

BAB II

KONSEP DAN TEORI KEMISKINAN

A. Pengenalan

Tujuan bab ini adalah untuk merumuskan serta menganalisis struktur kemiskinan yang berterusan di kawasan luar bandar, di Malaysia. Ini adalah latar belakang kepada bab-bab berikut yang akan mengkaji keberkesanan PBLS dalam mengatasi masalah kemiskinan.

B. Pertanian Dalam Ekonomi Malaysia

Sektor pertanian merupakan sumber gunatenaga penting dalam pembangunan ekonomi negara. Kepada orang melayu, usaha pertanian masih merupakan sumber utama pendapatan dan cara hidup, baik secara sepenuh masa, mahupun separuh masa.¹

Walaupun sumbangan sektor ini semakin berkurangan tetapi ia masih merupakan satu-satunya sektor yang menyumbangkan bahagian yang besar terhadap KDNK. Dalam "Outline Perspective Plan 1971-1990 pengeluaran sektor pertanian bagi jangka masa tersebut dikatakan bertambah dengan kadar 3.5 peratus setahun manakala sumbangan kepada KDNK pada 1990 turun kepada 14.4 peratus. Dari Segi guna tenaga, sektor pertanian dapat menampung 31.8 peratus daripada jumlah tenaga kerja pada tahun 1990.²

Melihat pada kepentingan ini, Dasar Pertanian Negara (DPN) dilancarkan pada bulan Januari 1984. DPN memberikan panduan umum mengenai strategi pertanian serta pembangunan tanah negara. Ia menyediakan rangka jangka panjang pembangunan sektor ini sehingga tahun 2000. Matlamat asas DPN ialah untuk meningkatkan pendapatan daripada kegiatan pertanian ketahap maksimum.

-
1. Sektor Pertanian Dalam Abad Ke-21. Dewan Masyarakat, Jun 1988 m.s. 10.
 2. Chamhuri Siwar, Ekonomi Malaysia. Jan 1985 Universiti Kebangsaan Malaysia. m.s. 33.

Sektor pertanian di Malaysia terbahagi kepada dua komponen, iaitu sektor ladang dan sektor kebun kecil yang dibezakan mengikut saiz pengurusan. Dualisma dalam bidang pertanian iaitu adanya sektor kecil estet yang cekap serta tersusun berbanding dengan wujudnya para pekebun kecil yang kurang cekap dan tidak tersusun. Satu ciri penting pekebun kecil adalah rendahnya purata pendapatan dan berleluasanya keadaan kemiskinan disektor ini. Sektor ini sering dianggap sebagai perangkap kemiskinan yang memerangkap petani-petani dalam satu putaran ganasan yang sukar dipecahkan.

C. Definasi Kemiskinan

Untuk mencari atau memberi satu definasi yang lengkap dan tepat mengenai kemiskinan adalah amat sukar. Ada banyak definasi-definasi yang telah dikemukakan berdasarkan bidang kerja mereka, persekililing, sosio ekonomi komuniti kajian dan tarat pembangunan negara. Kesukaran dalam memberi definasi ini telah diutarakan oleh Martin Rein dengan menyatakan;

"Each of these concepts present numerous problems of defination and measurement. Should we define poverty only interm of economic insufficiency, economic inequality and economic diseconomy, or should the definition be broadened to embrace non economic variable. Such as prestige power and social sciences."³

3. Martin Rein, Problems In The Defination And Measurement Of Poverty, Dalam P. Townsend (ed) The Concept of Poverty, London, Hunemann 1972 m.s. 46.

Ungku A. Aziz dalam kajiannya tentang kemiskinan mengatakan bahawa kemiskinan adalah fenomena luarbandar. Kemiskinan bererti pendapatan yang rendah dan jurang perbezaan diantara sektor pengeluaran.

Dalam International Encyclopedia of Social Science pula memberi definisi kemiskinan sebagai.

" -----not merely economic inequality but also social inequality, that is a relation of inferiority, dependence, or exploitation."⁴

Disini kemiskinan tidak hanya dilihat dari sudut ketidak samaan dalam bidang ekonomi saja tetapi ia juga meliputi kedudukan sosial yang tidak seimbang. Oleh itu semua definisi hanya memberi penerangan secara umum, ia tidak menerangkan erti kemiskinan secara lebih terperinci untuk menentukan siapakah atau golongan manakah miskin sebenarnya.

D. Pengukuran Kemiskinan

Ukuran garis kemiskinan adalah berbeza-beza diantara negara mahupun antara agensi antarabangsa. walaupun tidak ada satu kaedah pengukuran garis kemiskinan yang khusus, di Malaysia bagi mengukur garis kemiskinan kita telah menggunakan satu pendekatan yang disesuaikan dengan petunjuk harga pengguna (C.P.T) dari masa kesemasa.

Menurut pandangan Perdana Menteri Dato Seri Doktor Mahatir Bin Mohd, walaupun kadar kemiskinan di negara kita tidak setinggi negara sedang membangun lain, tetapi kita sendiri telah meletakan garis kemiskinan pada tahap yang tinggi. contohnya, pada tahun 1975, Bank Dunia menetapkan pendapatan pekapita setahun sebanyak \$50 A.S (\$138M<) sebagai garis kemiskinan. Manakala di Malaysia anggaran garis kemiskinan pada tahun tersebut adalah \$145 A.S (\$396 M) seorang setahun. Maka mengikut Bank Dunia kemiskinan mutlak tidak wujud langsung di Malaysia.

4. International Encyclopedia of Social Science. Vol 12 1968
m.s. 398.

E. Konsep Kemiskinan

Kemiskinan adalah suatu fenomena yang "multi dimensional" dan berbeza mengikut masa, ruang dan konteks budaya. Bilangan penduduk yang miskin dalam sebuah negara adalah sukar ditentukan, kerana ukuran yang digunakan bagi menentukan sama ada sesuatu kolompok itu miskin, masih terus dipertikaikan kejituannya. Tetapi dalam konteks di Malaysia secara idealnya definisi kemiskinan harus dilihat melalui dua pendekatan iaitu :

1. Pendekatan Relatif (Relative Approach)
2. Pendekatan Mutlak (Absolute Approach)

1. Pendekatan Relatif (Relative Approach)

Konsep ini mengukur ketaksamaan kebajikan atau kekayaan antara kumpulan tertentu dalam masyarakat, dalam satu keselarasan ketaksamaan. Dimana ianya menerangkan kedudukan relatif satu-satu kumpulan berbanding dengan kumpulan yang lain dari segi pendapatan.⁵

Pengukuran ini menimbulkan masalah dalam menentukan siapa dan golongan manakah yang sebenarnya miskin kerana jumlah pendapatan yang rendah itu tidak selalunya mengambarkan ketidakcukupan kuasa beli seorang. Ini jelas sebagai mana dinyatakan oleh Perlman:

"The income measure of poverty is not very accurate one. Low income does not always reflect inadequate purchasing power."⁶

-
5. Mohd. Haflah, Prestasi Dasar Ekonomi Baru Didalam Kontek Pembasmian Kemiskinan Dan Penyususan Semula Masyarakat. DBP. m.s. 108.
 6. Perlman, The Economics Of Poverty. Mc Graw, Hill New York 1976, m.s. 7.

2. Pendekatan Mutlak (Absolute Approach)

Ia adalah konsep yang dikaitkan dengan ketidakmampuan untuk mendapatkan keperluan-keperluan minimum bagi mengekalkan kecekapan fizikal atau memenuhi keperluan asas, skop ini kemudian diambil kira untuk menentukan pendapatan " garis kemiskinan " isirumah atau individu yang berpendapatan dibawah tingkat pendapatan ini, ditafsirkan sebagai golongan miskin.⁷

Dalam kes Malaysia, Rancangan Malaysia Ketiga mendakwa bahawa pengukuran garis kemiskinan adalah dasarkan ukuran mutlak, cuma " Absolute Poverty " saja yang boleh dihapuskan " Relative Poverty " tidak mungkin dihapuskan.

F. Teori Kemiskinan

Kemiskinan bukanlah merupakan hak perseorangan tetapi ianya adalah hak kumpulan. Berbagai teori telah ditimbulkan dalam usaha memberi jawapan kepada konsep kemiskinan.

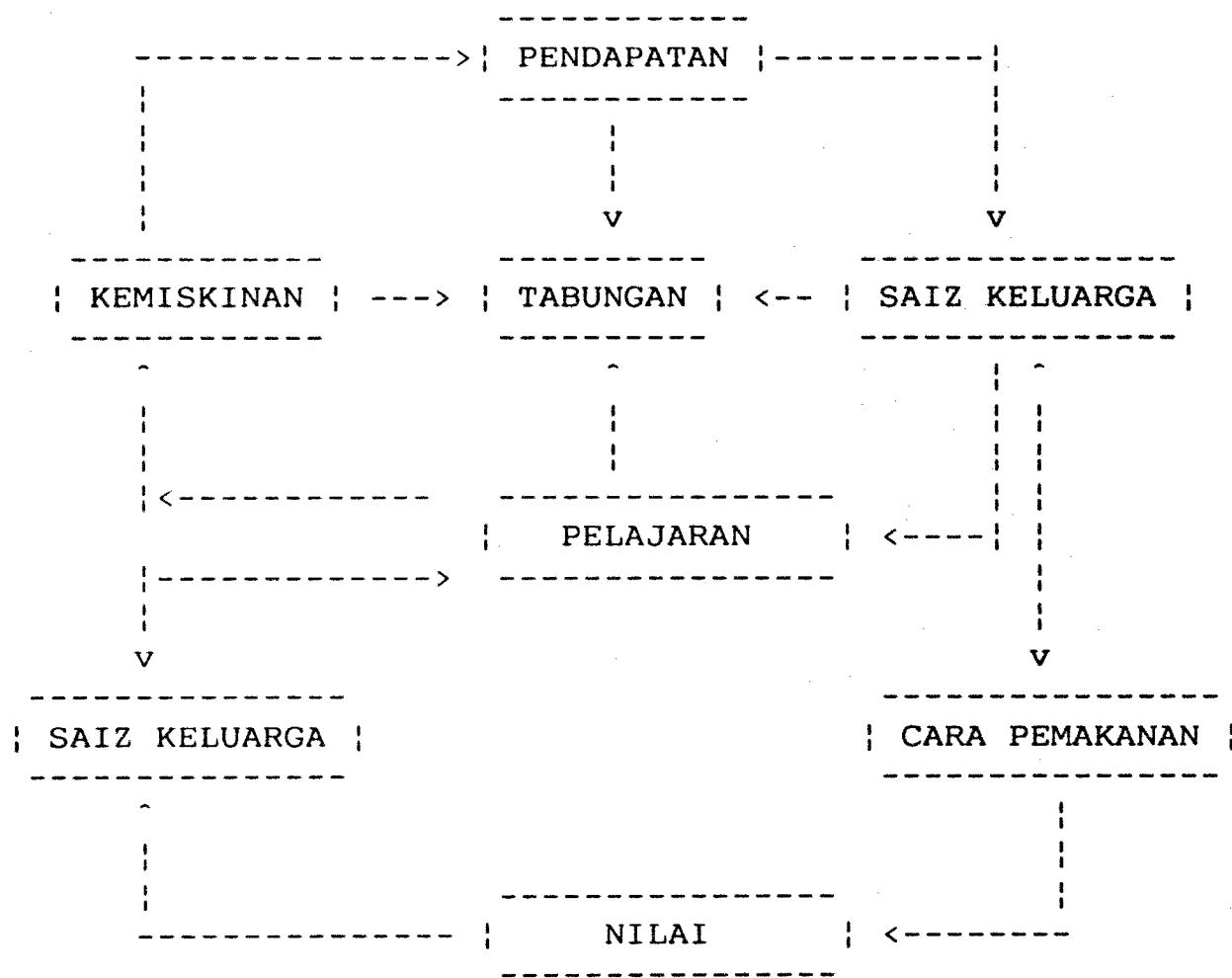
1. Teori yang menekankan dari sudut ekonomi

Dari segi ekonomi selalu dikatakan bahawa punca utama kemiskinan adalah daya pengeluaran (productivity) yang rendah. Ini berpunca berikutan dari kekurangan atau ketiadaan punca pengeluaran seperti tanah, modal dan teknologi.

Ada yang katakan kemiskinan berpunca dari faktor pendapatan, pelajaran dan pekerjaan yang biasanya berupaya mempengaruhi tingkat pendapatan. Keadaan ini dinamakan oleh Nurske sebagai " Vicious Circle Of Poverty ", ianya digambarkan oleh rajah 2.1.

7. Chamhuri Siwar Isu, Konsep Dan Damensi Kemiskinan DB&P
1988 m.s. 10.

Rajah 2.1 : Lingkaran Kemiskinan



Terdapat juga teori yang mengemukakan punca kemiskinan adalah akibat dari daya pengeluaran rendah, eksloitasi dari pemodal, kurangnya pengawasan dari pentadbir terhadap penduduk luar bandar dan kadar pertumbuhan penduduk yang begitu cepat berbanding dengan perkembangan ekonomi.

2. Teori yang menekankan kepada faktor budaya

Menurut pengkaji barat kemiskinan adalah disebabkan oleh faktor "personality" dan kebudayaan orang-orang melayu seperti malas, boros dan bergantung pada nasib.

Brien Parkinson, dalam kertas kerjanya mengatakan,

"The Islamic belief that all things are emanations from god is another important force affecting the Malay economic behaviors, for it tends to make them fatalistic in their approach to life"⁸

Tetapi kenyataan yang dibuat oleh Parkinson adalah bersifat melulu dan "ethnocentric".

Dakwaan Parkinson ini telah dikritik oleh penulis-penulis tempatan seperti Syed Husin Ali, beliau mengatakan bahawa

"---- kepercayaan orang Melayu kepada konsep Qada dan Qadar tidak menghalang penganutnya dari mencapai kemauan kerana diandaikan konsep itu juga menyatakan peranan ikhtiar serta fikiran manusia untuk menentukan kedudukan nasibnya "⁹.

3. Teori yang menekankan pada faktor "Dependency"

Menurut A.G Frank kemiskinan dikalangan negara-negara mundur sebahagian besarnya dihasilkan oleh sejarah yang lepas dan juga oleh hubungan ekonomi serta lain-lain jenis hubungan yang masih wujud diantara negara maju dan mundur.

-
8. Brien K. Prakison, Non Economic Factors In The Economic Retardation of The Rural Malays. Modern asia Studies, Vol. 1, pt 1967 m.s. 336.
 9. "Syed Husin Ali, Social Stratification In Kg. Bagas JAMBRAS, 1969 m.s. 15.

G. Kemiskinan Di Malaysia

Di Malaysia sendiri kemiskinan merupakan isu yang telah lama perkatakan baik oleh para pemimpin negara hingga kepada peringkat pelajar. Trajedi 13 mei 1969, iaitu peristiwa perusuhan antara kaum Malaysia adalah satu pernyataan ketidakpuasan penduduk dari segi ekonomi, sosial dan politik. Walaupun faktor ekonomi adalah dianggap faktor penting tercetusnya peristiwa ini, maka ia mempunyai hubungan rapat dengan masalah kemiskinan.

Bertitik tolak daripada peristiwa ini lahirlah satu polisi pembangunan sosio ekonomi negara iaitu Dasar Ekonomi Baru (DEB). DEB digerak kearah pencapaian perpaduan nasional melalui dua strategi iaitu;

" ----- to evedicate poverty among all Malaysians, irrespective of race and to restructure Malaysian society order to correct racial economic imblance in the contact of an expanding economy -----"¹⁰

Sebagai satu langkah untuk mencapai tujuan diatas agensi-agensi kerajaan telah ditubuhkan, iaitu seperti Lembaga Pembangunan Bandar (UDA), Perbandaran Ekonomi Negeri dan sebagainya. Perbandingan diantara sektor-sektor ekonomi, sektor pertanian sejak dulu lagi menunjukan kadar kemiskinan yang paling tinggi. Kajian kemiskinan di Malaysia secara luasnya dapat difokuskan keatas masyarakat melayu desa dan belbagai tinjauan analisa kemiskinan yang lain. Kemiskinan luar bandar menjadi isu yang tidak terputus-putus diperkatakan. Pada tahun 1970-an kira-kira 87 peratus(%) daripada isirumah miskin terdapat di luar bandar dan 83 peratus(%) daripadanya terdiri dari kaum melayu. Dari segi sektor, 80 peratus daripada isirumah miskin terdapat dalam sektor pertanian.

10. Kamal salih " Un Balanced Growth And Persistan Poverty, the Consequences Of unequal acces In Urban And Poverty In Malaysia, 1979. m.s 24.

Jadual 2.1 Kadar Kemiskinan Luar Bandar 1970-1983(%)

	1970	1975	1980	1983
Pekebun kecil getah	64.7	59.7	41.3	61.1
Pekebun kecil kelapa sawit	30.3	9.1	7.8	6.5
Pekebun kecil kelapa	52.8	50.9	38.9	32.7
Petani padi	88.1	77.0	55.1	54.0
Lain-lain buruh pertanian	91.8	78.0	64.1	44.7
Nelayan	73.2	63.0	45.3	54.1
Pekerja ladang	40.1	47.0	35.2	20.9
Jumlah	68.1	63.0	45.7	54.9

Sumber : RMK, RMT, RME, Kajian Separuh Penggal RME.

Jadual 2.1 menunjukkan profail kemiskinan luar bandar mengikut kelompok sosioekonomi, dalam sektor pertanian. Pada tahun 1970 kadar kemiskinan adalah paling tinggi dikalangan buruh pertanian (92%), petani-petani padi (88%) nelayan (73%) dan pekebun kecil getah (65%), perbandingan diantara tahun menunjukkan dari 1970-1980 kadar kemiskinan luar bandar telah mengalami kejatuhan sebanyak 32.8% manakala mengalami kenaikan semula dari 1980 ke 1983 ini mengambarkan fenomena kemiskinan yang berterusan sebab ianya sukar dihapuskan secara total.

H. Pendekatan Pendapatan Dan Keperluan Asas

Pendapatan isirumah didefinasikan sebagai jumlah pendapatan yang diterima oleh ahli-ahli isirumah. Pendapatan perkapita isirumah akan meningkat dengan meningkatnya bilangan isirumah yang bekerja dalam satu keluarga.¹¹

Bagi Gerald Meier¹², pendapatan golongan miskin dapat ditingkatkan melalui peningkatan dalam produktiviti. Disamping itu, tidak dapat dinafikan bahawa produktiviti pengeluaran golongan miskin dapat ditingkatkan melalui strategi-strategi pembangunan kerajaan. Maka peningkatan dalam pendapatan akan menjamin tarat hidup masyarakat miskin dan akhirnya dapat memenuhi keperluan asas.

Menurut Gerald¹³ M. Mier keperluan asas terdiri daripada kesihatan, pelajaran, makanan dan tempat tinggal. Bila mana seorang dapat memenuhi keperluan-keperluan asas diatas maka kita boleh katakan beliau telah keluar daripada belenggu kemiskinan.

-
11. Fong Chan On : Urban Poverty In Malaysia. It is Profile In four Metropolitan Centers. University Of Malaya. August 1984, m.s. 73
 12. Gerald M. Meir, Leading Issues In Economic Development, New York, Oxford University Press 1984. (m.s 27)
 13. Ibid, Meir, m.s 8.

I. Pembasmian Kemiskinan

Berikutnya dari masalah kemiskinan yang berterusan di Malaysia, kerajaan telah melaksanakan beberapa strategi untuk membasmi kemiskinan dengan menitik beratkan tiga perkara.

1. Menambahkan daya pengeluaran dan pendapatan mereka yang menghasilkan keluaran yang rendah dengan menggunakan teknik-teknik baru dan kemudahan-kemudahan yang lebih baik.
2. Menambahkan peluang-peluang untuk menukar lapangan kegiatan daripada sektor yang rendah daya pengeluaran kepada kegiatan-kegiatan di sektor yang lebih menguntungkan seperti Projek Pertanian Bersepadu.
3. Mengadakan berbagai perkhidmatan sosial yang percuma, khususnya untuk meninggikan taraf hidup golongan yang berpendapatan rendah.

Jadual 2.2

MATLAMAT DAN PENCAPAIAN PEMBASMIAN KEMISKINAN

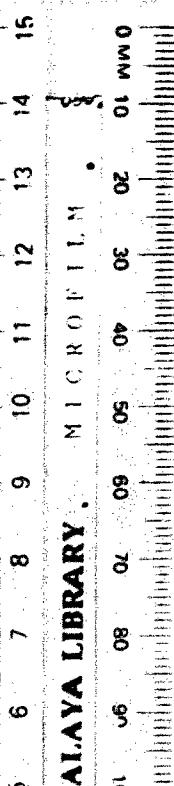
	1970	1976	Matlamat 1990	Pencapaian 1990
Semenanjung Malaysia				
Kadar kemiskinan (%)	49.3	-	16.7	15.0
Luar Bandar	58.7	-	23.0	19.3
Bandar	21.3	-	9.1	7.3
Bumiputera	65.0	-	-	20.8
Cina	26.0	-	-	5.7
India	39.0	-	-	8.0
Lain-lain	44.8	-	-	18.0
Sabah				
Kadar kemiskinan (%)	-	58.3	-	34.3
Luar Bandar	-	65.6	-	39.1
Bandar	-	26.0	-	14.7
Bumiputera	-	67.1	-	41.2
Cina	-	22.2	-	4.0
Lain-lain	-	15.7	-	6.3
Sarawak				
Kadar kemiskinan (%)	-	56.5	-	21.0
Luar Bandar	-	65.0	-	24.7
Bandar	-	22.9	-	4.9
Bumiputera	-	68.7	-	28.5
Cina	-	29.6	-	4.4
Lain-lain	-	9.4	-	4.1
Malaysia				
Kadar kemiskinan (%)	-	42.4	-	17.1
Luar Bandar	-	50.9	-	21.8
Bandar	-	18.7	-	7.5
Bumiputera	-	56.4	-	23.8
Cina	-	19.2	-	5.5
India	-	28.5	-	8.0
Lain-lain	-	44.6	-	12.9

Nota : Termasuk India

Sumber : Berita Harian, Selasa 18 Jun 1991 (m.s 5)

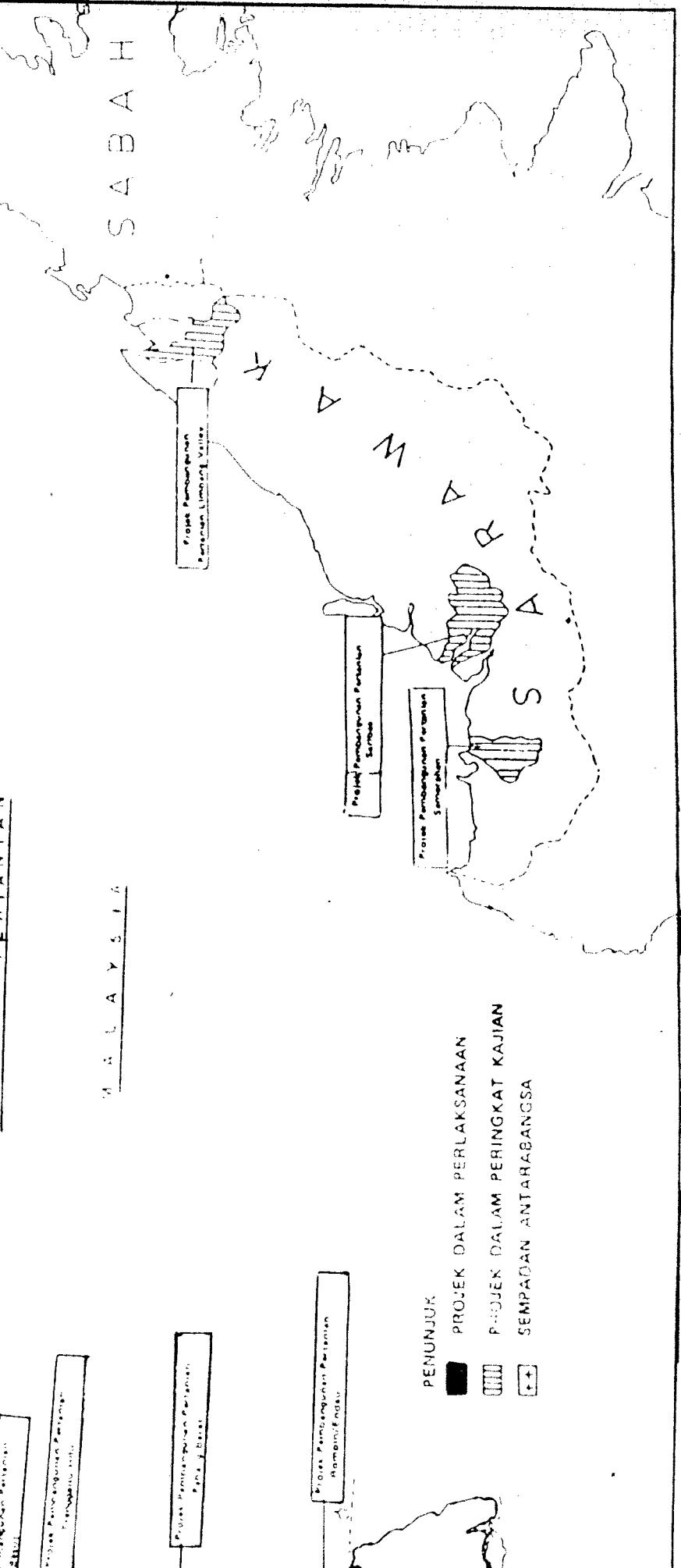
Jadual 2.2 mengambarkan pencapaian pembasmian kemiskinan mengikut Semenanjung Malaysia, Sabah, Sarawak dan secara keseluruhannya di Malaysia. Didapati pembasmian kemiskinan adalah lebih berjaya di Semenanjung Malaysia berbanding dengan Sabah dan Sarawak.

Rajah 2.2 pula menunjukkan projek-projek IADP yang dijalankan diseluruh Malaysia dengan tujuan meningkatkan tingkat pendapatan dan taraf hidup petani.



PROJEK PROJEK PEMANGUNAN

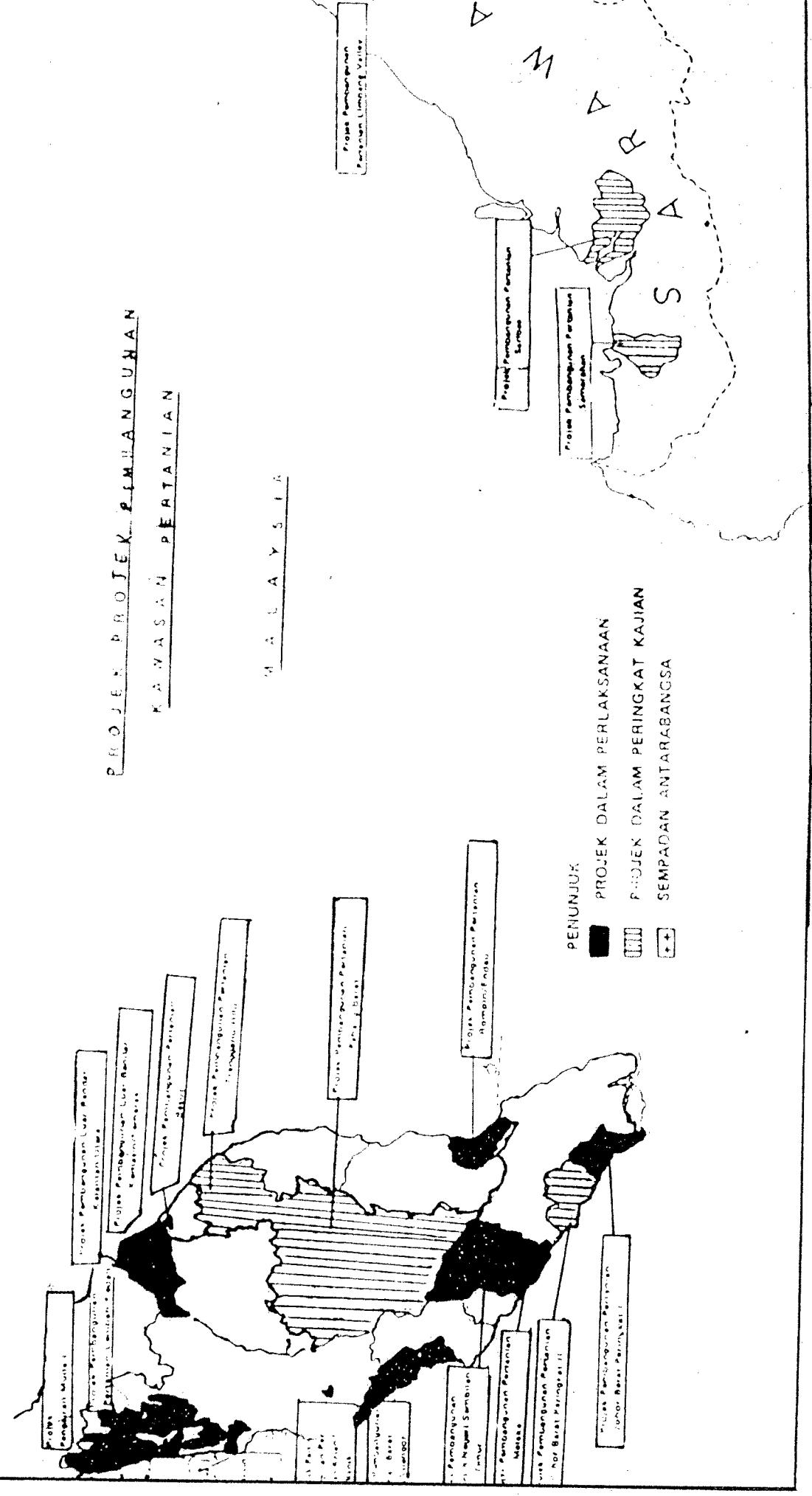
KAWASAN PERTANIAN



Integrated Agricultural Development Programme,
Malaysian Pertanian Malaysia, June 1962.

UNIVERSITY OF MALAYA LIBRARY . MICROFILM .

01 02 03 04 05 06 07 08 09 00 01 02 03 04 05 06 07 08 09 10 11 12 13 14 15



Sumber: Diambul Dari Jukul Integrated Agricultural Development Programme,
persekutuan Kementerian Pertanian Malaysia, June 1982.

J. Kesimpulan

Dari bab ini secara kasarnya kita dapat memahami beberapa konsep dan pendekatan yang berhubung rapat dengan isu kemiskinan. Apa yang jelas disini ialah masalah kemiskinan di Malaysia bukan sahaja serius malah berterusan. Pengurangan kemiskinan bersih setakat tahun 1983 adalah sebanyak 74,200 rumah tangga, ataupun 9.4 peratus(%) dalam tempoh 13 tahun¹⁴.

Maka sokongan dan kerjasama dari setiap pihak adalah sangat-sangat diperlukan demi mencapai langkah kerajaan kearah membasmi kemiskinan.

14. Ozay Mehmet : Pagar Makan Padi. Amanah Kemiskinan Dan Kekayaan dalam Pembangunan Malaysia Dibawah Dasar Ekonomi Baru 1987 INSAN, Kuala Lumpur. m.s 2.