

PERUNDINGAN BERSAMA

Standar ILO
dan prinsip-prinsip
badan pengawas*

Bernard GERNIGON
Alberto ODERO
Horacio GUIDO

Publikasi ini dibuat oleh cabang kebebasan Berserikat dan dipublikasi dengan
kerjasama dari Program Infocus tentang Mempromosikan Deklarasi

Diterjemahkan oleh:
ILO/USA Declaration Project in Indonesia

Hak Cipta © Kantor Perburuhan Internasional
Pertama terbit tahun 2000

Publikasi Kantor Perburuhan Internasional dilindungi oleh Protokol 2 dari Konvensi Hak Cipta Dunia (*Universal Copyright Convention*). Walaupun begitu, kutipan singkat yang diambil dari publikasi tersebut dapat diperbanyak tanpa otorisasi dengan syarat agar menyebutkan sumbernya. Untuk mendapatkan hak perbanyakan dan penerjemahan, surat lamaran harus dialamatkan kepada *Publications Bureau (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland*, atau melalui Kantor ILO di Jakarta. Kantor Perburuhan Internasional akan menyambut baik lamaran tersebut.

ILO

Bernard Gernigon, Alberto Otero, Horacio Guido
Perundingan Bersama, Standar ILO dan prinsip-prinsip badan pengawas
Jakarta, Kantor Perburuhan Internasional, 2004

ISBN 92-2-811888-1

Gambar sampul : "Le bouquet", oleh Pablo Picasso, hak cipta @ 2000, ProLitteris, 8033 Zurich.

Diterjemahkan dari *Collective Bargaining: ILO Standards and the principles of the supervisory body*
(ISBN 92-2-111888-6)

Sesuai dengan tata cara Perserikatan Bangsa-bangsa, pencantuman informasi dalam publikasi-publikasi ILO beserta sajian bahan tulisan yang terdapat di dalamnya sama sekali tidak mencerminkan opini apapun dari Kantor Perburuhan Internasional mengenai informasi yang berkenaan dengan status hukum suatu negara, daerah atau wilayah atau kekuasaan negara tersebut, atau status hukum pihak-pihak yang berwenang dari negara tersebut, atau yang berkenaan dengan penentuan batas-batas negara tersebut.

Dalam publikasi-publikasi ILO tersebut, setiap opini yang berupa artikel, kajian dan bentuk kontribusi tertulis lainnya, yang telah diakui dan ditandatangani oleh masing-masing penulisnya, sepenuhnya menjadi tanggung jawab masing-masing penulis tersebut. Pemuatan atau publikasi opini tersebut tidak kemudian dapat ditafsirkan bahwa Kantor Perburuhan Internasional menyetujui atau menyarankan opini tersebut.

Penyebutan nama perusahaan, produk dan proses yang bersifat komersil juga tidak berarti bahwa Kantor Perburuhan Internasional mengiklankan atau mendukung perusahaan, produk atau proses tersebut. Sebaliknya, tidak disebutnya suatu perusahaan, produk atau proses tertentu yang bersifat komersil juga tidak kemudian dapat dianggap sebagai tanda tidak adanya dukungan atau persetujuan dari Kantor Perburuhan Internasional.

Publikasi-publikasi ILO dapat diperoleh melalui penyalur-penyalar buku utama atau melalui kantor-kantor perwakilan ILO di berbagai negara atau langsung melalui Kantor Pusat ILO dengan alamat ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland atau melalui Kantor ILO di Jakarta dengan alamat: Menara Thamrin Lantai 22, Jl. M.H. Thamrin Kav. 3, Jakarta 10340. Katalog atau daftar publikasi terbaru dapat diminta secara cuma-cuma pada alamat tersebut, atau melalui e-mail: pubvente@ilo.org ; jakarta@ilo.org

Kunjungi website kami: www.ilo.org/publns ; www.un.or.id/ilo

Dicetak di Jakarta, Indonesia

DAFTAR ISI

	<i>halaman</i>
1. Kata Pengantar	1
2. Perundingan bersama : Definisi dan tujuan	9
3. Pihak-pihak di dalam perundingan bersama dan pengakuan terhadap organisasi yang paling representatif	13
4. Pekerja yang dicakup oleh perundingan bersama	19
5. Subyek yang dicakup oleh perundingan bersama	23
6. Prinsip negosiasi bebas dan sukarela dan tingkat negosiasi	27
7. Prinsip kejujuran	35
8. Peranan prosedur untuk memfasilitasi negosiasi	39
9. Perundingan sukarela dan arbitrase wajib	41
10. Intervensi otoritas dalam perundingan bersama	45
Intervensi otoritas dalam pembuatan draft perjanjian bersama....	47
Penolakan untuk menyetujui suatu perjanjian bersama.....	47
Campur tangan otoritas dalam penerapan perjanjian bersama....	48
Pembatasan yang dikenakan otoritas pada negosiasi masa depan..	49
11. Perundingan bersama pada pelayanan publik	53
12. Intervensi lain oleh yang berwenang	61
13. Pemogokan, perundingan bersama dan "perdamaian sosial"	63
14. Isu-isu lain	67
Hak atas informasi.....	67
Perpanjangan perjanjian bersama.....	68
Hubungan antara kontrak kerja perorangan dengan perjanjian bersama.....	69
Pemenuhan terhadap perjanjian bersama dalam hal persaingan dengan kreditur dan kepaillitan.....	71
Jangka waktu perjanjian bersama.....	72
15. Pembatasan terhadap penggunaan hak untuk perundingan bersama dalam undang-undang nasional ..	73
16. Ikhtisar prinsip-prinsip ILO tentang hak untuk perundingan bersama	81
17. Kesimpulan terhadap tingkat dimana perundingan bersama diterapkan	85

Lampiran

Deklarasi Philadelphia	77
Deklarasi ILO tentang Prinsip-prinsip Dasar dan hak di Pekerjaan	80
Hak Berorganisasi dan Konvensi Perundingan Bersama, 1949 (No. 98)	83
Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978 (No. 151)	87
Rekomendasi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978 (No. 159)	91
Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154)	93
Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981 (No. 163)	97
Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951 (No. 91)	99
Konsiliasi Sukarela dan Rekomendasi Arbitrasi, 1951 (No. 92).....	102

1. Kata Pengantar

“Kesejahteraan bersama”, dalam arti “kesejahteraan materi” dan “pembangunan spiritual” dari seluruh umat manusia, dan “perang terhadap kekurangan” dan terhadap “ketidakadilan, penderitaan dan kemelaratan” adalah nilai-nilai dan tujuan yang pokok dan universal, yang ditetapkan di dalam Konstitusi ILO dengan maksud untuk mencapai tujuan Organisasi yang paling khusus dan sejati, yaitu keadilan sosial. Oleh karena itu, nilai dan tujuan tersebut harus terus menerus membimbing langkah-langkah yang digambarkan oleh Konstitusi untuk mencapai tujuan tersebut, yang mencakup : keputusan, langkah serta perjanjian nasional dan internasional; kebijakan, program dan peraturan; dan, dengan jelas, *pengakuan yang efektif terhadap hak untuk berunding bersama*. Yang sama dapat dikatakan untuk langkah-langkah yang diambil dalam memberlakukan Konvensi dan Rekomendasi ILO.

Untuk maksud dari dokumen ini, maka harus ditegaskan bahwa standar-standar sosial yang terkandung di dalam peraturan nasional dan di dalam perjanjian yang dibuat melalui perundingan bersama – yang selalu mengandung suatu niat dan nilai tertentu – tidak boleh mengabaikan dalam substansinya nilai-nilai yang terkandung di dalam Konstitusi ILO, atau secara khusus, ketentuan-ketentuan dari Konvensi ILO.

Sehubungan dengan hal ini, pada saat tidak diterimanya secara umum konsep tentang pasar sebagai suatu tangan yang tidak terlihat yang mengatur ekonomi tanpa suatu halangan eksternal, maka isi dari perundang-undangan pekerja dan perjanjian bersama (khususnya yang lebih bersifat umum), tidak boleh ditentukan tanpa referensi terhadap nilai-nilai dan tujuan yang ditetapkan di dalam Konstitusi, dan secara khusus tidak dengan menuntut agar suatu perselisihan kepentingan yang tidak terkendali menentukan isi dan kebenaran dari standar-standar pekerja. Oleh eksistensinya, nilai-nilai yang dibuat di dalam Konstitusi ILO meniadakan kemungkinan kerelatifan dalam masalah sosial dan memperbolehkan anggapan bahwa situasi ketidakadilan adalah “tidak konstitusional” – dalam hal ini, di bidang perundingan bersama, referensi dapat dilakukan, sebagai contoh, kepada klausul tentang ras yang terkandung di dalam perjanjian-perjanjian bersama tertentu yang

telah berlaku sampai tidak lama sebelum ini, maupun ketentuan-ketentuan diskriminasi antara laki-laki dan perempuan. Nilai-nilai ILO dirancang untuk mencapai lebih banyak “kondisi pekerja yang manusiawi” (sepaimana dinyatakan di dalam Konstitusi ILO), dan suatu kerangka dengan mana nilai-nilai tersebut dilaksanakan, yang semuanya tidak dapat dipisahkan dari hak dasar manusia di dalam suatu masyarakat demokratis, yang harus dihormati di dalam dan di luar tempat kerja.

Akibatnya, kepentingan perusahaan, keuntungan dan efisiensi tidak dapat merupakan satu-satunya kriteria untuk perundingan bersama, karena keistimewaan harus diberikan kepada hak dasar manusia, penerapan kondisi pekerja yang lebih manusiawi dan penghargaan terhadap martabat manusia dalam suatu proses yang memperhitungkan pertimbangan kepentingan umum atau, menurut istilah Konstitusi ILO, kesejahteraan bersama.

Tambahan pula, yang paling hakiki, perundingan bersama, meminta agar para pihak, yang sangat sadar akan kebutuhan, peluang dan prioritas mereka, untuk menyesuaikan diri pada keadaan yang berubah dari konteks khusus dalam mana pekerjaan dilaksanakan dan untuk membuat konsesi bersama serta mengidentifikasi hasil yang memuaskan bagi setiap pihak. Oleh karena itu, perundingan bersama dengan cara apapun tidak menolak perubahan-perubahan politik, ekonomi dan sosial yang utama dan mempunyai jangkauan luas, yang dialami di dunia.

Memang, dalam paruh kedua abad keduapuluh, dan khususnya selama 25 tahun yang lalu, serangkaian peristiwa telah terjadi yang telah mempengaruhi perundingan bersama dengan cara yang berbeda-beda, dengan berbagai implikasi bagi tingkat keadilan di dunia. Tanpa berusaha untuk lebih mendalam, dalam hal ini referensi dapat dilakukan kepada penerimaan umum terhadap ekonomi pasar menyusul runtuhnya Dinding Berlin, digabung dengan perdebatan yang baru tentang peranan dan ukuran dari Amerika Serikat, yang telah mempengaruhi proses rasionalisasi dan restrukturisasi ekonomi, dan yang pada gilirannya telah mengakibatkan kemunduran yang drastis dalam sektor publik dan fleksibilitas/deregulasi yang lebih besar dari ekonomi dan dunia kerja. Proses globalisasi ekonomi yang semakin jauh jangkauannya, berdasarkan kebijakan perdagangan dari World Trade Organization, telah mengakibatkan persaingan yang lebih keras dalam

suatu konteks inovasi teknologi yang terus menerus, penggabungan perusahaan yang terjadi berulang-ulang, terciptanya konglomerat industri dan delokalisasi produksi. Proses-proses integrasi regional yang sangat penting telah digerakkan. Moneterisme telah ditegaskan kembali sebagai suatu sarana yang efektif dalam memerangi inflasi dan telah berjalan bersama-sama dengan kebijakan-kebijakan pengurangan anggaran dan pengaruh dari Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) serta Bank Dunia terhadap kebijakan ekonomi dan keuangan nasional. Pemisahan terjadi antara cara hubungan kerja di Eropa dengan sistem Amerika Utara, dengan sikap masing-masing yang berbeda terhadap pemberhentian, lingkup perlindungan sosial, dan kesulitan yang terdapat dalam mengurangi tingkat pengangguran yang sangat tinggi, yang dialami banyak bagian di dunia, sampai pada tingkat yang layak. Sektor informal dan bentuk non-standar dari hubungan kerja telah berkembang, dengan berkembang biaknya kontrak jangka pendek, sering melalui agen kerja sementara, dan perluasan dari zona proses ekspor, yang sering tidak mendorong perserikatan perdagangan.

Namun, pada saat yang sama, kesadaran telah meningkat terhadap martabat manusia dan prinsip dasar demokrasi, digabung dengan suatu kesadaran yang semakin mendalam terhadap hal-hal yang sehubungan dengan hak manusia, dengan referensi khusus kepada persamaan hak antara laki-laki dan perempuan, dan keadaan dari golongan yang paling serba kekurangan dan, dari perspektif multi-budaya, dari minoritas. Serikat dagang juga telah memperoleh otonomi yang lebih besar dalam hubungan dengan partai-partai politik dan otoritas publik, berdasarkan suatu proses realisme, fleksibilitas, pragmatisme dan kedewasaan, dan telah menyatukan pertimbangan makro-ekonomi ke dalam tuntutan mereka. Sektor tertier telah bertumbuh lebih cepat dan perkembangan dari pergerakan ekologis telah menjurus kepada diberikannya perhatian yang lebih besar kepada kebijakan masalah lingkungan.

Fenomena diatas telah mempunyai suatu dampak dan nilai yang sangat penting bagi perkembangan suatu orientasi baru di dunia pekerjaan, dan telah mengakibatkan perundingan bersama mengambil arah yang baru. Perundingan bersama telah menjadi lebih dinamis karena fleksibilitas yang lebih besar dan deregulasi pasar pekerja telah bertahan. Perundingan bersama juga telah memperoleh martabat karena kebijakan ekonomi yang baru telah mulai mengakhiri inflasi

yang tidak terkekang yang diderita banyak negara sampai baru-baru ini. Walaupun sebentar-sebentar, melalui perjanjian-perjanjian pusat bipartit atau tripartit yang mencakup situasi nasional, perundingan bersama telah makin lama makin berhasil dalam mengisi ruang-ruang yang melampaui penentuan kondisi kerja dan hidup di bidang perusahaan dan yang sebelumnya paling dianggap dikuasai secara khusus oleh konsultasi. Dengan demikian, dalam hal-hal tertentu, perundingan bersama telah diperluas ke aspek-aspek kebijakan sosial dan ekonomi, yang mempunyai suatu dampak terhadap kondisi hidup dan kerja dan telah menyinggung hal-hal seperti hubungan kerja, inflasi, pelatihan, jaminan sosial dan isi dari perundang-undangan tertentu yang bersifat sosial.

Pada saat yang sama, lingkup perundingan bersama sehubungan dengan golongan yang dicakup, telah berubah dengan berbagai cara. Walaupun lingkungannya sudah tentu berkurang, yang disebabkan antara lain oleh faktor tingginya tingkat pengangguran dan pertumbuhan dari sektor informal, sub-kontrak dan berbagai bentuk hubungan kerja (yang membuat pembentukan serikat lebih sulit), pengurangan ini telah disebabkan oleh suatu kecenderungan tertentu terhadap perkembangan perundingan bersama di dalam pelayanan publik.

Perundingan bersama juga telah kehilangan sebagian dari marjinnya untuk melakukan manuver sebagai akibat dari krisis ekonomi yang berturut-turut dan tunduknya kebijakan ekonomi nasional kepada proses integrasi dan perjanjian ekonomi dengan lembaga Bretton Woods. Dari segi pandang yang lain, persaingan keras yang semakin meningkat, yang disebabkan oleh inovasi dan globalisasi teknologi, telah menjurus kepada suatu pengurangan dari pengaruh yang dilakukan di banyak negara oleh perjanjian-perjanjian sektoral dan telah memberikan tambahan kepentingan kepada perundingan bersama di tingkat perusahaan (dan di tingkat yang lebih rendah, seperti unit kerja, pabrik atau tempat kerja), dan secara tegas memperhitungkan kriteria produktivitas dan hasil. Fenomena ini timbul sejalan dengan peningkatan kepentingan dari perjanjian terpusat yang lebih umum, yang telah menjadi perlu sehubungan dengan kenyataan bahwa, untuk hal-hal tertentu, kepentingan umum tidak dapat secara cukup diperhitungkan pada tingkat perusahaan, khususnya dimana ada perbedaan yang signifikan dalam pembangunan daerah atau sektor di suatu negara.

Pertanyaan timbul tentang apakah gambaran ini akan diselesaikan dalam waktu dekat yang akan datang dengan munculnya perundingan bersama di tingkat internasional dalam konteks perusahaan multi-nasional¹ dan/atau proses integrasi ekonomi regional. Sampai saat ini, pengalaman tentang perundingan bersama internasional secara relatif tidak biasa dan telah terjadi hanya di sejumlah tertentu perusahaan trans-nasional. Namun, harus dicatat bahwa *Council of Europe's Directive* tanggal 22 September 1994 mengatur perundingan bersama di dalam perusahaan nasional dan kelompok-kelompok yang memiliki cabang di Eropa. Berbagai perjanjian atau kerangka perjanjian juga telah ditandatangani dalam konteks Uni Eropa.

Perhatian diberikan kepada kecenderungan tersebut dengan tujuan untuk menyorot dua faktor. Pertama, International Labour Organization, melalui standar dan kegiatan kerjasama teknisnya di banyak negara, tidak hanya memainkan suatu peranan yang sangat penting dalam mempromosikan perundingan bersama, tetapi juga telah mempromosikan pembuatan jenis-jenis prosedur perundingan tertentu, khususnya dalam suatu konteks tripartit. Kedua, berdasarkan isi dari standar dan prinsipnya, yang dibuat oleh mekanisme penasehatnya, ia telah memberikan sumbangan kepada konsolidasi universal dari kerangka dalam mana perundingan bersama harus mengambil tempat bilamana ingin bertahan hidup, efektif dan mempertahankan

¹ Selama pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154, suatu perubahan yang disampaikan oleh para anggota Pekerja dari Komite Perundingan Bersama, yang menggambarkan perundingan bersama internasional, telah ditarik kembali karena kurangnya dukungan yang cukup. Sesuai dengan *Record of Proceedings*, "Maksud dari perubahan yang diajukan ini adalah untuk membuka jalan bagi perundingan bersama antara perusahaan multi-nasional dan serikat dagang yang diorganisir di tingkat internasional. Mereka menyatakan kekhawatiran mereka yang mendalam terhadap masalah-masalah yang timbul oleh beroperasinya perusahaan-perusahaan multi-nasional, khususnya di negara-negara yang sedang berkembang. Dalam pandangan mereka, perusahaan multi-nasional berada dalam posisi untuk meremehkan keinginan dari pemerintah individual dan posisi untuk mengurangi keefektifan dari pengaturan perundingan bersama tradisional. Perusahaan multi-nasional menantang wewenang pemerintah dan dapat mengeksploitasi para pekerja. Metode peraturan internasional yang baru diperlukan, termasuk mengembangkan perundingan bersama melampaui perbatasan nasional. Agar sesungguhnya menjadi efektif dengan perusahaan-perusahaan yang demikian, maka perundingan bersama harus dilaksanakan di tingkat internasional. Mereka percaya bahwa dukungan untuk prinsip ini adalah peningkatannya dan bahwa pada suatu titik di masa depan yang tidak terlalu jauh, banyak pemerintah akan bersekutu dalam posisi yang diajukan oleh para anggota Pekerja". (ILC, *Record of Proceedings*, Sesi ke-66, 1981, hal. 22/11).

kemampuannya untuk menyesuaikan diri pada saat-saat perubahan ekonomi, politik dan sosial, sambil menjamin suatu keseimbangan di antara para pihak dan peluang-peluang untuk kemajuan sosial. Kerangka ini didasarkan atas prinsip kebebasan dan otonomi para pihak serta sifat negosiasi yang bebas dan sukarela. Di dalam seluruh aneka ragam sistem perundingan bersama, diperlukan tingkat campur tangan seminimal mungkin oleh otoritas umum dalam negosiasi bipartit dan memberikan keistimewaan kepada para pengusaha dan organisasi mereka serta organisasi pekerja sebagai pihak-pihak di dalam perundingan. Kerangka ini telah mempertahankan keabsahannya sejak adopsi dari Konvensi Hak Berorganisasi dan Perundingan Bersama, 1949 (No. 98), meskipun kemudian terjadi perubahan radikal di dunia.

Sehubungan dengan cara melalui mana Organisasi telah mempromosikan metode-metode tertentu dari perundingan bersama, ada suatu persamaan antara Konvensi ILO yang diadopsi oleh para wakil pekerja, pengusaha dan pemerintah di dalam Konferensi Pekerja Internasional, dengan perjanjian-perjanjian nasional tripartit tertentu, khususnya yang diadopsi dalam paruh kedua abad ke duapuluh. Perjanjian tripartit nasional tersebut telah dibayangkan di tingkat internasional sejak diadopsinya Deklarasi Philadelphia dalam tahun 1944, yang merupakan bagian dari Konstitusi ILO. Paragraf I (d) dari Deklarasi Philadelphia (“prinsip-prinsip pokok yang merupakan dasar Organisasi”) menyatakan bahwa :

Perang melawan kemiskinan perlu diteruskan dengan kekuatan yang tak henti-hentinya di dalam setiap bangsa, dan dengan usaha internasional yang terus menerus dan secara bersama, dalam mana para wakil pekerja dan pengusaha, yang memperoleh status yang sama dengan para wakil pemerintah, bergabung dalam diskusi yang bebas dan demokratis, dengan tujuan untuk mempromosikan kesejahteraan bersama.

Keabsahan dari prinsip-prinsip ILO tentang perundingan bersama diperkuat oleh jumlah yang besar dari pengesahan Konvensi No. 98, yang berjumlah 141 pada tanggal 1 Agustus 1999 dan yang tidak berhenti meningkat selama bertahun-tahun. Keabsahan itu juga didukung oleh kenyataan bahwa hukum dan praktek di sebagian besar Negara anggota ILO disesuaikan dengan prinsip-prinsip yang ditetapkan di dalam standar ILO tentang perundingan bersama.

Juga harus dicatat bahwa perubahan politik, ekonomi dan sosial yang disebutkan di dalam paragraf-paragraf sebelumnya, yang tetap mempunyai pengaruh pada saat kita mencapai tahun 2000, tidak

mengurangi kepentingan, arti, fungsi atau tujuan dari perundingan bersama, maupun peranannya dalam hubungan industri. Walaupun suatu aliran pikiran yang radikal pada tahun-tahun belakangan ini telah mengadvokasi untuk membuang undang-undang pekerja dan menggantikannya dengan peraturan-peraturan sipil dan komersial, dan praktek-praktek nasional tertentu telah mempromosikan sistem-sistem dibawah mana kontrak individual, perjanjian dengan para pekerja yang tidak mempunyai serikat, dan perjanjian bersama hidup bersama di bidang-bidang yang terpisah dan dengan tempat berpijak yang sama di dalam perusahaan, pemikiran dan praktek tersebut diadvokasi oleh suatu minoritas kecil, mempunyai suatu dampak yang sangat terbatas dan tidak mengurangi prinsip-prinsip pokok dari perundingan bersama di tingkat global.

Tujuan dari publikasi ini adalah untuk menetapkan prinsip-prinsip ILO tentang perundingan bersama karena timbul dari berbagai standar internasional yang diadopsi oleh Organisasi serta komentar yang dibuat oleh badan-badan penasehatnya (khususnya Komite Ahli untuk Aplikasi Konvensi dan Rekomendasi dan Komite untuk Kebebasan Berserikat) pada saat memeriksa permohonan dari standar-standar tersebut.

Dalam tahun 1944, Deklarasi Philadelphia mengakui “kewajiban yang sungguh-sungguh dari International Labour Organization di antara bangsa-bangsa dari program dunia yang akan mencapai : (...) pengakuan yang efektif terhadap hak untuk berunding bersama” dan mencatat bahwa prinsip ini “sepenuhnya dapat diterapkan pada semua orang dimanapun”. Konperensi Pekerja Internasional mengadopsi Konvensi Hak Berorganisasi dan Perundingan Bersama dalam tahun 1949 (No. 98).

Beberapa waktu yang lalu, dalam bulan Juni 1998, Deklarasi ILO tentang Prinsip-prinsip Pokok dan Hak saat Bekerja dan Tindak Lanjutnya, yang diadopsi oleh Konperensi, telah menegaskan kembali bahwa semua Anggota ILO, dalam bergabung dengan Organisasi, “telah menegaskan prinsip dan hak yang ditetapkan di dalam Konstitusinya dan di dalam Deklarasi Philadelphia”, yang mencakup pengakuan yang efektif terhadap hak untuk berunding bersama sebagai hak dan prinsip pokok, disamping kebebasan berserikat, penghapusan kerja paksa atau wajib, penghapusan yang efektif terhadap pekerja anak dan penghapusan diskriminasi dalam hal hubungan kerja dan jabatan. Deklarasi tersebut juga “menyatakan bahwa semua Anggota (...)

mempunyai suatu kewajiban yang timbul dari kenyataan keanggotaan di dalam Organisasi, untuk menghargai, untuk mempromosikan dan untuk menyadari, secara jujur dan sesuai dengan Konstitusi, prinsip-prinsip tentang hak pokok”. Dalam hal ini, pada saat International Labour Organization menyelesaikan 80 tahun berdirinya, maka adalah baik dan layak untuk menitik beratkan kontribusinya pada suatu visi dari prinsip-prinsip yang sangat penting dari perundingan bersama, yang mendapatkan pernyataan di banyak negara dalam suatu jaringan perjanjian bersama yang luas pada tingkat-tingkat yang berbeda dengan lingkup yang sangat luas.

2. PERUNDINGAN BERSAMA : DEFINISI DAN TUJUAN

Kerjasama antara organisasi-organisasi para pengusaha dan pekerja, maupun antara kedua jenis organisasi tersebut dengan otoritas publik, pada pokoknya didasarkan atas instrumen-instrumen ILO : (1) sehubungan dengan konsultasi di tingkat perusahaan¹, sektoral dan nasional² dan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kegiatan ILO³, atau kegiatan lain ; dan (2) di dalam perundingan bersama bipartit⁴ dan tripartit^{5,6}.

Di dalam instrumen ILO, perundingan bersama dianggap sebagai kegiatan atau proses yang mengarah pada dibuatnya suatu perjanjian bersama. Di dalam Rekomendasi No. 91, perjanjian bersama didefinisikan sebagai “semua perjanjian tertulis tentang kondisi kerja dan syarat-syarat hubungan kerja yang dibuat antara seorang pengusaha, suatu kelompok pengusaha atau satu atau lebih organisasi pengusaha, di satu pihak, dan di pihak lain satu atau lebih organisasi wakil pekerja, atau bilamana organisasi tersebut tidak ada, para wakil pekerja yang dipilih sebagaimana mestinya dan diberi wewenang oleh mereka sesuai dengan undang-undang dan peraturan nasional” (Rekomendasi No. 91, Paragraf 2), dengan pengertian bahwa “perjanjian bersama harus mengikat para penandatangan perjanjian

¹ Kerjasama di Tingkat Pelaksanaan Rekomendasi, 1952 (No. 94).

² Rekomendasi Konsultasi (Tingkat Industri dan Nasional), 1960 (No. 113).

³ Konvensi Konsultasi Tripartit (Standar Pekerja Internasional), 1976 (No. 144), dan Rekomendasi Konsultasi Tripartit (Kegiatan dari International Labour Organization), 1976 (No. 152).

⁴ Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1952 (No. 91), Konvensi Hak Berorganisasi dan Perundingan Bersama, 1949 (No. 98), Rekomendasi Organisasi Pekerja Pedesaan, 1975 (No. 149), Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Masyarakat), 1978 (No. 151), Rekomendasi Hubungan Pekerja (Pelayanan Masyarakat), 1978 (No. 159), Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154), dan Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981 (No. 163).

⁵ Paragraf I (d) dari Deklarasi Philadelphia.

⁶ Teks dari Konvensi dan Rekomendasi tentang perundingan bersama yang disebutkan pada catatan kaki diatas dapat ditemukan di dalam : *Undang-undang ILO tentang kebebasan berorganisasi: Standar dan prosedur, ILO*, Jenewa, 1995.

tersebut dan mereka yang atas namanya perjanjian tersebut dibuat” dan bahwa “ketentuan-ketentuan di dalam kontrak-kontrak hubungan kerja yang bertentangan dengan perjanjian bersama harus dianggap sebagai tidak ada dan batal dan secara otomatis digantikan dengan ketentuan-ketentuan yang sesuai dari perjanjian bersama”. Namun, “ketentuan-ketentuan di dalam kontrak hubungan kerja yang lebih menguntungkan pekerja daripada yang ditentukan oleh suatu perjanjian bersama tidak boleh dianggap sebagai bertentangan dengan perjanjian bersama” (Rekomendasi No. 91, Paragraf 3 (1), (2), dan (3)).

Dalam tahun 1951, Rekomendasi No. 91 menetapkan sifat mengikat dari perjanjian bersama dan haknya yang lebih tinggi daripada kontrak hubungan kerja individual, sementara mengakui ketentuan-ketentuan kontrak hubungan kerja individual yang lebih menguntungkan pekerja yang dicakup oleh perjanjian bersama. Bertahun-tahun kemudian, dalam tahun 1980, selama pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154, pembicaraan di dalam Komite Perundingan Bersama mencapai kata sepakat untuk hal yang berikut : “ada kesepakatan yang luas di dalam Komite bahwa harus ada kemungkinan, melalui perundingan bersama, untuk mengatur kondisi yang lebih menguntungkan pekerja daripada yang telah ada menurut undang-undang”.⁷ Sehubungan dengan sifat yang mengikat dari perjanjian bersama, di dalam pekerjaan persiapan untuk Rekomendasi No. 91, Komite Hubungan Industri “mengakui bahwa hasil yang diinginkan dapat dicapai dengan baik melalui perundang-undangan maupun melalui perjanjian, sesuai dengan metode yang diikuti di setiap negara”.⁸

Konvensi No. 98 tidak mengandung suatu definisi dari perjanjian bersama, tetapi menguraikan aspek pokoknya pada saat menetapkan bahwa negosiasi berlangsung dengan suatu tujuan untuk “pengaturan syarat dan kondisi hubungan kerja melalui perjanjian bersama” dan mengadvokasi untuk mendorong dan mempromosi “pembuatan dan penggunaan sepenuhnya sarana untuk negosiasi antara sukarela para pengusaha atau organisasi-organisasi pengusaha dengan organisasi-

⁷ ILC, *Record of Proceedings*, 1980, hal. 41/7.

⁸ ILC, *Record of Proceedings*, 1951, Lampiran VIII, hal. 603.

organisasi pekerja” untuk tujuan tersebut. Di dalam pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 151 yang, antara lain, menyampaikan perundingan bersama di dalam pelayanan publik, Komite Pelayanan Publik menerima interpretasi dari istilah “negosiasi” sebagai “setiap bentuk diskusi, resmi atau tidak resmi, yang direncanakan untuk mencapai kesepakatan” dan menekankan perlunya berusaha untuk mengamankan kesepakatan tersebut”. Pasal 2 dari Konvensi No. 154 menetapkan perundingan bersama sebagai “semua negosiasi yang terjadi antara seorang pengusaha, suatu kelompok pengusaha atau satu atau lebih organisasi pengusaha, di satu pihak, dengan satu atau lebih organisasi pekerja di pihak yang lain, untuk : (a) menentukan kondisi kerja dan syarat-syarat hubungan kerja; dan/atau (b) mengatur hubungan antara para pengusaha dan pekerja; dan/atau (c) mengatur hubungan antara para pengusaha atau organisasi mereka dan suatu organisasi pekerja atau organisasi-organisasi pekerja”.

Di dalam instrumen ILO, lingkup konsultasi biasanya lebih luas dari lingkup perundingan bersama. Konsultasi mencakup hal-hal tentang kepentingan bersama dari para pekerja dan pengusaha dan memperbolehkan pemeriksaan bersama mereka dengan tujuan untuk mengidentifikasi, sejauh mungkin, pemecahan yang sesuai yang disepakati bersama dan memungkinkan otoritas publik untuk menerima pendapat, nasehat dan bantuan dari organisasi pengusaha dan pekerja tentang pembuatan dan penerapan perundang-undangan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan mereka, seperti pembentukan badan-badan nasional, dan pembuatan serta pelaksanaan rencana pembangunan ekonomi dan sosial. Sebagai perbandingan, perundingan bersama biasanya dibatasi untuk menetapkan syarat-syarat dan kondisi hubungan kerja dan hubungan antara para pihak.

Juga menarik untuk mencatat bahwa di sejumlah besar negara, beberapa bidang penting yang secara tradisional hanya dicakup oleh konsultasi telah masuk, walaupun pada umumnya secara sebentar-sebentar dan tergantung pada situasi, ke dalam lingkup perjanjian pusat tripartit untuk aspek yang penting dari kebijakan ekonomi dan sosial, maupun untuk kondisi kerja dan hidup tertentu, sesuai dengan paragraf I (d) dari Deklarasi Philadelphia. Hal ini tidak hanya digambarkan oleh perjanjian tripartit, tetapi juga oleh sejumlah besar pengalaman nasional dari negosiasi untuk perubahan dalam perundang-undangan pekerja dan perundang-undangan yang berlaku bagi pegawai pemerintah. Hal

ini disebabkan oleh timbulnya masyarakat sipil di bidang-bidang pembuatan keputusan yang sebelumnya merupakan kekuasaan eksklusif dari otoritas politik dan yang telah menjadi bagian dari para mitra sosial, sebagai akibat dari adanya jenis masyarakat demokratis yang pada saat ini terdapat di sebagian besar negara yang telah berkembang. Perjanjian-perjanjian utama ini dan negosiasi tripartit dari draft perundang-undangan pekerja untuk diajukan ke Parlemen, menawarkan keuntungan politik dan teknik yang besar, karena mendapat dukungan dari mereka yang secara langsung dipengaruhi oleh kondisi yang telah ditentukan dan dapat membuat tuntutan terhadap legitimasi dari proses demokratik sosial.

3. PIHAK-PIHAK PADA PERUNDINGAN BERSAMA DAN PENGAKUAN TERHADAP ORGANISASI YANG PALING REPRESENTATIF

Teks yang disebutkan diatas secara jelas menetapkan bahwa pihak-pihak pada perundingan bersama adalah para pengusaha atau organisasi mereka di satu pihak, dan organisasi pekerja di pihak yang lain. Hanya bilamana organisasi pekerja tidak ada, maka para pekerja yang bersangkutan dan para wakil mereka dapat ikut serta dalam perundingan bersama.

Pandangan ini ditetapkan dalam Paragraf 2 (1) dari Rekomendasi Perjanjian Bersama, yang disebutkan di atas, dan ditegaskan : (1) dalam Konvensi Perwakilan Pekerja, 1971 (No. 135), yang di dalam Pasal 5 menetapkan bahwa “adanya para wakil yang dipilih tidak digunakan untuk mengurangi posisi dari serikat-serikat dagang yang bersangkutan atau wakilnya”; dan (2) dalam Pasal 3, paragraf 2 dari Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154), yang juga menetapkan bahwa “adanya para wakil (dari pekerja) ini tidak digunakan untuk mengurangi posisi dari organisasi pekerja yang bersangkutan”. Pekerjaan persiapan untuk Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951 (No. 91), menunjukkan bahwa kemungkinan bagi para wakil pekerja untuk membuat perjanjian bersama bilamana tidak ada satu atau berbagai organisasi perwakilan dari para pekerja, telah digambarkan di dalam Rekomendasi, “dengan mempertimbangkan posisi dari negara-negara di mana organisasi serikat dagang belum mencapai suatu tingkat perkembangan yang cukup, dan agar memungkinkan prinsip-prinsip yang ditetapkan di dalam Rekomendasi dilaksanakan di negara-negara tersebut”.¹

Komite Kebebasan Berserikat, dengan mempertimbangkan penetapan dari instrumen-instrumen tersebut, telah menekankan bahwa “negosiasi langsung antara perusahaan dan para pegawainya, tanpa

¹ ILC, *Record of Proceedings*, 1951, Laporan VIII, hal. 603.

melalui organisasi perwakilan yang ada, dalam hal-hal tertentu dapat merugikan prinsip bahwa negosiasi antara para pengusaha dan organisasi pekerja harus didorong dan dipromosi”.² Dalam satu hal juga ditekankan bahwa “penyelesaian langsung yang ditandatangani seorang pengusaha dan suatu kelompok pekerja yang tidak mempunyai serikat, walaupun terdapat suatu serikat di dalam perusahaan, tidak mempromosikan perundingan bersama sebagaimana ditetapkan di dalam Pasal 4 dari Konvensi No. 98”.³ Lebih terperinci lagi, dalam suatu hal yang lain Komite Kebebasan Berserikat menyatakan bahwa “kemungkinan bagi para utusan staf, yang mewakili 10 persen dari para pekerja, untuk membuat perjanjian bersama dengan seorang pengusaha, walaupun telah ada satu atau lebih organisasi pekerja, tidak kondusif bagi perkembangan perundingan bersama dalam arti dari Pasal 4 dari Konvensi No. 98; sebagai tambahan, mengingat persentase kecil yang diperlukan, kemungkinan ini dapat mengurangi posisi dari organisasi pekerja, bertentangan dengan Pasal 3, paragraf 2 dari Konvensi No. 154”.⁴ Bagaimanapun, Komite Kebebasan Berserikat telah mempertimbangkan bahwa “bilamana suatu penawaran yang dibuat langsung oleh perusahaan kepada para pekerjanya semata-mata merupakan suatu ulangan dari usulan yang sebelumnya dibuat kepada serikat dagang, yang telah menolaknya, dan bilamana negosiasi antara perusahaan dan serikat dagang kemudian dilanjutkan kembali (...) maka para penuntut tidak memperlihatkan dalam situasi tersebut bahwa telah ada suatu pelanggaran terhadap hak serikat dagang”.⁵ Komite Ahli tidak menyampaikan isu-isu tersebut di dalam survei umumnya tentang kebebasan berserikat dan perundingan bersama tahun 1994 tentang Konvensi No. 87 dan 98⁶, walaupun hal itu telah dilakukannya di dalam pengamatan terhadap penerapan Konvensi tentang kebebasan berserikat dan perundingan bersama di negara-negara tertentu, di

² *Kebebasan Berserikat: Keputusan dan prinsip Komite Kebebasan Berserikat dari Badan Pimpinan ILO*, edisi keempat (diperbaiki), ILO, Jenewa, 1996; para. 786 (selanjutnya disebut sebagai CFA Digest, 1996).

³ *ibid.*, para. 790.

⁴ *ibid.*, para. 788.

⁵ *ibid.*, para. 791.

⁶ *Kebebasan berserikat dan perundingan bersama*, Laporan III (Bagian 4B), Konferensi Pekerja Internasional, ILO, Jenewa, 1994 (selanjutnya disebut sebagai *Survei Umum*, 1994).

dalam mana telah dinyatakan suatu pandangan yang sama dengan pandangan Komite Kebebasan Berserikat sehubungan dengan perjanjian bersama yang dibuat dengan kelompok pekerja yang tidak mempunyai serikat.⁷

Adalah penting untuk menegaskan bahwa, agar dapat memenuhi tujuan untuk “melanjutkan dan membela kepentingan para pekerja” (Konvensi No. 87, Pasal 10) melalui perundingan bersama, maka organisasi pekerja harus independen dan secara khusus, tidak boleh berada “dibawah kontrol para pengusaha atau organisasi pengusaha” (Konvensi No. 98, Pasal 2) dan harus mampu mengatur kegiatan mereka tanpa campur tangan dari otoritas publik yang dapat membatasi hak tersebut atau menghalangi pelaksanaannya secara hukum (Konvensi No. 87, Pasal 3). Dalam hubungan ini, Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978 (No. 151), menetapkan di dalam Pasal 5, paragraf 1, bahwa “organisasi pegawai pemerintah akan memiliki kebebasan sepenuhnya dari otoritas publik”, sementara Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951 (No. 91), menunjukkan bahwa “tidak ada satupun di dalam definisi (dari perjanjian bersama) pada saat ini harus diartikan sebagai pernyataan pengakuan terhadap serikat pekerja yang dibentuk, didominasi atau dibiayai oleh para pengusaha atau wakil mereka”.

Suatu isu lain yang harus diteliti adalah tentang apakah hak untuk melakukan negosiasi harus melalui suatu tingkat representasi tertentu. Dalam hal ini haruslah diingat, dan tergantung pada sistem individu dari perundingan bersama, bahwa organisasi serikat dagang yang ikut serta dalam perundingan bersama hanya boleh mewakili anggota mereka sendiri atau semua pekerja di dalam unit negosiasi yang bersangkutan. Untuk yang disebut belakangan, dimana suatu serikat dagang (atau selayaknya serikat-serikat dagang) mewakili mayoritas pekerja, atau suatu persentasi tinggi yang ditetapkan oleh undang-undang, yang tidak menyatakan mayoritas tersebut, maka di banyak negara serikat dagang tersebut memiliki hak untuk menjadi agen perundingan yang khusus atas nama semua pekerja di dalam unit perundingan.

⁷ Sebagai contoh lihat : ILC, Laporan Komite Ahli, Laporan III (Bagian 4A), 1993 dan 1994, pengamatan tentang Costa Rica, hal. 184-185 dan 203-204.

Sikap dari Komite Ahli adalah bahwa kedua sistem sesuai dengan Konvensi.⁸ Pada suatu kasus tentang Bulgaria, pada saat meneliti pertanyaan yang diajukan oleh organisasi yang menyampaikan keberatan bahwa beberapa perjanjian bersama hanya berlaku bagi para pihak di dalam perjanjian serta anggota-anggotanya, dan tidak bagi semua pekerja, maka Komite Kebebasan Berserikat menganggap bahwa “hal ini merupakan suatu pilihan yang sah – sebagaimana juga sebaliknya – yang tampaknya tidak melanggar prinsip-prinsip kebebasan berserikat, dan yang dipraktekkan di banyak negara”.⁹ Komite Ahli telah menyatakan bahwa “bilamana perundang-undangan nasional menetapkan prosedur wajib untuk mengakui organisasi sebagai agen perundingan (mewakili semua pekerja dan tidak hanya para anggotanya), maka pengamanan tertentu harus dilekatkan, seperti : (a) pengesahan harus dibuat oleh suatu badan yang independen; (b) organisasi perwakilan harus dipilih melalui suatu pemungutan suara para pegawai di dalam unit yang bersangkutan; (c) hak dari suatu organisasi, yang di dalam pemilihan serikat dagang sebelumnya gagal untuk mendapatkan jumlah suara yang cukup besar, untuk meminta suatu pemilihan baru setelah suatu jangka waktu yang ditentukan; (d) hak dari suatu organisasi baru, selain organisasi yang disahkan, untuk meminta suatu pemilihan baru setelah suatu jangka waktu yang layak telah berlalu”.¹⁰ Namun, juga telah dinyatakannya bahwa, “bilamana tidak ada serikat yang mencakup lebih dari 50% jumlah pekerja, maka hak perundingan bersama harus diberikan kepada semua serikat di dalam unit ini, paling tidak atas nama anggota mereka sendiri”.¹¹

Komite Kebebasan Berserikat telah menegakkan prinsip-prinsip dan keputusan-keputusan sama dengan yang telah dilakukan oleh Komite Ahli¹² dan telah mempertimbangkan bahwa suatu ketentuan, yang menetapkan bahwa suatu perjanjian bersama hanya dapat dinegosiasikan oleh suatu serikat dagang yang mewakili suatu mayoritas mutlak dari para pekerja di suatu perusahaan, “tidak mempromosikan

⁸ *Survei Umum, 1994*, op. cit. paras. 238 et seq.

⁹ *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. IXXIX, No. 3, 1996, Laporan ke 305, Kasus No. 1765 (Bulgaria), paragraf 100.

¹⁰ *Survey Umum, 1994*, op. cit., paras. 240.

¹¹ *Ibid.*, para. 241.

¹² *CEA Digest*, 1996, op. cit. paras. 831 sampai 842.

perundingan bersama dalam arti Pasal 4 dari Konvensi No. 98”. Oleh karena itu Pemerintah telah diundangnya “untuk mengambil langkah-langkah, melalui konsultasi dengan organisasi yang bersangkutan, untuk merubah ketentuan yang dipersoalkan, agar memastikan bahwa bilamana tidak ada serikat dagang yang mewakili mayoritas mutlak dari para pekerja, maka organisasi-organisasi tersebut dapat bersama-sama menegosiasikan suatu perjanjian bersama yang berlaku bagi perusahaan atau unit perundingan, atau paling tidak membuat suatu perjanjian bersama atas nama para anggota mereka”.¹³

Komite Kebebasan Berserikat juga telah menegaskan bahwa “bilamana, dibawah sistem yang berlaku, serikat yang paling representatif memiliki hak perundingan istimewa atau khusus, maka keputusan-keputusan tentang organisasi yang paling representatif harus dibuat berdasarkan kriteria yang obyektif dan dibuat terlebih dahulu untuk menghindari peluang terjadinya sikap memihak atau penyalahgunaan”.¹⁴

Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981 (No. 163), menyebutkan satu persatu berbagai langkah yang direncanakan untuk mempromosikan perundingan bersama, termasuk pengakuan terhadap para pengusaha dan organisasi pekerja yang representatif (Paragraf 3 (a)).

Akhirnya, haruslah ditegaskan bahwa, sesuai dengan ketentuan-ketentuan dari instrumen ILO, hak untuk berunding secara bersama harus diberikan kepada organisasi-organisasi pekerja secara umum termasuk, sebagaimana diindikasikan oleh badan penasehat, serikat dagang, federasi dan konfederasi tingkat satu.¹⁵

¹³ *ibid.*, para. 831.

¹⁴ *Ibid.*, para. 827.

¹⁵ *Ibid.*, para. 781 sampai 783, dan *Survey Umum, 1994*, op. cit., para. 249.

4. PEKERJA YANG DICAKUP OLEH PERUNDINGAN BERSAMA

Konvensi No. 98 menetapkan hubungan antara perundingan bersama dengan pembuatan perjanjian bersama untuk pengaturan syarat-syarat dan kondisi hubungan kerja (Pasal 4) dan menentukan bahwa “lingkup untuk mana jaminan ditetapkan di dalam Konvensi ini akan berlaku bagi angkatan bersenjata dan polisi, akan ditetapkan oleh undang-undang atau peraturan nasional”. Konvensi tersebut juga menyatakan bahwa “Konvensi ini tidak berurusan dengan posisi pegawai pemerintah yang terlibat di dalam pemerintahan Negara, dan juga tidak akan diartikan sebagai merugikan hak atau status mereka dengan cara apapun” (Pasal 6).¹ Oleh karena itu, dibawah Konvensi ini hanya angkatan bersenjata, polisi dan golongan pegawai pemerintah tersebut diatas dapat dikeluarkan dari hak untuk perundingan bersama. Sehubungan dengan jenis pegawai pemerintah ini, maka Komite Ahli telah menyatakan yang berikut :

Karena konsep pegawai pemerintah dapat sangat bervariasi dibawah sistem hukum nasional, maka penerapan Pasal 6 (dari Konvensi No. 98) dapat mengakibatkan beberapa masalah di dalam praktek. Komite telah mengadopsi suatu pendekatan yang terbatas tentang pengecualian ini dengan mendasarkan dirinya secara khusus pada teks bahasa Inggris dari Pasal 6 Konvensi tersebut, yang mengacu pada “pegawai pemerintah yang

¹ Sehubungan dengan pegawai pemerintah dan pegawai administrasi publik, Konvensi No. 151 (1978) dan 154 (1981), yang mengikuti kecenderungan global terhadap suatu perluasan dari lingkup perundingan bersama, mengandung ketentuan-ketentuan tentang perundingan bersama di dalam pelayanan publik, yang mengakui modalitas penerapan khusus. Harusnya diingat bahwa Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154), memiliki lingkup yang lebih luas daripada Konvensi No. 98, karena berlaku untuk “semua cabang kegiatan ekonomi” (Pasal 1), dan bahwa Komite Perundingan Bersama, selama tahap pertama dari pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154, menegaskan bahwa “ia telah memberikan arti yang seluas mungkin kepada istilah “semua cabang kegiatan ekonomi”, sehingga ia telah memasukkan “semua sektor kegiatan, termasuk pelayanan publik”. (ILC, *Record of Proceedings*, 1980, Laporan Komite Perundingan Bersama, hal. 41/4). Kemudian, di dalam Pasal 1, paragraf 3, Konvensi No. 154 secara tegas menetapkan bahwa “sehubungan dengan pelayanan publik, modalitas penerapan khusus dari Konvensi ini dapat diatur oleh undang-undang atau peraturan nasional atau praktek nasional” dan di dalam Pasal 1, paragraf 2, bahwa “lingkup untuk mana jaminan yang diatur di dalam Konvensi ini akan berlaku bagi angkatan bersenjata dan polisi, dapat ditetapkan oleh undang-undang atau peraturan nasional atau praktek nasional”.

terlibat dalam pemerintahan Negara” (dalam bahasa Spanyol “*los funcionarios publicos empleados en la administracion del Estado*” dan dalam bahasa Perancis “*fonctionnaires publics*”). Komite tidak dapat mengizinkan tidak dimasukkannya golongan besar pekerja yang dipekerjakan oleh Negara kedalam istilah-istilah Konvensi hanya atas dasar bahwa mereka secara resmi ditempatkan pada tingkatan yang sama dengan para pejabat pemerintah yang terlibat dalam pemerintahan Negara. Oleh karena, harus dibedakan antara, di satu pihak, pegawai pemerintah yang oleh jabatannya secara langsung dipekerjakan pada pemerintahan Negara (sebagai contoh, di beberapa negara, pegawai sipil yang dipekerjakan pada kementerian pemerintah dan badan-badan lain yang setingkat, maupun staf tambahan), yang dapat dikeluarkan dari lingkup Konvensi dan, di pihak lain, semua orang lain yang dipekerjakan oleh pemerintah, oleh perusahaan negara atau oleh lembaga negara yang berdiri sendiri, yang harus memperoleh manfaat dari jaminan yang ditetapkan di dalam Konvensi. Dalam hubungan ini, Komite menegaskan bahwa kenyataan dimana pegawai pemerintah adalah pegawai kerah-putih, tidak dengan sendirinya meyakinkan kualifikasi mereka sebagai pegawai yang “terlibat dalam pemerintahan Negara”; bilamana demikian halnya, maka Konvensi No. 98 dapat kehilangan banyak dari lingkungannya.²

Sama dengan hal tersebut, Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa :

*Semua pekerja pemerintah selain dari mereka yang terlibat dalam pemerintahan Negara harus memperoleh hak perundingan bersama dan hak untuk membuat perjanjian bersama.*³

Harus dibuat perbedaan antara, di satu pihak, *pegawai pemerintah yang oleh jabatannya secara langsung terlibat dalam pemerintahan Negara* (yaitu, pegawai sipil yang dipekerjakan dalam kementerian pemerintah dan badan-badan lain yang setingkat), maupun para pejabat yang bertindak sebagai unsur pendukung dalam kegiatan ini, dan di pihak lain, orang-orang yang dipekerjakan oleh pemerintah, oleh perusahaan negara atau oleh lembaga negara yang berdiri sendiri. Hanya golongan yang disebut lebih dahulu dapat dikeluarkan dari lingkup Konvensi No. 98.⁴

Dalam suatu kejadian dimana telah dilakukan suatu usaha untuk memberikan status swasta kepada para pekerja di Bank Nasional, Komite menganggap bahwa hal tersebut bukan termasuk bidangnya untuk menyatakan suatu pendapat tentang apakah para pekerja harus diberikan status hukum pemerintah atau status hukum swasta. Mengingat bahwa Konvensi No. 87 dan 98 berlaku bagi semua pekerja di dalam sektor perbankan, maka bagaimanapun, Komite menyatakan harapan agar hak para pegawai bank dapat diakui dalam membuat perjanjian bersama dan masuk ke dalam federasi pilihan mereka.⁵

Sehubungan dengan golongan pekerja yang khusus, maka Komite Kebebasan Berserikat telah menegaskan sebagai contoh, bahwa golongan pekerja yang berikut di dalam sektor swasta tidak dapat dikecualikan dari perundingan bersama : staf dari administrasi bis dan air, mereka yang bekerja pada perusahaan negara atau yang dinasionalisasi, para pegawai dari pelayanan pos dan telekomunikasi, dari perusahaan komersial atau industri milik negara, dari bank nasional, dari lembaga radio dan televisi nasional, para pelaut yang bukan merupakan penduduk negara tersebut, teknisi aviasi sipil, para pekerja di

² *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 200.

³ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 793 dan 795.

⁴ *ibid.*, para. 794.

⁵ *ibid.*, para. 798.

zona proses ekspor dan para pegawai kontrak.⁶ Di dalam pekerjaan persiapan untuk Konvensi no. 154, suatu perubahan yang diusulkan agar tidak memasukkan ke dalam perundingan bersama “mereka yang dipekerjakan pada kegiatan yang tidak mencari keuntungan yang dibiayai pemerintah atau semi-pemerintah” tidak dipertahankan.⁷

Meskipun demikian, di dalam pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 151, Komite Pelayanan Publik menegaskan interpretasi bahwa “para anggota parlemen, peradilan dan para anggota lain dari otoritas publik sendiri yang dipilih atau diangkat, tidak termasuk dalam arti dari istilah mereka yang dipekerjakan oleh otoritas publik”,⁸ dan oleh karena itu tidak dimasukkan ke dalam penerapan Konvensi. Dapat dimengerti bahwa kriteria ini kemungkinan juga berlaku untuk Konvensi No. 154, yang juga berlaku untuk pelayanan publik.

⁶ *ibid.*, para. 792 sampai 805, dan Laporan ke 313 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1981(Turki), para. 263.

⁷ ILC, *Record of Proceedings*, 1981, hal. 22/4.

⁸ ILC, *Record of Proceedings*, 1978, hal. 25/4.

5. SUBYEK YANG DICAKUP OLEH PERUNDINGAN BERSAMA

Sebagaimana dicatat diatas, instrumen ILO (Konvensi No. 98, 151 dan 154 serta Rekomendasi No. 91) memusatkan isi dari perundingan bersama pada “syarat-syarat dan kondisi pekerjaan dan hubungan kerja” dan pada pengaturan dari “hubungan antara pengusaha dan pekerja dan antara organisasi pengusaha dan organisasi pekerja”. Namun, tidaklah mudah untuk menentukan subyek yang akan dicakup oleh perundingan bersama, karena hal ini tergantung pada apa yang dimaksud dengan *kondisi* dan *hubungan* yang disebutkan diatas. Dalam pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154 di Komite Perundingan Bersama, para anggota Pekerja kemudian merubah suatu perubahan yang telah mereka usulkan sebelumnya tentang subyek-subyek dari perundingan bersama, dengan berusaha untuk menghilangkan referensi untuk “kondisi hidup” dan “langkah sosial jenis apapun” dan menggantikannya dengan istilah “menentukan kondisi kerja dan syarat-syarat hubungan kerja”. Namun, mereka meminta agar Komite menegaskan interpretasi dari istilah “kondisi kerja dan syarat-syarat hubungan kerja”, yang telah diberikan dalam tahun 1951 dan sesuai dengannya “para pihak sepenuhnya bebas untuk menentukan, dalam batas-batas hukum dan ketertiban umum, isi dari perjanjian mereka dan kemudian juga sepakat dengan klausul-klausul mengenai semua kondisi kerja dan hidup, termasuk langkah-langkah sosial jenis apapun” (ILO, *Hubungan Industri*, Laporan V (2), Konferensi Pekerja Internasional, Sesi ke 34, 1951, hal. 51). Perubahan tersebut, sebagaimana telah dirubah lagi, telah diadopsi dan Komite setuju untuk menegaskan interpretasi diatas.¹

Konsep kondisi kerja yang digunakan oleh badan penasehat telah mengikuti orientasi ini dan tidak terbatas pada kondisi kerja tradisional (jam kerja², kerja lembur, waktu istirahat, upah, dsb.), tetapi juga

¹ ILC, *Record of Proceedings*, 1981, hal. 22/5 dan 22/6.

² Sebagai contoh, sesuai dengan Komite Ahli, harus ada kemungkinan untuk menyetujui, melalui perjanjian bersama, suatu hari kerja yang lebih pendek daripada yang digambarkan oleh undang-undang (lihat Laporan Komite Ahli, 1998, Laporan III (Bagian IA), hal. 256).

mencakup “hal-hal tertentu yang biasanya termasuk dalam kondisi hubungan kerja”, seperti promosi, pemindahan, pemberhentian tanpa pemberitahuan, dsb.³ Kecenderungan ini sejalan dengan kecenderungan di negara-negara industri untuk mengakui perundingan bersama “manajerial” tentang prosedur untuk menyelesaikan masalah, seperti pengurangan staf, perubahan jam kerja dan hal-hal lain yang melampaui syarat-syarat hubungan kerja dalam artinya yang tegas.. Menurut Komite Ahli, “adalah bertentangan dengan prinsip-prinsip dari Konvensi No. 98 untuk mengeluarkan isu-isu tertentu dari perundingan bersama, seperti isu-isu yang berkaitan dengan kondisi hubungan kerja”⁴ dan “langkah-langkah yang dilakukan secara sepihak oleh yang berwenang untuk membatasi lingkup dari isu-isu yang dapat dinegosiasi sering tidak sesuai dengan Konvensi”.⁵ Meskipun demikian, walaupun lingkup subyek yang dapat dinegosiasi dan isinya sangat luas, keduanya tidak mutlak dan perlu untuk dikaitkan secara jelas dengan kondisi kerja dan hubungan kerja atau, dengan kata lain, “hal-hal yang terutama atau pada dasarnya merupakan pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan kondisi hubungan kerja”.⁶ Tambahan lagi, badan penasehat mengizinkan tidak dimasukkannya ke dalam subyek yang dicakup oleh negosiasi, hal-hal yang dapat diputuskan oleh pengusaha, sebagai bagian untuk mengelola perusahaan, seperti pemberian tugas dan pengangkatan.⁷ Mereka juga mengizinkan pelarangan dari klausul-klausul tertentu, yang ditetapkan oleh undang-undang untuk tujuan ketertiban umum, seperti klausul yang bersifat diskriminasi, klausul tentang jaminan serikat dagang, atau klausul-klausul yang bertentangan dengan standar perlindungan minimum yang ditetapkan di dalam undang-undang. Komite Kebebasan Berserikat telah menunjukkan bahwa hal-hal tertentu dapat juga secara layak dianggap berada di luar lingkup negosiasi, seperti “hal-hal yang dengan jelas berhubungan secara utama atau sangat berarti dengan manajemen dan operasi dari bisnis pemerintah”.⁸ Dalam suatu kasus baru-baru ini tentang subyek

³ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 250.

⁴ *ibid.*, para. 265.

⁵ *ibid.*, para. 250.

⁶ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 812.

⁷ ILC, Pertemuan ke 86, Laporan Komite Ahli, 1998, hal. 259.

⁸ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 812.

yang dapat dinegosiasi di dalam sektor pendidikan umum, Komite Kebebasan Berserikat mencatat, sebagai contoh, bahwa “menentukan garis-garis besar dari kebijakan pendidikan telah diberikan sebagai suatu contoh tentang suatu hal yang dapat dikeluarkan dari perundingan bersama”. Namun, Komite tersebut juga menunjukkan bahwa “keputusan kebijakan tersebut dapat mempunyai akibat yang penting terhadap kondisi hubungan kerja, yang merupakan subyek perundingan bersama yang bebas”.⁹

Akhirnya, sehubungan dengan isu-isu yang dapat dinegosiasi, yang berkaitan dengan hubungan antara para pihak yang disebutkan di dalam Konvensi No. 154 sebagai subyek dari perundingan bersama, maka harus diingat bahwa Konvensi Perwakilan Pekerja, 1971 (No. 135), dan Rekomendasinya yang sesuai, menggambarkan suatu rangkaian jaminan dan fasilitas untuk para wakil tersebut, yang dapat diperoleh melalui perjanjian bersama, atau dengan cara lain. Sudah jelas bahwa isu-isu tentang hubungan antara para pihak yang dicakup oleh perundingan bersama tidak hanya mengandung jaminan dan fasilitas serikat dagang, tetapi juga bentuk lain dari konsultasi, komunikasi dan kerjasama serta prosedur-prosedur yang dibuat untuk penyelesaian perselisihan.

⁹ Laporan dari Komite tentang Kebebasan Berserikat, Laporan ke 311, Kasus No. 1951, para. 220.

6. PRINSIP NEGOSIASI YANG BEBAS DAN SUKARELA DAN TINGKAT NEGOSIASI

Sifat sukarela dari perundingan bersama secara tegas dikemukakan di dalam Pasal 4 dari Konvensi No. 98 dan, menurut Komite Kebebasan Berserikat, merupakan suatu aspek pokok dari prinsip-prinsip kebebasan berserikat.¹ Pasal ini bersifat promosi. Secara tegas pasal tersebut mengadvokasi sarana yang mendorong dan mempromosikan negosiasi sukarela dan juga menetapkan bahwa “langkah-langkah yang sesuai dengan kondisi nasional akan diambil, *bilamana perlu*” untuk maksud tersebut. Selama pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154, Komite Perundingan Bersama menyetujui suatu interpretasi dari istilah “promosi” (dari perundingan bersama) dalam arti bahwa ia “tidak boleh dapat diartikan dengan suatu cara yang mengusulkan suatu kewajiban bagi Negara untuk campur tangan dalam menjalankan perundingan bersama”, dan dengan demikian menghilangkan kekuatiran yang dinyatakan oleh para anggota Pengusaha bahwa teks dari Konvensi dapat menyatakan kewajiban bagi Negara untuk mengambil langkah-langkah wajib”.²

Komite Kebebasan Berserikat telah mempertimbangkan bahwa, bilamana ingin efektif, maka perundingan bersama harus mempunyai suatu sifat sukarela dan tidak mengambil jalan lain ke langkah-langkah wajib, yang dapat merubah sifat sukarela dari perundingan tersebut. Komite itu juga telah menyatakan bahwa tidak ada sesuatupun di dalam Pasal 4 dari Konvensi No. 98 yang mewajibkan suatu pemerintah untuk memberlakukan perundingan bersama pada suatu organisasi dengan cara wajib, dan bahwa suatu campur tangan yang demikian dari suatu pemerintah secara jelas akan merubah sifat dari perundingan.³ Dengan cara memberikan gambaran, Komite Kebebasan Berserikat, dalam

¹ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 844.

² ILC, *Record of Proceedings*, 1981, hal. 22/6.

³ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 845 dan 846.

suatu kasus, mempertimbangkan bahwa penggunaan perundingan bersama untuk menyelesaikan masalah rasionalisasi di dalam perusahaan dan memperbaiki efisiensinya dapat memperoleh hasil yang berharga bagi para pekerja dan perusahaan. Meskipun demikian, bilamana jenis perundingan bersama ini harus mengikuti suatu pola khusus yang mengharuskan perundingan pada organisasi serikat dagang tentang isu-isu yang ditentukan oleh otoritas pekerja, dan bilamana ditetapkan bahwa jangka waktu negosiasi tidak boleh melampaui suatu waktu yang ditentukan dan bahwa, bilamana tidak terjadi kesepakatan antara para pihak, maka hal-hal yang menjadi isu akan disampaikan untuk arbitrase oleh otoritas yang tersebut di atas, dan sistem yang menurut undang-undang tersebut tidak akan sesuai dengan prinsip negosiasi sukarela, yang merupakan prinsip penuntun dari Pasal 4 Konvensi No. 98.⁴

Oleh karena itu tidak dapat ditarik kesimpulan dari Konvensi-konvensi ILO tentang perundingan bersama bahwa ada suatu kewajiban resmi untuk melakukan negosiasi⁵ atau untuk mencapai suatu hasil (suatu perjanjian), khususnya bilamana otoritas menggunakan sanksi untuk memastikan bahwa terjadi negosiasi. Meskipun demikian, badan penasehat telah menganggap bahwa kriteria yang ditetapkan oleh undang-undang akan memungkinkan organisasi-organisasi yang paling representatif mengambil bagian dalam perundingan bersama, yang menyatakan pengakuan atau kewajiban untuk mengakui organisasi-organisasi tersebut.⁶ Komite Kebebasan Berserikat telah mempertimbangkan bahwa para pengusaha, termasuk otoritas pemerintahan yang bertindak dalam kapasitas pengusaha, harus mengakui untuk tujuan-tujuan perundingan bersama organisasi-organisasi yang merupakan perwakilan dari para pekerja yang bekerja untuk mereka dan organisasi-organisasi yang merupakan perwakilan dari para pekerja di suatu industri khusus. Bilamana serikat yang bersangkutan ternyata mewakili mayoritas pekerja, maka otoritas harus

⁴ *ibid.*, para. 847.

⁵ Kewajiban untuk melakukan negosiasi dikenakan di negara-negara tertentu. Dalam hubungan ini, lihat : ILO, Komite Bersama Pelayanan Publik, Sesi Keempat, Jenewa, 1988, Laporan II, hal. 25. Lihat juga : ILO, Komite Bersama Pelayanan Publik, Laporan II, Jenewa, 1970.

⁶ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 245.

mengambil langkah-langkah konsiliasi yang sesuai untuk memperoleh pengakuan pengusaha terhadap serikat tersebut, untuk tujuan-tujuan perundingan bersama.⁷ Lagi pula, Komite Ahli, pada saat memeriksa penerapan dari Konvensi No. 98, tidak mengkritik pelarangan dari praktek-praktek pekerja tertentu yang tidak adil di dalam proses negosiasi.⁸ Demikian pula, prinsip-prinsip dari badan penasehat menegaskan bahwa sarana yang mendukung perundingan (pemberian informasi, konsultasi, mediasi, arbitrase) harus bersifat sukarela. Hal ini tidak disesuaikan dengan pengaturan negosiasi secara terperinci yang terdapat di dalam banyak perundang-undangan nasional, yang mewajibkan para pihak untuk mengikuti prosedur-prosedur tetap yang menentukan semua tahap dan fase dari proses negosiasi, dan dibawah mana ada intervensi secara tetap oleh otoritas pemerintahan melalui konsiliasi, mediasi atau arbitrase berdasarkan batas waktu yang telah ditentukan terlebih dahulu. Menurut Komite Ahli, sarana yang demikian “harus direncanakan untuk memfasilitasi perundingan antara kedua pihak industri, dengan membiarkan mereka untuk mencapai penyelesaian mereka sendiri”.⁹

Meskipun demikian, dalam praktek badan penasehat telah menerima dikenakannya sanksi-sanksi tertentu dalam hal tindakan yang bertentangan dengan niat baik atau yang merupakan praktek tidak adil sehubungan dengan perundingan bersama, asalkan sanksi-sanksi tersebut sesuai,¹⁰ dan telah mengakui konsiliasi dan mediasi yang dikenakan oleh undang-undang dalam batas waktu yang layak.¹¹ Tanpa diragukan kriteria ini telah memperhitungkan tujuan daripada

⁷ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 821, 823 dan 824; dan Laporan ke 316 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1996 (Uganda), para. 667.

⁸ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 246.

⁹ *ibid.*, para. 248.

¹⁰ Sebagai contoh, pada saat memeriksa perundang-undangan Panama dan melihat bahwa pengusaha diwajibkan untuk membayar para pekerja untuk hari-hari dimana mereka melakukan pemogokan, dalam hal pemogokan terjadi karena pengusaha tidak menjawab tuntutan yang telah dibuat dan karena konsiliasi telah diabaikan, maka Komite Kebebasan Berserikat menganggap bahwa sanksi tersebut tidak sesuai (lihat Laporan ke 318, Kasus No. 1931, para. 371).

¹¹ Lihat sebagai contoh *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXX, No. 2, 1997, Laporan ke 307, Kasus No. 1898 (Guatemala), para. 324; dan *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXIX, No. 2, 1996, Laporan ke 304, Kasus No. 1822 (Venezuela), para. 508 dan 509; lihat juga Laporan Komite Ahli, 1998, hal. 253.

mempromosikan perundingan bersama dalam situasi dimana gerakan serikat dagang tidak cukup dikembangkan. Mereka juga memperhitungkan perhatian yang mendasar di dalam banyak bagian dari perundang-undangan untuk menghindari pemogokan yang tidak perlu dan kesulitan serta situasi tegang yang diakibatkan oleh kegagalan untuk memperbaharui perjanjian bersama, khususnya bilamana mencakup golongan pekerja yang banyak.

Komite Ahli telah mencatat bahwa kesulitan yang paling sering timbul adalah: keputusan sepihak (oleh hukum atau oleh yang berwenang) sehubungan dengan tingkat perundingan; tidak dimasukkannya hal-hal tertentu ke dalam lingkup perundingan; kewajiban bahwa perjanjian bersama harus berdasarkan persetujuan terlebih dahulu dari otoritas pemerintahan atau penganggaran; kepatuhan pada kriteria yang dibuat sebelumnya oleh undang-undang, khususnya sehubungan dengan upah; dan penerapan kondisi kerja secara sepihak.¹²

Dalam hubungan dengan tingkat perundingan bersama, Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981 (No. 163), menetapkan di dalam Paragraf 4 (1) bahwa “harus diambil langkah-langkah yang disesuaikan dengan kondisi nasional, sehingga perundingan bersama dimungkinkan pada tingkat apapun, termasuk tingkat pembuatan, pelaksanaan, cabang kegiatan, industri, daerah atau nasional”.

Demikian juga, setelah mengingat bahwa hak untuk berunding bersama juga harus diberikan kepada federasi dan konfederasi, dan menolak pelarangan terhadap pelaksanaan hak ini, Komite Ahli telah menyatakan bahwa “perundang-undangan yang membuat perundingan bersama wajib diadakan di tingkat yang lebih tinggi (sektor, cabang kegiatan, dsb.) juga menimbulkan masalah penyesuaian dengan Konvensi” dan bahwa “biasanya pilihan harus dibuat oleh para mitra sendiri, karena mereka berada dalam posisi yang paling baik untuk menentukan tingkat perundingan yang paling sesuai, termasuk, bilamana mereka menginginkan demikian, dengan mengadopsi suatu sistem campuran dari perjanjian kerangka yang ditambahkan oleh perjanjian tingkat lokal atau perusahaan”.¹³

¹² *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 248.

¹³ *ibid.*, para. 249.

Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa “sesuai dengan prinsip perundingan bersama yang bebas dan sukarela, yang dimasukkan ke dalam Pasal 4 dari Konvensi No. 98, penentuan tingkat perundingan pada dasarnya merupakan suatu hal untuk dibiarkan pada kebijaksanaan para pihak dan, oleh karena itu, tingkat negosiasi tidak boleh dikenakan oleh undang-undang, oleh keputusan otoritas pemerintah atau oleh hukum-perkara dari otoritas pekerja pemerintah”.¹⁴ Oleh karena itu, Komite Kebebasan Berserikat tidak “menganggap penolakan para pengusaha untuk berunding pada suatu tingkat khusus sebagai suatu pelanggaran terhadap kebebasan berserikat”.¹⁵ Demikian juga, “perundang-undangan tidak boleh merupakan suatu rintangan terhadap perundingan bersama di tingkat industri.”¹⁶ Sehubungan dengan hal ini, “persyaratan mayoritas tidak hanya dari jumlah pekerja, tetapi juga dari perusahaan, agar dapat membuat suatu perundingan bersama di tingkat cabang atau jabatan dapat menimbulkan masalah sehubungan dengan penerapan Konvensi No. 98”.¹⁷ dan seharusnya cukup bagi serikat dagang di tingkat cabang untuk membuatnya cukup diwakili di tingkat perusahaan.¹⁸

Menurut Komite Kebebasan Berserikat, “prosedur yang paling baik untuk mengamankan kebebasan para pihak yang terlibat dalam perundingan bersama adalah dengan membiarkan mereka menentukan, dengan persetujuan bersama, pada tingkatan mana perundingan akan dilakukan. Dalam hal ini, ternyata bahwa di banyak negara soal ini ditentukan oleh suatu badan yang independen dari para pihak sendiri. Komite menganggap bahwa dalam hal demikian badan yang bersangkutan harus benar-benar independen”.¹⁹ Bilamana suatu pemerintah telah berusaha untuk merubah struktur-struktur perundingan dimana pemerintah tersebut sesungguhnya atau secara

¹⁴ *CFA Digest*, 1996, op. cit., para. 851. Lihat juga Laporan ke 310 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1887 (Argentina), para. 103.

¹⁵ *CFA Digest*, 1996, ibid., para. 852.

¹⁶ ibid., para. 853.

¹⁷ ibid., para. 854, dan *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXX, No. 1, 1997, Laporan ke 306, Kasus No. 1906 (Peru), para. 533; Komite Ahli sama-sama mempunyai pandangan ini : lihat ILC, Laporan III (Bagian 4A), Sesi ke 83, 1996, hal. 215.

¹⁸ *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXIX, No. 1, 1996, Laporan ke 302 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1845 (Peru), para. 516.

¹⁹ *CFA Digest*, 1996, op. cit., para. 855.

tidak langsung bertindak sebagai pengusaha, maka Komite Kebebasan Berserikat menegaskan bahwa “secara khusus adalah penting untuk mengikuti suatu proses konsultasi yang cukup, dengan mana semua tujuan yang dirasakan sebagai kepentingan nasional secara keseluruhan dapat dibicarakan oleh semua pihak yang bersangkutan, agar tetap berpegangan pada prinsip-prinsip yang dibuat di dalam Rekomendasi Konsultasi (Tingkat Industri dan Nasional), 1960 (No. 113)”.²⁰ Konsultasi demikian harus dilakukan dengan niat baik dan kedua pihak harus mempunyai informasi yang perlu untuk membuat suatu keputusan yang dapat diinformasikan.²¹ Perlunya mengadakan konsultasi juga berlaku “sebelum introduksi perundang-undangan melalui mana pemerintah berusaha untuk merubah struktur-struktur perundingan dimana pemerintah tersebut sebenarnya atau secara tidak langsung bertindak sebagai pengusaha”.²²

Badan penasehat tidak membuat kriteria tentang hubungan antara perjanjian bersama pada tingkat-tingkat yang berbeda (yang dapat menyampaikan ekonomi secara umum, suatu sektor atau industri, atau suatu perusahaan atau kelompok perusahaan, suatu pengusaha atau pabrik; dan yang dapat, sesuai dengan kasus individual, mempunyai lingkup geografis yang berbeda). Secara prinsip, hal ini tergantung pada keinginan para pihak. Dalam praktek, badan penasehat menerima sistem-sistem dengan mana perundingan bersama dibiarkan untuk memutuskan bagaimana mereka akan dikoordinasi (sebagai contoh, dengan menetapkan bahwa suatu masalah yang diselesaikan di dalam suatu perjanjian tidak dapat diputuskan pada tingkat-tingkat yang lain), maupun sistem-sistem dimana ketentuan hukum mendistribusikan subyek di antara perjanjian-perjanjian bersama, memberikan keistimewaan kepada suatu tingkat khusus, mengadopsi kriteria dari standar-standar yang paling menguntungkan para pekerja, atau yang tidak menetapkan kriteria dan membiarkannya kepada penerapan di dalam praktek. Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981 (No. 183), menyatakan di dalam Paragraf 4 (2) bahwa “di negara-negara dimana perundingan bersama berlangsung di beberapa tingkat, *para pihak di*

²⁰ *ibid.*, para. 856.

²¹ Laporan ke 31 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1951 (Kanada), para. 228.

²² *CEA Digest, 1996*, op. cit., para. 857.

dalam negosiasi harus berusaha untuk memastikan bahwa ada koordinasi di antara tingkat-tingkat tersebut”.

Akhirnya, harus diingat bahwa sifat bebas dan sukarela dari negosiasi menyatakan bahwa organisasi pekerja sendiri harus dapat memilih delegasi yang mana akan mewakilinya dalam perundingan bersama, tanpa campur tangan dari otoritas publik.²³

²³ *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXX, No. 2, 1997, Laporan ke 307 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1910 (Republik Demokrasi Kongo), para. 174; dan *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXX, No. 1, 1997, Laporan ke 306 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1865 (Republik Korea), para. 331.

7. PRINSIP KEJUJURAN

Di dalam pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154, Komite Perundingan Bersama mengakui bahwa “perundingan bersama hanya dapat berfungsi dengan efektif bilamana dilaksanakan dengan kejujuran oleh kedua pihak” dan menegaskan kenyataan bahwa “kejujuran tidak dapat dipaksakan oleh undang-undang, tetapi hanya dapat dicapai sebagai suatu hasil dari usaha-usaha yang sukarela dan terus menerus dari kedua pihak”.¹ Deklarasi Tripartit dari Prinsip-Prinsip tentang Perusahaan Multinasional dan Kebijakan Sosial, yang diadopsi oleh Badan Pimpinan dalam tahun 1977, didalam bagiannya tentang perundingan bersama yang secara tegas mengacu kepada negosiasi yang jujur (paragraf 52), mengakui hak dari organisasi perwakilan untuk diakui bagi tujuan perundingan bersama (paragraf 48) dan menyatakan bahwa perundingan bersama harus mencakup ketentuan-ketentuan untuk penyelesaian perselisihan yang timbul atas interpretasi dan penerapannya, dan untuk memastikan hak dan tanggung jawab yang dihormati secara bersama (paragraf 53).

Komite Kebebasan Berserikat, sebagai tambahan pada penarikan perhatian terhadap kepentingan yang dilekatkannya pada kewajiban untuk bernegosiasi dengan jujur, telah menetapkan prinsip-prinsip berikut : (1) “adalah penting bahwa para pengusaha dan serikat dagang berunding dengan jujur dan *melakukan setiap usaha untuk mencapai suatu persetujuan; lagi pula, negosiasi yang sejati dan konstruktif* adalah komponen untuk mengadakan dan memelihara suatu hubungan kepercayaan antara para pihak”; (2) prinsip bahwa para pengusaha dan serikat dagang harus bernegosiasi dengan jujur dan melakukan usaha untuk mencapai persetujuan berarti *bahwa kelambatan yang tidak dapat dibenarkan dalam menahan negosiasi harus dihindarkan*”; (3) “walaupun persoalan tentang apakah satu pihak mengadopsi atau tidak suatu sikap yang dapat dipertanggung jawabkan atau tidak suka berkompromi dengan pihak yang lain merupakan suatu hal untuk dinegosiasi antara para pihak,

¹ ILC, *Record of Proceedings*, 1981, hal. 22/11

para pengusaha dan serikat dagang harus berunding dengan jujur dan *melakukan setiap usaha* untuk mencapai suatu persetujuan”; dan (4) “*persetujuan harus mengikat para pihak*”.²

Prinsip saling menghormati untuk komitmen yang dibuat di dalam perundingan bersama secara tegas diakui di dalam Rekomendasi No. 91 (paragraf 3), yang menetapkan bahwa “perundingan bersama harus mengikat mereka yang menandatangani dan mereka yang atas namanya perjanjian tersebut dibuat”. Komite Kebebasan Berserikat telah memeriksa banyak kasus tentang pernyataan bahwa perundingan bersama tidak dipenuhi dan telah mengindikasikan bahwa “perjanjian harus mengikat para pihak”³ dan bahwa “saling menghormati untuk komitmen yang dibuat di dalam perjanjian bersama merupakan suatu unsur yang penting dari hak untuk berunding secara bersama dan harus ditegaskan agar dapat mengadakan hubungan kerja atas dasar yang stabil dan kokoh”.⁴ Dengan cara ini, prinsip kejujuran menyatakan melakukan suatu usaha untuk mencapai suatu persetujuan, melakukan negosiasi yang sejati dan konstruktif, menghindari kelambatan yang tidak dibenarkan, memenuhi persetujuan yang telah dibuat dan menerapkannya dengan jujur. Terhadap hal tersebut dapat ditambahkan pengakuan terhadap organisasi serikat dagang perwakilan. Setelah menunjukkan bahwa “di beberapa negara perundang-undangan membuat pengusaha dapat dikenakan sanksi bilamana ia menolak untuk mengakui serikat dagang perwakilan, suatu sikap yang kadang-kadang dianggap sebagai suatu praktek pekerja yang tidak adil”, maka Komite Ahli dalam hubungan ini telah mengingatkan “kepentingan yang dilekatkannya pada prinsip bahwa para pengusaha dan serikat dagang harus melakukan negosiasi dengan jujur dan berusaha untuk mencapai suatu persetujuan, lebih-lebih di sektor publik atau pelayanan penting di mana serikat dagang tidak diperbolehkan untuk melakukan pemogokan”.⁵

Akhirnya, hasil dari negosiasi harus diperhitungkan dengan jujur. Secara khusus, sehubungan dengan pelayanan publik, suatu memoran-

² *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 814 sampai 818.

³ *ibid.*, para. 818.

⁴ Laporan ke 308 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1919, para. 325.

⁵ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 243.

dum yang dibuat oleh International Labour Office⁶ sebagai jawaban terhadap suatu permintaan untuk penjelasan dari suatu pemerintah tentang Konvensi No. 154 menyatakan bahwa :

...tidak ada unsur sama sekali, baik di dalam Konvensi atau di dalam pekerjaan persiapan sebelum adopsinya, dari mana dapat ditarik kesimpulan bahwa bilamana perundingan bersama mencapai puncaknya di dalam suatu penyelesaian antara para pihak, maka penyelesaian tersebut harus mengambil bentuk dan mempunyai status dari suatu perjanjian bersama. Walaupun di sebagian besar (bila tidak semua) negara hal ini merupakan hasil yang biasa dari perundingan bersama di berbagai cabang pelayanan publik, di beberapa negara perundingan bersama di dalam pelayanan publik menghasilkan penyelesaian yang tidak mempunyai status dari suatu perjanjian bersama. Kesimpulan dapat ditarik bahwa suatu Negara yang mengesahkan Konvensi dapat mengambil jalan lain dengan modalitas penerapan khusus dalam hal pelayanan publik sebagaimana ditetapkan oleh Pasal 1, paragraf 3 dari Konvensi. Oleh karena itu, bilamana suatu penyelesaian dicapai melalui perundingan bersama dalam konteks pelayanan publik, maka dalam bentuk dan sifatnya penyelesaian tersebut dapat berbeda dengan dari suatu perjanjian bersama. Di negara-negara di mana, sebagai contoh, kondisi hubungan kerja dari pegawai pemerintah diatur oleh undang-undang atau ketentuan-ketentuan khusus, maka negosiasi dengan tujuan untuk merubah undang-undang atau ketentuan-ketentuan khusus tersebut tidak perlu menjurus kepada perjanjian yang mengikat secara hukum, selama diperhitungkan secara jujur hasil-hasil dari negosiasi tersebut.

⁶ Lihat GB. 224/21/1, Nopember 1983; dan Buletin Resmi, Seri A, Vol. LXVII, No. 1, 1984.

8. PERANAN DARI PROSEDUR UNTUK MEMFASILITASI NEGOSIASI

Perundingan bersama dapat dapat dibuat atau difasilitasi dengan berbagai cara. Di negara-negara tertentu, para pihak dapat meminta “mediasi pencegahan”, yang menggunakan jasa baik dari suatu pihak ketiga yang tidak terikat pada kedua belah pihak. Waktu yang cukup sebelum proses perundingan bersama, yang berusaha dibantu oleh mediator tersebut dalam mengidentifikasi persoalan sebenarnya yang dapat timbul, menjamin kontak dan komunikasi antara para pihak, dan memberikan kepada mereka pengalaman yang relevan, informasi, studi dan statistik, tergantung pada keperluan yang timbul, dan membantu para pihak dalam menganalisa semua informasi tersebut.

Bentuk tradisional dari intervensi pihak ketiga sangat dikenal, yang terdiri atas : konsiliasi (untuk membawa kedua pihak dan posisi mereka saling lebih dekat), mediasi (memberikan rekomendasi atau usulan yang tidak mengikat para pihak) dan arbitrase (pengajuan dari kedua pihak untuk diputuskan oleh arbitrator). Sejauh bersifat sukarela dan diterima oleh kedua pihak, maka konsiliasi dan mediasi tidak akan menimbulkan masalah sehubungan dengan prinsip-prinsip perundingan bersama, karena fungsinya adalah untuk mendukung negosiasi. Bilamana undang-undang mengenaannya secara sistematis setelah suatu waktu tertentu telah berlalu, maka dalam hal tertentu keduanya dapat melanggar, dan malah membatasi otonomi bersama dari kedua pihak sampai suatu tingkat yang lebih tinggi atau lebih rendah, tergantung dari sifat dan peraturan hukum yang mengatur lembaga-lembaga tersebut. Mekanisme tersebut, dengan cara yang sama seperti arbitrase, dapat dirancang untuk menyelesaikan suatu perselisihan antara para pihak, tetapi dapat juga terjadi selama proses awal dari pembuatan posisi dari para pihak dan dapat, dalam banyak hal, memberikan kontribusi untuk mengurangi ketegangan dan mengidentifikasi pemecahan menengah atau umum.

Arbitrase dapat diminta oleh kedua pihak (arbitrase sukarela), atau – dan ini dapat menimbulkan masalah sehubungan dengan prinsip-prinsip perundingan bersama, sebagaimana dinyatakan oleh badan penasihat ILO – dapat dikenakan oleh undang-undang, oleh salah satu

pihak atau oleh yang berwenang (arbitrasi wajib). Walaupun namanya berbeda, kedua jenis arbitrasi tersebut mengikat. Suatu pendekatan lain yang terletak antara mediasi dan arbitrasi melibatkan para pihak yang memiliki hak untuk mengesahkan keputusan dari suatu pihak ketiga, yang sampai pada tahap tersebut tidak mengikat. Suatu pendekatan lain adalah arbitrasi menengah dimana, selama terjadinya negosiasi, arbitrator memberikan keputusan atas beberapa penawaran yang dibuat oleh para pihak, dan dengan demikian memfasilitasi proses negosiasi untuk hal-hal yang terkait atau yang lain.

Menurut Komite Ahli, sarana dan prosedur yang ada harus direncanakan untuk memfasilitasi perundingan antara kedua pihak, dan membiarkan mereka untuk secara bebas mencapai penyelesaian mereka sendiri.¹ Komite Kebebasan Berserikat telah menegaskan bahwa “badan-badan yang ditunjuk untuk menyelesaikan perselisihan antara para pihak dalam perundingan bersama harus independen dan penggunaan badan-badan tersebut harus atas dasar sukarela”² dan bahwa “aturan-aturan dan praktek-praktek tertentu dapat memfasilitasi negosiasi dan membantu untuk mempromosi perundingan bersama dan berbagai pengaturan dapat memfasilitasi akses para pihak ke informasi tertentu tentang, sebagai contoh, posisi ekonomi dari unit perundingan mereka, upah dan kondisi kerja di unit-unit yang berhubungan erat, atau situasi ekonomi secara umum; namun, semua perundang-undangan yang membuat sarana dan prosedur untuk arbitrasi dan konsiliasi, yang dirancang untuk memfasilitasi perundingan antara kedua pihak industri, harus menjamin otonomi para pihak di dalam perundingan bersama”.³

Secara singkat, badan penasehat menerima konsiliasi dan mediasi yang sukarela atau yang dikenakan oleh undang-undang, bilamana berada dalam batas waktu yang layak,⁴ sesuai dengan Rekomendasi Konsiliasi dan Arbitrasi Sukarela, 1951 (No. 92), Paragraf 3, yang menyatakan bahwa konsiliasi sukarela dapat dijalankan, baik atas prakarsa salah satu pihak di dalam perselisihan tersebut, atau *ex officio* oleh otoritas konsiliasi sukarela. Badan penasehat juga menerima arbitrasi sukarela, tetapi hanya menerima arbitrasi wajib dalam hal-hal tertentu.

¹ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 248.

² *CEA Digest, 1996*, op. cit., para. 858.

³ *ibid.*, para. 859.

⁴ *ibid.*, para. 502 sampai 504.

9. PERUNDINGAN SUKARELA DAN ARBITRASI WAJIB

Salah satu bentuk yang paling radikal dari intervensi otoritas dalam perundingan bersama, langsung dibawah syarat undang-undang atau sebagai hasil dari suatu keputusan administratif, adalah mengenakan arbitrase wajib bilamana para pihak tidak mencapai persetujuan, atau bilamana suatu jumlah tertentu dari hari dimana terjadi aksi pemogokan telah berlalu. Arbitrase wajib juga dapat diminta oleh salah satu pihak, tetapi akan selalu bertentangan sifat sukarela dari negosiasi, karena pemecahan yang dikenakan tidak berasal dari kemauan kedua pihak, tetapi dari suatu pihak ketiga, kepada siapa mereka tidak meminta bantuan secara bersama.

Pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 151 memperlihatkan bahwa arbitrase wajib tampaknya merupakan salah satu prosedur untuk penyelesaian perselisihan dalam pelayanan publik yang digambarkan oleh Pasal 8 dari Konvensi. Selama pekerjaan persiapan telah ditegaskan bahwa hal tersebut harus merupakan prosedur yang benar-benar independen dan tidak berpihak dan memiliki kerahasiaan para pihak.¹ Akan terlihat dibawah bahwa hanya di dalam kasus yang ini dan kasus terbatas lainnya badan penasehat telah menerima arbitrase wajib.

Komite Ahli telah menemukan bahwa beberapa kebingungan timbul pada saat-saat sehubungan dengan arti yang tepat dari istilah "arbitrase wajib". Bilamana istilah tersebut mengacu kepada pengaruh wajib dari suatu prosedur arbitrase yang diambil secara sukarela oleh kedua pihak, maka Komite menganggap bahwa hal ini tidak menimbulkan kesulitan karena para pihak biasanya dianggap menerima untuk terikat pada keputusan arbitrator atau badan arbitrase yang telah mereka pilih dengan bebas. Isu yang sebenarnya muncul dalam praktek dalam hal arbitrase wajib, yang dapat dikenakan otoritas dalam suatu perselisihan kepentingan atas permintaan dari satu pihak, atau atas prakarsa mereka sendiri.² Menurut Komite Ahli :

¹ ILC, *Record of Proceedings*, 1978, hal. 25/4, para. 26 dan hal. 25/10 para. 66.

² *General Survey*, 1994, op. cit., para. 256

Sehubungan dengan arbitrase yang dikenakan oleh otoritas atas permintaan satu pihak, maka Komite menganggap bahwa pada umumnya hal tersebut bertentangan dengan prinsip negosiasi sukarela dari perjanjian bersama yang ditetapkan di dalam Konvensi No. 98, dan berarti otonomi para pihak yang berunding. Namun, suatu pengecualian dapat dibuat dalam hal ketentuan-ketentuan yang, misalnya, mengizinkan organisasi pekerja untuk memprakarsai sendiri prosedur yang demikian, untuk membuat suatu perjanjian bersama yang pertama. Karena pengalaman menunjukkan bahwa perjanjian bersama yang pertama sering merupakan salah satu langkah yang paling sulit dalam menjalin suatu hubungan perundingan yang sehat, maka jenis ketentuan tersebut dapat dikatakan berada dalam semangat sarana dan prosedur yang memfasilitasi perundingan bersama.

Sehubungan dengan arbitrase yang dikenakan oleh otoritas atas prakarsa mereka sendiri, maka Komite menganggap bahwa sulit untuk merekonsiliasi intervensi tersebut dengan prinsip dari sifat sukarela negosiasi yang ditetapkan di dalam Pasal 4 dari Konvensi No. 98. Namun, Komite tersebut harus mengakui bahwa ada suatu waktu di dalam perundingan dimana, setelah berlangsung negosiasi yang berlarut-larut dan tanpa hasil, otoritas dapat dibenarkan untuk mencampuri bilamana jelas bahwa jalan buntu dalam perundingan tidak dapat ditembus tanpa sedikit prakarsa dari pihak mereka. Mengingat aneka ragam kerangka hukum yang luas (diselesaikan melalui hukum perkara dan praktek nasional) yang dibuat di berbagai Negara anggota untuk menyampaikan apa yang merupakan salah satu masalah yang paling sulit dari hubungan industri, maka Komite hanya akan memberikan sedikit bimbingan umum dalam hal ini dan menyarankan beberapa prinsip yang dapat dilaksanakan melalui “langkah-langkah yang sesuai dengan kondisi nasional”, sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 4 dari Konvensi.

Menurut pendapat Komite, sangat disarankan agar para pihak diberikan setiap kesempatan untuk berunding secara bersama, selama suatu jangka waktu yang cukup, dengan bantuan fasilitator yang independen (mediator, konsiliator, dsb.) serta saran dan prosedur yang dirancang dengan tujuan yang paling utama untuk memfasilitasi perundingan bersama. Berdasarkan pokok pemikiran bahwa suatu perjanjian yang dinegosiasi, walaupun tidak memuaskan, lebih disukai daripada suatu pemecahan yang dibebankan, maka para pihak harus selalu memperthankan pilihan untuk kembali ke meja perundingan secara sukarela, yang menyatakan bahwa mekanisme penyelesaian perselisihan apapun yang digunakan, harus memasukkan kemungkinan untuk menunda proses arbitrase wajib, bilamana para pihak ingin melanjutkan negosiasi.³

Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa: (1) “pengenaan suatu prosedur arbitrase wajib, bilamana para pihak tidak mencapai kesepakatan terhadap suatu draft perjanjian bersama, menimbulkan masalah dalam hubungan dengan penerapan Konvensi No. 98”; (2) “ketentuan-ketentuan yang menetapkan bahwa, gagalnya tercapai persetujuan antara para pihak, sehingga hal-hal yang menjadi isu dalam perundingan bersama harus diselesaikan melalui arbitrase dari otoritas, tidak sesuai dengan prinsip negosiasi sukarela yang terkandung

³ *ibid.*, para. 257, 258 dan 259.

dalam Pasal 4 dari Konvensi No. 98”; dan (3) “suatu ketentuan yang mengizinkan salah satu pihak untuk secara sepihak meminta intervensi dari otoritas tenaga kerja untuk penyelesaian suatu perselisihan (...) tidak mempromosikan perundingan bersama sukarela”.⁴ Komite Kebebasan Berserikat menerima jalan lain melalui arbitrase wajib atas prakarsa otoritas, atau dari salah satu pihak, atau *ex officio* oleh undang-undang dalam hal terjadi suatu krisis nasional yang parah, dalam hal perselisihan pada pelayanan publik yang melibatkan para pegawai pemerintah yang menggunakan wewenang atas nama Negara (yang dapat dikeluarkan dari hak untuk perundingan bersama dibawah Konvensi No. 98) atau pada pelayanan penting dalam arti kata yang tegas, yaitu pelayanan yang dapat membahayakan jiwa, keselamatan atau kesehatan pribadi dari seluruh atau sebagian penduduk.⁵ Dengan jelas, arbitrase wajib juga dapat diterima di mana ia ditentukan di dalam perjanjian bersama sebagai suatu mekanisme untuk penyelesaian perselisihan. Arbitrase wajib juga dapat diterima, sebagaimana baru-baru ini telah dinyatakan oleh Komite Kebebasan Berserikat, menyusul Komite Ahli, dalam kasus-kasus di mana, setelah berlangsung negosiasi yang berlarut-larut dan tanpa hasil, jelas bahwa jalan buntu dalam perundingan tidak akan dapat ditembus tanpa suatu prakarsa dari pihak otoritas.⁶

Sehubungan dengan kriteria yang harus diperhitungkan oleh para arbitrator, ketika memeriksa Kasus No. 1768 tentang Eslandia, dalam mana Undang-undang menetapkan bahwa arbitrase dalam suatu perselisihan bersama di dalam sektor perdagangan laut harus memperhitungkan perjanjian-perjanjian pada saat ini tentang remunerasi dan pekerjaan serta kecenderungan upah umum di negara tersebut, maka Komite Kebebasan Berserikat mengingatkan Pemerintah bahwa “agar dapat memperoleh dan memelihara kerahasiaan para pihak, setiap sistem arbitrase harus benar-benar independen dan hasil dari arbitrase tidak boleh ditentukan sebelumnya oleh kriteria legislatif”.⁷

⁴ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 861, 862 dan 863.

⁵ *ibid.*, para. 515 dan 860.

⁶ Dalam suatu kasus yang berkaitan dengan Eslandia, Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan pandangan ini, yang sebelumnya telah disahkan oleh Komite Ahli (lihat *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXVII, No. 2, 1995, Laporan ke 299, Kasus No. 1768 (Eslandia), para. 109).

⁷ *ibid.*, para. 110.

Akhirnya, sehubungan dengan arbitrase sukarela, pada saat memeriksa persyaratan untuk mengajukan suatu perselisihan bersama ke suatu pengadilan arbitrase, atas permintaan kedua pihak, Komite Kebebasan Berserikat menyatakan bahwa keputusan harus diambil oleh mayoritas yang mutlak dari para anggota organisasi serikat dagang dan ditegaskan bahwa “terserah kepada serikat dagang sendiri untuk menetapkan kriteria agar mengambil jalan lain melalui arbitrase”.⁸

⁸ *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXVIII, No. 2, 1995, Laporan ke 304, Kasus No. 1836 (Kolombia), para. 194; mengenai isu-isu lain yang berkaitan dengan arbitrase, lihat Laporan ke 310, Kasus No. 1928 (Kanada/Manitoba), para. 171 sampai 184.

10. INTERVENSI OLEH OTORITAS DALAM PERUNDINGAN BERSAMA

Dalam Konvensi ILO tentang perundingan bersama tidak ada ketentuan yang mencakup kemungkinan pertentangan antara kepentingan khusus para pihak dengan kepentingan umum penduduk. Tidak dicantumkannya ketentuan tersebut lebih merupakan suatu mufakat dan bukan suatu akibat kelalaian.¹ Dalam praktek, pada situasi krisis ekonomi yang sangat serius (seperti dalam keadaan perang atau dalam periode-periode berikut dari rekonstruksi ekonomi), atau untuk memerangi inflasi, mencapai suatu neraca pembayaran atau memerangi

¹ Selama pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 154, seorang anggota Pemerintah menyampaikan suatu perubahan yang direncanakan untuk merekonsiliasi kepentingan khusus para pihak dengan kepentingan umum. Pembicaraan ini serta hasilnya adalah sebagai berikut : Ia mencatat bahwa isu ini telah dibicarakan oleh Komite tahun lalu dan bahwa ada pengakuan yang tersebar luas tentang perlunya menghasilkan suatu rekonsiliasi antara kepentingan umum dan kepentingan khusus para pihak, karena, sebagai contoh, bisa terdapat kejadian dimana hasil dari perundingan bersama bertentangan dengan tujuan ekonomi nasional. Walaupun konsep dari kepentingan umum menimbulkan masalah definisi, masih tetap penting untuk mengetahuinya. Lagi pula, ia merasa bahwa konsiliasi yang diperlukan dapat dicapai tanpa merugikan perundingan bersama dan kepentingan pokok para pihak, karena ada cukup pengamanan untuk otonomi mereka dan untuk prinsip kebebasan berserikat di dalam instrumen ini dan instrumen yang lain, dan teksnya sendiri menetapkan konsultasi sebelumnya. Perubahan yang diusulkan didukung oleh para anggota Pemerintah tertentu yang berpendapat bahwa hal tersebut sesuai dengan rencana pembangunan dari banyak negara yang sedang berkembang. Namun, hal tersebut ditentang oleh para anggota Pemerintah yang lain, yang menyatakan bahwa keharusan untuk menilai apa yang terdapat di dalam kepentingan umum akan merubah Departemen Tenaga Kerja menjadi Mahkamah Agung. Kedua pihak harus memiliki sebanyak mungkin kebebasan untuk secara langsung membuat perjanjian bersama antara mereka. Para anggota Pekerja menyatakan pertentangan yang sangat kuat terhadap perubahan tersebut karena, dalam pandangan mereka, konsep kepentingan umum terlalu kabur untuk dimasukkan ke dalam suatu instrumen nasional, dan pada kenyataannya, tidak dapat mempunyai definisi yang tepat dalam masyarakat demokrasi. Tambahan lagi, mereka melihat bahaya yang sangat serius dalam susunan kata dari perubahan tersebut, karen otoritas publik telah diminta tidak hanya untuk memperhatikan kepentingan umum, tetapi juga untuk merekonsiliasi kepentingan khusus para pihak dengan kepentingan umum tersebut. Mereka merasa bahwa ketentuan yang demikian tidak akan mempromosikan perundingan bersama, tujuan pokok dari instrumen tersebut. Untuk alasan yang sama, para anggota Pengusaha juga menentang perubahan tersebut. Perubahan itu ditarik kembali (ILC, *Record of Proceedings*, 1981, Komite Perundingan Bersama, hal. 22/8).

pengangguran atau tujuan ekonomi lainnya, pemerintah-pemerintah telah mengambil jalan melalui kebijakan upah dan pendapatan dengan maksud untuk mencapai suatu hubungan antara nilai umum upah dan pendapatan dengan tingkat produktivitas umum, dengan menghindari dampak kenaikan upah terhadap harga. Ini telah dilaksanakan melalui langkah-langkah untuk membekukan upah atau membatasi kenaikan upah pada batas-batas tertentu, dan telah memasukkan mekanisme yang memerlukan persetujuan, modifikasi atau penghapusan dari perjanjian bersama yang sedang berlaku, dibawah pre-teks dari proporsi pengeluaran Negara yang besar yang disebabkan oleh upah para pegawai di dalam pelayanan publik dan sektor publik pada umumnya, dan volume upah yang sangat besar di dalam sektor swasta, dalam kaitan dengan jumlah pendapatan negara.

Tergantung pada negaranya, maka langkah-langkah yang diambil untuk mengikuti kebijakan-kebijakan tersebut telah atau tidak diadopsi dengan persetujuan organisasi-organisasi pengusaha dan pekerja, yang kadang-kadang dikonsultasikan atau dimasukkan ke dalam komisi yang bertanggung jawab untuk membuat kebijakan-kebijakan tersebut. Langkah-langkah yang digunakan mencakup atau tidak mencakup pembekuan harga dan jaminan tingkat upah minimum bagi pekerja yang menerima pembayaran paling sedikit. Kebijakan-kebijakan tersebut tidak populer, walaupun dalam beberapa hal telah menerima dukungan awal dari organisasi pekerja secara umum, dan kebijakan tersebut tidak dapat dipertahankan bertahun-tahun, khususnya bilamana harga-harga meningkat, dan khususnya di negara-negara di mana perundingan bersama yang didesentralisasi adalah lazim dan di mana, pada suatu tahap tertentu, menjadi sangat sulit untuk mengawasi tindak tanduk dari ribuan unit produksi.² Sebagaimana akan dilihat dibawah, pembatasan yang dinyatakan oleh kebijakan penyesuaian tersebut tidak dapat diterima dalam pandangan badan penasehat dalam hal di mana kebijakan tersebut merubah isi dari perjanjian bersama yang telah dibuat. Namun, kebijakan tersebut dapat diterima bilamana dikenakan pada negosiasi masa depan, asalkan keadaannya mendesak dan suatu rangkaian jaminan telah diamankan, yang satu per satu disebutkan di bawah.

² Gagasan-gagasan yang dinyatakan dibuat di dalam *Perundingan Bersama di ekonomi pasar industri*, ILO, Jenewa, 1974.

Berbagai jenis intervensi oleh otoritas dalam perundingan bersama dicakup di bawah. Tergantung pada kasusnya, jenis-jenis tersebut dapat diadopsi untuk alasan teknis, hukum atau ekonomi.

Intervensi oleh otoritas dalam pembuatan draft perjanjian bersama

Menurut pendapat Komite Kebebasan Berserikat, jenis intervensi ini tidak sesuai dengan semangat Pasal 4 dari Konvensi No. 98, kecuali intervensi tersebut semata-mata merupakan bantuan teknis.³

Penolakan untuk menyetujui suatu perjanjian bersama

Menurut badan penasehat, penolakan tersebut diperbolehkan atas dasar kesalahan bentuk murni atau kekurangan prosedural,⁴ atau bilamana perjanjian bersama tidak memenuhi standar minimum yang ditetapkan oleh perundang-undangan tenaga kerja umum.⁵ Namun, ketentuan legislatif tidak sesuai dengan Konvensi No. 98, dimana ketentuan tersebut memperbolehkan penolakan untuk mendaftarkan atau menyetujui suatu perjanjian bersama atas dasar seperti tidak sesuai dengan kebijakan umum atau ekonomi dari pemerintah atau petunjuk resmi tentang upah atau kondisi kerja. Suatu keadaan yang memerlukan persetujuan terlebih dahulu dari otoritas terhadap perjanjian bersama, sama dengan pelanggaran terhadap prinsip otonomi para pihak di dalam negosiasi.⁶ Menurut pendapat Komite Kebebasan Berserikat :

Ketentuan-ketentuan hukum yang membuat perjanjian bersama harus mendapat persetujuan dari kementerian tenaga kerja dengan alasan kebijakan ekonomi, sehingga organisasi pengusaha dan pekerja tidak dapat menetapkan upah secara bebas, tidak sesuai dengan Pasal 4 dari Konvensi No. 98 sehubungan dengan promosi dan pembuatan lengkap sarana untuk negosiasi bersama secara sukarela.⁷

Suatu ketentuan yang menetapkan sebagai suatu dasar untuk menolak persetujuan, yaitu adanya suatu klausul di dalam suatu perjanjian bersama yang berbunyi “Negara

³ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 867.

⁴ *ibid.*, para. 868.

⁵ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 251.

⁶ *ibid.*, para 251; dan *CFA Digest, 1996*, op. cit., para 868.

⁷ *CFA Digest, 1996*, para. 869.

berhak untuk mengkoordinasi dan memiliki pengawasan keseluruhan kehidupan ekonomi bangsa”, mempunyai risiko untuk secara serius membatasi negosiasi sukarela dari perjanjian bersama.⁸

Meskipun demikian, dengan alasan kepentingan umum, pemerintah membuat mekanisme agar para pihak memperhitungkan pertimbangan yang berkaitan dengan kebijakan ekonomi dan sosial serta perlindungan terhadap kepentingan umum. Kedua-duanya, yaitu Komite Ahli dan Komite Kebebasan Berserikat menerima mekanisme tersebut, asalkan tidak bersifat wajib. Kedua Komite telah menyatakan bahwa :

Kekuasaan kebijaksanaan dari otoritas untuk menyetujui perjanjian bersama sesuai semangatnya adalah bertentangan dengan prinsip perundingan bersama, tetapi hal ini tidak berarti otoritas publik tidak boleh membuat suatu sarana untuk mendorong para pihak di dalam perundingan bersama, untuk secara sukarela memperhitungkan pertimbangan kebijakan sosial dan ekonomi dari pemerintah dan perlindungan terhadap kepentingan umum. Namun, sarana yang demikian kemungkinan tidak didukung oleh pihak-pihak yang bersangkutan, bilamana tujuan yang oleh otoritas ingin dilihat agar diakui sebagai kepentingan umum tidak disampaikan terlebih dahulu kepada para pihak untuk konsultasi pada tingkat yang sesuai di dalam suatu badan penasihat, sebagai contoh sesuai dengan ketentuan-ketentuan dari Rekomendasi Konsultasi (Tingkat Industri dan Nasional), 1960 (No. 113).

Otoritas publik juga dapat menggambarkan suatu prosedur untuk menarik perhatian para pihak dalam hal-hal tertentu terhadap pertimbangan kepentingan umum yang dapat memerlukan pemeriksaan selanjutnya oleh mereka atas perjanjian-perjanjian yang diusulkan, namun, asalkan pilihan tersebut diberikan sebagai ajakan dan bukan paksaan. Jadi, daripada membuat keabsahan perundingan bersama harus mendapat persetujuan pemerintah atau yudikatif, dapat ditentukan bahwa setiap perjanjian bersama yang disampaikan kepada Kementerian Tenaga Kerja biasanya akan mulai berlaku dalam suatu jangka waktu yang layak setelah diajukan; bilamana otoritas publik menganggap bahwa syarat-syarat dari perjanjian tersebut secara jelas bertentangan dengan tujuan kebijakan ekonomi yang dikenal sebagai kepentingan umum, maka hal tersebut dapat diajukan untuk mendapatkan nasehat dan rekomendasi kepada suatu badan bersama yang sesuai, namun, asalkan keputusan akhir berada pada para pihak.⁹

Namun, pertimbangan tersebut tidak dibuat keliru dengan kebijakan stabilisasi yang menghasilkan pembatasan yang penting dan umum terhadap negosiasi upah di masa depan, yang secara khusus akan diperiksa di dalam suatu bagian yang terpisah di bawah.

Campur tangan otoritas dalam penerapan perjanjian bersama

Pada saat hasil dari perundingan bersama dibatasi atau dihilangkan oleh undang-undang atau oleh keputusan dari otoritas

⁸ *ibid.*, para. 874.

⁹ *Survei Umum, 1994*, *op. cit.*, para. 252 dan 253; dan *CFA Digest, 1996*, para. 872.

pemerintahan, maka hubungan industri dibuat tidak stabil dan para pekerja kehilangan kepercayaan mereka terhadap organisasi serikat dagang mereka, khususnya bilamana jenis intervensi ini, yang biasanya menyatakan pembatasan upah, timbul pada peristiwa yang terjadi berturut-turut. Intervensi tersebut melanggar negosiasi perjanjian yang bebas dan sukarela dan mempunyai berbagai bentuk, yang secara keras telah disangkal oleh Komite Kebebasan Berserikat.¹⁰ Intervensi tersebut disebutkan satu per satu di bawah ini :

- penundaan atau derogasi perjanjian bersama dengan suatu keputusan, tanpa persetujuan para pihak;
- interupsi terhadap perjanjian yang sudah dinegosiasi;
- kewajiban untuk menegosiasikan kembali perjanjian bersama yang telah dibuat dengan bebas;
- penghapusan perjanjian bersama dan pemaksaan untuk menegosiasinya kembali.

Jenis intervensi lain, seperti perpanjangan wajib terhadap pemberlakuan perjanjian bersama oleh undang-undang, khususnya bilamana hal ini terjadi menyusul intervensi pemerintah sebelumnya, hanya diperbolehkan dalam hal keadaan darurat dan untuk jangka waktu yang pendek, karena langkah-langkah tersebut sama dengan campur tangan pada perundingan bersama.¹¹

Pembatasan yang dikenakan otoritas terhadap negosiasi masa depan

Menurut Komite Ahli, dalam tahun-tahun belakangan ini, suatu jumlah pemerintah yang meningkat, yang percaya bahwa situasi ekonomi nasional memerlukan langkah-langkah stabilisasi, telah mengambil langkah-langkah untuk membatasi atau mencegah penetapan upah secara bebas dengan cara perundingan bersama. Dalam hal ini, Komite Ahli telah menetapkan prinsip dasar sebagai berikut :

Bilamana, dibawah suatu kebijakan stabilisasi ekonomi atau penyesuaian struktural, yang untuk alasan yang sangat penting merupakan kepentingan nasional, nilai upah tidak dapat ditetapkan secara bebas dengan perundingan bersama, maka pembatasan tersebut harus diterapkan sebagai suatu langkah pengecualian dan hanya sejauh diperlukan,

¹⁰ *CEA Digest, 1996*, op. cit., para. 871 sampai 880.

¹¹ *ibid.*, para. 881.

tidak boleh melampaui suatu jangka waktu yang layak dan harus disertai pengamanan yang cukup untuk melindungi secara efektif standar hidup para pekerja yang bersangkutan, khususnya mereka yang kemungkinan akan paling terkena pengaruhnya.¹²

Komite Kebebasan Berserikat sendiri telah menyatakan dengan istilah yang sangat serupa :

Bilamana, sebagai bagian dari kebijakan stabilisasinya, suatu pemerintah menganggap bahwa nilai upah tidak dapat ditetapkan secara bebas melalui perundingan bersama, maka pembatasan yang demikian harus dikenakan sebagai suatu langkah pengecualian dan hanya sejauh diperlukan, tanpa melampaui suatu jangka waktu yang layak, dan harus disertai pengamanan yang cukup untuk melindungi standar hidup para pekerja.¹³ Dalam suatu hal dimana, dalam konteks suatu kebijakan stabilisasi, ketentuan-ketentuan perjanjian bersama yang berkaitan dengan remunerasi ditunda (di dalam sektor publik dan swasta), maka Komite menegaskan bahwa perjanjian bersama yang sedang berlaku harus diterapkan sepenuhnya (kecuali disepakati lain oleh para pihak). Untuk negosiasi masa depan, satu-satunya campur tangan pemerintah yang dapat diterima harus memenuhi [prinsip yang dirumuskan dalam paragraf di atas].¹⁴

Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa, dalam hal apapun, *setiap pembatasan* terhadap perundingan bersama oleh otoritas harus *didahului konsultasi* dengan organisasi pekerja dan pengusaha dalam suatu usaha untuk memperoleh persetujuan mereka¹⁵ dan bahwa pengenaan pembatasan menurut undang-undang yang berulang-ulang terhadap perundingan bersama, dalam jangka panjang hanya terbukti merugikan dan menyebabkan destabilisasi hubungan tenaga kerja, karena menghilangkan dari para pekerja suatu hak yang mendasar dan sarana untuk membela dan mempromosi kepentingan ekonomi dan sosial mereka.¹⁶

Sehubungan dengan lamanya pembatasan terhadap perundingan bersama, maka Komite Kebebasan Berserikat telah mempertimbangkan bahwa suatu jangka waktu tiga tahun untuk perundingan bersama yang terbatas untuk remunerasi di dalam konteks dari suatu kebijakan stabilisasi ekonomi merupakan suatu pembatasan yang sangat besar, dan perundang-undangan yang bersangkutan harus berhenti menghasilkan efek paling lambat pada tanggal yang disebutkan di dalam perundang-undangan, atau malah lebih cepat bilamana situasi

¹² *Survei Umum, 1994*, op. cit., para. 260.

¹³ *CEA Digest, 1996*, op. cit., para. 882.

¹⁴ *ibid.*, para. 883.

¹⁵ *ibid.*, para. 884.

¹⁶ *ibid.*, para. 885.

keuangan dan ekonomi membaik.¹⁷ Demikian juga, bilamana langkah-langkah pengendalian upah diambil oleh suatu pemerintah untuk mengenakan pengawasan keuangan, maka harus berhati-hati untuk memastikan bahwa perundingan bersama terhadap hal-hal yang non-moneter dapat diteruskan.¹⁸

Komite Kebebasan Berserikat juga telah menyatakan bahwa prinsip dasar sehubungan dengan pembatasan upah dalam konteks kebijakan stabilisasi serta jaminan yang diperlukan, juga dapat diterapkan dalam hal di mana undang-undang mewajibkan perjanjian bersama di masa depan untuk menghormati kriteria produktivitas¹⁹, atau melarang pembuatan indeks untuk upah atau negosiasi kenaikan upah melampaui tingkat kenaikan biaya hidup.²⁰

¹⁷ *ibid.*, para. 886.

¹⁸ *ibid.*, para. 888.

¹⁹ *ibid.*, para. 890.

²⁰ *ibid.*, para. 891 dan 892.

11. PERUNDINGAN BERSAMA DALAM PELAYANAN PUBLIK

Pelaksanaan dari kebebasan berserikat oleh organisasi-organisasi pejabat dan pegawai pemerintah, yang telah diakui di tingkat internasional sejak ILO mengadopsi Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Menyelenggarakan Konvensi, 1948 (No. 87), telah mengizinkan organisasi-organisasi tersebut untuk mencari cara yang lebih sesuai untuk melanjutkan kepentingan para anggotanya dan, dalam banyak hal, untuk memperoleh pengakuan terhadap hak untuk berunding bersama dan untuk melakukan pemogokan. Pelaksanaan hak-hak tersebut pada saat ini merupakan suatu kenyataan di dalam pelayanan publik di negara-negara industri dan di banyak negara yang sedang berkembang. Sekali lagi, hal ini menegaskan aspirasi dari kelompok sosial yang berbeda terhadap persamaan hak, dalam arti saling membagi tingkat kesejahteraan yang dihasilkan dari kesejahteraan nasional, dan untuk memperoleh cara untuk memperbaiki keadaan mereka masing-masing. Dari titik pandang pelayanan publik, G. von Potobsky telah memulai rencana dari standar ILO terhadap perundingan bersama sebagai berikut¹ :

Standar-standar dari International Labour Organization merupakan, untuk undang-undang tenaga kerja internasional, suatu refleksi yang sebenarnya dari perkembangan hukum perkara dan yurisprudensi. Dalam tahun 1949, pada saat Hak Berorganisasi dan Konvensi Perundingan Bersama (No. 98) diadopsi, “para pegawai pemerintah yang terlibat dalam pemerintahan Negara”² secara tegas tidak dimasukkan ke dalam lingkupnya dan oleh karenanya tidak dicakup oleh ketentuan yang berkaitan dengan perkembangan sepenuhnya dari “negosiasi sukarela” dengan maksud untuk pengaturan syarat-syarat dan kondisi hubungan kerja (Pasal 4). Selama pembicaraan Konvensi, berbagai utusan Pemerintah mencatat bahwa, walaupun hak para pegawai pemerintah atas kebebasan berserikat harus diakui (dicakup oleh Konvensi No. 87), hal yang sama

¹ Potobsky, G. von, “La negociacion colectiva en la administracion publica central y descentralizada”, *Derechodel Trabajo*, XLVIII-B, Buenos Aires, 1988.

² Menurut Komite Ahli, mereka adalah “pegawai pemerintah yang oleh fungsinya secara langsung bekerja di dalam Pemerintahan Negara (... pegawai negeri yang bekerja di kementerian pemerintah dan badan-badan lain yang setingkat, maupun staf pendukung)”. Di pihak lain, “semua orang lain yang dipekerjakan oleh pemerintah, oleh perusahaan umum atau lembaga masyarakat yang berdiri sendiri” dicakup oleh Konvensi (*Survei Umum*, 1994, para. 200).

tidak berlaku bagi hak untuk berunding bersama. Tigapuluh tahun kemudian, dalam tahun 1978, Konvensi Hubungan Tenaga Kerja (Pelayanan Publik), 1978 (No. 151), melakukan suatu langkah maju yang penting dalam mewajibkan Negara-Negara untuk mempromosikan “sarana untuk negosiasi” atau “metode-metode lain yang akan memungkinkan para wakil pegawai pemerintah untuk ikut serta dalam menentukan “syarat-syarat dan kondisi hubungan kerja di dalam pelayanan publik.³ Oleh karenanya hak untuk berpartisipasi dari pegawai pemerintah secara resmi diakui di tingkat internasional, dan referensi khusus telah dibuat untuk negosiasi. Golongan yang dapat dikecualikan (terlepas dari angkatan bersenjata dan polisi, sebagaimana di dalam Konvensi-konvensi sebelumnya) adalah “pegawai tingkat tinggi yang fungsinya biasanya dianggap sebagai pembuatan keputusan atau manajerial” dan “pegawai yang tugasnya mempunyai sifat yang sangat rahasia”.

Tahap terakhir dicapai dalam tahun 1981 dengan diadopsinya Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154), yang mencakup keseluruhan pelayanan publik (dengan pengecualian angkatan bersenjata dan polisi) bersama-sama dengan sektor swasta dan hanya mengizinkan, untuk pelayanan publik, pembuatan modalitas penerapan khusus dari Konvensi dengan undang-undang atau peraturan nasional atau praktek nasional. Suatu Negara yang mengesahkan Konvensi tidak dapat membatasi dirinya pada konsultasi, tetapi harus “mempromosi perundingan bersama” dengan tujuan, antara lain, “menetapkan kondisi kerja dan syarat-syarat hubungan kerja”. Pengakuan ini di dalam dua instrumen internasional terhadap hak pegawai pemerintah untuk perundingan bersama menyingkirkan keberatan-keberatan sebelumnya, walaupun telah diterima bahwa ciri-ciri dari sektor ini merubah penerapan dari hak ini.

Harus ditegaskan, sebagai suatu masalah kepentingan yang memfasilitasi pencakupan pelayanan publik bahwa, berbeda dengan Konvensi No. 98, Konvensi No. 154 tidak lagi mengacu kepada penetapan syarat-syarat dan kondisi hubungan kerja dengan cara “perjanjian bersama”. Ketentuan yang demikian akan membuat hak ini tidak mungkin untuk dicakup, mengingat keberatan dari Negara-negara yang bersedia untuk mengakui perundingan bersama di dalam pelayanan publik, tetapi tanpa meninggalkan suatu sistem menurut undang-undang pada saat yang sama.⁴

Perundingan bersama di dalam pelayanan publik menimbulkan masalah khusus yang terutama diperoleh : di satu sisi, dari adanya satu atau lebih kondisi pelayanan nasional yang dirancang untuk mencapai keseragaman, yang pada umumnya disetujui oleh Parlemen dan berlaku bagi semua pegawai pemerintah, dan yang sering mengandung peraturan lengkap yang mencakup hak, tugas dan kondisi pelayanan mereka, dan dengan demikian melarang atau meninggalkan sedikit

³ Sehubungan dengan istilah “otoritas publik”, haruslah diingat bahwa, di dalam pekerjaan persiapan untuk Konvensi No. 151, Komite Pelayanan Publik setuju bahwa haruslah” dimengerti untuk mengacu kepada semua badan atau lembaga yang memiliki otoritas publik atau fungsi publik “ (lihat : *ILC, Record of Proceedings*, 1978, Laporan dari Komite Pelayanan Publik, hal. 25/3, para. 23).

⁴ Sejak tanggal 1 Agustus 1999, Konvensi No. 151 telah disahkan oleh 35 negara, dan Konvensi No. 154 oleh 30 negara.

ruang untuk negosiasi; dan, di sisi lain, kenyataan bahwa remunerasi dan syarat hubungan kerja lain dari pegawai pemerintah yang memiliki implikasi finansial, harus tercermin dalam anggaran publik, yang disetujui oleh badan-badan seperti Parlemen dan kotamadya, yang tidak selalu merupakan pemberi kerja dari pegawai pemerintah, dan yang keputusannya harus memperhitungkan situasi ekonomi negara dan kepentingan umum. Oleh karena itu, serikat yang ikut serta dalam negosiasi di pelayanan publik, sangat sering harus tunduk kepada petunjuk atau pengawasan dari badan-badan eksternal, seperti kementerian keuangan atau suatu komite antar-kementerian.

Masalah-masalah tersebut tambah dipersulit oleh kesulitan lain, seperti penetapan subyek yang dapat dinegosiasi serta distribusinya di antara berbagai tingkat di dalam struktur teritorial dan operasional Negara yang rumit, maupun penetapan pihak-pihak yang bernegosiasi di tingkat-tingkat tersebut.

Meskipun demikian, bilamana perundingan bersama telah diakui, maka otoritas publik dan organisasi serikat dagang perlu berusaha untuk mengidentifikasi pemecahan yang sesuai dan efektif. Hal ini sering memerlukan suatu kreativitas tingkat tinggi, untuk memastikan negosiasi melaluimekanisme kelembagaan atau praktek konsolidasi yang mensejajarkan perundingan bersama dengan kebijakan dan prosedur penganggaran serta peluang yang ditawarkan oleh situasi ekonomi, yang dalam banyak hal mensyaratkan kontak politik, khususnya dengan komite-komite dan para pimpinan kelompok parlementer.

Harus ditegaskan bahwa perundingan bersama dan prosedur untuk penyelesaian perselisihan (yang mencakup perundingan bersama) diperlakukan secara terpisah di Konvensi Hubungan Tenaga Kerja (Pelayanan Publik), 1978 (No. 151) dan di Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154). Dengan cara ini, walaupun penggunaan hak untuk melakukan pemogokan merupakan bagian dari praktek negosiasi, pengakuan hak ini sendiri untuk pegawai pemerintah tidak cukup untuk memenuhi persyaratan Konvensi-Konvensi tersebut, karena perundingan bersama kemungkinan berada di luar konteks aksi pemogokan dan harus dapat digunakan secara sukarela oleh para pihak sebelum timbul suatu perselisihan. Sehubungan dengan hal ini, maka harus diingat bahwa Konvensi No. 154 meminta agar diambil langkah-langkah dengan tujuan bahwa “perundingan bersama tidak boleh terhalang oleh tidak adanya aturan-aturan yang mengatur prosedur

untuk digunakan atau oleh ketidakcukupan atau ketidaksesuaian dari aturan-aturan tersebut” (Pasal 5, paragraf 2 (d)).

Sebagaimana dicatat diatas, modalitas penerapan khusus boleh diatur untuk perundingan bersama di pelayanan publik. Komite Ahli belum melaksanakan suatu survei umum untuk subyek ini, dan prinsip-prinsip yang ditetapkan oleh badan penasehat ILO telah memusatkan terutama pada hal-hal penganggaran dan intervensi oleh otoritas dalam perjanjian yang dibuat secara bebas. Bagaimanapun juga, perundingan bersama dapat terjadi “dalam kerangka sarana atau lembaga konsiliasi dan/atau arbitrase, dimana para pihak yang terlibat di dalam perundingan bersama berpartisipasi secara sukarela dalam sarana atau lembaga tersebut” (Pasal 6 dari Konvensi No. 154). Pertanyaan timbul tentang apakah modalitas khusus tersebut mencakup : penyesuaian suatu sistem yang disetujui dengan suatu sistem menurut undang-undang;⁵ tidak dimasukkannya subyek-subyek tertentu dari perundingan; pemusatan negosiasi terhadap subyek-subyek dengan implikasi penganggaran atau yang dapat menyatakan perubahan di dalam undang-undang yang mengatur kondisi pelayanan dari pegawai pemerintah; atau kemungkinan bahwa otoritas legislatif harus menetapkan beberapa pengarah, yang didahului oleh pembicaraan dengan organisasi serikat dagang, di dalam mana setiap penggunaan perundingan bersama terhadap isu-isu yang berkaitan dengan remunerasi atau hal-hal lain dengan implikasi finansial harus tetap ada. Kami percaya bahwa jawaban terhadap pertanyaan tersebut kemungkinan tegas, dengan memperhitungkan prinsip-prinsip badan penasehat yang disebutkan di bawah.

Dalam anggapan Komite Ahli, yang berikut adalah sesuai dengan Konvensi tentang perundingan bersama :

(...) ketentuan-ketentuan legislatif yang memperbolehkan Parlemen atau otoritas anggaran yang berwenang menetapkan batas-batas paling tinggi dan rendah untuk negosiasi upah atau membuat suatu “paket anggaran” secara keseluruhan di dalam mana para pihak dapat melakukan negosiasi moneter atau klausul-klausul penetapan standar (misalnya : pengurangan jam kerja atau pengaturan lain, merubah-rubah kenaikan upah sesuai dengan tingkat remunerasi, membuat suatu tabel waktu untuk ketentuan-ketentuan penyesuaian kembali), atau hal-hal yang memberikan kepada otoritas keuangan hak untuk berpartisipasi dalam perundingan bersama bersama-sama dengan pengusaha langsung, adalah sesuai dengan Konvensi, asalkan ketentuan-ketentuan

⁵ Lihat : Potobsky, G. von, op. cit., hal. 1895.

tersebut memberikan suatu peranan yang *signifikan* kepada perundingan bersama. Namun, adalah penting bahwa para pekerja dan organisasi mereka dapat berpartisipasi secara penuh dan berarti dalam merancang kerangka perundingan keseluruhan ini, yang secara khusus menyatakan bahwa mereka harus mempunyai akses ke seluruh data finansial, anggaran dan yang lain, yang memungkinkan mereka untuk menilai situasi berdasarkan fakta.

Ini tidaklah demikian dengan ketentuan-ketentuan legislatif yang, atas dasar situasi ekonomi suatu negara, secara sepihak mengenakan, sebagai contoh, suatu persentase kenaikan khusus dan mengesampingkan setiap kemungkinan perundingan, khususnya dengan melarang penggunaan cara penekanan yang dapat dikenakan penerapan sanksi-sanksi berat. Komite sadar bahwa perundingan bersama dalam sektor publik "... memerlukan verifikasi dari sumber-sumber yang tersedia di dalam berbagai badan atau perusahaan umum, bahwa sumber-sumber tersebut tergantung pada anggaran negara, dan bahwa jangka waktu perjanjian bersama di dalam sektor publik tidak selalu sama dengan jangka waktu undang-undang anggaran – suatu situasi yang dapat menimbulkan kesulitan".⁶ Oleh karena itu, Komite sepenuhnya memperhatikan kesulitan-kesulitan finansial dan anggaran yang serius, yang dihadapi pemerintah, khususnya selama jangka waktu kemacetan ekonomi yang lama dan tersebar luas. Namun, Komite menganggap bahwa otoritas harus memberikan preferensi sebanyak mungkin kepada perundingan bersama dalam menetapkan kondisi hubungan kerja dari pegawai pemerintah; bilamana keadaan mengesampingkan hal ini, maka langkah-langkah seperti ini harus dibatasi pada waktunya dan melindungi standar hidup para pekerja yang paling terkena pengaruhnya. Dengan kata lain, di satu pihak, harus dicari suatu kompromi yang adil dan layak antara perlunya memelihara sejauh mungkin otonomi para pihak yang terlibat dalam perundingan, dan di pihak lain, langkah-langkah yang harus diambil pemerintah untuk mengatasi kesulitan anggarannya.⁷

Pandangan ini telah diberikan oleh Komite Kebebasan Berserikat.⁸

Komite Kebebasan Berserikat telah menegaskan bahwa "*pemberian kekuasaan anggaran kepada otoritas legislatif* tidak boleh mempunyai akibat yang mencegah pemenuhan terhadap perundingan bersama yang dibuat oleh, atau atas nama otoritas tersebut" dan bahwa "*penggunaan kekuasaan finansial oleh otoritas publik* dengan suatu cara yang mencegah atau membatasi pemenuhan terhadap perundingan bersama yang telah dibuat oleh badan-badan umum, tidak konsisten dengan prinsip perundingan bersama yang bebas".⁹ Komite Kebebasan Berserikat, dengan cara yang sama dengan Komite Ahli, telah menganggap bahwa, sejauh pendapatan dari perusahaan dan badan umum bergantung kepada anggaran negara, tidak akan dapat ditolak –setelah pembicaraan

⁶ Lihat Laporan ke 287 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1617 (Ekuador), para. 63.

⁷ *Survei Umum, 1994*, op. cit., para 263 dan 264.

⁸ *CFA Digest, 1996*, op. cit., para. 899.

⁹ *ibid.*, para. 894 dan 895.

dan konsultasi yang luas antara para pengusaha dan organisasi-organisasi pekerja dalam suatu sistem yang memiliki kerahasiaan dari para pihak— *agar batas tertinggi upah ditetapkan dalam undang-undang anggaran negara*, dan juga bahwa tidak akan merupakan suatu hal untuk dikritik bahwa Kementerian Keuangan membuat suatu laporan sebelum dimulainya perundingan bersama, dengan suatu tujuan untuk memastikan bahwa batas tertinggi tersebut dihormati.¹⁰ Ini tidak boleh dibuat keliru dengan diperlukannya suatu pendapat pendahuluan yang diberikan oleh otoritas finansial (dan tidak oleh pengusaha umum) tentang draft dari perjanjian bersama di dalam sektor publik serta implikasi finansialnya, yaitu *selama* negosiasi mereka. Dalam hal yang demikian, maka harus dibuat ketentuan untuk suatu mekanisme yang memastikan bahwa, di dalam proses perundingan bersama dalam sektor publik, organisasi serikat dagang dan para pengusaha serta asosiasi mereka dikonsultasi dan dapat menyatakan pandangan mereka kepada otoritas yang bertanggung jawab untuk menilai konsekuensi finansial dari draft perjanjian bersama. Namun, meskipun ada pendapat yang disampaikan oleh otoritas finansial, para pihak di dalam perundingan bersama harus dapat membuat suatu perjanjian secara bebas.¹¹ Bilamana hal ini tidak mungkin, maka setiap penggunaan oleh otoritas publik atas hak istimewa mereka dalam hal-hal finansial, yang menghalangi negosiasi yang bebas dari perjanjian bersama, tidak sesuai dengan prinsip kebebasan dari perundingan bersama.¹²

Sehubungan dengan perundingan bersama di dalam pelayanan publik, Konvensi No. 154 menerima modalitas khusus yang memungkinkan suatu fleksibilitas tertentu dalam penerapan ketentuan-ketentuannya dan, dengan berbuat demikian, memungkinkan agar berbagai sistem nasional dan prosedur anggaran diperhitungkan. Mengenai subyek dari ketentuan-ketentuan perjanjian bersama yang berkaitan dengan remunerasi dan kondisi hubungan kerja yang mempunyai implikasi finansial, salah satu dari prinsip-prinsip pokok yang disebutkan diatas adalah bahwa, begitu telah diadopsi, perjanjian bersama harus dihormati oleh otoritas legislatif dan pemerintahan. Prinsip ini sesuai dengan berbagai sistem anggaran, asalkan memenuhi

¹⁰ *ibid.*, para. 896.

¹¹ *ibid.*, para. 897.

¹² *ibid.*, para. 898.

persyaratan tertentu dan, secara khusus, di satu pihak dapat mengakomodasi sistem-sistem dalam mana perjanjian bersama, yang dihasilkan oleh negosiasi, dibuat sebelum perdebatan anggaran (asalkan di dalam praktek anggaran menghormati isi dari perjanjian) dan, di pihak lain, sistem-sistem dalam mana perjanjian dibuat setelah anggaran dan bilamana anggaran : (a) disusun dengan syarat-syarat yang fleksibel, yang mengizinkan suatu penyesuaian intern dari item-item anggaran agar dapat memberikan pengaruh kepada perjanjian bersama; (b) mengizinkan pemindahan hutang, yang diakibatkan oleh pengeluaran tidak terduga yang berasal dari perjanjian bersama di dalam pelayanan publik, ke anggaran-anggaran di waktu yang akan datang; (c) dapat dirubah dalam undang-undang tambahan yang berikut, yang mengizinkan pemenuhan terhadap perjanjian bersama; atau (d) dengan memberikan ruang gerak yang signifikan untuk melakukan negosiasi, menetapkan tingkat maksimum dari remunerasi sehubungan dengan kenaikan persentase atau sistem upah keseluruhan, setelah memperhatikan secara jujur hasil daripada konsultasi signifikan sebelumnya dengan organisasi serikat dagang.

Sebagaimana dicatat diatas, dapat juga diterima bahwa pihak pengusaha yang terlibat dalam proses negosiasi, yang mewakili pelayanan publik, memenuhi pengarahan dari kementerian keuangan atau suatu badan ekonomi atau finansial yang menilai “konsekuensi finansial dari draft perjanjian bersama”,¹³ asalkan para pengusaha dan organisasi serikat dagang dapat menyampaikan pendapat mereka melalui konsultasi. Dalam hubungan ini, Komite Kebebasan Berserikat telah menegaskan bahwa pemberitahuan terlebih dahulu yang cukup perlu diberikan “kepada organisasi serikat dagang sektor publik pada saat mereka sedang bersidang untuk perundingan bersama, agar dapat memberikan kepada mereka suatu jangka waktu yang layak untuk menegosiasikan kondisi hubungan kerja mereka, khususnya mengingat kenyataan bahwa ada batas waktu yang ketat untuk menyampaikan rancangan undang-undang kepada Parlemen”.¹⁴

¹³ *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXX, No. 1, 1997, Laporan ke 336 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1878 (Peru), para. 538.

¹⁴ Lihat : Laporan ke 310 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1946 (Chili), para. 270.

Akhirnya, fleksibilitas yangizinkan oleh Konvensi No. 154 berarti bahwa, bilamana negosiasi mencakup syarat-syarat dan kondisi dari hubungan kerja, yang melibatkan perubahan di dalam pembuatan undang-undang mengenai karir pemerintahan atau kondisi pelayanan dari pegawai pemerintah, maka hasilnya dapat berbentuk suatu komitmen oleh otoritas pemerintah untuk menyampaikan draft pembuatan undang-undang kepada parlemen untuk merubah teks di atas sesuai dengan negosiasi. Dalam hubungan ini, di dalam suatu kasus mengenai Spanyol di mana telah dianggap bahwa subyek negosiasi mencakup “semua hal yang berkaitan (...) dengan kondisi kerja para pegawai pemerintah, yang masa jabatannya harus diatur oleh standar-standar yang memiliki kekuatan hukum”, Komite Kebebasan Berserikat menganggap bahwa ketentuan tersebut memenuhi Konvensi tentang perundingan bersama.¹⁵

¹⁵ *Buletin Resmi*, Seri B, Vol. LXXVII, No. 2, 1995, Laporan ke 299 dari Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1561 (Spanyol), para. 40.

12. INTERVENSI LAIN OLEH YANG BERWENANG

Dalam suatu kasus di mana telah dinyatakan bahwa Pemerintah telah melanggar Pasal 4 dari Konvensi No. 98 karena, pada saat negosiasi yang panjang telah mencapai jalan buntu, maka tuntutan dari serikat telah diberlakukan dengan cara pembuatan undang-undang (suatu kenaikan upah yang umum serta pemberian suatu bonus khusus), maka Komite Kebebasan Berserikat menyatakan bahwa “argumen yang demikian akan, bilamana ditarik kesimpulan yang logis, berarti bahwa, hampir di setiap negara di mana para pekerja tidak cukup diatur untuk memperoleh suatu upah minimum, dan bahwa standar ini telah ditentukan oleh undang-undang, maka Pasal 4 dari Konvensi No. 98 akan dilanggar. Argumen yang demikian jelas tidak akan dapat dipertahankan. Namun, bilamana suatu pemerintah mengadopsi suatu kebijakan sistematis untuk memberikan secara hukum apa yang tidak dapat diperoleh oleh serikat secara negosiasi, maka situasi tersebut dapat memerlukan suatu penilaian kembali”.¹

Pada suatu kasus yang lain, di mana kenaikan upah umum di sektor swasta ditetapkan oleh undang-undang, dan di mana kenaikan tersebut ditambahkan pada kenaikan yang telah disepakati di dalam perjanjian bersama, Komite Kebebasan Berserikat menarik perhatian Pemerintah terhadap kenyataan bahwa “penciptaan hubungan industri yang harmonis akan dipromosikan bilamana otoritas publik, dalam menangani masalah yang berkaitan dengan hilangnya daya beli para pekerja, mengadopsi pemecahan yang tidak memerlukan modifikasi terhadap apa yang telah disepakati antara organisasi pekerja dan pengusaha tanpa persetujuan kedua pihak”.²

¹ *CEA Digest, 1996*, op. cit., para. 902.

² *ibid.*, para. 903.

13. PEMOGOKAN, PERUNDINGAN BERSAMA DAN “PERDAMAIAN SOSIAL”

Dalam prakteknya, pemogokan mungkin ataupun tidak mungkin dikaitkan pada suatu proses perundingan yang bertujuan untuk mengarah pada sebuah perjanjian bersama. Dalam hubungannya dengan pemogokan yang dilakukan di mana perundingan bersama merupakan titik acuan, Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa “pemogokan yang diputuskan secara sistematis lama sebelum negosiasi dilakukan tidak sejalan dalam lingkup prinsip-prinsip kebebasan berserikat.”¹ Sama halnya, menurut Komite, “suatu larangan atas pemogokan yang berkaitan dengan sengketa-sengketa pengakuan (untuk perundingan bersama) tidak sesuai dengan prinsip-prinsip kebebasan berserikat.”² Bahkan, sejauh pemogokan-pemogokan mengindahkan tingkat di mana negosiasi dilangsungkan, Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa:

Tindakan-tindakan yang menghalangi pemogokan jika terkait dengan masalah apakah suatu kontrak pekerjaan bersama akan mengikat lebih dari satu pengusaha adalah bertentangan dengan prinsip-prinsip kebebasan berserikat atas hak untuk mogok; para pekerja dan organisasinya selayaknya mampu menggalang aksi kalangan industri dalam mendukung kontrak-kontrak multikaryawan.

Para pekerja dan organisasinya selayaknya mampu menggalang aksi (pemogokan) kalangan industri dalam mendukung kontrak-kontrak multikaryawan (perjanjian bersama).³

Di sisi lain, Komite juga telah mempertimbangkan bisa diterimanya suatu pembatasan atas pemogokan di bawah “tindakan-tindakan pelarangan aksi pemogokan dalam rangka pelanggaran perjanjian bersama.”⁴ Komite juga telah mempertimbangkan bahwa, sejak pemecahan suatu konflik legal sebagai hasil dari perbedaan interpretasi atas sebuah teks legal semestinya diserahkan pada pengadilan yang berwenang, pelarangan pemogokan dalam situasi semacam itu tidaklah

¹ *CFA Digest, 1996*, op.cit., paragraf 481.

² *ibid.*, paragraf 488.

³ *ibid.*, paragraf 490 dan 491.

⁴ Lihat: Laporan ke-147 Komite Kebebasan Berserikat, paragraf 167.

merupakan pelanggaran kebebasan berserikat.⁵

Bagaimanapun, Komite Kebebasan Berserikat mempertimbangkan bahwa hak untuk melakukan pemogokan seharusnya tidak dibatasi hanya atas sengketa-sengketa industri yang mungkin bisa diselesaikan melalui penandatanganan sebuah perjanjian bersama: “para pekerja dan organisasinya selayaknya mampu mengungkapkan dalam konteks yang lebih luas, jika diperlukan, ketidakpuasan mereka mengenai hal-hal ekonomi dan sosial yang mempengaruhi kepentingan anggota-anggota mereka.”⁶ Sama halnya, Komite Kebebasan Berserikat telah menyatakan bahwa “suatu pelarangan atas aksi pemogokan yang tidak berhubungan dengan sebuah sengketa bersama di mana seorang pekerja atau serikat pekerja merupakan salah satu pihak, adalah bertentangan dengan prinsip-prinsip kebebasan berserikat.”⁷ Komite Ahli telah mengadopsi pendekatan serupa.

Komite Ahli telah menyetujui dalam detail lebih besar daripada yang disetujui oleh Komite Kebebasan Berserikat, mengenai masalah-masalah yang ditimbulkan oleh sistem-sistem perundingan bersama yang membuat perdamaian sosial pada saat perjanjian bersama memiliki kewenangan; baik dalam pandangan hukum, di mana perjanjian bersama atau garis pedoman itu dibuat oleh keputusan yuridis, ataupun dengan keputusan arbitrase:

Pembuat undang-undang di banyak negara tidak membuat batasan apapun pada waktu ketika suatu pemogokan bisa jadi dimulai, hanya menuntut bahwa pemberitahuan lanjutan yang ditentukan oleh hukum harus dipatuhi. Sistem-sistem hubungan industri lainnya berdasarkan pada filosofi yang berbeda secara radikal, di mana perjanjian bersama dipandang sebagai perjanjian perdamaian sosial dari jangka waktu tertentu, selama pemogokan dan larangan bekerja tidak diperbolehkan di bawah hukum itu sendiri, dengan para pekerja dan pengusaha menghasilkan instrumen arbitrase sebagai gantinya. Perlindungan atas aksi pemogokan yang umumnya mungkin dilakukan di bawah sistem-sistem ini hanya sebagai sarana penekanan bagi pengadopsian perjanjian awal atau yang kembali diperbarui. Komite mempertimbangkan bahwa kedua pilihan ini dapat digabungkan dengan Konvensi [No. 87] dan bahwa pilihan yang diambil semestinya diserahkan pada hukum dan kebiasaan di tiap negara. Dalam kedua tipe sistem ini, bagaimanapun, organisasi-organisasi pekerja seharusnya tidak dicegah untuk melakukan aksi menentang kebijakan sosial dan ekonomi Pemerintah, terutama saat protes tidak hanya menentang kebijakan tapi juga menentang dampaknya pada beberapa kegiatan... (contohnya adalah dampak dari kebijakan pengawasan upah yang diterapkan oleh Pemerintah pada klausul keuangan dalam perjanjian).

⁵ *CFA Digest, 1996*, op. cit., paragraf 485.

⁶ *ibid.*, paragraf 484.

⁷ *ibid.*, paragraf 489.

Apabila pembuat undang-undang melarang pemogokan selama masa perjanjian bersama, pembatasan utama pada hak dasar organisasi pekerja ini harus dikompensasikan oleh hak untuk memperoleh perlindungan atas instrumen arbitrase yang cepat dan tidak berat sebelah bagi kesusahan individu atau bersama yang berhubungan dengan intepretasi atau penerapan persetujuan bersama. Prosedur semacam ini tidak hanya mendatangkan kesulitan-kesulitan yang tak diundang atas penerapan dan interpretasi selama masa sebuah perjanjian, tapi juga memiliki keuntungan membersihkan dasar bagi putaran perundingan berikutnya dengan mengidentifikasi masalah-masalah yang telah muncul selama masa perjanjian.⁸

⁸ *General Survey, 1994*, op. cit., paragraf 166 dan 167

14. ISU-ISU LAIN

Hak atas informasi

Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981 (No. 163), mengindikasikan di paragraf 7(1) bahwa “tindakan-tindakan yang diadaptasi bagi kondisi nasional selayaknya diambil, jika perlu, sehingga pihak-pihak memiliki akses atas informasi yang diperlukan untuk negosiasi yang berarti. (2) Untuk keperluan ini (a) pengusaha pemerintah dan swasta atas permintaan dari organisasi pekerja, selayaknya menyediakan informasi tentang situasi ekonomi dan sosial dari unit perundingan dan perusahaan secara keseluruhan, sebagai hal yang penting bagi negosiasi yang berarti; saat dibukanya beberapa informasi ini bisa merugikan perusahaan, komunikasinya bisa dibuat bersyarat di atas sebuah komitmen bahwa hal itu tetap dipandang sebagai kerahasiaan atas hal yang dibutuhkan; informasi yang disediakan akan disetujui di antara pihak-pihak dalam perundingan bersama; (b) pihak yang berwenang selayaknya menyediakan informasi tersebut sebagai hal yang penting bagi keseluruhan keadaan ekonomi dan sosial negeri itu dan cabang kegiatan yang terkait, sejauh dibukanya informasi ini tidak merugikan kepentingan nasional.”

Rekomendasi Perwakilan Pekerja, 1971 (No. 143), mencantumkan di Paragraf 16 bahwa pihak pengurus selayaknya menyediakan fasilitas material dan informasi yang diperlukan bagi perwakilan pekerja untuk menjalankan fungsi mereka. Deklarasi Tripartit mengenai prinsip-prinsip Perusahaan Multinasional dan Kebijakan Sosial tahun 1977 juga mengindikasikan bahwa “perusahaan-perusahaan multinasional seharusnya menyediakan informasi yang dibutuhkan bagi perwakilan pekerja untuk perundingan yang berarti dengan pihak-pihak yang terkait, dan apabila perjanjian ini dilaksanakan dengan hukum dan kebiasaan, perusahaan juga harus menyediakan informasi untuk memungkinkan perwakilan pekerja memperoleh pandangan yang benar dan jujur mengenai keadaan keseluruhan pihak, atau jika dianggap perlu, keseluruhan perusahaan” (paragraf 54) dan bahwa “pemerintah seharusnya memenuhi permintaan perwakilan organisasi pekerja, sejauh diizinkan oleh hukum dan kebiasaan yang berlaku,

dengan informasi mengenai industri di mana perusahaan tersebut beroperasi, yang akan membantu dalam meletakkan kriteria objektif dalam proses perundingan bersama. Dalam konteks ini, perusahaan multinasional sama halnya dengan perusahaan nasional semestinya menanggapi secara konstruktif permintaan pemerintah untuk informasi yang relevan atas operasi mereka” (paragraf 55). Akhirnya, Rekomendasi Komunikasi dalam Perusahaan, 1967 (No. 129), mengandung tindakan pencegahan pada keadaan umum yang mengacu tidak hanya pada perundingan bersama, namun juga bagi informasi yang sepatutnya disediakan oleh perwakilan pengurus kepada perwakilan pekerja.

Perpanjangan perjanjian bersama

Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951 (No. 91), menyatakan di Paragraf 5(1) bahwa, “jika dianggap perlu, dengan memandang pada kebiasaan perundingan bersama yang telah ada; maka tindakan, yang akan diputuskan oleh hukum atau peraturan nasional dan sesuai dengan keadaan di masing-masing negara, selayaknya diambil untuk memperpanjang penerapan seluruh atau hanya pada keadaan tertentu dari perjanjian bersama bagi seluruh pengusaha dan pekerja yang termasuk di dalam lingkup industri dan teritori perjanjian. (2) Hukum atau peraturan nasional bisa membuat perpanjangan dari sebuah perjanjian bersama di bawah kondisi-kondisi, di antaranya, sebagai berikut; (a) bahwa perjanjian bersama sudah meliputi sejumlah pengusaha dan pekerja yang terkait, di mana dalam pendapat dari pihak berwenang terwakili secara memadai; (b) bahwa, sebagai aturan umum, permintaan perpanjangan perjanjian semestinya diajukan oleh satu atau lebih organisasi pekerja atau pengusaha yang merupakan bagian dari perjanjian; (c) bahwa, sebelum perpanjangan perjanjian, pengusaha dan pekerja yang kepada siapa perjanjian tersebut akan bisa diterapkan perpanjangannya selayaknya diberikan satu kesempatan untuk memasukkan pengamatan mereka.”

Dalam kasus di mana pihak yang berwenang telah memutuskan perpanjangan perjanjian bersama, pada saat perjanjian bersama yang sedang berlaku telah diakhiri oleh organisasi-organisasi minoritas sebagai lawan dari sebuah organisasi yang mewakili mayoritas pekerja di sebuah sektor, Komite Kebebasan Berserikat mempertimbangkan

bahwa “Pemerintah bisa menyelesaikan sebuah penilaian objektif mengenai keterwakilan serikat-serikat pekerja, sehubungan dengan pertanyaan di mana sejak ketiadaan penilaian semacam itu, perpanjangan sebuah perjanjian bisa diterapkan pada seluruh sektor kegiatan, berlawanan dengan pandangan organisasi mayoritas yang mewakili para pekerja di dalam kategori yang tercakup dalam perjanjian yang diperpanjang, dan dengan demikian membatasi hak perundingan bebas dari organisasi mayoritas tersebut.” Dalam pendapat Komite Kebebasan Berserikat, “tiap perpanjangan atas perjanjian bersama selayaknya dilakukan di bawah analisis tripartit dari konsekuensi yang akan dimilikinya pada sektor di mana ia diaplikasikan. (...) Pada saat perpanjangan dari perjanjian menerapkan kepada pekerja yang bukan anggota dari perusahaan yang tercakup oleh perjanjian bersama ini, keadaan ini pada prinsipnya tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip kebebasan berserikat, sejauh di bawah hukum organisasi itu merupakan yang paling mewakili seluruh pekerja dalam bernegosiasi, dan perusahaan-perusahaan itu tidak terdiri dari beberapa pihak (keadaan di mana keputusan berkaitan dengan perpanjangan diserahkan kepada pihak-pihak tersebut). Perpanjangan dari sebuah perjanjian bagi seluruh sektor kegiatan yang berlawanan dengan pandangan dari organisasi yang mewakili hampir seluruh pekerja dalam suatu kategori yang tercakup oleh perpanjangan perjanjian dapat ditentukan untuk membatasi hak kebebasan perundingan bersama dari organisasi mayoritas tersebut. Sistem ini memungkinkan untuk memperpanjang perjanjian yang berisikan tindakan-tindakan pencegahan yang mungkin menghasilkan memburuknya kondisi kerja pada kategori yang berkaitan dengan pekerja.”¹ Prinsip terakhir ini telah disetujui oleh Komite Ahli.²

Hubungan antara kontrak kerja perorangan dan perjanjian bersama

Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951 (No. 91), mengindikasikan dalam Paragraf 3(2) bahwa persyaratan-persyaratan di dalam kontrak kerja yang “berlawanan dengan perjanjian bersama seharusnya

¹ *CFA Digest, 1996*, paragraf 906 hingga 909.

² Lihat Komite Ahli, Laporan III (Bagian IA), 1998, h. 233.

dipandang sebagai tidak ada dan kosong dan secara otomatis digantikan oleh persyaratan yang sejalan dengan perjanjian bersama.” Komite Kebebasan Berserikat telah mengindikasikan bahwa “hubungan antara kontrak kerja perorangan dan perjanjian bersama, dan terutama kemungkinan bahwa kontrak kerja perorangan mungkin akan mengabaikan klausul-klausul tertentu pada perjanjian bersama di bawah keadaan khusus, dirundingkan secara berbeda di berbagai negara and di bawah beragam tipe dari perundingan bersama yang terkait. (...) Dalam sebuah kasus di mana hubungan antara kontrak kerja perorangan dan perjanjian bersama nampaknya akan disetujui di antara pihak pengusaha dan organisasi serikat pekerja, Komite mempertimbangkan bahwa kasus itu tidak membutuhkan pemeriksaan lebih lanjut.” Dalam kasus lain, Komite Kebebasan Berserikat mengindikasikan bahwa adalah “sulit untuk menyatukan status yang seimbang sesuai ketentuan hukum bagi kontrak perorangan dan kontrak bersama dengan prinsip-prinsip ILO atas perundingan bersama, sesuai dengan kondisi di mana pengembangan dan penggunaan penuh instrumen bagi negosiasi sukarela antara para pengusaha atau organisasi pengusaha dan organisasi pekerja semestinya digalakkan dan dimajukan, dengan suatu pandangan atas peraturan lingkup dan kondisi kerja dengan sarana perjanjian bersama. Dampaknya, [dalam kasus khusus ini] nampaknya Akta tersebut *mengizinkan* perundingan bersama dengan sarana perjanjian bersama, sejalan dengan alternatif lain, daripada *mempromosikan dan menggalakkannya*.”³

Pada saat memeriksa sebuah kasus berkaitan dengan Peru, Komite Kebebasan Berserikat mempertimbangkan bahwa “ketika di dalam pelaksanaan perundingan bersama dengan serikat perdagangan, perusahaan menawarkan kondisi kerja yang lebih baik bagi pekerja bukan anggota serikat melalui perjanjian perorangan, terdapat resiko serius bahwa hal ini mungkin melemahkan kapasitas negosiasi serikat pekerja dan meningkatkan situasi diskriminatif yang memihak pekerja non-anggota serikat; lebih jauh lagi, hal itu akan mendorong para pekerja anggota serikat untuk keluar dari serikat pekerja”. Hal tersebut kemudian menekan Pemerintah “untuk menjamin bahwa perjanjian perorangan yang ditawarkan oleh (...) perusahaan kepada pekerja non-

³ *CEA Digest, 1996*, op. cit., paragraf 910 dan 911.

anggota serikat pekerja tidak meningkatkan diskriminasi apapun *vis-à-vis* para pekerja anggota serikat pekerja (...) atau melemahkan kapasitas negosiasi serikat pekerja.”⁴ Dalam kasus lain, Komite Kebebasan Berserikat mengindikasikan bahwa, pencegahan seorang perwakilan organisasi dan melakukan negosiasi perorangan langsung dengan pekerja adalah bertentangan dengan pengajuan perundingan bersama.⁵ Memandang keberadaan penawaran kerja sementara di sektor publik untuk memerangi pengangguran, di mana upah yang diberikan tidak ditentukan melalui batasan perjanjian bersama yang mengatur pembayaran bagi pegawai biasa, Komite Kebebasan Berserikat “mengungkapkan harapan bahwa Pemerintah akan menjamin bahwa, dalam praktiknya, penawaran kerja sementara itu tetap dalam jangka waktu terbatas dan tidak menjadi kesempatan untuk mengisi posisi tetap dengan orang-orang yang tidak bekerja, terbatas pada hak mereka untuk berunding secara bersama sehubungan dengan pembayaran bagi mereka.”⁶ Komite Ahli juga mempertimbangkan bahwa pemberian hak istimewa bagi kontrak perorangan melebihi perjanjian bersama tidaklah mempromosikan perundingan bersama, sebagaimana yang dikehendaki oleh Konvensi No. 98.⁷

Pemenuhan terhadap perjanjian bersama dalam hal persaingan dengan kreditur dan kepailitan

Komite Kebebasan Berserikat telah selalu mempertimbangkan bahwa “perjanjian bersama yang berlangsung secara bebas oleh pihak-pihak harus dihargai.” Bagaimanapun, dalam sebuah kasus yang berhubungan dengan “urusan ketidakmampuan membayar dan kepailitan”, Komite berkomentar bahwa “permintaan keras atas pemenuhan seluruh kondisi dari perjanjian bersama mungkin mengancam kelanjutan operasi perusahaan dan keberlangsungan kerja

⁴ *Official Bulletin*, Series B, Vol. LXXX, No. 1, 1997, Laporan ke-306 Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1845 (Peru), paragraf 517 dan 518.

⁵ Lihat: Laporan ke-310 Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1852 (Kerajaan Inggris), paragraf 337.

⁶ *CEA Digest*, 1996, op. cit., paragraf 912

⁷ Lihat: Komite Ahli, Laporan III (Bagian I A) 1998, h. 223

para pegawai.” Komite kemudian mengindikasikan bahwa, jika serikat pekerja yang terkait bisa menegosiasikan kembali perjanjian bersama yang tersisa tanpa berdampak pada suatu situasi krisis, hal ini tidak melanggar Konvensi No. 98.⁸

Jangka waktu perjanjian bersama

Dengan memandang jangka waktu perjanjian bersama, Komite Kebebasan Berserikat telah mempertimbangkan bahwa “amandemen pemindahan batas bawah pada kondisi perjanjian bersama, dan efeknya pada periode waktu untuk penetapan perwakilan, perundingan bersama, perubahan fungsi dan afiliasi serikat perkerja, tidak menciptakan pelanggaran atas prinsip-prinsip kebebasan berserikat. Bagaimanapun, Komite peduli bahwa, setidaknya secara potensial, kemungkinan tercakupnya perjanjian bersama untuk jangka sangat panjang mengakibatkan resiko adanya sebuah serikat pekerja dengan keterwakilan tidak jelas bisa diajak untuk memperkuat posisinya dengan menerima suatu perjanjian untuk jangka lebih panjang sehingga merugikan kepentingan sejati para pekerja.⁹

⁸ *Official Bulletin*, Series B, Vol. LXXX, No. 2, 1997, Laporan ke-307 Komite Kebebasan Berserikat, Kasus No. 1887 (Argentina), paragraf 67.

⁹ *CEA Digest*, 1996, op. cit., paragraf 905.

15. PEMBATASAN TERHADAP PENGUNAAN HAK UNTUK BERUNDING BERSAMA DALAM UNDANG-UNDANG NASIONAL

Pengamatan yang dibuat oleh Komite Ahli sehubungan dengan penerapan Konvensi No. 98 dalam laporannya beberapa tahun terakhir (1998 dan 1999)¹ memberikan tinjauan lengkap yang jujur mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan perundingan bersama yang muncul di negara-negara yang telah meratifikasi Konvensi tersebut. Mereka juga memperlihatkan tujuan yang diungkapkan oleh sejumlah besar Pemerintah untuk memperbaiki hukum dengan sebuah pandangan untuk mempertimbangkan prinsip-prinsip ini.

Seluruhnya ada 47 pemerintahan yang diamati secara kritis oleh Komite Ahli sehubungan dengan hak untuk berunding bersama di dalam kerangka Konvensi No. 98 (yang telah diratifikasi oleh 141 negara anggota), masalah-masalah yang muncul bisa disarikan sebagai berikut:

Albania. Penyangkalan hak pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara untuk menegosiasikan penghasilan mereka, yang ditetapkan melalui dekrit.

Argentina. Kewajiban untuk memperoleh persetujuan bagi perundingan bersama membebani tingkat perusahaan dan kebutuhan untuk mempertimbangkan persetujuan ini tidak hanya apakah perjanjian bersama ini mengandung klausul yang melanggar standar keteraturan publik, tapi juga apakah perjanjian itu diikuti oleh kriteria yang berhubungan dengan produktivitas, investasi dan pengenalan teknologi dan sistem pelatihan profesi (Pemerintah telah mengindikasikan bahwa isu-isu ini ditujukan dalam rancangan reformasi hukum); dan kekuatan pengambilan keputusan oleh yang berwenang berkenaan dengan tingkat perundingan dalam kasus-kasus di mana pihak-pihak terlibat tidak mencapai persetujuan dalam masalah ini.

¹ Lihat: ILC, Sesi 86 dan 87, Laporan Komisi Ahli, Laporan III (Bagian I A), 1998 dan 1999.

Australia. Persyaratan-persyaratan tertentu dari pembuat undang-undang: (1) memberikan hak istimewa kepada ikatan-ikatan pekerja perorangan melebihi ikatan pekerja kolektif, yang tidak mendukung pelaksanaan perundingan bersama; (2) memberikan pilihan untuk berunding pada tingkat perusahaan dan di tempat kerja; (3) mencegah isu pemogokan menuntut kenaikan upah sebagai hal untuk negosiasi; dan (4) memerlukan persetujuan mayoritas atas perjanjian yang disahkan.

Bangladesh. Halangan-halangan hingga perundingan sukarela di sektor swasta (hanya serikat pekerja yang terdaftar yang bisa menjadi perantara perundingan bersama, dan persentase anggota yang diperlukan untuk pendaftaran sebuah organisasi pekerja terlalu tinggi); pembatasan-pembatasan pada perundingan sukarela di sektor publik (penentuan upah rata-rata dan kondisi lain mengenai ketenagakerjaan dijalankan melalui komisi upah yang ditunjuk Pemerintah); dan penyangkalan hak untuk berunding bersama dalam zona pemrosesan ekspor.

Bolivia. Penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi pekerja sektor pertanian dan pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara; kebutuhan untuk mempromosikan dan mengembangkan perundingan bersama sehingga tidak dibatasi pada penentuan tingkat upah, tapi dalam praktiknya juga meliputi kondisi ketenagakerjaan lain.

Brazil. Penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara; penyerahan perundingan bersama yang berkaitan dengan upah kepada kebijakan ekonomi pemerintah.

Cape Verde. Ketiadaan ukuran yang layak untuk mendorong dan mempromosikan pengembangan dan pemanfaatan penuh instrumen bagi negosiasi sukarela dengan pandangan pada peraturan mengenai lingkup dan kondisi ketenagakerjaan dengan sarana perjanjian bersama.

Kolombia. Penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi pegawai publik yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara dan dalam federasi dan konfederasi; persyaratan bahwa saerikat buruh industri atau cabangnya terdiri dari lebih 50 persen pekerja pada sebuah perusahaan agar mampu berunding secara bersama.

Kosta Rika. Tidak ada pengakuan atas hak untuk berunding bersama bagi pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara (Pemerintah telah mengatur informasi mengenai hal ini dalam Undang-undang yang mempertimbangkan hak ini).

Republik Demokratik Kongo. Ketiadaan ukuran untuk mendorong dan mempromosikan instrumen bagi negosiasi mengenai lingkup dan kondisi ketenagakerjaan antara pihak berwenang dan organisasi pekerja.

Denmark. Penyingkiran dari perundingan bersama bagi orang yang bukan penduduk Denmark dan yang bekerja di perusahaan penerbangan berbendera Denmark; perpanjangan perjanjian bersama bagi seluruh sektor kegiatan, bertentangan dengan pandangan bahwa organisasi mewakili sebagian besar pekerja dalam kategori yang tercakup dalam perjanjian yang diperpanjang (Pemerintah telah mengindikasikan memasukkan rancangan undang-undang mengenai isu terakhir ini ke Parlemen).

Republik Dominika. Hukum mensyaratkan, agar mampu untuk berunding bersama, suatu serikat pekerja harus mewakili mayoritas mutlak pekerja di sebuah perusahaan atau para pekerja di sektor yang terkait.

Ekuador. Penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi para pekerja di kantor-kantor resmi dan sektor publik lainnya dan badan-badan sektor swasta dalam lingkungan sosial dan publik; tidak diakuinya hak untuk berunding bersama bagi orang-orang di badan pendidikan dan yang menjalankan fungsi teknis dan profesional di sektor pendidikan; persyaratan untuk membentuk sebuah komite yang disetujui oleh lebih dari 50 persen pekerja di badan-badan sektor publik dan perusahaan, atau orang-orang di sektor swasta pada lingkungan sosial dan publik; dan tidak diakuinya hak untuk berunding bersama bagi pegawai publik yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara berdasar fakta bahwa mereka tidak menikmati hak untuk berserikat.

Mesir. Kondisi bahwa tiap klausul dari suatu perjanjian bersama yang ditujukan untuk memperlemah kepentingan ekonomi negara semestinya tidak ada dan kosong (Pemerintah telah mengindikasikan bahwa sebuah rancangan undang-undang telah disiapkan bagi UU Tenaga Kerja yang baru yang tidak mengantuk kondisi di atas).

Ethiopia. Kebutuhan untuk membuat pembuatan undang-undang menjamin pengakuan baik dalam hukum maupun praktik, mengenai

hak negosiasi sukarela pada lingkup dan kondisi ketenagakerjaan pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara (prinsip ini telah diakui dalam Konstitusi tahun 1994).

Fiji. Ketidakungkinan bagi perwakilan serikat pekerja yang tidak meliputi 50 persen pekerja dalam sebuah unit untuk berunding bersama (Pemerintah telah mengindikasikan bahwa sebuah amandemen atas pembuatan undang-undang telah membolehkan keberadaan bertambahnya jumlah serikat pekerja di suatu perusahaan yang dijamin oleh hak berunding dan Komite Ahli meminta untuk disediakan sebuah salinan dari pembuatan undang-undang itu); dan kewajiban bagi perjanjian atau penyusunan untuk menghargai pembatasan upah yang ditetapkan pihak berwenang, di bawah ancaman untuk dinyatakan ilegal dan dinilai melawan.

Jerman. Penyingkiran dari hak untuk berunding bersama bagi guru-guru dengan status pegawai sipil.

Guatemala. Persyaratan yang terlalu tinggi atas jumlah suara bagi anggota-anggota majelis umum di sebuah serikat pekerja (dua pertiga) untuk mensahkan kesimpulan, persetujuan atau dukungan bagi sebuah rancangan perjanjian bersama; dan ketiadaan sebuah mekanisme, di dalam proses perundingan bersama di sektor publik, yang melalui mekanisme tersebut organisasi serikat pekerja dan pengusaha secara sepadan dikonsultasikan sehingga mampu untuk mengungkapkan titik pandang mereka sesegera mungkin kepada pihak keuangan yang berwenang, sehingga mereka bisa mempertimbangkan dengan tepat.

Haiti. Kekuasaan administratif pihak berwenang untuk turut campur dalam persiapan perjanjian bersama.

Indonesia. Persyaratan hukum yang berlebihan bagi pendaftaran serikat atau federasi pekerja, dan demikian pula bagi perundingan bersama.

Irak. Ketiadaan ukuran untuk mendorong dan mempromosikan pengembangan dan pemanfaatan penuh instrumen bagi negosiasi sukarela bagi perjanjian bersama di sektor swasta, campuran dan kooperatif.

Islandia. Intervensi Pemerintah dalam perjanjian yang telah secara bebas diselesaikan oleh mitra sosial.

Jamaika. Penyangkalan hak untuk bernegosiasi bersama dalam

sebuah unit perundingan di mana tidak terdapat serikat pekerja yang memiliki anggota yang terdiri dari 40 persen pekerja di unit tersebut; dan kebutuhan bagi serikat pekerja untuk mengklaim hak untuk bernegosiasi guna memperoleh 50 persen suara pekerja dalam pengakuan prosedur bagi tujuan perundingan bersama.

Jepang. Pembatasan tertentu pada keikutsertaan dalam proses penentuan upah pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara.

Jordania. Penyingkiran dari lingkup perundingan bersama bagi pekerja rumah tangga, tukang kebun, koki dan sebagainya, sebagaimana juga bagi pekerja pertanian.

Kenya. Penyangkalan hak perundingan bersama bagi pegawai publik yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara.

Libanon. Persyaratan bahwa perwakilan pekerja harus memperoleh persetujuan dari sekurangnya 60 persen dari para pekerja Libanon yang terkait agar mampu bernegosiasi; kebutuhan bagi suatu perjanjian bersama untuk disetujui oleh dua pertiga majelis umum pihak serikat pekerja bagi perjanjian itu; penyangkalan hak untuk berunding bersama di sektor publik, termasuk bagi pekerja yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara; dan persyaratan yang tidak adil atas arbitrase mutlak dalam layanan publik.

Liberia. Ketidakmungkinan bagi pegawai perusahaan pemerintah dan pihak berwenang lain untuk berunding bersama.

Libya Arab Jamahiriya. Persyaratan bagi klausul-klausul perjanjian bersama untuk berada dalam keselarasan dengan kepentingan ekonomi nasional; dan penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara, sebagaimana bagi para pekerja pertanian dan pelaut.

Malaysia. Pembatasan dalam lingkup perundingan bersama bagi “perusahaan-perusahaan pelopor” (Pemerintah telah mengumumkan tindakan untuk membatalkan pembatasan ini); dan pembatasan atas perundingan bersama terhadap hal-hal semacam pemindahan, pelepasan dan pengembalian kedudukan; pembatasan atas hak untuk berunding bersama bagi pegawai publik yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara.

Maroko. Penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi pegawai

publik yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara.

Pakistan. Penyangkalan hak untuk berunding bersama bagi pegawai sektor perbankan dan keuangan publik dan dalam zona pemrosesan ekspor.

Panama. Suatu prosedur pembayaran panjang yang berlebihan dalam perkara sengketa atau negosiasi.

Papua New Guinea. Kekuasaan pihak berwenang yang sekehendak hati dalam membatalkan keputusan arbitrase atau mengumumkan persetujuan upah batal ketika dianggap bertentangan dengan kebijakan Pemerintah atau kepentingan nasional (Pemerintah telah mengindikasikan bahwa tindakan-tindakan telah diambil untuk menghapuskan masing-masing persyaratan legislatif tersebut).

Peru. Halangan bagi negosiasi sukarela menyusul persyaratan pencapaian mayoritas mutlak, tidak hanya dalam jumlah pekerja, tapi juga dalam jumlah perusahaan, dalam rangka mengakhiri perjanjian bersama bagi suatu cabang kegiatan atau pekerjaan; kemungkinan bagi pengusaha, tanpa persetujuan dari pekerja, untuk mengubah kondisi kerja yang telah disetujui sebelumnya.

Portugal. Kemungkinan bagi salah satu pihak atau pihak yang berwenang dalam administrasi untuk menyerahkan sengketa yang timbul dari negosiasi suatu perjanjian bersama ke arbitrase wajib.

Ruwanda. Kebutuhan mengadopsi langkah-langkah untuk mempromosikan perundingan bersama. (perjanjian bersama belum diselesaikan di negara itu).

Singapura. Pelarangan perundingan bersama terhadap masalah seperti pemindahan dan pemecatan, dan kekuasaan yang bebas dari pengadilan arbitrase untuk menolak mendaftarkan perjanjian bersama yang dibuat dalam usaha yang baru berdiri.

Sudan. Kemungkinan bagi pihak yang berwenang untuk menyerahkan sengketa bersama kepada arbitrase wajib bagi pelayanan yang tidak esensial (Pemerintah mengindikasikan bahwa komisi tripartite telah didirikan untuk meninjau perundingan).

Swaziland. Penyangkalan hak federasi-federasi untuk melakukan perundingan bersama, kekuasaan pihak berwenang dalam administrasi untuk menyangkal hak perundingan bersama di sektor industri; dan kemungkinan bagi pengusaha untuk tidak mengakui, dengan tujuan

perundingan bersama, serikat pekerja yang tidak mewakili di atas 50 persen dari pekerja.

Republik Arab Syria. Kemungkinan yang terdapat dalam undang-undang, untuk menolak memberi persetujuan kepada perundingan bersama atau untuk membatalkan klausul apapun yang bakal merugikan kepentingan ekonomi dari negara itu (Pemerintah telah mengindikasikan bahwa rancangan undang-undang telah disiapkan untuk mencabut ketentuan yang bersangkutan dari Peraturan Tenaga Kerja).

Republik Uni Tanzania. Kekuasaan pengadilan untuk menolak mendaftarkan perjanjian bersama jika tidak mematuhi kebijakan ekonomi Pemerintah.

Trinidad dan Tobago. Penyangkalan hak perundingan bersama dimana serikat pekerja tidak mewakili 50% dari pekerja dalam unit perundingan; dan diserahkannya sengketa bersana pada Bank Sentral kepada mahkamah khusus.

Turki. Pelarangan perundingan bersama oleh konfederasi dan pada tingkat industri yang luas; diberikannya otorisasi pada hanya satu perjanjian bersama pada level tertentu; diterapkannya batas atas pada berbagai ganti kerugian; criteria ganda untuk menentukan serikat pekerja yang mewakili untuk maksud perundingan bersama; penyangkalan hak-hak perundangan bersama terhadap pegawai negeri yang tidak bekerja pada administrasi negara; dan pemberlakuan arbitrase wajib pada zona pemrosesan ekspor jika negosiasi gagal.

Inggeris. Kehadiran beberapa ketentuan dari perundangan yang tidak mempromosikan dan mendorong perundingan sukarela (Pemerintah mengindikasikan bahwa konsultasi sedang berlangsung dengan mitra sosia mengenai isu ini).

Venezuela. Kebuthan bagi serikat pekerja untuk mewakili mayoritas mutlak pekerja dalam sebuah usaha agar dapat menegosiasi perjanjian bersama.

Yemen. Registrasi wajib dari perjanjian bersama, dimana registrasi dipersyaratkan mematuhi kepentingan ekonomi negara itu.

16. IKHTISAR PRINSIP-PRINSIP ILO TENTANG HAK UNTUK BERUNDING BERSAMA

Untuk meringkas bab-bab sebelumnya, standar-standar dan prinsip-prinsip yang muncul dari Konvensi-konvensi, Rekomendasi-rekomendasi dan instrumen-instrumen ILO lain mengenai hak untuk berunding bersama, serta prinsip-prinsip yang disusun oleh Komite Ahli dan Komite Kebebasan Berserikat atas dasar instrumen-instrumen ini, bisa disarikan sebagai berikut.

A. Hak untuk berunding bersama adalah hak dasar yang disetujui oleh anggota-anggota ILO yang tergabung dalam Organisasi, di mana mereka memiliki kewajiban untuk menghormati, untuk mempromosikan dan untuk mewujudkan, dengan niat baik (Deklarasi ILO bagi Prinsip Dasar dan Hak-hak dalam Bekerja serta Tindak Lanjutnya).

B. Perundingan bersama merupakan sebuah hak bagi perusahaan dan organisasi mereka, di satu sisi, serta organisasi pekerja, di sisi lain (serikat pekerja tingkat pertama, federasi serta konfederasi); hanya saja di saat ketiadaan organisasi-organisasi yang disebut belakangan maka perwakilan pekerja yang terkait dapat turut menentukan perjanjian bersama.

C. Hak untuk berunding bersama sepatutnya diakui seluruhnya pada sektor swasta dan publik, dan hanya anggota angkatan bersenjata, polisi dan pegawai negeri yang menjalankan kegiatan administrasi negara yang bisa dibebaskan dari pelaksanaan hal tersebut.¹

¹ Bagaimanapun, pada saat suatu negara meratifikasi Konvensi Perundingan Bersama, 1981 (No. 154), hak untuk berunding bersama juga bisa diterapkan dalam konteks administrasi publik, di mana ketentuan penerapan khusus bisa ditetapkan (berlawanan dengan persyaratan Konvensi No. 154, Konvensi Hubungan Pekerja (Layanan Publik), 1978 (No. 151), menyediakan tingkat yang lebih rendah atas perlindungan internasional bagi perundingan bersama, karena Konvensi ini membolehkan, dalam konteks administrasi publik, kemungkinan memilih antara perundingan bersama dan metode-metode lain bagi penentuan batas dan kondisi pekerjaan).

D. Tujuan dari perundingan bersama adalah peraturan bagi lingkup dan kondisi pekerjaan, dalam arti luas, dan hubungan antara pihak-pihak.

E. Perjanjian bersama semestinya dibatasi. Harusnya mungkin untuk menentukan lingkup dan kondisi pekerjaan yang lebih disetujui daripada yang telah ditetapkan oleh hukum serta pilihan haruslah tidak diberikan bagi kontrak perorangan melebihi perjanjian bersama, kecuali jika persyaratan-persyaratan yang lebih disetujui terkandung dalam kontrak perorangan.

F. Agar efektif, pelaksanaan hak untuk berunding bersama membutuhkan organisasi pekerja yang independen dan tidak “di bawah kontrol pengusaha atau organisasi pengusaha” dan bahwa proses perundingan bersama dapat dilanjutkan tanpa intervensi yang tidak adil dari pihak berwenang.

G. Sebuah serikat pekerja yang mewakili mayoritas atau persentase tinggi jumlah pekerja dalam sebuah unit perundingan bisa memperoleh hak perundingan pilihan atau eksklusif. Bagaimanapun, dalam kasus-kasus di mana tidak ada serikat pekerja yang memenuhi kondisi mayoritas ini atau hak eksklusif tidak diakui, organisasi pekerja semestinya tetap mampu turut menentukan perjanjian bersama atas nama anggota-anggota mereka.

H. Prinsip niat baik dalam perundingan bersama berarti pengakuan atas organisasi-organisasi perwakilan, usaha untuk mencapai kesepakatan, keterikatan dalam negosiasi yang sesungguhnya dan konstruktif, pencegahan penundaan yang tidak adil dalam negosiasi serta penghargaan timbal balik terhadap komitmen yang dibawa, pertimbangan hasil negosiasi dalam niat baik.

I. Dalam pandangan atas fakta bahwa sifat sukarela dalam perundingan bersama merupakan aspek dasar atas prinsip-prinsip kebebasan berserikat, perundingan bersama tidak bisa diterapkan pada pihak-pihak terkait dan prosedur untuk mendukung perundingan haruslah, dalam prinsipnya, dipertimbangkan ifat sukarelanya; terlebih lagi, tingkat perundingan harus tidak diterapkan sepihak oleh hukum atau oleh pihak berwenang, dan haruslah mungkin bagi perundingan untuk dilakukan di tiap tingkat.

J. Permufakatan dan mediasi bisa diterima untuk diterapkan oleh hukum dalam kerangka proses perundingan bersama, pada saat batas

waktu telah ditetapkan. Bagaimanapun, persyaratan yang tidak adil atas arbitrase mutlak dalam kasus-kasus di mana pihak-pihak tidak mencapai kesepakatan, pada umumnya bertentangan dengan prinsip perundingan bersama sukarela dan hanya layak jika: (1) pada layanan dasar dalam arti tepat bagi lingkungannya (hal yang penghentiannya akan membahayakan hidup, keamanan perorangan atau kesehatan dari keseluruhan atau sebagian populasi); (2) berhubungan dengan pegawai negeri yang menjalankan kegiatan administrasi negara; (3) di mana setelah negosiasi yang berkelanjutan dan tanpa hasil, telah jelas bahwa tenggat waktu (*deadlock*) tidak akan bisa mengatasi masalah tanpa inisiatif pihak berwenang; dan (4) dalam kondisi krisis nasional yang akut. Arbitrase yang diterima oleh kedua pihak (arbitrase sukarela) adalah selalu sah.

K. Intervensi oleh legislatif atau pihak administratif berwenang yang memiliki kekuasaan membatalkan atau mengubah isi perjanjian bersama yang ditentukan secara bebas, termasuk klausul upah, adalah bertentangan dengan prinsip perundingan bersama sukarela. Intervensi ini termasuk: penundaan atau pengurangan perjanjian bersama oleh dekret tanpa persetujuan pihak-pihak terkait; perintang perjanjian yang sudah dinegosiasikan; persyaratan bahwa perjanjian bersama yang telah diputuskan secara sukarela dinegosiasikan kembali; pembatalan perjanjian bersama; dan pemaksaan negosiasi kembali perjanjian yang saat ini sedang dijalankan. Tipe intervensi lain, seperti perpanjangan mutlak atas keabsahan perjanjian bersama oleh hukum hanya bisa diterima dalam kasus-kasus darurat dan untuk jangka pendek.

L. Pembatasan dalam isi perjanjian bersama, terutama dalam hubungannya dengan upah, yang diterapkan oleh pihak berwenang sebagai bagian dari kebijakan stabilisasi ekonomi atau penyesuaian struktural bagi alasan mendesak kepentingan ekonomi, hanya diperbolehkan sejauh pembatasan tersebut didahului oleh konsultasi dengan organisasi pekerja dan perusahaan dan memenuhi kondisi-kondisi berikut: pembatasan-pembatasan diterapkan sebagai tindakan pengecualian, dan hanya untuk batas penting, tidak melebihi jangka waktu yang masuk akal dan disertai jaminan memadai yang dirancang untuk melindungi secara efektif standar hidup para pekerja yang terkait, dan terutama bagi mereka yang nampaknya paling banyak terimbas.

17. KESIMPULAN TERHADAP TINGKAT DI MANA PERUNDINGAN BERSAMA DITERAPKAN

Analisa di atas tentang observasi yang dibuat oleh Komite Ahli di tahun 1998 dan 1999 pada penerapan Hak Berorganisasi dan Konvensi Perundingan Bersama, 1949 (No. 98), menunjukkan bahwa 67 persen dari 141 negara yang telah meratifikasi Konvensi ini menerapkannya secara memuaskan. Hanya di 47 negara Komite Ahli menemukan terdapat kondisi-kondisi yang membatasi satu atau lebih aspek dalam perundingan bersama (dan tidak selalu merupakan aspek yang sangat serius), walaupun tanpa kerugian serius pada perundingan bersama. Hal ini memperlihatkan bahwa ada hak yang memperoleh pengakuan hampir di seluruh dunia.

Masalah yang paling banyak dicatat dalam komentar Komite Ahli berhubungan secara umum pada lingkup hak untuk berunding bersama, dan khususnya penyangkalan hak tersebut bagi pegawai negeri yang tidak menjalankan kegiatan administrasi negara, sebagaimana persyaratan bagi organisasi serikat pekerja untuk mewakili proporsi pekerja yang terlalu tinggi untuk diakui atau untuk terlibat dalam perundingan bersama. Selekasnya ke depan terdapat sejumlah besar negara di mana perundingan bersama ditujukan bagi kebijakan ekonomi pemerintah. Akhirnya, meskipun berkaitan dengan sejumlah kecil negara, penyingkiran tertentu beberapa subjek dari perundingan bersama, dalam beberapa kasus adalah menyerahkannya pada arbitrase mutlak, membatasi hak pihak-pihak terkait untuk menentukan tingkat perundingan, atau melarang perundingan bersama atas kategori khusus pekerja di sektor publik atau federasi dan konfederasi.

* * *

Kami berharap untuk menyelesaikan kertas kerja ini dengan menyampaikan penghormatan kepada Nicolas Valticos, seorang yang berkewenangan tinggi di dunia dalam hukum perburuhan internasional, seorang guru, rekan kerja dan sahabat, yang melalui tanggung jawab

besarnya di International Labour Office telah mendedikasikan bagian penting dalam hidupnya untuk mempromosikan standar dan prinsip-prinsip kemerdekaan berserikat dan perundingan bersama. Melalui kebijakan agungnya, beliau telah membuat sumbangan yang sangat berharga bagi pengembangan standar-standar dan prinsip-prinsip ini, di mana kami telah usahakan untuk menggambarannya dalam publikasi ini, terutama dengan sarana pertolongan beliau mengenai beragam badan Organisasi dan tidak ketinggalan kepedulian beliau (dan di sini kami kutip kata-kata beliau sendiri, ditulis tepat 20 tahun lalu) bahwa “Negara-negara secara sendiri-sendiri dan komunitas internasional sebagai satu kesatuan mencapai kepedulian yang lebih besar atas kepentingan bersama mereka tidak hanya dalam perdamaian dunia namun juga dalam keadilan, kesejahteraan dan kemerdekaan bagi umat manusia.”¹

¹ Valticos, Nicolas, “Future prospects for international labour standards,” *International Labour Review*, Vol. 118, No. 6, Nov-Dec 1979, h. 463.

LAMPIRAN

DEKLARASI TENTANG MAKSUD DAN TUJUAN DARI INTERNATIONAL LABOUR ORGANISATION (DEKLARASI PHILADELPHIA)

Konferensi Umum dari International Labour Organisation yang bertemu di sidang ke duapuluh enam di Philadelphia bersama ini mengadopsi pada hari ke sepuluh bulan Mei tahun seribu sembilan ratus empat puluh empat, Deklarasi ini tentang maksud dan tujuan International Labour Organisation dan tentang prinsip-prinsip yang sekiranya akan menyemangati kebijakan anggota-anggotanya.

I

Konferensi ini menegaskan kembali prinsip-prinsip fundamental yang mendasari Organisasi ini dan, khususnya, bahwa:

- (a) pekerja bukan komoditi;
- (b) kebebasan berekspresi dan berserikat perlu bagi kemajuan yang berkelanjutan;
- (c) kemiskinan dimanapun merupakan bahaya bagi kesejahteraan dimana-mana;
- (d) perang melawan kekurangan perlu dilanjutkan dengan semangat tak kenal henti di setiap negara, dan upaya kontinu dan bersama dimana wakil pekerja dan pengusaha, yang menikmati status sama dengan status pemerintah, bergabung dengan mereka dalam diskusi bebas dan keputusan demokratis dengan maksud untuk promosi kesejahteraan bersama.

II

Dengan percaya bahwa pengalaman menunjukkan sepenuhnya kebenaran dari pernyataan di dalam Konstitusi dari International Labour Organisation bahwa perdamaian abadi dapat ditetapkan hanya jika didasarkan atas keadilan social, Konferensi menyatakan bahwa:

- (a) semua manusia, terlepas dari ras, kepercayaan atau jenis kelamin, berhak

mengejar kesejahteraan materi maupun perkembangan spiritual dalam kondisi kebebasan dan kewibawaan, keamanan ekonomi dan peluang yang sama;

- (b) tercapainya kondisi untuk memungkinkan hal ini harus menjadi tujuan pokok dari kebijakan nasional dan internasional;
- (c) seluruh kebijakan dan tindakan nasional dan internasional, khususnya yang bersifat ekonomi dan keuangan harus dinilai dalam hubungan ini dan diterima sejauh mana mereka meningkatkan dan tidak menghambat tercapainya tujuan dasar ini;
- (d) merupakan tanggung jawab dari International Labour Organisation untuk memeriksa dan menimbang semua kebijakan dan tindakan ekonomi dan keuangan internasional sehubungan dengan tujuan fundamental ini;
- (e) saat melakukan tugas yang dipercayakan kepadanya, International Labour Organisation, setelah menimbang semua faktor ekonomi dan keuangan yang relevan dapat memasukkan dalam keputusan dan rekomendasinya semua ketentuan yang dianggap sesuai.

III

Konferensi ini menyadari kewajiban khidmat dari International Labour Organisation untuk melanjutkan diantara negara-negara di dunia program-program untuk mencapai:

- (a) lapangan kerja sepenuhnya dan peningkatan taraf hidup;
- (b) dipekerjakannya para pekerja di lapangan kerja dimana mereka memperoleh kepuasan untuk dapat memberikan sepenuhnya ketrampilan dan prestasinya dan memberi sumbangan terbesar bagi kesejahteraan bersama;
- (c) penyediaan dari, sebagai cara untuk mencapai tujuan ini dan dengan jaminan cukup bagi semua yang bersangkutan, fasilitas untuk pelatihan dan pemindahan pekerja, termasuk migrasi untuk pekerjaan dan penghunian;
- (d) kebijakan sehubungan dengan gaji dan penghasilan, jam kerja dan kondisi kerja lainnya yang dimaksudkan untuk menjamin pembagian yang adil dari hasil-hasil kemajuan bagi semua orang, dan gaji minimum untuk biaya hidup bagi semua yang bersangkutan yang memerlukan perlindungan tersebut;
- (e) pengakuan yang efektif terhadap hak perundingan bersama, kerjasama antara manajemen dan pekerja untuk perbaikan secara kontinu dari

- efisiensi yang produktif, dan kolaborasi antara pekerja dan pengusaha dalam persiapan dan penerapan langkah-langkah social dan ekonomi;
- (f) pemberian langkah-langkah jaminan social untuk memberi penghasilan dasar bagi semua yang memerlukan perlindungan tersebut dan perawatan kesehatan umum;
 - (g) perlindungan yang memadai bagi kehidupan dan kesehatan pekerja di semua bidang pekerjaan;
 - (h) ketentuan bagi kesejahteraan anak dan perlindungan ibu;
 - (i) penyediaan gizi, perumahan dan fasilitas rekreasi dan budaya yang cukup;
 - (j) jaminan adanya kesempatan yang adil untuk mendapat pendidikan dan pekerjaan.

IV

Dengan rasa percaya bahwa pemanfaatan yang lebih penuh dan luas dari sumber daya dunia yang diperlukan untuk pencapaian tujuan yang dinyatakan di dalam Deklarasi ini dapat dicapai dengan langkah-langkah internasional dan nasional yang efektif, termasuk langkah-langkah untuk memperluas produksi dan konsumsi, untuk menghindari fluktuasi ekonomi yang berat, untuk meningkatkan kemajuan ekonomi dan social dari daerah yang berkembang di dunia, untuk menjamin stabilitas lebih besar dalam harga produk pokok di dunia, dan meningkatkan volume tinggi dan tetap di perdagangan internasional, Konferensi ini menjanjikan kerjasama penuh dari International Labour Organisation dengan badan-badan internasional yang dipercaya memikul tanggung jawab untuk tugas besar ini dan untuk meningkatkan kesehatan, pendidikan dan kesejahteraan bagi semua orang.

V

Konferensi ini membenarkan bahwa prinsip-prinsip yang dikemukakan di dalam Deklarasi ini sepenuhnya dapat diterapkan bagi semua orang dimanamana dan, sementara cara penerapannya harus ditentukan dengan mengingat tahap perkembangan social dan ekonomi yang dicapai oleh masing-masing bangsa, penerapan progresif kepada bangsa yang masih tergantung selain bagi mereka yang sudah mencapai pemerintahan sendiri, adalah hal yang perlu mendapat perhatian dari seluruh dunia beradab.

**DEKLARASI ILO TENTANG PRINSIP-PRINSIP
DASAR DAN HAK-HAK DI PEKERJAAN**

(Jenewa, 18 Juni 1998)

- Mengingat bahwa ILO didirikan atas keyakinan bahwa keadilan social penting bagi perdamaian universal dan berlanjut;
- Mengingat bahwa pertumbuhan ekonomi penting namun tidak cukup untuk menjamin persamaan, kemajuan social dan penghapusan kemiskinan, yang membenarkan kebutuhan bagi ILO untuk mempromosikan kebijakan social yang kuat, keadilan dan lembaga yang demokratis;
- Mengingat bahwa ILO harus, kini lebih dari sebelumnya, menyusun semua penetapan standar, kerjasama teknis dan sumber daya riset dalam semua bidang kompetensi, khususnya pekerjaan, pelatihan bidang kerja dan kondisi kerja, untuk menjamin bahwa, dalam konteks strategi global untuk pembangunan ekonomi dan social, kebijakan ekonomi dan social adalah komponen yang saling memperkuat agar dapat menciptakan pembangunan berkesinambungan yang berbasis luas;
- Mengingat bahwa ILO harus memberi perhatian khusus kepada persoalan orang-orang yang mempunyai kebutuhan social istimewa, khususnya para penganggur dan pekerja migran, dan memobilisasi dan mendorong upaya internasional, regional dan nasional yang bertujuan untuk menyelesaikan persoalan mereka, dan membuat kebijakan efektif untuk menciptakan lapangan kerja;
- Mengingat bahwa untuk memelihara hubungan antara kemajuan social dan pertumbuhan ekonomi, jaminan prinsip-prinsip dasar dan hak-hak di pekerjaan mempunyai arti khusus yaitu memungkinkan orang-orang yang bersangkutan untuk menuntut secara bebas dan berdasarkan kesamaan kesempatan, bagian yang adil dari kekayaan yang telah dihasilkan dengan bantuan mereka, dan untuk mencapai secara penuh potensi manusiawinya;
- Mengingat bahwa ILO merupakan organisasi internasional yang diamanatkan secara konstitusional dan badan yang kompeten untuk menetapkan dan menangani standar pekerja internasional, dan mendapat dukungan universal dan pengakuan dalam pengembangan hak-hak fundamental di pekerjaan sebagai pernyataan dari prinsip-prinsip konstitusionalnya;
- Mengingat bahwa sudah mendesak, dalam situasi saling ketergantungan ekonomi yang semakin besar, untuk menegaskan kembali sifat kekal dari prinsip-prinsip dan hak-hak fundamental yang terdapat di dalam

Konstitusi Organisasi ini dan untuk mempromosikan penerapannya yang universal;

International Labour Conference;

1. Mengingat:
 - (a) bahwa dengan bergabung secara bebas dengan ILO, semua Anggota telah menyetujui prinsip dan hak-hak yang dikemukakan di dalam Konstitusinya dan dalam Deklarasi Philadelphia dan telah berusaha untuk bekerja mencapai tujuan keseluruhan dari Organisasi dengan sebaik mungkin dan sepenuhnya sesuai dengan kondisi khusus mereka;
 - (b) bahwa prinsip dan hak-hak ini telah dinyatakan dan dikembangkan dalam bentuk hak dan kewajiban khusus dalam Konvensi-Konvensi yang diakui sebagai fundamental baik di dalam maupun di luar Organisasi.
2. Menyatakan bahwa semua Anggota, meskipun mereka belum mensahkan Konvensi yang bersangkutan, mempunyai kewajiban yang berasal dari keanggotaannya di dalam Organisasi, untuk menghormati, mengembangkan dan menyadari, dengan niat baik dan sesuai dengan Konstitusi, prinsip-prinsip mengenai hak-hak fundamental yang merupakan subyek dari Konvensi itu, yaitu:
 - (a) kebebasan berserikat dan pengakuan efektif terhadap hak untuk berunding bersama;
 - (b) peniadaan semua bentuk kerja yang dipaksa atau wajib;
 - (c) penghapusan pekerja anak secara efektif; dan
 - (d) peniadaan diskriminasi sehubungan dengan pekerjaan dan lapangan kerja.
3. Mengakui kewajiban Organisasi untuk membantu Anggotanya, menanggapi kebutuhan yang tak dapat dipungkiri dan yang dinyatakan, untuk mencapai tujuan tersebut dengan menggunakan secara penuh sumber daya konstitusional, operasional dan anggaran, termasuk dengan pengeralihan sumber daya dan dukungan eksternal, selain dengan mendorong organisasi internasional lainnya dengan siapa ILO telah membina hubungan, sesuai pasal 12 dari Konstitusi, untuk mendukung upaya ini:
 - (a) menawarkan kerjasama teknis dan jasa penasehatan untuk mendukung ratifikasi dan pelaksanaan Konvensi-Konvensi mendasar;
 - (b) dengan membantu para Anggota yang belum berada dalam posisi untuk meratifikasi beberapa atau semua Konvensi ini dalam upayanya untuk menghormati, mengembangkan dan menyadari

prinsip-prinsip tentang hak-hak fundamental yang menjadi pokok bahasan Konvensi ini; dan

- (c) dengan menolong para Anggota dalam upaya untuk menciptakan iklim bagi perkembangan ekonomi dan social.
4. Menimbang bahwa untuk memberlakukan penuh Deklarasi ini, sebuah tindak lanjut promosi yang berarti dan efektif, akan dilaksanakan sesuai dengan tindakan yang ditentukan dalam lampiran berikut, yang selanjutnya dianggap sebagai bagian utuh dari Deklarasi ini.
 5. Menekankan bahwa standar-standar pekerja tidak akan digunakan untuk maksud-maksud perdagangan proteksionis, dan bahwa tidak ada sesuatupun dalam Deklarasi ini dan tindak-lanjutnya yang akan diminta atau digunakan untuk tujuan tersebut; selain itu keuntungan komparatif dari negara manapun tidak akan dipertanyakan dengan cara apapun oleh Deklarasi dan follow-upnya.

KONVENSI NO. 98

Konvensi tentang Penerapan Prinsip-Prinsip dari Hak untuk Berorganisasi dan untuk Berunding Bersama¹

Konferensi Umum dari International Labour Organisation,

Setelah diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pengurus dari International Labour Office, dan setelah bertemu dalam Sidang ke Tigapuluh Dua pada tanggal 8 Juni 1949, dan

Setelah memutuskan penggunaan usulan-usulan tertentu tentang penerapan prinsip-prinsip dari hak untuk berorganisasi dan untuk berunding bersama, yang merupakan butir keempat dalam agenda sidang, dan

Setelah menentukan bahwa usulan-usulan ini akan mengambil bentuk Konvensi internasional,

Mengadopsi pada hari pertama bulan Juli tahun seribu sembilan ratus empat puluh sembilan, Konvensi berikut yang dapat disebut sebagai Konvensi Hak untuk Berorganisasi dan Berunding Bersama, 1949:

Pasal 1

1. Para pekerja akan memperoleh cukup perlindungan terhadap tindakan diskriminasi anti-serikat sehubungan dengan pekerjaannya.
2. Perlindungan tersebut berlaku lebih khusus terhadap tindakan yang dimaksudkan untuk –
 - (a) mensyaratkan seseorang yang akan dipekerjakan bahwa ia tidak akan menjadi anggota serikat atau akan melepaskan keanggotaan dalam serikat dagang;
 - (b) menyebabkan pemberhentian atau mendiskriminasi terhadap seorang pekerja karena menjadi anggota serikat atau karena berpartisipasi dalam kegiatan serikat di luar jam kerja, atau dengan seizin pengusaha, di dalam jam kerja.

Pasal 2

1. Organisasi pekerja dan pengusaha akan mendapat perlindungan

¹ Red: Konvensi ini mulai berlaku tanggal 18 Juli 1951

cukup terhadap tindakan ikut campur dari satu sama lain atau wakil masing-masing atau anggota dalam organisasinya, yang berfungsi atau administrasi.

2. Secara khusus, tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk mempromosi berdirinya organisasi pekerja di bawah dominasi pengusaha atau organisasi pengusaha, atau untuk mendukung organisasi pekerja melalui keuangan atau cara lain, dengan tujuan untuk menempatkan organisasi tersebut di bawah kontrol pengusaha atau organisasi pengusaha, akan dianggap merupakan tindakan campur tangan di dalam arti Pasal ini.

Pasal 3

Mekanisme yang sesuai bagi kondisi nasional akan ditetapkan, dimana perlu, dengan tujuan menjamin adanya respek bagi hak untuk berorganisasi seperti didefinisikan di dalam Pasal sebelumnya.

Pasal 4

Tindakan yang sesuai bagi kondisi nasional akan diambil, dimana perlu, untuk mendorong dan mempromosikan perkembangan dan pemanfaatan penuh dari mekanisme untuk negosiasi sukarela antara pengusaha atau organisasi pengusaha dan organisasi pekerja, dengan maksud mengatur syarat dan kondisi pemberian kerja melalui kesepakatan bersama.

Pasal 5

1. Sejauh mana jaminan yang diberikan dalam Konstitusi ini akan berlaku bagi angkatan bersenjata dan polisi akan ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional.

2. Sesuai dengan prinsip yang dikemukakan dalam ayat 8 pasal 19 Konstitusi dari International Labour Organisation ratifikasi dari Konvensi oleh Anggota manapun tidak dianggap mempengaruhi undang-undang, pemberian, kebiasaan atau persetujuan yang ada berkat mana anggota angkatan bersenjata atau polisi memperoleh hak yang dijamin oleh Konvensi ini.

Pasal 6

Konvensi ini tidak menangani posisi dari pegawai negeri yang menyelenggarakan administrasi negara, maupun tidak ditafsirkan sebagai merugikan hak atau statusnya dengan cara apapun.

Pasal 7

Ratifikasi resmi dari Konvensi ini akan disampaikan kepada Direktur Jendral dari International Labour Office untuk didaftarkan.

Pasal 8

1. Konvensi ini hanya mengikat terhadap Anggota International Labour Organisation yang ratifikasinya telah terdaftar pada Direktur Jendral.
2. Konvensi ini akan mulai berlaku dua belas bulan setelah tanggal mana ratifikasi dari dua Anggota telah didaftarkan pada Direktur Jendral.
3. Untuk selanjutnya, Konvensi ini mulai berlaku untuk Anggota manapun dua belas bulan setelah tanggal dimana ratifikasinya telah didaftarkan.

Pasal 9

1. Deklarasi yang diberitahu kepada Direktur Jendral dari International Labour Office sesuai dengan ayat 2 pasal 35 dari Konstitusi International Labour Organisation akan menunjukkan;
 - (a) wilayah dimana Anggota yang bersangkutan berusaha agar ketentuan Konvensi dapat diterapkan tanpa modifikasi;
 - (b) wilayah dimana Anggota berusaha agar ketentuan Konvensi dapat diterapkan dengan dikenai modifikasi, bersama dengan rincian modifikasi tersebut;
 - (c) wilayah dimana Konvensi tidak dapat diterapkan dan dalam kasus demikian alasan mengapa tidak dapat diterapkan;
 - (d) wilayah dimana Anggota tidak mengeluarkan keputusan sambil menunggu pertimbangan lebih lanjut mengenai kedudukannya.
2. Usaha yang disebutkan dalam huruf (a) dan (b) dari ayat 1 Pasal ini dianggap sebagai bagian utuh dari ratifikasi dan mempunyai kekuatan penuh ratifikasi.
3. Anggota manapun dapat pada setiap saat dengan deklarasi berikutnya membatalkan seluruh atau sebagian dari syarat yang dibuat dalam deklarasi asli berdasarkan butir (b), (c), atau (d) dari 1 Pasal ini.
4. Anggota dapat, pada setiap saat bila Konvensi dikenai kecaman sesuai dengan ketentuan Pasal 11, memberitahu kepada Direktur Jendral sebuah deklarasi yang memodifikasi sehubungan dengan syarat apapun dari deklarasi manapun sebelumnya dan menyatakan posisi kini berkenaan dengan wilayah tersebut yang ditentukan.

Pasal 10

1. Deklarasi yang disampaikan kepada Direktur Jendral International Labour Office sesuai ayat 4 atau 5 Pasal 35 dari Konstitusi International Labour Organisation akan mengindikasikan apakah ketentuan Konvensi itu akan diterapkan dalam wilayah yang bersangkutan tanpa modifikasi atau dikenai modifikasi; bila deklarasi menunjukkan bahwa ketentuan Konvensi diterapkan dengan dikenai modifikasi maka detail modifikasi tersebut akan diberikan.
2. Anggota, para Anggota atau otorita internasional yang bersangkutan dapat setiap saat dengan deklarasi berikutnya meninggalkan hak secara keseluruhan atau sebagian, untuk menggunakan modifikasi apapun yang ditunjukkan dalam deklarasi terdahulu yang manapun.
3. Anggota, para Anggota atau otorita internasional yang bersangkutan dapat, pada saat kapanpun dimana Konvensi dikenai pengecaman sesuai dengan ketentuan Pasal 11, mengkomunikasikan kepada Direktur Jendral sebuah deklarasi yang memodifikasi dalam hal yang lain, ketentuan dari deklarasi terdahulu dan menyatakan posisi saat ini dalam hal penerapan Konvensi itu.

**KONVENSI HUBUNGAN PEKERJA
(PELAYANAN PUBLIK), 1978
(NO. 151)**

- Konferensi Umum dari International Labour Organisation,
Setelah diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pengurus International Labour Office, dan setelah mengadakan sidang ke Enampuluh Empat pada tanggal 7 Juni 1978, dan
- Memperhatikan ketentuan Konvensi Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Mengorganisir, 1948, Konvensi Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama, 1949, dan Konvensi Perwakilan Pekerja dan Rekomendasi, 1971, dan
- Mengingat bahwa Konvensi Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama, 1949 tidak mencakup kategori tertentu dari pegawai pemerintah, dan bahwa Konvensi dan Rekomendasi Perwakilan Pekerja, 1971, berlaku bagi perwakilan pekerja dalam kegiatan ini, dan
- Memperhatikan semakin luasnya kegiatan pelayanan umum di banyak negara dan kebutuhan akan hubungan kerja yang baik antara pihak yang berwenang dan organisasi pegawai pemerintah, dan
- Sehubungan dengan keanekaragaman sistem politik, social dan ekonomi diantara Negara -Negara anggota dan perbedaan praktek diantara mereka (mis. tentang fungsi dari pemerintah pusat dan daerah, pejabat federal, negara bagian dan propinsi, dan usaha milik negara dan berbagai macam badan publik otonomi atau semi-otonomi, selain sifat dari hubungan kerja), dan
- Mengingat persoalan khusus yang timbul mengenai lingkup, dan definisi tentang maksud, instrument internasional apapun, karena perbedaan di banyak negara antara pekerjaan swasta dan pemerintah, selain kesulitan interpretasi yang muncul sehubungan dengan penerapan ketentuan yang relevan dari Konvensi Hak untuk Berorganisasi dan Perundingan Bersama, 1949, terhadap pegawai negeri, dan pengamatan dari badan pengawasan ILO di sejumlah kesempatan dimana beberapa pemerintah menerapkan ketentuan ini dengan cara yang tidak mengikutsertakan sejumlah besar pegawai negeri dari peliputan Konvensi, dan
- Setelah memutuskan mengambil beberapa usulan tertentu yang berhubungan dengan kebebasan berserikat dan prosedur- prosedur untuk menentukan kondisi untuk bekerja di bidang pelayanan publik, yang merupakan butir kelima dalam agenda sidang, dan

Setelah menentukan bahwa usulan ini akan mengambil bentuk Konvensi internasional, mengadopsi pada hari ke duapuluh tujuh bulan Juni tahun seribu sembilan ratus tujuh puluh delapan Konvensi berikut, yang dapat disebut sebagai Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978;

BAGIAN I. LINGKUP DAN DEFINISI

Pasal 1

1. Konvensi ini berlaku bagi semua orang yang dipekerjakan oleh pihak yang berwenang sejauh mana ketentuan lain yang menguntungkan pada Konvensi pekerja internasional lainnya tidak berlaku bagi mereka.
2. Besarnya jaminan yang diberikan dalam Konvensi ini yang akan berlaku bagi pekerja tingkat tinggi dengan fungsi yang biasa dianggap sebagai pembuat kebijakan atau manajerial, atau kepada pekerja yang tugasnya bersifat rahasia, akan ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional.
3. Sejauh mana jaminan yang diberikan dalam Konvensi ini akan berlaku bagi angkatan bersenjata dan polisi akan ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional.

Pasal 2

Untuk tujuan Konvensi ini, istilah “pegawai pemerintah” berarti siapapun yang tercakup dalam Konvensi ini sesuai dengan Pasal I.

Pasal 3

Untuk tujuan Konvensi ini, istilah organisasi “pegawai pemerintah” berarti organisasi apapun dengan komposisi bagaimanapun, yang bertujuan untuk meneruskan dan membela kepentingan pegawai pemerintah.

BAGIAN II. PERLINDUNGAN DAN HAK BERORGANISASI

Pasal 4

1. Pegawai pemerintah akan menikmati perlindungan yang cukup terhadap tindakan diskriminasi anti-serikat sehubungan dengan pekerjaan

mereka.

2. Perlindungan demikian akan berlaku terlebih sehubungan dengan tindakan-tindakan yang bertujuan:

- (a) memperkerjakan pegawai pemerintah dengan syarat bahwa mereka tidak akan bergabung dengan atau akan melepaskan keanggotaan pada organisasi pegawai pemerintah;
- (b) mengakibatkan dihentikannya atau mendiskriminasi pegawai pemerintah karena keanggotaannya dalam organisasi pegawai pemerintah atau karena partisipasinya dalam kegiatan organisasi demikian.

Pasal 5

1. Organisasi pegawai pemerintah akan menikmati kebebasan penuh dari pihak yang berwenang.

2. Organisasi pegawai pemerintah akan mendapatkan perlindungan cukup terhadap tindakan atau campur tangan dari pihak yang berwenang dalam instansinya, fungsinya atau administrasinya.

3. Khususnya, tindakan yang dimaksudkan untuk mendorong berdirinya organisasi pegawai pemerintah dibawah dominasi pihak yang berwenang, atau untuk mendukung organisasi pegawai pemerintah dengan cara finansial atau lainnya, dengan tujuan untuk menempatkan organisasi demikian dibawah kontrol pihak yang berwenang, akan dianggap sebagai tindakan campur tangan di dalam arti Pasal ini.

BAGIAN II. FASILITAS YANG AKAN DIBERIKAN KEPADA ORGANISASI PEGAWAI PEMERINTAHAN

Pasal 6

1. Fasilitas sedemikian rupa akan diberikan kepada perwakilan organisasi pegawai pemerintah yang diakui yang dipandang sesuai sehingga mereka dapat melakukan fungsinya dengan segera dan secara efisien, baik selama maupun di luar jam kerja mereka.

2. Pemberian fasilitas demikian tidak akan mengganggu efisiensi operasi dari administrasi atau pelayanan yang bersangkutan.

3. Sifat dan lingkup dari fasilitas ini akan ditentukan sesuai dengan metode yang disebutkan dalam Pasal 7 dari Konvensi ini, atau dengan cara lain yang sesuai.

BAGIAN IV. PROSEDUR UNTUK MENENTUKAN SYARAT DAN KONDISI PEKERJAAN

Pasal 7

Tindakan yang sesuai dengan kondisi nasional akan diambil, bila perlu, untuk mendorong dan mempromosikan pengembangan dan pemanfaatan penuh dari mekanisme negosiasi syarat dan kondisi untuk pekerjaan antara pihak berwenang yang bersangkutan dan organisasi pegawai pemerintah, atau untuk metode lain yang akan memungkinkan perwakilan pegawai pemerintah mengambil bagian dalam penentuan hal-hal tersebut.

BAGIAN V. PENYELESAIAN SENGKETA

Pasal 8

Penyelesaian sengketa yang timbul sehubungan dengan penentuan syarat dan kondisi pekerjaan akan diupayakan, sesuai kondisi nasional, melalui negosiasi antara pihak-pihak atau melalui mekanisme independen dan tidak memihak, seperti mediasi, konsiliasi dan arbitrase, yang ditetapkan dengan cara yang dapat menjamin kepercayaan pihak-pihak yang terlibat.

BAGIAN VI. HAK-HAK POLITIK SIPIL

Pasal 9

Pegawai pemerintah akan memiliki, seperti pekerja lain, hak-hak sipil dan politik yang penting bagi pelaksanaan normal kebebasan berserikat, yang hanya dikenai kewajiban yang timbul dari status dan sifat fungsinya.

REKOMENDASI NO. 159

Rekomendasi tentang Prosedur Penentuan Kondisi Pekerjaan dalam Pelayanan Publik

Konferensi Umum dari International Labour Organisation,

Setelah dilangsungkan di Jenewa oleh Badan Pengurus dari International Labour Office dan setelah bertemu dalam Sidang ke Enampuluh Empat pada 7 Juni 1978, dan

Setelah memutuskan untuk mengadopsi usulan tertentu sehubungan dengan kebebasan berserikat dan prosedur untuk menentukan kondisi pekerjaan dalam pelayanan publik, yang merupakan butir kelima pada agenda sidang, dan

Setelah menentukan bahwa usulan ini akan mengambil bentuk Rekomendasi yang melengkapi Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978,

Mengadopsi pada hari ke dua puluh tujuh bulan Juni tahun seribu sembilan ratus tujuh puluh delapan Rekomendasi berikut, yang dapat disebut sebagai Rekomendasi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik) 1978:

1. (1) Di negara-negara dimana prosedur untuk pengakuan organisasi pegawai pemerintah berlaku dengan memperhatikan penentuan organisasi yang akan diberi, atas dasar istimewa atau eksklusif, hak-hak yang disediakan di dalam Bagian III, IV atau V dari Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978, penentuan tersebut harus berdasarkan criteria obyektif dan ditetapkan sebelumnya sehubungan dengan sifat organisasi yang mewakili.

(2) Prosedur yang diacu dalam sub-ayat (1) dari Ayat ini harus sedemikian rupa sehingga tidak mendorong bertambah banyaknya organisasi yang mencakup kategori pegawai yang sama.

2. (1) Dalam hal negosiasi syarat dan kondisi pekerjaan sesuai Bagian IV dari Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978, orang-orang atau badan yang kompeten untuk bernegosiasi atas nama pihak berwenang yang bersangkutan dan prosedur untuk memberlakukan syarat dan kondisi pekerjaan yang disepakati, harus ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional atau cara lain yang sesuai.

(2) Dimana metode lain daripada negosiasi dilakukan untuk memungkinkan wakil pegawai pemerintah berpartisipasi dalam penentuan syarat dan kondisi pekerjaan, prosedur untuk partisipasi tersebut dan untuk penentuan akhir dari hal-hal tersebut harus ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional atau cara lain yang sesuai.

3. Dimana persetujuan telah dicapai antara pihak berwenang dan organisasi pegawai pemerintah sesuai dengan Ayat 2, sub-ayat (1) dari Rekomendasi ini, masa berlaku dan/atau prosedur untuk menghentikan, memperbarui atau merevisi biasanya harus disebutkan.

4. Untuk menentukan sifat dan lingkup fasilitas yang harus diberikan kepada wakil organisasi pegawai pemerintah sesuai Pasal 6, ayat 3 dari Konvensi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978, perlu diperhatikan Rekomendasi Perwakilan Pekerja, 1971

KONVENSI PERUNDINGAN BERSAMA, 1981 (NO. 154)

Konferensi Umum dari International Labour Organisation,

Setelah diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pengurus dari International Labour Office, dan setelah bertemu dalam Sidang ke Enampuluh tujuh pada 3 Juni 1981, dan

Menegaskan kembali ketentuan Deklarasi Philadelphia yang mengakui “kewajiban sungguh-sungguh dari International Labour Organisation untuk meneruskan diantara negara-negara di dunia, program-program yang akan mencapai... pengakuan efektif terhadap hak perundingan bersama”, dan mengingat bahwa prinsip ini “berlaku penuh bagi semua orang dimana-mana”, dan

Memperhatikan kepentingan kunci dari standar internasional yang ada yang terkandung di dalam Konvensi Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi, 1948, Konvensi Hak untuk Berorganisasi dan Berunding Bersama, 1949, Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951, Rekomendasi Konsiliasi dan Arbitrasi Sukarela, 1951, Konvensi dan Rekomendasi Hubungan Pekerja (Pelayanan Publik), 1978, dan Konvensi dan Rekomendasi Administrasi Pekerja, 1978, dan

Menimbang bahwa diharapkan adanya upaya lebih besar untuk mencapai tujuan standar-standar tersebut dan, khususnya, prinsip-prinsip umum yang disebutkan dalam Pasal 4 dari Konvensi Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama, 1949, dan dalam Ayat 1 dari Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951, dan

Dengan demikian menimbang bahwa standar-standar ini harus dilengkapi dengan tindakan yang sesuai berdasarkan standar itu dan yang bertujuan untuk meningkatkan perundingan bersama yang bebas dan sukarela, dan

Setelah memutuskan mengadopsi usulan-usulan tertentu sehubungan dengan promosi perundingan bersama, yang merupakan butir keempat dari agenda sidang, dan

Setelah menentukan bahwa usul ini akan berbentuk Konvensi internasional,

Mengadopsi pada hari kesembilan belas bulan Juni tahun seribu sembilan ratus delapan puluh satu, Konvensi berikut yang dapat disebut sebagai Konvensi Perundingan Bersama, 1981 :

BAGIAN II. LINGKUP DAN DEFINISI

Pasal 1

1. Konvensi ini berlaku bagi semua cabang kegiatan ekonomi.
2. Sejauh mana jaminan yang diberikan di dalam Konvensi ini berlaku bagi angkatan bersenjata dan polisi akan ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional atau praktek nasional.
3. Sehubungan dengan pelayanan umum, modalitas khusus dari penerapan Konvensi ini dapat ditetapkan oleh undang-undang atau peraturan nasional atau praktek nasional.

Pasal 2

Untuk maksud Konvensi ini, istilah “berunding bersama” mencakup semua negosiasi yang diadakan antara pengusaha, kumpulan pengusaha atau satu organisasi pengusaha atau lebih, di satu pihak, dan satu organisasi pekerja atau lebih, di pihak lain, untuk:

- (a) menentukan kondisi kerja dan syarat pekerjaan; dan/atau
- (b) mengatur hubungan antara pengusaha dan pekerja; dan/atau
- (c) mengatur hubungan antara pengusaha atau organisasinya dan organisasi pekerja atau organisasi -organisasi pekerja.

Pasal 3

1. Dimana undang-undang atau praktek nasional mengakui keberadaan perwakilan pekerja sebagaimana diatur dalam Pasal 3, sub-ayat (b) dari Konvensi Perwakilan Pekerja, 1971, undang-undang atau praktek nasional dapat menentukan sejauh mana istilah “berunding bersama” akan mencakup pula, untuk tujuan Konvensi ini, negosiasi dengan wakil-wakil tersebut.

2. Dimana, sesuai dengan ayat 1 Pasal ini, istilah “perundingan bersama” juga termasuk negosiasi dengan wakil pekerja yang disebutkan di ayat itu, tindakan yang sesuai akan diambil, dimana perlu, untuk menjamin bahwa kehadiran wakil ini tidak digunakan untuk mengganggu posisi dari organisasi pekerja yang bersangkutan.

BAGIAN II. METODE DAN PENERAPAN

Pasal 4

Ketentuan dari Konvensi ini, sejauh tidak diberlakukan oleh perjanjian

bersama, pemberian arbitrase atau dengan cara lain yang konsisten dengan praktek nasional, akan diberlakukan melalui undang-undang atau peraturan nasional.

BAGIAN II. PROMOSI DARI PERUNDINGAN BERSAMA

Pasal 5

1. Tindakan yang disesuaikan dengan kondisi nasional akan diambil untuk mempromosikan perundingan bersama.

2. Tujuan tindakan yang dimaksud dalam ayat 1 dari Pasal ini adalah sebagai berikut:

- (a) perundingan bersama harus dimungkinkan bagi semua pengusaha dan semua kelompok pekerja di dalam cabang kegiatan yang tercakup oleh Konvensi ini;
- (b) perundingan bersama harus diberlakukan bertahap untuk semua hal yang diliputi oleh sub-ayat (a), (b), dan (c) dari Pasal 2 Konvensi ini;
- (c) penetapan aturan prosedur yang disepakati antara pengusaha dan organisasi pekerja harus dianjurkan;
- (d) perundingan bersama tidak boleh dihalangi oleh tidak adanya aturan yang menentukan prosedur yang akan dipakai atau oleh ketidakmampuan atau ketidaksesuaian aturan-aturan demikian;
- (e) badan dan prosedur untuk penyelesaian sengketa pekerja harus disusun sehingga akan menyumbang bagi promosi perundingan bersama.

Pasal 6

Ketentuan dari Konvensi ini tidak menghalangi jalannya sistem hubungan industri dimana perundingan bersama berlangsung dalam kerangka mekanisme atau lembaga konsiliasi dan/atau arbitrase, pada mekanisme atau lembaga mana pihak dari proses perundingan bersama berpartisipasi secara sukarela.

Pasal 7

Tindakan yang dilakukan oleh pihak yang berwenang untuk mendorong dan mempromosikan perkembangan perundingan bersama adalah subyek dari konsultasi terdahulu, dan bilamana mungkin, perjanjian di antara pihak yang berwenang dan organisasi pengusaha dan pekerja.

Pasal 8

Tindakan yang diambil sehubungan dengan promosi perundingan bersama tidak akan dilakukan atau diterapkan sedemikian rupa yang dapat menghalangi kebebasan perundingan bersama.

REKOMENDASI NO. 163

Rekomendasi tentang Promosi Perundingan Bersama

Konferensi Umum dari International Labour Organisation,
Setelah diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pengurus dari International Labour Office, dan setelah bertemu dalam Sidang ke Enampuluh Tujuh pada 3 Juni 1981, dan
Setelah memutuskan untuk mengadopsi usulan-usulan tertentu sehubungan dengan promosi perundingan bersama, yang merupakan butir keempat pada agenda sidang, dan
Setelah menentukan bahwa usulan ini akan berbentuk sebuah Rekomendasi sebagai tambahan pada Konvensi Perundingan Bersama, 1981,
Mengadopsi pada hari ke sembilanbelas bulan Juni tahun seribu sembilanratus delapan puluh satu, Rekomendasi berikut, yang dapat disebut sebagai Rekomendasi Perundingan Bersama, 1981:

I. METODE PENERAPAN

1. Ketentuan dari Rekomendasi ini dapat diterapkan oleh undang-undang atau peraturan nasional, perjanjian bersama, pemberian arbitrase atau dengan cara lain yang konsisten dengan praktek nasional.

II. CARA-CARA MEMPROMOSIKAN PERUNDINGAN BERSAMA

2. Sejauh mungkin, tindakan yang disesuaikan dengan kondisi nasional perlu diambil untuk memudahkan berdirinya dan berkembangnya atas dasar sukarela, organisasi pengusaha dan pekerja yang bebas, mandiri dan mewakili.

3. Tindakan yang sesuai dengan kondisi nasional perlu dilakukan setepatnya dan seperlunya sehingga –

- (a) organisasi pengusaha dan pekerja yang mewakili dapat diakui untuk maksud perundingan bersama;
- (b) di negara dimana pihak berwenang yang kompeten menerapkan prosedur untuk pengakuan dengan maksud untuk menentukan organisasi yang akan diberi hak berunding bersama, penentuan tersebut berdasarkan kriteria yang ditetapkan sebelumnya dan obyektif dengan mengingat sifat representatif dari organisasi, yang ditetapkan dengan konsultasi dengan organisasi pengusaha dan pekerja yang representatif.

4. (1) Tindakan yang disesuaikan dengan kondisi nasional harus

dilakukan, jika perlu, sehingga perundingan bersama dimungkinkan pada level apapun, termasuk level dari lembaga, kegiatan, cabang kegiatan, industry atau di tingkat daerah atau nasional.

(2) Di negara dimana perundingan bersama diadakan di beberapa level, pihak yang bernegosiasi harus mencoba menjamin bahwa ada koordinasi di antara level-level tersebut.

5. (1) Tindakan-tindakan perlu dilakukan oleh pihak-pihak perundingan bersama agar negosiator pada semua level mempunyai kesempatan untuk mendapatkan pelatihan yang tepat.

(2) Pihak yang berwenang dapat menyediakan bantuan kepada organisasi pekerja dan pengusaha, atas permintaannya, untuk pelatihan tersebut.

(3) Isi dan supervisi program pelatihan tersebut ditentukan oleh organisasi pekerja atau pengusaha bersangkutan yang tepat.

(4) Pelatihan tersebut seharusnya tanpa diskriminasi terhadap hak organisasi pekerja dan pengusaha untuk memilih perwakilannya sendiri untuk maksud perundingan bersama.

6. Pihak-pihak pada perundingan bersama harus memberikan kepada negosiatornya masing-masing mandat yang perlu untuk melakukan dan menyelesaikan negosiasi, yang terkena ketentuan untuk berkonsultasi di dalam organisasinya masing-masing.

7. (1) Tindakan yang disesuaikan dengan kondisi nasional harus dilakukan, jika perlu, agar semua pihak memiliki akses terhadap informasi yang diperlukan untuk negosiasi yang berarti

- (2) Untuk maksud ini –
- (a) pejabat pemerintah dan pengusaha swasta perlu, atas permintaan organisasi pekerja, menyediakan informasi tersebut mengenai situasi ekonomi dan social dari unit negosiasi dan kegiatan secara keseluruhan, yang diperlukan untuk negosiasi yang berarti; dimana pengungkapan sebagian informasi ini dapat merugikan terhadap kegiatan ini, pemberitahuannya dapat diberi syarat sebuah komitmen kerahasiaan sejauh mana diperlukan; informasi yang akan tersedia dapat disepakati antara pihak-pihak yang melakukan perundingan bersama;
 - (b) pihak yang berwenang dapat menyediakan informasi yang diperlukan tentang situasi ekonomi dan social secara keseluruhan dari negara dan cabang kegiatan yang bersangkutan, sejauh mana pengungkapan informasi ini tidak merugikan kepentingan nasional.

8. Tindakan-tindakan yang disesuaikan terhadap kondisi nasional harus dilakukan, jika perlu, sehingga prosedur untuk penyelesaian perselisihan pekerja akan membantu pihak-pihak itu sendiri untuk mencari solusi terhadap perselisihan, baik sengketa itu timbul pada saat negosiasi perjanjian, sengketa timbul sehubungan dengan interpretasi dan penerapan perjanjian, atau sengketa tercakup dalam Rekomendasi Pemeriksaan Keluhan, 1967.

REKOMENDASI NO. 91

Rekomendasi tentang Perjanjian Bersama

Konferensi Umum dari International Labour Organisation,
Setelah diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pengurus dari International Labour Office, dan setelah bertemu dalam Sidang ke Tigapuluh Empat pada tanggal 6 Juni 1951, dan
Setelah memutuskan untuk mengadopsi usulan-usulan tertentu sehubungan dengan perjanjian bersama yang termasuk di dalam butir ke lima agenda sidang, dan
Setelah menentukan bahwa usulan ini berbentuk Rekomendasi yang dimaksudkan untuk dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bersangkutan atau oleh pihak yang berwenang yang disesuaikan dengan kondisi nasional,
Mengadopsi pada hari ke dua puluh sembilan bulan Juni tahun seribu sembilan ratus lima puluh satu Rekomendasi berikut yang dapat disebut sebagai Rekomendasi Perjanjian Bersama, 1951:

I. MEKANISME PERUNDINGAN BERSAMA

1. (1) Mekanisme yang sesuai dengan kondisi yang ada di setiap negara harus ditetapkan, dengan cara perjanjian atau undang-undang atau peraturan yang sesuai untuk kondisi nasional, untuk negosiasi, menyelesaikan, merevisi, dan memperbarui perjanjian bersama, atau tersedia untuk membantu pihak-pihak dalam negosiasi, penyelesaian, revisi, dan pembaruan dari perjanjian bersama.

(2) Organisasi, metode operasi, dan fungsi dari mekanisme demikian harus ditentukan oleh perjanjian antara pihak-pihak atau oleh undang-undang atau peraturan nasional, yang sesuai untuk kondisi nasional.

II. DEFINISI PERJANJIAN BERSAMA

2. (1) Untuk tujuan Rekomendasi ini, istilah “perjanjian bersama berarti semua perjanjian tertulis mengenai kondisi kerja dan syarat pekerjaan yang diselesaikan antara pengusaha, kelompok pengusaha atau satu organisasi pengusaha atau lebih, di satu pihak, dan di lain pihak, satu organisasi perwakilan pekerja atau lebih, atau dimana tidak ada organisasi, perwakilan pekerja yang dipilih dan diberi wewenang oleh mereka sesuai dengan undang-undang dan

peraturan nasional.

(2) Tidak ada satu halpun di dalam definisi saat ini harus diartikan sebagai menyiratkan pengakuan terhadap asosiasi pekerja yang didirikan, dikuasai atau didanai oleh pengusaha atau perwakilannya.

III. EFEK PERJANJIAN BERSAMA

3. (1) Perjanjian bersama harus mengikat para penanda tangan dan mereka yang atas nama siapa perjanjian ini diselesaikan. Pengusaha dan pekerja yang terikat dalam perjanjian bersama seharusnya tidak dapat memasukkan dalam kontrak pekerjaan, ketentuan yang berlawanan dengan ketentuan di dalam perjanjian bersama.

(2) Ketentuan di dalam kontrak pekerjaan demikian yang berlawanan dengan perjanjian bersama harus dianggap tidak ada dan kosong dan secara otomatis diganti oleh ketentuan yang sesuai dengan perjanjian bersama.

(3) Ketentuan di dalam kontrak pekerjaan yang lebih menguntungkan para pekerja daripada yang ditentukan oleh perjanjian bersama tidak boleh dianggap berlawanan terhadap perjanjian bersama.

(4) Jika diperoleh perhatian yang efektif tentang ketentuan perjanjian bersama oleh pihak-pihak yang bersangkutan, ketentuan dari sub-ayat sebelumnya tidak dapat dianggap memerlukan langkah-langkah perundangan.

4. Ketentuan dari perjanjian bersama harus berlaku bagi semua pekerja dari segala kelas yang bersangkutan yang bekerja dalam kegiatan yang tercakup dalam perjanjian kecuali perjanjian ini secara khusus mensyaratkan lain.

IV. PERPANJANGAN PERJANJIAN BERSAMA

5. (1) Dimana sesuai, sehubungan dengan praktek perundingan bersama yang ditetapkan, tindakan yang harus ditentukan oleh undang-undang atau peraturan nasional dan sesuai dengan kondisi masing-masing negara, harus dilakukan untuk memperpanjang diberlakukannya semua atau ketentuan tertentu dari perjanjian bersama bagi semua pegawai dan pekerja yang termasuk di lingkup industri dan wilayah perjanjian ini.

(2) Undang-undang atau peraturan nasional dapat menetapkan bahwa perpanjangan perjanjian bersama harus mengikuti kondisi berikut, antara lain:

- (a) Bahwa perjanjian bersama mencakup jumlah pengusaha dan pekerja bersangkutan yang, menurut pendapat otorita yang kompeten, cukup mewakili;
- (b) bahwa, biasanya, permohonan untuk perpanjangan perjanjian akan dibuat oleh satu organisasi pekerja atau pengusaha atau lebih yang menjadi salah satu pihak dalam perjanjian ini;

- (c) bahwa, sebelum perpanjangan perjanjian, para pengusaha dan pekerja kepada siapa perjanjian ini akan berlaku oleh perpanjangannya harus diberi kesempatan untuk menyerahkan pengamatannya.

V. INTERPRETASI PERJANJIAN BERSAMA

6. Perselisihan yang timbul dari interpretasi perjanjian bersama harus diserahkan menurut prosedur yang sesuai untuk penyelesaian yang ditetapkan baik melalui kesepakatan antara pihak-pihak atau oleh undang-undang atau peraturan yang sesuai untuk kondisi nasional.

VI. SUPERVISI PENERAPAN PERJANJIAN BERSAMA

7. Supervisi penerapan perjanjian bersama harus dijamin oleh organisasi pengusaha dan pekerja yang merupakan pihak-pihak dari perjanjian demikian atau oleh badan-badan yang ada di setiap negara untuk tujuan ini atau oleh badan yang didirikan secara ad hoc.

VII. LAIN-LAIN

8. Undang-undang atau peraturan nasional, antara lain, mengadakan ketentuan untuk:

- (a) mensyaratkan bahwa pengusaha yang terikat oleh perjanjian bersama mengambil langkah yang tepat untuk memberitahu pekerja yang bersangkutan tentang naskah dari perjanjian bersama yang berlaku untuk kegiatan mereka;
- (b) pendaftaran atau penyimpanan dari perjanjian bersama dan perubahan lebih lanjut yang dibuat;
- (c) suatu periode minimum dimana, jika tidak ada ketentuan yang berlawanan dalam perjanjian, perjanjian bersama dianggap mengikat, kecuali jika direvisi atau tidak berlaku lagi pada tanggal lebih awal oleh pihak-pihak bersangkutan.

REKOMENDASI NO. 92

Rekomendasi tentang Konsiliasi dan Arbitrasi Sukarela

Konferensi Umum dari International Labour Organisation,
Setelah diselenggarakan di Jenewa oleh Badan Pengurus dari International Labour Office , dan setelah bertemu dalam Sidang ke Tiga puluh Empat pada tanggal 6 Juni 1951, dan
Setelah memutuskan untuk mengadopsi usulan-usulan tertentu yang berhubungan dengan konsiliasi sukarela dan arbitrasi , yang termasuk pada butir kelima pada agenda sidang, dan
Setelah menentukan bahwa usulan ini akan berbentuk Rekomendasi yang direncanakan akan dilaksanakan oleh pihak-pihak yang bersangkutan atau oleh pihak yang berwenang yang sesuai dengan kondisi nasional,
Mengadopsi pada hari ke duapuluh sembilan bulan Juni tahun seribu sembilan ratus limapuluh satu, Rekomendasi berikut, yang dapat disebut sebagai Rekomendasi Konsiliasi dan Arbitrasi Sukarela, 1951:

I. KONSILIASI SUKARELA

1. Sistem konsiliasi sukarela, yang sesuai dengan kondisi nasional, harus disediakan untuk membantu pencegahan dan penyelesaian sengketa industri antara pengusaha dan pekerja.
2. Dimana mekanisme konsiliasi sukarela dibentuk atas dasar kerjasama, mekanisme ini harus termasuk perwakilan pengusaha dan pekerja.
3. (1) Prosedur ini harus bebas biaya dan cepat waktu; batas waktu untuk acara kerja yang mungkin diatur oleh undang-undang atau peraturan nasional harus ditetapkan di muka dan dibuat seminimum mungkin.
(2) Harus ada ketentuan untuk memungkinkan prosedur ini dapat mulai berjalan, baik melalui inisiatif pihak manapun dalam sengketa ini atau ex officio oleh otorita konsiliasi sukarela.
4. Jika sengketa ini diserahkan kepada prosedur konsiliasi dengan seizin semua pihak yang bersangkutan, yang disebut terakhir ini harus didorong untuk menahan diri dari mogok dan penguncian pintu (lockout) selama konsiliasi sedang berlangsung.
5. Semua perjanjian yang mungkin dicapai selama prosedur konsiliasi atau sebagai akibatnya, harus disusun secara tertulis dan dianggap sama dengan perjanjian yang diselesaikan melalui cara seperti biasa.

II. ARBITRASI SUKARELA

6. Jika suatu sengketa telah diserahkan untuk arbitrase untuk penyelesaian akhir dengan seizing semua pihak yang bersangkutan, maka yang disebutkan terakhir harus didorong untuk menahan diri dari mogok dan lockout selama arbitrase sedang berlangsung dan untuk menerima pemberian arbitrase.

III. LAIN-LAIN

7. Tak ada ketentuan dari Rekomendasi ini yang boleh diinterpretasikan sebagai membatasi dengan cara apapun, hak untuk mogok.