

BAB DUA

TINJAUAN KONSEP DAN TEORI

2.1 Takrifan Dan Ukuran Kemiskinan

Kerencaman yang terdapat dalam isu kemiskinan menyebabkan terdapat pelbagai takrifan dan definisi kemiskinan khususnya oleh ahli-ahli sosiologi. Sebagai satu isu sosial yang dianggap sebagai punca masalah sosial, masalah kemiskinan sentiasa memerlukan perhatian semua pihak. Apabila timbul keinginan untuk mengatasi masalah ini, persoalan pertama yang harus dijawab ialah: Siapakah mereka yang dianggap sebagai miskin?

Persoalan ini kelihatan mudah tetapi sebenarnya telah turut mendedahkan lagi persoalan-persoalan lain seperti bagaimana mengukur kemiskinan, sebab-sebab kemiskinan dan bagaimana keadaan orang yang miskin? Perdebatan ahli-ahli sosiologi ke atas persoalan-persoalan ini walaupun sentiasa dibayangi dengan kritikan daripada pengkritik mereka tetapi keadaan ini sebenarnya telah mengingatkan kita bahawa kemiskinan bukanlah satu isu yang homogenus di antara satu masyarakat dengan masyarakat yang lain.

Tiada ukuran yang boleh dianggap sebagai standard. Bagaimanapun terdapat dua pendekatan utama yang telah digunakan untuk mengukur kadar kemiskinan dan sekaligus menjelaskan persoalan siapa individu yang dikatakan miskin. Pendekatan tersebut ialah ukuran kemiskinan mutlak dan ukuran kemiskinan relatif.

Kemiskinan Mutlak

Pendekatan ini menyatakan bahawa seseorang itu miskin jika pendapatan yang diperolehnya kurang daripada standard semasa, iaitu garis kemiskinan yang diandaikan pendapatan yang munasabah untuk memenuhi keperluan hidup pada kadar yang paling minima. Garis kemiskinan ini berubah dari masa ke semasa berdasarkan perubahan indeks harga pengguna.

Charles Booth, (Holman, 1978: 20) ialah orang yang bertanggungjawab memulakan penggunaan teknik ini. Berdasarkan kajian beliau ke atas maklumat London Timur bahawa, individu yang berpendapatan kurang daripada 18s hingga 21s seminggu adalah miskin. Menurut beliau kemiskinan ialah kesukaran memenuhi keperluan hidup dan mereka yang sangat miskin ialah mereka yang tidak dapat memenuhi keperluan hidup sama sekali.

Pendekatan yang digunakan oleh Booth telah mendorong Rowntree untuk melakukan analisis melalui kerja lapangan. Pada 1899, beliau dengan bantuan penyelidik telah mengumpul maklumat 11,560 keluarga yang melibatkan 46,754 orang. Berdasarkan analisis terhadap maklumat yang diperolehi, beliau telah menyatakan terdapatnya kemiskinan primer dan kemiskinan sekunder. Keluarga yang tidak dapat memenuhi keperluan asas kehidupannya dianggap sebagai mengalami kemiskinan primer manakala keluarga yang hanya sekadar mampu memenuhi keperluan asasnya dianggap mengalami kemiskinan sekunder. Teknik yang diasaskan oleh Booth dan Rowntree inilah yang menjadi asas ukuran kemiskinan mutlak.

Selain daripada menggunakan pendapatan sebagai indeks melihat kemiskinan mutlak, indeks pemakanan dan ciri sosio-budaya juga digunakan. Kajian-kajian pemakanan telah mendapati bahawa masalah kekurangan nutrien dalam tubuh seseorang adalah berkait rapat dengan kedudukan ekonominya. Kesimpulan ini telah dibuktikan di Malaysia sendiri dalam kajian-kajian yang telah dijalankan oleh Sulaiman Mahbob, 1975; Betchelder, 1973 dan Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri, 1976. Sementara itu Ungku Aziz (1964; 1975) telah menggunakan nisbah sarung dan bilangan ahli keluarga sebagai indeks untuk melihat kadar kemiskinan mutlak yang berlaku.

Ukuran kemiskinan mutlak yang meletakkan kemiskinan sebagai satu masalah yang boleh diukur secara objektif bagaimanapun mendapat kritikan. Pertama, ukuran kemiskinan ini didapati tidak fleksibel. Umpamanya dengan meletakkan sejumlah pendapatan sebagai mampu memenuhi keperluan keluarga; mungkin tidak memenuhi (atau sebaliknya) di tempat lain yang mempunyai sara hidup yang lebih tinggi (atau sebaliknya). Kedua, penggunaan standard indeks tertentu seperti nutrien dalam pemakanan, walaupun mempunyai dasar yang baik, tetapi ada kemungkinan kekurangan nutrien dalam kumpulan masyarakat yang tertentu adalah disebabkan oleh kurangnya pengetahuan yang lengkap terhadap pemakanan. Selain daripada itu, pendekatan kemiskinan mutlak juga gagal mempertimbangkan cara sebenar orang miskin membelanjakan pendapatan mereka. Walaupun mereka miskin, perbelanjaan mereka tidak akan terhad kepada keperluan asas sahaja (makanan, pakaian dan perlindungan). Perbelanjaan mereka juga dipengaruhi oleh keinginan psikologi, budaya, kepercayaan serta faktor-faktor sosial yang lain. Di samping itu, pendekatan ini juga gagal mengambilkira bahawa di sesetengah tempat, masyarakat boleh mengeluarkan makanan

sendiri serta tinggal di rumah yang dibina oleh komuniti tanpa sewa dan dengan modal mendirikan rumah yang kecil. Masyarakat tradisional umpamanya mungkin mempunyai pendapatan yang jauh di bawah garis kemiskinan, tetapi mereka mempunyai makanan, pakaian dan perlindungan yang cukup berbanding dengan sesetengah kumpulan yang mempunyai pendapatan yang tetap dan di atas garis kemiskinan tetapi sebenarnya sentiasa mengalami tekanan kewangan kerana berhadapan dengan sarahidup yang tinggi. Malah bagi masyarakat tradisional kebanyakan makanan harian mereka diperolehi secara percuma melalui pertanian saradiri atau pengumpulan hasil hutan serta kerja berburu. Akhir sekali, anggapan bahawa kemiskinan adalah kesukaran untuk memenuhi keperluan fizikal adalah tidak tepat kerana manusia juga mempunyai keperluan-keperluan sosial.

Kemiskinan Relatif

Ukuran kemiskinan relatif pula menekankan ketidakseimbangan ekonomi secara relatif sebagai petunjuk utama. Pendekatan ini menggunakan ‘contemporary living standards’ sebagai dasar melakukan perbandingan. Ukuran kemiskinan relatif memerlukan data-data sosio-ekonomi yang sangat lengkap untuk menentukan ‘contemporary living standard’ yang tepat dan sesuai semasa penilaian dilakukan. Antara maklumat yang diperlukan ialah butiran perumahan, pendidikan, kesihatan, pengangkutan, pemakanan, indeks harga pengguna dan sebagainya. Kesukaran mengumpulkan data yang terkini dan lengkap mengenai butiran-butiran tersebut menyebabkan penggunaan pendekatan ini hanya terhad di negara-negara maju sahaja.

Usaha untuk menjadikan ukuran ini sebagai satu konsep yang konkret masih belum berjaya. ‘Standard’ yang disenaraikan di Britain untuk menilai ‘sosial security’

didapati mempunyai kelemahan. Didapati ukuran kemiskinan relatif yang digunakan sebenarnya masih menggunakan pendapatan sebagai indeks utama. Atkinson (1975) merumuskan perkara ini dengan teguran bahawa kemiskinan selama ini seolah-olah hanya dilihat daripada aspek kewangan sahaja dan mengabaikan aspek-aspek sosial yang lain.

Kelemahan implementasi dalam ukuran kemiskinan relatif telah mendorong para sarjana melihat ukuran relatif ini dari aspek yang lain. Pertama, pendekatan ‘comparisons with other persons’ atau perbandingan terus dengan individu lain. Umpamanya jika orang lain mampu memakai kasut tetapi si ‘A’ tidak mampu memakai kasut maka si ‘A’ adalah miskin. Walaupun pendekatan ini menggunakan aspek fizikal tetapi pendekatan ini adalah tidak sama dengan ukuran kemiskinan mutlak yang meletakkan keperluan fizikal (physical efficiency) sebagai alat ukuran dan bukan menggunakan perbandingan terus dengan orang lain.

Kedua, pendekatan ‘contemporary environment’. Perbandingan ini menggunakan beberapa standard kehidupan semasa sebagai alat perbandingan. Standard ini diperolehi daripada penilaian-penilaian semasa yang menjadi ‘popular belief’ tentang keperluan-keperluan yang harus ada pada sesebuah keluarga. Oleh itu jika sesebuah keluarga itu tidak mempunyai sesuatu perkara yang biasa dimiliki atau dilakukan oleh masyarakat setempat, maka keluarga itu dianggap sebagai miskin.

Ketiga, ketaksamaan yang sedang berlaku dalam masyarakat juga telah digunakan sebagai alat perbandingan. Umpamanya, jurang antara miskin dan kaya. Walaupun

pendekatan ini hampir serupa dengan pendekatan Booth dan Rowntree (Holman, 1976: 16) tetapi perbandingan ini lebih merujuk kepada kekurangan seseorang berbanding dengan orang lain. Rujukan utama ialah ahli-ahli masyarakat dalam masyarakat setempat.

Akhir sekali pendekatan ‘value judgement’. Menurut pendekatan ini, apabila kemiskinan relatif berlaku maka akan terdapat unsur-unsur kesukaran dan kepayahan. Ini berlaku apabila terdapat sekelompok yang berada di bawah orang lain yang mana kehidupan mereka dianggap sebagai merempat atau secukup hidup, mangsa penindasan dan tidak penting jika dibandingkan dengan anggota masyarakat lain. Jika seseorang, keluarga atau kelompok dinilai sebagaimana penilaian-penilaian tersebut maka mereka lah yang dianggap miskin.

Walaupun kedua-dua pendekatan utama tersebut sering dipertikaikan kemampuannya, namun ia masih diperlukan untuk memahami masalah kemiskinan dengan lebih mendalam lagi. Dalam pada itu, usaha-usaha sedang ditumpukan untuk mencari satu indeks yang boleh digunakan untuk membuat perbandingan yang bukan sahaja boleh digunakan di peringkat tempatan tetapi juga indeks yang boleh digunakan untuk membuat perbandingan di peringkat antarabangsa.

Morris (1979: 32) telah mencadangkan supaya ukuran kemiskinan dilakukan ke atas kesan dan bukannya kepada input. Dari sini bermula minat untuk mencari petunjuk-petunjuk sosial sebagai indeks kemiskinan. Petunjuk-petunjuk sosial ini adalah seperti kadar jangka hidup, kadar kenal huruf, kejatuhan pendapatan berbanding dengan

peningkatan indeks harga pengguna dan ‘over malnutrition’. Petunjuk-petunjuk ini telah diiktiraf sebagai indeks sosial yang sangat penting dan serta komprehensif. Morris (1979), seterusnya telah membina satu standard yang lebih lengkap iaitu ‘physical quality of life index’. Indeks ini dibentuk daripada himpunan indeks-indeks sosial yang khusus melihat kualiti kehidupan secara jasmani. Himpunan indeks-indeks ini kemudiannya akan merumuskan satu standard yang akan digunakan untuk mengukur kadar kemiskinan.

Satu lagi usaha mengukur kadar kemiskinan telah dicadangkan oleh Ahluwalia, Charter, Shenery and Development Policy Staff (1979). Mereka telah menyediakan data-data perbandingan penduduk 36 buah negara. Mereka membina garis kemiskinan berdasarkan keperluan kalori dan pemakanan. Kajian yang mereka jalankan di India mendapati keluaran negara kasar dan masalah kekurangan kalori mempunyai hubungan yang rapat.

Akhir sekali, pendekatan yang digunakan oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu pula menggabungkan pendekatan relatif dan petunjuk-petunjuk sosial yang lain dengan melakukan ‘standardizing’ ke atas kesihatan, pendidikan, pakaian, perumahan dan sebagainya. Pendekatan ini juga membolehkan pendekatan antara negara dapat dilakukan (United Nations, 1954).

Sebagai kesimpulannya, ukuran kemiskinan sehingga kini masih tidak mempunyai standard yang tetap. Ini adalah ekoran daripada perbezaan situasi dan latar belakang kemiskinan yang wujud antara negara, antara masyarakat, bandar dan luar

bandar dan masyarakat tradisional dan moden. Ukuran-ukuran kemiskinan yang digunakan kebanyakannya diasaskan kepada pendapatan, perbelanjaan dan tingkah laku masyarakat moden. Oleh itu usaha-usaha untuk memahami masalah kemiskinan di kalangan masyarakat tradisional perlu dilakukan.

2.1.1 Teori-teori Kemiskinan

Masalah kemiskinan telah lama digelar ibu kepada pelbagai masalah **sosial**. Reputasi ini menyebabkan isu kemiskinan sentiasa mendapat perhatian. Terdapat banyak teori yang ditampilkan untuk menjelaskan punca-punca berlakunya kemiskinan. Teori-teori ini dikemukakan dengan harapan kefahaman terhadap kemiskinan lebih kritis dan memudahkan langkah-langkah menangani masalah ini termasuk mencegahnya jika mampu.

Tokoh-tokoh akademik dari lapangan sosial dan ekonomi khususnya bagaimanapun mempunyai pendapat-pendapat yang berbeza serta tersendiri. Pendapat dan saranan mereka ini boleh dibahagikan kepada dua kumpulan utama iaitu:

- A. Penjelasan Budaya (Cultural explanation) dan
- B. Penjelasan Struktur (Structural explanation)

A. Penjelasan Budaya

Penjelasan budaya menekankan bahawa hubungan masalah kemiskinan dalam masyarakat adalah disebabkan oleh tingkah laku yang mereka amalkan sentiasa mempengaruhi keputusan-keputusan yang mereka buat. Cara amalan-amalan ini

diteguhkan adalah mungkin melalui kebudayaan sesebuah masyarakat itu, kebiasaan-kebiasaan, sikap dan peneguhan melalui hubungan ibu bapa dan anak.

Sejauhmana kepentingan sesuatu bentuk peneguhan dalam mewujudkan kemiskinan dalam sesebuah masyarakat, telah menjadi pokok perbincangan beberapa tokoh yang mendokong penjelasan budaya ini.

Martin Rein (1970) dalam bukunya yang bertajuk *Sosial Policy* berpendapat bahawa kemiskinan sesetengah kumpulan masyarakat adalah disebabkan oleh kebudayaan mereka. Menurut beliau:

“... the culture of particular people or other social body is everything that one must learn to behave in ways that are recognisable, predictable and understandable to those people”.
(Rein, M. 1970: 72).

Beliau menjelaskan bahawa kerencaman budaya manusia menyebabkan berlakunya tindakbalas yang berbeza terhadap sesuatu perubahan persekitaran dan perubahan masa. Bentuk-bentuk tindakbalas ini akhirnya akan menjadi nilai, etika standard, norma dan kebiasaan masyarakat berkenaan. Bentuk-bentuk tindakbalas ini kemudiannya akan diwariskan kepada generasi-generasi berikutnya. Oleh itu sekiranya masyarakat itu gagal memberikan tindakbalas yang sesuai kepada sesuatu perubahan (ekonomi misalnya) maka masyarakat tersebut akan tertinggal daripada perubahan tersebut dan dalam hal ini mereka akan menjadi miskin.

Oscar Lewis (1966) pula menggunakan istilah budaya dengan cara beliau yang tersendiri. Beliau dalam bukunya *La Vida* menganjurkan bahawa ‘kebudayaan miskin’ (Culture of poverty) adalah satu bentuk ‘subculture’ yang terasing daripada kebudayaan masyarakat umum. Menurut beliau:

“Within the midst of one culture, there could be also exist culture of poverty which made up a way of life distinct from surrounding people and as a culture, it passed on from generations to generations. It constituted the explanations for much social deprivations.

(Oscar Lewis, 1966:32)

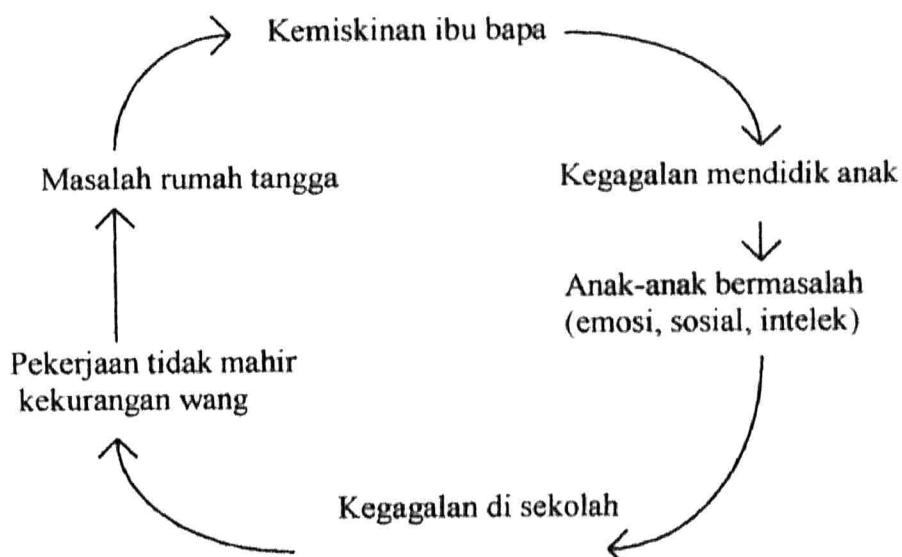
Menurut beliau lagi kebudayaan miskin ini adalah disebabkan oleh 70 unsur-unsur psikologi, sosial dan ekonomi. Unsur-unsur ini boleh dikategorikan dalam empat kumpulan iaitu bersikap lemah (poor character), mempunyai organisasi yang terhad kepada ahli keluarga terdekat sahaja, keadaan dan amalan seksual dalam keluarga adalah berbeza dengan masyarakat umum dan bersikap pesimis dalam menghadapi cabaran-cabaran kehidupan. Amalan dan set-set nilai ini kemudiannya akan diikuti pula oleh anak-anak mereka. Keadaan ini akan menyebabkan sikap dan amalan ini akan membentuk satu kebudayaan miskin dalam masyarakat tersebut.

Holman (1978) pula berpendapat, masalah kemiskinan boleh dikaitkan dengan keberkesanan proses sosialisasi awal yang diterima oleh seseorang kanak-kanak. Menurut Holman (1978: 112), proses sosialisasi adalah proses di mana nilai, kemahiran, sikap dan amalan bertingkahlaku diajarkan kepada generasi ke generasi. Menurut beliau lagi terdapat tiga agen sosialisasi awal yang utama iaitu keluarga, sekolah dan kawan-kawan anak tersebut. Dalam ketiga-tiga agen ini, keluarga memainkan peranan yang

paling penting untuk membentuk persepsi anak tersebut terhadap kemiskinan. Sekiranya ibu bapa gagal menyemai sikap ‘anti’ kemiskinan kepada anak tersebut maka anak tersebut akan menerima kemiskinan sebagai sebahagian daripada proses sosialisasi yang diterimanya. Dengan kata lain anak tersebut menerima kemiskinan sebagai sebahagian daripada kebudayaannya. Kegagalan ibu bapa atau keluarga pada umumnya akan melahirkan lebih ramai golongan miskin.

Sehubungan dengan kepentingan proses sosialisasi ini, Holman membina satu pusingan yang menunjukkan kesan berterusan daripada kegagalan proses sosialisasi.(lihat Rajah 1

Rajah 1
The Cycle of Deprivation



Sumber: Holman, 1978: 117.

“Cycle of Deprivation” yang ditunjukkan dalam Rajah 1 menjelaskan bagaimana kegagalan di peringkat sosialisasi awal anak-anak membawa kepada terbentuknya rangkaian berterusan kemiskinan.

Rajah 1 menjelaskan keadaan ibu bapa yang mengalami kekurangan dari segi ekonomi serta mengalami masalah lain menyebabkan mereka tidak dapat memberikan sosialisasi yang positif kepada anak-anak. Kegagalan ini menyebabkan anak-anak mengalami masalah perkembangan dari segi intelek, emosi dan sosial. Kegagalan di peringkat awal ini seterusnya akan dibawa ke sekolah. Di sekolah, anak-anak yang bermasalah ini dijangka kurang berjaya dalam persekolahan mereka. Kegagalan di sekolah akan menyebabkan mereka tidak mempunyai kelayakan. Satu-satunya peluang dalam pasaran buruh ialah dengan membuat kerja-kerja kurang mahir yang bergaji rendah. Gaji yang rendah ini akan menyebabkan berlakunya masalah rumah tangga. Akhirnya, apabila pasangan ini mempunyai anak, mereka tidak mampu memberikan pendidikan yang sepatutnya kepada anak-anak mereka. Pusingan ini bermula lagi dan dijangkakan generasi yang berikut akan mengalami nasib yang sama.

Spinley (1953: 139) dalam bukunya yang bertajuk *The Deprived and the Privileged* menyarankan bahawa pusingan ini boleh diputuskan dengan cara menggunakan pegawai kesihatan ke sekolah-sekolah untuk membantu pihak sekolah membina semula tingkah laku pelajar yang bermasalah. Beliau juga menyarankan supaya satu cara pendidikan bayi yang universal dibentuk.

Riessman (1962: 24) pula menyarankan supaya sekolah menjalankan peranan yang lebih penting dalam membentuk semula sikap dan tingkah laku pelajar bermasalah serta dalam masa yang sama memberikan pendidikan sekular. Dengan cara ini anak-anak bermasalah tersebut menjadi lebih bersemangat untuk belajar dan diharapkan semangat itu dapat membawa mereka keluar daripada putaran kemiskinan tersebut.

Tema utama yang ditekankan dalam penjelasan-penjelasan budaya ialah, masyarakat yang miskin adalah berbeza dengan masyarakat sekitarnya atau masyarakat yang kaya. Persoalannya sejauhmanakah kelainan seperti yang digambarkan? Beberapa perkara dalam penjelasan budaya mendapat pertikaian.

Penjelasan budaya membuat stereotaip orang miskin kerana malas berusaha. Walau bagaimanapun, anggapan dalam teori-teori ekonomi dan spekulasi penjelasan budaya sebenarnya masih tidak dapat dibuktikan. Belum ada bukti kukuh yang menunjukkan tingkahlaku bekerja mempunyai hubungan langsung dengan kedudukan ekonomi (Wright, F., 1975)

Mengenai penekanan penjelasan budaya bahawa pelajar dan ibu bapa miskin kurang motivasi dalam pelajaran, Sears, et.al. (1957) melaporkan bahawa golongan ini mempunyai kesedaran yang sama malah mungkin lebih tinggi daripada golongan pertengahan bahawa anak-anak mereka harus berjaya mendapat pendidikan asas. Sears juga menyatakan bahawa, terdapat juga orang-orang miskin yang terlibat aktif dalam parti politik. Penjelasan ini menimbulkan keraguan terhadap penjelasan budaya yang menyatakan bahawa orang miskin tidak mahu terlibat dengan aktiviti berpersatuhan atau kemasyarakatan.

Sementara itu Rainwater, L. (1965) dan Bogue (1975) menyatakan bahawa anggapan penjelasan budaya tentang tingkahlaku sosial orang miskin (seperti seks awal, anak-anak diabaikan, ‘postponing gratification’, etc.) adalah kurang berdasar. Mereka

melaporkan bahawa tiada bukti yang jelas menunjukkan bahawa orang miskin **tidak ortodok** terhadap isu ‘sexual morality’.

Mengenai tanggapan yang ditimbulkan bahawa orang miskin bermasalah **dalam menguasai kemahiran**, terutama kemahiran berbahasa. Labov, W. (1973: 21) melaporkan bahwa tanggapan sukar menguasai bahasa adalah tidak berasas. Kajian beliau di kalangan orang kulit hitam yang miskin (Amerika Syarikat) malah menunjukkan mereka mempunyai perbendaharaan kata yang lebih banyak serta lebih terdedah kepada **cara pertuturan** yang lebih teratur berbanding dengan rakan mereka dalam golongan pertengahan. Walaupun terdapat juga bukti bahawa kaedah sosialisasi atau pendidikan ibu bapa akan diwarisi oleh anak mereka (misalnya penderaan anak) **tetapi kesinambungan ini tidak semestinya berlaku**. Oleh itu tanggapan bahawa keluarga merupakan agen utama ‘transmission’ harus dikurangkan.

Rossi dan Blum (dipetik oleh Reissman) dalam Holman (1978: 137) memberikan kesimpulan bahawa bukti-bukti yang menyokong ‘kelainan’ orang miskin ini dari **segi sosio-ekonomi** terlalu sedikit. Kelainan yang terdapat pada orang yang miskin mungkin **lebih jelas** kelihatan dari segi kuantitatif dan bukannya kualitatif sebagai mana yang disarankan oleh penjelasan budaya.

B. Penjelasan Struktur

Persoalan utama yang mendokong penjelasan struktur ialah **wujudnya ketidakseimbangan** (differences) dalam perolehan peluang. Perolehan peluang yang berbeza ini menyebabkan agihan ekonomi yang tidak seimbang dan seterusnya

mewujudkan keadaan kaya dan miskin. Ketidakseimbangan berlaku dalam **berbagai**-bagai keadaan. Ketidakseimbangan ini antara lainnya dibincangkan oleh tokoh-tokoh berikut.

Tokoh yang ulung mempelopori penjelasan struktural ini ialah Karl Marx. **Marx** yang menggunakan analisis kelas menyatakan bahawa konflik sentiasa berlaku di **antara** golongan atasan (bourgeousie) dan golongan bawahan (proletariat). Konflik ini merupakan situasi di mana pihak yang berkelebihan (advantages) menentang pihak **yang** berkekurangan (disadvantages). Keadaan ini menyebabkan semakin rendah kedudukan, maka semakin tinggilah kemungkinan untuk menjadi miskin.

Selain daripada konflik kelas, Karl Marx juga menyatakan **bahawa** ketidakseimbangan dalam agihan sumber (pendapatan dan kekayaan) juga menjadi **faktor** kelebihan dan kekurangan kepada kedua-dua kelas ini. Keadaan ini diburukkan **lagi** dengan golongan elit yang menguasai proses membuat keputusan dan menguasai **sumber** tetapi dalam masa yang sama mereka hanyalah golongan minoriti.

Tokoh ekonomi tempatan, Ungku Aziz (1957, 1962, 1964, 1965) dalam **kajiannya** mengenai kemiskinan orang Melayu menyatakan bahawa, sebab kemiskinan **orang** Melayu adalah produktiviti yang rendah, eksloitasi orang tengah, eksloitasi tuan tanah serta kurang mendapat perhatian daripada pihak pemerintah (**official neglect**). Produktiviti yang rendah ini antara lain disebabkan oleh teknologi pertanian **tradisional** serta saiz tanah yang kecil. Eksloitasi orang tengah dan tuan tanah menyebabkan **harga** jualan lebih rendah daripada harga pasaran yang sepatutnya. Akibatnya, keuntungan

yang diperolehi adalah lebih rendah. Dalam masa yang sama, situasi seperti ini **kurang** mendapat pembelaan daripada pihak pemerintah. Kalau adapun dasar-dasar yang **cuba** melindungi kepentingan mereka, keberkesanannya adalah sangat terhad. Konflik **ini** berlaku terus-menerus di antara pihak-pihak yang berkepentingan dengan pihak **yang** perlukan pembelaan.

Sementara itu penjelasan struktural oleh Fisk E.K. (1962) menyarankan **bahawa** kemiskinan disebabkan oleh ‘putaran ganas’ (vicious circle). Putaran ini bertitik-**tolak** daripada keupayaan mobiliti sosial seseorang individu. Putaran ini bermula **apabila** berlaku kekurangan pendapatan menyebabkan simpanan yang rendah. **Ini** mengakibatkan mereka kurang mampu untuk mendapat pendidikan yang baik **serta** menyekat mobiliti sosial mereka. Menurut Fisk lagi, tanpa dua elemen utama **iaitu** pendidikan dan migrasi, kemungkinan seseorang itu menjadi miskin adalah sangat **tinggi**.

Selain daripada penjelasan budaya dan struktur, terdapat juga penjelasan-penjelasan yang agak kurang mendapat perhatian. Walau bagaimanapun, **untuk** mendapatkan gambaran kemiskinan yang lebih menyeluruh, maka adalah **wajar** perbincangan berkenaan diberi perhatian.

Pada pertengahan 1960an, Martin Rein mengemukakan Teori Ketidakceka**pan** Agensi ('Deficient Agency'). Teori ini menyatakan bahawa masyarakat memang **sudah** mempunyai rangkaian perkhidmatan kebajikan yang sepatutnya mampu mengatasi masalah kemiskinan. Oleh itu, rangkaian ini sepatutnya telah membanteras kemiskinan dengan cara membantu mereka yang memerlukannya. Sekiranya kemiskinan **masih**

berlaku, maka boleh disimpulkan bahawa agensi-agensi berkenaan telah gagal menjalankan tanggungjawab mereka. Dan kegagalan ini mungkin disebabkan oleh:

(a) Masalah-masalah teknikal.

Masalah ini seperti kegagalan untuk mengenalpasti dan membantu mereka yang memerlukan. Selain itu, masalah teknikal ini juga berlaku kerana golongan yang kurang memerlukan perkhidmatan agensi-agensi ini pula yang tahu mengambil kesempatan.

(b) Ketiadaan koordinasi dalam perkhidmatan

Agensi-agensi perkhidmatan ini biasanya cenderung untuk bergerak bersendirian. Keadaan ini menimbulkan masalah pertindihan peranan, ‘fragmentation’, tiada kesinambungan dan menimbulkan kekeliruan. Keadaan sedemikian menyebabkan agensi berkenaan tidak dapat berkongsi di antara satu sama lain. Malah masalah-masalah tersebut akan menghambat kecekapan agensi mereka. Dalam masa yang sama orang ramai yang memerlukan bantuan mereka tidak akan dapat menikmati bantuan itu tanpa melalui pelbagai karenah birokrasi.

(c) Kegagalan di peringkat perkhidmatan utama

Kegagalan perkhidmatan-perkhidmatan utama seperti sekolah dijangka akan memburukkan lagi keadaan. Kegagalan di sekolah mungkin disebabkan oleh cara mengajar yang membosankan pelajar, sikap pilih kasih dan sesetengah peraturan yang lapuk tidak dibuang malah dikuatkuasakan.

Walau bagaimanapun Teori Kegagalan Agensi ini telah mendapat kritikan. Saranan teori ini bahawa kecekapan agensi boleh menghapuskan kemiskinan ditolak kerana kecekapan sahaja tidak cukup untuk mempengaruhi keputusan-keputusan pihak atasan (political decision) yang mana keputusan-keputusan ini turut mempertimbangkan pihak-pihak berkepentingan. Dan pihak yang berkepentingan ini tidak semestinya orang yang miskin. Mengenai masalah kurang koordinasi, pengkritik berpendapat koordinasi antara agensi telah lama dijalankan tetapi masih kurang berjaya kerana masalah utama yang dihadapi ialah kekurangan sumber. Pengkritik juga menolak saranan adanya ‘perkhidmatan utama’ dalam komuniti seperti sekolah. Ini kerana pendidikan sahaja tidak mampu untuk menyelesaikan masalah kemiskinan. Prestasi pelajar juga dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar sekolah seperti persekitaran tempat tinggal, keluarga serta kemudahan asas. Pencapaian di sekolah juga tidak dapat diasingkan dengan perkembangan-perkembangan masyarakat di luar sekolah. Masalah pengangguran (di luar sekolah) misalnya merupakan salah satu masalah lagi yang terpaksa dihadapi oleh para lepasan sekolah apabila mereka bersedia memasuki pasaran buruh. Prestasi mereka di sekolah sahaja tidak mencukupi untuk mengatasi masalah ini lebih-lebih lagi jika berlaku kadar pengangguran yang serius pada satu-satu masa. Selain daripada itu, keadaan sosialisasi di rumah, jiran dan kawan-kawan anak-anak tersebut akan turut mempengaruhi persepsinya terhadap kehidupan ekonomi apabila dewasa nanti.

Penyebab kemiskinan juga dikaitkan dengan masalah individu. Antaranya individu dikatakan miskin kerana menghadapi masalah genetik. Menurut teori ini, individu tersebut mewarisi masalah intelek daripada ibu bapanya (yang miskin).

Masalah intelek ini mengurangkan keupayaannya untuk berfikir dan bertindak sebagai seorang individu yang berfikiran ekonomi. Pengkritik bagaimanapun menolak teori ini kerana jika manusia telah lama mengetahui bahawa kemiskinan ini sesuatu yang diwariskan maka sudah tentu terdapat mekanisma dalam masyarakat yang akan cuba mengelakkan masalah ini daripada berlaku. Teori ini juga mengabaikan realiti sebenar bahawa individu menerima stimuli-stimuli yang berbeza semasa proses tumbesarananya. Stimuli-stimuli ini juga amat penting untuk menentukan tindakbalas individu tersebut terhadap persekitarannya.

Satu lagi teori yang menekankan kemiskinan bermula daripada peringkat individu ialah Teori Manusia Ekonomi (*The Economic Man*). Menurut teori ini, seseorang itu miskin kerana ia tidak berfikir dan bertindak sebagaimana seorang manusia ekonomi yang rasional. Akibat daripada ini individu tersebut mengabaikan faktor kos, memaksimakan keuntungan, pasaran dan pertimbangan ekonomi yang lain.

Teori ini juga dikritik kerana mengabaikan amalan pewarisan. Walaupun manusia itu tidak bersikap rasional tetapi sekiranya individu tersebut mewarisi kekayaan daripada ibu bapanya maka individu tersebut tetap kaya. Begitu juga sebaliknya. Selain daripada itu, teori ini juga mengabaikan bahawa peluang pendidikan tidak diagihkan dengan seimbang. Orang ramai atau individu juga tidak menerima maklumat yang lengkap dan seragam. Keadaan ini menyebabkan mereka bertindak berdasarkan maklumat yang diperolehi sahaja. Teori ini juga tidak mengambilkira wujudnya amalan monopoli dalam pasaran. Jika keadaan ini berlaku, isu rasional atau tidak rasional seseorang individu bukan lagi senjata baginya untuk masuk ke pasaran terbuka.

Bagaimana rumitnya masalah kemiskinan maka begitu jugalah kerumitan mencari punca sebenar kemiskinan. Bagaimanapun, apa yang pasti ialah perbincangan mengenai kemiskinan harus dilihat dari sudut yang lebih luas dan hujah-hujah yang menyalahkan individu atau kegagalan di peringkat keluarga haruslah cuba dikurangkan.

Kelemahan utama dalam teori-teori kemiskinan ialah keinginannya untuk menjelaskan kemiskinan dari sudut yang universal. Masalah kemiskinan dilihat sebagai satu masalah yang serba-serbi sama dari satu masyarakat ke masyarakat lain dan dari satu tempat ke tempat yang lain. Akibatnya penjelasan kemiskinan mungkin sesuai dalam satu-satu tempat (biasanya tempat di mana kajian tersebut dilakukan) tetapi penjelasan tersebut tidak dapat diterima dalam masyarakat dan tempat yang lain.

Oleh kerana kemiskinan bersifat relatif, maka faktor-faktor yang dilihat oleh sesebuah masyarakat itu sebagai indeks kemiskinan haruslah diberi perhatian. Misalnya ketiadaan wang dilihat sebagai indeks utama kemiskinan tetapi di beberapa buah negara di Afrika, ketiadaan lembu dalam sesebuah keluarga itu dijadikan sebagai indeks oleh ahli masyarakat yang lain untuk menganggap keluarga tersebut miskin.

Tanpa menafikan kebenaran sesetengah hujah dalam teori-teori kemiskinan, pengkaji menyarankan supaya analisa kemiskinan mesti juga dilihat daripada pandangan masyarakat yang terlibat. Pendekatan ini membolehkan para pelajar, ahli akademik, pegawai-pegawai pembangunan masyarakat dan seumpamanya mendapat maklumat yang lebih tepat berhubung dengan kemiskinan di sesebuah kawasan. Maklumat yang tepat ini

akan membolehkan tradisi keilmuan sains sosial tidak dikaburkan dengan kecenderungan-kecenderungan melakukan generalisasi. Dari aspek pembangunan, maklumat yang berdasarkan kepada keadaan tempatan akan membolehkan program pembangunan dapat dirancang dan dilaksanakan dengan lebih berkesan.

2.2 Konsep dan Skop Ekonomi Saradiri

Menurut Wharton (1965;12), konsep ekonomi saradiri sebenarnya mudah dijelaskan jika tanpa mengambilkira perbeaan definisi dengan beberapa lagi konsep yang mempunyai latar belakang dan maksud yang hampir sama. Konsep saradiri pada umumnya menyatakan keadaan di mana sesuatu kegiatan ekonomi itu dijalankan semata-mata untuk memenuhi keperluan asas individu atau keluarga yang mengusahakan kegiatan ekonomi tersebut.

Masalah menjelaskan konsep timbul apabila konsep-konsep yang mempunyai maksud yang hampir sama diketengahkan. Konsep seperti pengeluaran saradiri (subsistence production), kehidupan saradiri (subsistence level of living), pertanian saradiri (subsistence agriculture) dan petani saradiri (subsistence farmer).

Menurut Wharton, kekeliruan yang timbul di antara konsep pengeluaran saradiri dan kehidupan saradiri adalah disebabkan kedua-duanya membawa gambaran keadaan perolehan atau pendapatan yang minima untuk meneruskan kehidupan iaitu perolehan dari segi makanan, perlindungan dan sumber-sumber lain. Bagaimanapun pengeluaran saradiri adalah bersifat “self-contained” dan “self-sufficient”. Keadaan ini menjelaskan

bahawa semua hasil pengeluaran adalah digunakan untuk keperluan sendiri sahaja **dan** tidak timbul istilah lebihan untuk dijual. Tidak juga wujud hubungan **di antara pengeluar dan pengguna serta tiada langsung nilai-nilai dalam ekonomi kapitalis dan ekonomi matawang.** Pengeluar dan pengguna wujud dalam satu unit pengeluaran.

Walau bagaimanapun Wharton mengakui bahawa keadaan ekonomi seperti ini sukar wujud dalam keadaan sebenar kerana masyarakat yang sangat tradisional sekali pun mempunyai amalan dan konsep seperti ‘perkongsian’ dan ‘reciprocity’. Jadi apa yang sebenarnya berlaku ialah wujud satu spektrum daripada pengeluaran saradiri **tulen kepada pengeluaran komersial sepenuhnya.** Maka konsep ‘pengeluaran separa saradiri’ bolehlah digunakan untuk menjelaskan konsep pengeluaran saradiri secara **realistik.** Kehidupan saradiri pula lebih merujuk kepada keadaan taraf hidup yang sangat rendah. Kehidupan seperti ini lebih dikaitkan dengan isu kemiskinan.

Konsep petani saradiri pula mempunyai persamaan yang sangat rapat **dengan konsep pengeluaran saradiri.** Petani saradiri membawa kita kepada petani ‘**primitif**’ (primitive hunters, gatherers and cultivators) yang dibahagikan kepada dua kumpulan iaitu:

1. Masyarakat atau individu yang terlibat dengan kegiatan memburu, menangkap ikan dan mengumpul hasil hutan tetapi tidak terlibat **dengan kegiatan bercucuk tanam dan memelihara binatang sebagai sumber makanan.**
2. Masyarakat atau individu yang terlibat dengan pertanian pindah **sebagai sumber utama menyara kehidupannya.**

Untuk menjelaskan lagi perkara ini, adalah perlu untuk melihat penjelasan-penjelasan yang dikemukakan untuk menerangkan konsep ‘petani saradiri’ (*subsistence farmer*). Menurut Mosher (1965), petani saradiri adalah kumpulan yang **tidak homogenous** walaupun pada dasarnya mempunyai tujuan dan prinsip ekonomi **yang serupa** iaitu bertani/bercucuk tanam untuk menyediakan keperluan keluarga dan **komuniti** serta tidak menjual hasil di pasaran luar. Ini tidak bermakna mereka tidak **mempunyai** konsep ‘kos’ dan ‘keuntungan’. Bagi mereka konsep-konsep ini wujud dalam **bentuk-bentuk** yang lain seperti kepenatan bekerja, cuaca yang tidak menentu dan makanan **yang mencukupi**.

Menurut Penny (1965),

“The first agriculture was ‘pure subsistence agriculture’. It is characterized by primitive methods, little or no surplus, and low cultural development. Long-lasting but necessarily very small and “primitive” civilisations have been built of this type of agriculture”.

Rockfeller (1965), pula berpendapat bahawa pengamal pertanian **saradiri** bukanlah seperti manusia ekonomi (economic man) yang sentiasa berusaha **untuk** memaksimakan perolehan dan keuntungannya. Mereka adalah individu **yang** mempunyai pertimbangan psikologi, sosial dan kebudayaan yang mempengaruhi keputusan-keputusan ekonomi yang mereka lakukan.

Walaupun banyak pendapat dikemukakan tentang pertanian saradiri, **kebanyakannya** tokoh sependapat bahawa pertanian saradiri adalah proses pengeluaran **yang mengutamakan** keperluan sendiri dan mungkin hanya menjual sebahagian kecil **hasil**

pertanian untuk memenuhi keperluan-keperluan yang tidak dikeluarkan sendiri. (**Firth**, 1965; **Mellor**, 1965,1966; **Schultz**, 1965; **Gilpin**, 1977; **Wharton**, 1965; **Soemardjan**, 1965; **Mosher**, 1965).

Myint (1965) bagaimanapun menambah bahawa pertanian saradiri **hanyalah permulaan** satu proses transisi daripada pertanian saradiri tulen kepada pertanian **yang diusahakan** untuk tujuan komersial sepenuhnya. (lihat juga **Wharton**,1965: 13).

Schultz (1965) menambah bahawa masyarakat petani saradiri adalah **masyarakat tanpa pengangguran** (society with full employment). Ini kerana selain daripada **terlibat** dengan kerja-kerja pertanian, mereka juga terlibat dengan kegiatan lain. Ini **ekoran** daripada pengkhususan kerja yang rendah serta waktu kerja yang tidak tetap **serta berpanjangan**. Bagaimanapun, walaupun mereka terlibat dengan kerja-kerja **yang memenatkan ini**, taraf hidup mereka tetap rendah.

Walaupun dalam banyak keadaan, kita dapat membuktikan bahawa petani **saradiri** hanya menjual sebahagian kecil hasil pertanian, tetapi **Swift** (1964) telah menunjukkan bahawa petani yang menjual sebahagian besar hasil pertaniannya adalah tidak **semestinya** seorang petani komersil. Pendapat beliau ini sekali lagi menunjukkan bahawa **petani saradiri** bukanlah satu label yang seragam. Ini juga memberikan peringatan bahawa konsep saradiri adalah berbeza mengikut keadaan atau tempat. Ekonomi komersial **dan saradiri** berkemungkinan wujud dalam masa yang sama di tempat yang sama. Oleh itu persepsi lokal seharusnya tidak diabaikan dalam sesuatu kajian kes.

Sesuai dengan pendapat Myint (1965) yang menyatakan bahawa **pertanian saradiri** adalah permulaan satu proses transisi daripada pengeluaran saradiri **tulen ke pengeluaran** untuk komersil sepenuhnya, perkara yang perlu diperhatikan **dalam mengkaji** sesebuah kumpulan ekonomi (khususnya ekonomi tradisional) ialah, **melihat tahap integrasi** yang berlaku di antara pertanian saradiri dan hubungannya dengan **dunia luar**. Menurut Wharton (1965), tahap integrasi ini boleh dilihat daripada tiga **kriteria berikut**:

1. Kriteria ekonomi
2. Kriteria sosio-budaya
3. Kriteria pembangunan

Dalam kriteria ekonomi, nisbah di antara penggunaan sendiri dan untuk **jualan** akan menentukan tahap berlakunya keadaan saradiri. Dalam hal ini, jika **petani** menggunakan sebahagian besar hasil pengeluarannya untuk kegunaan sendiri **maka** petani tersebut dikatakan berada dalam keadaan saradiri dan sebaliknya. Pendapat ini bagaimanapun gagal mengambilkira pendapat Swift (1964) yang menyatakan **bahawa** petani yang menjual sebahagian besar hasil pertaniannya tidak semestinya **petani komersial**.

Selain daripada itu peratusan penggunaan buruh upahan dalam **jumlah keseluruhan** penggunaan tenaga buruh serta peratusan input yang dibeli dalam **jumlah input** keseluruhan juga boleh menentukan tahap saradiri yang wujud.

Tahap teknologi pengeluaran dan keadaan taraf hidup secara relatif boleh juga dilihat sebagai petunjuk tahap saradiri. Teknologi yang rendah serta melibatkan penggunaan peralatan yang ‘simple’ menunjukkan berlakunya amalan saradiri. Begitu juga halnya jika seseorang itu dilihat sebagai mempunyai taraf hidup yang rendah atau miskin. Dengan perkataan lain, pengamal ekonomi saradiri dilihat sebagai serba kekurangan serta cenderung bersifat tradisional. Bagaimanapun tahap teknologi bukanlah prasyarat menilai wujudnya ekonomi saradiri.

Daripada segi sosio-budaya, pengaruh sosio-budaya dalam pertimbangan-pertimbangan ekonomi boleh dilihat sebagai petunjuk berlakunya amalan saradiri. Menurut kriteria ini, sekiranya pengaruh pertimbangan sosio-budaya sangat kuat dalam proses pengeluaran, penggunaan buruh dan pengagihan hasil, maka kesimpulannya ialah wujud keadaan saradiri. Pertimbangan-pertimbangan ini tidak semestinya sama dengan keputusan-keputusan sebagaimana seorang ‘manusia ekonomi’. Keputusan yang dipengaruhi oleh pertimbangan sosio-budaya ini mungkin disokong pula dengan hubungan ‘interpersonal’ yang rapat sesama mereka (petani saradiri). Hubungan ini berlaku sebaliknya dalam pertanian komersial. Hubungan mereka yang rapat ini membawa kepada suatu tingkahlaku ekonomi yang didasarkan kepada ‘subsistence-mindedness’ iaitu pembentukan pola-pola bertingkahlaku sebagaimana seorang pengamal ekonomi saradiri. Keadaan ini mungkin disokong pula dengan kadar hubungan luar (outside contact) yang rendah. Keadaan yang bersifat ‘lokal’ ini memang telah menjadi satu sifat universal petani-petani saradiri.

Dari segi kriteria pembangunan, keadaan yang paling jelas berlaku di **kalangan** petani saradiri ialah teknik pengeluaran yang sangat bersifat tradisional. Jika **terdapat** peningkatan teknologi sekalipun, peningkatan ini sangat perlahan dan hampir **tidak** kelihatan.

Sebagai kesimpulannya, konsep ekonomi saradiri menjelaskan kegiatan **ekonomi** yang bertujuan untuk keperluan sendiri sahaja dan tidak bermotifkan keuntungan **melalui** penjualan. Kalau ada bahagian yang dijual, peratusnya sangat rendah. **Kegiatan** ekonomi saradiri paling jelas kelihatan dalam ekonomi pertanian. Ini adalah **tidak** menghairankan kerana melalui pertanian manusia berupaya membekalkan **kebanyakkan** keperluan makanan.

Walaupun ekonomi saradiri cenderung dilihat dalam skop pertanian, ini **tidak** bermakna kehidupan saradiri berlaku kepada golongan petani saradiri sahaja. Ini **kerana** kegiatan-kegiatan ekonomi yang lain seperti nelayan, pekebun kecil getah, pekebun **kecil** sayur, pekebun kecil buah-buahan dan kegiatan ekonomi lain yang berskala kecil juga mungkin sekali akan mengalami kehidupan saradiri. Dalam hal ini, walaupun **majoriti** pengeluaran mereka adalah untuk tujuan jualan tetapi ada kemungkinan hasil **jualan** tersebut hanya sekadar mencukupi untuk kehidupan saradiri.

Dalam kajian ini pengkaji akan memberikan tanggapan bahawa **petani** saradiri/pindah yang dikaji adalah seorang petani saradiri kerana pekerjaan **tersebut** adalah pekerjaan utamanya. Walaupun petani tersebut turut menjual sebahagian **hasil** pertaniannya (seperti hasil kelapa, jagung dan sebagainya) namun petani tersebut

sebenarnya hanya perlukan tunai untuk mendapatkan keperluan-keperluan lain yang **tidak** dapat dikeluarkan sendiri. Ini termasuklah pembelian makanan tambahan, **pakaian**, perbelanjaan persekolahan dan sebagainya. Tidak timbul soal mencari **keuntungan** sebagaimana dalam ekonomi komersial walaupun tidak dinafikan bahawa **pengeluaran** hasil-hasil berkenaan tetap mempunyai kos pengeluaran samada dalam bentuk **tunai**, tenaga ataupun masa.

Dalam mengkaji pertanian saradiri dalam sesebuah masyarakat, kegiatan **ekonomi** bukan pertanian haruslah tidak diabaikan kerana kegiatan-kegiatan ini juga mempunyai nilai ekonomi yang turut menyokong keperluan masyarakat yang mengerjakannya. Kegiatan seperti memburu, menangkap ikan, kraftangan dan kegiatan **ekonomi** seumpamanya mungkin berskala kecil tetapi mungkin mempunyai peranan yang **besar** dalam keseluruhan ekonomi seseorang petani. Dalam sesetengah pengamal **pertanian** saradiri, mereka menjalankan kegiatan ekonomi bukan pertanian, bukan semata-mata untuk memenuhi keperluan domestik tetapi untuk tujuan komersial. Dalam keadaan **ini**, wujudlah masyarakat saradiri yang mempunyai nilai-nilai komersial.

2.3 Kajian Kemiskinan Di Malaysia Dan Kemiskinan Petani Saradiri

Masalah kemiskinan di Malaysia seringkali difokuskan sebagai fenomena **luar** bandar. Kemiskinan ini khususnya di kalangan penanam padi tradisional, pekebun **kecil** getah, pekebun kecil kelapa dan nelayan tradisional.

Bagaimanapun tidak dapat dinafikan bahawa kemiskinan juga berlaku di **bandar**. Menurut laporan Rancangan Malaysia Keenam, kadar kemiskinan bandar di **Malaysia pada 1985** ialah 8.5% kemudian 7.5% (1990), dan 4.2% pada 1995 (Rancangan **Malaysia Keenam**, 1991). Walau bagaimanapun jika dilihat dari segi peratus keseluruhan **jumlah** (bandar dan luar bandar) isi rumah miskin (Semenanjung Malaysia sahaja) **didapati** peratusan isi rumah miskin di bandar telah meningkat iaitu 10.8% (1970), 12.4% (**1976**), 16.8% (1984) dan 17.0% (1987). (Malaysia 1986, Malaysia 1989). Kemiskinan **di** bandar melibatkan semua bangsa. Mereka tidak mempunyai pekerjaan ataupun **terlibat** dengan pekerjaan tradisional berpendapatan rendah di bandar seperti artis **jalanan**, peruncit, penjaja, pemilik gerai, pembantu rumah dan selebihnya bekerja dalam **pelbagai** sektor yang memerlukan sedikit kemahiran serta tidak memerlukan latihan atau kursus.

Kajian kemiskinan di Semenanjung Malaysia banyak tertumpu ke **atas** kemiskinan orang Melayu di luar bandar. Kajian Parkinson (1967), misalnya telah **cuba** menyelidiki faktor-faktor bukan ekonomi seperti persoalan nilai, kepercayaan **dan** ‘fatalism’ (berserah kepada nasib) sebagai faktor penting yang menyumbang **kepada** kemiskinan orang Melayu khususnya di luar bandar. Penyelidikan Parkinson **ini** mendapat berbagai-bagai tindakbalas. Antaranya melalui kajian kemiskinan Syed Husin (1972, 1978) yang nyata tidak bersetuju dengan pendapat Parkinson. **Beliau** menganjurkan bahawa kemiskinan adalah disebabkan oleh ketaksamaan agihan **antara** golongan miskin dan golongan kaya.

Sementara itu kajian kemiskinan yang dijalankan oleh Ungku Aziz (1964, 1975) mengutarakan pendapat bahawa kemiskinan orang Melayu luar bandar adalah **berkaitan**

dengan masalah tanah terbiar, produktiviti rendah dan penindasan orang **tengah**. Menurut beliau, pendedahan teknologi moden dalam pertanian luar bandar **akan** membantu petani meningkatkan pendapatan mereka. Penemuan dan pandangan **Ungku Aziz** dan Syed Husin Ali ternyata menekankan bahawa masalah kemiskinan yang **berlaku** di luar bandar khususnya di kalangan orang Melayu adalah disebabkan oleh **kemiskinan struktural**. Ini adalah amat bertentangan dengan pendapat Parkinson yang **lebih** menekankan bahawa sebab kemiskinan ialah faktor-faktor sosio-budaya.

Selain daripada kajian tokoh-tokoh tersebut terdapat juga kajian-kajian yang **cuba** melihat peranan institusi yang cuba menangani isu kemiskinan luar bandar. **Antara** kajian yang dilakukan ialah oleh Ness, 1976; Kamal Salih, 1976; Peacock, 1979; Shamsul Amri Baharuddin, 1979; Gibbons, 1984 dan Chamsuri Siwar, 1988. **Kajian-** kajian ini antara lain membawa isu kemiskinan dalam dimensi pembangunan luar **bandar** khususnya di kalangan petani.

Selain daripada kajian-kajian tersebut, terdapat juga kajian sosio-ekonomi **yang** dijalankan khusus di kalangan Orang Asli. Antara kajian yang pernah dijalankan **ialah** kajian oleh Endicot, 1979a, 1979b, 1984; Ooi Jin-Bee, 1963; William Hunt, 1984; Nicholas Colin, 1985; Gomes, 1986 dan Ishak Shaari, 1988. Kajian-kajian **sosio-** ekonomi di kalangan Orang Asli ini antara lain menyimpulkan bahawa kemiskinan **yang** mereka hadapi adalah disebabkan oleh kurangnya perhatian yang diberikan oleh **pihak** berkuasa untuk membantu mereka mengatasi masalah-masalah seperti pemilikan **tanah**, saiz ladang yang tidak ekonomik, tanah yang tidak subur serta pendapatan yang **semakin** merosot (Juli Edo, 1995). Selain daripada itu, kesungguhan pihak tertentu dalam **cubaan**

membantu menyelesaikan masalah kemiskinan Orang Asli juga dipersoalkan. Juli Edo (1995) misalnya mengulas kegagalan program pembangunan yang dijalankan untuk Orang Asli di Pengkalan Daun, Perak. Program ini sepatutnya akan dapat membantu Orang Asli meningkatkan taraf hidup mereka. Bagaimanapun projek ini gagal kerana kegagalan pihak berkuasa mengenalpasti latar belakang dan masalah sebenar kemiskinan yang mereka hadapi. Beliau seterusnya menyimpulkan bahawa kemiskinan Orang Asli tidak akan dapat diatasi dengan hanya perubahan sistem ekonomi daripada saradiri ke bekerja makan gaji. Beliau seterusnya mencadangkan bahawa langkah terpenting yang harus diambil untuk membantu mereka ialah dengan memberikan hak milik ke atas tanah. Pada masa ini Orang Asli masih tidak diberi hak untuk memiliki tanah dengan alasan untuk memudahkan mereka meneruskan keadaan hidup berpindah-randah.

Seperti di Semenanjung Malaysia, kajian kemiskinan di Sabah dan Sarawak juga banyak dilakukan. Kajian-kajian ini antara lain bertujuan untuk mencari formula pembangunan yang paling optimum sesuai dengan kekayaan sumber di kedua-dua negeri ini. Jika dibandingkan dengan Orang Asli di Semenanjung Malaysia, penduduk pribumi di Sabah dan Sarawak lebih beruntung. Ini kerana walaupun mereka adalah kaum minoriti di peringkat kebangsaan tetapi di peringkat negeri mereka merupakan golongan yang majoriti serta memainkan peranan politik yang penting. Saluran politik ini membolehkan masalah kemiskinan yang dihadapi serta tuntutan pembangunan mereka lebih mudah mendapat perhatian sekurang-kurangnya di peringkat kerajaan negeri.

Antara pengkaji yang pernah membuat kajian sosio-ekonomi di Sarawak ialah Jensen, 1966; Grijpstra, 1976; Weinstock, 1979; Kedit, 1980; Hatch, 1982; Ko, 1987;

Solhee, 1988 dan King, 1986, 1988a dan 1988b. Sebagai satu rumusan umum, **kajian sosio-ekonomi** yang dijalankan di Sarawak membawa tema dilema masyarakat **tempatan** terhadap pembangunan ekonomi yang lebih agresif serta dilema mereka terhadap **dasar-dasar** pembangunan negeri Sarawak. Pembangunan ekonomi agresif boleh **dilihat** daripada skim-skim perladangan yang dijalankan oleh agensi-agensi kerajaan **negeri** seperti Lembaga Penyatuan Dan Pemulihan Tanah Sarawak (SALCRA) dan **Sarawak Development Board** (SLDB). Skim-skim pembangunan ini mencontohi skim FELDA di Semenanjung Malaysia (Cramb, 1989: 11-15). Pada dasarnya, tujuan skim-skim **ini** dijalankan ialah untuk memodenkan petani saradiri di Sarawak serta meningkatkan **taraf ekonomi** mereka. Walau bagaimanapun, kebanyakan skim-skim ini (**sebenarnya**) mempunyai tujuan lain iaitu untuk pertimbangan keselamatan dan pembinaan **empangan** (King dan Jawan, 1992: 169).

Keadaan sosio-ekonomi di Sabah juga mendapat perhatian penyelidik **tempatan** dan luar negeri. Antara penyelidikan terbaru yang sudah dijalankan ialah oleh Zulkifly, 1988; Gudgeon, 1981; Leur,et.al, 1987; dan Appel,1991. Terdapat juga kajian-kajan **kes** yang banyak dijalankan oleh Institute for Development Studies (Sabah).

Keadaan kemiskinan di Sabah juga turut dimuatkan dalam rancangan-rancangan lima tahun. Dalam Rancangan Malaysia Ketiga (1976-1980) misalnya, Pelan **Induk Negeri** Sabah melaporkan bahawa pendapatan per-kapita Sabah telah meningkat **daripada** RM1,340 pada 1970 kepada RM1,982 pada tahun 1975. Bagaimanapun laporan ini **turut** memaklumkan kegalannya untuk menjelaskan sejauhmanakah pendapatan tersebut **diagihkan**.

Dalam Rancangan Malaysia Keempat (1981-1985), Negeri Sabah untuk pertama kalinya menggunakan garis kemiskinan untuk mengukur kadar kemiskinan yang berlaku. Garis kemiskinan yang digunakan pada tempoh tersebut ialah RM375.00 sebulan bagi keluarga yang mempunyai lima orang isi rumah. Didapati 40% isi rumah berada dalam keadaan miskin.

Menurut laporan Kajian Separuh Penggal Rancangan Malaysia Kelima, paras kemiskinan di Sabah telah meningkat daripada 33.1% pada 1984 kepada 35.3% pada 1987. Bilangan isi rumah miskin juga telah kira-kira 17% daripada 76,000 isi umah pada 1984 kepada 89,000 isi rumah pada 1987. Sebab utama peningkatan tersebut ialah kelembapan prestasi ekonomi dalam sektor pembuatan dan pembinaan yang telah membataskan peluang-peluang pekerjaan.

Selain daripada data-data Rancangan Lima Tahun Malaysia, terdapat juga sumber-sumber lain yang turut membuat kajian tentang kemiskinan di Sabah. Sabah Regional Planning Study (SRPS) 1980 telah meletakkan RM280.00 sebulan sebagai garis kemiskinan. SRPS mengenalpasti lima kumpulan yang termiskin di Sabah iaitu nelayan, pekebun kecil getah, ‘urban poor’, petani/pesawah dan petani pindah/saradiri.

Berdasarkan Jadual 2.1 didapati kumpulan penanam padi dan pekebun kecil kelapa yang mengalami kadar kemiskinan tertinggi iaitu masing-masing 78.0% dan 60.0%. Kumpulan pekebun kecil getah juga mencatatkan kadar yang agak tinggi iaitu 57.6%. Bagaimanapun pendapatan yang tetap tidak dapat dipastikan untuk pekebun kecil getah kerana pendapatan mereka amat sensitif dengan perubahan harga komoditi tersebut

di pasaran antarabangsa. Keadaan harga komoditi yang tidak stabil ini bagaimanapun lebih banyak memburukkan keadaan lebih-lebih lagi sekiranya jumlah pendapatan purata mereka berada dalam lingkungan garis kemiskinan yang ditetapkan. Pendapatan petani pindah/saradiri bagaimanapun tidak diperolehi kerana kesukaran menentukan jumlah sebenar pendapatan mereka. Kajian bebas yang dilakukan pada awal 1970an menunjukkan pendapatan yang lebih terperinci mengenai beberapa kumpulan ekonomi di luar bandar termasuk petani pindah.

Jadual 2.1
Kadar Kemiskinan dan Pendapatan Purata Bulanan Isi Rumah
Mengikut Strata dan Kumpulan Sasaran Pada 1984 dan 1987 di Sabah^(a)

Strata dan Kumpulan Sasaran	1984				1987			
	K.K. %	Bil.I.M . .	PPIM (RM)	PPK (RM)	K.K. (%)	Bil.I.M.	PPIM (RM)	PPK (RM)
Strata								
Bandar	14.3	7,500	378	1,909	16.4	8,100	398	1,164
Luar bandar	38.6	68,500	338	1,005	39.9	80,900	339	994
Kumpulan sasaran								
P. Kecil Getah	57.6	2,000	334	544	68.3	4,200	384	506
Penanam padi	78.0	16,400	251	395	79.4	28,700	282	416
P. Kecil kelapa	60.0	1,400	327	596	72.2	1,400	309	677
Nelayan	37.5	3,500	371	818	44.2	4,000	388	714
Pekerja estet	51.8	6,300	404	619	53.4	3,100	387	531

Sumber: Jabatan Perangkaan, Penyiasatan-penyiasatan Pendapatan Isi rumah,
 1984 dan 1987.

Petunjuk: ^(a) Termasuk Wilayah Persekutuan Labuan

- P = Pekebun
- K.K. = Kadar Kemiskinan
- Bil.I.M. = Bilangan Isirumah Miskin
- PPIM = Pendapatan Purata Isirumah Miskin
- PPK = Pendapatan Purata Keseluruhan

Jadual 2.2
Pendapatan Beberapa Kumpulan Ekonomi Luar Bandar
Di Sabah Pada Awal 1970an

Kumpulan	Pendapatan Sebulan (Purata)
Penanam	RM124.75
Penanam padi 2 x setahun	RM242.50
Pekebun kecil getah	RM114.00 - RM171.00
Pekebun kecil kelapa	RM100.00 - RM150.00
Nelayan (73%)	RM150.00
Petani Pindah atau	RM50.00 - RM150.00 (setahun) RM4.10 - RM12.50 (sebulan)

Sumber: Sabah State Plan, 1976.

Berdasarkan Jadual 2.2 didapati penanam padi dua kali setahun adalah kumpulan yang mempunyai purata pendapatan yang tertinggi di kalangan masyarakat luar bandar iaitu RM242.50. Bagaimanapun jumlah pendapatan ini masih di bawah garis kemiskinan andainya garis kemiskinan RM280.00 (SRPS, 1980) digunakan. Pendapatan purata kumpulan-kumpulan lain jauh lebih rendah terutama sekali petani pindah. Purata pendapatan sebulan petani pindah hanya kira-kira RM4.00 hingga ke RM12.00 sahaja. Pendapatan sektor-sektor lain juga masih berada di bawah paras kemiskinan kerana pendapatan mereka hanya di antara RM100.00 ke RM150.00 sahaja.

Pendapatan petani saradiri dijelaskan dengan lebih terperinci dalam kajian yang dijalankan oleh Socio Economic Research Unit (SERU) 1987. Kajian mereka di kalangan kaum Rungus di Daerah Kudat dan Pitas (merupakan masyarakat petani

pindah) memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai pendapatan petani pindah. Menurut kajian ini, walaupun semua jenis pendapatan mereka digabungkan termasuk nilai hasil pertanian, hasil bukan pertanian, kerja bergaji, subsidi dan pemberian Yayasan Sabah, purata pendapatan petani di dua buah kampung Rungus di Daerah Kudat ialah masing-masing RM281.00 dan RM229.00 sebulan. Pendapatan ini juga sangat rendah jika garis kemiskinan yang ditetapkan pada tahun yang sama oleh SERU, Sabah iaitu RM509.10 diambilkira.

Kajian IDS pada 1986 di Daerah Kudat, Kota Marudu dan Pitas mendapati kemiskinan luar bandar di ketiga-tiga daerah tersebut ialah 75%. Kadar kemiskinan petani pindah ialah 90.1%. Peratusan ini adalah berdasarkan garis kemiskinan RM460.00 sebulan. Kemiskinan di kalangan petani pindah ini adalah amat serius memandangkan majoriti penduduk di ketiga-tiga daerah tersebut adalah petani pindah. Jika dilihat mengikut kaum pula, kajian IDS tersebut mendapati kadar kemiskinan adalah paling tinggi di kalangan kaum Rungus iaitu 88.6% diikuti oleh kaum Dusun 86.2%. Berdasarkan penglibatan kaum Rungus yang telah menganggap bahawa pertanian pindah adalah sebahagian cara hidup, maka adalah jelas kemiskinan tersebut telah menjadi sebahagian kehidupan mereka dan berkemungkinan untuk terus mewariskannya kepada generasi yang akan datang.

Antara sebab yang dikenalpasti sebagai punca kemiskinan di kalangan petani pindah ialah saiz ladang yang tidak ekonomik (kecil), teknologi tradisional, kekurangan infrastruktur dan kekurangan kemudahan kredit. Persoalan yang harus ditimbulkan ialah setakatmanakah sebab-sebab ini menyebabkan kemiskinan dan mungkinkah wujudnya

sebab-sebab dalaman yang gagal dikesan menyebabkan mereka terus berada dalam keadaan miskin?

Kajian Leur, et.al, 1987, mengenai kegiatan pertanian pindah kaum Rungus di Daerah Kudat dan Pitas, Sabah telah menyediakan data-data yang sangat lengkap tentang pertanian pindah. Data-data yang terkumpul meliputi antaranya kegiatan pertanian pindah, maklumat isi rumah, pengurusan ladang, kegiatan ekonomi bukan pertanian, pemasaran, pendapatan tunai dan perbelanjaan isi rumah.

Kajian mereka juga telah memberikan maklumat tentang kegiatan agensi-agensi kerajaan seperti Jabatan Pertanian, Lembaga Tabung Getah Sabah (SRFB), Lembaga Pembangunan Tanah Sabah (SLDB) dan Lembaga Pembangunan Hutan Sabah (SAFODA). Walaupun bahagian ini agak ringkas tetapi sedikit sebanyak telah dapat menilai penerimaan dan keberkesanan peranan agensi-agensi ini.

Bagaimanapun, laporan Leur dan rakan-rakan yang menumpukan laporan perangkaan gagal memberikan penekanan terhadap persoalan-persoalan nilai dan motivasi petani pindah. Dalam hal ini adalah amat perlu untuk meneruskan usaha-usaha beliau dan rakan-rakannya supaya kefahaman kemiskinan petani pindah dapat mengambilkira aspek-aspek kuantitatif dan kualitatif.

2.4 Kesimpulan

Tidak dapat dinafikan bahawa memahami masalah kemiskinan dengan berpandukan kepada penjelasan-penjelasan yang dikemukakan daripada Barat membolehkan kita mengkaji masalah ini dengan lebih kritis. Tetapi pergantungan sepenuhnya terhadap penjelasan sarjana Barat haruslah dielakkan. Ini kerana masyarakat dan budaya yang berbeza akan menyebabkan perspektif mereka juga berbeza tentang isu ini.