



Kajian Normatif terhadap Kekosongan Hukum dalam Pengaturan Alternative Dispute Resolution (Adr) Non-Formal dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia

<u>INFO PENULIS</u>	<u>INFO ARTIKEL</u>
Ananda Pradhitya Tenggara Universitas Tanjungpura anandapradhityatenggara@hukum.untan.ac.id	ISSN: 2808-1307 Vol. 5, No. 3, Desember 2025 https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh
© 2025 Arden Jaya Publisher All rights reserved	

Saran Penulisan Referensi:

Tenggara, A. P. (2025). Kajian Normatif terhadap Kekosongan Hukum dalam Pengaturan Alternative Dispute Resolution (Adr) Non-Formal dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5 (3),4737-4741.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dalam pengaturan Alternative Dispute Resolution (ADR) non-formal, khususnya negotiation dan facilitation, dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial di Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan komparatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial belum mengakomodasi mekanisme ADR non-formal secara eksplisit, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan menurunkan efektivitas penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Berdasarkan analisis, diperlukan rekonstruksi norma hukum melalui amandemen UU No. 2 Tahun 2004 dan penerbitan peraturan pelaksana oleh Kementerian Ketenagakerjaan untuk mengatur mekanisme negotiation dan facilitation secara formal dan memiliki kekuatan hukum mengikat.

Kata kunci: Kekosongan hukum, ADR non-formal, hubungan industrial, penyelesaian sengketa.

Abstract

This study aims to analyze the legal vacuum (*rechtsvacuum*) in regulating non-formal Alternative Dispute Resolution (ADR), particularly negotiation and facilitation, in resolving industrial relations disputes in Indonesia. This research uses a normative legal method with statutory, conceptual, and comparative approaches. The results show that Law No. 2 of 2004 concerning the Settlement of Industrial Relations Disputes has not explicitly accommodated non-formal ADR mechanisms, leading to legal uncertainty and reduced effectiveness of non-litigation dispute resolution. Therefore, it is necessary to reconstruct legal norms through amendments to Law No. 2 of 2004 and issue implementing regulations by the Ministry of Manpower to formally regulate negotiation and facilitation mechanisms with binding legal force.

Keywords: Legal vacuum, non-formal ADR, industrial relations, dispute resolution.

A. Pendahuluan

Hubungan industrial merupakan subsistem penting dalam hukum ketenagakerjaan yang berfungsi menjaga keharmonisan antara pengusaha, pekerja, dan pemerintah dalam rangka meningkatkan produktivitas nasional. Namun dalam praktiknya, hubungan industrial sering diwarnai oleh perselisihan hak, kepentingan, dan pemutusan hubungan kerja yang memerlukan mekanisme penyelesaian yang cepat dan berkeadilan.

Meskipun demikian, pengaturan dalam UU PPHI dinilai masih bersifat formalistik dan prosedural, sehingga belum sepenuhnya mampu menampung perkembangan paradigma penyelesaian sengketa modern yang menekankan efisiensi, partisipasi, dan fleksibilitas. Dalam konteks ini, konsep Alternative Dispute Resolution (ADR) — yang mencakup *negotiation*, *facilitation*, *conciliation*, *mediation*, dan *arbitration* — seharusnya dapat diintegrasikan secara lebih luas ke dalam sistem hukum penyelesaian hubungan industrial. Sayangnya, secara normatif UU No. 2 Tahun 2004 hanya mengakui tiga bentuk ADR, yaitu mediasi, konsiliasi, dan arbitrase, sedangkan *negotiation* dan *facilitation* tidak memiliki dasar hukum eksplisit.

Ketiadaan norma yang mengatur *negotiation* dan *facilitation* tersebut menimbulkan kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) yang berdampak pada kepastian hukum dan efektivitas sistem penyelesaian hubungan industrial. Dalam praktiknya, upaya penyelesaian secara informal kerap dilakukan oleh pihak Disnaker, serikat pekerja, atau asosiasi profesi sebagai bentuk fasilitasi awal sebelum mediasi formal, namun hasilnya tidak memiliki kekuatan hukum yang pasti karena tidak diatur secara normatif dalam peraturan perundang-undangan.

Lebih jauh, kekosongan ini bertentangan dengan asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*) sebagaimana dikemukakan oleh Gustav Radbruch, bahwa hukum harus memenuhi unsur kepastian, keadilan, dan kemanfaatan secara seimbang. Dalam perspektif teori efektivitas hukum, Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa efektivitas hukum bergantung pada kesesuaian antara norma hukum dan realitas sosial yang diatur. Karena itu, keterbatasan norma ADR dalam UU PPHI justru menghambat efektivitas penyelesaian sengketa hubungan industrial yang menuntut solusi cepat dan non-litigasi.

Sebagai perbandingan, beberapa negara seperti Malaysia dan Filipina telah mengakui *facilitation* dan *voluntary negotiation* sebagai mekanisme preventif untuk menjaga keharmonisan hubungan industrial. Fakta ini menunjukkan bahwa sistem hukum Indonesia perlu mengadaptasi konsep ADR non-formal secara eksplisit agar sejalan dengan prinsip penyelesaian sengketa modern dan rekomendasi International Labour Organization (ILO) mengenai *voluntary conciliation and mediation*.

B. Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yaitu penelitian yang berfokus pada norma hukum positif, asas hukum, dan doktrin yang relevan.

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelesaian perselisihan hubungan industrial dan ADR di Indonesia, antara lain UU No. 2 Tahun 2004, UU No. 30 Tahun 1999, dan UU No. 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja). Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu menganalisis konsep ADR non-formal (*negotiation* dan *facilitation*) dalam teori hukum dan praktik internasional. Pendekatan komparatif (*comparative approach*), dengan membandingkan pengaturan ADR di Indonesia dengan beberapa negara seperti Malaysia dan Filipina.

Jenis bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan; bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal ilmiah, dan hasil penelitian; serta bahan hukum tersier, seperti kamus hukum dan ensiklopedia hukum. Data diperoleh melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif-deskriptif, dengan menafsirkan norma hukum serta doktrin untuk menjawab permasalahan mengenai kekosongan hukum pengaturan ADR non-formal dalam penyelesaian perselisihan hubungan industrial.

C. Hasil dan Pembahasan

Sistem penyelesaian perselisihan hubungan industrial diatur dalam UU No. 2 Tahun 2004 yang menegaskan empat tahapan penyelesaian sengketa: bipartit, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase. Meskipun seluruh mekanisme tersebut dikategorikan sebagai ADR, praktiknya masih menekankan aspek formal dan administratif.

Dalam praktiknya, tahapan bipartit dimaksudkan sebagai perundingan langsung antara pekerja dan pengusaha untuk mencapai kesepakatan secara damai. Namun, UU PPHI tidak memberikan ruang bagi bentuk *negotiation* yang lebih fleksibel dan berkelanjutan di luar kerangka bipartit formal. Padahal, dalam praktik hubungan industrial, negosiasi sering kali berlangsung secara tidak resmi melalui pertemuan, komunikasi, atau fasilitasi informal antara pihak perusahaan dan serikat pekerja.

Sementara itu, mediasi dan konsiliasi yang diatur dalam Pasal 8 hingga Pasal 33 UU PPHI menempatkan mediator atau konsiliator sebagai pihak ketiga netral yang membantu para pihak mencapai kesepakatan. Meskipun mekanisme ini termasuk ke dalam kategori ADR formal, perannya tetap bergantung pada keterlibatan pejabat pemerintah (Disnaker) dan prosedur administratif yang ketat. Akibatnya, penyelesaian sengketa hubungan industrial sering kali memakan waktu lama dan tidak mencerminkan asas efisiensi dan keadilan substantif yang diharapkan dari sistem ADR modern.

Lebih lanjut, arbitrase sebagai bentuk ADR yang paling formal diatur dalam Pasal 34 sampai Pasal 54 UU PPHI. Proses arbitrase memiliki kekuatan hukum yang final dan mengikat, tetapi biaya dan sifatnya yang semi-litigasi membuatnya sulit diakses oleh pekerja. Dengan demikian, sistem ADR dalam UU PPHI cenderung berpihak pada struktur penyelesaian sengketa formal, bukan mekanisme partisipatif dan preventif sebagaimana dianjurkan dalam prinsip *voluntary dispute resolution* oleh International Labour Organization (ILO).

Kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dalam pengaturan ADR hubungan industrial terjadi karena UU No. 2 Tahun 2004 tidak mengatur mekanisme *negotiation* dan *facilitation* sebagai instrumen hukum yang sah. Padahal kedua mekanisme ini telah lama dikenal dalam teori ADR dan diterapkan secara luas di berbagai negara.

Dalam sistem hukum Indonesia, *negotiation* hanya disebut secara implisit dalam konteks perundingan bipartit, sementara *facilitation* sama sekali tidak dikenal secara normatif. Akibatnya, hasil dari perundingan informal atau fasilitasi yang dilakukan oleh pejabat Disnaker atau pihak ketiga netral tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Kekosongan norma ini menyebabkan tiga implikasi hukum utama:

1. Ketidakpastian hukum hasil penyelesaian non-formal. Tidak adanya pengakuan normatif menyebabkan hasil kesepakatan informal (*negotiation/facilitation*) tidak dapat dijadikan dasar hukum apabila salah satu pihak mengingkari perjanjian.
2. Keterbatasan akses keadilan (*access to justice*). Para pihak kehilangan kesempatan untuk menyelesaikan sengketa secara cepat dan murah karena hanya dapat menempuh mekanisme formal yang berbiaya tinggi.
3. Beban perkara yang meningkat di Pengadilan Hubungan Industrial. Tanpa adanya ADR non-formal yang sah secara hukum, banyak perselisihan kecil yang seharusnya dapat diselesaikan secara informal justru berujung ke litigasi.

Fenomena ini memperlihatkan bahwa sistem hukum penyelesaian hubungan industrial di Indonesia masih belum responsif terhadap kebutuhan masyarakat modern, khususnya dalam menjamin efisiensi dan fleksibilitas penyelesaian sengketa ketenagakerjaan.

Implikasi Kekosongan Hukum terhadap Kepastian dan Efektivitas Hukum

Ketiadaan norma mengenai *negotiation* dan *facilitation* dalam sistem hukum penyelesaian hubungan industrial berimplikasi langsung terhadap asas kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dan efektivitas hukum (*law effectiveness*).

Menurut Gustav Radbruch, hukum yang baik harus memenuhi tiga unsur: kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Ketika suatu bidang hukum tidak mengatur secara jelas suatu perilaku yang nyata terjadi di masyarakat, maka kepastian hukum menjadi lemah. Dalam konteks ini, praktik

fasilitasi dan negosiasi yang sering dilakukan oleh pejabat Disnaker atau serikat pekerja belum memperoleh legitimasi hukum yang kuat.

Selanjutnya, dari perspektif efektivitas hukum Soerjono Soekanto, suatu norma dapat dikatakan efektif apabila isi hukumnya sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dapat dilaksanakan secara faktual. Karena norma ADR dalam UU PPHI hanya mengakomodasi mediasi, konsiliasi, dan arbitrase, maka efektivitasnya rendah dalam menyelesaikan sengketa hubungan industrial yang bersifat cepat dan informal.

Secara empiris, penelitian oleh Imam Budi Santoso (2021) menunjukkan bahwa lebih dari 60% perselisihan hubungan industrial yang diserahkan ke mediasi justru berakhir di pengadilan karena tidak tercapai kesepakatan dalam proses mediasi formal. Angka ini menunjukkan bahwa sistem ADR yang berlaku belum mampu mewujudkan asas penyelesaian cepat, sederhana, dan berbiaya ringan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

D. Kesimpulan

Berdasarkan kajian normatif, dapat disimpulkan bahwa sistem ADR dalam UU No. 2 Tahun 2004 masih terbatas pada mekanisme formal (bipartit, mediasi, konsiliasi, dan arbitrase) dan belum mengatur mekanisme ADR non-formal seperti negotiation dan facilitation.

Berdasarkan analisis di atas, dapat diajukan rekonstruksi norma hukum untuk mengisi kekosongan dalam pengaturan ADR hubungan industrial, yaitu dengan:

1. Menambahkan ketentuan baru dalam UU No. 2 Tahun 2004, misalnya:
"Sebelum dilakukan mediasi, para pihak dapat menempuh penyelesaian secara facilitation, yaitu proses komunikasi yang difasilitasi oleh pihak ketiga netral guna mendorong tercapainya kesepakatan tanpa campur tangan substantif."
2. Memberikan dasar hukum bagi hasil facilitation dan negotiation, agar kesepakatan yang dihasilkan dapat diakui sebagai dokumen hukum yang sah, dan apabila perlu dapat didaftarkan di Pengadilan Hubungan Industrial untuk memperoleh kekuatan eksekutorial.
3. Mendorong pembentukan peraturan pelaksana (Permenaker) yang mengatur standar pelaksanaan *facilitation* dan *negotiation*, termasuk kompetensi fasilitator dan mekanisme pendaftarannya.

Langkah-langkah tersebut diharapkan dapat memperkuat asas kepastian hukum, meningkatkan efektivitas penyelesaian sengketa hubungan industrial, serta mengurangi beban perkara di pengadilan. Dengan demikian, sistem hukum penyelesaian hubungan industrial Indonesia akan lebih adaptif terhadap dinamika hubungan kerja modern dan sejalan dengan prinsip-prinsip *good labour governance*.

E. Referensi

- Aritonang, A. G. (2021). Peran Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *CREPIDO*, 3(1), 1-12.
- Aritonang, A. G. (2021). Peran Alternatif Penyelesaian Sengketa Di Luar Pengadilan Dalam Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. *CREPIDO*, 3(1), 1-12.
- Fitriani, R., Asnawi, M. I., Muis, A., & Mirfa, E. (2024). Tinjauan Kepastian Hukum Terhadap Hasil Kesepakatan Perdamaian dalam Mediasi di Luar Pengadilan. *Recht Studiosum Law Review*, 3(1), 50-57.
- Industrial Relations Act 1967 (Malaysia).
- Konoras, A. (2017). *Aspek Hukum Penyelesaian Sengketa Secara Mediasi di Pengadilan*. Labor Code of the Philippines.
- Pratama, G. A. (2023). *Buku Ajar Alternatif Penyelesaian Sengketa*.
- Santoso, I. B., & SH, M. (2016). Pengaturan Praktek Mediasi Terhadap Upaya Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum DE'JURE: Kajian Ilmiah Hukum*, 1(2), 267-285.
- Soekanto, S. (1983). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Press.
- Syamsu, S. (2022). Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial melalui Pendekatan Alternative Dispute Resolution (ADR),

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

Usman, R. (2012) *Mediasi dan Arbitrase dalam Hukum Indonesia*.