintahan dan kepatuhan. Penelitian terkini mengembangkan model analisis yang menilai peran JPN sebagai mediator sengketa antarlembaga pemerintah. Model analisis ini menggabungkan teori efektivitas hukum, ide *Access to Justice*, dan prinsip *Good Governance*. Penelitian ini menganalisis hubungan antara efektivitas mediasi, akses ke keadilan, dan kualitas tata kelola pemerintahan secara lebih menyeluruh. Ini berbeda dengan

penelitian sebelumnya yang lebih berfokus pada aspek kewenangan atau bantuan hukum normatif. Diharapkan metode ini akan memberikan perspektif baru tentang pengembangan fungsi Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Penelitian ini memiliki nilai teoritis dan praktis. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan pengetahuan tentang hukum administrasi negara dan hukum acara, serta perkembangan konsep tentang cara JPN membantu menyelesaikan sengketa nonlitigasi. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan membantu Kejaksaan Republik Indonesia, kementerian, lembaga pemerintah, dan pembentuk kebijakan mengoptimalkan mekanisme mediasi secara instingtif. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat membantu meningkatkan penerapan *Access to Justice* dan *Good Governance* dalam sistem hukum Indonesia.

## **II. METODOLOGI**

### *A. Desain Penelitian*

Dalam kerangka penelitian hukum yuridis normatif, penelitian ini menggunakan desain penelitian deskriptif-analitis. Fungsi JPN dalam penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah melalui mediasi berdasarkan peraturan perundang-undangan dan doktrin hukum digambarkan dalam desain deskriptif. Selanjutnya, metode analitis digunakan untuk menilai efektivitas pelaksanaan fungsi tersebut. Teori tentang efektivitas hukum, akses ke keadilan, dan pemerintahan yang baik dianalisis. Dipilihnya desain ini karena tujuan penelitian adalah untuk menilai standar hukum yang berlaku, selain menilai seberapa sesuai mereka dengan etika dan standar pemerintahan yang baik.

### *B. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum*

Penelitian ini menggunakan studi kepustakaan untuk mengumpulkan bahan hukum. Ini dilakukan dengan mengidentifikasi, menginventarisasi, dan menganalisis berbagai sumber hukum yang relevan dengan subjek penelitian. Proses pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan memeriksa peraturan perundang-undangan, dokumen resmi, literatur hukum, dan temuan penelitian terdahulu tentang peran JPN dalam penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah melalui mekanisme mediasi. Dalam penelitian ini, bahan hukum terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer diperoleh dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang mengatur peran Kejaksaan Republik Indonesia sebagai Pengacara Negara, peraturan mengenai penyelesaian sengketa nonlitigasi, dan peraturan lain yang berkaitan dengan mediasi pemerintahan. Selain itu, bahan hukum tersier digunakan sebagai sumber pendukung; ini termasuk referensi, kamus, dan ensiklopedia hukum. Untuk memudahkan proses analisis, semua dokumen hukum yang diperoleh kemudian dikategorikan menurut hubungannya dengan rumusan masalah penelitian. Proses ini dilakukan untuk memastikan bahwa setiap sumber hukum yang digunakan relevan dengan fungsi JPN untuk menyelesaikan sengketa antara lembaga pemerintah.

### *C. Instrumen Penelitian*

Penelitian ini menggunakan instrumen studi dokumen hukum, termasuk doktrin hukum, peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, dan dokumen resmi yang berkaitan dengan peran JPN dalam penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah melalui mekanisme mediasi. Tujuan dari instrumen analisis penelitian ini adalah untuk menemukan, mengkaji, dan mengevaluasi efektivitas pelaksanaan fungsi JPN dari sudut pandang *Access to Justicia*. Alat penelitian meliputi pemeriksaan dasar kewenangan JPN, prosedur pelaksanaan mediasi, elemen yang memengaruhi efisiensi penyelesaian sengketa, dan kesesuaiannya dengan keadilan, kepastian hukum, dan tata kelola pemerintahan yang baik.

#### D. Prosedur Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini menganalisis bahan hukum melalui metode analisis kualitatif, menggunakan pendekatan interpretasi hukum dan penalaran deduktif. Analisis dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu identifikasi, klasifikasi, dan interpretasi bahan hukum yang relevan dengan masalah penelitian. Selanjutnya, dokumen hukum yang dikumpulkan diperiksa untuk mendapatkan pemahaman tentang struktur dan cara JPN menjalankan tugasnya untuk menyelesaikan sengketa antara lembaga pemerintah melalui proses mediasi. Aspek analisis dilakukan dengan menghubungkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kewenangan JPN dengan teori efektivitas hukum, konsep *Access to Justice*, dan prinsip *Good Governance*. Tujuan dari analisis ini adalah untuk menilai sejauh mana fungsi JPN dalam mediasi sengketa antarlembaga pemerintah telah sesuai dengan standar hukum yang berlaku dan sejauh mana JPN mampu mendukung tata kelola pemerintahan yang baik dengan memungkinkan penyelesaian sengketa yang efektif dan berkeadilan. Selanjutnya, hasil analisis disusun secara sistematis melalui proses penafsiran hukum (*legal interpretation*). Tujuan penafsiran ini adalah untuk mencapai kesimpulan tentang seberapa efektif peran JPN dan memberikan saran untuk meningkatkan sistem penyelesaian sengketa nonlitigasi di pemerintahan.

### III. HASIL DAN DISKUSI

#### Hasil

##### A. Kedudukan dan Kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam Penyelesaian Sengketa Antar Lembaga Pemerintah

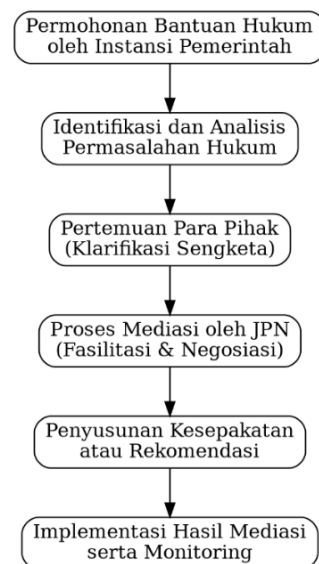
Melalui pelaksanaan fungsi perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan Republik Indonesia memiliki peran strategis dalam sistem hukum nasional. Kejaksaan memiliki kewenangan untuk memberikan bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, serta tindakan hukum lain untuk mewakili kepentingan negara atau pemerintah. Dalam penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah, JPN tidak hanya berpartisipasi dalam proses litigasi, tetapi juga melakukan penyelesaian sengketa secara nonlitigasi melalui mekanisme mediasi. Keterlibatan JPN dalam mediasi sengketa antarlembaga pemerintah didasarkan pada kebutuhan untuk menciptakan penyelesaian hukum yang lebih efisien dan menghindari proses peradilan yang panjang. Dalam fungsinya, JPN berperan sebagai fasilitator yang membantu para pihak mencapai kesepakatan dengan tetap memperhatikan kepastian hukum dan

kepentingan negara. Tabel 1 menunjukkan bentuk kewenangan JPN dalam mendukung penyelesaian sengketa pemerintah.

**Tabel 1. Kedudukan dan Kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam Penyelesaian Sengketa Pemerintah**

| Aspek Kewenangan    | Bentuk Pelaksanaan                                                                     |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Bantuan hukum       | Memberikan pendampingan dan mewakili kepentingan hukum negara atau instansi pemerintah |
| Pertimbangan hukum  | Memberikan pendapat dan analisis hukum terhadap permasalahan yang dihadapi pemerintah  |
| Pelayanan hukum     | Memberikan konsultasi hukum untuk mencegah dan menyelesaikan permasalahan hukum        |
| Tindakan hukum lain | Memfasilitasi penyelesaian sengketa melalui mekanisme nonlitigasi, termasuk mediasi    |

Berdasarkan Tabel 1, fungsi JPN mencakup banyak hal, tidak hanya berfungsi sebagai kuasa hukum dalam kasus litigasi, tetapi juga sebagai alat preventif dan alternatif untuk penyelesaian sengketa. Kedudukan ini menunjukkan bahwa JPN membantu mendukung prinsip *Access to Justice* dan *Good Governance*, serta meningkatkan efisiensi penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah.



**Gambar 1. Alur Pelaksanaan Mediasi Sengketa Antar Lembaga Pemerintah oleh Jaksa Pengacara Negara**

#### *B. Pelaksanaan Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mediasi Sengketa Antar Lembaga Pemerintah*

Fungsi JPN dalam mediasi sengketa antarlembaga pemerintah adalah jenis penyelesaian sengketa nonlitigasi yang bertujuan untuk menghasilkan proses penyelesaian yang lebih cepat dan efisien serta mengutamakan kesepakatan yang diinginkan oleh masing-masing pihak. JPN membantu pihak memahami aspek hukum, menemukan masalah, dan mencari penyelesaian yang sesuai dengan undang-undang. Pada dasarnya, mekanisme mediasi JPN menempatkan lembaga pemerintah yang bersengketa sebagai pihak yang tetap memiliki kewenangan untuk mengambil keputusan dan JPN menawarkan dukungan hukum. Proses mediasi JPN terdiri dari beberapa tahapan, seperti meminta pendampingan hukum, melakukan analisis masalah, mengadakan pertemuan dengan para pihak, menemukan

kepentingan masing-masing lembaga, dan membuat alternatif penyelesaian hingga mencapai kesepakatan. Gambar 1 menunjukkan rute pelaksanaan mediasi JPN.

Fungsi JPN dalam mediasi tidak hanya berfokus pada penyelesaian konflik yang telah terjadi, tetapi juga membantu membangun hubungan kelembagaan yang lebih harmonis antarlembaga pemerintah, seperti yang ditunjukkan pada Gambar 1. Pendekatan mediasi memungkinkan penyelesaian sengketa tanpa menghilangkan hubungan koordinasi antarlembaga, yang lebih sesuai dengan sifat sengketa pemerintahan yang sering kali berkaitan dengan kepentingan publik. Namun, faktor regulasi, kemampuan JPN, dan komitmen semua pihak untuk mencapai penyelesaian bersama memengaruhi bagaimana fungsi tersebut dijalankan.

### *C. Efektivitas Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mediasi Berdasarkan Teori Efektivitas Hukum*

Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto dapat digunakan untuk melihat seberapa baik fungsi JPN dalam menyelesaikan sengketa antarlembaga pemerintah (Akmal, 2025). Menurut Soerjono, keberhasilan penerapan hukum dipengaruhi oleh lima faktor: faktor hukum, penegak hukum, sarana atau fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan hukum (Jaya, 2025). Kelima faktor ini menjadi indikator penting untuk menilai sejauh mana kemampuan JPN untuk menyelesaikan sengketa melalui mediasi dapat berjalan dengan baik. Hasil analisis menunjukkan bahwa sejumlah elemen penting memengaruhi efektivitas fungsi JPN, seperti yang disajikan dalam Tabel 2. Dari segi regulasi, ada aturan yang memungkinkan Kejaksaan memberikan bantuan hukum dan memfasilitasi penyelesaian sengketa perdata dan tata usaha negara. Dari segi penegak hukum, kompetensi, profesionalitas, dan kemampuan negosiasi, JPN sangat penting untuk membangun penyelesaian sengketa yang berorientasi pada kesepakatan. Sementara itu, tingkat keberhasilan proses penyelesaian sengketa juga dipengaruhi oleh dukungan kelembagaan dan pemahaman instansi pemerintah tentang mekanisme mediasi.

**Tabel 2. Analisis Efektivitas Fungsi Jaksa Pengacara Negara Berdasarkan Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto**

| <b>Faktor Efektivitas Hukum</b>   | <b>Analisis terhadap Fungsi JPN dalam Mediasi</b>                                                                                          |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Faktor hukum                      | Regulasi mengenai kewenangan Kejaksaan memberikan dasar hukum bagi JPN untuk melakukan pendampingan dan penyelesaian sengketa nonlitigasi. |
| Faktor penegak hukum              | Kompetensi, integritas, dan kemampuan komunikasi JPN memengaruhi keberhasilan proses mediasi antarlembaga pemerintah.                      |
| Faktor sarana dan fasilitas       | Dukungan kelembagaan, prosedur kerja, serta ketersediaan mekanisme penyelesaian sengketa mendukung efektivitas pelaksanaan mediasi.        |
| Faktor masyarakat/lembaga terkait | Kesadaran dan keterbukaan instansi pemerintah dalam menggunakan mekanisme mediasi menentukan keberhasilan penyelesaian sengketa.           |
| Faktor kebudayaan hukum           | Perubahan paradigma dari penyelesaian sengketa melalui litigasi menuju penyelesaian kolaboratif memperkuat penerapan mediasi.              |

Tabel 2 menunjukkan bahwa tugas JPN untuk menyelesaikan konflik antara lembaga pemerintah memiliki dasar hukum yang kuat. Namun, keberhasilannya bergantung pada faktor pendukung di luar regulasi. Kesuksesan mediasi tidak hanya dipengaruhi oleh otoritas formal JPN; kemampuan sumber daya manusia, kesiapan lembaga pemerintah, dan budaya hukum yang mendorong penyelesaian sengketa secara musyawarah adalah faktor lain.

Oleh karena itu, untuk meningkatkan kinerja JPN, kapasitas kelembagaan harus ditingkatkan dan pemerintah harus lebih memahami mekanisme penyelesaian sengketa nonlitigasi.

*D. Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mewujudkan Access to Justice melalui Mediasi Sengketa Pemerintah*

Konsep *Access to Justice* menekankan betapa pentingnya memiliki mekanisme penyelesaian sengketa yang mudah diakses, efektif, dan mampu memberikan keadilan bagi para pihak. Fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) melalui mediasi membantu akses ke penyelesaian sengketa di luar proses peradilan dalam kasus sengketa antarlembaga pemerintah. Mediasi yang difasilitasi oleh JPN memungkinkan lembaga pemerintah untuk menyelesaikan perbedaan kepentingan secara lebih fleksibel dengan tetap memperhatikan kepastian hukum, kepentingan negara, dan keberlanjutan hubungan kelembagaan. Tabel 3 menunjukkan bagaimana prinsip *Access to Justice* digunakan dalam fungsi JPN.

**Tabel 3. Implementasi Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Perspektif *Access to Justice***

| <b>Indikator <i>Access to Justice</i></b> | <b>Implementasi Fungsi JPN dalam Mediasi</b>                                                                                  |
|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Akses penyelesaian sengketa               | Menyediakan alternatif penyelesaian nonlitigasi bagi lembaga pemerintah melalui mekanisme mediasi.                            |
| Efisiensi proses                          | Mengurangi waktu, biaya, dan kompleksitas penyelesaian sengketa dibandingkan dengan jalur litigasi.                           |
| Kesetaraan para pihak                     | Memfasilitasi komunikasi dan negosiasi agar para pihak memperoleh kesempatan yang seimbang dalam menyampaikan kepentingannya. |
| Keadilan substantif                       | Mendorong penyelesaian yang tidak hanya berdasarkan aturan hukum, tetapi juga mempertimbangkan kepentingan publik.            |

Tabel 3 menunjukkan bahwa keterlibatan JPN dalam mekanisme mediasi menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa pemerintah berfokus pada pencapaian keadilan yang lebih substantif dan kepatuhan terhadap hukum. Dengan bertindak sebagai fasilitator hukum, JPN membantu menciptakan penyelesaian yang mengutamakan pembicaraan, kesepakatan, dan kepentingan bersama lembaga pemerintah. Namun, kesadaran hukum para pihak dan komitmen lembaga pemerintah untuk menggunakan metode penyelesaian sengketa nonlitigasi sebagai alternatif penyelesaian konflik kelembagaan terus memengaruhi keberhasilan akses keadilan.

*E. Kontribusi Fungsi Jaksa Pengacara Negara terhadap Good Governance dalam Penyelesaian Sengketa Pemerintah*

Pemerintahan yang efektif, akuntabel, transparan, dan berorientasi pada kepastian hukum adalah kunci dari *Good Governance*. Fungsi JPN melalui mekanisme mediasi membantu tata kelola pemerintahan yang baik dalam penyelesaian sengketa antarlembaga. Penyelesaian sengketa nonlitigasi memungkinkan lembaga pemerintah menghindari proses hukum yang panjang serta menjaga koordinasi antarinstansi agar program dan pelayanan publik tetap berjalan secara optimal. Tabel 4 menunjukkan hubungan antara fungsi JPN dalam mediasi dengan prinsip *Good Governance*.

Tabel 4 menunjukkan bahwa fungsi JPN dalam mediasi tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyelesaian konflik hukum, tetapi juga berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan. Melalui pendekatan penyelesaian kolaboratif, JPN membantu menciptakan hubungan

kelembagaan yang lebih harmonis, mengurangi kemungkinan konflik yang berlanjut, dan mendukung pengambilan keputusan pemerintah yang lebih efisien dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, optimalisasi fungsi JPN dalam proses mediasi adalah hasilnya.

**Tabel 4. Kontribusi Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mendukung Prinsip *Good Governance***

| <b>Prinsip <i>Good Governance</i></b>  | <b>Kontribusi Fungsi JPN dalam Mediasi</b>                                                                                |
|----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Kepastian hukum ( <i>rule of law</i> ) | JPN memastikan penyelesaian sengketa dilakukan berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dan prinsip legalitas.            |
| Efektivitas dan efisiensi              | Mediasi membantu pemerintah menyelesaikan konflik secara lebih cepat dan mengurangi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan. |
| Akuntabilitas                          | Proses penyelesaian sengketa dilakukan melalui mekanisme yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan administratif. |
| Transparansi                           | Mediasi mendorong keterbukaan para pihak dalam menyampaikan permasalahan dan mencari solusi bersama.                      |

#### *F. Optimalisasi Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mediasi Sengketa Antar Lembaga Pemerintah*

Hasil analisis tentang kedudukan, pelaksanaan, efektivitas, dan kontribusi fungsi Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam perspektif *Access to Justice* dan *Good Governance* telah menunjukkan bahwa peran JPN dalam penyelesaian sengketa antarlembaga pemerintah harus dioptimalkan. Meskipun JPN memiliki dasar yang kuat untuk melakukan mediasi, penguatan regulasi, peningkatan kemampuan sumber daya manusia, dan pengembangan mekanisme mediasi yang lebih terstruktur menjadi komponen penting dari upaya tersebut. Hal ini disebabkan oleh fakta bahwa pelaksanaan mediasi menghadapi sejumlah tantangan, termasuk perbedaan kepentingan antarlembaga, pemahaman yang tidak seragam oleh instansi pemerintah tentang penyelesaian sengketa nonlitigasi, dan kebutuhan JPN untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam teknik mediasi dan negosiasi. Tabel 5 menunjukkan beberapa pendekatan yang dapat digunakan untuk mengoptimalkan fungsi JPN.

**Tabel 5. Strategi Optimalisasi Fungsi Jaksa Pengacara Negara dalam Mediasi Sengketa Antarlembaga Pemerintah**

| <b>Aspek Penguatan</b>       | <b>Strategi Optimalisasi</b>                                                                                              |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Regulasi dan kebijakan       | Memperjelas pedoman pelaksanaan mediasi oleh JPN agar memiliki mekanisme yang lebih terstruktur dan seragam.              |
| Kompetensi JPN               | Meningkatkan kemampuan JPN dalam bidang mediasi, negosiasi, komunikasi hukum, dan penyelesaian konflik.                   |
| Koordinasi kelembagaan       | Memperkuat kerja sama antara Kejaksaan dan instansi pemerintah dalam pencegahan serta penyelesaian sengketa.              |
| Budaya penyelesaian sengketa | Mendorong perubahan paradigma pemerintah dari penyelesaian berbasis litigasi menuju pendekatan kolaboratif dan preventif. |

Tabel 5 menunjukkan bahwa penguatan fungsi JPN membutuhkan kewenangan hukum dan perubahan budaya hukum di pemerintahan. Dengan optimalisasi ini, peran JPN sebagai instrumen negara akan diperkuat untuk menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa yang efektif dan berkeadilan serta mendukung tata kelola pemerintahan yang baik. Dengan demikian, pengembangan fungsi mediasi oleh JPN tidak hanya akan menyelesaikan sengketa yang telah terjadi, tetapi juga akan berfungsi sebagai cara pencegahan untuk mengurangi kemungkinan konflik di masa mendatang antara lembaga pemerintah.

#### **Diskusi**

Penelitian menunjukkan bahwa Jaksa Pengacara Negara (JPN) melakukan tugas mediasi sengketa antara lembaga pemerintah bukan hanya berdasarkan kewenangan hukum, tetapi juga berfungsi sebagai alat penyelesaian konflik kelembagaan yang mendukung akses keadilan dan pemerintahan yang baik. Studi Turnip & Simamora (2025) dan Alberta et al. (2024) ditemukan bahwa kewenangan JPN memiliki peran strategis dalam melindungi kepentingan hukum negara melalui fungsi bantuan dan pendampingan hukum. Selain itu, Adiyaksa & Prasetyo (2024) dan Prihandana et al. (2023) menyatakan bahwa kapasitas aparat dan dukungan kelembagaan memengaruhi kinerja peran Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara. Namun, penelitian ini memperluas penelitian dengan melihat fungsi JPN dari sudut pandang keadilan dan tata kelola pemerintahan serta dari sudut pandang kewenangan formal. Hasil penelitian dalam hal penyelesaian sengketa juga mendukung klaim Azis et al. (2024) dan (Putra et al. (2024) bahwa mediasi adalah metode penyelesaian sengketa yang lebih fleksibel daripada litigasi. Hal ini sejalan dengan Salsabilla (2025) yang menekankan peran mediator yang penting dalam membangun komunikasi dan kesepakatan antara para pihak. Selain itu, penelitian lain menunjukkan bahwa sistem penyelesaian sengketa nonlitigasi dapat membantu prinsip pemerintahan yang baik dengan meningkatkan efisiensi dan akuntabilitas pemerintah (Syaroni & Widyaningrum, 2024). Penelitian ini berbeda dari penelitian sebelumnya yang sebagian besar membahas mediasi dalam hubungan privat; sebaliknya, penelitian ini melihat bagaimana mediasi digunakan dalam konflik antarlembaga pemerintah.

Penelitian ini menemukan bahwa kewenangan hukum JPN tidak secara otomatis menjamin penyelesaian sengketa yang efektif. Keberhasilan mediasi masih bergantung pada komponen nonnormatif seperti kesiapan lembaga pemerintah, keterbukaan para pihak, dan budaya hukum. Kondisi ini menunjukkan bahwa ada perbedaan antara otoritas resmi JPN dan praktik penyelesaian sengketa pemerintahan. Secara teoritis, penelitian ini menghubungkan teori efektivitas hukum dengan ide *Access to Justice* dan *Good Governance*. Studi ini menunjukkan bahwa kinerja lembaga hukum diukur bukan hanya oleh kepatuhan mereka terhadap standar, tetapi juga oleh kemampuan mereka untuk menyelesaikan masalah yang bermanfaat bagi masyarakat dan kelembagaan. Secara praktis, temuan penelitian dapat membantu Kejaksaan memperkuat kemampuan JPN dalam mediasi dan pemerintah dapat meningkatkan pemanfaatan mekanisme penyelesaian sengketa nonlitigasi.

Karena penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang berfokus pada analisis dokumen hukum dan regulasi, penelitian ini tidak melihat pengalaman langsung para pelaksana mediasi. Penelitian selanjutnya dapat menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan mewawancarai JPN dan lembaga pemerintah terkait untuk mendapatkan gambaran lebih mendalam tentang implementasi. Selain itu, penelitian ini dapat melakukan penelitian komparatif dengan mekanisme penyelesaian sengketa pelaksana mediasi.

#### IV. KESIMPULAN

Studi ini menunjukkan bahwa Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam mediasi sengketa antara lembaga pemerintah memiliki peran strategis untuk mendukung penyelesaian sengketa yang efisien, berkeadilan, dan sesuai dengan prinsip *Good Governance*. Analisis yuridis normatif menunjukkan bahwa JPN memiliki dasar yang kuat untuk menyediakan bantuan hukum, pertimbangan hukum, dan fasilitasi penyelesaian sengketa nonlitigasi. Namun, keberhasilan operasi JPN tidak hanya bergantung pada regulasi, tetapi juga pada kapasitas JPN, dukungan kelembagaan, dan komitmen para pihak untuk menyelesaikan sengketa melalui mekanisme mediasi. Menurut penelitian ini, mediasi yang difasilitasi JPN dapat membantu lembaga pemerintah mendapatkan akses ke keadilan dengan cara yang lebih efektif, fleksibel, dan berfokus pada keadilan substantif. Secara teoritis, penelitian ini membantu memperluas penelitian tentang efektivitas hukum dengan menggabungkan perspektif *Access to Justice* dan *Good Governance*. Secara praktis, temuan penelitian ini berdampak pada Kejaksaan Republik Indonesia dan lembaga pemerintah lainnya untuk meningkatkan kapasitas JPN dan meningkatkan pemanfaatan mekanisme penyelesaian sengketa nonlitigasi dalam hubungan antarinstansi.

Keterbatasan penelitian ini adalah bahwa penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif yang berfokus pada analisis regulasi, doktrin hukum, dan literatur terkait. Oleh karena itu, penelitian selanjutnya harus menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan mewawancarai JPN dan lembaga pemerintah terkait serta melakukan penelitian komparatif dengan sistem penyelesaian sengketa.

#### REFERENSI

- Adiyaksa, I. T. (2022). *Peran Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara Studi pada Kejaksaan Negeri Sidoarjo*. Universitas Bhayangkara Surabaya.
- Adiyaksa, I. T., & Prasetyo, I. D. (2024). Peran serta Hambatan Fungsionalisasi Jaksa Pengacara Negara di Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara: Studi Kasus pada Kejaksaan Negeri Sidoarjo. *Journal of Police and Law Enforcement*, 13(2), 10–16.
- Agustin, A. W., Thahirah, N., Rachmadina, D., Ning, L., & Agustin, W. (2025). Konflik Kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Penetapan Kebijakan Administratif: Analisis dari Sudut Pandang HAN. *Journal of Administrative Law and Public Policy*, 3(2), 168–195.
- Akmal, A. W. R. (2025). *Problematisasi Hukum Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Pembagian Gaji Pasca Perceraian Pegawai Negeri Sipil Perspektif Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto: Studi di Pengadilan Agama Bojonegoro Kelas 1A*. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim.
- Alberta, M., Quintarti, L., Riswandie, I., Yuliana, T., & Ilyas, M. (2024). Peran Jaksa dalam Hukum Perdata. *Journal Kolaboratif Sains*, 7(7), 2310–2315. <https://doi.org/10.56338/jks.v7i7.5467>
- Asnaye, A. (2024). Penyelesaian Sengketa di Masyarakat: Analisis Sosiolegal terhadap Peran Negosiasi dan Mediasi dalam Mewujudkan Keadilan dan Ketertiban Sosial. *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 2(4), 239–250. <https://doi.org/10.55681/primer.v2i4.357>
- Azis, P., Kholid, M., & Nasrudin, N. (2024). Perbandingan Lembaga Penyelesaian Sengketa: Litigasi

- dan Non-Litigasi. *Qanuniya : Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2), 11–21. <https://doi.org/10.15575/qanuniya.v1i2.896>
- Azura, A. N., Husniyyah, D., Lubis, G. F., & Suherman, A. (2025). Pengaruh Penerapan Alternative Dispute Resolution ( Adr ) melalui Mediasi terhadap Efektivitas Perlindungan Hak Konsumen di Indonesia. *Jurnal Kajian Dan Kebijakan Publik*, 3(1), 59–66. <https://doi.org/10.62379/9x6th027>
- Ghafur, F. A., Nuraini, A., Juliansari, P. R., Hasyim, F., & Rosiana, S. (2025). Pengaruh Penerapan Good Governance terhadap Efektivitas Pelayanan Publik di Daerah. *Lontar Merah*, 8(1), 971–981. <https://doi.org/10.31002/lm.v8i1.4574>
- Hidayat, M., & Yuspiain, A. (2025). Pergeseran Tujuan Mediasi Sebagai Alternatif Penyelesaian Perkara Perceraian di Era Digital. *Jurnal Hukum Islam Dan Pranata Sosial*, 13(1), 43–56. <https://doi.org/10.30868/am.v13i01.8439>
- Jaya, I. (2025). Penegakan Hukum Terhadap Tindak Pidana Pemaksaan Perkawinan Perspektif Sosiologi Hukum. *Legal Advice Journal Of Law*, 2(4), 1–17. <https://doi.org/10.51454/4nsr8g76>
- Lailaturrahmah, N. (2021). *Pelaksanaan Tugas Kejaksaan dalam Hal Bantuan Hukum sebagai Pengacara Negara di Bidang Perdata Litigasi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia di Kejaksaan Negeri Pekanbaru*. Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Pekanbaru.
- Luciana, L., Yulianingsih, S., & Kossay, M. (2025). Analisis Peran Jaksa Pengacara Negara pada Sengketa Ekonomi Digital. *Hakim: Jurnal Ilmu Hukum Dan Sosial*, 3(4), 1419–1432. <https://doi.org/10.51903/PP7KBP86>
- Marianna, Y. I., Suherman, A. M., & Setiady, T. (2025). Peran Strategis Pengacara Negara dalam Penanganan Kasus Korupsi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 dalam Kerangka Negara Hukum. *Hukum Inovatif: Jurnal Ilmu Hukum Sosial Dan Humaniora*, 2(1), 66–80. <https://doi.org/https://doi.org/10.62383/humif.v2i1.996>
- Marta, S., & Jais, A. (2025). Penyelesaian Sengketa Tanah Melalui Alternative Dispute Resolution (Adr) Dimasyarakat Rasau Tanjung Kecamatan Kubu Raya. *Al-Basyir: Jurnal Ilmu Pendidikan Dan Pemikiran Islam*, 1(1), 53–61.
- Ningsih, R. K., & Tuasikal, H. (2025). Tantangan dan Solusi dalam Implementasi Mediasi sebagai Alternatif Penyelesaian Sengketa Tanah. *Journal of Dual Legal Systems*, 2(1), 70–89. <https://doi.org/10.58824/jdls.v2i1.323>
- Prihandana, R. S. T., Murthi, W., Tambunan, E. J., & Syafari, I. (2023). Wewenang Jaksa di Bidang Keperdataan Berdasarkan Pasal 30 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia Prosecutor's Authority in the Civil Sector Based on Article 30 of Law Number 16 of 2004 concerning the Prosecutor's Office. *Halu Oleo Law Review*, 7(1), 111–128. <https://doi.org/10.33561/holrev.v7i1.16>
- Putra, R. K., Kalsum, U., Johari, Gusmarani, R., & Sony, E. (2024). Efektivitas Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi. *Jurnal Kolaboratif Sains*, 7(6), 2200–2206. <https://doi.org/10.56338/jks.v7i6.5548>
- Putri, B. I., Astuti, A., & Afianta, A. Y. (2025). Transparansi dan Akuntabilitas: Peran Good Governance dalam Akuntansi Sektor Publik. *Prosiding National Seminar on Accounting, Finance, and*

*Economics*, 6(2), 106–115.

- Salsabilla, H. (2025). Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi dalam Hukum Acara Perdata. *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 1(1), 15–23.
- Syaroni, I., & Widyaningrum, T. (2024). Peningkatan Efektivitas Penyelesaian Sengketa Administrasi Negara melalui Pendekatan Alternatif. *Wacana Paramarta Jurnal Ilmu Hukum*, 23(1), 80–92.
- Tamba, T. M. (2023). Efektivitas Peran Mediator dalam Penyelesaian Sengketa Non Litigasi dalam Bidang Bisnis Maupun Hukum. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Perbankan Syariah*, 3(2), 445–460.
- Turnip, F. R., & Simamora, J. (2025). Peran Jaksa Pengacara Negara dalam Memberi Pendampingan Hukum tentang Pengelolaan Aset Pemkab di Pelabuhan Ambarita. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(6), 11298–11309. <https://doi.org/10.61104/alz.v3i6.2937>
- Wibowo, A. (2023). *Penyelesaian Sengketa Hukum dan Teknologi*. Penerbit Yayasan Prima Agus Teknik.
- Wiko, G. (2025). Urgensi Pembaharuan Hukum Penyelesaian Sengketa Melalui Mediasi. *BANI Arbitration and Law Journal*, 1(2), 122–135. <https://doi.org/https://doi.org/10.63400/balj.v1i2.16>
- Wirawan, A., & Kartika, N. (2025). Analisis Efektivitas Mediasi dalam Penyelesaian Sengketa Bisnis melalui Pendekatan Studi Kasus Empiris. *Perkara: Jurnal Ilmu Hukum Dan Politik*, 3(3), 1055–1071. <https://doi.org/10.51903/7aws0p72>