Al-Mizan (e-Journal)
ISSN 1907-0985, E-ISSN 2442-8256
Vol. 22, No. 2, 2026, h. 293-308
DOI: https://doi.org/10.30603/am.v22i2.7940

Efektivitas Kewenangan Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Negeri Lampung Timur dalam Penyelesaian Sengketa Perdata Nonlitigasi

Yeni Puspitasari,[1] Choirul Salim[2]

[1,2]Universitas Islam Negeri Jurai Siwo, Indonesia
Email: yenipuspitasari160519@gmail.com; schoirulsalim@gmail.com

Penulis Korespondensi: yenipuspitasari160519@gmail.com

Abstract: *The authority of the State Attorney (Jaksa Pengacara Negara/JPN) in resolving civil disputes through non-litigation mechanisms is part of the Attorney General's Office function in the field of Civil and State Administrative Law from the perspective of Administrative Law. This authority is based on Article 30, paragraph (2) of Law Number 11 of 2021, which provides the legal basis for the Prosecutor's Office to represent the state or government, both inside and outside the court, through a layered basis of institutional attribution, delegation via a Special Power of Attorney, and individual assignment. In practice at the Lampung Timur District Prosecutor's Office, the implementation of non-litigation authority through an eight-stage procedure, from application to negotiation, mediation, and settlement, has not been optimal due to low compliance by disputing parties and the absence of enforceable authority over settlement agreements. This study aims to analyze the basis and implementation of the JPN authority, measure its effectiveness in handling BPJS Kesehatan default cases, and identify the juridical and non-juridical factors that affect it. The novelty of this research lies in its empirical analysis of JPN's non-litigation authority by integrating juridical and non-juridical factors that influence the low success rate of dispute resolution, particularly in BPJS Kesehatan default cases at the Lampung Timur District Prosecutor's Office. This research employs the theory of authority and the theory of legal effectiveness using an empirical juridical method with statutory and field approaches. Primary data were obtained through interviews with State Attorneys, while secondary data were collected from legislation, literature, academic journals, and official prosecutorial documents. The findings show that of 119 non-litigation cases handled in 2025, only 26.9 percent were successfully resolved, as settlement agreements still lack binding executorial force and are further hindered by non-juridical factors such as low attendance, limited coordination, and the financial capacity of the disputing parties; the study accordingly proposes strengthening the legal status of settlement agreements and institutional capacity to improve future effectiveness.*

Keywords: *State Attorney; Civil Dispute; Non-Litigation; Administrative Law*

The Effectiveness of the Authority of State Prosecutors at the East Lampung District Attorney's Office in Resolving Non-Litigation Civil Disputes

Abstrak: Kewenangan Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam penyelesaian sengketa perdata melalui mekanisme non-litigasi merupakan bagian dari pelaksanaan fungsi Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dalam perspektif Hukum

Administrasi Negara. Kewenangan tersebut berlandaskan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 yang memberikan dasar bagi Kejaksaan untuk mewakili negara atau pemerintah, baik di dalam maupun di luar pengadilan, melalui tiga lapis dasar, yaitu atribusi kelembagaan, pendelegasian melalui Surat Kuasa Khusus, dan penugasan individual. Dalam praktiknya di Kejaksaan Negeri Lampung Timur, pelaksanaan kewenangan non-litigasi melalui delapan tahap prosedur, mulai dari permohonan hingga negosiasi dan mediasi, masih belum optimal karena rendahnya tingkat kepatuhan pihak yang bersengketa serta tidak adanya daya paksa terhadap hasil kesepakatan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar dan pelaksanaan kewenangan JPN, mengukur efektivitasnya dalam penanganan perkara wanprestasi iuran BPJS Kesehatan, serta mengidentifikasi faktor yuridis dan non-yuridis yang memengaruhinya. Kebaruan penelitian ini terletak pada kajian empiris yang mengintegrasikan faktor yuridis dan non-yuridis yang memengaruhi rendahnya keberhasilan penyelesaian sengketa, khususnya perkara wanprestasi BPJS Kesehatan di Kejaksaan Negeri Lampung Timur. Penelitian ini menggunakan teori kewenangan dan teori efektivitas hukum dengan metode yuridis empiris melalui pendekatan perundang-undangan dan lapangan. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Jaksa Pengacara Negara, sedangkan data sekunder berasal dari peraturan perundang-undangan, literatur, jurnal, dan dokumen resmi Kejaksaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dari 119 perkara non-litigasi yang ditangani sepanjang tahun 2025, hanya 26,9 persen yang berhasil diselesaikan karena kesepakatan hasil mediasi belum memiliki kekuatan eksekutorial yang mengikat serta dipengaruhi faktor non-yuridis seperti rendahnya kehadiran, koordinasi, dan kemampuan finansial para pihak, sehingga diperlukan penguatan status hukum kesepakatan dan kapasitas kelembagaan untuk meningkatkan efektivitasnya.

Kata Kunci: Jaksa Pengacara Negara, Sengketa Perdata, Non-Litigasi, Hukum Administrasi Negara

A. Pendahuluan

Kejaksaan tidak hanya berwenang menangani penuntutan perkara pidana, tetapi juga memiliki peran dalam penegakan hukum di bidang perdata dan tata usaha negara, termasuk penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Kewenangan tersebut didasarkan pada Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 sebagai perubahan atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang memberikan dasar hukum bagi Jaksa Pengacara Negara (JPN) untuk mewakili negara atau pemerintah, baik di dalam maupun di luar proses peradilan.[1] Melalui kewenangan tersebut, JPN bertindak sebagai kuasa hukum negara yang bertanggung jawab melindungi kepentingan hukum lembaga negara, instansi pemerintah pusat dan daerah, serta Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) berdasarkan Surat Kuasa Khusus, baik melalui

[1]Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia, Pasal 30 Ayat (2).

jalur litigasi di pengadilan maupun penyelesaian sengketa di luar pengadilan (non-litigasi).[2]

Di Kabupaten Lampung Timur, kewenangan tersebut diwujudkan antara lain melalui pemberian bantuan hukum non-litigasi guna melindungi keuangan negara sekaligus memastikan terpenuhinya hak hukum pemerintah daerah.[3] Salah satu bentuk konkretnya adalah penanganan perkara wanprestasi tunggakan iuran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan yang melibatkan 26 badan usaha; berdasarkan data internal Kejaksaan Negeri Lampung Timur tahun 2025, dari 119 perkara perdata non-litigasi yang ditangani, sebanyak 87 perkara (73,1%) tercatat belum terselesaikan, antara lain karena ketidakhadiran para pihak meskipun telah dipanggil hingga tahap pemanggilan terakhir.[4] Kondisi ini sejalan dengan temuan Dahliani dan Tuasikal bahwa penyelesaian sengketa perdata melalui jalur non-litigasi di Indonesia kerap terkendala oleh rendahnya kepatuhan para pihak terhadap kesepakatan yang dihasilkan, sekalipun mekanisme tersebut secara normatif dirancang lebih cepat dan sederhana dibandingkan jalur litigasi.[5] Data tersebut menjadi titik tolak empiris bagi penelitian ini untuk mengkaji bagaimana kewenangan JPN dilaksanakan dan sejauh mana efektivitasnya di lapangan.

Kajian mengenai peran JPN dalam penyelesaian sengketa non-litigasi telah cukup banyak dilakukan, namun umumnya bersifat deskriptif dan berdiri sendiri tanpa sintesis lintas penelitian. Dari segi teori, sebagian kajian menggunakan teori kewenangan sebagai pisau analisis, seperti penelitian Amalia dan Istiqamah yang menyoroti kedudukan strategis JPN dalam mewakili negara di luar peradilan;[6]

[2]Gatot Sugiharto et al., "Praktek Jaksa Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Perkara Perdata (Studi Pada Kejaksaan Tinggi Lampung)," *Jurnal Hukum Malahayati* 2, no. 2 (2021): 46–62, https://doi.org/10.33024/jhm.v2i2.4186.

[3]Rengga Kusuma Putra et al., "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi," *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 6 (2024): 2200-2206, https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS/article/view/5548.

[4]Yodhi Romansyah, Jaksa Pengacara Negara, *Wawancara*, di Kejaksaan Negeri Lampung Timur, tanggal 07 Mei 2026.

[5]Dahliani Dahliani, dan Hadi Tuasikal, "Penyelesaian Sengketa Perdata Melalui Non-Litigasi: Kajian Hukum Dan Implementasinya Di Indonesia," *Journal of Dual Legal Systems* 2, no. 1 (2025): 46–69, https://journal.staisar.ac.id/index.php/jdls/article/view/322.

[6]Ainul Amaliyah And Istiqamah Istiqamah, "Eksistensi Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata," *Alauddin Law Development Journal* 3, no. 2 (2021): 35-36, https://doi.org/10.24252/aldev.v3i2.15248.

penelitian lain, seperti Sitepu, et al., lebih menitikberatkan pada penyelamatan aset negara tanpa mengaitkannya secara eksplisit dengan teori efektivitas hukum;[7] sementara kajian Ni Kadek Erna Dwi Hapsari dan Dana Sugama menempatkan JPN sebagai mediator dengan pendekatan preventif-persuasif, tanpa menempatkan hasilnya dalam kerangka teori kewenangan dan teori efektivitas hukum secara bersamaan.[8] Pola serupa juga tampak pada sejumlah kajian lain yang telah ditelusuri dalam tinjauan literatur, antara lain mengenai praktik JPN di Kejaksaan Tinggi Lampung, peran JPN di Kejaksaan Negeri Sorong,[9] efektivitas kedudukan JPN secara umum, inovasi pelayanan hukum JPN di Kejaksaan Negeri Padang, kedudukan JPN sebagai kuasa termohon dalam sengketa tata usaha negara di Pandeglang, serta kajian yuridis normatif mengenai bantuan hukum JPN dalam perkara perdata dan tata usaha negara, sebagaimana tercantum dalam daftar pustaka penelitian ini.

Dari segi objek penelitian, studi-studi tersebut tersebar di berbagai satuan kerja kejaksaan dengan karakteristik sengketa yang berbeda-beda, mulai dari perdata umum, tata usaha negara, hingga wanprestasi kelistrikan negara, namun belum ada yang secara spesifik mengangkat objek tunggakan iuran BPJS Kesehatan sebagaimana dikaji dalam penelitian ini. Dari segi metode, mayoritas penelitian terdahulu menggunakan pendekatan yuridis normatif atau deskriptif kualitatif yang berhenti pada identifikasi peran JPN, tanpa penggalian data lapangan yang memadai untuk menjelaskan secara empiris faktor-faktor non-yuridis yang memengaruhi keberhasilan penyelesaian sengketa. Kelemahan mendasar dari penelitian-penelitian tersebut terletak pada belum adanya kajian yang mengintegrasikan faktor yuridis, yaitu dasar kewenangan, prosedur, dan daya ikat hasil kesepakatan, dengan faktor non-yuridis, yaitu kepatuhan pihak, koordinasi antarlembaga, dan kapasitas aparatur,

[7]Adenan Sitepu, Sulaiman, dan Yulia, "Implementasi Tugas Kejaksaan Sebagai Jaksa Pengacara Negara Dalam Menyelesaikan Kasus Perdata Di Luar Pengadilan (Studi Penelitian Di Kejaksaan Negeri Aceh Tengah)," *Suloh:Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh* (2024): 144, https://doi.org/10.29103/sjp.v12i1.15291.

[8] Ni Kadek Erna Dwi Hapsari, Dewa Gede Danasugama, "Upaya Mediasi Oleh Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata Wanprestasi Tunggakan Pembayaran Listrik Negaraupaya," *Fakultas Hukum Universitas Udayana*, November 2021, 31–33.

[9]Musdalifah Asiyatum Syafaat, Aldilla Yulia Wiellys Sutikno, dan Mariya Asiz, "Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Pemberian Bantuan Hukum Di Kejaksaan Negeri Sorong." *Equality Before The Law* 3, no. 2 (2023): 80-93, https://doi.org/10.36232/equalitybeforethelaw.v3i2.459.

dalam satu kerangka analisis yang sama. Berdasarkan penelusuran atas literatur tersebut, penelitian ini memposisikan diri untuk mengisi kekosongan itu dengan menganalisis secara empiris pelaksanaan kewenangan JPN di Kejaksaan Negeri Lampung Timur menggunakan teori kewenangan dan teori efektivitas hukum secara terintegrasi, dengan objek yang spesifik dan belum banyak diteliti, yaitu wanprestasi tunggakan iuran BPJS Kesehatan.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini disusun sebagai berikut: (1) bagaimana dasar dan pelaksanaan kewenangan Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam penyelesaian sengketa perdata nonlitigasi di Kejaksaan Negeri Lampung Timur; (2) seberapa efektif pelaksanaan kewenangan tersebut dalam penanganan tunggakan iuran BPJS Kesehatan; dan (3) apa saja faktor yuridis dan non-yuridis yang memengaruhi keberhasilannya.

Sejalan dengan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar dan pelaksanaan kewenangan JPN, mengukur efektivitasnya dalam penanganan perkara wanprestasi iuran BPJS Kesehatan, serta mengidentifikasi faktor yuridis dan non-yuridis yang memengaruhinya di Kejaksaan Negeri Lampung Timur. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris dengan menelaah ketentuan hukum positif sekaligus implementasinya secara langsung di lapangan. Data primer diperoleh melalui wawancara dengan Jaksa Pengacara Negara, sedangkan data sekunder bersumber dari Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, buku, artikel jurnal, serta dokumen resmi Kejaksaan, yang seluruhnya dianalisis secara deskriptif kualitatif untuk menilai kesesuaian antara ketentuan normatif dan praktik di lapangan, sekaligus merumuskan rekomendasi guna meningkatkan efektivitas pelaksanaan kewenangan non-litigasi JPN.[10]

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan Hukum Administrasi Negara, khususnya terkait kewenangan JPN dalam penyelesaian sengketa perdata melalui mekanisme non-litigasi, sekaligus memperkaya literatur mengenai fungsi administrasi negara oleh Kejaksaan di luar pengadilan. Secara

[10] Metode Penelitian Hukum (Dr. Muhaimin, S.H., M.Hum.) (Z-Library),” Accessed February 4, 2026,10-12 Https://Online.Fliphtml5.Com/Aludp/Sszr/.

praktis, hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan evaluasi bagi Kejaksaan dalam penguatan regulasi dan optimalisasi pelaksanaan tugas dan kewenangan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, serta menjadi referensi bagi mahasiswa, akademisi, dan peneliti dalam memahami keseimbangan antara kewenangan negara dan perlindungan hak para pihak dalam pemerintahan daerah.

B. Dasar dan Batas Kewenangan Jaksa Pengacara Negara

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan dipahami sebagai kekuasaan hukum yang dimiliki oleh pejabat atau lembaga pemerintahan untuk melakukan tindakan hukum publik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa kewenangan merupakan hak yang melekat pada organ atau pejabat pemerintahan untuk menetapkan keputusan yang menimbulkan akibat hukum dan mengikat pihak lain, sedangkan Bagir Manan memaknainya sebagai kekuasaan hukum yang diberikan oleh undang-undang kepada lembaga pemerintahan dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. Kedua pandangan tersebut menegaskan bahwa setiap tindakan pejabat negara, termasuk Jaksa Pengacara Negara, harus memiliki dasar hukum yang jelas agar tidak dilakukan secara sewenang-wenang.[11]

Teori kewenangan tersebut digunakan sebagai pisau analisis untuk mengkaji tiga lapis dasar kewenangan JPN di Kejaksaan Negeri Lampung Timur. Lapis pertama adalah atribusi kelembagaan: kewenangan bertindak di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah melekat pada Kejaksaan sebagai institusi, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021.[12] Ketentuan ini menjadi landasan yuridis tunggal bagi Kejaksaan untuk melakukan tindakan hukum non-litigasi, namun kewenangan tersebut tidak serta-merta melekat secara otomatis pada setiap jaksa secara personal.

[11] Situngkir - 2023 - Mengenal Teori Demokrasi Dan Teori Kewenangan Dala.Pdf," N.D., Accessed February 8, 2026, Https://Jurnal.Ensiklopediaku.Org/Ojs-2.4.8-3/Index.Php/Ensiklopedia/Article/Viewfile/1745/Pdf.

[12] Evita Isretno, "Hukum Admonistrasi Negara," Scribd, Jakarta 2020, Https://Id.Scribd.Com/Document/610946997/Buku-Ajar-HAN-Evita-Isretno.

Lapis kedua adalah pendelegasian melalui Surat Kuasa Khusus (SKK): setiap penanganan perkara non-litigasi baru dapat dilaksanakan setelah instansi pemohon menerbitkan SKK kepada Kejaksaan, yang selanjutnya ditindaklanjuti dengan Surat Kuasa Substitusi kepada Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara sebagai dasar penunjukan JPN untuk mewakili penyelesaian perkara.[13] Lapis ketiga adalah penugasan individual. Berdasarkan hasil wawancara, keterbatasan jumlah sumber daya manusia bukan merupakan hambatan struktural dalam penanganan perkara non-litigasi di Kejaksaan Negeri Lampung Timur, karena pada dasarnya setiap jaksa dapat menjalankan fungsi sebagai JPN sepanjang telah memperoleh SKK serta penugasan resmi dari Kepala Kejaksaan Negeri.[14] Dengan demikian, kedudukan seseorang sebagai JPN bersifat kasuistis dan tidak melekat secara jabatan, melainkan timbul dari kombinasi atribusi kelembagaan, delegasi melalui SKK, dan penugasan personal oleh pimpinan satuan kerja.

Ruang lingkup kewenangan tersebut mencakup tindakan hukum yang bersifat preventif maupun solutif, meliputi pemberian bantuan hukum, pendapat hukum, negosiasi, mediasi, fasilitasi, hingga penagihan dan pemulihan hak negara. Kewenangan ini dibatasi secara tegas: JPN tidak dapat bertindak sepihak, harus berdasarkan Surat Kuasa Khusus, tidak boleh melampaui kewenangan instansi pemberi kuasa, serta tidak berwenang menetapkan kebijakan atau menjatuhkan sanksi administratif. Pembatasan tersebut konsisten dengan kedudukan penyelesaian non-litigasi sebagai bentuk Alternative Dispute Resolution (ADR) yang telah memperoleh legitimasi yuridis dalam berbagai peraturan perundang-undangan Indonesia.[15] Pelaksanaannya juga wajib berpedoman pada asas-asas umum pemerintahan yang

[13] Musdalifah Asiyatum Syafaat Et Al., "Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Pemberian Bantuan Hukum Di Kejaksaan Negeri Sorong," *Equality Before The Law* (2023), Https://Doi.Org/10.36232/Equalitybeforethelaw.V3i2.459.

[14] Yodhi Romansyah, "Wawancara Jaksan Pengacara Negara Terkait Pelanggaran Perkara Perdata Non Litigasi.Kamis 07 Mei 2026"

[15] Juristoffel Simanjuntak,Max Sepang, SH, MH And Ollij A. Kereh, SH, MH, *Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara (Tun)*, March 2018, 23–26.

baik (AUPB), seperti kepastian hukum, kemanfaatan, dan proporsionalitas, agar kewenangan tersebut dijalankan secara profesional, akuntabel, dan terukur.[16]

C. Prosedur Penanganan Perkara Non-Litigasi

Dalam menjalankan kewenangan tersebut, Kejaksaan berkedudukan sebagai representasi hukum negara atau pemerintah dalam menyelesaikan sengketa perdata yang berkaitan dengan kepentingan publik tanpa melalui proses peradilan.[17] Berdasarkan hasil wawancara dengan JPN serta dokumen resmi Kejaksaan Negeri Lampung Timur, penanganan perkara non-litigasi berlangsung melalui delapan tahapan yang saling berurutan sebagai berikut:

Permohonan → Telaahan Awal → Surat Kuasa Khusus (SKK) → Pemanggilan Para Pihak → Negosiasi/Mediasi/Konsiliasi → Kesepakatan → Pelaksanaan Kesepakatan → Penutupan Perkara/Litigasi

Tahap pertama adalah permohonan bantuan hukum dari instansi terkait, dalam hal ini BPJS Kesehatan, yang disertai penyusunan Nota Kesepahaman (MoU) dan uraian perkara (legal case position) untuk ditelaah guna menentukan ranah hukumnya. Tahap kedua adalah Telaahan Awal oleh Tim JPN guna menilai kesesuaian ruang lingkup kewenangan serta menghindari benturan kepentingan; dalam hal permohonan menyangkut permasalahan hukum yang penting, hasil telaahan wajib dilaporkan secara berjenjang kepada Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.[18] Apabila hasil telaah menunjukkan bahwa perkara termasuk ranah perdata dan tata usaha negara, instansi terkait menerbitkan Surat Kuasa Khusus (SKK) sebagai tahap ketiga, yang menjadi dasar penunjukan JPN untuk mewakili penyelesaian perkara.

[16] Icha Shintya, Suci Flambonita, "Kewenangan Kejaksaan Dalam Menyelesaikan Sengketa Non Litigasi," *Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan.*, February 29, 2024, 23–26.

[17] Andi Aulia Rahmat, "Efektivitas Kedudukan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata," *Jurnal Dialogica*, 2021, 20–23.

[18] Yodhi Romansyah, "Wawancara Jaksan Pengacara Negara Terkait Pelanggaran Perkara Perdata Non Litigasi.7 Mei 2026"

Tahap keempat adalah pemanggilan para pihak yang bersengketa. Sebagaimana telah diuraikan pada bagian pendahuluan, tahap ini kerap menjadi titik rawan karena sejumlah badan usaha tidak hadir meskipun telah dipanggil hingga tahap pemanggilan terakhir. Apabila para pihak hadir, penanganan berlanjut ke tahap kelima berupa Tindakan Hukum Lain dalam bentuk negosiasi, mediasi, konsiliasi, maupun fasilitasi, sesuai karakteristik perkara. Tahap keenam adalah tercapainya kesepakatan, yang umumnya dituangkan dalam bentuk berita acara atau surat pernyataan kesediaan membayar, baik secara tunai maupun bertahap.

Tahap ketujuh adalah pelaksanaan kesepakatan oleh pihak yang bersengketa, yang apabila dipenuhi akan bermuara pada tahap kedelapan, yaitu penutupan perkara. Namun, apabila pihak yang bersengketa tidak melaksanakan kesepakatan yang telah dicapai, prinsipal dapat melanjutkan upaya hukum melalui jalur litigasi di pengadilan.[19] Alur delapan tahap inilah yang menjadi kerangka acuan dalam menilai tingkat efektivitas pelaksanaan kewenangan JPN pada bagian berikut.

D. Tingkat Efektivitas Pelaksanaan Kewenangan Jaksa Pengacara Negara

Frans Hendra Winata menekankan bahwa penyelesaian sengketa non-litigasi mengutamakan pendekatan yang bersifat informal dan kooperatif melalui musyawarah serta kesepakatan para pihak, sehingga ADR tidak hanya berfungsi sebagai alternatif di luar peradilan, tetapi juga sebagai sarana mewujudkan keadilan yang lebih responsif terhadap kebutuhan masyarakat. Dalam konteks inilah JPN Kejaksaan Negeri Lampung Timur menjalankan prosedur delapan tahap tersebut untuk menangani sengketa perdata dan tata usaha negara, termasuk perkara wanprestasi pembayaran iuran BPJS Kesehatan.[20]

Data empiris menunjukkan bahwa dari 119 perkara perdata non-litigasi yang ditangani Kejaksaan Negeri Lampung Timur sepanjang tahun 2025, sebanyak 87 perkara (73,1%) tercatat belum dapat diselesaikan hingga tuntas, sedangkan 32

[19] Yodhi Romansyah, "Wawancara Jaksan Pengacara Negara Terkait Pelanggaran Perkara Perdata Non Litigasi.Kamis 07 Mei 2026"

[20] Ni Kadek Erna Dwi Hapsari, Dewa Gede Danasugama, "Upaya Mediasi Oleh Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata Wanprestasi Tunggakan Pembayaran Listrik Negaraupaya.November 2021,31-33"

perkara (26,9%) berhasil diselesaikan melalui kesepakatan yang dilaksanakan oleh para pihak. Tabel 1 menyajikan lima kasus representatif wanprestasi tunggakan iuran BPJS Kesehatan yang mencerminkan variasi hasil tersebut menurut jenis Tindakan Hukum Lain yang ditempuh.

Tabel 1. Rekapitulasi Penanganan Perkara Wanprestasi Iuran BPJS Kesehatan melalui Mekanisme Non-Litigasi di Kejaksaan Negeri Lampung Timur Tahun 2025

No	Pihak/Objek Sengketa	Tahap Non-Litigasi	Nilai Tunggakan (Rp)	Keterangan Hasil
1	TK PKK Totomulyo	Negosiasi	2.534.904	JPN melakukan negosiasi dengan pihak sekolah agar melunasi tunggakan iuran BPJS secara bertahap; tunggakan belum lunas.
2	Koperasi Tunas Artha Sejahtera	Mediasi	4.039.848	Dilakukan mediasi antara BPJS Kesehatan dan koperasi untuk mencapai kesepakatan pembayaran; tunggakan belum lunas.
3	CV Sinar Jaya Energi	Konsiliasi	4.449.928	JPN memfasilitasi perundingan sehingga pihak perusahaan bersedia menyelesaikan tunggakan iuran.
4	MI Tahfidzul Qur'an	Negosiasi	9.086.304	Tercapai kesepakatan pembayaran tunggakan secara bertahap melalui mediasi JPN.
5	KJKS BMT Sepadan	Mediasi	407.475	Melalui pendekatan persuasif, badan usaha diminta segera melunasi kewajiban iuran BPJS; tunggakan belum lunas.

Sumber: Data Internal Kejaksaan Negeri Lampung Timur, Laporan Tahunan 2025 (diolah).

Data pada Tabel 1 memperlihatkan bahwa penyelesaian melalui negosiasi dan konsiliasi pada kasus CV Sinar Jaya Energy dan MI Tahfidzul Qur'an relatif lebih berhasil mendorong kesediaan pihak tergugat untuk menyelesaikan kewajibannya, dibandingkan tiga kasus lain yang hingga laporan disusun masih berstatus belum melunasi tunggakan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa keberhasilan mekanisme non-litigasi lebih banyak ditentukan oleh kesadaran hukum dan itikad baik para pihak dibandingkan oleh daya paksa dari norma hukum itu sendiri, karena kesepakatan hasil mediasi maupun negosiasi belum memiliki kekuatan eksekutorial yang setara dengan putusan pengadilan.

Dari perspektif hukum administrasi negara, kondisi ini mencerminkan bahwa kewenangan JPN masih bersifat fasilitatif dan persuasif tanpa didukung instrumen hukum administratif yang memiliki daya paksa, sehingga keberhasilan penyelesaian

sengketa sangat bergantung pada kesadaran serta itikad baik para pihak yang terlibat. Secara proporsional, tingkat penyelesaian sebesar 26,9 persen tersebut menunjukkan bahwa efektivitas pelaksanaan kewenangan non-litigasi JPN di Kejaksaan Negeri Lampung Timur masih tergolong rendah, dan kondisi inilah yang menjadi dasar bagi identifikasi hambatan yuridis dan non-yuridis pada bagian berikut.

E. Hambatan Yuridis dan Non-Yuridis dalam Pelaksanaan Kewenangan Jaksa Pengacara Negara, serta Strategi Perbaikannya

Hambatan yuridis utama dalam pelaksanaan kewenangan JPN pada penyelesaian sengketa non-litigasi terletak pada status hukum kesepakatan yang dihasilkan. Belum adanya pengaturan hukum administrasi yang secara tegas memberikan kekuatan mengikat terhadap hasil kesepakatan non-litigasi menyebabkan, ketika salah satu pihak tidak melaksanakan isi kesepakatan, tidak tersedia mekanisme pemaksaan hukum yang dapat langsung diterapkan.[21]

Berdasarkan hasil wawancara, kesepakatan hasil mediasi maupun negosiasi umumnya hanya dituangkan dalam bentuk berita acara atau surat pernyataan, sehingga kedudukan Kejaksaan hanya sebatas memberikan bantuan hukum dan memfasilitasi kepentingan prinsipal, tanpa disertai dasar normatif untuk menerapkan sanksi administratif terhadap pihak yang lalai.[22]

Persoalan mendasar ini sesungguhnya dapat diminimalkan apabila kesepakatan non-litigasi didaftarkan dan dikukuhkan sebagai akta perdamaian (acta van dading), sebagaimana lazim berlaku pada pendaftaran kesepakatan mediasi di pengadilan, sehingga memperoleh kekuatan eksekutorial yang setara dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Selama praktik pendaftaran semacam itu belum menjadi bagian baku dari mekanisme non-litigasi JPN, kesepakatan yang

[21] Icha Shintya, Suci Flambonita, "Kewenangan Kejaksaan Dalam Menyelesaikan Sengketa Non Litigasi 2021 12-13."

[22] Nida Aulia Haniefa, "Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Sebagai Kuasa Terhadap Mohon Dalam Penyelesaian Sengketa Tata Usaha Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia (Studi Pada Kejaksaan Negeri Pandeglang)," *Universitas Sultan Ageng Tirtayasa*, 2024.

dicapai tetap bergantung pada itikad baik para pihak dan tidak dapat dimintakan eksekusi secara langsung apabila diingkari.

Konsekuensinya, ketika kesepakatan non-litigasi tidak dipatuhi, satu-satunya pilihan hukum yang tersedia bagi prinsipal adalah menempuh jalur litigasi di pengadilan, yang sesungguhnya merupakan proses panjang yang semula hendak dihindari melalui mekanisme non-litigasi. Kondisi ini menunjukkan bahwa lemahnya status hukum kesepakatan non-litigasi berpotensi menghilangkan efisiensi yang menjadi tujuan utama pembentukan mekanisme tersebut.

Selain hambatan yuridis, sejumlah faktor non-yuridis turut memengaruhi efektivitas pelaksanaan kewenangan JPN. Faktor pertama adalah rendahnya tingkat kehadiran pihak yang dipanggil dalam proses negosiasi dan mediasi; ketidakhadiran badan usaha meskipun telah diberikan surat undangan hingga tahap pemanggilan terakhir mencerminkan lemahnya komunikasi dan tindak lanjut antara JPN dan pihak yang bersengketa setelah proses pemanggilan awal dilakukan.

Faktor kedua adalah kondisi finansial badan usaha yang menunggak. Variasi nilai tunggakan pada Tabel 1, mulai dari Rp407.475 hingga Rp9.086.304, mengindikasikan bahwa sebagian badan usaha, khususnya lembaga pendidikan dan koperasi berskala kecil, kemungkinan menghadapi keterbatasan kemampuan membayar sekaligus, bukan semata-mata itikad buruk. Kondisi ini menunjukkan pentingnya skema penyelesaian yang mempertimbangkan kapasitas finansial riil pihak yang bersengketa.

Faktor ketiga adalah koordinasi antarinstansi yang belum optimal antara Kejaksaan, BPJS Kesehatan, dan pihak terkait lainnya dalam menindaklanjuti perkara yang berulang kali diajukan tanpa perubahan sikap dari badan usaha. Faktor keempat adalah beban kerja JPN; meskipun keterbatasan jumlah sumber daya manusia secara kelembagaan bukan merupakan hambatan struktural, sebagaimana telah diuraikan pada bagian sebelumnya, pelaksanaan tugas non-litigasi tetap harus berbagi waktu dengan penanganan perkara litigasi lain, sehingga turut memengaruhi intensitas

pendampingan pada setiap perkara.[23] Akumulasi hambatan yuridis dan non-yuridis tersebut menunjukkan bahwa efektivitas peran JPN belum sepenuhnya didukung oleh sistem hukum dan kapasitas kelembagaan yang memadai.

Berdasarkan hambatan-hambatan yang telah diidentifikasi, optimalisasi kewenangan non-litigasi JPN memerlukan perbaikan menyeluruh, baik melalui penyempurnaan regulasi maupun penguatan aspek kelembagaan, agar tujuan penyelesaian sengketa yang berorientasi pada kepastian hukum dan perlindungan kepentingan negara dapat tercapai secara berkelanjutan.[24] Merujuk pada temuan mengenai tingkat efektivitas serta hambatan yuridis dan non-yuridis pada bagian sebelumnya, penelitian ini merumuskan lima strategi perbaikan sebagai berikut.

1. Penguatan status hukum kesepakatan: mendorong pengaturan yang memungkinkan kesepakatan non-litigasi didaftarkan dan dikukuhkan sebagai akta perdamaian, sehingga memiliki kekuatan eksekutorial tanpa harus menempuh proses litigasi baru apabila salah satu pihak ingkar.
2. Penegasan konsekuensi ketidakhadiran: menyusun mekanisme pemanggilan berjenjang dengan batas waktu yang tegas serta konsekuensi administratif bagi pihak yang tidak kooperatif dalam proses negosiasi maupun mediasi.
3. Skema penyelesaian berbasis kemampuan finansial: menyediakan opsi pembayaran bertahap yang terstruktur dan terverifikasi bagi badan usaha dengan keterbatasan kemampuan membayar, sehingga kesepakatan yang dicapai lebih realistis untuk dilaksanakan.
4. Penguatan koordinasi antarinstansi: membangun mekanisme pemantauan bersama antara Kejaksaan, BPJS Kesehatan, dan instansi terkait lainnya untuk menindaklanjuti perkara yang berulang kali diajukan tanpa perubahan sikap dari badan usaha.

[23] Vivi Nilasari , Aldri Frinaldi, "Inovasi Pelayanan Hukum Oleh Jaksa Pengacara Negara Pada Kejaksaan Negeri Padang Dengan Membuat Pojok Layanan Dikantor Stakeholder," *Inensiklopedia Of Journal*, January 2, 2026, Http://Jurnal.Ensiklopediaku.Org.

[24] Vivi Nilasari , Aldri Frinaldi, "Inovasi Pelayanan Hukum Oleh Jaksa Pengacara Negara Pada Kejaksaan Negeri Padang Dengan Membuat Pojok Layanan Dikantor Stakeholder."

5. Manajemen beban kerja dan penguatan kapasitas: mengatur pembagian tugas JPN antara perkara litigasi dan non-litigasi secara proporsional, disertai peningkatan kapasitas melalui pelatihan teknis mediasi dan negosiasi.

Penerapan kelima strategi tersebut secara simultan diharapkan dapat meningkatkan daya ikat hasil kesepakatan non-litigasi sekaligus memperkuat kepatuhan para pihak, sehingga kewenangan JPN dalam penyelesaian sengketa perdata di Kejaksaan Negeri Lampung Timur dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan optimal.

F. Kesimpulan

Dasar kewenangan Jaksa Pengacara Negara (JPN) dalam penyelesaian sengketa perdata melalui mekanisme non-litigasi di Kejaksaan Negeri Lampung Timur bersumber dari tiga lapis kewenangan, yaitu atribusi kelembagaan berdasarkan Pasal 30 ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021, pendelegasian melalui Surat Kuasa Khusus, dan penugasan individual jaksa oleh Kepala Kejaksaan Negeri. Pelaksanaannya berlangsung melalui delapan tahap prosedur yang saling berurutan, mulai dari permohonan, telaahan awal, penerbitan Surat Kuasa Khusus, pemanggilan para pihak, negosiasi/mediasi/konsiliasi, kesepakatan, pelaksanaan kesepakatan, hingga penutupan perkara atau berlanjut ke jalur litigasi apabila kesepakatan tidak dipatuhi.

Tingkat efektivitas pelaksanaan kewenangan tersebut masih tergolong rendah. Dari 119 perkara perdata non-litigasi yang ditangani sepanjang tahun 2025, hanya 32 perkara (26,9%) yang berhasil diselesaikan, sedangkan 87 perkara (73,1%) belum tuntas, karena kesepakatan hasil mediasi dan negosiasi belum memiliki kekuatan eksekutorial yang setara dengan putusan pengadilan sehingga keberhasilannya sangat bergantung pada itikad baik para pihak.

Faktor yuridis yang menghambat efektivitas tersebut meliputi belum adanya pengaturan yang memberikan kekuatan mengikat terhadap hasil kesepakatan non-litigasi serta belum lazimnya praktik pendaftaran kesepakatan sebagai akta perdamaian yang memiliki kekuatan eksekutorial. Adapun faktor non-yuridis

meliputi rendahnya kehadiran dan komunikasi para pihak, keterbatasan kondisi finansial badan usaha yang menunggak, belum optimalnya koordinasi antarinstansi, serta beban kerja JPN yang harus berbagi waktu dengan penanganan perkara litigasi.

Berdasarkan temuan tersebut, optimalisasi kewenangan non-litigasi JPN memerlukan penguatan status hukum kesepakatan melalui mekanisme akta perdamaian, penegasan konsekuensi ketidakhadiran, skema penyelesaian berbasis kemampuan finansial, penguatan koordinasi antarinstansi, serta manajemen beban kerja dan penguatan kapasitas kelembagaan, agar penyelesaian sengketa perdata melalui jalur non-litigasi di Kejaksaan Negeri Lampung Timur dapat dilaksanakan secara lebih efektif dan optimal.

Daftar Pustaka

Amaliyah, Ainul, dan Istiqamah Istiqamah. "Eksistensi Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata." *Alauddin Law Development Journal* 3, no. 2 (2021): 35-36. https://doi.org/10.24252/aldev.v3i2.15248.

Andi Aulia Rahmat. "Efektivitas Kedudukan Jaksa Pengacara Negara Dalam Menangani Perkara Perdata." *Jurnal Dialogica*, 2021, 20–23.

Dahliani, Dahliani, dan Hadi Tuasikal. "Penyelesaian Sengketa Perdata Melalui Non-Litigasi: Kajian Hukum Dan Implementasinya Di Indonesia." *Journal of Dual Legal Systems* 2, no. 1 (2025): 46–69. https://journal.staisar.ac.id/index.php/jdls/article/view/322.

Data Internal Kejaksaan Negeri Lampung Timur, Laporan Tahunan 2025. n.d.

Database Peraturan | JDIH BPK. "Undang-Undang (UU) Nomor 11 Tahun 2021 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia." Accessed February 4, 2026. http://peraturan.bpk.go.id/Details/195550/uu-no-11-tahun-2021.

Evita Isretno. "Hukum Admonistrasi Negara." Scribd, Jakarta 2020. https://id.scribd.com/document/610946997/Buku-Ajar-HAN-Evita-Isretno.

Icha Shintya, Suci Flambonita. "Kewenangan Kejaksaan Dalam Menyelesaikan Sengketa Non Litigasi." *Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Kota Palembang, Provinsi Sumatera Selatan.*, February 29, 2024, 23–26.

Juristoffel Simanjuntak,Max Sepang, SH, MH and Ollij A. Kereh, SH, MH. *Kajian Yuridis Pemberian Bantuan Hukum Jaksa Pengacara Negara Dalam Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara (Tun)*. March 2018, 23–26.

Metode Penelitian Hukum (Dr. Muhaimin, S.H., M.Hum.) (Z-Library)." Accessed February 4, 2026. https://online.fliphtml5.com/aludp/sszr/.

Ni Kadek Erna Dwi Hapsari, Dewa Gede DanaSugama. "Upaya Mediasi Oleh Jaksa Sebagai Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Sengketa Perdata Wanprestasi Tunggakan Pembayaran Listrik NegaraUpaya." *Fakultas Hukum Universitas Udayana*, November 2021, 31–33.

Nida Aulia Haniefa. "Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Sebagai Kuasa T Er Mohon Dalam Penyelesaian Sengket a T at a Usaha Negara Ber Dasar Kan Undang-Undang Nomor 11 T Ahun 2021 Per Ubahan At as Undang-Undang Nomor 16 T Ahun 2004 T Ent Ang Kejaksaan R Epublik Indonesia (St Udi Pada Kejaksaan Negeri Pandeglang)." *Univer Sit as Sult an Ageng T Ir t Ayasa*, 2024.

Putra, Rengga Kusuma, Ummi Kalsum, Rica Gusmarani, dan Edy Sony. "Efektivitas Penyelesaian Sengketa Secara Non Litigasi." *Jurnal Kolaboratif Sains* 7, no. 6 (2024): 2200-2206, https://jurnal.unismuhpalu.ac.id/index.php/JKS/article/view/5548.

Republik Indonesia. *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia*.

Sitepu, Adenan, Sulaiman Sulaiman, dan Yulia Yulia. "Implementasi Tugas Kejaksaan Sebagai Jaksa Pengacara Negara Dalam Menyelesaikan Kasus Perdata Di Luar Pengadilan (Studi Penelitian Di Kejaksaan Negeri Aceh Tengah)." *Suloh:Jurnal Fakultas Hukum Universitas Malikussaleh* (2024): 144. https://doi.org/10.29103/sjp.v12i1.15291.

Situngkir - 2023 - MENGENAL TEORI DEMOKRASI DAN TEORI KEWENANGAN DALA.Pdf." n.d. Accessed February 8, 2026. https://jurnal.ensiklopediaku.org/ojs-2.4.8-3/index.php/ensiklopedia/article/viewFile/1745/pdf.

Sugiharto, Gatot, Aniza Amelia, Chandra Muliawan, and Tubagus Muahammad Nasarudin. "Praktek Jaksa Pengacara Negara Dalam Penyelesaian Perkara Perdata (Studi Pada Kejaksaan Tinggi Lampung)." *Jurnal Hukum Malahayati* (2021): 46–62. https://doi.org/10.33024/jhm.v2i2.4186.

Syafaat, Musdalifah Asiyatum, Aldilla Yulia Wiellys Sutikno, and Mariya Asiz. "Peran Jaksa Pengacara Negara Dalam Pemberian Bantuan Hukum Di Kejaksaan Negeri Sorong." *Equality Before The Law*3, no. 2 (2023): 80-93. https://doi.org/10.36232/equalitybeforethelaw.v3i2.459.

Vivi Nilasari , Aldri Frinaldi. "Inovasi Pelayanan Hukum Oleh Jaksa Pengacara Negara Pada Kejaksaan Negeri Padang Dengan Membuat Pojok Layanan Dikantor Stakeholder." *InEnsiklopedia of Journal*, January 2, 2026. http://jurnal.ensiklopediaku.org.