

DEFINISI PEKERJAAN DALAM SEKTOR INFORMAL DAN PEKERJAAN INFORMAL: DARI PERSPEKTIF PENELITIAN SEMULA.

Ab. Razak bin Othman
Normawati binti Ahmad
Noraida binti Abd. Rahim
Sumita Mabel Tambou

PENGENALAN

Sektor informal merupakan penyumbang penting kepada ekonomi dunia. Sektor ini mewakili bahagian penting dalam ekonomi dan khususnya pasaran buruh di kebanyakan negara, terutamanya di negara membangun, dan memainkan peranan utama dalam penciptaan pekerjaan, pengeluaran dan penjana pendapatan. Penyelidikan empirikal tentang saiz dan perkembangan ekonomi informal di seluruh dunia telah berkembang dengan pantas (Schneider & Buehn, 2017). Menurut Enste (2018), beliau telah menganggarkan bahawa sektor informal telah mewakili 10 hingga 20 peratus pengeluaran di negara maju dan penyumbang ketiga terbesar di negara membangun. Sementara itu, saiz ekonomi informal di Malaysia menurut *World Economy Data* dijangkakan sebanyak 25.3 peratus berdasarkan data yang dikeluarkan pada tahun 2023. Pada tahun 2021, pekerja sektor informal di Malaysia telah mencecah 3.5 juta orang atau 23.3 peratus daripada guna tenaga negara. Berdasarkan situasi semasa belum ada definisi yang jelas berkaitan pekerjaan dalam sektor informal. Di Malaysia, pekerjaan informal merujuk kepada pekerjaan yang tidak dikawal oleh undang-undang dan peraturan buruh, di mana pekerja mungkin tidak berhak mendapat faedah dan perlindungan sepertimana pekerja di sektor formal. Jenis pekerjaan ini juga dikenali sebagai pekerjaan "kasual" dan lazimnya wujud dalam pelbagai industri, seperti perkhidmatan, pembinaan, pertanian dan peruncitan.

Tujuan artikel ini adalah untuk membentangkan konsep rangka kerja yang memungkinkan untuk menilai semula definisi yang digunakan dalam mentafsir dan memahami sektor informal dengan ukuran pekerjaan informal yang lebih spesifik. Selain itu, artikel ini turut memberikan gambaran bagaimana pemahaman tersebut boleh diperolehi dengan menggunakan laporan survei guna tenaga sektor informal sebagai sumber maklumat.



Pemahaman *dichotomy* atau perbezaan ketara 'pekerjaan dalam sektor informal' dan 'pekerjaan informal' adalah berguna untuk tujuan menganalisis pengelasan dan penggubalan dasar. Ini kerana *dichotomy* tersebut merujuk kepada perbezaan dari aspek memaklumkan situasi pekerjaan dan kumpulan sasaran yang berbeza untuk pembuat dasar membuat perancangan secara lebih khusus. Salah satu daripada dua konsep tersebut tidak boleh menggantikan yang lain menurut pandangan Hussmanns, 2004. Walau bagaimanapun, kedua-dua konsep itu perlu ditakrifkan dan diukur dengan cara yang konsisten supaya dapat dibezakan dengan jelas.

DEFINISI UMUM

Takrifan definisi statistik antarabangsa dan perdebatan mengenai pekerjaan dalam sektor informal dan pekerjaan informal.

Pada bulan Januari 1993 semasa Persidangan Buruh Antarabangsa Kelima Belas (ICLS ke-15) ahli perangkaan (*statistician*) telah menerima pakai definisi statistik dalam Sistem Akaun Negara (SAN) antarabangsa yang disemak semula. Kemasukan dalam SAN bagi definisi sektor informal dianggap penting kerana ia akan membolehkan ahli perangkawan mengenal pasti sektor informal secara berasingan dan mengukur sumbangan sektor informal kepada Keluaran Dalam Negeri Kasar (KDNK). Secara kosensusnya definisi sektor informal yang dipersetujui di peringkat antarabangsa mestilah boleh diterima oleh ahli perangkaan, ahli ekonomi dan akauntan negara. Sektor informal perlu ditakrifkan dari segi ciri-ciri unit pengeluaran (perusahaan) di mana aktiviti yang berlaku berasaskan (pendekatan perusahaan), bukan hanya dari segi ciri-ciri orang terlibat atau berdasarkan pekerjaan mereka semata-mata (pendekatan buruh).

Menurut ILO (2018), matlamat informaliti yang berbeza dari sudut pandangan ahli ekonomi dan ahli perangkaan adalah punca kepada masalah bagi membentuk rangka kerja serta definisi umum pekerjaan informal. Ahli perangkaan memerlukan definisi yang jelas, supaya tidak mendatangkan masalah untuk mengukur sesuatu fenomena. Sementara itu, ahli ekonomi melihat definisi yang sesuai adalah definisi yang boleh menganalisis sebab dan kesan informaliti secara lebih berkesan.



Walaupun ILO, (2015a) telah mencadangkan satu takrifan “rasmi” mengenai pekerjaan informal berdasarkan Syor No. 204 iaitu “ *semua aktiviti ekonomi oleh pekerja dan unit ekonomi dalam undang-undang atau dalam amalan yang tidak dilindungi atau tidak cukup dilindungi oleh pengaturan formal* ”namun, takrifan ini masih dianggap belum mencukupi. Malah, ILO pada tahun 2018 menerbitkan, hampir secara eksklusif, anggaran mengenai pekerjaan informal. Seperti yang dijelaskan oleh ILO (2018b) dengan memberikan penegasan bahawa “*pekerjaan informal bukanlah konsep statistik tetapi konsep untuk tujuan dasar yang merangkumi jumlah semua bahagian dalam informal.*”

Secara konsep pekerjaan dalam sektor informal merangkumi ciri-ciri sebagaimana dinyatakan seperti berikut;

1. Perusahaan swasta yang tidak diperbadankan atau tidak diisytiharkan. Penghasilan kesemua atau sekurang-kurangnya sebahagian daripada barangan atau perkhidmatan adalah bertujuan untuk dijual atau sistem barter. Justeru, pekerjaan isi rumah dalam sektor informal adalah menghasilkan perkhidmatan untuk keperluan domestik atau menggajikan pekerja domestik seperti tukang masak, pembantu rumah, tukang kebun, ketua babu, tukang cuci, pemandu dan lain-lain untuk kegunaan persendirian;

2. Seterusnya pekerjaan dalam sektor informal turut merangkumi aktiviti pertanian di dalam sektor pertanian. Pekerjaan informal terdiri daripada individu bekerja sendiri dan majikan yang bekerja di pertubuhan sektor informal miliknya sendiri seperti pekerja keluarga tanpa gaji dalam sektor formal. Golongan ini dikelaskan sebagai pekerjaan informal kerana pekerja keluarga tidak menandatangani kontrak bertulis dan tidak terikat dengan perundangan buruh, peraturan keselamatan sosial dan perjanjian kolektif (*collective agreements*); dan

3. Pekerja informal sama ada individu tersebut berada dalam pertubuhan sektor formal, pertubuhan sektor informal atau pekerja isi rumah bergaji. Pekerja informal adalah mereka yang tidak mempunyai kontrak penggajian serta tidak mencarum dalam Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP) atau Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO) atau menerima faedah cuti tahunan bergaji atau cuti sakit bergaji atau cuti bersalin bergaji atau perlindungan kesihatan daripada pihak majikan.



Berdasarkan skop tersebut, menunjukkan bahawa pekerjaan dalam sektor informal adalah luas. Sektor informal berperanan penting dalam menyediakan peluang pekerjaan dan ekonomi untuk berjuta-juta orang diseluruh duia. Saiz mereka yang terlibat dalam sektor informal dari segi pekerjaan adalah di bawah ambang tertentu berdasarkan keadaan ekonomi di sesebuah negara (Dell' Anno, 2007). Jenis pekerjaan informal boleh dianggap dilakukan secara haram dari sudut perundangan kerana ia tidak didaftarkan. Sementara itu, pekerja informal tidak menerima perlindungan di bawah perundangan tertentu seperti undang-undang perburuhan, undang-undang keselamatan dan kesihatan pekerjaan dan perundangan keselamatan sosial.

Pada tahun 2021, terdapat seramai 3.5 juta orang terlibat dalam pekerjaan informal termasuk sektor pertanian. Manakala seramai 2.722 juta orang terlibat dalam pekerjaan informal bukan pertanian di Malaysia. Berdasarkan survei sektor informal bagi sektor bukan pertanian di gambarajah 1 menunjukkan bahawa terdapat peningkatan sebanyak 4.2% bagi golongan wanita dan 3.4 % untuk lelaki. Manakala pekerjaan informal termasuk pertanian menunjukkan pertambahan yang lebih tinggi bagi lelaki berbanding dengan pekerjaan informal bagi wanita. Kategori strata juga menunjukkan bahawa terdapat peningkatan pada tahun 2021 iaitu pertambahan sebanyak 3.7 peratus di kawasan bandar berbanding 3.6 peratus di kawasan luar bandar.

Gambarajah 1: Pekerjaan informal mengikut jantina dan strata



Sumber: Survei Sektor Informal, DOSM, 2021

Sektor informal merangkumi semua aktiviti ekonomi seperti jual beli di tepi jalan, kilang, pejabat, bengkel, kiosk, rumah, pasar, gerai, jualan bergerak dan pengaturan informal untuk penyediaan barangan dan perkhidmatan. Walaupun pekerjaan informal adalah subset dari sektor informal, tidak semua aktiviti sektor informal melibatkan pekerjaan informal. Sebagai contoh, perniagaan formal mungkin terlibat dalam amalan informal seperti tidak melaporkan pendapatan, aktiviti perniagaan tidak berdaftar, namun tujuannya untuk memperoleh keuntungan dan mengelakkan bayaran cukai adalah ciri-ciri aktiviti informal dalam sektor formal. Begitu juga, peniaga jalan, pekerja domestik mungkin sebahagian daripada sektor informal tetapi tidak semestinya terlibat dalam pekerjaan informal sekiranya mereka berdaftar, mempunyai kontrak pekerjaan dan menerima faedah pekerjaan. Sementara itu, istilah “perniagaan atau perusahaan” digunakan dalam erti kata yang lebih luas, merujuk kepada mana-mana unit yang terlibat dalam pengeluaran barangan atau perkhidmatan untuk dijual atau tujuan ditukar barang (sistem barter). Ia meliputi bukan sahaja unit pengeluaran, yang mengupah pekerja, tetapi juga unit pengeluaran yang dimiliki dan dikendalikan oleh individu bujang yang bekerja sendiri atau dengan bantuan ahli keluarga yang tidak bergaji (Dell’ Anno, 2007). Aktiviti-aktiviti peniaga jalan, individu bekerja sendiri, pemandu teksi, pekerja di rumah, dan sebagainya. semuanya dianggap sebagai perusahaan (Harris-White, 2020).

Terdapat juga kemungkinan bahawa seseorang individu yang terlibat dalam aktiviti informal tersebut berskala sangat kecil, melibatkan persaudaraan, hubungan peribadi atau terlalu kasual sehinggakan sukar untuk melaporkan dalam tinjauan statistik rasmi bahawa mereka golongan bekerja sendiri, atau pekerja bergaji kerana tiada pengaturan kontrak atau jaminan formal. Walaupun aktiviti yang dilakukan oleh mereka termasuk dalam definisi perusahaan sepertimana dijelaskan oleh Harris-White (2020), namun terdapat masalah yang mungkin berlaku disebabkan oleh aktiviti pekerjaannya berada disempadan antara bekerja sendiri dan pekerjaan bergaji, antaranya seperti pekerja domestik, sub-kontraktor dan pekerja bebas.



Seperti yang dinyatakan sebelum ini, perangkaan rasmi di Malaysia hanya mengukur sektor informal berasaskan isi rumah. Sedangkan, di peringkat global, sektor informal berasaskan pekerja (termasuk pertanian) merangkumi 61.2% daripada jumlah guna tenaga pada tahun 2016. Hubungan songsang wujud antara pekerjaan informal dan tahap pendapatan negara boleh diperhatikan di negara maju yang mengalami kelaziman jumlah pekerjaan informal yang lebih rendah (Adair, 2021). Pekerjaan informal di Malaysia tidak dianggarkan melalui data mikro. Kekurangan ini bukan sahaja menghalang perbandingan dengan negara-negara lain di peringkat antarabangsa tetapi mungkin juga menunjukkan bahawa sektor informal sebenar (jika diukur secara langsung) jumlahnya boleh lebih tinggi atau lebih rendah daripada nilai anggaran. Apabila dianggarkan melalui pendekatan tidak langsung, tahap ketidakformalan berasaskan pekerja di Malaysia didapati besar sekitar 40.0% daripada jumlah pekerjaan (KRI, 2021).

Menurut laporan Pertubuhan Buruh Antarabangsa (ILO) pada 2018, terdapat kira-kira 9.4 juta orang pekerja, atau 59.1% daripada jumlah tenaga kerja di Malaysia, terlibat dalam pekerjaan informal. Angka ini semakin meningkat sejak beberapa tahun, sebahagiannya disebabkan oleh peningkatan bilangan perusahaan kecil dan sederhana (PKS) yang beroperasi secara informal. Walaupun informaliti berasaskan pekerja di Malaysia lebih tinggi daripada informal berasaskan firma, bahagian informaliti berasaskan pekerja adalah lebih rendah berbanding negara lain terutamanya di rantau negara ASEAN (KRI, 2021).

PERBINCANGAN

ILO pada tahun 2021 telah mencuba untuk mendapatkan definisi informal yang lebih seragam untuk tujuan "statistik" dan "ekonomi". Ia memperkenalkan dua konsep baru iaitu, *All Productive Activities- IPA* (ditakrifkan sebagai " semua aktiviti produktif yang dijalankan oleh orang dan unit ekonomi dalam undang-undang atau dalam amalan tidak diliputi oleh pengatur formal " (ILO, 2021). Ekonomi pasaran informal (*Informal Market Economy- (IME)*) (ditakrifkan sebagai "semua aktiviti produktif, yang dijalankan oleh pekerja dan unit ekonomi untuk tujuan memperolehi gaji atau keuntungan mengikut undang-undang atau amalan tidak dilindungi oleh pengatur formal" (ILO, 2021).



Konsep (*All Productive Activities*) IPA mempunyai kelebihan yang relevan dari segi keterangkuman dan fleksibiliti berkenaan dengan takrifan biasa sektor informal dan pekerjaan informal. Kriteria utama untuk memasukkan aktiviti produktif dalam agregat IPA yang tidak dilindungi oleh pengaturan formal. Sehubungan itu, kemungkinan untuk merangkumkan aktiviti yang dijalankan oleh pekerja (secara bebas sama ada mereka berada dalam pekerjaan informal atau formal), unit ekonomi (formal atau informal), atau oleh isi rumah, menjadikan konsep ini amat sesuai untuk tujuan pengukuran. Agregat kedua yang dicadangkan oleh ILO (2021) untuk dimasukkan dalam resolusi ICLS seterusnya, iaitu, IME, terdiri daripada sub-set IPA, kerana hanya aktiviti yang berlaku berhubung dengan pekerjaan dan perusahaan yang mengeluarkan untuk pasaran dimasukkan dalam IME. Menurut Adair, (2021) takrifan terhad ini membolehkan ILO menggariskan agregat statistik yang lebih relevan untuk tujuan dasar (contohnya mengenal pasti saiz aktiviti informal yang boleh diformalkan).

Konsep pekerjaan informal dianggap relevan bukan sahaja untuk negara membangun dan negara peralihan, tetapi juga untuk negara maju, yang kebanyakannya konsep sektor informal adalah terhad. Sebahagian daripada 'pemakluman' pekerjaan yang semakin meningkat mungkin dikaitkan oleh faktor globalisasi serta proses perkembangan ekonomi. Ini kerana perusahaan cenderung untuk bertindak balas terhadap tekanan persaingan dalam menggunakan pengaturan buruh secara mod campuran, iaitu di mana pematuhan peraturan buruh untuk sesetengah pekerja digabungkan dengan penggunaan jenis peraturan tidak standard, tidak teratur, tidak menentu dan mempunyai pelbagai bentuk pekerjaan sub-kontrak (Andrew et al, 2011).

Di Malaysia, takrifan sektor informal adalah berdasarkan Sistem Akaun Negara [SNA] (1993) dan OECD (2002) yang dalam erti kata yang luas, mendefinisikan perusahaan merangkumi isi rumah yang mengeluarkan barangan sepenuhnya untuk kegunaan mereka sendiri, sekali gus meliputi semua unit yang terlibat dalam aktiviti produktif.



Berdasarkan definisi yang telah disaran oleh *System National Account* (SNA) dan Pertubuhan Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (OECD), Jabatan Perangkaan Malaysia telah menggariskan kriteria pertubuhan sektor informal di Malaysia adalah sepertimana berikut:

1. Pertubuhan yang tidak berdaftar dengan Suruhanjaya Syarikat Malaysia (SSM) atau;

2. Mana-mana badan professional, termasuk Pihak Berkuasa Tempatan (PBT);

3. Semua atau sekurang-kurangnya satu barangan atau perkhidmatan yang dikeluarkan adalah untuk jualan atau transaksi barter;

4. Saiz pekerja kurang daripada 10 orang dan tidak berdaftar di bawah perundangan yang ditetapkan; dan

5. Termasuk sektor pertanian.

Di peringkat lapangan, isu pendaftaran secara umumnya berada dalam kawalan PBT. Aktiviti sektor informal tradisional seperti penjaja jalanan, penjaja bermusim dan peniaga pasar malam sedikit sebanyak dikawal di peringkat (PBT) dalam bentuk pengeluaran lesen penjaja (KRI, 2021). Namun, tidak dinafikan masih ramai yang tidak berdaftar dengan PBT dan berniaga di lokasi yang dianggap berbahaya dan tidak selamat. Di samping itu, dalam konteks kawalselia masih wujud kekeliruan terhadap peniaga yang telah berdaftar dengan PBT, adakah mereka masih dianggap pekerja informal atau sebaliknya kerana kriteria yang lain masih menunjukkan ciri-ciri informaliti.



Seterusnya dalam menggalakkan proses formalisasi sesuai dengan perubahan dan perkembangan teknologi semasa, adalah wajar untuk mengurangkan ketetapan saiz pekerja dari 10 orang (seperti kriteria sebelum ini) kepada satu jumlah yang lebih rendah sesuai dengan keperluan semasa. Sebagai contoh saiz pekerja informal yang baru mungkin boleh ditetapkan kurang dari 5 orang. Jumlah yang disyorkan akan mengecilkan bilangan pekerja informal dan selari dengan syarat kriteria bilangan pekerja bagi Perusahaan Mikro Kecil dan Sederhana (PMKS). Mengambil kira dalam konteks perkembangan perkerjaan era digitalisasi dan pekerjaan di era moden saiz pekerja mengikut definisi asal mungkin perlu dilihat semula sesuai dengan persekitaran pekerjaan semasa.

Oleh kerana itu, perlu ada usaha ke arah untuk menambahbaik rangka kerja definisi sektor informal terutamanya dari perspektif pekerjaan. Justeru itu, proses tapisan dan pengelasan yang tepat adalah penting terutamanya bagi sesetengah sektor pekerjaan yang masih kabur. Menurut pandangan Chen dan Carré (2020) menyatakan bahawa walaupun konsep informal telah dikritik oleh ramai sarjana "*sebagai terlalu kabur dan perbezaan formal-informal sebagai terlalu binari,*" adalah tidak mungkin untuk tidak mendefinisikannya. Adalah tidak dipertikaikan bahawa pekerja dan perusahaan berada dalam kesinambungan antara menjadi sepenuhnya formal atau informal sepenuhnya, berkemungkinan menjadikan bahagian formal-informal adalah "*mudah untuk dikritik.*" Tetapi, seperti yang dipertikaikan oleh Harriss-White (2020), penerangan yang jelas tentang perkara yang patut dan tidak patut dimasukkan kekal penting untuk tujuan pengukuran. Selaras dengan hujah Harriss-White (2020), Dell'Anno's (2007) takrifan *Informal Economy* (IE) dianggap sesuai untuk tujuan statistik dan ekonomi. Dengan meminda rangka kerja analisis *Non-Observable Economy* (NOE) Institut Statistik Kebangsaan Itali (ISTAT) sepertimana yang diterangkan dalam Calzaroni (2000) dan Andrew et al. (2011), beliau memberikan gambaran bahawa agregat aktiviti yang produktif mungkin sesuai untuk analisis skop pengertian informaliti.



Justeru itu, menangani cabaran pekerjaan informal dalam sektor informal memerlukan pendekatan pelbagai melibatkan pengukuhan undang-undang perburuhan, menyediakan akses kepada program pendidikan dan latihan, seterusnya menggalakkan pertumbuhan pekerjaan dan perniagaan secara formal. Walaupun terdapat sesetengah pihak yang lebih gemar berada dalam sektor informal kerana faktor pengelakan cukai dan peraturan, namun tahap kebajikan dan perlindungan pekerja dalam sektor ini harus diberikan perhatian oleh pihak kerajaan agar kehidupan golongan pekerja sektor ini menjadi lebih terbelah dan lebih sejahtera.

KESIMPULANNYA

Secara keseluruhannya, memahami konteks pekerjaan informal adalah satu cabaran yang agak rumit. Di kebanyakan negara, sebilangan besar aktiviti sektor pekerjaan informal dilaksanakan sebagai pekerjaan sekunder untuk menambah pendapatan atau sebagai hobi dalam memenuhi masa terluang. Oleh itu, adalah penting untuk memahami bahawa pekerjaan dalam sektor informal dan pekerjaan informal bukan sahaja berkaitan pekerjaan utama, tetapi juga meliputi status pekerjaan sampingan mereka. Untuk memastikan semua aktiviti sektor informal dan pekerjaan informal dilindungi, pada kebiasaannya pihak berwajib akan membuat siasatan secara khusus terhadap aktiviti/pekerjaan yang mungkin tidak dilaporkan oleh sesetengah individu. Adalah diakui bahawa terdapat jenis pekerjaan tertentu sukar diklasifikasikan mengikut status individu dalam pekerjaan tersebut kerana berada di sempadan pekerjaan yang tidak jelas atau pekerja melakukan dua atau lebih kumpulan pekerjaan yang berbeza.

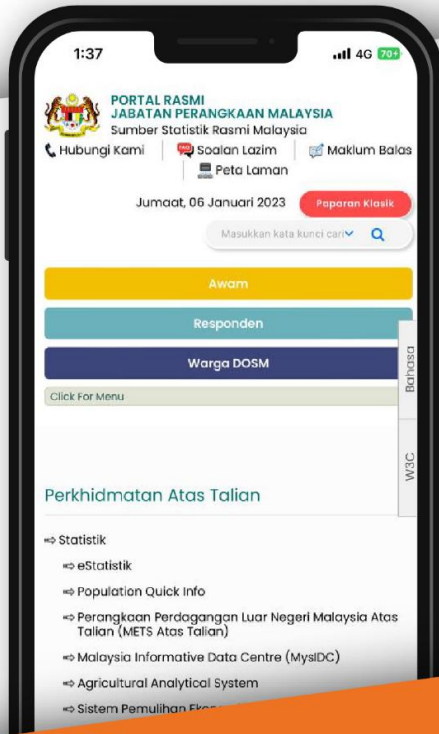


Rujukan

- Adair, P. (2021, June). How robust a concept is the informal economy and how large is its scope? A few sketchy comments. In *Proceedings of The Informal Economy and Gender Inequalities International Conference, Bejaia University, Algeria* (pp. 1-7).
- Andrews, D., Sánchez, A. C., & Johansson, Å. (2011). Towards a better understanding of the informal economy.
- Calzaroni, M. (2000, June). The exhaustiveness of production estimates: new concepts and methodologies. In *Proceedings of the international conference on establishment surveys, buffalo*.
- Chen, M., & Carré, F. (2020). *The informal economy revisited: Examining the past, envisioning the future* (p. 326). Taylor & Francis.
- Dell'Anno, R. (2007). The shadow economy in Portugal: An analysis with the MIMIC approach. *Journal of Applied Economics*, 10 (2), 253-277.
- Department of Statistics Malaysia. (2019). *Informal Sector Workforce Survey Report*. Putrajaya, DOSM.
- Enste, D. H. (2018). The shadow economy in industrial countries. *IZA World of Labor*.
- Harriss-White, B. (2020). India's informal economy: Past, present and future. In *The Informal Economy Revisited* (pp. 38-44). Routledge.
- Husmanns, R. (2004). *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment* (Vol. 53, p. 32). Policy Integration Department, Bureau of Statistics, International Labour Office.
- ILO. 2018b. Revision of the 15th ICLS Resolution Concerning Statistics of Employment in the Informal Sector and the 17th ICLS Guidelines Regarding the Statistical Definition of Informal Employment ILO.
- KRI 2019, Chen, Martha Alter. The Future of Informal Work: Is Formalization the Answer? Khazanah Research Institute. http://www.krinstitute.org/Presentation_Slides-
- Schneider, F., & Buehn, A. (2017). Estimating a shadow economy: Results, methods, problems, and open questions. *Open Economics*, 1(1), 1-29.



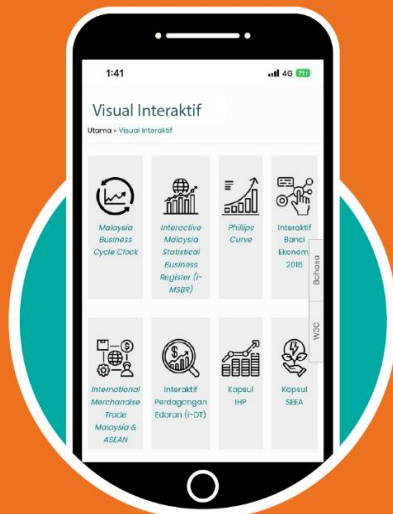
Perkhidmatan Atas Talian DOSM



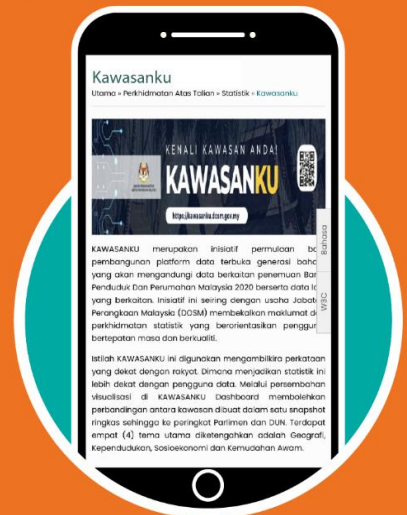
Imbas untuk ke
Portal Perkhidmatan
Atas Talian DOSM



OpenDOSM



Visual Interaktif



Kawasanku

Hubungi kami

-  www.dosm.gov.my
-  info@dosm.gov.my
data@dosm.gov.my
-  +6 03 8885 7000
-  +6 03 8888 9248

