



Evaluasi Kebijakan dan Hambatan Implementasi Mediator Independen dalam Sistem Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

Aditiarman*, Fauzi Syam, Ana Ramadhona, Ratna Dewi, Syurpana Nofanda

Fakultas Hukum, Universitas Jambi

Abstrak: Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kebijakan hukum dan hambatan implementasi mediator independen dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (statute approach), menganalisis peraturan perundang-undangan, putusan Pengadilan Hubungan Industrial, hasil penelitian, serta literatur terkait hukum ketenagakerjaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sistem mediasi hubungan industrial masih didominasi oleh mediator Aparatur Sipil Negara (ASN) di bawah Dinas Tenaga Kerja, sementara peran mediator independen belum diakui secara eksplisit dalam hukum nasional. Ketiadaan dasar hukum, mekanisme akreditasi, dan pengakuan kekuatan eksekutorial hasil mediasi independen menyebabkan efektivitasnya rendah. Berdasarkan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto, hambatan utama terletak pada aspek normatif, kelembagaan, profesionalitas mediator, serta budaya hukum masyarakat yang masih berorientasi litigasi. Penelitian ini merekomendasikan reformulasi kebijakan melalui revisi UU No. 2 Tahun 2004 atau pembentukan regulasi turunan yang mengatur akreditasi dan legalitas mediator independen untuk menciptakan sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang lebih netral, efisien, dan berkeadilan sosial.

Kata Kunci: Mediator Independen; Hubungan Industrial, Kebijakan Hukum, Efektivitas Mediasi

DOI:

<https://doi.org/10.47134/ijlj.v3i3.5521>

*Correspondence: Aditiarman

Email: aditiarmankrc@gmail.com

Received: 14-12-2025

Accepted: 14-01-2026

Published: 14-02-2026



Copyright: © 2026 by the authors. Submitted for open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Abstract: This study aims to evaluate the legal policy and obstacles to the implementation of independent mediators in resolving industrial relations disputes in Indonesia. The study uses a normative juridical method with a statutory approach, analyzing laws and regulations, Industrial Relations Court decisions, research findings, and literature related to labor law. The results show that the industrial relations mediation system is still dominated by State Civil Apparatus (ASN) mediators under the Manpower Office, while the role of independent mediators has not been explicitly recognized in national law. The absence of a legal basis, accreditation mechanism, and recognition of the executive power of independent mediation results results in low effectiveness. Based on Soerjono Soekanto's theory of legal effectiveness, the main obstacles lie in the normative, institutional, professional aspects of mediators, and the legal culture of society which is still oriented towards litigation. This study recommends policy reformulation through a revision of Law No. 2 of 2004 or the establishment of derivative regulations governing the accreditation and legality of independent mediators to create a more neutral, efficient, and socially just industrial relations dispute resolution system.

Keywords: Independent Mediator; Industrial Relations, Legal Policy, Mediation Effectiveness

Pendahuluan

Penyelesaian perselisihan hubungan industrial (PHI) merupakan pilar penting bagi stabilitas hubungan industrial, perlindungan hak pekerja, dan kepastian hukum bagi pengusaha. Di Indonesia, mekanisme non-litigasi terutama mediasi diatur sebagai tahap awal yang wajib ditempuh sebelum upaya litigasi di Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) (Sudiarawan & Tanaya, 2021). Namun praktik mediasi selama ini masih menghadapi berbagai kendala signifikan yang mengurangi efektivitas, keterjangkauan, dan legitimasi hasilnya (Gerungan, Shallaby Adre, Shahab, & Lee, 2023). Salah satu gagasan reformasi yang muncul adalah penguatan peran mediator independen (mediator profesional non-ASN/lembaga independen) sebagai alternatif untuk meningkatkan netralitas, kecepatan, dan kualitas penyelesaian sengketa (Bina et al., 2022).

Fenomena pertama yang menempatkan isu ini sebagai urgensi kebijakan adalah besarnya dampak PHK massal dan dinamika pasar tenaga kerja selama krisis (COVID-19) yang meningkatkan volume sengketa ketenagakerjaan (Martanti, Magdalena, Ariska, Setiyawati, & Rumboirusi, 2021). Berdasarkan Data dari Kementerian Ketenagakerjaan melaporkan angka pekerja yang terdampak PHK besar pada 2020, dan gelombang pemutusan hubungan kerja mendorong lonjakan kebutuhan mekanisme penyelesaian sengketa cepat dan efektif (Susilo, 2025).

Kedua, evaluasi empiris terhadap penyelenggaraan mediasi di tingkat daerah menunjukkan masalah struktural: keterlambatan penyelesaian, beban administratif Disnaker, variasi kualitas mediator, dan rendahnya tingkat kepercayaan pihak yang bersengketa terhadap netralitas mediator pemerintah (Adyuanas, Thalib, & Hartana, 2024). Studi-studi terdahulu di lapangan dan kajian kasus di beberapa daerah seperti (Yogyakarta dan Jambi) mengidentifikasi bahwa mediasi terlambat, tidak konsisten, dan sering berujung pada eskalasi ke PHI akibat kegagalan mencapai kesepakatan (Sugiyanto, 2021).

Ketiga, dari perspektif kebijakan hukum, regulasi nasional sedang bergerak menyesuaikan diri: sejumlah Peraturan Menteri dan penyesuaian UU (termasuk pasca-Cipta Kerja) mendorong pengakuan mediator bersertifikat dan mekanisme penyelenggaraan mediasi yang lebih profesional (Hasbi & Larissa, 2024; Kristiani & Suparno, 2024). Peraturan Menteri Tenaga Kerja terbaru terkait pejabat fungsional mediator dan tata kerja mediasi mencerminkan pengakuan formal terhadap kebutuhan profesionalisasi mediator (Habib & Supriyatna, 2024; Rahmat, Randawar, Nor, & Hussain, 2022). Namun, kebijakan ini belum sepenuhnya diikuti oleh mekanisme akreditasi lembaga mediasi independen dan skema pembiayaan/insentif yang jelas.

Keempat, hambatan implementasi mediasi independen di Indonesia bersifat multi-dimensional: (1) kewenangan dan payung hukum yang belum seragam (perbedaan antara ketentuan UU, Permenaker, dan peraturan daerah) (Flora, Ginting, Ganap, Simamora, & Burhanuddin, 2025), (2) kapasitas dan sertifikasi mediator belum ada skema nasional akreditasi yang wajib dan berlaku seragam (Flora et al., 2025) (3) keterbatasan kelembagaan ketiadaan lembaga mediasi independen berkapasitas nasional yang dapat menerima dan mengelola kasus dalam skala besar (Denis Christinawati, 2021; Fitrianggraeni, Fauziah, & Purnama, 2024) (4) pendanaan model pembiayaan mediasi independen (fee, biaya sponsor, atau pembiayaan publik) belum diatur, dan (5) kultural organisasi kebiasaan litigasi atau

ketergantungan pada peran birokrasi Disnaker yang menghambat adopsi praktik mediasi sukarela (Al, Yuhelson, & Akkapin, 2024). Kajian perbandingan dan studi lapangan menegaskan bahwa hambatan-hambatan ini menyebabkan gap antara desain kebijakan dan implementasi di lapangan (*Das Sein dan Das Sollen*).

Dengan latar tersebut, penelitian ini bermaksud melakukan evaluasi kebijakan (*policy evaluation*) terhadap pengaturan mediasi dalam kerangka hukum ketenagakerjaan Indonesia dan mengidentifikasi hambatan implementatif yang konkret. Tujuannya bukan cuma menjabarkan masalah, melainkan juga merumuskan rekomendasi kebijakan yang berbasis bukti (mekanisme integrasi hasil mediasi ke PHI) sehingga mediator independen dapat menjadi instrumen yang efektif dan berkeadilan dalam penyelesaian PHI.

Metodologi

Penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan (*Statute Approach*), yaitu penelitian yang bertujuan untuk menganalisis norma hukum positif (peraturan perundang-undangan) terkait peran dan kebijakan mediator independen dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Bahan hukum primer: peraturan perundang-undangan (UU dan Permenaker), dan putusan PHI. Sedangkan, sekunder: buku, artikel jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat ahli hukum ketenagakerjaan (Sugiyono, 2013). Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui: Studi kepustakaan (*library research*), dengan menelusuri; Database jurnal ilmiah; Portal peraturan perundang-undangan; Direktori putusan pengadilan; dan Inventarisasi dan klasifikasi bahan hukum berdasarkan relevansi dengan isu mediator independen.

Hasil dan Pembahasan

1. Tinjauan Yuridis terhadap Pengaturan Mediator Hubungan Industrial di Indonesia

a. Dasar Hukum Utama yang Mengatur Mediasi Hubungan Industrial

Landasan hukum utama mediasi ketenagakerjaan di Indonesia berfokus pada penyelesaian sengketa di luar pengadilan, yang wajib dilakukan sebelum memulai proses hukum. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur hubungan ketenagakerjaan secara umum, termasuk penyelesaian sengketa melalui proses bipartit dan tripartit, dan mediasi merupakan salah satu cara untuk melindungi hak-hak pekerja dan pemberi kerja, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 136 ayat (1), "*Penyelesaian perselisihan hubungan industrial wajib dilaksanakan oleh pengusaha dan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh secara musyawarah untuk mufakat.*" (Republik Indonesia, 2003: Pasal 136 ayat (1)).

Selanjutnya, UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) secara spesifik mengatur mediasi sebagai tahap awal wajib untuk perselisihan hak, kepentingan, pemutusan hubungan kerja (PHK), dan antar serikat pekerja sesuai dengan Pasal 1 angka 11, "*Mediasi Hubungan Industrial yang selanjutnya disebut mediasi adalah penyelesaian perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan melalui musyawarah yang ditengahi oleh seorang atau lebih mediator yang netral.*" (Republik Indonesia, 2004: Pasal 1 Angka 11)

UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (sebagaimana diubah oleh UU No. 6 Tahun 2023) tidak mengubah substansi mediasi secara mendasar, tetapi menyesuaikan ketentuan seperti daluwarsa gugatan PHK dan prioritas musyawarah, tanpa menghapus kewajiban mediasi. Permenaker No. 3 Tahun 2024 tentang Penyelenggaraan Uji Kompetensi Jabatan Fungsional Mediator Hubungan Industrial memperkuat profesionalisme mediator melalui uji kompetensi, tetapi tetap membatasi pada pegawai negeri sipil (PNS) di instansi ketenagakerjaan, hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 4: (Republik Indonesia, 2024b: Pasal 1 Angka 4).

Pejabat Fungsional Mediator Hubungan Industrial yang selanjutnya disingkat MHI adalah PNS yang diberikan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan kegiatan pembinaan hubungan industrial, pengembangan hubungan industrial, dan mediasi penyelesaian perselisihan hubungan industrial sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Regulasi ini saling melengkapi, dengan Undang-Undang sebagai norma primer dan Permenaker sebagai turunan operasional, yang menekankan pada peran mediasi ASN lebih diakui secara yuridis.

b. Posisi Mediator dalam Sistem Penyelesaian Hubungan Industrial (Mediator ASN vs Mediator Independen)

Dalam sistem penyelesaian hubungan industrial, mediator berposisi sebagai fasilitator netral di tahap non-litigasi, wajib ditempuh setelah bipartit gagal, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3) UU No. 2 Tahun 2004: (Republik Indonesia, 2004: Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3)).

1. *Perselisihan hubungan industrial wajib diupayakan penyelesaiannya terlebih dahulu melalui perundingan bipartit secara musyawarah untuk mencapai mufakat.*
2. *Penyelesaian perselisihan melalui bipartit sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), harus diselesaikan paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja sejak tanggal dimulainya perundingan.*
3. *Apabila dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) salah satu pihak menolak untuk berunding atau telah dilakukan perundingan tetapi tidak mencapai kesepakatan, maka perundingan bipartit dianggap gagal.*

Mediator Aparatur Sipil Negara (ASN) mendominasi, sebagai pegawai instansi pemerintah bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan, dengan tugas memfasilitasi musyawarah hingga mencapai kesepakatan atau mengeluarkan anjuran tertulis (Pasal 1 angka 10 UU 2 Tahun 2004 jo. Pasal 2 Permenaker No. 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Tata Kerja Mediasi). Mediator independen (non-ASN atau lembaga swasta) tidak diakui secara eksplisit; peraturan membatasi mediator pada JF resmi yang telah disertifikasi melalui uji kompetensi, sebagaimana ketentuan Pasal 1 Angka 12 Permenaker No. 3 Tahun 2024, (Republik Indonesia, 2024b) *“Peserta Uji Kompetensi adalah PNS yang telah memenuhi syarat dan diusulkan*

untuk mengikuti Uji Kompetensi JF MHI." Meskipun ada kemungkinan mediasi sukarela di luar sistem resmi, perbedaan utamanya adalah bahwa mediator pegawai negeri menjamin netralitas negara tetapi rentan terhadap birokrasi, sementara mediator independen berpotensi lebih fleksibel tetapi tidak memiliki dasar hukum yang kuat untuk menegakkan hasilnya.

c. Analisis Ruang Hukum bagi Mediator Independen

Regulasi saat ini tidak secara eksplisit mengizinkan lembaga mediasi independen sebagai bagian wajib sistem PPHI; mediasi resmi harus dilakukan oleh mediator pemerintah, secara tegas diatur dalam Pasal 8 UU No. 2 Tahun 2004, "*Penyelesaian perselisihan melalui mediasi dilakukan oleh mediator yang berada di setiap kantor instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenaga-kerjaan Kabupaten/Kota.*" (Republik Indonesia, 2004: Pasal 8). Namun, ada ruang implisit melalui prinsip musyawarah sukarela yang dimaksud pada Pasal 7 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2004, "*Dalam hal musyawarah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dapat mencapai kesepakatan penyelesaian, maka dibuat Perjanjian Bersama yang ditandatangani oleh para pihak.*" (Republik Indonesia, 2004: Pasal 7 Ayat (1)).

Selanjutnya, terdapat mediasi *ekstra-yudisial* berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang dapat melibatkan pihak ketiga yang independen, dengan syarat tidak menggantikan proses hukum resmi. Status hukum hasil mediasi independen bersifat kontraktual (perjanjian baku) dan tidak memiliki kekuatan hukum tetap, tidak seperti hasil mediasi resmi yang didaftarkan ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) untuk menjadi perjanjian perdamaian. Hasil mediasi independen hanya mengikat secara sukarela dan dapat ditegakkan melalui gugatan perdata umum, bukan melalui PHI, sehingga kurang efektif dalam konteks ketenagakerjaan.

Dengan demikian, regulasi ketenagakerjaan di Indonesia belum secara tegas membuka ruang bagi lembaga mediasi independen dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Mekanisme mediasi yang diakui secara hukum tetap berada di bawah kewenangan mediator pemerintah sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2004. Meskipun terdapat peluang melalui prinsip musyawarah sukarela dan mediasi *ekstra-yudisial* berdasarkan hukum perdata, hasilnya hanya memiliki kekuatan kontraktual dan tidak mengikat secara hukum tetap. Oleh karena itu, mediasi independen belum memiliki efektivitas yang derajatnya setara dengan mediasi resmi dalam menyelesaikan sengketa ketenagakerjaan.

d. Evaluasi Harmonisasi Peraturan

Harmonisasi antara UU dan Permenaker relatif baik, tanpa tumpang tindih signifikan; UU No. 2 Tahun 2004 dan UU Cipta Kerja menyediakan kerangka normatif, sementara Permenaker No. 3 Tahun 2024 dan Permenaker No. 17 Tahun 2014 mengatur implementasi seperti uji kompetensi dan tata kerja, yang selaras dengan definisi mediator ASN (Pasal 2 Permenaker No. 17 Tahun 2014) (Republik

Indonesia, 2014: Pasal 2). Namun, terdapat kekosongan hukum (*legal vacuum*) terkait lembaga mediasi nonpemerintah, karena tidak ada ketentuan tentang akreditasi, pengawasan, atau pengakuan hasil mediasi independen, meskipun prinsip efisiensi dalam UU Cipta Kerja bisa menjadi basis reformasi. Ini menyebabkan ketergantungan total pada mediator pemerintah, tanpa opsi alternatif yang diatur, yang bertentangan dengan tren internasional seperti *ILO DWCP 2020-2025* yang mendorong dialog sosial lebih inklusif.

Sistem hukum belum eksplisit mengatur mediator independen, dengan fokus pada mediator ASN sebagai satu-satunya entitas resmi, sehingga membatasi fleksibilitas penyelesaian perselisihan. Perlu dasar hukum baru, seperti amandemen UU No. 2 Tahun 2004 atau peraturan turunan, untuk mengakui hasil mediasi nonpemerintah dengan kekuatan *eksekutorial*, termasuk skema akreditasi dan integrasi ke PHI, guna meningkatkan efisiensi dan keadilan hubungan industrial.

2. Evaluasi Kebijakan Hukum tentang Mediator Independen

a. Kebijakan Pemerintah dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial

Kebijakan pemerintah Indonesia dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial (PHI) menekankan pendekatan non-litigasi melalui mediasi sebagai tahap wajib, sebagaimana diatur dalam UU No. 2 Tahun 2004 tentang PPHI, yang mewajibkan mediasi sebelum eskalasi ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) (Fajri Rusdiana, Rizal, & Natari, 2023). Kebijakan ini bertujuan menciptakan hubungan harmonis antara pekerja dan pengusaha, dengan penekanan pada pencegahan melalui edukasi, penyuluhan, dan pemetaan potensi konflik, seperti yang ditekankan Menteri Ketenagakerjaan pada 2024-2025 (Lombok, 2024). Reformasi pasca-UU Cipta Kerja (UU No. 6 Tahun 2023) memperkuat profesionalisme mediator, meskipun tetap berfokus pada mediator ASN tanpa regulasi substantif untuk independen.

Struktur kelembagaan mediasi di bawah Dinas Tenaga Kerja (Disnaker) bersifat hirarkis, dengan Direktorat Bina Mediator Hubungan Industrial di tingkat pusat Kementerian Ketenagakerjaan (Kemnaker) bertanggung jawab atas perumusan kebijakan dan pembinaan, hal ini sejalan dengan Pasal 139 Permenaker No. 20 Tahun 2024 (Republik Indonesia, 2024a), "*Direktorat Bina Mediator Hubungan Industrial mempunyai tugas melaksanakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan Mediator Hubungan Industrial.*" Di tingkat daerah, Disnaker provinsi/kabupaten/kota menangani operasional mediasi melalui bidang hubungan industrial, seperti Bidang Hubungan Industrial dan Syarat Kerja di Disnaker Surabaya atau Lampung, yang meliputi sekretariat, pelatihan, dan pengawasan. Hingga September 2025, terdapat 1.045 mediator nasional, dengan Jawa Barat terbanyak.

Tugas dan fungsi mediator berdasarkan peraturan terbaru, yakni Permenaker No. 3 Tahun 2024 tentang Uji Kompetensi Jabatan Fungsional Mediator Hubungan Industrial (MHI), mencakup fasilitasi musyawarah, pemberian anjuran tertulis,

pengecahan perselisihan melalui pendampingan, serta peningkatan kompetensi melalui diklat. Mediator sebagai PNS di instansi ketenagakerjaan bertanggung jawab menyelesaikan perselisihan hak, kepentingan, PHK, dan antar serikat, dengan penekanan pada solusi preventif dan harmonisasi.

b. Analisis Efektivitas Kebijakan Berdasarkan Teori Efektivitas Hukum Soerjono Soekanto

Teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto menilai keberhasilan hukum melalui lima faktor: hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana/prasarana, masyarakat, dan budaya hukum. Analisis ini menunjukkan kebijakan mediasi independen masih rendah efektivitasnya karena gap antara desain dan implementasi (Soekanto, 2008, hlm. 8).

Pertama, Faktor hukum. Terdapat tumpang tindih norma antara UU PPHI dan Permenaker (misalnya definisi mediator ASN di Permenaker No. 3 Tahun 2024 vs. ruang implisit mediasi sukarela di UU No. 2 Tahun 2004), serta kekosongan hukum terkait akreditasi dan pengakuan hasil mediasi independen, menyebabkan ketergantungan pada birokrasi tanpa opsi alternatif (Sagoni, Rahmi, & Hijrah, 2023). Kedua, Faktor penegak hukum. Kapasitas mediator terbatas oleh kurangnya pelatihan nasional dan integritas birokrasi rentan intervensi, meskipun ada upaya peningkatan kompetensi (DIPA 2025 target 50% mediator ditingkatkan), sehingga mediasi sering gagal mencapai kesepakatan (Kementerian Ketenagakerjaan, 2025). Ketiga, Faktor sarana/prasarana. Fasilitas mediasi terbatas, seperti ruang dan teknologi di Disnaker daerah, menghambat proses cepat, terutama pasca-COVID dengan lonjakan kasus PHK (Christo, Subekti, & Raharjo, 2025). Keempat, Faktor masyarakat. Resistensi dari pekerja/pengusaha terhadap mediasi karena rendahnya kepercayaan pada netralitas pemerintah, sering memilih litigasi meskipun mediasi wajib (Wardana, 2025). Kelima, Faktor budaya hukum. Orientasi litigasi yang kuat di masyarakat Indonesia membuat mediasi dipandang sebagai formalitas, bukan solusi substantif, sehingga tingkat keberhasilan mediasi rendah (Fallonne, 2024).

Berdasarkan analisis terhadap lima faktor efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto, dapat disimpulkan bahwa kebijakan mediasi independen dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial masih belum efektif. Hambatan utama muncul dari aspek normatif yang belum sinkron antara peraturan perundang-undangan dan kebijakan teknis, keterbatasan kompetensi serta integritas aparat mediasi, minimnya fasilitas pendukung, rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap mekanisme mediasi pemerintah, dan budaya hukum yang masih berorientasi pada penyelesaian melalui jalur litigasi. Kombinasi faktor-faktor tersebut menyebabkan implementasi mediasi independen belum mampu berjalan optimal dan gagal menjadi alternatif penyelesaian sengketa yang efisien, adil, dan berkeadilan sosial.

c. Evaluasi Prinsip-Prinsip Pelaksanaan Mediasi

Evaluasi prinsip-prinsip Pelaksanaan Mediasi dapat diimplementasikan dengan memperhatikan beberapa hal berikut: Pertama, Netralitas dan imparialitas mediator. Prinsip ini dijamin dalam UU No. 2 Tahun 2004 dan Permenaker No. 17 Tahun 2014, di mana mediator harus bertindak sebagai pihak ketiga netral tanpa bias, tetapi praktiknya sering dipertanyakan karena status ASN yang rentan pengaruh birokrasi, mengurangi legitimasi hasil (Syamsu, Prayoga, Prastyo, & Rifai, 2025).

Kedua, Profesionalitas dan kompetensi mediator. Ditingkatkan melalui uji kompetensi di Permenaker No. 3 Tahun 2024 dan asosiasi profesional (Permenaker No. 17 Tahun 2014), termasuk pemahaman hukum ketenagakerjaan dan keterampilan negosiasi, meskipun belum ada skema untuk mediator independen (Julica Sari, Sintia, Kurniawan, Ramadinov, & Susanti, 2025). Ketiga, Akuntabilitas dan transparansi proses mediasi (Hasmiyati, Fendi, Ferizal, Rahayu, & S, 2025). Proses harus terdokumentasi dan dapat diaudit, dengan hasil mediasi didaftarkan ke PHI untuk kekuatan *eksekutorial*, tetapi kurangnya pengawasan independen menyebabkan ketidaktransparanan, terutama di daerah.

Jadi, Kebijakan pemerintah cenderung bersifat administratif alih-alih substantif, berfokus pada peningkatan kompetensi mediator pegawai negeri sipil tanpa reformasi mendalam untuk memastikan independensi. Hal ini membuat mediasi kurang efektif dalam mengurangi beban kerja Pengadilan Ketenagakerjaan (PTKP). Tidak adanya sistem akreditasi nasional untuk mediator independen menciptakan kekosongan hukum dan menyebabkan ketergantungan birokrasi, meskipun reformasi potensial dimungkinkan dalam Rencana Ketenagakerjaan Nasional 2025-2029.

3. Hambatan Normatif dan Implementatif Mediator Independen

a. Hambatan Yuridis

Hambatan yuridis utama dalam implementasi mediator independen adalah ketiadaan pasal eksplisit yang mengatur lembaga mediasi independen dalam kerangka hukum ketenagakerjaan Indonesia, di mana UU No. 2 Tahun 2004 tentang PPHI dan Permenaker No. 3 Tahun 2024 masih membatasi peran mediator pada ASN di bawah Disnaker tanpa ruang bagi entitas swasta (Wijayanti & Suhartono, 2020: hlm. 8). Hal ini menciptakan overlapping kewenangan antara Disnaker sebagai lembaga pemerintah dengan potensi lembaga swasta, di mana regulasi seperti Permenaker No. 17 Tahun 2014 tidak mengakomodasi kolaborasi, sehingga berpotensi menimbulkan konflik yuridis dalam penanganan kasus perselisihan. Selain itu, ketidakjelasan kekuatan hukum hasil mediasi independen menjadi hambatan krusial, karena hasil tersebut tidak dapat didaftarkan langsung ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) untuk memperoleh kekuatan *eksekutorial* seperti mediasi resmi, sehingga hanya bersifat kontraktual biasa dan rentan tidak ditepati.

Sejalan dengan itu, menurut Wijayanti dan Suhartono (2020) dalam bukunya “Sengketa Hubungan Industrial Kini dan Akan Datang”, yang menyatakan bahwa sangat disarankan bagi para mediator dan hakim untuk menggali nilai-nilai kearifan lokal yang ada di masyarakat dan menerapkannya dalam kegiatan perdamaian atau putusan pengadilan sehingga menjadi acuan bagi para advokat di Indonesia (Wijayanti & Suhartono, 2020, hlm. 126).

Kemudian, Saptomo (2018) menekankan, Istilah “kearifan lokal” tidak didefinisikan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004, dan menemukan nilai kearifan lokal dalam perselisihan ketenagakerjaan tidaklah mudah, karena kearifan lokal lebih sering dikaitkan dengan hukum keluarga, perlindungan lingkungan, dan hukum pertanian, dan jarang muncul dalam hukum ketenagakerjaan. Namun, hal ini seharusnya tidak menghalangi penerapan konsep kearifan lokal sebagai solusi atau langkah dalam penyelesaian perselisihan ketenagakerjaan (Saptomo, 2018).

Kesimpulannya, hambatan utama penerapan mediator independen dalam sistem hukum ketenagakerjaan Indonesia terletak pada belum adanya dasar hukum yang secara tegas mengakui keberadaan lembaga mediasi independen. Regulasi yang berlaku saat ini masih menempatkan fungsi mediasi hanya pada mediator ASN di bawah Disnaker, sehingga menutup ruang bagi partisipasi lembaga swasta dan menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Ketiadaan kejelasan mengenai kekuatan hukum hasil mediasi independen juga menjadikannya lemah secara yuridis, karena tidak memiliki kekuatan *eksekutorial* seperti hasil mediasi resmi. Dalam konteks ini, pemanfaatan nilai-nilai kearifan lokal sebagaimana disarankan oleh para ahli dapat menjadi alternatif yang memperkaya pendekatan penyelesaian sengketa, meskipun belum secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan.

b. Hambatan Kelembagaan

Tidak adanya lembaga mediasi independen berskala nasional menjadi hambatan utama, di mana sistem saat ini bergantung sepenuhnya pada Disnaker daerah yang terbatas kapasitasnya, dengan hanya sekitar 1.064-1.072 mediator nasional untuk menangani jutaan perusahaan dan ribuan kasus perselisihan (data hingga Agustus 2025 mencapai 2.146 kasus) (Kementerian Ketenagakerjaan RI, 2025a). Selain itu, belum ada akreditasi resmi lembaga mediasi di bawah Kemenaker untuk entitas independen, meskipun Perpres No. 114 Tahun 2024 tentang tunjangan jabatan fungsional mediator menunjukkan upaya profesionalisasi, tetapi tetap terfokus pada ASN tanpa mekanisme pengawasan untuk lembaga swasta, menyebabkan kekosongan institusional.

c. Hambatan Profesional

Sebagaimana yang disampaikan oleh Yassierli (Menteri Ketenagakerjaan) dalam pidatonya yang mengatakan (Kementerian Ketenagakerjaan RI, 2025b):

“Saat ini jumlah mediator hubungan industrial hanya 1.064 orang, sementara mereka harus melayani potensi perselisihan dari jutaan perusahaan dengan lebih dari 150 juta pekerja. Kondisi ini menuntut peningkatan kapasitas, integritas, dan profesionalisme mediator.”

Kurangnya mediator bersertifikat dan pelatihan profesional menjadi tantangan signifikan, di mana uji kompetensi berdasarkan Permenaker No. 3 Tahun 2024 hanya berlaku untuk mediator ASN, sementara mediator independen tidak memiliki akses ke diklat nasional, sehingga variasi kualitas mediator tinggi dan sering gagal menyelesaikan perselisihan secara efektif. Tidak adanya standar kompetensi nasional untuk mediator independen memperburuk situasi, karena regulasi seperti Permenaker No. 17 Tahun 2014 tidak menyertakan skema sertifikasi wajib bagi non-ASN, sehingga mediator independen rentan kurang integritas dan kemampuan negosiasi.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa kekurangan jumlah mediator hubungan industrial yang kompeten dan tersertifikasi menjadi hambatan utama dalam penyelesaian perselisihan ketenagakerjaan di Indonesia. Ketimpangan regulasi antara mediator ASN dan non-ASN, ditambah dengan terbatasnya akses terhadap pelatihan dan sertifikasi nasional, menyebabkan kualitas mediator tidak merata. Akibatnya, efektivitas mediasi menurun dan potensi konflik industrial semakin sulit diselesaikan secara profesional dan berkeadilan.

d. Hambatan Sosio-Kultural

Budaya formalistik dan ketergantungan pada birokrasi pemerintah menghambat adopsi mediasi independen, di mana pihak bersengketa lebih memilih proses resmi melalui Disnaker meskipun lambat, karena orientasi litigasi yang kuat di masyarakat Indonesia dan persepsi bahwa hanya lembaga negara yang legitimate (Kurniati et al., 2025). Rendahnya kepercayaan publik terhadap hasil mediasi nonpemerintah juga menjadi hambatan, disebabkan oleh pengalaman masa lalu dengan mediasi pemerintah yang sering dipengaruhi perbedaan pendapat internal atau minim proteksi, sehingga eskalasi ke PHI lebih diandalkan.

Hambatan utama bersifat normatif-struktural, dengan aturan yang tidak sinkron (seperti kekosongan hukum pada akreditasi independen) dan kelembagaan yang lemah (kurangnya lembaga nasional dan sumber daya), yang menyebabkan gap antara desain kebijakan dan implementasi lapangan, sehingga reformulasi regulasi dan kelembagaan diperlukan untuk efektivitas mediator independen.

Simpulan

Berdasarkan hasil evaluasi menyeluruh terhadap kebijakan dan implementasi mediasi hubungan industrial di Indonesia, dapat disimpulkan bahwa sistem hukum ketenagakerjaan saat ini masih berpusat pada peran mediator Aparatur Sipil Negara (ASN) di bawah Dinas Tenaga Kerja, sementara keberadaan mediator independen belum diakomodasi secara tegas dalam kerangka hukum nasional. Ketiadaan dasar hukum

eksplisit, skema akreditasi nasional, serta mekanisme pembiayaan dan pengawasan terhadap lembaga mediasi independen menyebabkan efektivitas mediasi alternatif ini belum terwujud secara optimal.

Analisis berdasarkan teori efektivitas hukum Soerjono Soekanto menunjukkan bahwa hambatan utama terletak pada aspek normatif, kelembagaan, profesionalitas, serta budaya hukum masyarakat. Regulasi yang belum harmonis antara Undang-Undang dan peraturan pelaksana menciptakan kekosongan hukum (*legal vacuum*), sedangkan kapasitas mediator ASN terbatas dan belum mampu menjangkau kebutuhan penyelesaian sengketa ketenagakerjaan yang terus meningkat. Dari sisi sosial, rendahnya kepercayaan publik terhadap netralitas mediator pemerintah dan budaya litigasi yang masih dominan turut memperlemah fungsi mediasi sebagai instrumen penyelesaian sengketa yang cepat, efisien, dan berkeadilan.

Temuan penelitian ini menegaskan implikasi penting bahwa tanpa pengakuan normatif yang tegas terhadap mediator independen, sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial berisiko terus menghadapi persoalan efektivitas, backlog perkara, dan rendahnya kepercayaan para pihak terhadap proses mediasi. Ketidajelasan dasar hukum, ketiadaan skema akreditasi nasional, serta belum diaturnya mekanisme pembiayaan dan pengawasan menyebabkan mediasi independen belum mampu berfungsi sebagai instrumen alternatif yang kredibel dan berdaya guna. Oleh karena itu, reformulasi kebijakan menjadi agenda strategis melalui penyempurnaan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004, termasuk pengaturan akreditasi, sertifikasi kompetensi, serta penguatan kekuatan eksekutorial hasil mediasi yang terintegrasi dengan Pengadilan Hubungan Industrial. Penguatan kelembagaan, profesionalisme mediator, dan perubahan paradigma masyarakat terhadap mediasi sebagai solusi damai dan bermartabat merupakan langkah penting untuk mewujudkan sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang adaptif, transparan, dan berkeadilan sosial sesuai dengan prinsip pembangunan ketenagakerjaan nasional.

Referensi

- Adyuanas, A., Thalib, S. R., & Hartana, A. T. (2024). Perlindungan Hukum terhadap Tenaga Kerja yang Terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) Akibat Force Majeure Saat Pandemi Covid 19. *VISA: Journal of Vision and Ideas*, 4(3), 1674–1682. <https://doi.org/10.47467/VISA.V4I3.3260>
- Al, B., Yuhelson, Y., & Akkapin, S. (2024). Effectiveness Of Business Dispute Resolution Through Mediation In Indonesia. *PENA LAW: International Journal of Law*, 2(2). <https://doi.org/10.56107/PENALAW.V2I2.185>
- Bina, J., Hukum, M., Dananjaya, N. S., Sudiarawan, K. A., Ade, P., Martana, H., & Tjung, M. S. (2022). Industrial Relation Problematics During The Covid-19 Pandemic: Assessing The Effectiveness Of Mediation As Dispute Settlement Process. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 7(1). <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.23920/jbmh.v7i1.1071>

- Christo, J., Subekti, R., & Raharjo, P. S. (2025). Efektivitas Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Mediasi oleh Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Kabupaten Sukoharjo. *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, 5(1), 146–152. Diambil dari <https://journal.publication-center.com/index.php/ijssh/article/view/1788>
- Denis Christinawati, A. (2021). Urgensi Pembentukan Lembaga Mediasi Perbankan Independen Sebagai Upaya Strategis Mewujudkan Arsitektur Perbankan. *BIP's JURNAL BISNIS PERSPEKTIF*, 13(1), 71–87. <https://doi.org/10.37477/BIP.V13I1.207>
- Fajri Rusdiana, R., Rizal, M., & Natari, S. U. (2023). Analisis Peran Pemerintah Republik Indonesia Dalam Penuntasan Perselisihan Hubungan Industrial. *Jurnal Penelitian Ekonomi Manajemen dan Bisnis*, 2(3), 42–47. <https://doi.org/10.55606/JEKOMBIS.V2I3.1894>
- Fallonne, A. E. (2024). Efektivitas Mediasi dalam Penyelesaian Perkara Perdata di Pengadilan Negeri Purwokerto. *Proceedings Series on Social Sciences & Humanities*, 17, 22–26. <https://doi.org/10.30595/pssh.v17i.1098>
- Fitrianggraeni, S., Fauziah, E. F., & Purnama, S. (2024). Would Ratification of the Singapore Convention on Mediation Enrich Indonesian Mediation Culture? *Arbitration: The International Journal of Arbitration, Mediation and Dispute Management*, 90(1), 44–61. <https://doi.org/10.54648/AMDM2024011>
- Flora, H. S., Ginting, G., Ganap, N. C., Simamora, P. N. S., & Burhanuddin, A. (2025). The Role of Mediation in Resolving Civil Law Disputes in Indonesia. *Jurnal Smart Hukum (JSH)*, 3(3), 216–223. <https://doi.org/10.55299/JSH.V3I3.1269>
- Gerungan, A., Shallaby Adre, C., Shahab, F., & Lee, R. (2023). Mediation Ecosystem in Indonesia. *Revista Brasileira de Alternative Dispute Resolution*, 5(9). <https://doi.org/10.52028/rbadr.v5i9.ART04>
- Habib, Y. A., & Supriyatna, D. (2024). The Role of Mediators in Assisting in Settlement Civil Cases in Court. *International Journal of Business, Law, and Education*, 5(2), 1788–1798. <https://doi.org/10.56442/IJBLE.V5I2.739>
- Hasbi, H., & Larissa, D. (2024). Regulation of the Role of Mediators in Efforts to Resolve Employment Disputes: A Comparative Study of Indonesia and United Kingdom. *Golden Ratio of Data in Summary*, 4(2), 923–931. <https://doi.org/10.52970/GRDIS.V4I2.764>
- Hasmiyati, C., Fendi, Ferizal, I., Rahayu, N. Q., & S, C. D. (2025). Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Sengketa Ketenagakerjaan: Antara Kepentingan Tenaga Kerja Atau

- Pengusaha. *Jurnal Arbitrase Indonesia*, 1(2), 117–126. Diambil dari <https://ejournal.dewansengketa.id/index.php/jarbi/article/view/23>
- Julica Sari, D., Sintia, L., Kurniawan, R., Ramadinov, A., & Susanti, P. (2025). Efektivitas Mediasi Dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial: Studi Kasus PT Panelindo Makmur Sentosa. *Judge: Jurnal Hukum*, 6(02), 109–118. <https://doi.org/10.54209/JUDGE.V6I02.1334>
- Kementerian Ketenagakerjaan. (2025). Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (Dipa) Induk Nomor: DIPA-026.13-0/2025.
- Kementerian Ketenagakerjaan RI. (2025a, Juli 3). Perkuat Komitmen, 1072 Mediator Hubungan Industrial Teken Pakta Integritas . Diambil 22 Oktober 2025, dari kemnaker.go.id website: <https://kemnaker.go.id/news/detail/perkuat-komitmen-1072-mediator-hubungan-industrial-teken-pakta-integritas>
- Kementerian Ketenagakerjaan RI. (2025b, Agustus 23). Menaker: Transformasi Hubungan Industrial Fondasi Produktivitas Nasional . Diambil 22 Oktober 2025, dari kemnaker.go.id website: <https://kemnaker.go.id/news/detail/menaker-transformasi-hubungan-industrial-fondasi-produktivitas-nasional>
- Kristiani, E., & Suparno, S. (2024). Dynamics of Law and the Transformation of the Mediator’s Role in Resolving Industrial Disputes. *Jurnal Syntax Transformation*, 5(12), 1316–1324. <https://doi.org/10.46799/JST.V5I12.1030>
- Kurniati, Y., Widijawan, D., Awaludin, A., Randiana, P., Anggasta, G., Lambouw, P., & Suhendi, A. (2025). Metode Dan Skema Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI) Untuk Meningkatkan Efektivitas Sistem Hukum Ketenagakerjaan. *Al-Zayn: Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(4), 4204–4211. <https://doi.org/https://doi.org/10.61104/alz.v3i4.1923>
- Lombok, L. L. (2024). Penyelesaian Hubungan Industrial Yang Digunakan Oleh Buruh/Pekerja Dalam Menyelesaikan Perselisihan Hubungan Industrial. *Jurnal Yusthima*, 4(02), 279–287. <https://doi.org/10.36733/YUSTHIMA.V4I02.10537>
- Rahmat, N. E., Randawar, D. K., Nor, A. M., & Hussain, F. (2022). Certification and Mediation Training for the Mediators in Malaysia. *Malaysian Journal of Social Sciences and Humanities (MJSSH)*, 7(11), e001945–e001945. <https://doi.org/10.47405/MJSSH.V7I11.1945>
- Republik Indonesia. (2003). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.
- Republik Indonesia. (2004). Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

- Republik Indonesia. (2014). Peraturan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Pengangkatan Dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi.
- Republik Indonesia. (2024a). Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2024 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kementerian Ketenagakerjaan.
- Republik Indonesia. (2024b). Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2024 Tentang Penyelenggaraan Uji Kompetensi Jabatan Fungsional Mediator Hubungan Industrial.
- Sagoni, S., Rahmi, & Hijrah, S. (2023). Efektivitas Hukum Terhadap Mediasi Dalam Penyelesaian Sengketa Tanah di Kelurahan Cina, Kecamatan Pammana, Kabupaten Wajo. *Legal Journal of Law*, 2(1), 79–90. Diambil dari <https://jurnal.lamaddukelleng.ac.id/index.php/legal/article/view/51>
- Saptomo, A. (2018). *Implications of Regional Autonomy for National and Local Coal Mining Development Companies: Case Study of The closure of PT. BA-UPO in Sawah Lunto, West Sumatra*. Jakarta: Atlantis Press.
- Soekanto, S. (2008). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Sudiarawan, K. A., & Tanaya, P. E. (2021). Termination of Employment-Based on Efficiency in Indonesian Company. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, 15(1), 39–50. <https://doi.org/10.22146/jmh.16080.3>
- Sugiyanto. (2021). The Effectiveness Of The Role Of The Mediator In The Equitable Settlement Of Industrial Relations Disputes. *Journal Philosophy of Law*, 2(1), 1–12. <https://doi.org/10.56444/JPL.V2I1.2574>
- Sugiyono. (2013). *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D (Edisi Ke 2)*. Bandung: Alfabeta.
- Syamsu, S., Prayoga, S., Prastyo, A. B., & Rifai, A. (2025). Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial Melalui Pendekatan Alternative Dispute Resolution. *Jurnal Education And Development*, 13(1), 234–247. <https://doi.org/10.37081/ED.V13I1.6591>
- Wardana, A. W. (2025). Proses pelaksanaan mediasi kasus perceraian oleh mediator M2C (Maliki Mediation Center) perspektif efektivitas hukum Soerjono Soekanto. Thesis S2, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim.
- Wijayanti, A., & Suhartono, S. (2020). *Sengketa Hubungan Industrial Kini dan Akan Datang*. Surabaya: CV. REVKA PRIMA MEDIA.