

**KEWENANGAN MENGADILI ANJURAN TERTULIS
MEDIATOR HUBUNGAN INDUSTRIAL**

Kajian Putusan Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY dan
Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY

**THE AUTHORITY TO ADDRESS WRITTEN RECOMMENDATIONS
OF INDUSTRIAL RELATIONS MEDIATORS**

An Analysis of Decision Number 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY and
Number 55/G/2023/PTUN.SBY

Muhammad Junaidi

Fakultas Hukum Universitas Semarang, Semarang, Indonesia
Email: institut.junaidi@gmail.com

Naskah diterima: 19 Mei 2024; direvisi: 8 April 2025; disetujui: 8 April 2025

DOI: <http://dx.doi.org/10.29123/jy.v17i3.701>

ABSTRAK

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial (PHI) Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY dan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY, yang menyatakan tidak berwenang memeriksa sengketa terkait anjuran tertulis mediator hubungan industrial, menimbulkan permasalahan dalam konteks pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Sikap tersebut bertentangan dengan prinsip dasar peradilan bahwa pengadilan tidak diperkenankan menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara dengan alasan hukum tidak tersedia atau belum jelas. Sebaliknya, pengadilan berkewajiban menjalankan fungsinya demi menjamin kepastian dan keadilan hukum bagi para pencari keadilan. Penelitian ini mengkaji kewenangan absolut lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam menangani gugatan terhadap anjuran tertulis yang diterbitkan oleh mediator hubungan industrial. Tujuan penelitian ini adalah untuk memberikan kejelasan yuridis mengenai kompetensi peradilan dalam menyelesaikan sengketa dimaksud. Penelitian ini menggunakan pendekatan normatif dengan menelaah peraturan perundang-undangan yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun anjuran tertulis dari mediator hubungan industrial diatur dalam kerangka hukum hubungan industrial, penerbitannya merupakan tindakan administratif dalam ranah tata usaha negara. Anjuran tersebut bukan merupakan putusan yudisial, melainkan produk administratif dari pejabat tata usaha negara. Oleh karena itu, apabila terdapat pihak yang keberatan terhadap isi anjuran tersebut, upaya hukum yang tepat adalah melalui gugatan ke PTUN, bukan ke PHI. Temuan ini menegaskan pentingnya kejelasan batas kewenangan peradilan guna menghindari kekeliruan yurisdiksi

dan memastikan perlindungan hak-hak para pencari keadilan.

Kata kunci: anjuran tertulis; mediator hubungan industrial; kompetensi absolut; perselisihan kewenangan.

ABSTRACT

The Decisions of the Industrial Relations Court (PHI) Number 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY and the Administrative Court (PTUN) Number 55/G/2023/PTUN.SBY have declared a lack of jurisdiction over disputes related to written recommendations issued by industrial relations mediators. This raises significant concerns regarding the exercise of judicial authority. Such a stance contradicts a fundamental principle in civil law systems, which asserts that courts should not refuse to examine, adjudicate, and resolve a case solely because the applicable law is unclear or absent. On the contrary, courts are obligated to fulfill their judicial responsibilities to ensure legal certainty and justice for the litigants involved. This analysis aims to explore the absolute competence of judicial bodies under the Supreme Court, in adjudicating claims arising from written recommendations issued by industrial relations mediators. The objective is to clarify which court holds jurisdiction over these disputes. Employing a normative legal approach, the study explores relevant statutory regulations. The findings indicate that while the issuance of written recommendations is situated within the legal framework of industrial relations, such recommendations are classified as administrative acts under state administrative law. They do not constitute judicial decisions, but administrative products created by state administrative officials. Consequently, any objections to the content of such recommendations must be addressed through a claim filed with PTUN rather than the PHI. This analysis highlights the necessity for jurisdictional clarity to prevent judicial authority disputes and to protect the rights of those seeking justice.

Keywords: written recommendations; industrial relations mediator; absolute competence; judicial authority disputes.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia memberikan pilihan bahwa kekuasaan tidak dibentuk dalam berbagai cabang kekuasaan atau tidak ke dalam satu titik kekuasaan. Hal inilah yang menjadikan jika kekuasaan yang ada haruslah dipisah-pisah organnya sebagaimana ada organ eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang diatur turunannya sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di Indonesia sendiri juga memahami kepada kita bahwa dalam arti adanya perundang-undangan menjadi bagian dari bentuk negara hukum, akan tetapi prasyarat perundang-undangan baik dalam sisi pembentukan maupun dari sisi pelaksanaan harus dijalankan dengan sebaik-baiknya. Jika mengadopsi dari pandangan Kant untuk dapat disebut sebagai negara hukum harus memiliki unsur pokok yaitu:

1. Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Adanya pemisahan kekuasaan dalam negara. Dengan demikian munculnya tipe negara hukum yang pertama yang hanya bertindak memisah kalau terjadi perselisihan di antara warga negaranya dalam menyelenggarakan kepentingannya yang disebut sebagai: “negara jaga malam” atau “*nachtwachter staff*” atau “negara polisi” atau “*l’etat gendarme*.” Dalam perkembangan selanjutnya negara hukum sebagai paham atau falsafah liberal berubah ke negara hukum yang menyelenggarakan kesejahteraan rakyat. Untuk menjamin jangan sampai terjadi tindakan sewenang-wenang dan negara penguasa dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyat, maka menurut Stahl dua unsur pokok di atas ditambah dua unsur pokok lagi yaitu: setiap tindakan negara harus berdasarkan undang-undang dan peradilan administrasi untuk menyelesaikan perselisihan tersebut.

3. Setiap tindakan negara harus berdasarkan undang-undang yang dibuat terlebih dahulu. Negara baru dapat bertindak menyelenggarakan kepentingan rakyat kalau sudah ada undang-undang untuk tindakan tersebut. Perkembangan selanjutnya hal ini tidak mungkin, berhubung untuk membuat suatu peraturan undang-undang membutuhkan proses yang lama dan seringkali undang-undang ketinggalan dan kebutuhan masyarakat, maka sering pemerintah mengambil kebijaksanaan sendiri dengan membuat peraturan pemerintah tersebut ke bawah. Sepintas lalu kita melihat pelanggaran prinsip negara hukum karena yang membuat peraturan itu bukan badan legislatif, tetapi eksekutif. Tetapi hal ini dapat dinetralkan misalnya dengan memberikan hak menguji peraturan-peraturan tersebut, kepada Mahkamah Agung dan kalau bertentangan hendaknya dicabut kembali. Kemudian kalau terdapat perselisihan antara penguasa dan rakyat, maka dibuat unsur keempat yaitu:
4. Peradilan administrasi untuk menyelesaikan perselisihan tersebut. Peradilan ini harus memenuhi dua persyaratan, yaitu:
 - a) Tidak memihak atau berat sebelah walaupun pemerintah yang menjadi salah satu pihak.
 - b) Orang-orangnya atau petugas-petugasnya haruslah terdiri dari ahli-ahli dalam bidang tersebut (Kusnardi & Saragih, 1994: 132-133).

Dalam penguatan kelembagaan negara adanya pemisahan kekuasaan pada rumpun lembaga negara yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif tentunya menjadi sangat penting dalam menjaga negara untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab sebagaimana mestinya. Kewenangan yang jelas dan tegas pada sebuah lembaga akan menjadi kepastian hukum masyarakat dalam mencari keadilan. Termasuk dalam hal ini adalah upaya untuk menempatkan negara dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya. Hal ini termasuk dalam rumpun kekuasaan yudikatif sebagai kekuasaan dalam ruang lingkup peradilan. Amanat dalam kebijakan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kekuasaan yudikatif pasca reformasi telah ditegaskan sebagai bentuk kekuasaan yang mandiri dan merdeka dalam rangka memberikan keadilan dan kepastian hukum kepada masyarakat. Penegasan tersebut tentunya patut disyukuri, akan tetapi tetap dengan perkembangan kebutuhan masyarakat kewenangan yang ada dalam penegasan norma hukum haruslah dilakukan penyesuaian dan perbaikan dalam menjamin kepastian hukum.

Dalam hal kewenangan lembaga peradilan kita untuk mengadili, perlu dipahami tentunya, mengingat sifat hukum kita tertulis menjadikan dengan serta merta kewajiban pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara. Acapkali ditemukan perkara yang tidak dapat diadili mengingat tidak tertulis peraturan yang berlaku mengatur secara jelas dan tegas, maka akan menjadikan persoalan penolakan kewenangan oleh lembaga peradilan dalam menangani sengketa. Dalam hal ini sisi penegakan hukum oleh hakim, aspek penegakan hukum oleh hakim bukan hanya ditempatkan pada penegakan hukum formil atau penegakan hukum undang-undang.

Menurut J.A. Borman (Soebechi, 2016) dalam karyanya *Praktijk de Afdeling Rechtspraak van de Raad van Staat*. Terdapat dua sikap hakim dalam mengadili suatu sengketa, yaitu: hakim formal dan hakim aktif. Hakim sangat formal yaitu hanya memperhatikan sebatas yang dikemukakan para pihak dengan mencari kebenaran formal. Sedangkan hakim aktif, hakim berupaya mencari dan mengungkapkan fakta dan melengkapi segi hukum, mencari kebenaran materiil. Sikap aktif tersebut karena mencari kebenaran atas peristiwa di muka peradilan administrasi merupakan kepentingan

publik yang menurut hukum publik, hakim harus diberi kewenangan yang besar. Sebagai konsekuensi dari asas *actieve rechter* atau hakim aktif ini adalah: (1) keaktifan selama proses pemeriksaan sengketa sepenuhnya terletak pada hakim. Tidak berlaku otonomi pihak-pihak yang bersengketa; (2) hakim berwenang mengadakan pemeriksaan persiapan untuk mengetahui kelengkapan gugatan; (3) *ultra petita* tidak dilarang. Hakim dapat memutus lebih dari apa yang diminta, sehingga dimungkinkan adanya *reformatio in peius*; dan (4) dalam melakukan pengujian tidak terikat pada alasan mengajukan gugatan *beroepsgronden* yang dikemukakan oleh penggugat (Soebechi, 2016: 170-171).

Adanya hakim tidak boleh menolak kasus mengingat sistem kita terpengaruh budaya hukum *civil law*. Sistem *civil law* menuntut pembentuk undang-undang sebagai pihak yang aktif dalam membentuk hukum. Posisi legislator sebagai pembentuk hukum menjadi penanda bahwa reformasi hukum (*law reform*) atau pembangunan hukum (*law development*) juga sangat bergantung pada kinerja pembentuk undang-undang, maka akan berbanding lurus dengan kualitas reformasi hukumnya. Pada keluarga sistem hukum *civil law*, peran aktif diharapkan datang dari pembentuk undang-undang dan bukan pada hakim (*judges*). Pembentuk undang-undang sedapat mungkin merumuskan peraturan perundang-undangan selengkap mungkin. Segala masalah hukum semaksimal mungkin telah mendapatkan pengaturannya oleh pembentuk undang-undang. Kemampuan untuk menelaah dan menerawang masalah-masalah hukum yang terjadi saat ini dan yang akan terjadi di masa datang harus sudah dapat diprediksi oleh legislator dan kemudian diatur dalam aturan tertulis. Tujuannya adalah agar hakim tidak berperan sebagai pembentuk hukum. Hakim dalam kerangka yuridis sistem hukum *civil law* hanya berperan untuk menerapkan aturan. Kalaupun hakim akan menafsirkan peraturan, tafsiran tersebut harus tetap sejalan dengan peraturan perundang-undangan atau dalam batas wewenangnya (Redi, 2018: 53-54).

Adanya kondisi lembaga peradilan dalam menangani sengketa tentunya menjadi polemik dan sudah barang pasti akan menjadikan pencari keadilan apalagi yang dikategorikan tidak mampu akan sulit untuk mendapatkan keadilan sebagaimana mestinya. Salah satu persolan yang ada tersebut adalah anjuran tertulis yang dikeluarkan mediator hubungan industrial. Sesuai dengan kewenangannya yang ada dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi tidak dapat diadili melalui kewenangan baik peradilan tata usaha negara maupun peradilan hubungan industrial.

Adanya produk anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh mediator yang tidak dapat diadili dan atau diuji menjadi masalah terhadap kepastian hukum. Harusnya memang hakim tidak boleh menolak perkara, namun dalam faktanya antara kedua putusan tersebut yakni Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY dan Putusan Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY dengan pokok perkara sama yaitu gugatan terkait anjuran tertulis menyatakan jika objek anjuran tertulis tidaklah objek kewenangan mengadili. Pertimbangan dalam Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY menyatakan bukan menjadi kewenangan peradilan tata usaha negara yang dinyatakan pada paragraf kedua halaman 56 yakni:

Objek sengketa merupakan bagian dari penyelesaian sengketa perselisihan hubungan industrial sehingga termasuk bagian dari pelaksana tugas di lingkungan pengadilan khusus yakni Pengadilan Perselisihan Hubungan Industrial maka dengan demikian Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya tidak berwenang untuk memeriksa.

Begitupun juga dalam Putusan Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY menyatakan dalam amar putusan jika Pengadilan Hubungan Industrial Surabaya tidak berwenang mengadili perkara ini. Tentunya pertimbangan dan putusan dalam dua perkara di atas menjadi problematika atas peranan fungsi peradilan dalam semaksimal mungkin memberikan keadilan bagi para pencari keadilan. Adanya posisi ketidakjelasan norma hukum telah memosisikan kekuasaan kehakiman tidak berfungsi dalam memberikan solusi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan pengadilan membantu pencari keadilan dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

B. Rumusan Masalah

Adanya kewenangan yang dimiliki lembaga peradilan yakni pengadilan tata usaha negara dan peradilan hubungan industrial yang belum jelas terhadap kewenangan menangani perkara anjuran tertulis menjadi objek sengketa tentunya menjadi masalah hukum. Problematika dalam Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY dan Putusan Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY sangat menarik untuk dilakukan kajian secara mendalam yakni: lembaga peradilan manakah yang berwenang dan memiliki kompetensi dalam mengadili objek sengketa anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh mediator hubungan industrial?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan dari penelitian ini diharapkan dapat memahami atas fungsi lembaga peradilan dalam hal kompetensi lembaga peradilan yang berwenang mengadili objek sengketa anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh mediator hubungan industrial. Sedangkan kegunaan dari penelitian ini diharapkan menjadi bahan rujukan dalam rangka menjamin kepastian hukum atas lembaga peradilan yang secara pasti berwenang mengadili sengketa anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh mediator hubungan industrial.

D. Tinjauan Pustaka

1. Sistem Peradilan Indonesia

Sistem peradilan di Indonesia sebagai lembaga yang benar-benar fokus dalam upaya memberikan kepastian hukum bagi pencari keadilan. Lembaga peradilan dibentuk dalam rangka menjadi jaminan keadilan (Junaidi, 2017) bagi setiap masyarakat tanpa terkecuali apakah dengan kelas ekonomi menengah ataupun kaya tentunya semua memiliki kedudukan yang sama dalam hukum dan pemerintahan. Peranan sistem peradilan demikian juga didukung oleh organ-organ kekuasaan peradilan yang lain yang pada gilirannya akan mendorong fungsi peradilan bekerja sebagaimana mestinya yang di antaranya adalah organ advokat (Endira et al., 2022). Hal yang demikian memungkinkan tidak adanya suatu perkara yang tidak dapat diadili oleh lembaga peradilan di Indonesia mengingat fungsi

lembaga peradilan haruslah mampu menemukan hukum, bukan hanya menjalankan hukum. Oleh karenanya kekuasaan kehakiman dalam arti sempit kekuasaan dalam rangka mengadili (Junaidi, 2016) memungkinkan peranan lembaga peradilan kita yang masuk rumpun kekuasaan yudikatif bukan eksekutif apalagi legislatif haruslah tepat dalam memastikan hukum berjalan sebagaimana mestinya.

Dalam sistem peradilan negara-negara yang menganut sistem hukum kontinental, hakim tidak terikat pada putusan hukum dari hakim terdahulu, melainkan ia terikat pada undang-undang. Suatu penemuan menyebutkan bahwa hukumnya bersifat *heteronom*, artinya ia harus tunduk pada ketentuan undang-undang, dan tidak tunduk pada putusan hukum oleh hakim terdahulu (*yurisprudensi*). Kalaupun putusan hakim atas perkara yang terdahulu diikuti oleh hakim belakangan, maka hanyalah karena putusan hukum oleh hakim tersebut meyakinkan. Jadi mengikatnya di sini hanyalah karena putusan hakim tersebut meyakinkan. Dalam sistem hukum kontinental berlaku asas *the persuasive force of precedent* (Nuzul, 2016: 22-23). Dalam bentuk pelaksanaan sistem hukum kontinental, hukum yang berbentuk tertulis atau perundang-undangan sebagai sumber utamanya, seperti perundang-undangan, sehingga dalam sistem hukum ini dikenal istilah hakim adalah corong undang-undang (*bouchede la loi*). Bagi seorang hakim tidak dapat mengubah kekuatan hukum undang-undang, tidak dapat menambah dan tidak dapat merubahnya (Nuzul, 2016: 22-23).

2. Teori Kepastian Hukum

Radbruch mengajarkan bahwa kita harus menggunakan asas prioritas dalam mencapai tujuan hukum. Menurut prioritas pertama selalu jatuh pada keadilan (*gerechtigkeits*), baru kemudian kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan selanjutnya kepastian hukum (*rechtsicherheit*). Tetapi, menurut pertimbangan kepentingan umum, maka faktor mana yang lebih didahulukan dari yang lainnya, tidaklah selalu keadilan, baru kemudian kemanfaatan, dan selanjutnya kepastian hukum, melainkan bekerjanya hukum harus dilihat secara keseluruhan dan seimbang dari ketiga tujuan hukum tersebut. Apalagi ketiganya sulit diwujudkan secara bersama seratus persen. Oleh karena itu, apa arti penegasan Radbruch di atas, terasa penting dan dimaksud sebagai satu cara pendekatan dalam penegakan hukum yang baik, akan tetapi tidaklah berarti selalunya harus demikian sebagai prioritas, mengingat karena masalah penegakan hukum pada hakikatnya adalah penyelesaian masalah hukum masyarakat (Nuzul, 2016: 82).

Kepastian dalam hukum akan mendorong setiap nilai hukum akan diwujudkan sebagai pengendala kepentingan masyarakat secara utuh. Dalam hal ini kepastian hukum menjadi suatu nilai yang wujud dan keberadaannya nampak dalam sebuah negara hukum (Remaja, 2014). Hal ini tentunya akan menempatkan kepastian akan menempatkan setiap warga negara terjamin hak dan kewajibannya secara tepat (Hanifah, 2020). Kepastian hukum juga menjadi unsur terpenting bagi sebuah negara. Menurut Arief Sidharta, Scheltema (Redi, 2018: 38), merumuskan pandangannya tentang unsur-unsur dan asas-asas negara hukum itu secara baru, yaitu meliputi lima hal sebagai berikut:

- 1) Pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*human dignity*).

- 2) Berlakunya asas kepastian hukum. Negara hukum untuk bertujuan menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat.
- 3) Berlakunya persamaan (*similia similibus* atau *equality before the law*).
- 4) Asas demokrasi di mana setiap orang mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan atau untuk memengaruhi tindakan-tindakan pemerintahan.
- 5) Pemerintah dan pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan.

Dalam penafsiran lain, masyarakat sangat mendambakan kepastian hukum karena adanya hak-hak (Moho, 2019) yang dimilikinya supaya didapatkan dengan mudah. Hal ini memungkinkan jika kepastian hukum adalah nilai yang memiliki urgensi utamanya apabila terdapat sengketa yang tidak dapat diselesaikan melalui jalur damai. Oleh karenanya posisi kepastian hukum ditempatkan secara seimbang yakni seimbang dengan kedilan hukum dan kemanfaatan hukum (Sudarmanto et al., 2021). Aspek kepastian hukum seringkali diposisikan apabila terjadi sengketa atas keyakinannya maka menjadi peradilanlah yang menentukan (Riana & Junaidi, 2017) yang tentu sebelumnya memosisikan perundang-undangan sebagai rujukannya.

Kepastian hukum akan menjadi sebuah ketepatan apabila dominasi unsur pembelar dalam pertimbangan hukum menjadi rujukannya. Ciri khas diterapkan aspek kepastian hukum dalam sebuah negara akan mengindikasikan kepastian hukum menjadi analogi diterapkannya gagasan *rechstaat* (Riana & Junaidi, 2017). Oleh karenanya, Indonesia juga sangatlah menempatkan konsep negara sebagai suatu hal yang terpenting sebagaimana tertuang dalam konstitusi.

3. Mediator Hubungan Industrial

Mediator hubungan industrial yang selanjutnya disebut mediator adalah pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan yang memenuhi syarat-syarat sebagai mediator yang ditetapkan oleh menteri untuk bertugas melakukan mediasi dan mempunyai kewajiban memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih untuk menyelesaikan perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.

Mediator hubungan industrial menjadi salah satu unsur penting adanya prinsip menemukan jalan tengah (Afandi, 2009) dalam rangka menyelesaikan masalah hukum. Lahirnya mediasi tentunya tidak terlepas adanya penyelesaian sengketa di pengadilan yang berlarut-larut (Korah, 2013) tanpa adanya penyelesaian dan kepastian. Oleh karenanya dengan adanya mediasi maka sengketa akan diselesaikan melalui adanya kesepakatan-kesepakatan (Aidi, 2022) para pihak tanpa harus mengungkit sengketa tersebut di kemudian hari. Dalam hubungannya dengan peranan mediator, maka dapat kita pahami jika mediator memenuhi keperluan dalam rangka menangani sengketa (Ihya & Romndonia, 2021) hubungan industrial. Oleh karenanya posisi dari mediator hubungan industrial menjadi penting dalam rangka

menjamin bertemunya kepentingan-kepentingan kedua belah pihak. Posisi mediator hubungan industrial salah satunya yang menjadi unsur pembeda adalah kewenangan dalam membuat anjuran tertulis.

II. METODE

Metode yang digunakan dalam kajian penelitian ini adalah yuridis normatif. Dalam metode kajian yuridis normatif, peneliti normatif diharapkan mampu membedah konteks pelaksanaan norma hukum dan keberlakuannya (Junaidi, 2023) sehingga dapat menemukan jawaban yang tepat atas permasalahan yang dikaji dalam sebuah penelitian. Dalam penelitian hukum normatif penggunaan data sekunder merupakan rujukan sebagai bahan analisis data.

Data sekunder sebagaimana dimaksud terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tertier. Bahan hukum primer yakni berisi buku-buku yang dapat digunakan sebagai rujukan, bahan hukum primer yang merupakan peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan rujukan di antaranya Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah bahan hukum dari buku-buku, jurnal, dan kajian ilmiah lain. Sedangkan bahan hukum tertier yaitu bahan hukum berupa kamus dan lain sebagainya dalam rangka mendukung penulisan kajian.

Dalam analisis penelitian digunakan analisis secara kualitatif dengan pendekatan kasus dan pendekatan terhadap perundang-undangan (Karo, 2023). Pendekatan kasus dan pendekatan terhadap perundang-undangan tentunya akan menjadi rujukan sejauh mana persoalan yang dikaji dijawab secara objektif dan terarah untuk menemukan jawaban atas masalah yang diteliti dalam penelitian ini. Kasus yang dimaksud adalah Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY dan Putusan Nomor 21/Pdt. Sus-PHI/2024/PN.SBY, sedangkan peraturan perundang-undangan yang menjadi fokus kajian adalah Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Norma atau kaidah merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran atau perintah. Baik anjuran maupun perintah berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif sehingga mencakup norma anjuran untuk mengerjakan sesuatu, dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu (Faisal, 2017: 1-5).

Pada dasarnya menurut Rosjidi Ranggawidjaja (Faisal, 2017), norma itu dapat dibedakan antara norma etika dan norma hukum. Norma etika meliputi norma susila, norma agama, dan norma kesopanan. Pada dasarnya norma etika datang dari dalam diri manusia sendiri, yaitu hasrat untuk hidup pantas, untuk hidup seyogianya (sebaiknya). Walaupun demikian, tidak jarang norma etika merupakan norma yang datang dari luar, misalnya dari Tuhan Yang Maha Esa, yakni norma agama yang diajarkan melalui Rasul. Kadang-kadang kaidah itu lahir karena adanya hubungan manusia

dengan manusia, karena manusia mempunyai dua dimensi, yaitu dimensi hidup pribadi dan dimensi hidup antar pribadi, jadi ada kaidah yang berkaitan dengan kehidupan pribadi manusia seperti kaidah kepercayaan agama, ada juga kaidah yang berkaitan dengan kehidupan antar pribadi. Termasuk dalam hal ini adalah norma susila, norma kesopanan, norma agama, dan norma hukum. Norma hukum dalam perspektif Maria Farida Indrati Soeprapto, mempunyai ciri-ciri yang berbeda dengan norma-norma lainnya, adanya paksaan dari luar yang berwujud ancaman bagi pelanggaran (biasanya berupa sanksi fisik yang dapat dipaksakan oleh alat negara); bersifat umum, yaitu berlaku bagi siapa saja. Lebih lanjut Maria Farida mengemukakan, terdapat sejumlah kategori norma hukum, dengan melihat pada berbagai bentuk dan sifatnya yaitu:

- 1) Norma hukum umum dan norma hukum individual, kalau dilihat dari alamat yang dituju (*addressat*);
- 2) Norma hukum abstrak dan norma hukum konkret, kalau dilihat dari hal yang diatur;
- 3) Norma hukum yang *einmahlig*, dilihat dari segi daya berlakunya; dan
- 4) Norma hukum tunggal dan norma hukum berpasangan, dilihat dari wujudnya (Soeprapto, 2007: 26-31).

Salah satu bentuk jalinan norma hukum yang berlaku di Indonesia tersebut adalah mediasi. Mediasi merupakan kaidah nyata peranan hukum yang bersumber dari nilai-nilai norma hukum yang berlaku yang akhirnya diakomodir oleh negara ke dalam bentuk kaidah yang dipositifisasi ke dalam bentuk peraturan perundang-undangan tertulis. Peranan mediasi di Indonesia sangat penting, hal ini merupakan terjemahan dari pelaksanaan penyelesaian sengketa secara musyawarah mufakat. Dalam istilah lain bahkan dikatakan mediasi merupakan jiwa bangsa atau *volkgeisc* (Wagiu, 2015). Bahkan dalam konteks teori hukum, mediasi menjadi puncak dari keadilan (Arisandi, 2016) mengingat adanya kesepakatan atas masalah secara bersama-sama.

Pengertian mediator dimuat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi dinyatakan jika:

Mediator hubungan industrial yang selanjutnya disebut mediator adalah pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan yang memenuhi syarat-syarat sebagai mediator yang ditetapkan oleh menteri untuk bertugas melakukan mediasi dan mempunyai kewajiban memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih untuk menyelesaikan perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.

Pengertian demikian tentunya menjadi fungsi mediator sebagai sarana penyelesaian perselisihan hubungan industrial dalam rangka mewujudkan keadilan. Namun dalam hal terdapat sengketa atau tidak adanya kesepakatan maka menjadikan kewajiban mediator mengeluarkan anjuran tertulis (Jumiati, Pradoto, & Hanindito, 2021) yang memiliki sifat-sifat yang berbeda dengan mediator pada umumnya. Kewenangan mediator dalam mengeluarkan anjuran tertulis merupakan kewenangan yang secara khusus dalam rangka melaksanakan sistem perundang-undangan. Tujuan utamanya tentu mengurangi kehadiran sifat bernegara yang legalistik dan formalistik kepada seseorang yang memiliki kemampuan memberikan manajemen dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Oleh karenanya dalam hal menjalankan fungsi mediator guna mengatasi kekurangan dan kelemahan dalam asas legalitas maka diperlukan ruang gerak bagi kebebasan bertindak oleh pemerintah dalam menjalankan tugasnya itu. Kebebasan bertindak pemerintah di luar peraturan perundang-undangan ini disebut sebagai *freies ermessen* atau *discretionary power* (kekuasaan diskresi). Menurut Laica Marzuki (1996: 7), *freies ermessen* merupakan kebebasan yang diberikan kepada tata usaha negara dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, sejalan dengan meningkatnya tuntutan pelayanan publik yang harus diberikan tata usaha negara terhadap kehidupan sosial ekonomi para warga yang kian kompleks. Meskipun demikian pemerintah dalam menjalankan *freies ermessen* memerlukan persyaratan-persyaratan khusus. Menurut Sjahran Basah, persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi dalam mengambil tindakan *freies ermessen* adalah:

- 1) Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas layanan publik (public Service);
- 2) Merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi negara;
- 3) Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
- 4) Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
- 5) Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba;
- 6) Sikap tindak itu dapat dipertanggungjawabkan baik secara moral kepada tuhan yang maha esa maupun secara hukum (Prasetyo & Purnomosidi, 2014).

Fungsi mediator dalam mengeluarkan anjuran tertulis tentunya menjadi identitas kewenangan yang secara khusus diberikan melalui peraturan perundang-undangan tertulis. Dalam hal sifat dan kebutuhannya memang anjuran tertulis (Sudaryatmi, 2012) tidak disebutkan dalam ketentuan umum peraturan, sehingga terdapat masalah pokok yang mana anjuran dikeluarkan oleh mediator, sejauh mana letak kedudukannya dalam rangka memastikan sebagai produk tata usaha negara ataupun produk yang akan disengketakan pada peradilan hubungan industrial. Persoalan inilah yang kemudian hadir menjadi masalah ketidakpastian hukum selama ini di mana letak penyelesaian sengketa anjuran tertulis. Sebagaimana ditegaskan dalam Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY dan Putusan Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY adanya ketidakpastian hukum penanganan sengketa terjadi anjuran tertulis terjadi mengingat kedua lembaga peradilan tersebut merasa tidak memiliki kewenangan. Dalam konteks demikian tentunya kita perlu melihat latar belakang pengajuan gugatan yang mana telah terjadi inkonsistensi kebijakan yang dikeluarkan mediator yang dalam hal ini anjuran tertulis.

Hal ini diuraikan pada Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 telah nyata-nyata jelas bertentangan dengan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Lampiran II angka 268 yang menyatakan:

Untuk menyatakan adanya suatu kewajiban yang telah ditetapkan, gunakan kata wajib. Jika kewajiban tersebut tidak dipenuhi, yang bersangkutan dijatuhi sanksi.

Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 telah inkonsisten sehingga mengakibatkan tindakan mediator juga inkonsisten dalam membuat produk anjuran sebagaimana ditunjukkan dalam Surat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/11581/436.7.8/2020 tertanggal 23 Desember 2020 perihal Anjuran Mediator Hubungan

Industrial Nomor 196/PHI/XII/2020 tanggal 23 Desember 2020 tentang Perselisihan Hak antara PT Gorom Kencana dengan Sa'amah dkk (99 orang) dengan anjuran mediator setelahnya yang tertuang dalam Surat Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/8146/436.7.7/2022 tanggal 21 Oktober 2022 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 114/PHI/X/2022 tanggal 14 Oktober 2022 tentang Perselisihan Hubungan Industrial antara PT Gorom Kencana dengan Sugianto dkk (90 orang).

Oleh karenanya kewajiban mengeluarkan anjuran tertulis tersebut haruslah dimaknai dibuat dan dilakukan sekali yang berarti apabila suatu kewajiban telah dijalankan maka akan gugurlah kewajiban tersebut. Namun adanya frasa dapat dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014, padahal norma di atasnya menegaskan kata wajib menjadikan ketaatan asas dalam pembentukan peraturan sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Lampiran II angka 268 tidak dilaksanakan oleh mediator.

Dalam hal menjadi objek sengketa, posisi anjuran tertulis mediator tidaklah jelas diatur sebagaimana peraturan lainnya. Memang dari sini ketika tidak diatur sangatlah membutuhkan penggalian hukum dari hakim. Pada sisi lain mediator seringkali disebut sebagai rumpun sengketa yang ditanganinya perdata, menjadikan persepsi yang dimilikinya adalah bukan wilayah tindakan administratif sehingga tidak dapat diadili dalam peradilan tata usaha negara sebagaimana diuraikan dalam Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY.

Problematisasi kemudian objek sengketa pada peradilan, anjuran tertulis bukanlah objek sengketa yang ditangani pada lembaga peradilan hubungan industrial akan tetapi yang menjadi objek sengketa adalah perselisihan hubungan industrial sebagaimana Putusan Nomor 21/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.SBY. Di sinilah perlu melihat unsur-unsur yang terdapat dalam objek anjuran tertulis, di mana letak kecenderungannya untuk dapat dikatakan lembaga mana yang berwenang menangani sengketanya.

Putusan Nomor 55/G/2023/PTUN.SBY telah memberikan pertimbangan yang mana sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 yakni yang disampaikan dalam keterangan ahli yang tertuang dalam putusan pada halaman 39 yang menyatakan:

Bahwa kewenangan pejabat tata usaha negara mediator memiliki kewajiban dalam mengeluarkan anjuran merupakan kategori mediator diberikan kewenangan untuk melakukan keputusan dan/atau tindakan administrasi sebagaimana ketentuan Pasal 9 huruf e Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi, sehingga dapat dilakukan upaya administrasi dan banding administrasi sampai dapat dilakukan upaya gugatan ke pengadilan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 76 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pasal 1 angka 1 dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi adalah rumpun wilayah sengketa hubungan industrial yang menyatakan:

Mediator hubungan industrial yang selanjutnya disebut mediator adalah pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan yang memenuhi syarat-syarat sebagai mediator yang ditetapkan oleh menteri untuk bertugas melakukan mediasi dan mempunyai kewajiban memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih untuk menyelesaikan perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.

Makna pegawai instansi pemerintah tentunya menjadi penegasan jika mediator memiliki peranan dalam rangka memberikan kepastian hukum atas tanggung jawabnya sebagai pejabat administrasi pemerintahan yang sehingga meskipun mediator perselisihan hubungan industrial rumpun kewenangannya adalah masalah sengketa hubungan industrial akan tetapi dalam hal menilai kedudukan, tanggung jawab, dan kewenangannya merupakan rumpun kewenangan sebagai pejabat tata usaha negara yang wajib mengeluarkan produk tindakan dan/atau keputusan administrasi negara yakni anjuran tertulis. Konsistensi anjuran mediator sebagai produk tata usaha negara menjadi penegasan konsistensi terhadap Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan:

Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang. Maka menurut hukum yang berlaku kewenangan mengadili dalam hal terdapat anjuran mediator adalah peradilan tata usaha negara.

Dalam hal memperkuat peranan posisi kedudukan mediator mengeluarkan anjuran tertulis, maka pembenaran posisi anjuran tertulis yang dikeluarkan mediator sebagaimana dituangkan dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tidak dikecualikan sebagai kategori keputusan tata usaha negara karena tidak masuk yang dikecualikan sebagaimana dimaksud Pasal 2 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang menyatakan:

Tidak termasuk dalam pengertian Keputusan Tata Usaha Negara menurut Undang-Undang ini:

- a) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan perbuatan hukum perdata;
- b) Keputusan Tata Usaha Negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum;
- c) Keputusan Tata Usaha Negara yang masih memerlukan persetujuan;
- d) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana atau peraturan perundang-undangan lain yang bersifat hukum pidana;
- e) Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- f) Keputusan Tata Usaha Negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia;
- g) Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Dalam hal mediator menjalankan kewenangan, maka dapat juga dilihat dari kedudukan jabatan. Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 utamanya dalam memberikan kewenangan kepada mediator mengeluarkan anjuran merupakan penegasan jika mediator dapat dikategorikan sebagai badan atau pejabat tata usaha negara yang dinyatakan dalam Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara sebagai berikut:

Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 1 angka 1 dalam ketentuan umum Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Mediator Hubungan Industrial Serta Tata Kerja Mediasi telah tegas dinyatakan jika:

- a) Mediator hubungan industrial yang selanjutnya disebut mediator adalah pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan.
- b) Memenuhi syarat-syarat sebagai mediator yang ditetapkan oleh menteri.
- c) Bertugas melakukan mediasi dan mempunyai kewajiban memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih.

Poin penting tersebut telah jelas dan menegaskan jika mediator dalam mengeluarkan anjuran tertulis merupakan pejabat tata usaha negara yang melaksanakan urusan pemerintahan yang didasarkan peraturan perundang-undangan. Jika anjuran mediator dengan mengacu pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 sebagai objek sengketa di pengadilan tata usaha negara karena bersifat konkret yang berarti objek yang diputuskan dalam Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak yaitu berupa anjuran yang dikeluarkan mediator berdasarkan Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 sebagaimana dapat dicontohkan Surat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/11581/436.7.8/2020 tanggal 23 Desember 2020 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 196/PHI/XII/2020 tanggal 23 Desember 2020 tentang Perselisihan Hak antara PT Gorom Kencana dengan Sa'amah dkk (99 orang) dengan anjuran mediator setelahnya yang tertuang dalam Surat Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/8146/436.7.7/2022 tanggal 21 Oktober 2022 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 114/PHI/X/2022 tanggal 14 Oktober 2022 tentang Perselisihan Hubungan Industrial antara PT Gorom Kencana dengan Sugianto dkk (90 orang).

Menjadi sah jika anjuran mediator dengan mengacu pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 sebagai objek sengketa di pengadilan tata usaha negara karena bersifat individual (Swasono & Gun, 2017) artinya Keputusan Tata Usaha Negara itu tidak ditujukan untuk umum sebagaimana dapat dicontohkan bahwa anjuran Surat Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/8146/436.7.7/2022 tanggal 21 Oktober 2022 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 114/PHI/X/2022 tanggal 14 Oktober 2022 tentang Perselisihan Hubungan Industrial antara PT Gorom Kencana dengan Sugianto dkk (90 orang) merupakan produk anjuran yang ditujukan untuk kedua belah pihak bukan masyarakat umum.

Menjadi sah jika anjuran mediator dengan mengacu pada Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 sebagai objek sengketa di pengadilan tata usaha negara karena bersifat final yang berarti mengikat (Indrayana & Mochtar, 2007) berarti sudah definitif sehingga dapat menimbulkan akibat hukum sebagaimana dapat dicontohkan anjuran Surat Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/8146/436.7.7/2022 tanggal 21 Oktober 2022 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 114/PHI/X/2022 tanggal 14 Oktober 2022 tentang Perselisihan Hubungan Industrial antara PT Gorom Kencana dengan Sugianto dkk (90

orang). Akibat hukum sebagaimana tertuang dalam bagian akhir anjuran yang isi anjurannya berbeda dengan Surat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/11581/436.7.8/2020 tanggal 23 Desember 2020 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 196/PHI/XII/2020 tanggal 23 Desember 2020 tentang Perselisihan Hak antara PT Gorom Kencana dengan Sa'amah dkk (99 orang).

Sebagai pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan peranan mediator menjadi sangat penting dalam membuat produk tindakan dan/atau keputusan dalam bentuk anjuran tertulis yang tentunya berimplikasi pada tanggung jawab pejabat mediator namun jika terdapat frasa ditegaskan dalam Pasal 6 ayat (2) Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 yang menggunakan frasa dapat sehingga menjadi ambigu baik terhadap Pasal 9 huruf e dan Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014. Pasal 6 ayat (2) menyatakan:

Mediator sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengeluarkan dan menandatangani anjuran tertulis selaku mediator.

Adanya frasa dapat tersebut memungkinkan terdapat inkonsistensi terhadap tanggung jawab mediator sebagai pejabat administrasi pemerintahan dalam mengeluarkan anjuran sehingga anjuran dikeluarkan dengan berulang-ulang pada kasus dan objek yang sama sebagaimana ditunjukkan dalam Surat Dinas Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/11581/436.7.8/2020 tanggal 23 Desember 2020 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 196/PHI/XII/2020 tanggal 23 Desember 2020 tentang Perselisihan Hak antara PT Gorom Kencana dengan Sa'amah dkk (99 orang) dengan anjuran mediator setelahnya yang tertuang dalam Surat Dinas Perindustrian dan Tenaga Kerja Pemerintah Kota Surabaya Nomor 565/8146/436.7.7/2022 tanggal 21 Oktober 2022 perihal Anjuran Mediator Hubungan Industrial Nomor 114/PHI/X/2022 tanggal 14 Oktober 2022 tentang Perselisihan Hubungan Industrial antara PT Gorom Kencana dengan Sugianto dkk (90 orang).

Padahal dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial tidak menggunakan kata dapat akan tetapi menggunakan kata wajib sehingga jelas Peraturan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 17 Tahun 2014 sangat bertentangan dengan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Nomor 2 Tahun yang menyatakan:

Mediator hubungan industrial yang selanjutnya disebut mediator adalah pegawai instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan yang memenuhi syarat-syarat sebagai mediator yang ditetapkan oleh menteri untuk bertugas melakukan mediasi dan mempunyai kewajiban memberikan anjuran tertulis kepada para pihak yang berselisih untuk menyelesaikan perselisihan hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja, dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh hanya dalam satu perusahaan.

Berdasarkan hal di atas jelas posisi dan kedudukan meskipun rumpun pengaturan adalah wilayah peraturan peradilan hubungan industrial, akan tetapi tetap kewenangan yang dijalankan oleh mediator dalam mengeluarkan produk anjuran tertulis adalah termasuk tindakan administrasi pemerintahan. Oleh karenanya jika terjadi sengketa atas dikeluarkannya anjuran tertulis maka menjadi kewajiban

peradilan tata usaha negaralah yang wajib untuk menangani sengketa atau perselisihan tersebut dalam rangka menjamin keadilan dan kepastian hukum. Meskipun sudah ada penafsiran yang jelas bahwa anjuran tertulis adalah produk dari tata administrasi pemerintahan, memang sekiranya akan menambah kepastian hukum perlu adanya memperkuat kaidah-kaidah dalam peraturan perundang-undangan terkait penegasan jika anjuran tertulis merupakan produk dari tindakan administrasi pemerintahan oleh seorang mediator. Hal ini menjadi penting karena setiap peraturan haruslah mampu memberikan perubahan, ketegasan, dan tidak memunculkan masalah yakni masalah ketidakpastian hukum.

Setiap peraturan hukum sudah tentu mempunyai tujuannya sendiri yang ingin dicapai, begitu pula Roscoe Pound (Nuzul, 2016) dengan teorinya untuk menjadikan hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat atau *law as a tool of social engineering*. Berdasar pada teorinya tersebut, Roscoe Pound dalam Satjipto Rahardjo (Nuzul, 2016), mengatakan: melihat hukum sebagai suatu lembaga sosial yang dapat disempurnakan melalui usaha manusia yang dilakukan secara cendekia dan menganggap sebagai kewajiban mereka untuk menemukan cara-cara yang paling baik bagi memajukan serta mengarahkan usaha itu. Hukum *as a tool of social engineering* muncul dan diperkenalkan di Indonesia oleh Mochtar Kusumaatmadja. Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja dalam Panggabean mengatakan bahwa: hukum *as a tool of social engineering* artinya peranan hukum dalam pembangunan adalah untuk menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur yaitu perubahan melalui prosedur hukum baik berwujud perundang-undangan atau putusan badan peradilan (Nuzul, 2016: 82-88).

IV. KESIMPULAN

Posisi anjuran tertulis yang belum diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk dapat disengketakan pada lembaga peradilan hubungan industrial atau peradilan tata usaha negara menjadi masalah dalam rangka mendapatkan kepastian hukum bagi pencari keadilan. Namun adanya prinsip setiap warga negara wajib mendapatkan keadilan dan prinsip lain di mana peradilan tidak boleh menolak perkara menjadi doktrin hukum yang mana harus ditemukan hukum dan digali keberlangsungan hukum pada lembaga peradilan manakah sengketa anjuran tertulis yang dikeluarkan mediator dapat diselesaikan. Ciri khas anjuran tertulis yang dikeluarkan mediator dapat dikategorikan sebagai tindakan administrasi oleh penyelenggara pemerintahan dengan pertimbangan pada kedudukan jabatan yang diangkat oleh menteri dan syarat mediator adalah aparatur sipil negara. Pada pertimbangan lain adanya konkret individual dan final juga menjadi ciri khas kedudukan anjuran tertulis yang dikeluarkan mediator jika terdapat perselisihan atau sengketa maka diberikan kewenangan peradilan tata usaha negara untuk menyelesaikannya. Berdasarkan hal tersebut jelas upaya hukum penyelesaian sengketa anjuran tertulis yang dikeluarkan oleh mediator dalam sengketa hubungan industrial adalah peradilan tata usaha negara.

DAFTAR ACUAN

Buku

- Faisal, K. (2017). *Teori dan hukum konstitusi*. Bandung: Nusa Media.
- Kusnardi, M., & Saragih, B. R. (1994). *Ilmu negara*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Nuzul, A. (2016). *Membangun tata hukum nasional perspektif masyarakat pluralis*. Yogyakarta: Trussmedia Grafika.
- Prasetyo, T., & Purnomosidi, A. (2019). *Membangun hukum berdasarkan Pancasila*. Yogyakarta: Nusamedia.
- Redi, A. (2018). *Hukum pembentukan peraturan perundang-undangan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soebechi, I. (2016). *Hak uji materiil*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soeprapto, M. F. I. (2007). *Ilmu Perundang-undangan (1)*. Yogyakarta: Kanisius.

Jurnal

- Afandi, D. (2009). Mediasi: Alternatif penyelesaian sengketa medis. *Majalah Kedokteran Indonesia*, 59(5), 189-193.
- Aidi, Z. (2022). Mediasi elektronik sebagai alternatif penyelesaian sengketa perdata di pengadilan negeri pada era pandemi covid-19. *Jurnal Hukum Magnum Opus*, 5(1), 133-146.
- Endira, B. K., Junaidi, M., Sediati, D. S. R., & Sihotang, A. P. (2022). Kedudukan dan peran organisasi profesi advokat terhadap advokat yang berhadapan dengan hukum. *Jurnal USM Law Review*, 5(1), 389-400.
- Hanifah, I. (2020). Kebijakan perlindungan hukum bagi pekerja rumah tangga melalui kepastian hukum. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 17(2), 193-208.
- Ihya, R., & Romndonia, D. (2021). Mogok kerja dalam perselisihan hubungan industrial dan penyelesaiannya menurut Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. *Jurnal Hukum Bisnis*, 10(1), 1-14.
- Indrayana, D., & Mochtar, Z. A. (2007). Komparasi sifat mengikat putusan judicial review Mahkamah Konstitusi dan pengadilan tata usaha negara. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 19(3), 437-454.
- Jumiati, A., Pradoto, W. S., & Hanindito, B. R. (2021). Implementasi UU Nomor 2 Tahun 2004 dalam menyelesaikan perselisihan hubungan industrial. *Mitra Abdimas: Jurnal Pengabdian kepada Masyarakat*, 1(2), 58-64.
- Junaidi, M. (2017). Reposisi eksekutif review terhadap peraturan daerah dalam kerangka otonomi daerah. *Halu Oleo Law Review*, 1(1), 64-74.
- _____. (2023). Election democratization with a closed proportional system in Indonesia. *Journal for ReAttach Therapy and Developmental Diversities*, 6(1), 686-689.

- Karo, R. K. (2023). Interpretasi hakim dan rasa keadilan masyarakat. *Jurnal Yudisial*, 16(3), 310-324.
- Korah, R. S. M. (2013). Mediasi merupakan salah satu alternatif penyelesaian masalah dalam sengketa perdagangan internasional. *Jurnal Hukum Unsrat*, 21(3).
- Moho, H. (2019). Penegakan hukum di Indonesia menurut aspek kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. *Warta Dharmawangsa*, 13(1).
- Remaja, N. G. (2014). Makna hukum dan kepastian hukum. *Kertha Widya*, 2(1), 1-26.
- Sudarmanto, K., Suryanto, B., Junaidi, M., & Sadono, B. (2021). Implikasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Terhadap Pembentukan Produk Hukum Daerah. *Jurnal USM Law Review*, 4(2), 702-713.
- Sudaryatmi, S. (2012). Peranan hukum adat dalam pembangunan hukum nasional di era globalisasi. *Masalah-Masalah Hukum*, 41(4), 572-578.
- Swasono, A., & Gun, G. (2017). Tinjauan yuridis permasalahan dan akibat hukumnya atas keputusan majelis pengawas notaris sebagai objek gugatan di pengadilan tata usaha negara. *Jurnal Akta*, 4(1), 91-96.
- Wagiu, J. D. (2015). Tinjauan yuridis terhadap asas keadilan restoratif dalam perkara tindak pidana penggelapan. *Lex Crimen*, 4(1), 57-70.

Sumber lainnya

- Arisandi, H. (2016). Konsep mediasi penal untuk restorative justice dalam penyelesaian perkara pidana (Perspektif hukum pidana Islam dan hukum positif). *Tesis*. Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah).
- Junaidi, M. (2016). Rekonstruksi ideal kedudukan kejaksaan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia berbasis nilai keadilan Pancasila. *Disertasi*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.
- Marzuki, L. (1996). Peraturan kebijaksanaan (Bleidsregel) hakikat serta fungsinya suatu sarana hukum pemerintahan. *Makalah* Penataran Nasional Hukum Acara dan Hukum Administrasi Negara. Makassar: Universitas Hasanuddin.
- Riana, R., & Junaidi, M. (2017). Penggunaan Bahasa Indonesia baku untuk mendukung pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan nilai kepastian hukum. *Prosiding SENDI_U*. Diakses dari <https://www.unisbank.ac.id/ojs/index.php/sendu/article/view/5106>.