

**PERANAN PEMERINTAH TERHADAP *PRECARIOUS WORK*
DALAM KALANGAN NELAYAN DI SEMPORNA, SABAH**
*The Role of the Government on Precarious Work
among Fishermen in Semporna, Sabah*

¹ASNIAH ASGALI
²FAZLI ABD HAMID

*Fakulti Kemanusiaan, Seni dan Warisan, Universiti Malaysia Sabah, Jalan UMS,
88400, Kota Kinabalu, Sabah, Malaysia.
asknhiya@yahoo.com, fhamid@ums.edu.my
Dihantar: 7 Februari 2018 / Diterima: 15 Ogos 2018*

Abstrak *Precarious work* merupakan pekerjaan yang mempunyai amalan pekerjaan yang tidak menentu, tidak dapat dijangkakan dan berisiko terhadap golongan pekerja. Majikan berpotensi memanipulasikan kondisi pekerjaan yang perlu ditanggung oleh mereka kepada pekerja melalui ciri perhubungan pekerjaan yang bersifat *precarious* seperti tiada kontrak perkhidmatan dan gaji yang rendah. Ciri-ciri *precarious work* ini adalah bertentangan dengan sistem perhubungan pekerjaan standard yang sepatutnya diterima oleh seorang pekerja berdasarkan Akta Kerja 1955 dan Ordinan Buruh Sabah. Kajian ini menggunakan kaedah kualitatif dengan menemu bual majikan dan bekerja selain menggunakan borang soal selidik bagi menyokong data yang diperoleh. Artikel ini cuba menganalisis peranan pemerintah terhadap kawalan pembentukan ciri *precarious work* dalam kalangan pekerja nelayan di Sabah terutamanya di kawasan kajian di Semporna. Dapatan kajian menunjukkan lemahnya pengawasan pekerja terhadap undang-undang pekerjaan di sektor perikanan mengakibatkan banyak regulasi pekerjaan diabaikan dan disalahgunakan.

Kata kunci: Ciri *precarious work*, majikan, pekerja maritim, nelayan, peranan pemerintah.

Abstract *Precarious work is a job that is uncertain, unpredictable and has risky work practices. Employers have the potential to manipulate the conditions of employment that they need to support their employees through the forms of precarious employment relationships such as no service contracts and low wages. These characteristics of precarious work contradicts the standard employment relationship systems, which should be accepted by an employee based on the Employment Act 1955 and the Sabah Labor Ordinance. This study is using a qualitative by interviewing the employers and employees as well as using questionnaire to support the data. This paper attempts to analyze the role of the government in controlling the formation of precarious work characteristics among fishermen in Sabah especially in the research location in Semporna. The findings indicate that the lack of supervision of workers against employment laws in the fisheries sector are being ignored and misused in many of the work regulations.*

Keywords: *Precarious work characteristics, employer, maritime workers, fisherman, the role of the government.*

PENDAHULUAN

Precarious work merujuk kepada ketidaktentuan, ketidakstabilan dan pekerjaan yang tidak mempunyai perlindungan di mana pekerja menanggung risiko kerja dan menerima faedah sosial dan hak berkanun yang terhad (Vosko, 2010). Hal ini menunjukkan bahawa golongan pekerja ini tidak menerima perlindungan pekerjaan yang sepatutnya mereka terima sebagai seorang pekerja. *Precarious work* menyebabkan pekerja terpaksa menanggung risiko pekerjaan seperti ketidakpastian tempoh pekerjaan, hubungan pekerjaan, kekurangan akses kepada perlindungan dan faedah sosial, kadar upah yang rendah dan mendapat halangan dalam melibatkan diri dengan kesatuan sekerja dan perundingan kolektif (ILO, 2011). Ciri-ciri *precarious work* ini adalah bertentangan dengan sistem perhubungan pekerjaan standard yang sepatutnya diterima oleh seorang pekerja berdasarkan Akta Kerja 1955 dan Ordinan Buruh Sabah. Kertas kerja ini cuba menganalisis peranan

pemerintah terhadap kawalan pembentukan ciri *precarious work* dalam kalangan pekerja nelayan pesisir pantai di Sabah, terutamanya di kawasan kajian di Semporna. Sejauh mana peranan pemerintah berkesan untuk mengawal dan memperkasa perundangan pekerjaan maritim yang sering terabai dan terbiar dalam konteks penguatkuasaan perundangan dalam pelaksanaan terma dan kondisi pekerjaan yang lebih baik dan sejahtera?

METODOLOGI

Kajian ini menggunakan kaedah kualitatif, iaitu temu bual dan analisis dokumen. Temu bual yang digunakan dalam kajian ini adalah temu bual mendalam. Kaedah ini memerlukan pengkaji menjalankan temu bual yang terperinci berdasarkan garis panduan yang telah ditetapkan. Kaedah kualitatif dalam kajian ini menggunakan soalan temubual semi struktur dan analisis dokumen. Pendekatan ini menggunakan sampel yang lebih kecil dan pengkaji boleh memberikan keterangan yang terperinci mengenai sebab di sebalik jawapan responden dan ia juga mengizinkan pemerhatian yang lebih lama tentang respons (Kamarul, 2012). Temu bual mendalam yang dijalankan dilakukan berulang kali secara langsung antara pengkaji dan responden kajian, untuk memahami pandangan subjek pengkajian mengenai pengalamannya dan situasi sosial sebagaimana diungkapkan dalam bahasa responden kajian (Taylor & Bogdan, 1984). Reponden kajian terdiri daripada majikan kapal nelayan aktif berdaftar yang telah lama menjalankan aktiviti perikanan dan mempunyai pengalaman dalam menguruskan kapal laut dan pekerja-pekerja nelayan mereka. Dalam kajian ini penyelidik telah menemui seorang wakil pihak Jabatan Perikanan daerah Semporna dan empat orang wakil majikan nelayan di Semporna. Penyelidikan juga menggunakan sokongan data yang diperolehi daripada borang soal selidik yang diisi oleh 150 sampel kajian terdiri daripada pekerja nelayan di Semporna. Ia bertujuan menguatkan sokongan terhadap sesuatu isu, hujah dan dapatan yang diperolehi daripada perspektif pemerintah dan majikan. Analisis data yang digunakan dalam kajian ini adalah analisis tematik, iaitu dapatan dianalisis berdasarkan ciri-ciri *precarious work* di kawasan kajian.

KAJIAN LEPAS

Precarious work sering ditakrifkan sebagai satu bentuk pekerjaan yang bertentangan dengan bentuk pekerjaan yang standard. Pekerjaan yang standard dikaitkan dengan pekerjaan sepenuh masa dan tidak mempunyai tempoh masa bekerja yang ditetapkan untuk kekal bekerja, mempunyai jaminan pekerjaan, dan kadar gaji yang tinggi. Ciri pekerjaan standard ini turut dilindungi dalam peruntukan perundangan. *Precarious work* merujuk kepada bentuk pekerjaan yang terhad dari segi faedah sosial dan hak berkanun, jaminan kerja, gaji yang rendah dan risiko pekerjaan yang tinggi (Vosko, 2007). Selain itu, ia bercirikan kumpulan demografi berstatus rendah, iaitu golongan wanita, golongan muda, minoriti dan migran (McCall, 2001).

Bentuk perhubungan pekerjaan yang fleksibel telah memberi kebebasan dan peluang kepada pihak majikan untuk mengambil kesempatan ke atas golongan pekerja. Ketiadaan dan ketidakstabilan jaminan pekerjaan yang turut berlaku dalam pasaran buruh memberikan kesan negatif terhadap kesihatan fizikal dan mental golongan pekerja yang bekerja dengan upah dan waktu bekerja yang tidak menentu (Arne Kallerberg, 2009). Dalam kajian ini, *precarious work* dicirikan sebagai pekerja yang tidak mempunyai jaminan kontrak perkhidmatan, kadar upah yang rendah, masa bekerja yang tidak menentu, tidak menerima perlindungan kebajikan dan faedah sosial, keselamatan dan kesihatan pekerja, latihan dan pembangunan dan penyertaan dalam kesatuan sekerja. Golongan pekerja ini juga mengalami ketidakstabilan dari segi kedudukan ekonomi dan sosial dalam masyarakat (Rodgers & Rodgers, 1989).

Analisis Peranan Pemerintah (Akta Kerja 1955 dan Ordinan Buruh Sabah)

Pemerintah merupakan aktor penting sebagai pelaksana dan pembentuk undang-undang perlindungan pekerjaan. Undang-undang buruh yang ditetapkan oleh pihak pemerintah wajib dilaksanakan oleh pihak majikan. Penggubalan undang-undang buruh semestinya dapat melindungi hak pekerja daripada dieksploitasi oleh pihak majikan. Hak pekerja ini termasuklah gaji, tempoh bekerja, cuti termasuk hari rehat, keselamatan dan

kesihatan pekerja dan penamatan atau pembuangan pekerja. Kesemua hak asas ini terkandung dalam salah satu aspek penting undang-undang buruh iaitu kontrak perkhidmatan yang menjelaskan tentang terma undang-undang yang menguatkuasakan hubungan antara majikan dan pekerja (Burke, 2003).

Akta Kerja 1955

Akta Kerja 1955 di Malaysia memperuntukkan perkara asas dan faedah minimum kepada pekerja. Akta Kerja 1955 memperuntukkan terma dan syarat perkhidmatan yang asas, iaitu semua majikan harus mematuhi kerana sebarang pelanggaran menyebabkan majikan melakukan kesalahan di bawah akta tersebut. Terma dan syarat perkhidmatan dalam akta Kerja 1955 meliputi perkara-perkara tentang gaji, waktu rehat, cuti umum, faedah cuti dan faedah penamatan.

Akta kerja memberikan beberapa peruntukan berhubung gaji, iaitu tempoh gaji perlu dibayar, masa pembiayaan gaji, pendahuluan kepada gaji dan pemotongan gaji. Waktu bekerja pula ialah tempoh masa kerja di bawah kontrak perkhidmatan, keadaan di mana pekerja dibenarkan bekerja melebihi tempoh masa kerja tersebut, kerja lebih masa dan had-had kerja lebih masa serta bayaran untuk kerja lebih masa. Pekerja berhak mendapat satu hari rehat dalam seminggu. Pekerja syif pula hanya layak untuk rehat setelah bekerja selama tidak kurang dari 30 jam. Akta Kerja juga mempunyai peruntukan tentang larangan bekerja pada hari rehat kecuali dalam keadaan yang dibenarkan dalam akta. Kadar gaji bagi pekerja yang bekerja pada hari rehat juga terkandung dalam Akta Kerja.

Majikan diwajibkan memberikan sepuluh hari cuti umum berbayar dalam setahun kepada setiap pekerja. Pekerja juga berhak mendapat hari bekerja yang berikut sebagai ganti bagi mana-mana hari cuti umum yang jatuh pada hari rehat. Majikan yang ingin pekerja bekerja pada hari cuti umum hendaklah dibayar mengikut kadar yang ditetapkan di bawah Akta Kerja. Akta Kerja memperuntukkan tiga jenis faedah dalam bentuk cuti iaitu cuti tahunan, cuti sakit dan cuti bersalin. Cuti tahunan bergantung kepada tempoh perkhidmatan. Cuti sakit pekerja pula bergantung kepada tempoh perkhidmatan dan cuti tersebut tidak boleh melebihi 60 untuk satu tahun

kalendar. Bagi pekerja wanita, mereka berhak untuk mendapat cuti bersalin berbayar untuk tempoh 60 untuk setiap kali bersalin. Faedah cuti bersalin ini dihadkan kepada lima orang anak. Bagi pekerja yang tidak layak untuk cuti bersalin, mereka boleh bekerja sekiranya disahkan sihat oleh doktor, dengan kebenaran majikannya.

Akta Kerja turut menyediakan faedah untuk penamatan atau pemberhentian kerja. Peraturan Pekerjaan (Faedah-Faedah Penamatan dan Pemberhentian) 1980 telah digubal di bawah Akta Kerja 1955, iaitu mengenakan tanggungan terhadap majikan untuk membayar faedah penamatan dan pemberhentian sekiranya pekerja itu ditamatkan kontrak perkhidmatan atau diberhentikan.

Ordinan Buruh Sabah

Bagi perusahaan yang berada di negeri Sabah, pekerja berasal dari negeri Sabah akan dilindungi di bawah Ordinan Buruh Sabah. Ordinan Buruh Sabah ini mempunyai kandungan yang sama seperti Akta Kerja 1955 tetapi mempunyai sedikit perbezaan. Bagi pekerja yang dilindungi dalam Ordinan Buruh Sabah, skop tahap upah seorang pekerja mesti menerima gaji tidak melebihi RM2,500.00 sebulan. Akan tetapi, pekerja yang menerima gaji antara RM2,000.00 dan RM2,500.00 sebulan tidak dilindungi di bawah seksyen berikut dan tidak layak menerima faedah seperti dalam Seksyen 105 waktu bekerja, Seksyen 105a kerja syif dan Seksyen 105c bekerja pada hari rehat. Bagi cuti am di bawah Ordinan Buruh Sabah, pekerja layak sekurang-kurangnya mendapat 14 hari cuti am dalam setahun.

Peranan Jabatan Tenaga Buruh (JTK) dan Jabatan Perikanan

Pemerintah di Malaysia telah membentuk Kementerian Sumber Manusia untuk mengawal selia semua buruh di negara ini, termasuklah juga buruh nelayan di sektor perikanan. Kementerian ini berfungsi sebagai pelaksana dan mengemas kini dasar-dasar buruh dan undang-undang buruh di negara ini. Jabatan Tenaga Buruh (JTK) adalah jabatan di bawah Kementerian Sumber Manusia yang diwujudkan di setiap daerah di Malaysia. Jabatan ini

mempunyai dua fungsi utama, iaitu fungsi pengurusan dan fungsi operasi. Fungsi pengurusan adalah lebih kepada pengurusan kakitangan dalam JTK itu sendiri. Fungsi operasi jabatan ini merangkumi pengawalan terhadap buruh-buruh di Malaysia. Fungsi operasi jabatan ini dapat dibahagikan kepada dua fungsi utama, iaitu sebagai:

I. Penguatkuasaan Undang-Undang Buruh

- ✓ Melakukan pemeriksaan Statutori ke tempat-tempat pekerjaan untuk menentukan peruntukan-peruntukan undang-undang buruh dipatuhi oleh para majikan dan pekerja.
- ✓ Menyasiat dan menyelesaikan aduan-aduan buruh dan tuntutan pampasan pekerja.
- ✓ Mengawal pengambilan dan penggajian pekerja-pekerja bukan pemastautin melalui pengeluaran lesen untuk menggaji pekerja bukan pemastautin.
- ✓ Menjalankan operasi-operasi penguatkuasaan khas seperti serbuan ke tempat-tempat pekerjaan yang disyaki ada menggaji pekerja-pekerja tanpa izin, bersama dengan jabatan-jabatan atau agensi-agensi penguatkuasaan yang lain.
- ✓ Menjalankan pendakwaan ke atas pihak majikan yang melanggar peruntukan undang-undang buruh.
- ✓ Mengawal penggajian kanak-kanak, orang muda dan wanita.
- ✓ Mengendalikan persoalan-persoalan dan rayuan daripada para majikan, pekerja, kesatuan sekerja serta masyarakat umum berhubung hal ehwal perburuhan.

II. Perkhidmatan Pekerjaan

- ✓ Pendaftaran dan penempatan pencari-pencari kerja.
- ✓ Bimbingan kerjaya dan khidmat nasihat.
- ✓ Mengendalikan urusan berkaitan mobiliti pekerja tempatan.
- ✓ Mengadakan lawatan kemajuan.
- ✓ Memproses permohonan bagi Lesen Agensi Pekerjaan Swasta.

Jabatan Perikanan berada di bawah Kementerian Pertanian dan Industri Asas Tani Malaysia. Jabatan ini mentadbir sektor perikanan di Malaysia. Peranan utama Jabatan Perikanan ini adalah;

- ✓ Melaksanakan pengurusan sumber perikanan khususnya melalui pengawal seliaan (perlesenan) aktiviti menangkap ikan dan akuakultur.
- ✓ Melaksanakan satu sistem maklumat dan statistik perikanan berkenaan dengan perikanan dan akuakultur.
- ✓ Melaksanakan program pembangunan dan peningkatan kedudukan sosioekonomi kumpulan sasar- para nelayan, penternak ikan dan pengilang produk perikanan.
- ✓ Menjalankan kerja-kerja penyelidikan khusus yang ada berkaitan dengan perikanan dan akuakultur, dan sumber-sumber perikanan.
- ✓ Menjalankan program yang bertujuan untuk meningkatkan penghasilan komoditi perikanan.
- ✓ Menjalankan program yang bertujuan untuk membangunkan industri perikanan tangkap dan akuakultur menjadi sektor ini satu yang maju dan komersil, dan pada masa yang sama pembangunan dilakukan secara mapan.

Jabatan Tenaga Kerja dan Jabatan Perikanan berperanan penting dalam mewujudkan kondisi pekerjaan dan kehidupan golongan perkerja maritim nelayan di negara ini. Dengan pelaksanaan peranan mereka ini, maka eksploitasi terhadap buruh nelayan dapat dielakkan, secara tidak langsung golongan ini turut mendapat hak perlindungan undang-undang buruh dan menjamin taraf kehidupan sosial yang lebih baik.

ANALISIS TERHADAP CIRI-CIRI *PRECARIOUS WORK*

Tiada Jaminan Kontrak Perkhidmatan

Perhubungan pekerjaan antara majikan dan pekerja akan terbentuk melalui kontrak perkhidmatan yang mana mengandungi terma dan kondisi pekerjaan yang dipersetujui oleh kedua-dua pihak tanpa sebarang bentuk paksaan

daripada pihak majikan. Kontrak pekerjaan yang dahulunya bersifat formal dan dapat menjelaskan hubungan antara majikan dan pekerja yang jelas telah berubah menjadi tidak formal dan tidak lengkap. Pekerja yang mana kontrak pekerjaannya membawa kepada penyandanganya diklasifikasikan sebagai kumpulan ‘pekerja kasual’, ‘pekerja jangka pendek’ atau ‘pekerja bermusim.’ Ketiadaan kontrak pekerjaan membolehkan perusahaan atau orang yang menggaji pekerja menamatkan kontrak dalam masa yang singkat dan sesuka hati. Hal ini demikian menyebabkan kontrak pekerjaan menjadi kontrak pekerjaan yang terbuka dan pekerja berada dalam keadaan berisiko tinggi untuk dibuang kerja pada bila-bila masa. Sorotan kajian berkenaan kondisi pekerjaan dalam kalangan pekerja nelayan menunjukkan kebanyakan golongan nelayan ini tidak pernah menandatangani sebarang kontrak perkhidmatan. Sebaliknya, perjanjian lisan yang telah dibuat menyebabkan nelayan kurang diberikan perlindungan dari aspek undang-undang buruh. Hal ini demikian kerana yang hak perundingan kontrak perkhidmatan antara majikan dan pekerja telah dinafikan terutama berkaitan hal gaji dan kondisi pekerjaan (ILO, 2013).

Kadar upah yang rendah

Guy Standing (2011) menggambarkan pekerja *precarious work* sebagai golongan kelas sosial-ekonomi yang semakin berkembang. Kumpulan pekerja ini memperoleh pendapatan yang rendah. Golongan ini menerima gaji yang lebih rendah berbanding golongan pekerja standard. Perbezaan dalam penerimaan gaji disebabkan kawalan dari segi ciri-ciri pekerja itu sendiri seperti umur, pendidikan, tahap kemahiran dan pekerjaan, status pekerja seperti pekerja sementara juga menjadi penentu dalam penetapan gaji pekerja menjadi lebih rendah berbanding pekerja tetap (OECD, 2002). Sektor perikanan sinonim sebagai pencetus kepada kadar upah yang rendah dan mengekalkan tenaga kerja yang bergaji rendah (*Global Supply Chains*, 2016). Kaedah pemberian upah dalam sektor perikanan adalah berorientasikan perkongsian hasil tangkapan untuk memberikan motivasi kepada pekerja dan menyediakan gaji pada kadar sederhana bagi pekerja yang mempunyai peranan penting di atas kapal untuk mengekalkan mereka terus bekerja dengan majikan (ILO, 2013). Pekerja *precarious* dalam sektor perikanan di negara Bangladesh, India dan Thailand mengamalkan kaedah

pemberian upah dengan kadar bahagian (*piece rate*) dan jarang menerima gaji minimum. Hal ini melanggar undang-undang buruh di negara tersebut, sekali gus meletakkan pekerja tertakluk kepada peruntukan perundangan kecurian gaji dan gaji yang sangat rendah (*Global Supply Chains*, 2016).

Masa bekerja yang tidak menentu

Kondisi kerja menangkap ikan itu sendiri membuatkan golongan nelayan sukar untuk mengawal masa bekerja mereka. Nelayan tidak dapat mengawal bila dan di mana ikan akan muncul dan mereka akan terus mencari kawasan untuk menangkap ikan. Nelayan biasanya tidak mempunyai masa bekerja yang tetap apabila kapal mula bergerak ke lautan. Tempoh masa rehat mereka adalah terhad dan ditetapkan oleh tekong sehingga beliau berpuas hati dengan bilangan tangkapan ikan mengikut kapasiti yang telah ditetapkan majikan. Semasa dalam perjalan pulang ke pelabuhan, anak kapal pula perlu membersihkan kawasan dek kapal dan setelah sampai di pelabuhan, hasil tangkapan perlu dipunggah dan kapal perlu disediakan untuk perjalanan seterusnya. Situasi ini menunjukkan golongan nelayan mempunyai masa kerja dan masa rehat yang tidak menentu.

Jaminan kebajikan dan faedah sosial

Ketiadaan jaminan keselamatan yang semakin meningkat menyebabkan faedah sosial semakin menurun, pekerja berhadapan dengan tekanan untuk menerima pekerjaan yang meletakkan keselamatan dan kesihatan mereka berisiko (ILO, 2011). Kekurangan kecenderungan pekerja mengetahui hak mereka untuk pampasan dan keberatan untuk membuat tuntutan berhubung faedah sosial juga turut dibuktikan. Kurang mengetahui hak mereka, dikecualikan daripada perlindungan undang-undang, dan ugutan akan diberhentikan jika menegakkan hak mereka walaupun menyalahi undang-undang menyebabkan mereka mendapat akses yang terhad kepada faedah sosial seperti faedah kesihatan, pencen dan insurans kesihatan (Lewchuk *et al.*, 2013). Kajian di Montreal, Toronto, Kanada dan Amerika Syarikat mengenal pasti undang-undang dan dasar-dasar yang mengawal akses kepada penjagaan kesihatan, pendidikan dan faedah sosial lain tidak merangkumi pekerja migran yang berdaftar.

Sektor pekerjaan perikanan dalam Maritime Labour Convention, 2006 ada menetapkan faedah sosial seperti pampasan kapal karam dan hilang perlu diambil kira dalam pemberian faedah sosial kepada golongan nelayan. Pemilik kapal hendaklah membayar kepada setiap nelayan kerugian dan kecederaan daripada kehilangan dan kejadian kapal karam. Pengiraan ganti rugi telah ditetapkan di bawah Garis Panduan B2.6.166. Banyak usaha perlu dilakukan untuk memastikan struktur faedah sosial yang sesuai bagi memastikan ketidakmampuan bekerja disebabkan sakit dengan potongan gaji bagi memastikan pampasan keilatan, umur persaraan dan pencen layak diterima pekerja dengan usaha mereka selama bekerja bagi pekerja yang bermajikan.

Jaminan keselamatan dan kesihatan

Perikanan adalah pekerjaan berbahaya (Lincoln J.M & Lucas D.L, 2010; Health and Safety Report, 2011). Hal ini dijelaskan lagi menurut ILO 1999, iaitu sektor perikanan adalah pekerjaan yang berbahaya jika dibandingkan dengan pekerjaan lain. Usaha yang berterusan diperlukan daripada semua pihak untuk meningkatkan keselamatan dan kesihatan nelayan. Isu keselamatan dan kesihatan pekerja perlu dipertimbangkan secara menyeluruh untuk mengenal pasti dan mengurangkan punca kemalangan dan penyakit dalam sektor ini. Pertimbangan juga perlu diberikan kepada kepelbagaian yang besar dalam industri ini berdasarkan saiz kapal, jenis perikanan dan enjin, kawasan operasi dan lain-lain.

Nelayan bekerja dalam keadaan berbahaya yang boleh membawa kepada kecederaan dan kematian. Disebabkan *nature of work*, kemalangan yang boleh membawa kepada kecederaan serius dan kematian adalah ciri-ciri biasa dalam kalangan anak kapal yang bekerja di kapal-kapal nelayan. Jenis kecederaan yang dialami adalah seperti disambar objek, terperangkap dengan peralatan, terseliuh, patah tulang, luka dan lebam (Azuddin, Hanum & Abdullah, 2015). Nelayan dianggap sebagai pekerjaan yang paling berbahaya di dunia dengan lebih 24,000 kematian setahun, dengan anggaran 80 kematian bagi setiap 100,000 orang nelayan setahun (FAO, 2017).

Latihan dan pembangunan

ILO turut memperkenalkan konvensyen Cadangan Latihan Vokasional Nelayan 1966 (No. 126) mengikut konvensyen ini, kursus dan latihan perlu disediakan untuk nelayan yang bekerja bagi membolehkan mereka untuk meningkatkan kemahiran teknikal dan pengetahuan mereka mengikuti perkembangan terkini teknologi perikanan dan teknik pandu arah yang lebih baik. Kaedah latihan seharusnya berkesan dengan mengambil kira sifat kursus, pengalaman pelatih, pendidikan dan umur, peralatan demonstrasi dan sokongan kewangan sedia ada. Majikan dan kapten kapal seharusnya memberikan latihan yang cukup kepada pekerja untuk menggunakan peralatan semasa kerja, menyediakan peralatan keselamatan yang mencukupi, kemudahan perubatan dan mereka bentuk sistem pengurusan risiko yang komprehensif. Disebabkan pelaksanaan perkara tersebut memerlukan kos tinggi, majikan sering mengabaikannya (FAO, 2005). Cadangan untuk menyeru negara bekerjasana dalam menggalakkan latihan vokasional nelayan terutamanya negara-negara membangun dengan kerjasama pihak pemerintah dan badan-badan berkaitan untuk menentukan piawaian umum latihan nelayan yang terpakai di seluruh wilayah. Kurikulum dalam pelbagai program latihan untuk nelayan hendaklah berasaskan kepada analisis sistematik kerja diperlukan untuk diwujudkan.

Hak penglibatan dalam kesatuan sekerja

Faktor yang penting bagi pekerja *precarious work* tidak menyertai kesatuan sekerja adalah berpunca daripada rasa takut kehilangan pekerjaan mereka (ILO, 2013). Kesatuan dapat mewakili nelayan dalam rundingan dengan majikan dan membantu memastikan hak pekerja mereka dilindungi dan mereka boleh mengambil bahagian dalam perbincangan dengan pemerintah dan majikan mengenai polisi-polisi yang berkaitan. Kajian dalam kalangan pekerja perikanan di Bangladesh 700 pekerja tetap dan kontrak di 36 syarikat perikanan di Selatan Bangladesh mendapati kehadiran Kesatuan Sekerja yang kecil sahaja iaitu hanya 6 kesatuan sekerja dari pada 36 syarikat manakala di India pekerja perikanan sebanyak 63 peratus tahu akan kewujudan kesatuan sekerja tetapi tidak mempunyai pengetahuan spesifik mengenai aktiviti kesatuan sekerja. Perundangan perburuhan dan

pematuhan sistem itu sendiri gagal untuk mengatasi masalah *precarious work* di seluruh dunia. Hak-Hak asasi pekerja untuk menyertai kesatuan sekerja dan perundingan kolektif dengan majikan sangat rendah. Kesatuan sekerja adalah salah satu cara untuk melindungi hak pekerja *precarious work* dalam meningkatkan taraf pekerjaan dan kehidupan mereka.

DAPATAN KAJIAN

Suatu undang-undang hanya diakui berkesan apabila dikuatkuasakan dan dipatuhi (Mohd Akram, 2004). Pelaksanaan undang-undang buruh akan mampu melindungi pekerja untuk mendapatkan hak mereka sebagai pekerja, setimpal dengan pekerjaan yang telah dilakukan oleh mereka. Namun demikian, pekerja maritim nelayan dalam kajian ini tidak menerima hak yang sepatutnya diperoleh, disebabkan undang-undang buruh yang tidak dikuatkuasakan sepenuhnya. Pekerjaan dalam sektor perikanan, iaitu di laut yang terpisah dengan dunia daratan dengan pola kerjanya pada malam hari menyebabkan aksesibiliti terhadap sumber informasi dan pengetahuan undang-undang buruh adalah rendah. Jika mengikut peruntukan perundangan buruh iaitu Ordinan Buruh Sabah, pekerja nelayan layak untuk dilindungi di bawah undang-undang buruh ini. Pengawasan tenaga buruh di sektor perikanan adalah sangat minimum. Kementerian Sumber Manusia turut mengambil kira pekerja nelayan sektor perikanan dalam statistik pekerjaan dan perburuhan di Malaysia. Hal ini membuktikan golongan ini diiktiraf sebagai pekerja dan buruh yang layak menerima hak mereka sebagai pekerja mengikut peruntukan perundangan. Malangnya, nelayan di kawasan kajian dalam sektor perikanan ini tidak dilindungi hak mereka seperti yang termaktub dalam undang-undang buruh.

Jabatan Tenaga Buruh di bawah Kementerian Sumber Manusia di Semporna yang berfungsi sebagai penguatkuasaan undang-undang buruh Sabah tidak pernah memantau dan tidak mengambil tahu tentang amalan pekerjaan dalam kalangan nelayan di kawasan kajian. Hal ini dibuktikan dengan ketiadaan kontrak perkhidmatan antara majikan dan pekerja, pemberian kadar upah yang rendah, masa bekerja yang tidak menentu, tiada jaminan kebajikan dan faedah sosial, keselamatan dan kesihatan,

latihan dan pembangunan dan penglibatan dalam kesatuan sekerja. Selain Jabatan Tenaga Buruh, Jabatan Perikanan di daerah Semporna merupakan jabatan yang terlibat secara langsung dalam sektor perikanan. Namun, Jabatan Perikanan ini tidak terlibat dalam menguatkuasakan undang-undang buruh dalam kalangan nelayan pesisir pantai di daerah Semporna. Jabatan Perikanan hanya mengawal selia pelesenan aktiviti menangkap ikan, melaksanakan sistem maklumat dan statistik perikanan dan sebagai pelaksana program pembangunan dan peningkatan kedudukan sosioekonomi kumpulan sasar para nelayan khususnya.

Malah, tidak wujud sebarang mekanisme undang-undang yang memantau pemberian kontrak perkhidmatan daripada majikan kepada pekerja dalam sektor perikanan di daerah Semporna, Sabah. Hal ini lebih teruk lagi apabila pekerja yang tidak mengetahui tentang hak-hak pekerjaan dan kelayakan yang sepatutnya diterima oleh mereka. Hal ini demikian kerana selain disebabkan kelalaian majikan, ramai pekerja tidak tahu dan tidak sedar tentang keperluan kontrak perkhidmatan. Dapatan kajian menunjukkan 80 peratus daripada responden tidak mempunyai sebarang kontrak perkhidmatan sepanjang berkhidmat dengan majikan mereka. 14 peratus pula pernah berbincang tentang kontrak perkhidmatan bersama majikan, manakala 6 peratus tidak mengetahui sama ada mereka pernah menandatangani kontrak perkhidmatan. Semua responden kajian ini tidak mempunyai kontrak perkhidmatan bertulis. Akibatnya, mereka teraniaya dan kebajikan mereka diabaikan oleh pihak majikan kerana tidak wujud perjanjian atas dasar perundingan, kerelaan bebas dan *bone fide* dalam membentuk hubungan pekerja-majikan yang sah.

Pemerintah telah mewartakan bahawa sektor-sektor terpilih termasuklah sektor perikanan wajib melaksanakan pemberian upah atau gaji minimum kepada pekerja-pekerja dalam sektor berkenaan. Berdasarkan dapatan kajian di lapangan, hanya 12.6 peratus sampel yang dikaji melepasi tahap pemberian upah minimum berkenaan. Daripada 150 orang responden yang terpilih secara rawak mengikut aras pekerjaan, hanya 75.4 peratus menerima pemberian upah kurang daripada kadar gaji minimum yang telah diwartakan. Hanya 22 peratus sahaja yang menerima atas purata upah

minimum berkenaan. Dasar utama pelaksanaan upah minimum adalah untuk membantu pekerja-pekerja dalam sesuatu sektor keluar dari kepompong kemiskinan. Kecukupan kepada diri dan keluarga dalam tempoh sebulan hasil pendapatan yang diperoleh dan mampu menabung dan mempunyai sedikit pemilikan harta merupakan matlamat pemerintah melaksanakan gaji minimum berkenaan. Namun, apa yang jelas, diskriminasi dan eksploitasi upah dalam sektor maritim ini masih lagi berterusan sehingga kini. Hasil kajian mendapati, antara punca yang menyebabkan berlakunya diskriminasi dan eksploitasi upah disebabkan oleh status pekerja berkenaan. Hampir 90 peratus pekerja dalam sektor ini terutamanya pekerjaan pembantu tekong dan ke bawah dimonopoli oleh warga asing, sama ada memiliki dokumen yang sah atau sebaliknya. Keadaan ini seolah-olah membenarkan pihak majikan menjadikan satu mekanisme kawalan kepada pekerja-pekerja berkenaan untuk membuat penetapan upah.

Kehadiran buruh asing perikanan yang tidak mempunyai permit kerja menunjukkan wujudnya kelemahan dalam kawalan keluar masuk migran ke kawasan kajian. Dalam kajian ini menunjukkan bilangan pekerja asing yang tidak mempunyai permit bekerja di Semporna, Sabah adalah sebanyak 63 peratus. Ketiadaan kawalan di kawasan perairan oleh pihak Imigresen menyebabkan golongan buruh asing tanpa permit ini mudah untuk membolosi kawasan perairan Semporna, Sabah. Walaupun pihak Maritim dan Polis Marin bertugas di kawasan perairan, mereka masih tidak dapat mencegah kemasukan pekerja asing nelayan tanpa permit ini disebabkan proses penangkapan yang rumit dan pertindihan kuasa. Proses penangkapan nelayan asing yang tidak mempunyai permit memerlukan pihak maritim untuk merujuk kepada pihak imigresen bagi menguruskan proses penangkapan pekerja tersebut. Selain itu, wujud pertindihan kuasa antara pihak Agensi Penguatkuasaan Maritim Malaysia (APMM) dan Polis Marin disebabkan mereka mempunyai zon-zon tertentu dalam menjalankan kawalan di kawasan perairan, mengakibatkan wujud keterbatasan dalam menjalankan tugas mereka. Hal ini menyebabkan anggota APMM dan Polis Marin cenderung untuk melepaskan nelayan asing tidak berpermit ini di lautan.

Undang-undang sebagai satu aspek penting di dalam mewujudkan kondisi pekerjaan yang lebih baik. Ketika kemalangan sewaktu bekerja, undang-undang memainkan peranan untuk memastikan pekerja layak menerima pampasan. Pekerja akan diminta untuk melaburkan sebahagian daripada pendapatan mereka untuk tujuan insurans dan kumpulan wang simpanan pekerja sebagai faedah masa persaraan kelak. Temu bual yang dijalankan bersama majikan membuktikan pekerja nelayan pesisir pantai di daerah Semporna ini tidak mendapat hak perlindungan kebajikan sosial. Majikan pernah berhadapan dengan situasi di mana pekerja meninggal dunia semasa bekerja iaitu lemas di laut. Majikan hanya menguruskan hal berkaitan pengurusan jenazah pekerja dan memberi sedikit wang derma hasil daripada kutipan bersama dengan pekerja lain kepada keluarga si mati. Hal ini menunjukkan kurangnya jaminan kebajikan dan faedah sosial diberikan oleh pihak majikan kepada pekerja di sektor perikanan ini.

Keadaan ini berlaku disebabkan pekerjaan dalam kapal perikanan masih dianggap tidak memenuhi pekerjaan piawai. Kelemahannya pengawasan pekerja di sektor perikanan mengakibatkan banyak regulasi pekerjaan diabaikan dan disalahgunakan. Pihak kementerian seperti Jabatan Tenaga Buruh dan Jabatan Perikanan yang berkaitan harus meningkatkan kawalan regulasi pekerjaan dalam kalangan tenaga buruh nelayan tanpa menekankan aspek sumbangan sektor ini dalam menyumbang kepada ekonomi negara semata-mata. Undang-undang buruh di Malaysia turut melindungi para pekerja di sektor perikanan. Walau bagaimanapun, pelaksanaan undang-undang buruh daripada pihak pemerintah masih lemah dalam sektor ini.

KESIMPULAN

Peranan pemerintah dalam menguatkuasaan undang-undang buruh adalah gagal. Penguatkuasaan dan pengamalan undang-undang buruh dalam sektor perikanan harus ada bagi mewujudkan kondisi pekerjaan dan kehidupan yang lebih baik dalam kalangan pekerja maritim nelayan laut pesisir pantai di Semporna, Sabah. Undang-undang merupakan salah satu aspek penting

dalam melindungi hak pekerja di tempat kerja. Pemerintah seharusnya berperanan sebagai pemantau majikan agar pengeksploitasian terhadap pekerja dapat dielakkan.

RUJUKAN

- Arne, L. K. (2009). Precarious work, insecure workers: Employment relations in transition. *American Sociological Review*, 74 (February: 1–22).
- Azuddin, Hanum & Abdullah. (2015). *Awareness of the regulations and industry codes of practice Vis-à-vis the Occupational Safety and Health Act 1994: A study among the masters and crews working in vessels of commercial fishing industry*. DOI: 10.5901/mjss.2015.v6n5p269.
- Burgess, J., Campbell, I. (1998). The nature and dimensions of precarious employment in Australia. *Labour and Industry: A Journal of the Social and Economic Relations of Work*, 8 (3), 5–21.
- Burke, J. Reinventing contract. (2003). *Murdoch University Electronic Journal of Law*, 10.
- Deborah. (2002). *Precarious non-standard employment: A review of the literature*. Wellington, N.Z.: Labour Market Policy Group, Dept. of Labour.
- Dennis & Joseph. (2011). *Precarious, informalizing and casualizing labor: Concepts and definitions*. Seoul, South Korea: Chung-Ang University.
- Dileep et al. (2014). Instrument: Precarious working condition (IPWC) integrating mixed mode of research in instrument construction. *Man In India*, 94 (4-II), 95–113
- Ebisui. (2012). Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining. *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 1 (3–4 October-December).
- EFFAT. (2016). *Precarious Work and European Union Law*. European Union-Grant Agreement VS/2014/0554.
- European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions, EFFAT. (2011). *Precarious work in Europe: Causes and consequences for the Agriculture, food and tourism sectors*. Working Lives Research Institute. London Metropolitan University.
- Evans dan Ginn. (2009). *Moving from Precarious Employment to Decent Work*. Global Union Research Network.
- FAO. (2017). *Safety for fisherman*. <http://www.fao.org/fishery/safety-for-fishermen/en/>
- Food and Agriculture Organization, FAO of the United Nations. (2005). *Ethical Issues in Fisheries*. Rome.
- Global Supply Chains. (2016). *Precarious work in the Asian seafood*. International Labour Union.

- Guy Standing. (2011). *The Precariat*. New York: Bloomsbury Academic.
- Hacker. (2006). *The Great Risk Shift*. New York: Oxford University Press.
- Hastuty binti Darwis. (2014). *Aktiviti Ekonomi Komuniti Nelayan Tradisi: Kajian Kes Daerah Semporna, Sabah*. Proceedings of the 1st International Maritime Conference (1st IMC2014) October 21, 2014.
- Health and Safety Report. (2011). *Laporan Tahunan JKKP Malaysia 2011*. Kementerian Sumber Manusia.
- International Labour Organization. (1999). *Safety and health in the fishing industry*, ILO SECTOR Report for Tripartite Meeting, TMF1/1999 (Geneva).
- International Labour Organization. (2004). *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All. Report by the World Commission on the Social Dimensions of Globalization*. Geneva.
- International Labour Organization. (2011). *From precarious work to decent work. Policies and regulations to combat precarious employment*. International Labour Office.
- International Labour Organization. (2012). *Fundamental Principles and Rights at Work: From Commitment to Action*. International Labour Conference, 101st Session 2012. Report No. IV. Geneva.
- International Labour Organization. (2013). *Wages and Equitable Growth*. Global Wage Report 2012/13. Geneva.
- International Labour Organization. (2014). *Monotax: Promoting formalization and protection of independent workers in Uruguay*. Geneva.
- Jabatan Perikanan Sabah. (t.t). *Dasar-dasar utama Jabatan Perikanan Sabah*. <http://www.fishdept.sabah.gov.my/sites/default/files/uploads/basicpage/files/98/dasarjabatan.pdf>.
- Jabatan Tenaga Kerja Sabah. (t.t). *Fungsi dan peranan Jabatan Tenaga Kerja*. <http://jtksbh.mohr.gov.my/index.php/ms/mengenai-kami/fungsi>.
- Kementerian Sumber Manusia. (t.t). *Pekerjaan dan standard perburuhan*. <http://myhos.mohr.gov.my/eAkta/perburuhan.php>
- K. Hewison. (2016). Precarious Work. In S. Edgell, H. Gottfried & E. Granter (Eds). *The SAGE Handbook of the Sociology of Work and Employment*. 428–443. London: SAGE, 2016.
- Kamarul Azmi Jasmi. (2012). *Metodologi Pengumpulan Data dalam Penyelidikan Kualitatif*. Fakulti Tamadun Islam, Universiti Teknologi Malaysia.
- Law Commission of Ontario. (2010). *Vulnerable workers and precarious work*. <http://www.lco-cdo.org/wp-content/uploads/2011/02/VulnerableWorkersBackgroundPaper-December2010.pdf>
- Lincoln, J. M., & Lucas, D. L. (2010). Occupational fatalities in the United States Commercial fishing industry, 2000-2009, *J Agromedicine*.
- Lewchuk, W., Marlea C., & Alice de Wolff. (2013). *Working without commitments: Precarious employment and health*. Montreal: McGill-Queen's University Press.

- Margerat Wilson. (2013). *Precarious work: The need for a new policy framework*. University of Western Sydney.
- Maritime Labour Convention. (2006). International Labour Conference.
- McCall. (2001). *Complex inequality: Gender, class and race in the new economy*. New York: Routledge.
- Mohd Akram. (2004). *Pengenalan prinsip jurispruden*. Kuala Lumpur: International Law Book Services.
- Monirul Islam, M., S. Sallu, K. Hubacek, & J. Paavola. (2014). Limits and barriers to adaptation to climate variability and change in Bangladeshi coastal fishing communities. *Marine Policy*, 43 (0), 208–216
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD. (2002). *Babies and bosses, reconciling work and family life*, 1, Australia, Denmark and the Netherlands, Paris
- Quinlan, M., & Mayhew, C. (1999). Precarious employment and workers' compensation. *International Journal of Law and Psychiatry*, 22 (5–6), 491–520.
- Rodgers, G., & Rodgers, J. (Eds.). (1989). *Precarious jobs in labour market regulation: The growth of atypical employment in Western Europe*. Brussels: International Institute for Labour Studies and Free University of Brussels.
- Rousseau Denise M., & McLean Parks Judi. (1992). The contracts of individuals and organizations. *Research in Organizational Behavior*, 15, 1–43.
- Sonia, Mckay. (2007). *Study on precarious work and social rights*. London: Metropolitan University.
- Taylor & Bogdan. (1984). *Introduction to Qualitative Research Methods: The Search for Meanings*. Second Edition. John Wiley and Sons. Toronto.
- Thabang. (2012). *Precarious work: A case study of security guards in Johannesburg*. Unpublished Masters thesis, University of Witwatersrand, Johannesburg.
- Vosko, L. (2007). *Representing informal economy workers: Emerging global strategies and their lessons for North American unions*. Ithaca: Cornell University Press, pp. 272–292.
- Vosko, L. (2009). *Precarious employment: Understanding labour market insecurity in Canada*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Vosko, L. (2010). *Managing the margins: Gender, citizenship, and the international regulation of precarious employment*. York University.
- Williamson, O. (1985). *The economic institutions of capitalism*. New York: The Free Press.

