

## Konsep Dan Pengertian ' Penyakit Pekerjaan ': Isu-isu Perundangan

*(The concept and meaning of 'Occupational disease': The Legal issues)*

CHE THALBI MD. ISMAIL  
KAMAL HALILI HASSAN

### ABSTRAK

*Dalam aspek keselamatan dan kesihatan pekerjaan, penyakit pekerjaan kurang diberikan perhatian serius jika dibandingkan dengan kemalangan. Seringkali, penyakit dianggap sebagai sebahagian dari kes kemalangan dan perangkaan kemalangan dalam negara juga memasukkannya sebagai sebahagian dari statistik kemalangan. Statistik rasmi menunjukkan bahawa tuntutan untuk penyakit pekerjaan di negara ini hanya merupakan sebahagian kecil sahaja dari keseluruhan tuntutan. Jumlah yang besar merupakan kes kemalangan di tempat kerja atau dalam perjalanan ke tempat kerja. Justeru, jumlah tuntutan yang terlalu kecil ini mengundang persoalan tentang sama ada pengertian yang sempit telah diberikan kepada 'penyakit pekerjaan' itu sendiri dan disamakan dengan kemalangan. Adakah ini antara penyebab kepada jumlah tuntutan yang rendah dan bagaimanakah cara untuk memberi ruang tuntutan yang lebih besar kepada kes penyakit pekerjaan? Adakah tuntutan hanya boleh dibuat terhadap jenis penyakit yang telah disenaraikan oleh akta? Justeru, analisis akan dibuat terhadap peruntukan sedia ada di Malaysia serta beberapa pendapat lain tentang pengertian kesihatan umumnya serta 'penyakit pekerjaan' khususnya. Seterusnya, makalah ini akan membincangkan perbezaan antara kemalangan dan penyakit dan mencadangkan supaya pengertian 'penyakit' ini perlu diperluaskan untuk memberi ruang budi bicara kepada mahkamah atau badan yang bertanggungjawab dalam menentukan penyakit pekerjaan.*

**Katakunci:** pekerjaan keselamatan dan kesihatan; penyakit pekerjaan; tuntutan; mahkamah; kuasa budibicara.

### ABSTRACT

*Compared to 'accident cases', the attention to 'occupational disease' was not very much given in the field of industrial safety. In many instances, 'disease' cases were regarded as part of 'accident' cases. As such, the disease cases were included as part of the accidents statistics used in this country. The formal statistics shows that disease cases form only a small part of the overall claims. The rest are cases of accidents at the workplace or commuting accidents. Therefore, a question arose whether a rigid interpretation is given to the term 'occupational disease' similar to the meaning of accidents. Does that result in the small number of claims made by insurers? Further, how can we give a better opportunity for them to succeed in claims for occupational diseases? Should a separate platform be made available to 'disease' and 'accident' claims in order to give a better chance to succeed in disease claims? Are the claims permitted for the diseases listed in the Act only?*

Hence, an analysis will be made on the existing Malaysian legal provisions and some other views on the interpretation of health generally and to 'occupational disease' specifically. Further, this article will discuss the differences between 'accident' and 'disease' and suggest the interpretation of the 'occupational disease' phrase to be liberalised to give some discretionary power to the court or the authoritative body to decide.

**Keywords:** occupational safety and health; occupational disease; claims; court; discretionary power.

## PENGENALAN

Penyakit pekerjaan, mahupun kemalangan pekerjaan tidak didefinisikan secara langsung oleh mana-mana akta atau peraturan. Walau bagaimanapun, tafsiran untuk frasa 'bencana kerja' dalam seksyen 2 Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969 (AKSP 1969) menyatakan bahawa kecederaan yang dimaksudkan adalah termasuk yang disebabkan oleh kemalangan atau penyakit. Justeru itu juga, kes tuntutan pampasan di Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO) tidak membezakan tuntutan untuk kecederaan diri atau kematian akibat pekerjaan sama ada disebabkan kemalangan atau penyakit.

Statistik tuntutan pampasan di PERKESO telah mencampur adukkan bilangan kes kemalangan dan kes penyakit pekerjaan. Jumlah tuntutan kemalangan yang dibuat adalah seperti berikut:

	2002	2003	2004	2005	2006
Kemalangan	81,810	73,858	69,132	61,182	58,321
Bil kemalangan di tempat kerja (ditolak jumlah kemalangan dalam perjalanan)	63,423	56,249	50,803	43,885	40,167

Jadual 1: Taburan kemalangan dari tahun 2002-2006

Nota: Statistik kemalangan ini diambil dari Laporan Tahunan PERKESO tahun 2006

Dari jumlah kemalangan di atas, tuntutan untuk penyakit pekerjaan pula adalah seperti jadual di bawah:

	2002	2003	2004	2005	2006
Penyakit pekerjaan	216	189	185	194	263

Jadual 2: Jumlah penyakit pekerjaan dari tahun 2002-2006

Nota: Statistik kemalangan ini diambil dari Laporan Tahunan PERKESO tahun 2006

Merujuk kepada kedua-dua jadual di atas, jumlah tuntutan untuk penyakit hanyalah merupakan sebahagian kecil sahaja berbanding dengan tuntutan untuk kemalangan. Dari tahun 2002 hingga 2006, tuntutan penyakit pekerjaan adalah 0.34% hingga 0.65% sahaja dari keseluruhan tuntutan kemalangan di tempat kerja kepada PERKESO. Antara alasan

kepada fenomena ini ialah pengertian sempit yang diberikan kepada konsep 'penyakit' itu sendiri dan seterusnya kurangnya kesedaran untuk menilai jenis dan tahap 'penyakit' yang boleh dibuat tuntutan.

Perkembangan undang-undang keselamatan industri di negara ini juga memberi lebih tumpuan pada penjagaan keselamatan pekerja tanpa menekankan faktor penjagaan kesihatan. Dalam susur galur pembentukan undang-undang ini, dapat dilihat di sini bahawa bentuk undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerja bermula dengan kawalan dan penjagaan aktiviti tertentu secara khusus, misalnya kawalan terhadap penggunaan jentera di sektor perlombongan<sup>1</sup>. Selaras dengan perusahaan yang berkembang, undang-undang yang mula-mula terbentuk ialah yang sesuai dengan perusahaan ketika itu. Misalnya, undang-undang tentang perlombongan terlebih dahulu dibentuk berbanding dengan perkilangan dan perkhidmatan<sup>2</sup>.

Apabila berbagai industri dimajukan, barulah diwujudkan satu akta yang berbentuk umum merangkumi kesemua aspek dan boleh digunakan untuk mana-mana industri iaitu Akta Kilang dan Jentera 1967. Kemudian, Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994 (AKKP 1994) yang lebih bersifat menyeluruh untuk mencakupi pelbagai jenis masalah yang timbul sekaligus untuk mencakupi tanggungjawab pelbagai pihak yang terlibat dalam sesuatu perusahaan selain majikan dan pekerja. Manakala akta yang memperuntukkan tentang tuntutan dan bayaran pampasan ialah Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969 (AKSP 1969)<sup>3</sup> yang akan dibincangkan seterusnya di bawah ini.

Dalam kesemua akta ini, penekanan hanya lebih diberikan kepada aspek penjagaan keselamatan pekerjaan walaupun aspek kesihatan sepatutnya berjalan seiring dan sama-sama diberi perhatian. Ini menyebabkan mereka yang terlibat dalam sektor ini kurang matang dalam memikirkan persoalan kesihatan pekerjaan dan sekaligus merendahkan tahap kesedaran untuk menilai ia sebagai satu persoalan global yang

<sup>1</sup> Undang-undang yang pertama dibentuk tentang perkara ini 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. Lihat Abu Bakar Che Man, 'Perspective of occupational safety and health legislation in Malaysia', Bab dalam buku Rampal KG, Noor Hassim Ismail, *Occupational Safety and Health in Malaysia*. Institut Keselamatan dan Kesihatan Negara, Bangi, 1996, hlm 2.

<sup>2</sup> *Machinery Ordinance 1913* telah membatalkan undang-undang sebelumnya iaitu *Selangor Boiler Enactment 1892*. Ia mengandungi peruntukan yang bertujuan memastikan keselamatan dan kesihatan pekerja dalam penggunaan jentera serta bahan-bahan berbahaya lain. Ordinan ini kemudiannya dikaji semula serta diperbaharui dan hasilnya dalam tahun 1932 *Machinery Enactment* diperkenalkan. <sup>2</sup> Setelah Negeri-negeri Melayu Bersekutu ditubuhkan, terdapat satu statut khusus untuk kawalan aktiviti perlombongan iaitu *Mining Enactment 1926* berkuatkuasa di negeri Pahang, Perak, Selangor dan Negeri Sembilan. Selepas penubuhan Persekutuan Tanah Melayu pada 1948, satu lagi undang-undang dibentuk iaitu *Machinery Ordinance 1953*, merangkumi keseluruhan Tanah Melayu, sekaligus menggantikan semua undang-undang yang berkaitan dengan keselamatan industri sebelum itu. Lihat Wu Min Aun, *Industrial Relations Law of Malaysia*, Petaling Jaya, Longman, 2006, hlm 14.

<sup>3</sup> Peruntukan tentang 'penyakit pekerjaan' di Malaysia akan melibatkan hanya AKSP 1969. Akta Pampasan Pekerja 1952 tidak dibincangkan kerana ia hanya diperuntukkan untuk tuntutan oleh pekerja asing selepas pembentukan AKSP 1969. Tambahan pula, peruntukan Akta Pampasan Pekerja 1952 ini adalah lebih kurang sama dengan kandungan AKSP 1969.

signifikan.<sup>4</sup> Oleh yang demikian, 'penyakit pekerjaan' itu tidak dinilai atas satu platform yang asing mengikut faktornya sendiri atau satu masalah asing yang berlainan dari kemalangan. Persoalan sebenarnya untuk apakah yang dikatakan dengan 'penyakit pekerjaan' kurang dibincangkan walaupun terdapat beberapa sorotan literatur<sup>5</sup> yang membincangkan tentang keselamatan dan kesihatan pekerjaan di Malaysia.

### KONSEP PENJAGAAN KESELAMATAN, KESIHATAN DAN KEBAJIKAN PEKERJAAN

Konsep keselamatan dan kesihatan, walaupun sangat berkait rapat, adalah berbeza antara satu sama lain. Penjagaan keselamatan lebih menyentuh tentang perlindungan dari keadaan yang menyebabkan kecederaan, sedangkan penjagaan kesihatan, adalah tentang perlindungan dari keadaan yang menyebabkan penyakit.<sup>6</sup> Pandangan lain tentang konsep kedua-kedua perkataan ini juga ialah, keselamatan menyentuh perkara-perkara yang merbahaya yang disebabkan kejadian yang tidak dijangkakan, sementara kesihatan pula, menyentuh tentang kesan pendedahan kepada bahan-bahan bahaya atau jangkitan untuk jangka waktu yang panjang.<sup>7</sup>

Kemalangan boleh berlaku disebabkan kekurangan penjagaan keselamatan dan ia adalah kejadian yang tidak diingini berlaku pada ketika yang dapat ditentukan. Manakala penyakit boleh terjadi disebabkan kurang penjagaan kedua-dua keselamatan dan kesihatan tetapi ketika yang tepat untuk penyakit itu berlaku tidak dapat ditentukan. Jika seseorang pekerja misalnya terlibat dengan satu kejadian yang menyebabkannya cedera pada waktu tersebut, ia akan dikira sebagai satu kemalangan. Seseorang pekerja yang terdedah pada sesuatu bahan merbahaya untuk satu tempoh tertentu, menyebabkannya mendapat jangkitan dan kecederaan, misalnya bekerja dalam makmal tertentu dan mendapat jangkitan penyakit, agak sukar untuk dikatakan ia sebagai satu kemalangan di sini kerana tidak ada satu kejadian yang tertentu pada ketika yang tepat. Walau bagaimanapun, jika pekerja tersebut terdedah sepanjang waktu dalam pekerjaannya pada bahan merbahaya dan

<sup>4</sup> Rampal KG, Mohd. Nizam J, Zulfa Azlin Z. & Noor Hassim I., 'Awareness of Occupational Safety and Health Act 1994- Ten Years After Enactment (2004)', *Jurnal Kesihatan Masyarakat Isu Khas*, hlm 3. Universiti Kebangsaan Malaysia, Cheras. Temubual juga telah diadakan dengan Prof. Dr. Krishna Gopal Rampal, seorang pakar dalam bidang kesihatan pekerjaan dan bertugas di Hospital Universiti Kebangsaan Malaysia, Cheras, Kuala Lumpur.

<sup>5</sup> Antaranya ialah Kamal Halili Hassan, *Undang-undang keselamatan industri di Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, Kuala Lumpur, 2001; Kamal Halili Hassan, *Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969 - Beberapa kes. (1999) 9 ILR i*; Rozanah Abd. Rahman, 'An analysis of the occupational safety legislation regime in the Malaysian construction industry'. PhD tesis Universiti Islam Antarabangsa Malaysia, 2004; Tengku Omar & Maimunah, *A guide to the Malaysian code of practice on sexual harassment in the workplace*, Leeds Publications, Kuala Lumpur, 2000; Rozanah Ab Rahman & Kamal Halili Hassan, *Regulating High-Risk Activities in Construction Industry in Malaysia: The Need for Legal Protection*, *Jurnal Undang-undang dan Masyarakat*, 2008, vol. 12, 246-258.

<sup>6</sup> Goetsch, *Occupational safety and health for technologists, engineers and managers*. Pearson Prentice Hall, Ohio. 2005, 5th edition. hlm. xxii.

<sup>7</sup> Stapleton J, *Disease and compensation debate*. 1986, bab 1 dan 2 passim; Cane, P. *Atiyah's accidents, compensation and the law*. Butterworths; London, 5th edition, 1992, hlm. 272.

mendapat jangkitan yang menjejaskan kesihatan, ia akan disebut sebagai penyakit.<sup>8</sup> Contoh mudah untuk situasi ini ialah, pekerja yang terdedah pada bunyi bising yang melampau untuk tempoh yang lama boleh menyebabkannya mendapat kecacatan pendengaran.

Tafsiran untuk 'kebijakan' pekerja pula tidak pernah disebut dalam mana-mana statut kecuali dalam Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994 dan Akta Kilang dan Jentera 1967. 'Kebijakan' adalah dinyatakan sebagai antara perkara yang mesti dijaga oleh majikan terhadap pekerjanya dalam Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1994<sup>9</sup> dan Akta Kilang dan Jentera 1967<sup>10</sup>. Walau bagaimanapun, perkataan ini tidak pernah didefinisikan lebih luas lagi dalam mana-mana akta walau dalam akta-akta yang disebut di atas. Mahkamah Perusahaan di Malaysia, ada membahaskan tentang kedudukan 'faedah yang sedia wujud' (*existing benefit*)<sup>11</sup> dalam organisasi-organisasi tertentu. Semua ini hanya dilihat sebagai perkara kebijakan tambahan yang merupakan opsiyen ke atas majikan sama ada untuk menyediakannya atau pun tidak.<sup>12</sup> Perkara kebijakan di sini juga dianggap sebagai perkara yang terlalu kecil dan remeh untuk dicampurtangan oleh Mahkamah Perusahaan di Malaysia.

Oleh yang demikian, 'penyakit' tidak semestinya hanya melibatkan penjagaan kesihatan sahaja, tetapi juga penjagaan keselamatan. Penjagaan 'kebijakan' walau bagaimanapun, tidak perlu ditekankan kerana tidak terdapat sebarang peruntukan seterusnya tentang perkara tersebut dan tidak begitu berkaitan dengan kejadian penyakit.

#### PERBEZAAN ANTARA KEMALANGAN DAN PENYAKIT PEKERJAAN

Walaupun statistik tuntutan kemalangan yang ada dalam rekod PERKESO tidak membezakan antara penyakit dan kemalangan, perbezaan antara keduanya tetap perlu dibuat. Ini kerana, had masa yang diberikan untuk membuat tuntutan untuk keduanya adalah berlainan. Tuntutan untuk kemalangan boleh dibuat segera sebaik sahaja kejadian kerana kecederaan atau kematian yang dihadapi adalah kesan segera dari kejadian tersebut.

<sup>8</sup> Barret, B. Employers' Liability for Work Related Ill Health (1981) *10 Industrial LJ 10*; Barry S. Levy et al (Ed). *Occupational and Environmental Health, Recognizing and Preventing Disease and Injury*, 5th Ed. Lippincott Williams & Wilkins, Philadelphia, 2006; Diana Kloss, *Occupational Health Law*, 4th Ed. Blackwell, Oxford, 2005; Joan Lewis & Greta Thornbory, *Employment Law and Occupational Health, A Practical Handbook*, Blackwell, Oxford, 2006; ILO, *Radiation Protection of Workers (Ionising radiations)*, An ILO Code of Practice, Geneva, 1987; Richard Johnstone, *Occupational Health and Safety Law and Policy, Text and Materials*, 2nd Ed. Lawbook Co, Sydney, 2004.

<sup>9</sup> Seksyen 15 AKKP 1994.

<sup>10</sup> Seksyen 25 Akta Kilang dan Jentera 1967 memperuntukkan tentang tanggungjawab majikan dalam menjaga kebajikan pekerja dengan menyediakan apa-apa kemudahan yang mencukupi dan apa-apa perkiraan yang secara munasabahnyanya praktik kepada pekerja. Majikan juga hendaklah menyediakan bekalan air minum yang mencukupi, kemudahan untuk membasuh serta peti pertolongan cemas perlu disediakan oleh majikan.

<sup>11</sup> Antara faedah-faedah ini ialah penyediaan pakaian seragam (*General Ceramic Manufacturers Sdn Bhd dan Nonmetallic Mineral Products Manufacturing Employees Union* (Award 63/1986)), surau (*Securicor Sdn Bhd dan Securicor Employees Union* (Award 50/1986)), minuman ringan semasa mesyuarat pada pekerja (*Hong Kong Printing Sdn Bhd dan Printing Industry Employees Union* (Award 256/1987)) serta komisyen untuk jurujual syarikat (*Lion Sdn Bhd dan Union of Beverage Industry Workers* (Award 117/1988)).

<sup>12</sup> Ayadurai, *Industrial relations in Malaysia. Law and practice*, Malayan Law Journal. Kuala Lumpur, 2nd edition, 1996, hlm. 345-346.

Manakala penyakit, melibatkan satu proses secara perlahan-lahan yang menyebabkan kecacatan atau kecederaan pada pekerja. Oleh kerana proses yang mengambil masa ini, pekerja tidak akan dapat memastikan dengan tepat tarikh dan masa bermulanya penyakit itu berlaku.<sup>13</sup> Kadang kala, pekerja sendiri tidak sedar tentang penyakit yang dihidapi, dan tanpa pengetahuan tentang kewujudan penyakit ini, tuntutan tidak dapat dibuat. Ini dikenali sebagai 'discovery theory',<sup>14</sup> iaitu tuntutan yang hanya boleh dibuat apabila penyakit disedari.<sup>15</sup> Akibatnya, tuntutan terhadap penyakit pekerjaan agak kurang dilakukan berbanding dengan tuntutan kemalangan kerana tuntutan akan bergantung kenyataan sama ada pekerja menyedari tentang penyakit yang dihidapi sebagai akibat dari pekerjaan.

### PENYAKIT PEKERJAAN: PENGERTIAN DAN KONSEP DALAM UNDANG-UNDANG

Pertubuhan Kesihatan Sedunia (WHO) dalam perlembagaannya telah memberi tafsiran umum kepada perkataan 'kesihatan' iaitu keadaan mental, fizikal dan kehidupan sosial yang sempurna. Seterusnya dinyatakan bahawa sihat bukan hanya bermaksud bebas dari sebarang penyakit. Tafsiran ini walau bagaimanapun, terlalu umum dan perlu dijelaskan dalam aspek definisi 'kesihatan' dalam alam pekerjaan. Kayu ukur yang pasti untuk mencapai tahap keadaan fizikal dan mental yang sempurna juga tidak diwujudkan.

Seterusnya, mengikut definisi 'sihat' di atas, mental yang sihat bukan hanya bermaksud bebas dari fikiran yang kacau (*mental disorder*), tetapi mental yang sihat bermaksud:

*state of well-being in which the individual realises his or her own abilities, can cope with the normal stresses of life, can work productively and fruitfully, and is able to make a contribution to his or her community.*<sup>16</sup>

Jelas dari beberapa definisi yang diberikan di atas, 'kesihatan' bukan sahaja bermaksud sempurna keadaan fizikal, tetapi ia termasuk keadaan individu yang dapat mengawal bentuk emosi termasuk tekanan dan dapat bekerja dengan sempurna seterusnya menyumbang kepada masyarakat. Dalam aspek pekerjaan, dapat disimpulkan di sini bahawa mengikut definisi 'kesihatan pekerjaan' ini bermaksud keadaan fizikal, mental dan sosial yang sempurna dalam alam pekerjaan. Justeru, 'tekanan' sama ada kepada fizikal atau 'tekanan mental' di sini akan dianggap sebagai satu penyakit juga kerana ia adalah keadaan mental yang tidak sempurna yang juga kadang kala boleh menjejaskan keadaan fizikal.

<sup>13</sup> Fox N. D., PTSD may be either 'accident' or 'occupational disease'; Facts dictates timeliness of the claim' (2003) *The New Jersey Lawyer, Inc., June 16*.

<sup>14</sup> Stapleton, J, *Disease and the compensation debate*. Clarendon Press, Oxford, 1986, hlm. 27-31.

<sup>15</sup> Seksyen 28(1) AKSP 1969 memberi tempoh sehingga 60 bulan selepas menamatkan perkhidmatan untuk sesuatu penyakit disahkan sebagai akibat dari pekerjaan.

<sup>16</sup> [www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/](http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs220/en/) (16 Feb 2007).

Di Malaysia, AKKP 1994 dan AKSP 1969 tidak memperuntukkan tentang definisi 'kesihatan pekerjaan'. Namun begitu, interpretasi yang telah diberikan oleh WHO di atas telah dijadikan panduan oleh PERKESO dan Jabatan Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan (JKKP) sebagai panduan dalam membezakan antara pekerja atau pekerjaan yang sihat dan tidak sihat. Atas alasan ini juga, JKKP masih menerima sebarang aduan pekerja tentang tekanan mental<sup>17</sup> yang mereka hadapi walaupun jenis 'penyakit' ini belum disenaraikan dalam Jadual Kelima AKSP 1969 sebagai satu 'penyakit pekerjaan'.

Maksud 'kecederaan diri'<sup>18</sup> juga dinyatakan dalam undang-undang tort sebagai termasuk kecederaan mental. Walau bagaimanapun, tuntutan untuk kecederaan mental amat sukar apabila tidak disertai dengan kecederaan fizikal memandangkan kesukaran dalam pengiraan tuntutan tersebut. Kebanyakan statistik kes mental hanya menunjukkan kesan pada prestasi dan hasil kerja yang tidak memuaskan termasuk menyebabkan ketidakhadiran tanpa sebab yang nyata.<sup>19</sup> Tekanan yang disebabkan oleh kerja secara syif juga menjejaskan kesihatan pekerja, namun ia belum pernah diperdebatkan secara serius oleh mana-mana pihak.

Sesuatu penyakit pula, hanya akan dianggap sebagai akibat dari pekerjaan mestilah berlaku kerana sebab-sebab dan keadaan yang khusus wujud di tempat pekerjaan atau dalam proses melakukan pekerjaan. Mengikut Fox, "*the injury must have been due in a material degree to causes and conditions which are or were characteristic of or peculiar to a trade, occupation, process or place of employment*".<sup>20</sup> Oleh itu, kecederaan diri (*injury*) atau penyakit tersebut mestilah disebabkan secara material oleh keadaan yang dihadapi di tempat kerja atau dalam melakukan pekerjaan dan bukan disebabkan oleh perkara yang lain.

Seksyen 65(b) (5) Akta Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 1970 (Amerika Syarikat) menyatakan bahawa 'kesihatan pekerjaan' bermaksud bahawa tiada pekerja akan menghadapi keadaan yang menyebabkan kecacatan penting (*material impairment*) pada kesihatan atau fungsi badan. Walau bagaimanapun, tiada akta atau sebarang kes undang-undang lain yang mendefinisikan maksud 'kecacatan penting' tersebut. Seterusnya frasa ini telah diinterpretasikan oleh Mark A. Rothstein<sup>21</sup> sebagai kehilangan fungsi-fungsi fizikal badan. Di Amerika, hanya seksyen 1(e) *Occupational Disease Act Illinois*, menyatakan bahawa kecacatan ialah dalam mana-mana bahagian badan yang disebabkan oleh kerja, sama ada kecacatan tersebut sementara atau kekal atau, keseluruhan atau sebahagian. Oleh itu, pendedahan pekerja pada sebarang bahan yang boleh menyebabkan apa-apa penyakit yang dapat ditunjukkan secara klinikal telah disimpulkan sebagai sebahagian dari keadaan yang akan menyebabkan 'kecacatan yang penting' ini.

<sup>17</sup> Laporan Tahunan JKKP menggunakan istilah 'tekanan psikologi' dalam membuat statistik laporan yang diterima dari pekerja tentang perkara ini.

<sup>18</sup> Kecelakaan diri ini boleh disebabkan oleh kemalangan atau penyakit pekerjaan.

<sup>19</sup> Laporan penyelidikan oleh Malaysian Trade Union Cooperation (MTUC) dengan kerjasama *International Confederation of Free Trade Union on Occupational Health and Safety Issues in Malaysia*. 1990; Fingret and Smith, *Occupational Health: A Practical Guide for Managers*. Routledge. London, 1995, hlm. 68-71.

<sup>20</sup> Fox N. D., PTSD may be either 'accident' or 'occupational disease'; Facts dictates timeliness of the claim' (2003) *The New Jersey Lawyer, Inc., June 16*.

<sup>21</sup> *Occ. Safety & Health L. s 2:13, s 2:13: Section 4(b) (1) Pre-emption - working conditions covered (2006)*.

Untuk memastikan sesuatu tempat pekerjaan itu bebas secara total dari sebarang penyakit adalah sesuatu yang amat sukar. Ini adalah kerana persekitaran pekerjaan itu sendiri akan menyebabkan penyakit sekiranya sesuatu pekerjaan dilakukan tanpa mengambil berat kepada aspek keselamatan yang lain.<sup>22</sup> Contohnya, jenis pekerjaan yang dilakukan memerlukan penggunaan anggota badan yang sama seperti tangan sahaja berulang kali akan memaksa pekerja melupakan sebentar penjagaan kesihatan tangannya.

Perkataan 'penyakit pekerjaan', juga bermaksud penyakit yang terjadi disebabkan oleh pendedahan pada keadaan atau bahan yang membahayakan dalam pekerjaan yang dilakukan.<sup>23</sup> Definisi yang lebih khusus ialah:

*all diseases arising out of and in the course of employment, which are due to causes and conditions that are over or were characteristic of or peculiar to a trade, occupation, process or employment, or that are due to the exposure of any employee to a cause arising out of or in the course of his employment.*<sup>24</sup>

Dalam erti kata lain, penyakit pekerjaan hanya terjadi apabila pekerjaan tersebut dilakukan dan penyakit tersebut tidak terdapat atau terjadi di tempat biasa yang lain.

Merujuk kepada definisi di atas juga, dapat disimpulkan bahawa penyakit, asalkan disebabkan oleh pekerjaan, tidak semestinya berlaku di tempat kerja yang tetap. Yang jelas di sini adalah, dua perkara iaitu, pekerjaan itu sendiri serta tempat pekerjaan hendaklah bebas dari sebarang bahaya yang mengancam kesihatan.<sup>25</sup> Oleh itu, walaupun pekerjaan tersebut dilakukan di tempat lain dan bukan di tempat kerja yang rasmi, sekiranya masih mendedahkan diri pada bahan-bahan yang bahaya adalah masih dianggap sebagai kesihatan pekerjaan yang terancam. Tempat di mana pekerjaan dilakukan juga tidak semestinya tempat yang mendapat kawalan eksklusif oleh majikan sahaja. Ia boleh jadi juga melibatkan tempat di bawah kawalan majikan lain jika pekerja tersebut yang di arahkan ke sana dan masih terdedah pada bahaya yang sama.

Justeru, jika seseorang pekerja mendapat sesuatu penyakit yang disebabkan oleh persekitaran pekerjaannya, dan penyakit tersebut tidak pula didapati pada pekerja yang lain, ia tidak akan menghalang pekerja tersebut dari membuat tuntutan. Ini adalah kerana alasan pekerja lain tidak mendapat penyakit yang sama tidak menjadi satu elemen dalam definisi yang diberikan. Di sini, majikan hanya boleh menjadikannya sebagai satu alasan pembelaan kemungkinan penyakit tadi dipengaruhi oleh faktor lain di luar pekerjaannya dan perkara ini hanya boleh dijadikan pembelaan selepas siasatan serta pembuktian.

Menurut Young pula, sesuatu penyakit hanya boleh disifatkan sebagai 'penyakit pekerjaan' jika penyakit tersebut berlaku disebabkan pekerjaan yang diarahkan oleh majikan. Untuk memenuhi syarat bahawa penyakit itu disebabkan pekerjaan, beberapa perkara perlu dipenuhi, iaitu:<sup>26</sup>

<sup>22</sup> Barret & Howells. *Occupational health and safety law. Text and materials*. 2nd edition. Cavendish Publishing Ltd. London, 2000, hlm. 9.

<sup>23</sup> Black's Law Dictionary. 8th edition (2004).

<sup>24</sup> Fox N. D., PTSD may be either 'accident' or 'occupational disease'; Facts dictates timeliness of the claim' (2003) *The New Jersey Lawyer, Inc.*, June 16.

<sup>25</sup> *Occ. Safety & Health L.* s 2:13, s 2:13; Section 4(b) (1) Pre-emption - working conditions covered (2006).

<sup>26</sup> Young, Conaway, Stargatt & Taylor, 'Occupational Disease: An overview', (June 1996) *Delaware Employment Law Letter, Volume 1, Issue 6*; Alan J. Jacobs, J.D. et al. 'Necessity that disease be one peculiar to employment or occupation', (2007) *American Jurisprudence*, Second Ed. Updated January 2007.



- i- Wujud bahan atau keadaan bahaya yang memberi risiko penyakit pada pekerja;
- ii- Bahan bahaya tersebut wujud khusus di tempat kerja dan bukan tempat awam yang lain (*peculiar to the workplace*);
- iii- penyakit hanya berlaku apabila melakukan pekerjaan yang dinyatakan;
- iv- penyakit akan hilang atau berkurangan apabila pekerjaan ditinggalkan; dan
- v- penyakit akan datang kembali apabila pekerjaan dilakukan.

Oleh itu, dapat diperhatikan dari syarat-syarat di atas bahawa, kewujudan bahan bahaya di tempat kerja kaitannya dengan penyakit amat penting untuk ditunjukkan. Jika seseorang pekerja mendapat sesuatu penyakit yang biasanya dalam perubatan bukan disebabkan oleh fitrah pekerjaannya, pekerja tersebut tidak akan dapat membuat tuntutan atas alasan penyakit pekerjaan. Yang dimaksudkan dengan bahan yang dianggap bahaya kepada pekerja dan menyebabkan penyakit ialah bahan bahaya yang 'khusus wujud' (*peculiar*) di tempat kerja. Masalah timbul apabila bahan-bahan tersebut juga terdapat di tempat lain di tempat awam tetapi dengan kepekatan atau jumlah yang lebih tertumpu di tempat kerja. Keadaan seperti ini tidak boleh memberikan kesimpulan bahawa pekerjaan adalah penyebab kepada penyakit yang terjadi.<sup>27</sup> Oleh yang demikian, apabila pekerja mendakwa bahawa wujud bahan bahaya di tempat kerja, faktor kewujudan bahan tersebut di tempat lain atau faktor bukan pekerjaan atau aktiviti luar yang boleh menyumbang kepada kejadian penyakit harus dipertimbangkan. Contohnya dalam kes *Bonnington Castings Ltd. v. Wardlaw*,<sup>28</sup> mahkamah terpaksa melihat sumber asbestos yang paling menyumbang secara material terhadap kejadian penyakit radang paru-paru pekerja kerana pekerja juga terdedah kepada debu tersebut dari sumber lain selain premis pekerjaan defendan. Apabila terbukti bahawa debu dari premis pekerjaan adalah sumber yang paling menyumbang, maka mahkamah memutuskan bahawa defendan bertanggungjawab walaupun plaintif juga terdedah kepada debu tersebut dari sumber lain. Seterusnya, sumbangan bahan bahaya tersebut dalam kejadian penyakit harus ditunjukkan dengan jelas. Justeru, jika bahan tersebut adalah secara klinikalnya adalah penyebab penyakit paru-paru, maka jika pekerja menghidapi sakit pada tulang belakang atau jantung, maka beban adalah ke atas pekerja bahawa penyakitnya adalah disebabkan oleh ejen atau bahan yang sama.<sup>29</sup> Apa yang perlu ditunjukkan ialah kaitan yang jelas antara penyakit dan juga bahan bahaya dan bukan kaitan antara ketidakupayaan (*disability*) dan bahan bahaya tersebut. Ini adalah kerana kadang-kala, penyakit boleh jadi disebabkan oleh faktor lain, tetapi hanya simptomnya ditunjukkan dengan jelas selepas pendedahan pada bahan tersebut.<sup>30</sup>

<sup>27</sup> Ferrel, A Team, 'Survey of developments in North Carolina law, 1985: XIV. Workers' Compensation.: *Caulder v Waverly Mills*; Expanding the definition of occupational disease under the last injurious exposure rule', (August 1986) *North Carolina Law Review*.<sup>28</sup> [1956] 1 All ER 615.

<sup>29</sup> Young, Conaway, Stargatt & Taylor, 'Occupational Disease: An overview', (June 1996) *Delaware Employment Law Letter*; Volume 1, Issue 6.

<sup>30</sup> Ferrel, A Team. 'Survey of developments in North Carolina law, 1985: XIV. Workers' Compensation.: *Caulder v Waverly Mills*; Expanding the definition of occupational disease under the last injurious exposure rule', (August 1986), *North Carolina Law Review*.

Walaupun AKKP 1994 tidak memberi sebarang definisi kepada perkataan 'kesihatan pekerjaan', jelas bahawa aspek ini merupakan salah satu tujuan penting akta tersebut. Ini termaktub dalam seksyen 4 AKKP 1994 yang memperuntukkan bahawa antara tujuan akta tersebut ialah untuk menggalakkan suatu persekitaran pekerjaan bagi orang-orang yang sedang bekerja sesuai dengan keperluan fisiologi dan psikologi mereka. Oleh yang demikian, boleh difahamkan daripada peruntukan terbabit bahawa menjadi tujuan undang-undang untuk menjaga pekerja dari sebarang tekanan mental selain daripada aspek keselamatan fizikal mereka.

Ringkasnya di sini, tugas yang diletakkan ke atas pekerja dalam menunjukkan penyakit pekerjaan bukanlah sesuatu yang mudah. Beban ini timbul disebabkan fitrah kejadian penyakit itu sendiri yang bukan merupakan kesan yang segera dari sesuatu aktiviti pekerjaan atau pendedahan pada bahan bahaya, tetapi memerlukan satu proses yang memakan masa untuk dikenalpasti sebagai satu penyakit.

### **PENYAKIT PEKERJAAN DALAM AKTA KESELAMATAN SOSIAL PEKERJA 1969**

Peruntukan tafsiran dalam seksyen 2 AKSP 1969 tidak memasukkan 'penyakit pekerjaan' sebagai satu daripada frasa yang perlu ditafsirkan. Walau bagaimanapun, terdapat tafsiran untuk frasa 'bencana kerja' iaitu bencana pada seorang pekerja sendiri disebabkan oleh kemalangan atau suatu penyakit pekerjaan yang terbit daripada dan dalam masa menjalankan pekerjaannya dalam sesuatu perusahaan yang ditetapkan oleh akta ini.

Seterusnya, seksyen 28(1) pula menyatakan tentang sifat bencana kerja. Peruntukan ini menyatakan bahawa jika seseorang pekerja yang diperihalkan dalam Jadual Kelima mendapat apa-apa penyakit atau bencana yang dinyatakan dalam Jadual tersebut, atau jika seseorang yang telah bekerja dalam pekerjaan itu mendapat sesuatu penyakit atau bencana tersebut dalam masa 60 bulan selepas berhenti kerja, penyakit atau bencana yang didapati atau bencana yang berlaku hendaklah disifatkan sebagai bencana kerja yang terbit daripada atau dalam masa pekerjaan kecuali jika akasnya dibuktikan.

Oleh yang demikian, peruntukan ini menerangkan bahawa untuk menganggap sesuatu penyakit sebagai terbit daripada pekerjaan, ia hendaklah berlaku dalam masa pekerjaan atau jika pekerja tersebut telah menamatkan perkhidmatan, penyakit hendaklah berlaku dalam tempoh 60 bulan selepas penamatan. Syarat lain untuk menyifatkan sesuatu penyakit sebagai akibat dari pekerjaan ialah, penyakit dan pekerjaan itu tersenarai dalam Jadual Kelima Akta tersebut.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Seksyen 28(3) AKSP 1969 bagaimanapun memberi kuasa kepada Menteri untuk mengisytiharkan jenis penyakit lain, selain dari yang tersenarai dalam Jadual Kelima, sebagai penyakit pekerjaan.

Secara tidak langsung, apabila menyebut tentang penyakit dalam AKSP 1969, Jadual Kelima akta ini secara langsung akan dirujuk sebagai 'penyakit pekerjaan'. Jadual Kelima ini menyenaraikan penyakit yang dianggap sebagai akibat daripada pekerjaan yang dinyatakan. Jadual Kelima pula memberi senarai penyakit dan pekerjaan seperti berikut:

Perihal Penyakit	Jenis Pekerjaan
Keracunan oleh plumbum, fosforus, arsenik, raksa, karbon bisulfida, benzena atau homolog, mangan, nikel kromium, wasap nitrus, hidrogen, alkohol, gas karbon monoksida.	Penggunaan, pengendalian atau pendedahan kepada bahan-bahan ini.
Antraks	Pekerjaan yang melibatkan pengendalian benang, bulu, rambut, belulang, kulit atau hasil atau saki baki daripada binatang, atau hubungan dengan binatang yang dijangkiti antraks.
Ulser krom	Apa-apa pekerjaan yang melibatkan penggunaan atau pengendalian asid kromik, kalium, zink atau apa-apa perseediaan atau bahan larutan yang mengandungi bahan-bahan ini.
Radang, ulser atau penyakit pada kulit atau tisu, tulang, atau leukimia atau anemia disebabkan bahan radioaktif.	Apa-apa pekerjaan yang melibatkan kepada kerja mengion, radium atau bahan radioaktif atau bentuk sinaran yang lain.
Kejang tangan atau lengan depan disebabkan oleh pergerakan yang berulang.	Apa-apa pekerjaan yang melibatkan tempoh yang lama menulis, menaip atau pergerakan lain.
Tuberkulosis atau kusta serta viral hepatitis	Apa-apa pekerjaan yang dalam rawatan perubatan, dalam melayan, dalam penyelidikan, dalam makmal atau hubungan yang rapat dengan sumber penyakit tersebut atau pesakit itu sendiri.
Rosak pendengaran oleh bunyi bising	Apa-apa pekerjaan yang melibatkan pendedahan pada bunyi bising yang berlebihan.
Dematitis khidmat	Apa-apa pekerjaan yang melibatkan pengendalian minyak mineral, asid, alkali, habuk atau apa-apa ejen yang mengganggu kulit.

Penyakit yang disebabkan oleh getaran	Apa-apa pekerjaan yang melibatkan pendedahan pada getaran.
Barah paru-paru atau mesotelioma disebabkan oleh asbestos	Pekerjaan yang melibatkan perlombongan, pemprosesan atau pengendalian benda yang mengandungi asbestos.
Penyakit bronko pulmonari	Pekerjaan yang melibatkan pendedahan yang banyak pada sedutan habuk logam keras, habuk kapas atau rami atau sisal.
Asma yang disebabkan oleh agen-agen pemekaan atau pengganggu.	Pekerjaan yang melibatkan pendedahan pada sedutan habuk mineral seperti kuprum, zink, simen, habuk binatang seperti tulang, rambut, habuk tumbuhan seperti kayu, kapas, atau wap-wap toluena.
Pneumokoniosis	Pekerjaan yang melibatkan perlombongan, pengendalian, pemecahan pengisaran, peleburan dan lain-lain yang melibatkan batu silika, pasir kuarzos
Barah	Pekerjaan yang melibatkan penggunaan, pengendalian atau pendedahan pada bahan kimia arsenik, benzena, benzidina, kromium, nikel, habuk kayu, naftilamina, nikel dan lain-lain.
Fabrotik paru-paru	Pekerjaan yang melibatkan penggunaan, pengendalian atau pendedahan pada talkum, aluminium, arang batu, sekam padi.

Jika diteliti dari jenis penyakit dan pekerjaan yang diberikan dalam Jadual Kelima AKSP 1969, jenis-jenis penyakit yang disenaraikan adalah lebih kurang bersamaan dengan penyakit yang tersenarai dalam *Health and Safety at Work Act 1974* di England. Jenis-jenis penyakit adalah dikategorikan kepada penyakit yang disebabkan persekitaran biologi tempat pekerjaan, kesan kimia, ergonomik dan sebagainya.

Namun begitu, persoalan yang timbul di sini ialah sama ada senarai penyakit dan pekerjaan yang diberikan di sini bersifat menyeluruh (*exhaustive*) dan penyakit lain yang tidak disenaraikan tidak dibenarkan langsung untuk tuntutan pampasan PERKESO. Jika terdapat penyakit atau pekerjaan yang tidak disenaraikan tetapi terjadi dalam masa pekerjaan, isu lain yang timbul ialah sama ada, tuntutan yang boleh dibuat hanyalah di bawah *common law* yang meletakkan beban pembuktian yang agak tinggi untuk menunjukkan tanggungjawab dan kesalahan majikan.

Contohnya, tuntutan untuk penyakit mental. Adakah pekerja hanya boleh membuat tuntutan untuk penyakit mental di bawah *common law* dan bukan pampasan PERKESO kerana penyakit sebegini tidak disenaraikan dalam Jadual Kelima? Industri yang semakin pelbagai juga menyebabkan cara melakukan kerja juga bermacam-macam. Terdapat cara bekerja yang dianggap menjejaskan kesihatan dan menyebabkan penyakit yang tidak disenaraikan dalam Jadual Kelima. Misalnya berdiri yang terlalu lama untuk pekerja wanita yang hamil boleh menyebabkan tekanan darah yang tidak stabil dan bengkak kaki kerana meletakkan beban yang terlalu besar pada kaki sepanjang masa bekerja.<sup>32</sup>

Aduan-aduan tentang kesihatan yang terjejas oleh pihak pekerja juga banyak yang diabaikan kerana pekerja sendiri tidak mengenalpasti bahawa punca kejadian adalah disebabkan oleh pekerjaan.<sup>33</sup> Ini menyebabkan beribu pekerja tercicir untuk rawatan perubatan, pampasan dan faedah kecacatan kerana kegagalan mengenalpasti penyakit yang dikaitkan dengan pekerjaan. Oleh itu pendapat yang boleh diberikan di sini ialah senarai penyakit yang ada dalam Jadual Kelima adalah terlalu *rigid* dan pembaharuan perlu dibuat untuk memberi ruang yang lebih luas kepada pekerja untuk membuat tuntutan.

Walau bagaimanapun, seksyen 28(3) AKSP 1969<sup>34</sup> masih memberi ruang kepada penyakit lain untuk diakui oleh Menteri sebagai 'penyakit pekerjaan' untuk membolehkan tuntutan di bawah PERKESO. Namun, tidak ada sebarang garis panduan dalam akta diberikan untuk mengenalpasti 'penyakit pekerjaan'. Tambahan pula, untuk mengisytiharkan sesuatu penyakit itu sebagai satu 'penyakit pekerjaan' yang baru dan belum disenaraikan sudah tentu melibatkan proses yang panjang serta memerlukan masa yang lama. Oleh yang demikian, boleh dicadangkan di sini supaya ujian-ujian yang diberikan dalam beberapa kes Inggeris untuk mengenalpasti sesuatu penyakit itu sebagai 'penyakit pekerjaan' boleh diterima pakai.

Antara ujian yang terpakai dalam menentukan penyebab penyakit ialah ujian 'kalau tidak kerana' dan ujian 'sumbangan yang material'. Ujian 'kalau tidak kerana' ini telah digunapakai dalam kes *Barnett v Chelsea & Kensington Hospital Management Committee*<sup>35</sup>. Ujian ini melihat sama ada penyakit yang menimpa plaintif tidak akan terjadi kalau tidak kerana kecuaiannya defendan. Namun, ujian ini didapati tidak sesuai dalam kes penyakit pekerjaan kerana penyakit pada kebiasaannya, melibatkan faktor penyebab yang lain<sup>36</sup> selain kecuaiannya defendan. Oleh itu, ujian '*material contribution*' dalam kes *Bonnington Castings Ltd. v Wardlaw*<sup>37</sup> dianggap lebih sesuai. Di sini mahkamah melihat kepada faktor yang paling menyumbang kepada kejadian penyakit.

<sup>32</sup> Berita Harian, *MTUC Boleh Buktikan Kerja Berdiri Jejas Kesihatan*, 8 Ogos 2003.

<sup>33</sup> Idris SM, 'Penyakit Berkaitan Pekerjaan Perlu Perhatian Serius', *Utusan Pengguna Mei-Jun 2007 Jil 31 Bil 3*.

<sup>34</sup> Seksyen ini memberi kuasa kepada Menteri untuk mengisytiharkan penyakit dalam pekerjaan tertentu sebagai 'penyakit pekerjaan'.

<sup>35</sup> [1968] 1 All ER 1068.

<sup>36</sup> Penyebab yang lain yang dipertimbangkan dalam kejadian penyakit pekerjaan antaranya ialah persekitaran sosial pekerja, tabiat harian seperti merokok, amalan pemakanan, latar belakang keluarga dan aktiviti sampingan yang lain.

<sup>37</sup> [1956] 1 All ER 615.

## PENYAKIT YANG WUJUD SEBELUM PEKERJAAN

Penyakit yang telah wujud sebelum pekerjaan kadang-kala boleh dituntut sebagai 'penyakit pekerjaan' bergantung kepada keadaan tertentu. Keadaan tersebut ialah apabila penyakit ini menjadi lebih teruk apabila mula bekerja. Faktor sebenar yang menyumbang dan menyebabkan penyakit atau kecacatan mungkin tidak jelas.<sup>38</sup> Contohnya, kanser paru-paru yang telah lama terjadi tetapi tiada menunjukkan tanda pada peringkat awal. Tuntutan akan dibenarkan jika pekerja dapat menunjukkan sumbangan pekerjaan yang dilakukan menambah burukkan keadaan penyakit.

Justeru, sekiranya pekerja tadi datang tanpa mengalami apa-apa kecacatan pada umumnya, dan menjadi hilang upaya disebabkan penyakitnya menjadi lebih teruk semasa bekerja di situ, pekerja tadi masih dibenarkan untuk membuat tuntutan terhadap penyakitnya. Walau bagaimanapun, jika keadaan penyakit itu sedia teruk dan pekerjaan itu tidak menambah apa-apa sifat hilang upaya yang lain, pekerja tadi akan menghadapi masalah untuk membuat tuntutan.<sup>39</sup>

Walaupun bagaimanapun, masalah mungkin timbul jika penyakit yang sedia ada itu, sama ada serius atau pun tidak, tidak menunjukkan tanda-tanda sebelum pekerja memulakan kerjanya. Justeru, jika di sini hanya simptom penyakit tersebut terserlah atau menunjukkan keseriusan semasa bekerja, majikan sepatutnya masih mempunyai alasan untuk tidak bertanggungjawab.

### PENYAKIT PEKERJAAN : PERSPEKTIF ILO

Bersesuaian dengan Kata Pengantar dalam Perlembagaan Pertubuhan Buruh Antarabangsa (ILO), "to protect the worker against sickness disease and injury arising out of ... employment", terdapat beberapa *conventions* yang menyentuh tentang peraturan keselamatan dan kesihatan pekerjaan. Antara *Conventions* penting ialah pada tahun 1981,<sup>40</sup> iaitu *Occupational Safety and Health and the Working Environment Convention* (No. 155) yang memperuntukkan tentang polisi keselamatan dan kesihatan yang patut dipakai serta tindakan-tindakan yang boleh diambil oleh pihak kerajaan untuk memperbaiki persekitaran pekerjaan. *Convention on Prevention of Major Industrial Accidents* 2002 (No. 174) pula memperuntukkan kewajipan majikan serta pihak lain yang berkaitan untuk memberi perlindungan kepada pekerja dari risiko kemalangan besar. Peruntukan dalam *convention* ini walau bagaimanapun, tidak menyentuh tentang kewajipan menjaga 'kesihatan' pekerja tetapi hanya menjaga pekerja dari 'risiko kemalangan'.

<sup>38</sup> Lihat kes *McGhee v National Coal Board* [1973] 1 WLR 1 di mana pekerja tidak membuktikan dengan pasti tentang punca kejadian penyakit kulitnya. Namun mahkamah memutuskan bahawa majikan tetap bertanggungjawab apabila pekerja menunjukkan faktor pekerjaan hanya meninggikan risiko mendapat penyakit tersebut.

<sup>39</sup> Ferrel, A Team, 'Survey of developments in North Carolina law, 1985: XIV. Workers' Compensation.: *Caulder v Waverly Mills*; Expanding the definition of occupational disease under the last injurious exposure rule' (August 1986) *North Carolina Law Review*. Lihat juga Kamal Halili Hassan, 2002, Undang-undang Keselamatan Industri, Piawaian ILO dan Malaysia, *Malayan Law Journal*, 1, xxxiv-xxvi.

<sup>40</sup> *Convention* yang meletakkan peraturan paling penting untuk keselamatan dan kesihatan pekerjaan.

*Conventions* dan *Recommendations* ILO untuk penjagaan keselamatan dan kesihatan lebih banyak tertumpu pada aktiviti pekerjaan yang tertentu seperti peraturan berhubung dengan penggunaan bahan kimia seperti *White Lead*,<sup>41</sup> *Anthrax*,<sup>42</sup> *Benzene*,<sup>43</sup> *Asbestos*<sup>44</sup> dan *Radiation*.<sup>45</sup> *Chemicals Convention 1990* (No. 170) pula memperuntukkan tentang pelaksanaan polisi dalam penggunaan bahan kimia secara keseluruhan dalam pekerjaan. Kesemua *Convention* dan *Recommendation* ini menekankan tentang penjagaan kesihatan pekerja tanpa perbincangan lanjut tentang penyakit pekerjaan yang boleh terjadi jika aspek penjagaan kesihatan ini diabaikan.

Selepas peristiwa letupan besar di sebuah kilang di Bhopal, India,<sup>46</sup> terdapat beberapa *Conventions* dan *Recommendations* lagi yang lebih menumpukan perhatian kepada keselamatan dan kesihatan. Antaranya ialah *Prevention of Major Industrial Accidents*,<sup>47</sup> *Chemical Convention*,<sup>48</sup> *Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems*<sup>49</sup> dan beberapa kod amalan dalam penggunaan bahan kimia serta penjagaan keselamatan secara umum. *Convention* yang terkini tentang penjagaan keselamatan dan kesihatan ialah *Promotional Framework for Occupational Safety and Health 2006* (No. 187) yang menyarankan pembudayaan menjaga keselamatan dan kesihatan secara agresif di tempat kerja dan menimbulkan persekitaran kerja yang sihat.<sup>50</sup>

Oleh itu, dapat diperhatikan di sini bahawa, perkembangan undang-undang keselamatan dan kesihatan di ILO banyak menyentuh tentang penjagaan keselamatan dan kesihatan pekerja. Namun, pengertian 'penyakit' sebagai akibat daripada kekurangan penjagaan kesihatan tadi tidak ditekankan dalam mana-mana *Convention*. Peraturan yang dibuat di ILO juga hanya merupakan *Conventions* dan *Recommendations* yang tidak mengikat negara-negara anggota untuk diterimapakai kecuali setelah mereka meratifikasikannya. Tambahan pula, bukan semua peraturan yang dikeluarkan oleh ILO sesuai untuk diaplikasikan di semua negara kerana *standard* yang agak tinggi dikenakan tidak boleh digunakan oleh banyak negara mundur. Oleh yang demikian, tidak hairanlah bila letupan besar masih terjadi di Bhopal, India pada Februari 1984 yang mengorbankan beribu manusia walaupun ILO telah mengeluarkan *Convention* yang khusus untuk keselamatan dan kesihatan pekerjaan pada tahun 1981.

<sup>41</sup> *The White Lead (Painting) Convention. 1921 (No. 144).*

<sup>42</sup> *Prevention of Anthrax. Recommendation 1919 (No. 3).*

<sup>43</sup> *Convention 1971 (No. 136) dan Recommendation 1971 (No. 144).*

<sup>44</sup> *Asbestos Convention 1986 (No. 162).* Terlebih dahulu, asbestos telah disenaraikan sebagai penyebab penyakit pekerjaan dalam *Employment Injury Benefits Convention, 1964.* (No. 121).

<sup>45</sup> *ILO Radiation Protection 1960 (No. 115) disokong oleh ILO Radiation Protection Recommendation 1960 (No. 114).*

<sup>46</sup> Letupan yang terjadi pada Feb 1984 akibat kebocoran bahan kimia di kilang yang mengorbankan beribu orang pekerja.

<sup>47</sup> *Convention 1993 (No. 174) dan Recommendation 1993 (No. 181).*

<sup>48</sup> *The Chemicals Convention 1990 (No. 170) dan Recommendation 1990 (No. 177).*

<sup>49</sup> (ILO-OSH 2001).

<sup>50</sup> Disokong dengan *Promotional Framework for Occupational Safety and Health Recommendation 2006 (No. 197).*

## KESIMPULAN

Seiring dengan perkembangan industri dan kepelbagaian dalam perusahaan serta pertambahan jumlah pekerja, fenomena penyakit pekerjaan harus diberi perhatian seimbang seperti mana kemalangan pekerjaan. Perkembangan undang-undang keselamatan dan kesihatan yang telah bermula sejak awal abad ke-19 selaras dengan perkembangan perindustrian di Amerika Syarikat banyak menfokuskan kepada perlindungan wanita dan kanak-kanak. Namun begitu, perkembangan undang-undang inimenjadi lebih baik apabila perlindungan yang diberikan pada mulanya yang hanya merangkumi 'kemalangan pekerjaan' telah dipanjangkan kepada penyakit pekerjaan dengan wujudnya senarai penyakit dalam skim pampasan yang dibentuk pada awal abad ke-20.

Serentak dengan itu juga, perbezaan antara 'kemalangan' dan 'penyakit' di sini perlu dijelaskan dalam setiap kes walaupun kadang-kala sukar dibuat. Ini adalah kerana tempoh untuk membuat tuntutan untuk penyakit pekerjaan adalah berbeza dengan tempoh yang diberikan pada tuntutan atas sebab kemalangan. Ini kerana, pekerja yang mendapat penyakit pekerjaan akan menghadapi masalah dalam membuat tuntutan apabila menyedari kewujudan penyakit setelah terlalu lama meninggalkan pekerjaan. Majikan yang terlibat sewaktu kejadian penyakit mungkin telah tiada lagi sewaktu penyakit dapat dikesan oleh pekerja. Oleh yang demikian pertimbangan yang berbeza patut diberikan kepada tuntutan penyakit berbanding kemalangan.

Sehubungan dengan itu juga, untuk menghukum sesuatu penyakit itu sebagai 'penyakit pekerjaan' akan menghadapi beberapa kesukaran apabila bahaya atau risiko yang menyebabkan penyakit juga wujud di tempat lain. Di sini pekerja mesti menunjukkan bahawa pekerjaannya adalah penyumbang yang material terhadap penyakit yang dihidapi. Misalnya tuntutan untuk kekejangan otot di bahagian lengan disebabkan kerja-kerja menaip yang terlampau di pejabat masih boleh dituntut oleh pekerja walaupun menghadapi kesukaran apabila disangkal oleh majikan dengan berhujah bahawa pekerja juga terlibat dengan kerja lain menggunakan tangan di rumah.

Secara ringkas, pengertian 'penyakit pekerjaan' adalah lebih besar dan meliputi berbagai aspek. Senarai penyakit yang diberikan dalam Jadual Kelima AKSP 1969 tetap boleh dijadikan sebagai panduan untuk mengenalpasti penyakit yang dianggap sebagai penyakit pekerjaan. Namun begitu, senarai tersebut tidaklah menyeluruh sehingga penyakit yang tidak disenaraikan tidak dipertimbangkan langsung untuk tuntutan. Untuk memutuskan penyakit lain sebagai penyakit, ia harus memenuhi ciri-ciri yang disebutkan sebelum ini iaitu membuktikan kewujudan bahan bahaya atau aktivi pekerjaan yang menyumbang kepada penyakit.

Tuntutan juga masih terbuka untuk kes lain kerana maksud hilang upaya atau kecederaan masih lagi diliputi kekaburan kerana maksud 'kecederaan diri'<sup>51</sup> itu dinyatakan dalam undang-undang tort sebagai termasuk kecederaan mental. Walau bagaimanapun, tuntutan untuk kecederaan mental hanya akan kukuh apabila disertai dengan kehilangan upaya dari segi fizikal sehingga menjejaskan keupayaan bekerja.

<sup>51</sup> Kecederaan diri ini boleh disebabkan oleh kemalangan atau penyakit pekerjaan.



Che Thalbi binti Md. Ismail  
Kolej Undang-undang, Kerajaan dan Pengajian Antarabangsa  
Universiti Utara Malaysia  
16010 Sintok  
Kedah

[chet1048@uum.edu.my](mailto:chet1048@uum.edu.my)

Prof. Dr. Kamal Halili Hassan  
Fakulti Undang-undang  
Universiti Kebangsaan Malaysia  
43600 UKM Bangi  
Selangor

[k.halili@ukm.my](mailto:k.halili@ukm.my)