

BAB 1

EKONOMI PEMBANGUNAN

Asan Ali Golam Hasan

Pengenalan

Penyelidikan dan pandangan dalam bidang berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi telah menarik minat ahli ekonomi sejak abad ke 16 lagi. Kajian tentang proses dan penentu-penentu pertumbuhan dan pembangunan ekonomi dipelopori oleh ahli-ahli ekonomi aliran Klasikal seperti seperti Adam Smith pada tahun 1776, Thomas Malthus, 1798 dan David Ricardo, 1817. Usaha-usaha ini kemudiannya telah diteruskan oleh Frank Ramsey dan Allyn Young pada tahun 1928, Frank Knight, 1944 dan Joseph Schumpeter, 1934. Mereka telah mengenal pasti perkara-perkara asas kepada teori pertumbuhan moden seperti peranan daya saing dan keseimbangan dinamik, hubungan kadar pulangan fizikal semakin berkurangan dan juga pengumpulan modal manusia. Selain daripada itu, aspek-aspek lain seperti insentif penggunaan dan perubahan teknologi, pengkhususan buruh, produk-produk baru dan juga kaedah pengeluaran dalam proses pembangunan turut diberi perhatian (Barro & Sala-i-Martin, 1999).

Secara khusus, ekonomi pembangunan muncul sebagai satu cabang ilmu ekonomi selepas Perang Dunia Kedua antara tahun 1950-an dan 1960-an. Pada zaman itu, kebanyakan negara masih dibelenggu kemiskinan, dengan kadar pengangguran dan ketidakseimbangan agihan pendapatan yang tinggi. Selain bidang ekonomi, pembangunan juga menjadi bidang hujahan kepada disiplin-disiplin ilmu yang lain. Ini kerana pembangunan bukan sahaja merangkumi penentu-penentu ekonomi malah juga aspek-aspek lain seperti moral, sosial, kebendaan, agama dan kepercayaan (Foster-Charter, 1985; Webster, 1984). Dalam bidang sains politik, pembangunan politik dilihat sebagai sebahagian daripada proses pemodenan yang meliputi perbezaan struktur, autonomi subsistem dan juga sekularisasi budaya (Almond & Powell, 1965). Manakala ahli-ahli psikologi pula percaya bahawa sikap, gelagat dan motivasi akan memberi kesan kepada proses pembangunan (Kunkel, 1965). Menurut pandangan ahli-ahli geografi pula, membangun ataupun tidak membangun adalah sebahagian daripada konsep geografi (Forbes, 1984). Subbidang geografi iaitu geografi pembangunan dan geografi manusia pula cuba melihat dan menerangkan bagaimana ketidakseimbangan pengagihan ruang (aktiviti ekonomi dan penumpuan populasi) akan menyebabkan ketidakseimbangan dalam proses pembangunan (Hinderink, 1981).

Oleh itu, pembangunan mempunyai definisi yang kompleks bergantung kepada perspektif penulis, bidang, tempat dan juga masa ia digunakan (Birou et al., 1977; Brandt, 1980). Secara umum, pembangunan dilihat sebagai satu proses transformasi untuk mencapai

tahap kehidupan yang lebih baik. Menurut U-Thant semasa beliau menjawat jawatan sebagai Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu, pembangunan dilihat sebagai “*pertumbuhan ekonomi + perubahan sosial*” (Goulet, 1971). Oleh itu, secara keseluruhan kita boleh bersetuju bahawa pertumbuhan dan perubahan struktur demoesosioekonomi merupakan pencepat dalam proses pembangunan. Pertumbuhan ekonomi boleh berlaku tanpa perubahan struktur dan pembangunan, tetapi pembangunan dan pertumbuhan struktur tidak boleh berlaku tanpa pertumbuhan ekonomi.

Dalam pengertian yang luas, pertumbuhan yang berlaku tanpa melalui proses pembangunan dan perubahan struktur hanya akan melebarkan jurang ketidakseimbangan yang sedia ada. Perubahan struktur tidak akan berlaku serentak di semua lokasi dalam sesebuah negara. Ketidakseimbangan pembangunan dalam proses perubahan struktur ini berlaku kerana:

- (i) Faktor sumber asli yang tidak mobil (*imperfect factor mobility*).
- (ii) Penumpuan aktiviti ekonomi di suatu kawasan terpilih (*imperfect divisibility*).
- (iii) Faktor pengangkutan dan komunikasi (*imperfect mobility of goods and services*) (Hoover & Giarratani, 1999) yang juga terpilih di sesuatu kawasan yang mempunyai faedah berbanding (*comparative advantages*) yang tinggi secara relatifnya.

Pembangunan Malaysia

Di kebanyakan negara, terutamanya di negara sedang membangun termasuk Malaysia, ketidakseimbangan pembangunan berlaku kerana dua faktor asas, iaitu lokasi (geografi) dan sejarah. Faktor lokasi pantai barat Malaysia yang strategik sebagai laluan kapal dagang sejak dahulu kala dan faktor kawasan ini yang lebih awal dijajah oleh kuasa barat merupakan permulaan awal kepada proses perubahan struktur ekonomi dan penduduk (migrasi masuk antarabangsa dari China dan India) yang tidak seimbang di Semenanjung Malaysia. Oleh itu suasana aktiviti ekonomi yang lebih kepada “untuk produk antarabangsa” dan diusahakan oleh “pelabur asing” dengan menggunakan “kepakaran dan teknologi asing” telah bermula di pantai barat Semenanjung Malaysia sejak zaman penjajah British lagi. Bijih timah dan getah untuk permintaan revolusi industri di Barat, diusahakan oleh penjajah dengan kepakaran kaum Cina dan India, teknologi dan pengurusan moden/estet oleh penjajah. Manakala, di sebelah pantai timur, aktiviti ekonominya masih lagi bercorak tradisional untuk masyarakat setempat. Oleh itu, faktor sejarah yang juga mempunyai kaitan yang kuat dengan faktor lokasi (negeri yang dijajah) telah mencorakkan ketidakseimbangan pembangunan masa kini. Keadaan inilah apa yang Kurgman (1990), disebut sebagai “*historical factor that have a strong tendency toward path dependence*”.

Perancangan pembangunan di Malaya (kini Malaysia) telah bermula sejak penjajahan British lagi. Walau bagaimanapun perancangan pembangunan pada zaman penjajah lebih kepada menjaga “kepentingan-kepentingan” mereka dalam aktiviti-aktiviti ekonomi yang diceburi. Matlamat perancangan pembangunan pada zaman ini lebih kepada “membangunkan kawasan-kawasan yang terbaik” yang mempunyai faedah berbanding

yang tinggi disebut sebagai “*building upon the best*” (Jomo & Ishak, 1986). Sudah tentulah kawasan yang terbaik ialah kawasan yang mempunyai lokasi perdagangan (pelabuhan) yang strategik, sumber asli yang banyak (bijih timah), tanah pamah yang luas dan subur (untuk tanaman getah). Selain itu, kawasan yang dipilih untuk dibangunkan hampir dengan kawasan yang memang telah maju (perhubungan, komunikasi dan kawasan tumpuan penduduk) dan selamat daripada anasir-anasir subversif secara relatifnya. Tumpuan penjajah lebih kepada kawasan-kawasan (negeri) yang mana mereka mempunyai pengaruh yang kuat dalam pentadbiran kerajaan tempatan dan negeri di negeri tersebut. Oleh itu, sejak zaman penjajah British, negeri yang maju ialah Negeri-Negeri Selat dan Negeri-Negeri Melayu Bersekutu. Manakala Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu seperti telah didiskriminasikan (kecuali Johor kerana ia mendapat faedah dari segi lokasi – yang hampir dengan Negeri Selat yang paling utama, Singapore).

Selepas mencapai kemerdekaan, 1957, kerajaan telah mengadaptasi pendekatan pasaran bebas (*laissez-faire*) yang berasaskan kepada pendekatan Harrod-Domar. Matlamat perancangan pembangunan ketika itu lebih kepada “mencapai pertumbuhan yang maksimum” (*accelerating the maximum growth*). Strategi ini bukan sahaja berjaya meningkatkan pencapaian ekonomi negara, tetapi juga telah meningkatkan lagi masalah ketidakseimbangan agihan aktiviti ekonomi dan menyebabkan pengenalan sesuatu kaum mengikut fungsi ekonomi dan lokasi geografi yang akhirnya membawa kepada rusuhan kaum pada 13 Mei 1969. Lanjutan daripada itu, pada 1971 kerajaan telah memperkenalkan Dasar Ekonomi Baru (DEB) dengan matlamat perancangan pembangunan lebih kepada “pertumbuhan dengan pengagihan yang saksama” (*growth with equal distribution*).

Cabaran pembangunan yang utama selepas merdeka ialah kadar kemiskinan yang tinggi serta ketidaksetaraan agihan pendapatan yang ketara antara kawasan dan antara kaum. Walaupun kadar kemiskinan telah berkurangan, tetap wujud satu golongan teras kemiskinan luar bandar yang tidak dapat dihapuskan melalui strategi-strategi pembasmian kemiskinan yang telah dijalankan (Gibbons, 1988). Golongan termiskin kebanyakannya ketinggalan dalam proses pembangunan disebabkan terlalu miskin, telah terlalu tua atau tinggal di kawasan yang terpencil dan sukar mendapat faedah daripada program-program ekonomi. Selain itu seakan-akan wujud satu hubungan yang songsang antara tingkat pelajaran dan kadar kemiskinan, semakin tinggi tingkat pelajaran penduduk di sesuatu kawasan semakin rendah kadar kemiskinan di kawasan tersebut (Mohd. Yusof, 1990).

Secara keseluruhannya, sejak pengenalan DEB taraf hidup penduduk bandar dan luar bandar telah meningkat. Peningkatan ini membawa kepada transformasi struktur demografi yang agak selaras dengan teori transformasi kelahiran moden (*modern fertility transition*). Untuk mengurangkan masalah kemiskinan dan pengangguran tidak ketara di kawasan luar bandar, kerajaan juga menggalakkan migrasi luar bandar-ke-bandar dan atau luar bandar-ke-luar bandar. Pada masa yang sama pembangunan ekonomi yang pesat mempercepatkan proses perubahan struktur di Malaysia. Struktur ekonomi di negeri-negeri kurang maju telah dipelbagaikan. Di semua negeri, sumbangan industri pembuatan telah meningkat. Walaupun masalah ketidakseimbangan pembangunan antara negeri masih wujud, jurangnya telah dapat dikurangkan.

Kajian yang telah dibuat oleh Bank Dunia mendapati negara-negara NIE termasuk Malaysia telah merekodkan pencapaian pertumbuhan ekonomi termasuk eksport yang mengagumkan sejak sekitar 1971 terutamanya pada tahun-tahun 1990-an sebelum krisis ekonomi yang melanda rantau ini. Pertumbuhan yang cepat ini juga telah berjaya mengurangkan masalah kemiskinan mutlak, meningkatkan taraf hidup, dan mengurangkan masalah ketidakseimbangan agihan pendapatan (World Bank, 1993; Nakao, 1997; Ishak, 2000). Dalam erti kata lain pertumbuhan ekonomi akan mengurangkan kemiskinan (World Bank, 2001:52), tetapi bukan pertumbuhan ekonomi itu sahaja yang menjadi matlamat terakhir kita. Matlamat yang hendak dicapai ialah pertumbuhan dan perubahan struktur yang semakin seimbang dalam proses pembangunan. Pertumbuhan ekonomi akan mengurangkan kemiskinan (peningkatan pendapatan), tetapi pertumbuhan ekonomi tidak bersifat menyeluruh. Perubahan struktur ekonomi kepada sektor pembuatan menyebabkan pertumbuhan akan lebih tertumpu pada sektor ini. Malah sektor ini juga dianggap sebagai enjin penjana pertumbuhan.

Dari awal lagi (sejak merdeka) agihan sektor pembuatan sememangnya tidak seimbang, ia lebih tertumpu di negeri-negeri maju. Pertumbuhan negeri-negeri maju ini juga tidak statik, mereka akan menjadi terus maju. Ini bermakna kadar pertumbuhan ekonomi dan perubahan struktur di negeri kurang maju haruslah lebih cepat dari negeri maju, yang kita tahu sukar untuk tercapai. Tambah membimbangkan lagi jika struktur negeri-negeri kurang maju masih berasaskan sektor pertanian sedangkan struktur ekonomi negara secara keseluruhannya telah berubah kepada berasaskan sektor pembuatan. Jika adapun hanya industri-industri yang tidak memerlukan teknologi tinggi (terutamanya industri berasaskan sumber) mudah untuk tersebar di kawasan negeri-negeri kurang maju (output untuk pasaran domestik) yang pada keseluruhannya daya pengeluaran buruh yang rendah dan tingkat upah yang juga rendah. Negeri, masyarakat dan penduduk yang di luar arus perdana akan terus ketinggalan.

Kesimpulannya, kita boleh bersetuju pada peringkat awal perubahan struktur, ketidakseimbangan pembangunan akan meningkat dan pertumbuhan itu akan dapat mengurangkan kemiskinan, tetapi tidak semestinya akan dapat mengurangkan ketidakseimbangan pembangunan antara kawasan (negeri). Amat mustahil, perubahan struktur akan berlaku serentak di semua negeri. Terlalu mustahil juga negeri-negeri maju akan memberi laluan kepada negeri-negeri kurang maju untuk mengecapi tingkat pembangunan yang sama, malah akan terus bersaing antara satu sama lain. Hakikatnya, kekangan modal dan buruh mahir menyebabkan tidak semua tempat dapat dibangunkan serentak. Keseimbangan pembangunan terpaksa dikorbankan dengan mengagihkan sumber-sumber yang terhad ini di kawasan-kawasan yang mempunyai faedah berbanding yang tinggi, dengan matlamat akhirnya untuk menjana pertumbuhan nasional (negara) yang juga tinggi.

Kandungan Buku Ini

Buku koleksi rencana yang kaitan dengan pembangunan dan transformasi struktur di Malaysia ini terbahagi kepada 30 bab dalam tujuh bahagian. Bahagian PERTAMA (Bab

2) akan membincangkan tentang konsep dan teori-teori yang berkaitan dengan pertumbuhan, pembangunan dan perubahan struktur. Bahagian KEDUA buku ini memuatkan rencana-rencana yang berkaitan dengan fasa awal perubahan struktur. Bahagian ini membincangkan mengapa berlaku ketidakseimbangan pembangunan di Malaysia dari perspektif sejarah ekonomi Malaysia (Bab 3) dan perancangan pembangunan (Bab 4) yang telah dirangka bagi mengatasi masalah ini.

Bahagian KETIGA buku ini akan membincangkan pembangunan struktur yang telah dilalui oleh Malaysia sejak 1970 sehingga kini. Ia meliputi perubahan struktur demografi (Bab 5) dan perubahan struktur ekonomi (Bab 6). Turut dimuatkan perbincangan mengenai cabaran utama pembangunan di Malaysia yang masih belum selesai iaitu berkaitan dengan kemiskinan, agihan pendapatan dan perhubungannya dengan pendidikan (Bab 7). Di Malaysia perubahan struktur menampakkan seolah-olah sektor pertanian semakin terpinggir daripada arus perdana struktur ekonomi negara. Oleh itu, bab terakhir bahagian ini (Bab 8) menyentuh mengenai perubahan struktur ekonomi daripada ekonomi berasaskan sektor pertanian kepada berasaskan sektor pembuatan (perindustrian) dengan menghuraikan perubahan komposisi keluaran, eksport dan guna tenaga dan lain-lain.

Bahagian KEEMPAT buku ini akan membincangkan secara khusus mengenai perubahan struktur ke arah sektor perindustrian. Ia memuatkan rencana-rencana berkaitan dasar-dasar perindustrian dan pencapaiannya sehingga kini. Selain itu, juga akan dibincangkan (Bab 9) ialah faktor dasar kerajaan dan keusahawanan asing, yang telah bertanggung jawab kepada perubahan struktur ekonomi. Fokus perbincangan adalah kepada perubahan yang berlaku pada penghujung dekad 1980-an sehingga awal dekad 1990-an. Bahagian ini juga lebih tertumpu kepada transformasi ekonomi dan industrialisasi yang telah dilalui oleh negeri Wilayah Utara bagi tempoh 1970 hingga 2000. Ia juga meliputi aspek pertumbuhan serta potensi rantai industri berasaskan sumber (IBS) berbanding industri-industri lain di negeri-negeri Wilayah Utara bagi tempoh 1988-1996 (Bab 10). Ia juga akan menyentuh potensi sektor perindustrian di Wilayah Utara dari persepektif nilai ditambah, guna tenaga, dan nisbah modal-buruh dan potensi yang mampu dicetuskan oleh sektor tersebut dalam mewujudkan kesan rantai. Bahagian ini juga (Bab 11) akan membandingkan kadar pertumbuhan sektor pembuatan terutama dari segi bilangan pertumbuhan, output, nilai ditambah dan jumlah penggunaan guna tenaga dalam sektor pembuatan. Manakala Bab 12 pula akan membincangkan prestasi industri bukan berasaskan sumber (IBBS) dalam tempoh pelaksanaan Pelan Induk Perindustrian (PIP). Oleh kerana faktor-faktor keusahawanan itu penting dalam menjana pembangunan ekonomi sesebuah negara, bahagian keempat buku ini (Bab 13) akan mengkaji sama ada faktor-faktor tersebut turut menjadi pendorong kepada pembangunan ekonomi Malaysia. Ia diharap dapat membantu pembaca memahami konsep dan teori serta kaitannya dengan realiti di Malaysia. Bab terakhir bahagian ini (Bab 14) akan menganalisis perubahan struktur dalam sektor perkilangan dan cuba untuk menjawab persoalan keupayaan dan kebolehan sektor ini untuk berubah.

Pembangunan bukan sahaja meliputi perubahan struktur ekonomi, malah juga perubahan struktur penduduk. Perkara ini disentuh dalam bahagian KELIMA buku ini. Persoalan

tentang bagaimana proses pemodenan dan perubahan sosioekonomi berupaya mempengaruhi pemboleh ubah demografi akan dibincangkan dalam Bab 15. Bab ini cuba menilai sejauh mana pembangunan sosioekonomi yang sering dikaitkan dengan proses pemodenan berupaya mempengaruhi pemboleh ubah demografi terutama umur kahwin pertama dan kesuburan wanita di Semenanjung Malaysia. Bab 16 pula akan mengkaji kesan pembangunan ke atas fertiliti, serta impaknya kepada pertumbuhan penduduk, struktur demografi dan pasaran buruh. Satu petunjuk penting dalam perubahan demografi yang berkaitan secara langsung dalam perubahan struktur ekonomi ialah perubahan dalam pasaran buruh. Manakala kebezaan pengangguran (*unemployment differential*) pada peringkat negeri atau daerah dalam sesebuah negara merupakan satu isu yang penting dalam bidang ekonomi buruh. Sehubungan itu Bab 17 akan menghuraikan perbezaan pengangguran pada peringkat negeri dan daerah di Malaysia seterusnya cuba untuk menjawab mengapa pengangguran terus wujud dalam jangka masa panjang dengan menggunakan kaedah matriks kebarangkalian peralihan Markov Chain (*Markov Chain Transition Probabilities*). Manakala Bab 18 akan menganalisis perubahan dalam penawaran buruh dan pengangguran dengan menggunakan kaedah Akaun Pasaran Buruh (*Labour Market Account*).

Bahagian KEENAM buku ini akan membincangkan perubahan paradigma struktur masa kini yang berlandaskan pengetahuan atau K-Ekonomi dan proses globalisasi. Keterbukaan ekonomi itu berkait rapat dengan struktur pergantungan negara ke atas modal asing dan pasaran barangan (komoditi) antarabangsa. Perdagangan dua-hala AFTA, ASEAN-China FTA dibincangkan dalam Bab 19. Dengan menggunakan kaedah Indeks Kelebihan Komparatif (atau Indeks RCA), Bab 20 akan mengukur kelebihan Malaysia dengan negara pesaing terpilih di pasaran IT EU. Manakala daya saing eksport barangan perindustrian Malaysia dan ASEAN ke NAFTA dan EU dibincangkan dalam Bab 23. Huraian ini berdasarkan kepada kaedah analisis anjakan-bahagian dalam melihat perbezaan pertumbuhan antara peringkat wilayah dan negara bagi pemboleh ubah-pemboleh ubah ekonomi seperti guna tenaga dan produktiviti. Analisis anjakan-bahagian dalam bab ini adalah untuk membuat perbandingan perubahan eksport oleh negara-negara ASEAN-5 ke *region* NAFTA dan EU. Bab 21 dan 23 pula akan membincangkan perubahan paradigma ke arah K-Ekonomi dan buruh berpengetahuan.

Bahagian terakhir buku ini, bahagian KETUJUH akan membincangkan isu-isu dan cabaran dalam kepada sektor (aktiviti ekonomi) dan komuniti yang berlaku dalam proses perubahan struktur ekonomi dan demografi. Isu-isu ini seperti keterpinggiran sektor pengeluaran makanan (Bab 24), masalah komuniti yang terpinggir akibat daripada kemasukan pembangunan pelancongan yang berskil besar di Pulau Redang (Bab 25), isu-isu pembangunan dan siasah di kalangan Orang Asli (Bab 26), isu-isu masyarakat luar bandar di negeri Kedah kesan daripada krisis ekonomi (Bab 27) dan kesan perubahan corak kediaman ke atas masyarakat di Pulau Pinang (Bab 28). Manakala Bab 29 isu-isu utama yang dihadapi oleh industri-industri perladangan dan pekebun kecil dalam konteks sebuah ekonomi yang sedang mengalami transformasi struktur yang pesat. Bab terakhir buku ini, Bab 30 akan melihat beberapa petunjuk pembangunan ekonomi mapan dan memberikan satu ruang untuk mengkaji semula cara negara menjana sumber pertumbuhan dengan cara terbaik.

Rujukan

- Almond, G.A., & Powel, G.B. (1965). *Comparative politics: A development approach*. Boston: Little Brown.
- Barro, J.R., & Sala-i-Martin. (1999). *Economic growth*. Cambridge: MIT Press.
- Birou. et al. (1977). *Towards a re-definition of development*. Oxford: Pergamon Press.
- Brandt, W. (1980). *North-South: A programme for survival*. London: Pan Books.
- Forbes, D.K. (1984). *The geography of underdevelopment*. Kent: Groomthelm.
- Foster-Carter, A. (1985). *The sociology of development*. Cornwall: Causeway.
- Gibbons, D.S. (1988). *Pembangunan luar bandar dan proses politik di Semenanjung Malaysia sejak merdeka*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Goulet, D. (1971). *The cruel choice*. New York: Atheneum.
- Hinderink, J. (1981). Geography and the study of development. *The Indonesian Journal of Geography*, II (42).
- Hoover, M.E., & Giarratani, F. (1999). An introduction to regional economics. In *Web Book of Regional Science*. Regional Research Institute. West Virginia University. <http://www.rri.wvu.edu/regscweb.htm>.
- Ishak, S. (2000). Globalization and economic disparities in east and Southeast Asia: New dilemmas. *Third World Quarterly*, 21(6), 963-975.
- Jomo, K.S., & Ishak, S. (1986). *Development policies and income inequality in Peninsular Malaysia*. Institute of Advance Studies. Kuala Lumpur: University Malaya Press.
- Krugman, P. (1990). *Rethinking international trade*. Cambridge: MIT Press.
- Kunkel, J.H. (1965). Values and behaviour in economic development. *Economic Development and Cultural Change*, 13 (3).
- Mohd.Yusof, K. (1990). Kemiskinan dan pembangunan bandar selepas 1990. *Siri Kertas Penyelidikan No.1*, Universiti Kebangsaan Malaysia, Bangi.
- Nakao, S. (1997). Booming Asia reconsidered. *Osaka City University Economic Review*, 32 (1-2), 51-75.
- Webster, A. (1984). *Introduction to the sociology of development*. London: Macmillan.

Prognosis Pembangunan dan Tranformasi Struktur

World Bank (1993). *The east asian miracle: Economic growth and public policy*. Oxford: Oxford University Press.

World Bank (2001). *World development report 2000/2001, Attacking Poverty*. Oxford: Oxford University Press.