

**SEJARAH PERKEMBANGAN UNDANG-UNDANG
KESELAMATAN PEKERJAAN DI AMERIKA SYARIKAT
DAN UNITED KINGDOM,
SERTA PENGARUHNYA TERHADAP MALAYSIA**

*(The History of Occupational Safety Law in the United States of America
and the United Kingdom, and their Influence on Malaysia)*

Che Thalbi Md. Ismail
chet1048@uum.edu.my

Pusat Pengajian Undang-undang,
Kolej Undang-undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa,
Universiti Utara Malaysia,
Sintok 06010, Kedah, Malaysia.

Abstrak

Makalah ini dimulai dengan perbincangan tentang perkembangan sejarah undang-undang keselamatan pekerjaan di United Kingdom dan Amerika Syarikat. Seterusnya, perbincangan dilanjutkan dengan melihat pengaruh negara tersebut terhadap perkembangan undang-undang di Malaysia. Di Malaysia, undang-undang keselamatan pekerjaan bermula dengan pembentukan Akta Kilang dan Jentera 1967 dan peraturan di bawahnya. Pembentukan undang-undang ini dianggap satu permulaan yang baik dalam perkembangan penggubalan undang-undang keselamatan pekerjaan. Kemudian, Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994 pula dibentuk dan menjadi pelengkap kepada peraturan umum kepada hampir semua jenis perusahaan, serta meletakkan liabiliti menjaga keselamatan dan kesihatan kepada banyak pihak, selain majikan. Kaedah analisis sejarah digunakan untuk melihat sama ada undang-undang di kedua-dua negara Barat ini diciplak sepenuhnya di Malaysia atau telah melalui proses pengubahsuaian untuk disesuaikan dengan keadaan tempatan. Sebagai tambahan, analisis terhadap perkembangan *Common Law* juga diselitkan kerana pemakaian undang-undang ini dibenarkan di Malaysia di bawah Akta Undang-undang Sivil 1956.

Kata kunci: sejarah undang-undang, keselamatan pekerjaan

Abstract

This article begins the discussion by explaining the historical development of the occupational safety law of the United Kingdom and the United States of America. Further, the discussion is widened to examine the influence of the said countries on the development of Malaysian law. In Malaysia, the development of occupational safety law started with the introduction of the Factory and Machinery Act 1967 and its regulations. Such legislation is considered to have been a good start in the development of occupational safety law. Next, the Occupational Safety and Health Act 1994 was drafted and this complemented the laws by governing almost all industries and also imposing the liability of ensuring workers' safety and health not only on employers, but also various other parties. The historical analysis method is adopted here to examine whether the law in these western countries was duplicated in their entirety in Malaysia or whether it has gone through some modification process to suit the local application. It is also worthy to note that analysis of the development of the Common Law principles is also included since its application in Malaysia was approved via the Civil Law Act 1956.

Keywords: legal history, occupational safety

PENDAHULUAN

Undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan banyak dipengaruhi oleh faktor sejarah dan perkembangan sosial, politik serta perindustrian di Amerika Syarikat dan Britain. Faktor ini mempengaruhi perkembangan falsafah undang-undang keselamatan pekerjaan dan seterusnya memperlihatkan tindak balas undang-undang dalam memberikan perlindungan kepada golongan pekerja serta menyediakan perlindungan sosial, khususnya skim pampasan kepada golongan ini. Oleh yang demikian, makalah ini akan membincangkan perkembangan awal sejarah undang-undang keselamatan pekerjaan bermula daripada dua negara tersebut.

Isu keselamatan pekerjaan masih menjadi agenda yang penting kepada sesebuah negara dan beberapa badan dunia seperti Pertubuhan Kesihatan Sedunia (*World Health Organization (WHO)*) dan Pertubuhan Buruh Sedunia (*International Labour Organisation (ILO)*). *WHO* menyatakan bahawa kadar kematian, kemalangan dan penyakit yang berlaku dalam pekerjaan masih lagi tinggi dan menjejaskan pencapaian ekonomi, serta

mengakibatkan penderitaan golongan pekerja di seluruh dunia. Hanya 10–15 peratus pekerja yang mempunyai persekitaran pekerjaan yang mencapai tahap yang memuaskan.¹

Perkembangan undang-undang keselamatan dan kesihatan di Malaysia banyak dipengaruhi oleh perkembangan industri semasa. Sehingga kini terdapat 10² jenis industri yang dilindungi oleh akta, iaitu pertanian, perhutanan dan perikanan; perlombongan dan kuari; perkilangan; perkhidmatan elektrik, gas dan air serta kebersihan; pembinaan; perdagangan; pengangkutan; institusi kewangan dan insurans; perkhidmatan niaga, perakaunan, guaman serta pengurusan harta dan perkhidmatan awam. Sektor perkilangan merupakan sektor yang paling pesat membangun hingga mencapai lebih 10 jenis perkilangan yang besar, termasuk pengilangan makanan, tekstil, kayu-kayan, barangan kimia, barangan elektrik, getah, petroleum, batu-bata, barangan kemas, alat muzik, alatan sukan dan sebagainya.³ Oleh sebab itu, undang-undang keselamatan sosial pekerja pesat berkembang selaras dengan perkembangan industri tersebut.

SEJARAH UNDANG-UNDANG KESELAMATAN DAN KESIHATAN

Sejarah perjuangan bagi mendapatkan perlindungan keselamatan dan kesihatan bermula pada abad ke-19. Sejarah awal perkembangan undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan di Britain dan Amerika Syarikat menunjukkan undang-undang yang bersifat negatif terhadap tuntutan pihak pekerja dengan pemakaian doktrin *common employment*, kecuaiannya serta dan risiko yang diandaikan wujud dalam pekerjaan. Walau bagaimanapun, secara perlahan-lahan, falsafah undang-undang ini berkembang hingga membentuk platform yang kukuh dan selesa kepada pekerja yang bergantung pada sesuatu undang-undang skim pampasan. Pemakaian skim pampasan ini menyimpang daripada prinsip tradisional undang-undang tort yang menghendaki setiap liabiliti ditunjangi dengan “kesalahan” pada pihak defendan.

Sejarah bagaimanakah doktrin *Common Law* yang asal lupus secara perlahan-lahan serta tidak lagi menjadi alasan kepada majikan untuk mengelak daripada sebarang liabiliti dan seterusnya kewujudan skim pampasan pekerja diterangkan di bahagian seterusnya.

- 1 “Occupational Health” dlm. laman web http://who.int/occupational_health/en/. (Diakses pada 24 Mac 2009).
- 2 Jadual Pertama Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994 menyenaraikan sembilan jenis industri, selain Perkhidmatan Awam dan Pihak Berkuasa Berkanun.
- 3 Statistik PERKESO untuk Jumlah Industri dalam Laporan Tahunan PERKESO 2011.

PERKEMBANGAN DI BRITAIN

(i) Perkembangan Undang-undang Statutori

Di Britain, undang-undang bertulis tentang perlindungan pekerjaan telah bermula sejak dahulu melalui Akta Kesihatan dan Moral Aparentis 1802.⁴ Akta ini, walau bagaimanapun, lebih banyak menyentuh perlindungan kepada hamba kanak-kanak miskin yang bekerja dalam sektor perindustrian kapas.⁵ Perlindungan yang diperuntukkan dalam akta ini adalah untuk mengawal keadaan persekitaran pekerjaan yang teruk seperti menyediakan penginapan yang berasingan untuk lelaki dan perempuan, tingkap untuk peredaran udara dan tempat bekerja yang dibersihkan selalu.⁶

Perlindungan yang terdapat dalam Akta 1802 ini seterusnya ditambah baik setelah akta ini digantikan dengan The Cotton Mills Act 1819.⁷ Namun, dalam akta yang baharu ini, skop perlindungan yang diberikan hanyalah kepada pekerja dalam industri kapas sahaja. Had umur pekerja kanak-kanak yang ditetapkan setakat sembilan tahun sahaja. Kedua-dua akta ini memberikan perlindungan yang amat terhad, iaitu kepada pekerja industri kapas dan perlindungan yang diberikan juga amat sedikit, iaitu lebih kepada mengurangkan beban bekerja dan memperbaiki persekitaran pekerjaan yang terlalu teruk.⁸

Dekad 1830-an ialah zaman tuntutan kepada persekitaran pekerjaan yang lebih baik. Pada masa ini, pengaruh sosial, ekonomi dan politik memainkan peranan yang besar kepada perkembangan undang-undang

-
- 4 Johnstone, 1997. *Occupational Safety and Health Occupational Health and Safety Law. Text and Materials*. Australia: LBC Information Services, hlm. 38; Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. London: Butterworths, hlm. 17.
 - 5 Brenda Watts, 2008. "Explaining the Law" dlm. Ridley dan Channing (ed.). *Safety at Work*. Edisi Ketujuh. Amsterdam: Elsevier/Butterworth-Heinemann, hlm. 36 yang juga menerangkan bentuk perlindungan yang diberikan perhatian pada awal abad ke-19, iaitu perlindungan kepada pekerja wanita dan kanak-kanak; lihat juga Raffle, Lee W. R., McCallum dan Murray R. (ed.), 1987. *Hunter's Diseases of Occupations*. London: Hodder dan Stoughton Publishing, hlm. 116-17.
 - 6 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. London: Butterworths, hlm. 13. Johnstone R., 1997. *Occupational Safety and Health Occupational Health and Safety Law. Text and Materials*. Australia: LBC Information Services, hlm. 38.
 - 7 Lihat penerangan tentang permulaan campur tangan kerajaan dalam penjagaan kesihatan pekerjaan dengan mengadakan peraturan tentang had waktu bekerja dalam Nims D. K., 1999. *Basic of Industrial Hygiene*. New York: John, Wiley and Sons, hlm. 4. Scott R., 1997. *Basic Concept and Industrial Hygiene*. Boce Raton, USA: Lewis Publishers, hlm. 3.
 - 8 Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work the Social Dimensions*. London: Taylor and Francis, hlm. 30.

ini. Selaras dengan ini, Akta 1819 digantikan dengan Akta Kilang 1833.⁹ Perkara penting yang patut diberikan perhatian dalam Akta 1833 ialah pembentukan satu badan penyiasat khas yang bebas dibentuk oleh pihak kerajaan untuk memantau persekitaran pekerjaan dan mengenakan denda sekiranya peraturan tidak dipatuhi.¹⁰

Selain itu, terdapat beberapa lagi akta lain yang cuba memberikan perlindungan kepada pekerja dengan mengenakan liabiliti statutori tentang penjagaan keselamatan dan kesihatan ke atas majikan.¹¹ Antaranya *Factory and Workshop Act of 1878*¹² dan pemakaiannya merangkumi industri pembuatan tembikar dan logam, termasuk tembaga, dan *Coal Mines Act 1855*¹³ yang meliputi industri perlombongan. Namun begitu, akta ini hanya merangkumi garis panduan penjagaan keselamatan dan kesihatan pekerjaan tanpa menyatakan kemudahan tuntutan pampasan. *Employers' Liability Act 1880* pula dibentuk untuk mengenakan tanggungan kepada majikan terhadap sebarang kemalangan atau kecacatan yang berlaku ke atas pekerja disebabkan kerosakan mesin atau alatan lain dalam pekerjaan. Walau bagaimanapun, akta ini tidak mengenakan liabiliti tersebut sekiranya pekerja mengetahui tentang kerosakan yang berlaku.¹⁴

Menyedari bahawa Akta 1880 meletakkan liabiliti yang terlalu terhad terhadap majikan dan liabiliti lain yang berbentuk statutori yang tidak memberikan perlindungan yang cukup kepada pekerja, satu akta lain dibentuk dan merupakan perkara kemuncak dalam perjuangan menuntut perlindungan keselamatan dan kesihatan pekerjaan. Akta Pampasan Pekerja yang pertama dibentuk pada 1897 (*Workman's Compensation Act 1897*)¹⁵ memulakan pemakaian doktrin liabiliti yang tegas apabila majikan diwajibkan membayar pampasan kepada pekerja yang ditimpa kemalangan disebabkan pekerjaan tanpa mengenakan tanggungjawab ke atas pekerja untuk membuktikan kesalahan majikan.¹⁶ Undang-undang

9 Akta 1833 ini merangkumi bukan sahaja pekerja industri kapas, tetapi industri tekstil pada keseluruhannya.

10 Raffle, Lee W. R., McCallum dan Murray R. (ed.), 1987. *Hunter's Diseases of Occupations*. London: Hodder dan Stoughton Publishing, hlm 117-18.

11 Akta-akta lain yang dibentuk merangkumi keselamatan aktiviti pekerjaan yang berbeza, misalnya perlombongan, pembinaan jalan, pertanian dan pekerjaan di dalam kedai.

12 Akta ini digantikan dengan *Factory and Workshop Act 1901* yang meliputi penjagaan keselamatan dan kesihatan di kilang.

13 Akta ini digantikan dengan *Coal and Mines Regulation Act 1972*.

14 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. Edisi ke-11. London: Butterworths, hlm. 13-14.

15 Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work The Social Dimensions*. London: Taylor and Francis, hlm. 31.

16 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. Edisi ke-11. London: Butterworths, hlm. 15.

pampasan pekerja ini beberapa kali disemak untuk memastikan faedah yang sepenuhnya pada pekerja seperti semakan pada tahun 1905 untuk meliputi lebih ramai pekerja. Pada tahun 1925 pula, Akta Pampasan Pekerja dibentuk untuk memanjangkan perlindungan kepada kedua-dua kes, iaitu kemalangan dan penyakit dalam pekerjaan kepada semua jenis industri.

Dengan berkuat kuasanya undang-undang pampasan baharu ini, jelaslah bahawa doktrin *common employment* yang telah lama bertapak dalam alam pekerjaan cuba dihapuskan. Di samping Akta Pampasan Pekerja 1925, akta yang memperuntukkan liabiliti statutori tentang penjagaan keselamatan dan kesihatan pekerjaan masih tetap diwujudkan selepas itu seperti Akta Kilang 1961.¹⁷

Skop perlindungan keselamatan dan kesihatan melalui peruntukan statut terus ditambah baik dengan pembentukan satu suruhanjaya, iaitu Robens Committee pada tahun 1972 untuk mengenal pasti keperluan pekerja dalam undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan. Daripada tinjauan dan kajian yang dibuat oleh Robens Committee dari tahun 1970 hingga 1972, maka model yang disarankan oleh badan ini diadaptasi dan terbentuknya Health and Safety at Work Act 1974 (HASAWA 1974)¹⁸, iaitu akta yang mempunyai peruntukan yang sama dengan undang-undang keselamatan dan kesihatan di Amerika Syarikat.¹⁹

Seperti undang-undang di Amerika Syarikat, akta ini juga bukan sahaja meletakkan liabiliti ke atas majikan untuk menjaga keselamatan dan kesihatan pekerjaan, tetapi juga ke atas pihak lain yang berkaitan seperti pembekal, pereka bentuk, pengilang, serta pekerja sendiri yang mempunyai tugas berhati-hati dan mengikut arahan.²⁰ Pada masa ini, konsep liabiliti tegas mula terbentuk apabila majikan akan terus didenda oleh pihak berkuasa jika inspektor yang dilantik mendapati bahawa majikan tidak mematuhi peraturan yang ada dalam akta.²¹

17 Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work The Social Dimensions*. London: Taylor and Francis, hlm. 31.

18 Akass R., 1994. *What Every Manager Needs to Know about Health and Safety*. Hamshire: Gower Publishing Limited, hlm. 4 – 5 menyatakan akta ini yang meletakkan tanggungjawab bukan hanya diletakkan terhadap majikan, tetapi semua pihak yang terlibat dalam pekerjaan untuk menjamin penjagaan keselamatan dan kesihatan yang baik.

19 HASAWA 1974 ini mengikut model Occupational Health and Safety Act 1970 di Amerika Syarikat.

20 Phil Hughes dan Ferret, 2008. *Introduction to Health and Safety in Construction*. Edisi Ketiga. Butterworth-Heinemann, hlm. 9–10.

21 Carson, W. G., 1970. "Some Sociological Aspects of Strict Liability and the Enforcement of Factory Legislation" dlm. *Modern Law Review* 396; Johnstone, R., 1997. *Occupational Safety and Health Occupational Health and Safety Law. Text and Materials*. Australia: LBC Information Services, hlm. 45.

(ii) Perkembangan Undang-undang Tort

Di samping liabiliti majikan yang dijadikan secara statutori, tuntutan pekerja terhadap majikan di bawah undang-undang tort juga sudah bermula. Tuntutan pekerja terhadap majikan di bawah undang-undang kecuaiian bermula dengan kes *Priestley Iwn Fowler*²². Namun begitu, pengaruh doktrin *common employment* yang masih menebal pada masa ini menyebabkan majikan dapat mengelak liabiliti. Dalam kes ini, seorang pekerja mengalami kecederaan dalam kemalangan semasa memandu kenderaan majikannya yang membawa muatan yang berlebihan. Mahkamah rayuan tidak membenarkan tuntutan pampasan oleh pekerja atas alasan hubungan majikan tidak mengandaikan majikan tersebut menjaga keselamatan pekerja lebih daripada secara munasabah dilakukan untuk dirinya. Pekerja pula tidak diandaikan menerima risiko untuk perkara yang membahayakan dirinya dan secara tidak langsung boleh menolak untuk membuat perkara yang dirasakan membahayakan dirinya. Oleh itu, jika pekerja berbuat sesuatu yang dijangka membahayakan dirinya, pekerja sendiri akan menanggung akibatnya.

Justifikasi mengapakah tuntutan ini ditolak ialah membenarkan tuntutan ini akan bermaksud pekerja akan digalakkan atau dibenarkan untuk mengabaikan sifat berhati-hati dan melihat sebarang amaran atau bahaya, atau melakukan kecuaiian semasa bekerja. Pekerja sepatutnya, dalam menjalankan tugas, lebih mampu untuk pralihat terhadap sebarang bahaya yang mungkin menyimpannya dan tugas ini tidak boleh diletakkan ke atas majikan sahaja. Dalam kes tersebut, pekerja sepatutnya berfikir untuk menjaga keselamatan diri sendiri dengan tidak membawa van yang terlebih muatan.

Di sebalik andaian bahawa pekerja sendiri (bukan majikan) akan menanggung daripada tindakannya dalam pekerjaan, mahkamah juga cuba untuk mengenakan liabiliti majikan dalam keadaan tertentu. Mahkamah House of Lords menyatakan had liabiliti majikan dalam doktrin ini dalam kes *Bartonshill Coal Co Iwn Reid*²³ dengan mencadangkan bahawa terdapat terma tersirat dalam kontrak pekerjaan bahawa pekerja hanya bersetuju untuk menerima dan bersedia menghadapi sebarang kemalangan atau kecederaan yang merupakan akibat yang biasa dalam pekerjaan tersebut (*natural consequences of employment*). Oleh itu, majikan akan bertanggungjawab terhadap kecacatan atau kecederaan yang tidak dijangkakan dalam pekerjaan, termasuk yang disebabkan oleh rakan sekerja. Oleh itu, pemakaian

22 [1837] 3 *M&W* 1; 150 *ER* 1030.

23 [1858] 3 *Macq* 266.

common employment cuba ditolak atas alasan kepentingan awam. Walau bagaimanapun, perkara ini membawa maksud pemakaian doktrin andaian kewujudan risiko (*assumption of risk*) masih wujud.

Doktrin andaian kewujudan risiko pula mula tidak diterima pakai dalam kes *Joseph Smith (Pauper) lwn Charles Baker & Sons*²⁴, apabila Mahkamah House of Lords menjelaskan bahawa persetujuan seseorang pekerja untuk bekerja dengan pengetahuan tentang bahaya di tempat kerja tidak boleh diandaikan juga sebagai menerima segala risiko dan bahaya tersebut. Hal ini bermaksud, majikan tidak boleh lagi menggunakan alasan pembelaan andaian kewujudan risiko. Doktrin kecuaiian sertaan (*contributory negligence*) pula dihapuskan terus dengan pembentukan Law Reform (Contributory Negligence) Act 1945. Melalui akta ini, pekerja dibenarkan menuntut pampasan walaupun pekerja tersebut bersama-sama cuai menyebabkan berlakunya kemalangan atau penyakit. Kesimpulannya, dengan bermulanya skim pampasan dan statut ini, undang-undang Britain mula menjurus kepada penjagaan keselamatan pekerjaan secara serius.²⁵

Tambahan pula, Law Reform (Personal Injuries) Act 1948 telah menghapuskan terus doktrin *common employment* dan majikan telah mula dikenakan tanggungjawab bersama (*vicarious liability*). The National Insurance (Industrial Injuries) Act 1948²⁶ pula yang dibentuk menggantikan Akta Pampasan 1925 telah memperuntukkan tentang pampasan untuk kemalangan pekerjaan berserta penyakit pekerjaan yang telah disenaraikan.²⁷ Dalam akta ini, pekerja dan majikan sama-sama bertanggungjawab untuk mencarum untuk tabung skim pampasan ini. Melalui akta ini juga, pekerja tidak lagi diberi pilihan untuk membuat tuntutan di bawah *Common Law* pada masa yang sama.

PERKEMBANGAN DI AMERIKA SYARIKAT

Revolusi dalam tuntutan undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan juga tercetus di Amerika Syarikat di sekitar tahun 1800-an. Hal ini demikian kerana sektor perindustrian berkembang terlebih dahulu di Amerika Syarikat,

24 [1891] AC 325.

25 Johnstone, R., 1997. *Occupational Safety and Health Occupational Health and Safety Law. Text and Materials*. Australia: LBC Information Services, hlm. 44.

26 Akta ini mula memberikan pilihan kepada pekerja untuk membuat tuntutan di bawah *Common Law* atau tuntutan pampasan di bawah skim insurans. Lihat Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work the Social Dimensions*. London: Taylor and Francis, hlm. 31.

27 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. Edisi ke-11. London: Butterworths, hlm. 23. Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work the Social Dimensions*. London: Taylor and Francis, hlm. 31.

terutama dalam bidang pembinaan jalan, bangunan, tekstil dan perlombongan. Walau bagaimanapun, zaman kemelesetan ekonomi yang melanda dunia termasuk Amerika Syarikat menyebabkan penjagaan keselamatan dan sosial pekerja kurang dititikberatkan. Persekitaran kerja yang berbahaya dan tidak sihat menjadi perkara yang biasa pada waktu itu.²⁸

Namun, di sebalik fenomena tersebut, bibit-bibit perjuangan untuk mewujudkan satu sistem keselamatan dan kesihatan yang sempurna tetap wujud. Maryland membentuk undang-undang negeri yang pertama mengenakan liabiliti penjagaan keselamatan dan kesihatan ke atas majikan.²⁹ Walaupun demikian, untuk menuntut ganti rugi, pekerja mesti membuktikan kesalahan majikan yang menyebabkan kecederaan yang dialami. Elemen ini menyebabkan undang-undang ini lebih kelihatan mempunyai semangat yang sama dengan *Common Law* di Britain. Sebelum wujudnya sistem pampasan yang diwujudkan sekitar 1910-an, pekerja di Amerika Syarikat juga mengguna pakai undang-undang kecuiaan dalam *Common Law* untuk membuat tuntutan terhadap majikan.³⁰ Walau bagaimanapun, doktrin *common employment*, kecuiaan sertaan dan andaian kewujudan risiko masih kuat menguasai keputusan mahkamah dan banyak menyekat peluang pekerja untuk mendapatkan pampasan pada waktu itu.³¹

Beberapa peraturan dan badan keselamatan dibentuk di Massachusetts dan Pennsylvania sekitar tahun 1867 hingga 1892. Satu bentuk skim pampasan pekerja yang diadaptasi daripada model di Jerman³² diperkenalkan di Amerika Syarikat pada tahun 1908 dan Wisconsin ialah negeri pertama meluluskan satu skim pampasan yang berkesan pada tahun 1911 mengikut model Workmen Compensation Act 1897 di Britain.

Pada zaman kemelesetan ekonomi dunia sekitar tahun 1930-an, pekerjaan sukar dicari dan ramai yang bekerja pula hilang pekerjaan

-
- 28 Goetsch, 2005. *Occupational Safety and Health for Technologists, Engineers and Managers*. Edisi Kelima. Ohio: Pearson Prentice Hall, hlm. 3.
- 29 Reese C. D., 2003. *Occupational Health and Safety Management a Practical Approach*. Boca Raton: Lewis Publishers, hlm. 2.
- 30 Vincoli, J. W., 1995. *Basic Guide to Industrial Hygiene*. New York: Van Nostrand Reinhold, hlm. 5 yang menerangkan pemakaian *Common Law* yang tidak banyak membantu pihak pekerja dalam membuat tuntutan, bahkan penyakit hanya dianggap sebagai kes kemalangan lain yang tidak diberikan platform tersendiri dalam membuat tuntutan.
- 31 Day S. A., "Workers' Compensation 2000: How Did We Get There? The Development of Arizona Workers' Compensation Law" dlm. 36 *AZ Attorney* 10; Gwen Forte, "Rethinking America's Approach to Workplace Safety: A Model for Advancing Safety Issues in the Chemical Industry" dlm. 53 *Cleveland State Law Review* 513, 2005-2006.
- 32 Lorenz E., "Predictive Testing in the Workplace – Could the German Model Serve as a Blueprint for Uniform Legislation in the United States?" dlm. *North Carolina Journal of Law & Technology* 487 (Spring), 2006.

apabila perkembangan ekonomi tidak memberangsangkan. Union Carbide Corporation, sebuah syarikat di Amerika Syarikat mengambil peluang ini mengambil pekerja seramai 1500 orang untuk bekerja menggali sebuah terowong menembusi gunung Hawk Nest di Virginia Barat untuk membina jalan. Beratus-ratus pekerja meninggal dunia kerana menghidap barah paru-paru akibat menghidu silika semasa melakukan kerja tersebut. Tiada sebarang perlindungan yang diberikan kepada pekerja dalam bentuk alat keselamatan mahupun pampasan apabila pekerja meninggal dunia. Disebabkan skim pampasan pekerja yang sedia ada hanya meliputi kecederaan yang disebabkan “kemalangan” sahaja, syarikat insurans mendesak supaya penyakit berkaitan silika ini dimasukkan juga untuk diberikan perlindungan insurans.³³

Tuntutan kepada undang-undang keselamatan pekerjaan semakin mendesak. Pada tahun 1970, Occupational Safety and Health Act diluluskan³⁴ dan Institut Keselamatan dan Kesihatan Kebangsaan ditubuhkan di bawah akta ini untuk menyelia dan menguatkuasakan peraturan keselamatan pekerjaan.³⁵ Walau bagaimanapun, pihak kerajaan menolak untuk melaksanakan undang-undang yang lebih ketat kerana khuatir penguatkuasaan undang-undang tersebut akan mengganggu perkembangan industri. Pihak mahkamah juga mendengar kes tuntutan untuk penyakit dalam pekerjaan yang disebabkan oleh bahan bahaya ini, namun tidak meletakkan liabiliti hanya kepada majikan, tetapi juga ke atas pihak lain yang berkaitan seperti pembekal dan pengedar.³⁶

Occupational Safety and Health Act 1970 menjadi model kepada banyak negara di dunia, termasuk Britain³⁷ dan Malaysia,³⁸ sebagai garis panduan meletakkan liabiliti ke atas pihak yang bertanggungjawab, terutama ke atas majikan untuk menjaga keselamatan pekerjaan. Skim pampasan diwujudkan tetapi pampasan yang dibayar adalah terlalu minimum, iaitu kerugian fizikal sahaja, dan tidak meliputi tuntutan untuk kesakitan dan penderitaan. Hal ini menyebabkan terdapat pekerja yang memilih untuk

33 Goetsch, 2005. *Occupational Safety and Health for Technologists, Engineers and Managers*. Edisi Kelima. Ohio: Pearson Prentice Hall, hlm. 4; Shapiro, M., “Is Silica is the Next Asbestos? An Analysis of Silica Litigation and the Sudden Resurgence of Silica Lawsuit Filings” dlm. 32 *Pepperdine Law Review* 983, Mei 2005.

34 Reese C. D., 2003. *Occupational Health and Safety Management a Practical Approach*. Boca Raton: Lewis Publishers, hlm. 3; Vincoli, J. W., 1995. *Basic Guide to Industrial Hygiene*. New York: Van Nostrand Reinhold, hlm. 6.

35 Shapiro, M., “Is Silica is the Next Asbestos? An Analysis of Silica Litigation and the Sudden Resurgence of Silica Lawsuit Filings” dlm. 32 *Pepperdine Law Review* 983, Mei 2005.

36 Akass R., 1994. *What Every Manager Needs to Know about Health and Safety*. Hamshire: Gower Publishing Limited, hlm 4-5.

37 Health and Safety at Work Act 1974.

38 Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994.

membuat tuntutan di bawah undang-undang tort berbanding dengan tuntutan di bawah skim pampasan.³⁹

PERALIHAN KEPADA UNDANG-UNDANG SKIM PAMPASAN PEKERJA

Undang-undang pampasan pekerja lahir daripada kelemahan undang-undang kecuaiian *Common Law* dan liabiliti statutori yang dikenakan dalam beberapa statut tidak berkesan dalam membela golongan pekerja mendapatkan ganti rugi akibat kemalangan pekerjaan.⁴⁰ Dalam *Common Law*, pekerja masih gagal mendapatkan keadilan dalam tuntutan mereka apabila majikan masih boleh menggunakan alasan pembelaan kecuaiian sertaan dan andaian kewujudan risiko. Tambahan pula, pekerja menanggung beban pembuktian yang tinggi untuk menunjukkan kesalahan atau kecuaiian majikan.

Perlindungan keselamatan dan kesihatan yang lebih baik cuba diberikan di Britain dengan mengenakan liabiliti statutori ke atas majikan. Namun begitu, liabiliti ini terlalu terhad kerana majikan tidak akan bertanggungjawab terhadap kecederaan pekerja yang mengetahui tentang kerosakan jentera. Pekerja juga menanggung beban pembuktian yang tinggi untuk menunjukkan kesalahan majikan dan tiadanya pengetahuan tentang kerosakan tersebut dan seterusnya menunjukkan bahawa tidak terdapat sebarang kecuaiian pada pihak pekerja. Akhirnya skim pampasan pekerja dibentuk apabila peruntukan liabiliti statutori juga gagal memberikan perlindungan kepada pekerja.

Sebagaimana Britain, Amerika Syarikat juga mewujudkan skim yang sama. Walaupun Occupational Safety and Health Act 1970 dibentuk untuk perlindungan keselamatan dan kesihatan pekerjaan, akta ini juga tidak menjamin kejayaan pekerja dalam membuat tuntutan kerana kecederaan atau penyakit atas alasan melanggar liabiliti statutori.

Skim Pampasan Pekerja ini merupakan satu penyimpangan daripada sistem tradisional undang-undang kecuaiian yang telah lama terpakai dalam *Common Law* dan juga sebagai tambahan kepada statut yang meletakkan liabiliti penjagaan keselamatan terhadap pekerja. Malah, di bawah skim ini, pekerja tidak perlu membuktikan kesalahan majikan yang menyebabkan kecederaan atau penyakit (*no-fault basis*), asalkan terbit dan berlaku dalam

39 Gwen Forte, "Rethinking America's Approach to Workplace Safety: A Model for Advancing Safety Issues in the Chemical Industry" dlm. 53 *Cleveland State Law Review* 513, 2005-2006.

40 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. Edisi ke-11. London: Butterworths, hlm. 6-16; Day S. A., "Workers' Compensation 2000: How Did We Get There? The Development of Arizona Workers' Compensation Law" dlm. 36 *AZ Attorney* 10, 1990.

masa bekerja. Elemen ini ialah penyimpangan yang paling nyata daripada prinsip yang dikeluarkan oleh undang-undang *Common Law*, iaitu plaintif mesti menunjukkan liabiliti yang ditanggung oleh defendan, pelanggaran liabiliti tersebut atau kesalahan yang dilakukan oleh defendan, dan kecacatan (*damage*) yang disebabkan oleh kesalahan tersebut.

Perubahan Skim Pampasan Pekerja disokong oleh kebanyakan teori, terutama Teori Sosiologi. Melalui undang-undang skim pampasan ini, liabiliti dikenakan terhadap majikan walaupun tanpa pembuktian kesalahan majikan terhadap kecederaan atau penyakit yang berlaku ke atas pekerja. Sokongan Teori Sosiologi ini mendasari undang-undang skim pampasan kepada perubahan nilai sosial dan keperluan keselamatan sosial pekerja. Skim ini juga mengelakkan prosedur perundangan yang kompleks, terutama dari segi beban pembuktian terhadap pekerja.

PENGARUH UNDANG-UNDANG SKIM PAMPASAN PEKERJA DI MALAYSIA

Secara umumnya, pemakaian *Common Law* di Britain kurang menyebelahi pekerja. Hal ini dapat dilihat melalui pemakaian doktrin *common employment*, kecuaihan sertaan (*contributory negligence*) dan andaian kewujudan risiko sangat menebal sebelum kemunculan mana-mana skim pampasan.⁴¹ Mengikut doktrin *common employment*, majikan tidak akan bertanggungjawab terhadap kecederaan atau kecacatan yang berlaku kepada pekerjanya semasa pekerjaan disebabkan kerosakan jentera atau alatan pekerjaan atau disebabkan kecuaihan rakan sekerja lain.⁴² Hal ini demikian kerana majikan tidak diandaikan oleh undang-undang untuk menjaga keselamatan dan kesihatan pekerja lebih daripada apa-apa yang dilakukan terhadap dirinya. Pekerja juga tidak diandaikan untuk melakukan tindakan yang boleh dipralihat akan mencederakan dirinya.

Walau bagaimanapun, pemakaian doktrin ini mula dihadkan dengan pengenalan *Employer's Liability Act 1880* di Britain apabila majikan dipertanggungjawabkan ke atas kecederaan atau kecacatan yang disebabkan oleh penggunaan alatan di premis pekerjaan majikan.⁴³ Malangnya, akta ini

41 Johnstone, R., 1997. *Occupational Safety and Health Occupational Health and Safety Law. Text and Materials*. Australia: LBC Information Services, hlm. 38; Reese C. D., 2003. *Occupational Health and Safety Management a Practical Approach*. Boca Raton: Lewis Publishers, hlm. 2-6.

42 Pemakaian doktrin ini dapat dilihat dalam kes *Priestley lwn Fowler* [1837] 3 *M&W* 1; 150 *ER* 1030. Mengikut doktrin ini juga, tanggungjawab majikan hanya dikenakan jika kecederaan berlaku pada orang luar yang bukan pekerjanya.

43 Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work the Social Dimensions*. London: Taylor and Francis, hlm. 31.

tidak banyak membantu pihak pekerja untuk mendapatkan perlindungan kerana liabiliti tersebut tidak wujud lagi jika alatan atau mesin yang dipakai dalam pekerjaan tersebut diketahui kecacatannya oleh pekerja.⁴⁴ Akta ini juga tidak memberikan sebarang peruntukan untuk pekerja terhadap penyakit yang dihidapi semasa bekerja.

Doktrin kecuaiian sertaan (*contributory negligence*) juga merupakan satu pembelaan yang sangat kuat yang boleh digunakan oleh pihak majikan.⁴⁵ Majikan boleh mengelak daripada membayar pampasan kepada pekerja sepenuhnya apabila pekerja mendapat kemalangan atau penyakit, jika majikan dapat menunjukkan bahawa pekerja adalah sama-sama menyumbang atau sama-sama cuai hingga berlakunya kemalangan atau penyakit tersebut.⁴⁶ Dengan pemakaian doktrin ini, didapati bahawa golongan pekerja mempunyai ruang yang terlalu sempit untuk membuat tuntutan.

Seterusnya, doktrin yang juga menjadi alasan pembelaan yang kuat kepada majikan untuk mengelak daripada membayar pampasan ialah andaian kewujudan risiko.⁴⁷ Mengikut doktrin ini, majikan tidak perlu membayar pampasan atas sebarang kemalangan atau penyakit yang menimpa pekerja dengan menyatakan bahawa pekerja sepatutnya tahu atau dapat menjangkakan risiko dan bahaya yang akan dihadapinya semasa bekerja.⁴⁸ Oleh itu, jika pekerja tersebut mendapat sebarang kemalangan atau penyakit, pekerja tidak boleh lagi menuntut liabiliti majikan atau berhujah menyatakan bahawa majikan melanggar liabiliti untuk menjaga keselamatan dan kesihatannya.⁴⁹

44 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. Edisi ke-11. London: Butterworths, hlm. 13.

45 Scott R., 1997. *Basic Concept and Industrial Hygiene*. Boce Raton, USA: Lewis Publishers, hlm. 3.

46 Day S. A., "Workers' Compensation 2000: How Did We Get There? The Development of Arizona Workers' Compensation Law" dlm. 36 *AZ Attorney 10* menyatakan bahawa pemakaian Common Law ini di Amerika pada awal 1900 juga langsung tidak menolong pekerja dalam mendapatkan pampasan apabila berlaku kemalangan atau sebarang kecacatan disebabkan pekerjaan dan seterusnya menyebabkan ramai pekerja tidak terbelah.

47 Scott R., 1997. *Basic Concept and Industrial Hygiene*. Boce Raton, USA: Lewis Publishers, hlm. 3.

48 Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*, hlm. 13; Day S. A. "Workers' Compensation 2000: How Did We Get There? The Development of Arizona Workers' Compensation Law" dlm. 36 *AZ Attorney 10* juga menyatakan bahawa persekitaran bahaya semasa bekerja sememangnya diketahui oleh pekerja dan pengetahuan yang sedemikian tidak membolehkan tuntutan oleh pekerja yang mendapat penyakit atau kecederaan disebabkan keadaan itu.

49 Dalam kes *Priestley lwn Fowler (1837) 3 M&W 1; 150 ER 1030* juga, majikan didapati tidak bertanggungjawab untuk membayar ganti rugi kepada pekerja yang mendapat kecederaan semasa bekerja kerana pekerja tersebut dianggap mengetahui risiko dan bahaya memandu van yang membawa muatan berlebihan yang menyebabkan kemalangan.

UNDANG-UNDANG KESELAMATAN PEKERJAAN DI MALAYSIA DAN PENGENALAN SKIM PAMPASAN

Sebelum terbentuknya Akta Kilang dan Jentera 1967 dan Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerja 1994 yang dibentuk khusus untuk melindungi keselamatan pekerja, Malaysia melalui beberapa fasa dalam pembentukan undang-undang. Fasa tersebut adalah pada zaman sebelum penjajahan, semasa penjajahan dan selepas penjajahan. Tanah Melayu pernah dijajah selama hampir dua abad oleh Portugis, Belanda serta Inggeris sebelum mendapat kemerdekaannya pada tahun 1957.

Sebelum penjajahan mana-mana kuasa Eropah, Tanah Melayu mempunyai sistem pemerintahan sendiri yang berasaskan sistem bersultan yang menerima banyak pengaruh Islam dan adat budaya Melayu. Tanah Melayu mula dipengaruhi oleh undang-undang yang dibawa oleh penjajah, terutama Inggeris yang memberikan natijah yang besar dalam perundangan di rantau ini. Tanah Melayu menerima banyak pengaruh daripada British dalam pembentukan undang-undangnya kerana dijajah untuk tempoh yang agak lama dan paling banyak campur tangan dalam urusan politik, ekonomi dan kehidupan tempatan berbanding dengan penjajah lain.

Natijah daripada penjajahan amat jelas. Malaysia mempunyai banyak set undang-undangnya yang sebilangannya diadaptasi daripada undang-undang Inggeris sejak sebelum merdeka hasil daripada perkembangan industri timah, getah dan lada hitam. Antara undang-undang yang wujud dan berkaitan dengan undang-undang pekerjaan termasuklah Akta Kumpulan Wang Simpanan Pekerja 1955 dan Akta Kesatuan Sekerja 1951. Namun begitu, dapat diperhatikan bahawa belum ada statut khusus yang diwujudkan untuk menjaga keselamatan pekerja dalam keseluruhan industri di Malaysia sehinggalah tahun 1967, iaitu melalui Akta Kilang dan Jentera.

Secara umumnya, perkara keselamatan pekerjaan belum mendapat perhatian yang khusus walaupun terdapat beberapa perusahaan yang dimajukan sejak sebelum merdeka. Liabiliti terhadap majikan hanya diperkenalkan melalui Akta Kilang dan Jentera 1967 yang merupakan salinan kepada Akta Kilang 1961 di England. Pemakaian akta ini juga terhad kepada industri perkilangan. Walaupun Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerja 1994 merupakan akta tambahan kepada Akta Kilang dan Jentera 1967 yang meliputi lebih banyak industri, selain perkilangan, undang-undang *Common Law* tetap terpakai melalui seksyen 3 dan 5 Akta Undang-undang Sivill 1956. Namun begitu, pemakaian *Common Law* tertakluk pada kesesuaian keadaan tempatan sahaja.

Sejak sebelum merdeka lagi, telah wujud beberapa akta yang memeruntukkan undang-undang keselamatan. Akta ini menunjukkan keprihatinan pemerintah dalam menjaga keselamatan pekerjaan. Pembentukan akta ini bermula sebaik-baik sahaja wujud perusahaan yang melibatkan aktiviti atau bahan bahaya yang menjejaskan keselamatan pekerja. Perkembangan ini juga dipengaruhi oleh penghakisan doktrin *common employment* yang bermula pada akhir abad ke-19 di Eropah.⁵⁰

Akta pertama yang dibentuk berkenaan penjagaan keselamatan dan kesihatan ialah Selangor Boiler Enactment 1892. Enakmen ini dibentuk kerana dandang, atau periuk pemanas ini digunakan secara meluas dalam industri peleburan timah yang pesat berkembang di beberapa negeri seperti Pahang, Perak dan Negeri Sembilan. Periuk ini ialah alatan berbahaya yang digunakan dalam kerja pemprosesan bijih dan dianggap sebagai bom jangka yang boleh meletup pada bila-bila masa serta mencederakan pekerja. Oleh yang demikian, undang-undang diwujudkan bagi mengenal pasti potensi dan risiko di tempat kerja serta meletakkan garis panduan yang tertentu dalam menjaga keselamatan pekerja.⁵¹

Serentak dengan perkembangan industri bijih, industri logam dan bengkel kejuruteraan juga tumbuh. Industri ini menimbulkan bahaya penggunaan bahan tertentu seperti asid dan penggunaan pelbagai jenis mesin serta jentera. Hal ini membawa kepada pengenalan undang-undang baharu, iaitu Machinery Ordinance 1913, yang sekali gus membatalkan undang-undang sebelumnya, iaitu Selangor Boiler Enactment 1892. Undang-undang ini mengandungi peruntukan yang bertujuan memastikan keselamatan dan kesihatan pekerja dalam penggunaan jentera serta bahan berbahaya lain. Ordinan ini kemudiannya dikaji semula serta diperbaharui. Hasilnya pada tahun 1932, Machinery Enactment diperkenalkan.⁵² Dalam enakmen ini, pegawai dari Jabatan Perlombongan dilantik untuk membuat pemeriksaan berkala terhadap jentera agar selamat digunakan. Pemeriksaan yang dilakukan oleh agensi kerajaan menunjukkan bahawa terdapat satu

50 Di Britain, pemakaian prinsip *assumption of risk*, iaitu salah satu prinsip dalam doktrin *common employment*, mula ditolak oleh Mahkamah House of Lords di England dalam kes *Joseph Smith (Pauper) v Charles Baker & Sons* [1891] AC 325. Dalam kes ini mahkamah memutuskan bahawa seseorang pekerja yang mengetahui tentang bahaya dalam pekerjaan menggerudi batu bata di kilang tidak boleh diandaikan bahawa beliau turut sanggup menghadapi risiko kecederaan.

51 Abu Bakar Che Man, 1996. "Perspective of Occupational Safety and Health Legislation in Malaysia" dlm. Noor Hassim Ismail (ed.). *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Kuala Lumpur: Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara, hlm. 2.

52 Abu Bakar Che Man, 1996. "Perspective of Occupational Safety and Health Legislation in Malaysia" dlm. Rampal K. G. dan Noor Hassim Ismail (ed.). *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Kuala Lumpur: Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara, hlm 1-2.

pihak berkuasa yang mula memberikan perhatian terhadap isu keselamatan dan kesihatan pekerjaan.

Setelah Negeri-Negeri Melayu Bersekutu ditubuhkan, terdapat satu statut khusus untuk kawalan aktiviti perlombongan, iaitu Mining Enactment 1926 yang berkuat kuasa di negeri Pahang, Perak, Selangor dan Negeri Sembilan. Namun, selepas penubuhan Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1948, satu lagi undang-undang dibentuk, iaitu Machinery Ordinance 1953 yang merangkumi keseluruhan Tanah Melayu, sekali gus menggantikan semua undang-undang yang berkaitan dengan keselamatan industri sebelum itu.⁵³

Selepas kemerdekaan pada tahun 1957 pula, perkembangan ekonomi semakin stabil, terutama dalam bidang pertanian. Hal ini membawa kepada timbulnya industri berasaskan kimia seperti racun serangga dan baja kimia yang boleh memberikan kesan buruk kepada kesihatan para pekerja. Pada masa ini, pekerja mula terdedah kepada pelbagai jenis penyakit pekerjaan yang disebabkan oleh bahan kimia tersebut.⁵⁴ Oleh itu, pemakaian undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan dipanjangkan pula ke sektor lain, selain sektor perlombongan. Untuk mengatasi masalah tersebut, Akta Kilang dan Jentera 1967 pula dibentuk berdasarkan Akta Kilang 1961 di Britain untuk memastikan jentera dan peralatan yang digunakan selamat untuk keselamatan pekerja dalam sektor perkilangan.

Selain Akta Kilang dan Jentera 1967, terdapat beberapa akta yang khusus memperuntukkan kawalan aktiviti dalam industri tertentu atau kawalan penggunaan bahan kimia. Contohnya, Akta Racun Serangga 1974, Akta Racun 1952, Akta Kualiti Alam Sekitar 1974 (Pindaan 1985), dan sebagainya. Semua statut ini tidak menyatakan perlindungan kepada pekerja sekiranya berlaku sebarang penyakit kepada mereka, tetapi terdapat beberapa peruntukan kawalan pihak berkuasa terhadap penggunaan bahan bahaya tertentu, seperti racun serta kawalan penyelenggaraan bahan tersebut.⁵⁵ Hal ini menunjukkan bahawa pelaksanaan Akta Kilang dan Jentera 1967, dan peraturannya serta akta yang khusus tentang kawalan kimia serta pengendalian jentera semakin mendapat perhatian yang positif dan penambahbaikan yang ketara untuk perlindungan pekerja.

Oleh sebab perkembangan perindustrian yang pesat merangkumi pelbagai jenis industri, pemakaian Akta Kilang dan Jentera 1967 didapati tidak bersifat menyeluruh untuk mengatasi pelbagai jenis masalah yang

53 Wu Min Aun, 2006. *Industrial Relations Law of Malaysia*. Selangor: Pearson Malaysia, hlm. 14.

54 Rampal K. G. dan Noor Hassim Ismail (ed.), 1996. *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Selangor: Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara, hlm 3.

55 Rampal K. G. dan Noor Hassim Ismail (ed.), 1996. *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Selangor: Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara.

timbul, termasuk tanggungjawab pelbagai pihak yang terlibat dalam sesuatu perusahaan, selain majikan dan pekerja. Oleh yang demikian, satu lagi peraturan yang umum dan asas tentang keselamatan pekerjaan dibentuk mengikut model Health and Safety at Work Act 1974 di England, iaitu Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994.

Akta ini mempunyai liputan yang lebih meluas kerana tidak hanya meletakkan liabiliti ke atas majikan untuk menjaga keselamatan pekerja, tetapi liabiliti juga diletakkan ke atas pihak lain yang membawa risiko ke tempat kerja. Pihak yang dikenal pasti bertanggungjawab bersama-sama majikan untuk menjaga keselamatan pekerja ialah pembekal kepada bahan atau alatan yang digunakan dalam pekerjaan, pereka bentuk, pengilang⁵⁶ dan pekerja.⁵⁷ Akta ini berperanan besar untuk menjaga keselamatan pekerja di premis perusahaan dengan meletakkan liabiliti ke atas pihak yang terbabit.

Berdasarkan pemerhatian, pembentukan semua akta tersebut mula lahir daripada campur tangan penjajah yang asalnya bertujuan mengaut kekayaan negara pada suatu ketika dahulu. Namun, walaupun Malaysia sudah bebas daripada cengkaman penjajahan tersebut, corak undang-undang yang dihasilkan masih mengikut acuan di Britain. Hal ini dapat dilihat berdasarkan pembentukan Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994 yang dipengaruhi oleh Health and Safety at Work Act 1974 dan, Akta Kilang dan Jentera 1967 yang mengikut acuan Factories Act 1961. Pengenalan akta baharu ini juga sejajar dengan penyertaan negara Malaysia dalam Pertubuhan Buruh Sedunia (*International Labour Organisation (ILO)*) pada tahun 1957. Melalui penyertaan ini, Malaysia banyak mengikut saranan *ILO* melalui konvensyen yang dianjurkan.

Sementara itu, tuntutan para pekerja tempatan akibat kemalangan diperuntukkan dalam Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969, menggantikan Akta Pampasan Pekerja 1952, yang kemudiannya hanya dikhususkan untuk perlindungan pekerja asing. Apabila pampasan diperoleh di bawah akta ini untuk sebarang keilangan atau kematian, ganti rugi di bawah undang-undang lain tidak boleh dipohon.⁵⁸ Skim pampasan yang dibentuk di bawah akta ini juga mengikut corak yang diperkenalkan di negara Eropah, iaitu liabiliti yang dikenakan tanpa asas kesalahan (*no-fault basis*).

56 Bahagian V Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994.

57 Bahagian VI Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994.

58 Seksyen 31 Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969 memperuntukkan bahawa seseorang yang berinsurans atau orang tanggungannya tidak berhak menerima atau menuntut daripada majikan apa-apa pampasan di bawah Ordinan Pampasan Pekerja 1952 atau menuntut ganti rugi di bawah mana-mana undang-undang yang berkuat kuasa pada masa itu, mengenai suatu bencana kerja yang berlaku ke atasnya tatkala menjadi seorang "pekerja" di bawah akta ini.

KESIMPULAN

Secara ringkasnya, perkembangan undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan bermula sejak awal abad ke-19 selaras dengan perkembangan industri di Amerika Syarikat dan Britain, walaupun fokus pada mulanya lebih banyak tertumpu pada perlindungan wanita dan kanak-kanak. Skim pampasan mula wujud apabila pemakaian doktrin *common employment*, kecuaiian serta dan andaian kewujudan risiko mula dilonggarkan, serta kesedaran bahawa majikan harus diberikan liabiliti untuk menjaga keselamatan dan kesihatan pekerja dalam usaha mengaut keuntungan perusahaan. Apabila skim pampasan ini wujud, maka teori yang terpakai sejak dahulu, iaitu “liabiliti hanya wujud apabila kesalahan dibuktikan” tidak lagi terpakai sepenuhnya. Ramai ahli falsafah undang-undang yang menggunakan pendekatan sosiologi menyokong prinsip skim pampasan ini.

Sejajar dengan perkembangan undang-undang di Malaysia, negara kita dilihat cuba untuk memenuhi piawaian yang dikenakan terhadap negara anggota yang menyertai Pertubuhan Buruh Antarabangsa. Hal ini terbukti menerusi perkembangan undang-undang dalam aspek keselamatan dan kesihatan pekerjaan melalui pembentukan Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994. Negara kita juga membuat perubahan dalam Akta Kerja 1955 dengan menambah peruntukan tentang gangguan seksual di tempat kerja serta beberapa peruntukan lain.

RUJUKAN

- Abu Bakar Che Man, 1996. “Perspective of Occupational Safety and Health Legislation in Malaysia” dlm. Noor Hassim Ismail (ed.). *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Kuala Lumpur: Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara, hlm. 2.
- Akass R., 1994. *What Every Manager Needs to Know about Health and Safety*. Hamhshire: Gower Publishing Limited.
- Akta Kilang 1833.
- Akta Kilang 1961.
- Akta Kilang dan Jentera 1967.
- Akta Kesatuan Sekerja 1951.
- Akta Kesihatan dan Moral Aparentis 1802.
- Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994.

- Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969.
- Akta Kumpulan Wang Simpanan Pekerja 1955
- Akta Undang-undang Sivil 1956.
- Akta Pampasan Pekerja 1897.
- Bartonshill Coal Co *lwn* Reid [1858] 3 *Macq* 266.
- Brenda Watts, 2008. "Explaining the Law" dlm. Ridley dan Channing (ed.). *Safety at Work*. Edisi Ketujuh. Amsterdam: Elsevier/Butterworth-Heinemann, hlm. 36
- Carson, W. G., "Some Sociological Aspects of Strict Liability and the Enforcement of Factory Legislation" dlm. *Modern Law Review* 396, 1970.
- Coal and Mines Regulation Act 1972.
- Coal Mines Act 1855.
- Day, S. A., "Workers' Compensation 2000: How Did We Get There? The Development of Arizona Workers' Compensation Law" dlm. 36 *AZ Attorney* 10, 1990.
- Employers' Liability Act 1880.
- Factory and Workshop Act of 1878.
- Factory and Workshop Act 1901.
- Goetsch, 2005. *Occupational Safety and Health for Technologists, Engineers and Managers*. Edisi Kelima. Ohio: Pearson Prentice Hall.
- Gwen Forte, "Rethinking America's Approach to Workplace Safety: A Model for Advancing Safety Issues in the Chemical Industry" dlm. 53 *Cleveland State Law Review* 513, 2005-2006.
- Johnstone, R., 1997. *Occupational Safety and Health Occupational Health and Safety Law. Text and Materials*. Australia: LBC Information Services.
- Joseph Smith (Pauper) *lwn* Charles Baker & Sons [1891] *AC* 325.
- Law Reform (Contributory Negligence) Act 1945.
- Law Reform (Personal Injuries) Act 1948.
- Lorenz E., "Predictive Testing in the Workplace – Could the German Model Serve as a Blueprint for Uniform Legislation in the United States?" dlm. *North Carolina Journal of Law & Technology*. 487 (Spring), 2006.
- Machinery Ordinance 1913.
- Mining Enactment 1926.
- Munkman J., 1990. *Employer's Liability at Common Law*. Edisi ke-11. London: Butterworths.

- Nims D. K., 1999. *Basic of Industrial Hygiene*. New York: John, Wiley and Sons.
- Occupational Safety and Health Act 1970.
- Phil Hughes dan Ferret, 2008. *Introduction to Health and Safety in Construction*. Edisi Ketiga. London: Butterworth-Heinemann, hlm. 9–10.
- Priestley *lwn* Fowle [1837] 3 *M&W* 1; 150 *ER* 1030.
- Raffle, Lee W. R., McCallum dan Murray R. (ed.), 1987. *Hunter's Diseases of Occupations*. London: Hodder and Stoughton Publishing.
- Rampal K. G. dan Noor Hassim Ismail (ed.), 1996. *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Selangor: Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara.
- Reese C. D., 2003. *Occupational Health and Safety Management a Practical Approach*. Boca Raton: Lewis Publishers.
- Ridley dan Channing, 2008. *Safety at Work*. Edisi Ketujuh. Amsterdam: Elsevier/ Butterworth-Heinemann.
- Scott R., 1997. *Basic Concept and Industrial Hygiene*. Boce Raton USA: Lewis Publishers.
- Selangor Boiler Enactment 1892.
- Shapiro, M., "Is Silica is the Next Asbestos? An Analysis of Silica Litigation and the Sudden Resurgence of Silica Lawsuit Filings" dlm. 32 *Pepperdine Law Review* 983, Mei 2005.
- Stapleton J., 1986. *Disease and the Compensation Debate*. Oxford: Oxford University Press.
- The Cotton Mills Act 1819.
- The National Insurance (Industrial Injuries) Act 1948.
- Vincoli, J. W., 1995. *Basic Guide to Industrial Hygiene*. New York: Van Nostrand Reinhold.
- WHO, http://who.int/occupational_health/en/
- Wilkinson C., 2001. *Fundamentals of Health at Work the Social Dimensions*. London: Taylor and Francis.
- Workmen Compensation Act 1897.
- Wu Min Aun, 2006. *Industrial Relations Law of Malaysia*. Selangor: Pearson Malaysia, hlm. 14.