

# BAB 1

## LATAR BELAKANG KAJIAN

### 1.1 PENDAHULUAN

Pertumbuhan ekonomi negara-negara perindustrian semakin pesat dan berkembang maju semenjak Perang Dunia Kedua hingga pertengahan tahun 1990-an. Pada masa yang sama, beberapa negara Asia juga mula menunjukkan pertumbuhan ekonomi. Pembangunan berteraskan ekonomi menyaksikan negara Jepun menjadi kuasa baru ekonomi dunia pada tahun 1970-an, di belakang Amerika Syarikat. Perkembangan ini kemudiannya diikuti dengan kemunculan Taiwan, Korea Selatan, Hong Kong dan Singapura sebagai generasi pertama Negara Industri Baru (NIB), dan seterusnya kemunculan Malaysia, Thailand dan Indonesia sebagai generasi kedua NIB. Bank Dunia menggelar kelapan-lapan negara ini sebagai *High Performing Asian Economics (HPAEs)* kerana pembangunan ekonomi mereka yang pesat (Bank Dunia, 2010a; Fogel, 2004; Abdul Rahman, 2003).

Sepanjang tempoh pertumbuhan ekonomi tersebut, kerajaan di negara-negara terbabit telah berupaya membangunkan sistem dasar sosial yang membolehkan mereka melaksanakan pelbagai langkah penggalakan pertumbuhan ekonomi negara (Abdul Razak, 2009). Faizah (2006) dan Siti Hajar (2002) mengatakan dasar sosial merupakan pelengkap atau penyokong kuat dasar ekonomi sesebuah negara. Roziah dan Doling pula (2000) melihat dasar sosial yang dilaksanakan bukan sahaja berupaya menjana-baik pembolehubah ekonomi seperti kadar faedah, pengangguran, pelaburan atau struktur industri, malah berupaya menambah pendapatan yang dapat disalurkan ke arah pencapaian matlamat sosial yang dapat memberi impak kepada pembangunan komuniti.

Dasar sosial menyediakan modal sosial yang produktif untuk memacu pertumbuhan atau pembangunan ekonomi sesebuah negara. Namun begitu, pembangunan negara tidak boleh dinilai hanya berdasarkan kepada pertumbuhan ekonomi dan komponen-komponen ekonomi yang bersifat boleh dilihat (*tangible*). Pemahaman begini muncul kerana konsep pembangunan kadangkala digunakan dalam pengertian yang sempit hanya sebagai industrialisasi atau pemodenan. Dalam makna yang lebih luas, ia bermaksud meninggikan tingkat kemuliaan manusia dalam sesebuah komuniti (Shamsul Amri, 1990). Pembangunan lestari memberi penekanan kepada pembangunan seimbang antara aspek ekonomi dan aspek sosial dalam negara. Atas dasar ini, konsep dan pendekatan pembangunan sosial (*social development*) lahir menjadi tujahan (*tool*) utama kesejahteraan sosial dan ekonomi sesebuah masyarakat atau negara. Midgley (2014) mengatakan pembangunan sosial adalah “... *a process of planned social change designed to promote the well-being of the population as a whole within the context of a dynamic multifaceted development process*” (hal. 13). Pembangunan sosial merangkumi pelbagai jenis intervensi sosial, ekonomi dan sivil bagi mengubah kesejahteraan hidup masyarakat ke arah yang lebih baik; bukan sahaja tertumpu kepada intervensi ekonomi.

Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) telah memperkenalkan Matlamat Pembangunan Milenium (*Millenium Development Goals* atau MDG) pada September 2002 untuk memperkukuh usaha ke arah keamanan, demokrasi, tadbir urus yang baik dan pembasmian kemiskinan secara global. MDG memberi penekanan kepada elemen-elemen sosial di dalam mengukur pembangunan atau kesejahteraan sosial sesebuah masyarakat atau negara. Memandangkan MDG tidak menekankan kepentingan komoditi-komoditi ekonomi (i.e., pertumbuhan ekonomi negara, dasar pasar buruh, tahap pengangguran, tahap pendapatan, inflasi, kuasa beli pengguna). Sebaliknya, MDG memberi komitmen yang tegas kepada elemen-elemen sosial seperti hak untuk kesaksamaan gender dan

memperkasa wanita dalam semua intervensi sosial pembasmian kemiskinan dan pembangunan manusia yang mapan (PBB, 2011; Unit Perancang Ekonomi, 2011).

Pengaruh pencapaian MDG terhadap pembangunan sosial sesebuah negara diukur menerusi beberapa indikator, khususnya *Human Development Index (HDI)* yang dikeluarkan oleh *United Nations Development Programme (UNDP)*. Midgley dan Livermore (2009) melihat HDI sebagai satu alat ukur langsung untuk mengetahui situasi masyarakat, kesejahteraan sosial dan tahap kualiti hidup masyarakat. Selain itu, Midgley dan Livermore juga mengatakan HDI merupakan satu instrumen atau indikator sosial yang boleh digunakan bagi mengukur impak, *outcome* atau pencapaian dasar sosial yang diimplementasi oleh sesebuah negara.

Mengikut indeks HDI dalam Laporan Pembangunan Manusia 2013, pembangunan Indonesia berada pada kedudukan ke-121 dan Malaysia ke-64. Berdasarkan laporan ini, Malaysia telah memperlihatkan taraf hidup yang lebih baik khususnya dalam aspek jangka hayat, celik huruf, pendidikan, keperluan asasi hidup dan kesihatan. Bagi negara Indonesia pula, indeks HDInya memperlihatkan yang negara ini masih lagi bergelut dengan pelbagai usaha untuk mengurangkan kadar pengangguran dan kemiskinannya. Indonesia berterusan mencari penyelesaian yang menyeluruh ke atas taraf kesejahteraan hidup atau pembangunan sosial rakyatnya (PBB, 2013; UNDP, 2013).

**Jadual 1.1:** Peratusan kemiskinan di Malaysia, 1997-2015

Tahun	1997	1998	2002	2009	2012	2015*
Peratus	6.8	8.0	5.1	3.8	1.7	0.6

Sumber: Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri

\*Dalam Rancangan Malaysia Kesebelas, 2011-2015.

Berbeza daripada Indonesia, kepesatan pembangunan ekonomi Malaysia telah menambah baik agihan pendapatan, menurunkan kadar kemiskinan dan merapatkan jurang ekonomi antara kaum di Malaysia. Dalam Jadual 1.1, peratusan kemiskinan telah menunjukkan kadar penurunan yang ketara sejak tahun 2002 dengan peratusan terbaru (2015) ialah 0.6 peratus manakala dalam Jadual 1.2, jurang pendapatan antara etnik di Malaysia semakin kecil.

**Jadual 1.2:** Pendapatan kasar bulanan isi rumah purata mengikut etnik di Malaysia, 1997-2012 (Ringgit Malaysia)

Tahun	1997	1999	2002	2007	2009	2012
Malaysia	2606	2472	3011	3686	4025	5000
Bumiputera	2038	1984	2376	3256	3624	4457
Cina	3738	3456	4279	4853	5011	6366
India	2896	2702	3044	3799	3999	5233
Lain-Lain	1680	1371	2165	3561	3640	3843

Sumber: Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri

Selain daripada pertumbuhan ekonomi negara, perubahan ini juga sebahagiannya telah disumbangkan oleh pelaksanaan dasar sosial yang mengubah keadaan hidup masyarakat ke arah yang lebih baik atau sejahtera. Siti Hajar (2005) mengatakan perubahan tersebut dilakukan oleh dasar sosial negara yang mengambil kira sekurang-kurangnya tiga perkara yang paling asas dalam kehidupan individu dan masyarakat. Pertama, menerusi serangkaian intervensi sosial yang berusaha untuk memenuhi kekurangan keperluan yang dialami oleh individu dan masyarakat. Kedua, menerusi intervensi-intervensi pengurusan masalah-masalah sosial yang mengancam kesejahteraan

hidup masyarakat. Ketiga, menerusi pengwujudan pelbagai peluang sosial untuk individu dan masyarakat memajukan dan meningkatkan kualiti hidup mereka.

Perspektif keperluan hidup boleh didapati daripada Teori Hierarki Keperluan Maslow yang memberi penekanan kepada pemenuhan keperluan asas individu; iaitu keperluan fisiologi, keselamatan dan kasih sayang. Komponen keperluan asas ini mesti dipenuhi terlebih dahulu supaya individu dapat meningkat ke tahap yang lebih tinggi iaitu penghargaan sendiri dan kesempurnaan sendiri. Contoh kepada kaitan keperluan ini dalam kehidupan individu ialah kemiskinan. Salah satu caranya ialah mengenal pasti keperluan asas seperti makanan, pakaian dan tempat tinggal untuk menentukan jumlah bantuan yang boleh diberi. Cara lain ialah bertanya kepada individu berkenaan secara langsung tentang bentuk keperluan yang dikehendaki (Alcock, May & Wright, 2012).

Masalah sosial turut berkait rapat dengan keperluan-keperluan sosial. Alcock, Erskin & May (2002) mengatakan tiga elemen yang mendasari masalah sosial adalah keadaan sosial, persepsi dan penilaian terhadap diri serta penyelesaian. Elemen-elemen ini mempengaruhi bentuk penyelesaian yang hendak diambil sama ada pendekatan, strategi atau kaedah tertentu. Namun, sebab-musabab masalah sosial dan penyelesaian tidak semestinya terbatas kepada struktur dan institusi nasional (Kennett, 2004). Lauer dan Lauer (2011) mengatakan masalah sosial adalah suatu keadaan atau corak tingkah laku yang; (i) bertentangan dengan keadaan atau corak tingkah laku yang lain dan disifatkan tidak bersesuaian dengan keinginan dalam kehidupan yang berkualiti, (ii) menyebabkan, memudahkan atau memanjangkan keadaan tersebut yang berlaku dalam pelbagai peringkat kehidupan sosial, (iii) melibatkan konflik antara kumpulan, dan, (iv) perlu tindakan sosial untuk diselesaikan. Penyelesaian terhadap masalah sosial ini menimbulkan tuntutan-tuntutan yang memerlukan respons dalam bentuk perkhidmatan manusia bagi

mengekal, menjamin dan memelihara kesejahteraan hidup individu dan masyarakat. Bagi Kornblum dan Julian (2012), masalah sosial sentiasa berkait antara satu sama lain. Jenayah, kemiskinan, kekurangan rawatan perubatan, keganasan dan salah guna dadah amat jarang wujud dalam entiti yang berasingan. Masalah sosial wujud apabila sebilangan besar ahli dalam masyarakat telah bersetuju bahawa situasi yang ada di sekitar mereka memberi kesan kepada kehidupan mereka dan perlu tindakan untuk membaikinya. Barusch (2011) membahagikan matlamat dasar sosial, keperluan asas dan program-program yang boleh dilaksanakan untuk mengisi keperluan manusia kepada tiga iaitu *survival*, kesihatan fizikal dan kesejahteraan psikologi (Jadual 1.3).

**Jadual 1.3:** Dasar sosial dan keperluan asas manusia

Matlamat Dasar Sosial	Keperluan Asas	Program
<i>Survival</i>	Air, udara, makanan, keselamatan, tempat perlindungan.	Pemberian makanan, perumahan awam.
Kesihatan fizikal	Kebersihan persekitaran, penjagaan kesihatan.	Dana perubatan.
Kesejahteraan psikologi	Rasa mempunyai, penghargaan sendiri, penglibatan yang bererti, pembangunan intelektual.	Sistem pendidikan awam, sistem kesihatan mental, kesukarelawanan.

Sumber: Barusch, A.S. (2011). *Foundations of social policy: social justice in human perspective*. Belmont, USA: Cengage Learning.

Bagi memenuhi matlamat *survival*, kelompok sasaran perlu memenuhi keperluan asas yang merangkumi air, udara, makanan, keselamatan dan tempat perlindungan melalui program pemberian makanan dan perumahan awam. Matlamat kesihatan fizikal merangkumi kebersihan persekitaran dan penjagaan kesihatan yang dilaksanakan melalui peruntukan dana perubatan. Matlamat kesejahteraan fizikal pula adalah memenuhi rasa mempunyai, penghargaan sendiri, penglibatan yang bererti dan pembangunan intelektual.

Dalam matlamat ini, program yang dilaksanakan merangkumi sistem pendidikan awam, sistem kesihatan mental dan kesukarelawan.

Pendek kata, peranan dasar sosial dalam pembangunan sosial sesebuah negara atau masyarakat memang tidak boleh disangkal atau dinafikan. Dasar sosial merupakan intervensi-intervensi sosial yang digunakan oleh kerajaan/pemerintah bagi bertindak-balas dengan defisit keperluan, masalah sosial serta ketiadaan akses kepada peluang sosial yang mampu menggugat kesejahteraan hidup masyarakat (Siti Hajar, 2002; Marshall, 1965). Matlamat hakiki dasar sosial di kebanyakan negara adalah untuk memastikan kesejahteraan sosial negara tercapai. Atas kepentingan ini, sebarang inisiatif bagi menilai pelaksanaan dasar sosial negara terhadap kesejahteraan hidup masyarakat perlu disokong dan perlu dilakukan secara berterusan (Anglin, 2011; Kanges & Palme, 2005).

## **1.2 PERNYATAAN MASALAH DAN PERSOALAN KAJIAN**

Malaysia merdeka pada tahun 1957, manakala Indonesia pula merdeka pada tahun 1945. Semenjak kemerdekaan, kedua-dua negara tersebut telah mengalami transformasi ekonomi, sosial, pendidikan, budaya, politik dan teknologi yang ketara (Ahmad Atory, 1990). Semenjak merdeka juga, kedua-dua negara telah mengimplementasi pelbagai dasar sosial bagi membantu memperbaiki keadaan hidup masyarakat. Kerajaan Malaysia melancarkan Dasar Ekonomi Baru (DEB) pada tahun 1971 menerusi strategi serampang dua mata yang mengambil kira keharmonian dan perpaduan kaum. Dasar ini menjadi asas kepada dasar pembangunan yang berteraskan pembasmian kemiskinan, penyusunan semula masyarakat dan penghapusan jurang ekonomi antara kaum dan wilayah (Meerman, 1979).

Kerajaan Malaysia juga mengambil langkah menggubal Dasar Pendidikan Kebangsaan yang sesuai dan mempunyai matlamat khusus seperti menyatupadukan kanak-kanak sekolah berbilang kaum dan menyediakan tenaga kerja bagi keperluan ekonomi dalam jangka pendek dan panjang serta melahirkan masyarakat yang bersatu padu, berdisiplin dan terlatih (Mohd Razali & Fashbir, 1998). Begitu juga dengan konsep menentukan kejayaan berasaskan kepada ekonomi adalah lebih mudah. Statistik pertumbuhan seperti Keluaran Dalam Negara Kasar (KDNK) dan kadar kemiskinan menjangkakan hala tuju negara. Pengurusan yang baik dan pertumbuhan ekonomi yang seimbang amat diperlukan oleh mana-mana negara di samping faktor kepelbagaian etnik. Di Malaysia, pembangunan ekonomi dan kemakmuran negara berjalan seiring dengan kestabilan politik yang membentuk pelbagai dasar pembangunan (Shamsul Amri, 2008).

Jika ditinjau semula sejarah pendidikan selepas merdeka, perkembangannya boleh dibahagikan kepada empat peringkat. Peringkat pertama ialah selepas penggubalan Dasar Razak (1956), kedua, Dasar Rahman Talib (1961) dan ketiga, Penyata Kabinet (1970). Ketiga-tiga dasar ini menekankan tentang keperluan perpaduan dalam kalangan rakyat pelbagai kaum dan akses pendidikan iaitu memberi peluang kepada pelajar luar bandar mendapat pendidikan yang lebih baik (Muhammad, 2012). Seterusnya keempat, dasar pendidikan di Malaysia diperkemaskan dengan pelancaran Pelan Pembangunan Pendidikan (2013-2025). Dengan adanya kemudahan pendidikan dan latihan serta peluang-peluang pekerjaan yang lebih banyak di dalam sektor bukan pertanian, golongan miskin akan dapat mengalami mobiliti sosial dengan lebih pesat dan seterusnya akan dapat mengatasi masalah kemiskinan (Malaysia, Rangka Rancangan Jangka Panjang Kedua 1991-2000, 1991: 115).



Di Indonesia, program besar-besaran untuk membina sekolah (*Sekolah Dasar INPRES*) antara tahun 1973-1974 dan 1978-1979 menggunakan pendapatan yang diperolehi daripada pembangunan sumber minyak dan gas. Hasilnya, lebih daripada 61,000 buah sekolah rendah telah dibina semasa tempoh berkenaan (Syahrul, 2009; Musni, 2007; Gek Sintha, 2003; Sarwono, 2003). Bukti empirikal menunjukkan bahawa kohort individu yang dilahirkan di daerah-daerah yang mendapat manfaat daripada program itu didapati cenderung untuk belajar lebih panjang dalam sistem persekolahan dan mendapat pendapatan yang lebih besar dalam sektor pekerjaan. Di samping itu, peningkatan dalam nisbah pekerja berpendidikan merupakan hasil daripada galakan menyertai pasaran buruh formal yang melibatkan pekerja yang berpendidikan dan tidak berpendidikan (Duflo; 2004, 2001).

**Jadual 1.4:** Indeks Kualiti Hidup Malaysia, 2010

Komponen	Sub-Indeks
Pendidikan	120.4
Pengangkutan dan Komunikasi	120.3
Perumahan	115.7
Budaya dan Hiburan	113.5
Pendapatan dan Agihan	113.3
Keselamatan Awam	110.8
Kesihatan	110.5
Penyertaan Sosial	110.1
Persekitaran	106.6
Kehidupan Keluarga	104.6
Suasana Kerja	104.6
<i>Malaysian Quality of Life Index</i>	111.9

Sumber: Unit Perancang Ekonomi (2012)

Pelaksanaan dasar sosial yang berkesan telah berjaya memperbaiki taraf kehidupan masyarakat di kedua-dua negara. Di Malaysia, kualiti hidup bertambah baik bagi tempoh 2000-2010 (Jadual 1.4). Semua 11 komponen dalam *Malaysian Quality of Life Index (MQLI)* mencatatkan peningkatan khususnya pendidikan seperti kadar penyertaan dalam prasekolah dan sekolah menengah yang tinggi, nisbah guru-murid yang lebih baik dan kadar celik huruf yang lebih tinggi diikuti pengangkutan dan komunikasi serta perumahan (Unit Perancang Ekonomi, 2012).

Perubahan ketara pelaksanaan dasar sosial Indonesia dapat diimbis dari tahun 1965 hingga 1998 iaitu ketika era kepimpinan Soeharto. Banyak tindakan yang dilakukan bagi menyokong usaha-usaha pembangunan dalam bidang ekonomi seperti mengurangkan inflasi, membawa masuk modal asing dan teknologi baru, meningkatkan kerjasama dengan negara-negara luar, menambah hasil pendapatan dalam negeri, meningkatkan kualiti pendidikan dan memperkuatkan kestabilan politik. Pembangunan nasional di Indonesia dilakukan secara bertahap iaitu jangka masa panjang selama 25 tahun yang juga dipanggil sebagai Rancangan Jangka Panjang (RJP) dan jangka masa pendek yang dikenali sebagai Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita). Perubahan dalam modal insan dan modal sosial ditunjukkan dalam Jadual 1.5.

Laporan yang diterbitkan oleh Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) mengenai keadaan sosial dunia tahun 2010 (*Report on the World Social Situation 2010*) meletakkan usaha-usaha pembasmian kemiskinan sebagai agenda utama ke arah meliberalisasikan ekonomi dan orientasi strategi. Usaha-usaha pembasmian kemiskinan merujuk kepada dasar dan strategi yang digubal dan dilaksanakan dengan memberi tumpuan kepada kelompok penduduk yang dikategorikan sebagai miskin. Pelaksanaan usaha-usaha ini dilakukan melalui pelbagai pendekatan oleh agensi yang terlibat secara

langsung dan tidak langsung. Pelaksanaan untuk mengurangkan kemiskinan harus mengambil kira keperluan semua golongan masyarakat. Kehendak utama mereka ialah diberi peluang mendapatkan sumber-sumber ekonomi, terutamanya tanah dan kredit bagi membolehkan mereka memperolehi dan menambah pendapatan serta boleh berdikari. Tahap mutu perkhidmatan sosial di beberapa kampung, ladang dan estet perlu juga diperbaiki supaya taraf hidup mereka dapat dipertingkatkan (Malaysia, 1991a).

**Jadual 1.5:** Perkembangan pembangunan manusia di Indonesia, 1980-2013

Indikator	1980 (%)	1994 (%)	2004 (%)	2013 (%)
<b>Modal Insan</b>				
Kadar celik huruf	71.8	87.2	90.4	92.8
<b>Pencapaian pendidikan (Daftar)</b>				
Sekolah rendah	93.3	92.1	93.0	95.5
Sekolah menengah	-	50.0	65.2	73.7
Institusi pengajian tinggi	-	33.2	43.0	53.9
Jangka hayat	52.2	63.5	67.6	70.6
<b>Akses kemudahan</b>				
Elektrik	14.2	60.9	86.6	92.1
Saluran air minum	7.0	16.1	37.7	41.1
Kemudahan tandas	8.9	22.0	38.1	57.8
<b>Modal Sosial</b>				
Akses aktiviti sosiobudaya			(2003)	(2012)
Tonton televisyen	44.5	69.4	50.3	18.6
Dengar radio	49.4	63.9	84.9	91.7
Baca surat khabar	15.4	23.1	23.7	17.7

Sumber: Badan Pusat Statistik Indonesia (Pelbagai jadual 1980-2013); Bank Dunia (2006); Unicef (2013)

Berkaitan dengan intervensi pembasmian kemiskinan, pendekatan yang perlu diberi penekanan oleh kerajaan ialah mengintegrasikan dasar ekonomi dan dasar sosial yang menyokong hasil keterangkuman dan pembangunan pasaran pekerjaan serentak dengan mengurangkan ketidaksamaan dan mempromosi keadilan (PBB, 2011). Terdapat pengiktirafan yang meluas bahawa dasar sosial dan program-program yang berkaitan

dengannya perlu dinilai secara telus bagi menentukan sama ada matlamat pelaksanaan dasar tersebut tercapai ataupun tidak. Biarpun ada anggapan yang mengatakan dasar sosial memberi impak positif, anggapan ini kerap kali dikritik oleh banyak pihak (Midgley, 2012; Midgley & Livermore, 2009; Chatterjee & Vadapalli, 2009). Justeru, kajian ini ingin melihat kebolehlaksanaan integrasi dasar ekonomi dan dasar sosial dalam usaha-usaha pembasmian kemiskinan. Malah, perbincangan tentang prospek pengurusan dan pelaksanaan dasar-dasar sosial di negara-negara membangun sering kali cenderung ke arah memberikan kekangan ke atas isu-isu yang berkaitan dengan kos dan keupayaan agensi pelaksana. Negara-negara miskin dan sedang membangun sering kali dilihat tidak berupaya untuk menawarkan perkhidmatan sosial (i.e., perkhidmatan kesihatan, pendidikan dan skim bantuan kepada rakyat) yang baik kerana kekurangan sumber fizikal dan sosial, serta kelembapan pertumbuhan pasaran buruh negara tersebut. Kekangan ini menjadi lebih rumit dalam konteks globalisasi yang mana kombinasi krisis kewangan, bahan api dan kenaikan harga makanan telah memberi kesan yang kritikal kepada kebanyakan negara; khususnya negara-negara miskin dan sedang membangun. Perubahan-perubahan yang berlaku dalam politik dan ekonomi dunia turut mempengaruhi keadaan sosial tempatan sesebuah negara.

Kekangan-kekangan inilah yang menyebabkan dasar pembasmian kemiskinan di kebanyakan negara kurang berjaya dan telah mendesak kepada pelaksanaan satu sistem perlindungan sosial (*social protection*) yang bersifat lebih *reliable*, komprehensif dan kalis inflasi ekonomi. Namun, anggapan umum yang melihat inisiatif melebarkan perlindungan sosial (*safety-nets*) memerlukan dana kewangan awam yang besar menyebabkan pemerintah di kebanyakan negara teragak-agak untuk melaksanakan intervensi sosial ini. Bantuan Rakyat 1Malaysia (BR1M) dan Kedai Rakyat 1Malaysia (KR1M) di Malaysia atau Bantuan Langsung Tunai (BLT) di Indonesia misalnya, sering kali diselar oleh

pembayar cukai (*tax payers*) sebagai program sosial yang melibatkan peruntukan besar kewangan awam negara. Dengan kata lain, kekangan kewangan dilihat menjadi satu faktor utama yang menghalang pengembangan dasar sosial di negara-negara membangun.

Kerajaan Malaysia dan Indonesia menggunakan pelbagai strategi untuk pembangunan sosial negara masing-masing, khususnya ketika bergelut untuk keluar dari krisis ekonomi Asia 1997/98 dan ketaktentuan ekonomi dunia dari tahun 2000 hingga 2010. Tumpuan diberikan kepada pertumbuhan ekonomi untuk memberi pekerjaan kepada masyarakat, menarik pelaburan asing dan meneruskan agenda pembasmian kemiskinan. Malaysia memperkenalkan Rancangan Pembangunan Lima Tahun yang dikenali sebagai Rancangan Malaysia, manakala Indonesia pula merangka Rancangan Pembangunan Lima Tahun (Repelita). Kedua-dua rancangan ini diformulasi dengan harapan dapat mewujudkan sebuah masyarakat yang sejahtera. Namun, laporan *Human Development Reports 2013* menunjukkan Malaysia dan Indonesia masih belum lagi berjaya untuk meletakkan kedudukan mereka di dalam *ranking* 50 teratas dalam aspek kesejahteraan sosial (UNDP, 2013).

Malaysia dan Indonesia telah memperkenalkan pelbagai program pembasmian kemiskinan bagi membantu anggota masyarakat menikmati keadaan hidup yang lebih baik atau berkualiti. Di Malaysia, antara program-program sosial yang dilaksanakan bagi membasmi kemiskinan masyarakat adalah pembangunan tanah melalui FELCRA (*Federal Land Concolidation dan Rehabilitaton Authority*), FELDA (*Federal Land Development Authority*), RISDA (*Rubber Industry Smallholders Development Authority*), Program Perumahan Rakyat Termiskin, Amanah Saham Bumiputera, Skim Pembangunan Kesejahteraan Rakyat, Gerakan Desa Wawasan, pembangunan orang asli dan program pembasmian kemiskinan bandar. Di Indonesia pula, antara program-programnya adalah

Inpres Desa Tertinggal (IDT), Jaring Pengaman Sosial (JPS), Pemberdayaan Masyarakat Dalam Mengatasi Krisis Ekonomi (PDM-DKE), Pembinaan Pembangunan Prasarana Desa Tertinggal (P3DT), Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP), Bantuan Kesejahteraan Sosial (BKS), Program Kesejahteraan Sosial KUBE (Prokessos KUBE), Bantuan Sosial Fakir Miskin (BSFM) dan kredit Bimbingan Massal (Bimas). Pelaksanaan program-program di kedua-dua negara tersebut telah menyumbang kepada penurunan kadar kemiskinan. Di Malaysia, kadar kemiskinan menurun kepada 1.7 peratus (Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri, 2012) manakala di Indonesia pula kadar kemiskinannya 12.36 peratus (Badan Pusat Statistik Indonesia, 2012).

Walaupun kadar kemiskinan di Malaysia menunjukkan penurunan, masih timbul beberapa isu yang berkaitan dengan impak program pembasmian kemiskinan terhadap kualiti hidup kumpulan sasar. Isu yang paling utama adalah mengenai keupayaan program pembasmian kemiskinan yang dilaksanakan dalam mengubah keadaan hidup komuniti miskin. Di Indonesia pula, program-program pembasmian kemiskinannya yang banyak ditaja oleh agensi supranasional dinilai keberkesannya dalam meningkatkan keadaan hidup komuniti sasar agar mencapai indeks HDI. Pendek kata, keberkesanan pelaksanaan dasar sosial; dalam konteks kajian ini adalah dasar-dasar atau program-program pembasmian kemiskinan, diukur menerusi keupayaan dasar tersebut dalam bertindak balas dengan masalah kemiskinan yang dialami oleh kumpulan sasar (Siti Hajar, 2006; Latrids, 1994). Kayu ukurnya pula adalah sejauhmanakah pelaksanaan dasar sosial ini seterusnya intervensi sosial yang dirancang mampu memenuhi kekurangan keperluan yang dialami oleh masyarakat miskin, kemampuan dasar ini dalam mengurus masalah-masalah sosial yang dihadapi oleh masyarakat miskin, serta keupayaannya dalam menyediakan peluang untuk masyarakat miskin memperkasa kesejahteraan hidup mereka.

Pada peringkat tempatan, terdapat fragmentasi yang cukup besar berkaitan dengan kajian-kajian berskala besar yang mengukur impak sesebuah dasar sosial terhadap kualiti hidup masyarakat. Di Indonesia pula, kebanyakan kajian impak sosial sedia ada dilakukan oleh agensi-agensi supranasional yang membiayai program-program sosial di negara berkenaan. Malah, masih tidak terdapat satu kajian perbandingan mengenai impak program pembasmian kemiskinan terhadap kesejahteraan hidup komuniti di Malaysia dan Indonesia. Fragmentasi ini mendorong pengkaji untuk melakukan kajian ini bagi menjawab persoalan paling asas kajian ini; iaitu apakah kesan pelaksanaan program pembasmian kemiskinan ke atas pembangunan komuniti di Malaysia dan Indonesia di sebalik pelaksanaan pelbagai dasar sosial yang merangkumi pelaburan ekonomi dan pelaburan sosial sejak kedua-dua negara mencapai kemerdekaan. Rata-ratanya kajian yang dibuat lebih banyak menjurus kepada pembangunan komuniti mengikut disiplin ekonomi yang ada kait-mengait dengan faktor kualiti hidup sesebuah komuniti. Misalnya, menurut Abdul Rahman dan Nor Hayati (2009), kajian tentang kemiskinan telah banyak dilakukan seperti “Kajian kemiskinan dan sosio-ekonomi masyarakat luar bandar: kajian kes di Negeri Terengganu” oleh Akbar Ali Kadir (2004) yang menganalisis jurang agihan pendapatan, “*The role of mass media in the eradication of poverty: meta analysis of Malaysian cases*” oleh Nerawi Sedu (2005) yang melihat peranan media massa dalam membantu mengurangkan kemiskinan dalam kalangan masyarakat Islam di Malaysia, “Kemiskinan di kalangan masyarakat Islam di Malaysia: kajian terhadap agensi-agensi pembasmi kemiskinan” oleh Abdullah @ Alwi Hj Hassan (2006) yang membuat kajian ke atas keberkesanan agensi-agensi pembasmi kemiskinan seperti Jabatan Kebajikan Masyarakat (JKM), Pusat Zakat Selangor (PZS), Yayasan Basmi Kemiskinan (YBK) dan Amanah Ikhtiar Malaysia (AIM) dan “Pelaksanaan program kerajaan dalam pembasmian kemiskinan di bandar: kajian perbandingan di Bandung, Indonesia dan Kuala Lumpur, Malaysia” oleh Sugandi (2007).

Persoalan kedua yang cuba dijawab oleh kajian ini adalah mengapa program pembasmian kemiskinan di Malaysia dan Indonesia tidak dapat memajukan komuniti sasaran optimum mungkin? Persoalan ini timbul berikutan dengan terdapatnya banyak argumen awam yang menuduh program-program pembasmian kemiskinan yang dilaksanakan oleh kerajaan/pemerintah gagal membantu kelompok sasaran keluar daripada kepompong kemiskinan. Tuduhan ini paling ketara di Indonesia apabila program-program pembasmian kemiskinan yang cenderung kepada memberi bantuan ke arah kebergantungan, bukannya memperkasa golongan sasaran dan tidak memahami punca-punca kemiskinan (Ritonga, 2010). Antara bantuan ini adalah pemberian beras secara berterusan tanpa memberi latihan atau menyediakan aktiviti perekonomian yang dapat menjana pendapatan sendiri. Pada masa yang sama kurang peluang ekonomi bagi golongan sasaran mencari pendapatan sendiri. Selain itu, faktor kurang kefahaman terhadap punca dan penyebab kepada kemiskinan menyebabkan perancangan dan tindakan tidak dapat menyelesaikan isu kemiskinan. Dua agensi utama kerajaan Indonesia iaitu Badan Pusat Statistik (BPS) dan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) menggunakan maklumat daripada data yang berbeza. BPS menggunakan data makro hasil daripada Survei Sosial dan Ekonomi Nasional (Susenas) manakala, BKKBN pula menggunakan data mikro hasil daripada pendaftaran keluarga prasejahtera dan sejahtera. Contohnya, peratusan kemiskinan Sumatera Barat (Sumba) yang dikeluarkan oleh BPS pada tahun 1999 adalah 27 peratus manakala yang dikeluarkan oleh BKKBN mencecah 84 peratus. Perbezaan peratusan kemiskinan ini menyukarkan kerajaan Indonesia membuat peruntukan kewangan dan seterusnya menyebabkan proses penyaluran bantuan semakin rumit (Diah Aryati, 2007).

Di Malaysia pula, walaupun statistik kemiskinan memperlihatkan penurunan, namun semakin banyak peruntukan disediakan oleh kerajaan untuk program pembangunan



komuniti miskin. Contohnya, peruntukan bantuan kewangan untuk golongan miskin yang diperuntukkan oleh Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia meningkat daripada RM758 juta kepada RM1.353 bilion dari tahun 2009 hingga 2011 sahaja (Jadual 1.6).

**Jadual 1.6:** Jumlah kes dan perbelanjaan Skim Bantuan Kebajikan, Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia, 2009-2011

Tahun	2009		2010		2011	
	Kes	RM	Kes	RM	Kes	RM
Jumlah	353,889	758 juta	424,526	1.195 bilion	473,928	1.353 bilion

Sumber: Kementerian Pembangunan Wanita, Keluarga dan Masyarakat (2011), Jabatan Perangkaan Malaysia (2012)

Amalan ini seolah-olah memperlihatkan yang program-program pembasmian kemiskinan sedia ada masih tidak mencukupi atau tidak berjaya membantu golongan miskin mengubah kehidupan mereka. Justeru, faktor-faktor yang menyebabkan pelaksanaan dasar atau program pembasmian kemiskinan tidak berjaya memajukan masyarakat atau mengubah kehidupan masyarakat ke tahap yang lebih baik perlu diteliti dengan sistematik.

Agensi-agensi antarabangsa dan supranasional seperti PBB, UNDP dan Bank Dunia yang membiayai program-program pembangunan sosial di kebanyakan negara miskin dan negara sedang membangun sentiasa memantau faktor-faktor atau unsur-unsur yang menghalang keberkesanan pencapaian matlamat program sosial yang dilaksanakan. Tindakan-tindakan memperbetulkan (*rectify actions*) terhadap faktor-faktor yang menghalang kelancaran pencapaian matlamat pelaksanaan program atau unsur-unsur yang berpotensi mengurangkan impak program dilakukan secara berterusan bagi memastikan

matlamat dasar sosial tercapai. Pengenalpastian faktor-faktor yang menyebabkan program pembasmian kemiskinan yang dilaksanakan oleh kerajaan Malaysia dan Indonesia tidak dapat mencapai standard global (i.e..., *MDG*) bagi mengubah tahap kesejahteraan hidup kumpulan sasar amat membantu dalam usaha menambah baik program, dasar sosial atau intervensi sosial sedia ada agar usaha-usaha tersebut mampu mencapai matlamatnya secara menyeluruh. Inisiatif ini konsisten dengan persoalan terakhir yang cuba dijawab oleh kajian ini; iaitu bagaimana program pembangunan sosial di Malaysia dan Indonesia boleh diperkasakan agar menjurus ke arah komuniti sejahtera?

### **1.3 OBJEKTIF KAJIAN**

Matlamat utama kajian ini adalah untuk melihat keberkesanan pelaksanaan dasar-dasar pembangunan sosial di Malaysia dan Indonesia melalui program pembasmian kemiskinan dalam membangunkan kehidupan komuniti. Secara khususnya, objektif kajian ini adalah untuk:

- 1) menilai kesan pelaksanaan program pembasmian kemiskinan terhadap pembangunan komuniti di Melaka, Malaysia dan Riau, Indonesia;
- 2) mengenal pasti faktor-faktor yang menyebabkan pelaksanaan program pembasmian kemiskinan di Malaysia dan Indonesia terbatas dalam membangunkan masyarakat secara *total*; dan,
- 3) mencadangkan tindakan-tindakan penambahbaikan dalam pelaksanaan program pembasmian kemiskinan sedia ada di kedua-kedua negara, agar program sosial tersebut mampu mengubah kehidupan kelompok sasar dengan lebih berkesan.

## 1.4 SKOP KAJIAN

Fokus utama kajian ini adalah impak pelaksanaan intervensi sosial ke atas kesejahteraan hidup anggota masyarakat. Siti Hajar (2002) merujuk intervensi sosial sebagai:

“...kaedah-kaedah atau usaha-usaha pengekalan, peningkatan, pengurangan, perlindungan, pencegahan atau pengawalan kehidupan sosioekonomi dan politik ahli-ahli masyarakatnya”.

(hal. 28)

Kerajaan pemerintah di sesebuah negara memperkenalkan pelbagai bentuk atau jenis program atau skim sosial di bawah sesebuah dasar sosial bagi bertindak-balas dengan masalah sosial atau defisit keperluan sosial yang dialami oleh anggota masyarakat atau kumpulan sosial tertentu dalam sesebuah masyarakat. Bagi konteks kajian ini, pengkaji hanya memfokus kepada skim-skim atau program-program sosial yang terdapat di dalam dasar yang menjurus kepada pembasmian kemiskinan atau anti-kemiskinan yang terdapat di Malaysia dan Indonesia. Fungsi utama dasar sosial sebegini adalah untuk memajukan dan membangunkan (*develop*) kehidupan komuniti miskin, serta mengubah tahap hidup anggota masyarakat ke tahap kehidupan yang lebih baik daripada indeks kemiskinan yang telah ditetapkan oleh negara masing-masing. Dengan kata lain, dasar sosial sebegini merupakan mekanisme pembangunan sosial yang penting dalam sesebuah negara. Dengan tepatnya, skop utama kajian ini adalah menilai atau mengukur impak pelaksanaan dasar sosial terhadap pembangunan komuniti miskin di Malaysia dan Indonesia. Mengikut bidang Perancangan Sosial (*Social Planning*) atau bidang yang lebih spesifik dengan pengubalan dasar sosial (i.e., *making social policy, policy analysis, implementing social policy, policy analysis for practice, social policy decision-making process*), kesan atau impak sesebuah dasar sosial boleh dipantau dan dinilai atau diukur menerusi prosedur penilaian implementasi (*implementation evaluation*).

Menurut Patton (2001), penilaian implementasi memberi tumpuan kepada memaklumkan “pembuat keputusan apa yang sedang berlaku di dalam sesuatu program, bagaimana program itu telah berkembang serta bagaimana dan mengapa program tersebut menyimpang daripada perancangan dan jangkaan awal”. Penilaian implementasi memberi perhatian kepada input, aktiviti, proses dan struktur di dalam program bagi menjawab soalan-soalan berikut: Apakah pengalaman peserta dalam program ini? Apakah perkhidmatan yang diberikan kepada peserta? Apakah yang dilakukan oleh petugas? Apakah perkara yang patut ada dalam program ini? Bagaimanakah program ini dianjurkan?" Penilaian sebegini mencerminkan idea bahawa bagi memahami keberkesanan sesuatu program selepas ia dilaksanakan, adalah penting untuk memeriksa sejauhmana dan bagaimana program itu telah dilaksanakan. Memahami perbezaan antara bagaimana program itu sepatutnya terjadi dan bagaimana dilaksanakan dapat memberikan maklumat yang berguna untuk membuat perubahan bagi menambah baik sesuatu dasar sosial pada masa akan datang.

Terdapat tiga jenis tahap penilaian implementasi; iaitu penilaian implementasi tahap pembentukan (*formative implementation evaluation*), penilaian implementasi tahap proses (*process implementation evaluation*), dan penilaian impak sumatif (*summative impact assessment*) (HM Treasury, 2011; W.K. Kellogg Foundation, 2004). Kajian ini hanya memfokus kepada penilaian impak sumatif atau dikenali juga sebagai penilaian hasil (*outcome evaluation*). Penilaian sumatif mengukur kesan menyeluruh (*complete effects*) sesebuah dasar sosial ke atas kehidupan kumpulan sasar. Penilaian ini mengkaji perkara-perkara berikut:

- (1) sama ada program atau dasar sosial yang diimplementasi telah mencapai matlamatnya;
- (2) potensi kesan pelaksanaan program atau dasar sosial ke atas kumpulan sasaran;
- (3) kos-manfaat program atau dasar sosial yang diimplementasi;
- (4) faktor-faktor yang menyebabkan program atau dasar sosial yang dilaksanakan berjaya atau gagal mencapai matlamatnya; dan,
- (5) input-input penambahbaikan bagi membolehkan program atau dasar sosial mencapai matlamatnya dengan lebih berkesan.

Dalam kajian ini, kelima-lima perkara yang dinyatakan itu menepati objektif kajian tesis yang memberi penekanan terhadap keberkesanan pelaksanaan dasar-dasar pembangunan sosial melalui program pembasmian kemiskinan ke arah kesejahteraan komuniti. Bersesuaian dengan fokus kajian ini, pengkaji menggunakan prosedur penilaian sumatif bagi menilai secara sistematik kesan pelaksanaan skim-skim mikro kredit terpilih yang terkandung di dalam program-program pembangunan komuniti yang terdapat di Malaysia dan Indonesia, terhadap kesejahteraan hidup isi rumah miskin yang terlibat dalam program-program sosial tersebut. Matlamatnya adalah untuk melihat sama ada program-program sosial tersebut telah berjaya membantu komuniti sasaran keluar daripada masalah kemiskinan hidup yang dialami atau sebaliknya.

Midgley (1995) telah memperkenalkan satu model pembangunan sosial yang dipanggil sebagai Model Piawaian Pembangunan Sosial (*Standard Model of Social Development*). Model ini kemudiannya mengesyorkan serangkaian strategi kebajikan sosial (*welfare strategies*) bagi mencapai matlamat pembangunan sosial. Mengikut model ini, program-program pembangunan komuniti yang diselitkan di dalam dasar sosial

tertentu berfungsi sebagai medium politik dan pentadbiran negara bagi mencapai kesejahteraan sosial. Hal ini bermaksud kestabilan politik membolehkan kerajaan membina sistem kebajikan negara dengan berkisar pada sistem pekerjaan yang diperlukan oleh masyarakat (Siti Hajar, 2007; Fox Piven, 1999). Menurut Siti Hajar (2002), proses membuat perubahan yang konsisten tanpa campur tangan *electoral influx* yang terlampau drastik dalam perancangan dan pelaksanaan sesuatu dasar amat penting dalam suasana politik yang stabil kerana politik dianggap sebagai saluran formal yang paling efektif untuk menyuarkan keperluan masyarakat.

Salah satu strategi terpenting yang disyorkan oleh model ini adalah strategi pelaburan (*investment strategy*). Dua jenis pelaburan yang dijangkakan mampu mengubah kehidupan masyarakat ke tahap yang lebih baik adalah:

- (i) pelaburan ekonomi; dan,
- (ii) pelaburan sosial.

Mengikut model ini, pelaburan ekonomi adalah merujuk kepada pertumbuhan ekonomi yang dapat memberi impak kepada kesejahteraan setiap orang. Empat strategi yang boleh dilaksanakan di bawah strategi pelaburan ekonomi adalah pelaburan di dalam usaha-usaha yang dapat meningkatkan peluang pekerjaan, peluang perniagaan, peluang pinjaman dan pembinaan aset.

Dalam strategi meningkatkan peluang pekerjaan, gabungan kerajaan, komuniti (melalui koperasi) dan perusahaan dapat menggandakan peluang pekerjaan kepada kelompok sasar. Perkongsian antara ketiga-tiga pihak ini dilakukan melalui galakan insentif kepada komuniti dan perusahaan untuk merangsang minat menawarkan pekerjaan. Contohnya projek yang dibiayai kerajaan negeri perlu diperkuatkan melalui penyediaan

dana yang cukup, pekerjaan yang selamat dan suasana kerja yang selesa di samping mewujudkan peluang pekerjaan yang bersesuaian wajar diberi keutamaan. Dalam strategi peluang perniagaan, individu diberi bantuan dan peluang untuk memaksimumkan kebajikannya. Strategi ini menyediakan sokongan dalam bentuk pengetahuan dan kemahiran berniaga supaya individu berkenaan dapat menyertai aktiviti-aktiviti perniagaan.

Strategi peluang pinjaman adalah satu cara membantu pengusaha meningkatkan usaha melalui pembiayaan modal. Strategi ini memberi peluang kepada mereka untuk berjaya dalam bidang perniagaan yang diusahakan. Perusahaan mikro yang dibiayai melalui pinjaman kecil boleh menyumbang kepada peningkatkan pendapatan keluarga miskin. Keperluan dana bagi perusahaan mikro kredit akan terus meningkat sehingga agensi pembiaya berasa yakin keupayaan peminjam untuk memajukan perusahaan mereka (Chowdhury, 2009).

Strategi pembinaan aset melibatkan pengumpulan aset kewangan oleh individu dan isi rumah, seterusnya pembinaan aset komuniti seperti sekolah, klinik, bekalan air bersih dan jalan raya. Pembinaan aset kewangan boleh dimulakan sejak kanak-kanak dan diberi galakan oleh kerajaan melalui insentif tertentu. Walaupun kajian menunjukkan jumlah simpanan tidak signifikan, namun kelompok miskin dapat meningkatkan perbelanjaan, mendapat akses bank dan meningkatkan impak positif psikologi dan sosial (Arnold, Conway & Greenslade, 2011).

Seterusnya, pelaburan sosial (*social investment*) adalah merujuk pelaburan-pelaburan yang mengukuhkan jaringan sosial dan penyertaan dalam aktiviti-aktiviti ekonomi yang menggalakkan kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat. Program

sosial yang dilaksanakan sepatutnya memberikan pulangan ekonomi iaitu menjadikan individu dalam komuniti mampu bertindak seterusnya melalui penglibatan dan penyertaan, mereka menjadi penggerak yang memacu kesejahteraan ekonomi dan sosial masyarakat keseluruhannya. Empat strategi yang boleh dilaksanakan di bawah strategi pelaburan sosial adalah pelaburan di dalam modal insan, jaringan sosial, penyertaan komuniti dan pembangunan komuniti.

Dalam strategi modal insan, pelaburan dalam modal insan menyediakan pengetahuan, kemahiran dan keupayaan yang diperlukan untuk melibatkan diri secara aktif dalam ekonomi. Aspek pendidikan merupakan instrumen penting dalam pembasmian kemiskinan, membuka ruang kepada akses maklumat dan kemahiran serta mengangkat tabir yang memisahkan kelompok miskin dan terpinggir daripada peluang dalam ekonomi dan politik. Pendidikan juga menjadi penentu dalam mengenal pasti potensi untuk mendapat pendapatan dan penting untuk menambah baik indikator sosial seperti tahap nutrisi dan kematian bayi (Nugroho, 2012; Ishak, 2009; Lombard, 1992).

Dalam strategi jaringan sosial, ia merujuk kepada pengukuhan jaringan sosial melalui aktiviti komuniti. Pembentukan jaringan sosial ini dapat merangsang kerjasama dan kesatuan yang bakal menggalakkan pembangunan ekonomi dan meningkatkan taraf hidup. Jaringan sosial pelbagai peringkat sudah tentu dapat diintegrasikan dengan aktiviti ekonomi (Rockefeller Institute of Government-RIG, 2003).

Dalam strategi penyertaan komuniti, pembangunan sosial dapat dicapai melalui penyertaan bersama komuniti yang melibatkan projek dan program yang mengubah keadaan hidup. Melalui penyertaan ini, mereka diperkasa dan digalakkan mengawal hal ehwal komuniti supaya dapat mengekang eksploitasi dan tekanan (Noriah, 2006).

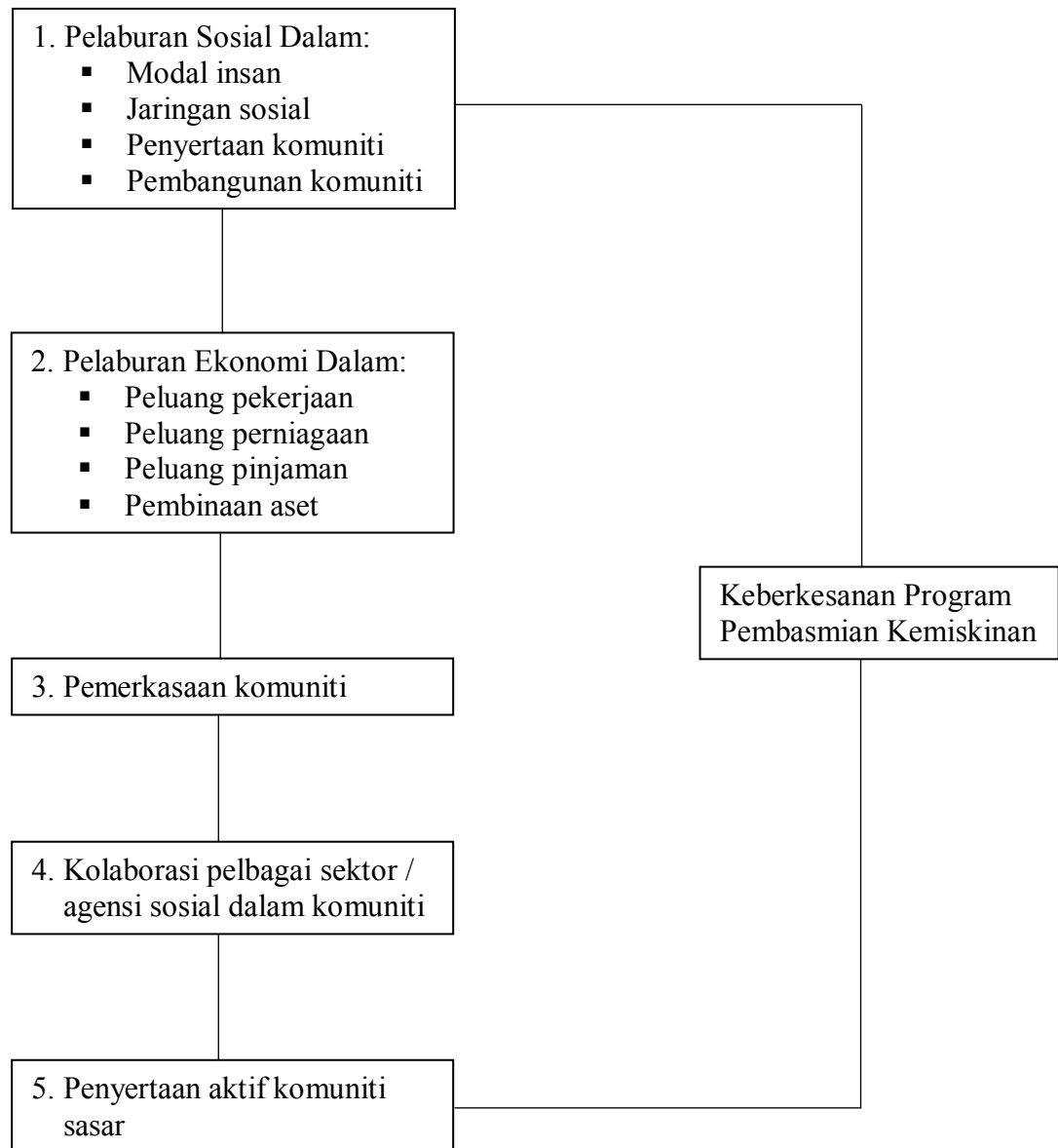


Dalam strategi pembangunan komuniti, ia memberi penekanan ke atas tindakan bersama dalam kalangan komuniti di bawah kepimpinan jawatankuasa atau ahli yang dipilih. Strategi ini menggalakkan kepelbagaian organisasi melibatkan diri dalam pembangunan sosial dan menekankan peranan pergerakan sosial adalah membuat perubahan sosial. Ahli dalam komuniti digalakkan memberi pendapat dan mengambil bahagian secara aktif dalam proses membuat keputusan untuk menjayakan projek pembangunan sosial (Haris, 2010).

Berdasarkan penilaiannya ke atas beratus-ratus program pembangunan sosial di serata dunia, Midgley (2014, 1995) mendapati implementasi dua strategi kebajikan sosial yang disyorkan oleh model pembangunan sosialnya ke dalam Program Mikro Kredit di kebanyakan Negara Miskin dan Sedang Membangun telah membuahkan hasil yang membanggakan. Laporan penilaian oleh pihak/agensi pembiaya dan pelaksana (i.e., Bank Dunia, UNDP, UNICEF) terhadap program tersebut mengatakan kedua-dua strategi tersebut telah berjaya membantu memperbaiki kualiti hidup komuniti miskin di Afrika, Somalia, India, Indonesia dan sebagainya.

Kajian ini menjadikan kedua-dua strategi yang disyorkan oleh Midgley menerusi Model Piawaian Pembangunan Sosialnya sebagai skop kajian ini. Dengan spesifiknya, kajian ini melihat bagaimana pelaksanaan strategi-strategi pelaburan sosial dan pelaburan ekonomi di dalam program mikro kredit di Malaysia dan Indonesia berupaya mengubah tahap kesejahteraan hidup komuniti miskin yang menyertai program pembangunan komuniti tersebut. Secara grafikanya, Rajah 1.1 menggambarkan model konseptual dan teoritikal kajian ini.

## Model Piawaian Pembangunan Sosial



**Rajah 1.1:** Model konseptual dan teoritikal kajian

## 1.5 KEPENTINGAN KAJIAN

Matlamat *Millennium Development Goals 2015* ialah membasmi kemiskinan di seluruh dunia. Berkaitan dengan matlamat MDG ini, kajian ini amat berguna untuk menjelaskan program pembasmian kemiskinan yang telah dilaksanakan di Malaysia dan Indonesia, khususnya faedah yang diperolehi oleh komuniti kelompok sasar. Dapatan kajian yang diperolehi membantu memantapkan lagi hala tuju dasar sosial berkaitan pembasmian kemiskinan di kedua-dua buah negara. Justeru, kajian ini dapat membantu semua agensi berkepentingan (*stakeholders*) termasuk kerajaan, pembuat dasar, badan bukan kerajaan dan lain-lain agensi membuat penyelarasan seterusnya memantapkan maklumat dan program masing-masing.

Kajian ini juga mengemukakan cadangan dan saranan dari aspek maklumat dan pengetahuan untuk penambahbaikan sistem penyampaian perkhidmatan sosial sedia ada. Hasil kajian dapat mengemukakan cadangan bagi memperkemas pelaksanaan program bantuan sedia ada. Dapatan kajian ini dapat memberi gambaran jelas kepada pemikir dan pembuat dasar untuk melihat kembali keberkesanan pelaksanaan dasar sosial dan intervensi sosial ketika ini.

Dari perspektif lain, kajian ini mengutarakan pandangan bahawa intervensi sosial yang dilaksanakan akan menentukan penglibatan komuniti ke arah kesejahteraan hidup mereka sendiri pada masa hadapan. Justeru, interaksi yang akrab antara ejen perubahan sosial dan komuniti dapat mewujudkan situasi menang-menang kepada semua pihak.

Sumbangan utama kajian ini adalah pembangunan komuniti miskin; kumpulan sasar utama program-program pembangunan sosial awam dalam meningkatkan kesejahteraan sosial komuniti miskin. Selain itu, agensi pelaksana dan pembiaya program dapat menilai dapatan kajian melalui penyaluran input-input yang sangat berguna mengenai pelaksanaan program yang boleh digunakan untuk menambah baik operasi implementasi. Di samping itu dapat memastikan matlamat hakiki program-program pembangunan sosial untuk membasmi kemiskinan akan tercapai bagi mengelakkan pembaziran sumber tenaga seperti peruntukan pembangunan sosial yang lazimnya melibatkan jumlah perbelanjaan yang besar.

Sumbangan lain adalah memperkaya kajian perbandingan sebagai satu kaedah penyelidikan yang mempunyai peraturan dan tatacaranya tersendiri apatah lagi kajian ini melibatkan dua negara yang berbeza sejarah, budaya, masyarakat dan latar belakang sosioekonomi iaitu Malaysia dan Indonesia. Kepentingan dan faedah kajian perbandingan ini kepada sains sosial tidak dapat disangkal lagi. Ia bukan sahaja mempamerkan perbezaan yang menarik antara negara dan budaya malah data-data lain yang sukar diperolehi daripada sumber dalam negara itu sendiri (Jowell, 1998).

Sumbangan seterusnya dalam menambahkan ilmu pengetahuan adalah pembangunan kerangka model pembangunan sosial yang menggabungkan pelaburan ekonomi dan pelaburan sosial berteraskan pembangunan komuniti. Model ini bertujuan memahami secara teoritikal mengenai strategi dan kaedah mengeluarkan kelompok miskin daripada keadaan sedia ada seperti yang dibahaskan oleh Midgley (1995).