

Negara Dan Transformasi Pembangunan Jaringan Keselamatan Sosial Di Malaysia

Muhammad Ariff Asyurul Adnan¹, Rafizah Mohd Noor², Akmal Hisham Abdul Rahim³, Nur Ain Yaacob⁴, Nurul Afzan Najid⁵

¹²³⁴ *Fakulti Sains Pentadbiran dan Pengajian Polisi, UiTM Cawangan Pahang, Kampus Raub.*

⁴ *Fakulti Perakaunan UiTM Cawangan Pahang, Kampus Raub*

Abstrak: Artikel ini mendirikan hujah berkenaan dominasi peranan negara dalam pembangunan jaringan keselamatan sosial di Malaysia. Peranan negara dilihat bersifat “*interventionist*” khususnya dalam memerihalkan program pembangunan di Malaysia. Melalui teori negara pembangunan, hubungan negara dengan pembangunan dihuraikan dan analisa berpaksikan kepada peranan negara dalam pembangunan jaringan keselamatan sosial dilakukan sejak dari era pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (1971-1990) (DEB) sehinggalah kepada pelaksanaan Model Ekonomi Baru (2010-2018) (MEB) di bawah pemerintahan Mohd Najib Razak. Peranan negara ditonjolkan dengan jelas melalui pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (1971-1990) di mana pendekatan yang diambil negara lebih bersifat mesra dengan pasaran dalam memberikan solusi kesan “*trickle-down economy*” yang mencetuskan fenomena “*middle income-trap*” yang dialami kelompok bawahan (B40) di Malaysia. Walaupun peranan negara selepas era Mahathir dilimitasikan, namun, evolusi proses pembangunan di Malaysia yang menuntut kembali peranan negara dalam merencana pembangunan diperlihatkan apabila rejim Mohd Najib Razak, Perdana Menteri ke-6 Malaysia mula memperlihatkan dominasi negara dalam perancangan pembangunan jaringan keselamatan sosial khususnya dalam memastikan faedah ekonomi diterima semua kelas sosial masyarakat di Malaysia. Hasilnya, di bawah MEB, pelbagai program jaringan keselamatan sosial diwujudkan selari dengan pengenalan kepada mekanisme bantuan sosial kepada rakyat memfokuskan kepada pembangunan kelompok B40. Kajian ini berteraskan kepada sumber sekunder yang diperolehi daripada kajian perpustakaan, laporan kerajaan, jurnal ilmiah dan jurnal popular seperti akhbar dan majalah. Data-data tersebut dianalisis dan disesuaikan secara kualitatif dan teoritis merujuk kepada negara sebagai alat analisis utama. Tuntasnya, artikel ini menganalisa sejauhmana peranan negara dalam merangka dan merencana program pembangunan sosial mengkhususkan soal transformasi pengukuhan jaringan keselamatan sosial di Malaysia bermula dari era Tun Abdul Razak melalui DEB sehinggalah ke era MEB di bawah pemerintahan Najib Razak.

Kata Kunci: negara, pembangunan, jaringan keselamatan sosial, Dasar Ekonomi Baru, Model Ekonomi Baru.

1. Pendahuluan

Pemerintahan Malaysia ketika Tunku Abdul Rahman sehingga kepada pemerintahan Perdana Menteri Malaysia sekarang mengalami evolusi yang diketengahkan melalui dua bentuk pentadbiran ekonomi yang bersifat *laissez-faire* dan peranan negara sebagai aktor utama. Perbahasan berkenaan mekanisme peranan negara mula diketengahkan sekitar lewat 1960-an. Di Malaysia, kajian berkenaan peranan negara adalah memfokuskan kepada aspek peranan negara dalam ekonomi dan industrialisasi seperti yang dilakukan oleh Jomo (1986), Jesudasan (1990), Lubeck (1992), Jomo dan Gomez (1997), dan Ishak (2002)¹. Manakala kajian yang dilakukan oleh Abdul

¹ Untuk pemahaman lebih lanjut berkenaan peranan negara dalam pembangunan ekonomi dan industrialisasi di Malaysia, sila lihat karya-karya seperti: Kim Woon Toh (1982) dalam *The State in Economic Development* yang merupakan tesis Doktor Falsafah Universiti Malaysia yang tidak diterbitkan. Juga dalam Jomo (1986) dalam *A Question of Class: Capital, the State and Uneven Development in Malaya, Jesdasaen* (1990) dalam *Ethnicity and Economy: The State, Chinese Business and the Multinational in Malaysia* dan Lubeck (1992) dalam *Malaysian Industrialization, Ethnic Divisions and the NIC Model: The Limit of Replication*. Manakala Gomez (1997) boleh dirujuk dalam

Rahman (1996, 2002 & 2004) pula menyetengahkan penghuraian berkenaan peranan negara dalam pembangunan kelas menengah di Malaysia². Bibit-bibit berkenaan wacana peranan negara mula menampakkan wajah lewat 1960-an dan semakin melatari wacana ekonomi politik di Malaysia pasca peristiwa 13 Mei 1969. Peranan negara sebagai "*interventionist*" mula dipraktikkan dalam pentadbiran Malaysia sekitar awal tahun 1970-an dan diperlihatkan dengan lebih jelas dan kemas dengan pelaksanaan DEB pada tahun 1971. Rata-rata, para ahli ekonomi politik dan pembangunan yang mengkaji tentang pembangunan di Malaysia melihat masalah dalam pembangunan di Malaysia adalah berkenaan ketidakseimbangan yang wujud dalam etnik serta kelas. Perkara ini tidak mampu ditangani ketika era negara Malaysia mengamalkan mekanisme pasaran yang dikatakan membawa kepada tercetusnya peristiwa 13 Mei 1969. Oleh yang demikian, Puthuchery (2004:174 & 181) melihat bahawa masalah kemiskinan adalah merupakan masalah yang berkaitan kelas yang berkait dengan masalah ketidakseimbangan antara etnik akibat kegagalan mekanisme *laissez faire* memberikan solusi seperti yang dinyatakan oleh beliau:

"...exploitation and poverty are class problems, not communal problems..." dan juga berkenaan penetapan pandangan beliau berkenaan ini, "...we cannot get the development we need by relying on market mechanisms. But if the economic facts of life are not faced, and if nothing is done about poverty, then the sort of development that will take place will be lopsided and communal-with political consequences that will be dangerous..."

Pasca tahun 1969 memperlihatkan praktik peranan negara sebagai aktor yang bertindak dengan campur tangan dalam pembangunan negara dengan ruang dan peluang yang wujud untuk negara melakukan tindakan penstrukturan semula berdasarkan kepada mekanisme "*the rules of the game*" yang melibatkan perancangan negara dalam membentuk strategi dan dasar. Negara mengamalkan campur tangan yang besar dalam pembangunan ekonomi di Malaysia pada ketika itu. Namun begitu, era pemerintahan Mahathir menunjukkan transisi perubahan dengan melangkah ke era industrialisasi berat dan projek mega sebagai keutamaan dalam pembangunan. Pengamalan ini pada kemudiannya dikatakan masih dilangsungkan dan diteruskan sehingga ke hari ini di bawah kepimpinan Najib Razak melalui pelaksanaan Model Ekonomi Baru (MEB) yang menyetengahkan tiga objektif utama merangkumi usaha menjadikan Malaysia sebagai negara berpendapatan tinggi, pengukuhan nilai keterangkuman (*inclusiveness*) dan kelangsungan ekonomi negara (Majlis Perundingan Ekonomi Kebangsaan 2009).

Artikel ini mendirikan hujah berkenaan dominasi peranan negara dalam pembangunan jaringan keselamatan sosial di Malaysia. Peranan negara dilihat bersifat "*interventionist*" khususnya dalam memerihalkan program pembangunan di Malaysia. Melalui teori negara pembangunan, hubungan negara dengan pembangunan dihuraikan dan analisa berpaksikan kepada peranan negara dalam pembangunan jaringan keselamatan sosial dilakukan sejak dari era pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (1971-1990) (DEB) sehinggalah kepada pelaksanaan Model Ekonomi Baru (2010-2018) (MEB) di bawah pemerintahan Mohd Najib Razak. Peranan negara ditonjolkan dengan jelas melalui pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (1971-1990) di mana pendekatan yang diambil negara lebih bersifat mesra dengan pasaran dalam memberikan solusi kesan "*trickle-down economy*" yang mencetuskan fenomena "*middle income-trap*" yang dialami kelompok bawahan (B40) di Malaysia. Walaupun peranan negara selepas era Mahathir dilimitasikan, namun, evolusi proses pembangunan di Malaysia yang menuntut kembali peranan negara dalam merencanak pembangunan diperlihatkan apabila rejim Mohd Najib Razak, Perdana Menteri ke-6 Malaysia mula memperlihatkan dominasi negara dalam perancangan pembangunan jaringan keselamatan sosial khususnya dalam memastikan faedah ekonomi diterima semua kelas sosial masyarakat di Malaysia. Hasilnya, selepas Malaysia melalui transformasi pembangunan sosial, pelbagai program jaringan keselamatan sosial diwujudkan selari dengan pengenalan kepada mekanisme bantuan sosial kepada rakyat memfokuskan kepada pembangunan kelompok B40.

Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits dan Ishak (2002) melalui *The Earth for All Humanity: Managing Economic Inequality in the Era of Globalisation*.

² Kajian yang dilakukan oleh Abdul Rahman dalam *Social Transformation, the State and the Middle Classes in Post-Independent Malaysia* (1996), *State-led Modernization and the New Middle Class in Malaysia* (2002) dan *Pembangunan dan Kesejahteraan: Agenda Kemanusiaan Abad ke-21* (2004) adalah merupakan kajian awal yang memfokuskan kepada tema peranan negara dalam membentuk pembangunan bagi golongan kelas menengah. Kajian ini juga dikatakan adalah "pioneer research" kepada kebanyakan kajian-kajian pembangunan khususnya dalam konteks negara Malaysia.

Negara, Pembangunan Dan Dasar Ekonomi Baru (1971-1990) Malaysia

Kertas ini menggabungkan teori negara dalam kajian politik dan teori institusi ekonomi dalam kajian ekonomi pembangunan untuk menerangkan perubahan dalam peranan negara melalui interaksi pelbagai faktor pembangunan. Konsep negara agak rumit dan kadang-kadang mengelirukan. Konsep 'negara' lazimnya digunakan bagi merujuk kepada pelbagai aspek negara. Pertama, negara sering merujuk kepada suatu wilayah dengan kedaulatannya diiktiraf oleh penduduk wilayah tersebut dan negara lain. Kedua, negara juga bermaksud sebuah sistem pemerintahan di mana terdapat suatu kompleks organisasi atau institusi kuasa yang dipertanggungjawabkan untuk mengendalikan urusan pemerintahan dan memastikan keberkesanan undang-undang dan peraturan dalam sesebuah masyarakat. Sebuah negara moden terdiri daripada keseluruhan institusi kuasa, iaitu badan perundangan, eksekutif dan kehakiman. Sebagai sebuah institusi politik, negara mempunyai kuasa secara sah ke atas seluruh masyarakat di dalam wilayahnya. Dengan kuasa yang ada pada negara, sistem pemerintahan ini berfungsi dengan bantuan institusi-institusi pemerintahan negara yang lain seperti perkhidmatan awam yang berperanan sebagai jentera pentadbiran; angkatan bersenjata yang penting untuk menjaga keamanan negara; badan kehakiman yang pada prinsipnya bebas dan tidak harus tunduk kepada mana-mana pihak dalam melaksanakan dan menjatuhkan hukuman kepada pesalah; dan badan perundangan yang membahas dan menggubal undang-undang untuk negara. Ketiga, negara juga boleh merujuk kepada sekumpulan elit berkuasa. Elit berkuasa terdiri daripada suatu kelompok yang menerajui kuasa tertinggi. Dalam sesetengah negara, elit berkuasa tidak ramai tetapi golongan ini adalah kelompok terpenting dalam pemerintahan sesebuah negara. Dalam artikel ini, 'negara' merujuk kepada sekumpulan elit berkuasa atau pemerintah yang campur tangan dalam ekonomi bagi mempengaruhi sebahagian besar daripada proses pembangunan khususnya melalui dasar-dasarnya. Apabila merancang sesuatu, lazimnya ia dilakukan oleh elit berkuasa, tetapi rancangan itu kemudian dijelaskan dan dilaksanakan oleh sistem pemerintahan yang terdiri daripada kerajaan (Sity Daud 2006).

Pembangunan pula secara umumnya merujuk kepada satu proses perubahan masyarakat secara keseluruhannya dan perubahan itu hendaklah membawa kemajuan kepada manusia. Pada hari ini pembangunan tidak lagi dilihat sebagai suatu perubahan yang berlaku secara semulajadi, mengikut hukum-hukum tertentu dalam jangka waktu yang lama. Sebaliknya konsep pembangunan telah dikaitkan dengan pembangunan insan, suatu perubahan yang berlaku sebagai kesan daripada usaha sadar manusia untuk mencapai sesuatu matlamat mengikut rencana-rencana tertentu dan orientasi teori pembuat dasar. Konsep pembangunan yang seumpama ini mementingkan kemajuan sosio-ekonomi sehingga usaha manusia dilihat sebagai prasyarat untuk maju. Matlamat pembangunan dilihat sebagai usaha ke arah mengembangkan pilihan manusia, yang bukan semata-mata terbatas kepada pencapaian ekonomi malah merangkumi keupayaan untuk memenuhi kepentingan individu, khususnya kecekapan, keadilan, kemapanan dan pemberdayaan rakyat yang lemah. Dalam konteks kebebasan dan pembangunan pula, pembangunan adalah proses meluaskan ruang kebebasan individu (*development as freedom*) (Sen 2000). Maka pembangunan perlu menghapuskan faktor-faktor utama yang mengekang kebebasan ini dan negara menjadi aktor penting dalam perancangan pembangunan bagi memastikan kepentingan rakyat terpelihara.

Peranan negara khususnya negara pembangunan telah dikaji secara mendalam dalam model Asia. Konsep 'negara pembangunan' umumnya merujuk kepada sejenis negara di negara membangun yang campur tangan secara aktif dalam pembangunan ekonomi untuk mencapai matlamat yang ditetapkan. Ciri terpentingnya ialah negara yang kuat atau *strong state* yang dipandukan oleh ideologi pembangunan dan berusaha memastikan kelangsungan masyarakatnya dalam persaingan di arena antarabangsa. Selain itu, bagi menjayakan program pembangunan, perlu wujud sekumpulan elit pemerintah yang terdiri daripada mereka yang berkebolehan dan pengetahuan luas dalam bidang masing-masing, dengan tanggungjawab mengenalpasti industri yang perlu dimajukan dan memantau perkembangannya supaya selaras dengan kehendak pasaran dan matlamat pembangunan yang direncanakan. Sistem seperti ini dapat memisahkan birokrat daripada pengaruh politik supaya mereka boleh berperanan dengan bebas dan telus. Kerjasama erat di antara negara dan sektor swasta pula bertujuan untuk melancarkan kegiatan sektor swasta. Selanjutnya, terdapat pelaburan besar dan berterusan dalam pendidikan di samping dasar-dasar yang berkaitan untuk memastikan peluang dan agihan kekayaan yang merata. Terdapat juga kecenderungan negara untuk campur tangan berdasarkan mekanisme pasaran, iaitu peranan aktif negara yang menyokong pasaran, bukan menentanginya. Dalam aspek kawalan modal pula, langkah kewangan dan fiskal digunakan untuk menggalakkan pelaburan semula keuntungan dan mempercepatkan pembentukan modal. Di samping itu, perlu ada satu agensi khusus atau kementerian bagi mengendalikan urusan pembiayaan dan pelaksanaan dasar perindustrian negara di samping peranannya sebagai rujukan bagi segala urusan pentadbiran ekonomi negara yang berupa peraturan dan undang-undang yang mesti dipatuhi oleh semua pihak (Abdul Rahman

Embong 2008). Di Malaysia dasar afirmatif dan pemegangan amanah penting kerana negara ini terdiri daripada pelbagai etnik dan kedudukan ekonomi Bumiputera tidak setanding dengan kaum-kaum lain khususnya Cina. Selain itu, Malaysia juga sebuah negara kuat dengan ideologi pembangunan yang sangat ketara, dan ideologi ini digunakan untuk memobilisasikan rakyat melalui institusi yang ada bagi mentransformasikan ekonomi negara daripada berasaskan sumber pertanian kepada industri berasaskan teknologi termaju pada hari ini (Sity Daud 2012). Pendekatan peranan negara yang bersifat "*interventionist*" ini diperlihatkan dengan ketara melalui pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (DEB) (1971-1990) yang diperkenalkan oleh Tun Abdul Razak apabila negara mula mendominasi perencanaan program pembangunan ekonomi negara mengkhusus aspek pertumbuhan ekonomi bagi kelangsungan negara, pembentukan mekanisme bantuan sosial melalui jaringan keselamatan sosial serta pengenalan dasar afirmatif yang bersifat memberikan bantuan khususnya dari segi modal kewangan kepada usahawan Bumiputera di Malaysia (Abdul Rahman Embong 2008).

Negara Pembangunan Malaysia: Anjakan Peranan Negara ketika era Mahathir Mohamad

Malaysia dikenali sebagai sebuah model negara pembangunan. Ini demikian kerana entiti negara dilihat sebagai mekanisme utama dalam memandu pengurusan dan gerak daya pengagihan ekonomi di Malaysia. Melalui mekanisme negara pembangunan, campur tangan mesra negara dalam pasaran membolehkan kedua-dua entiti berdiri kukuh dalam meningkatkan tahap pertumbuhan ekonomi negara (Sity Daud 2003, Abdul Rahman Embong 2008). Kebangkitan peranan negara mampu dilihat dominasinya sekitar era pelaksanaan Dasar Ekonomi Baru (1970-1990) dengan negara mengamalkan campur tangan bersifat mesra terhadap pasaran. Namun, pasca 1990 mula memperlihatkan kegoyahan peranan negara khususnya dalam aspek pembangunan sosial yang disebabkan oleh transisi yang dilakukan oleh Mahathir dalam usaha menjadikan Malaysia sebagai sebuah negara industrialisasi. Mahathir melakukan pembaharuan peranan negara dengan negara mula memberi penekanan terhadap usaha mempromosikan industri berat berasaskan kepada Dasar Pandang ke Timur (DPT) yang dibentuk dan dilaksanakan pada pertengahan tahun 1981. Dasar ini secara meluasnya dilihat sebagai satu usaha negara untuk merujuk kepada perubahan dalam orientasi ekonomi luar negara dan diadaptasikan secara meluas secara pelbagai khusus terhadap pembangunan ekonomi di Malaysia. DPT secara eksplisitnya merupakan dasar yang melihat kepada dua buah negara Asia Timur iaitu Jepun dan Korea Selatan yang dianggap sebagai "*the economic miracle*" dalam usaha Malaysia untuk menjadi sebuah negara industri baru (*newly industrializing country/NIC*) (Jomo & Chong Hui 2014)³. DEB yang dikenali sebagai model negara pembangunan pada dekad yang pertama dan kemudiannya beralih kepada model pemerintahan yang dikatakan bersifat *hybrid* ketika pemerintahan Mahathir di mana nilai *developmentalism* masih lagi dijunjung namun dalam masa yang sama menekankan perihai pembangunan ekonomi berteraskan *laissez-faire* di mana aspek penswastaaan dan penumpuan terhadap industri berat diberikan (Abdul Rahman 2008).

Pada pertengahan tahun 1980-an, wujud ketidakpuasan hati di kalangan Bumiputera yang bekerja di sektor awam dan swasta kesan daripada program liberalisasi ekonomi yang dilakukan. Hal ini demikian kerana, tindakan negara untuk campur tangan dalam urusan perniagaan menyebabkan wujudnya pertumbuhan yang lembap yang mempengaruhi kepentingan sektor swasta. Tuntasnya, melalui fenomena ini, negara mengambil tindakan dengan memberikan tindak balas untuk mengurangkan campur tangan khususnya dalam sektor korporat yang lebih menjurus ke arah kepentingan perniagaan dan dalam masa yang sama memberikan sokongan kuat ke arah usaha terkehadapan untuk meliberalisasikan ekonomi negara. Perkara ini dikemukakan oleh Jomo & Chong Hui (2014) iaitu:

"...Indeed, some of them blamed excessive state intervention for slowing economic growth and undermining private business interests. Partial liberalization of the economy in response was

³ Berdasarkan kepada kenyataan ini, DPT dilihat sebagai dasar yang turut merangkumi lebih kepada soal etika kerja. Etika kerja yang dimaksudkan adalah berkenaan keperluan untuk bekerja dengan lebih gigih. Maka dengan itu, DPT dikatakan merujuk kepada usaha negara untuk membentuk disiplin dalam kalangan pekerja di Malaysia melalui hubungan yang wujud dalam organisasi industri bagi mempromosikan kesetiaan terhadap syarikat yang mereka bekerja. Melalui DPT penekanan terhadap industri berat diberikan khususnya untuk meningkatkan pendapatan negara dan menjadikan Malaysia sebagai sebuah negara "*capital-intensive*" yang memiliki modal yang besar. Pelaksanaan ini adalah permulaan kepada fasa transisi perubahan peranan negara yang sebelumnya ini bersifat "*interventionist*" kembali semula kepada *pegangan laissez-faire* yang sebelum tahun 1970 giat dipraktikkan (Jomo & Gomez 1997).

probably a boon to the corporate sector, with most business benefiting, and hence supportive of further liberalization."

Selepas negara memperkenalkan reformasi ekonomi dengan bentuk liberalisasi ekonomi yang baru, sentimen yang wujud dalam sektor perniagaan di Malaysia mulai menunjukkan perubahan ke arah kemajuan dalam konteks pembangunan ekonomi. Tindakan Mahathir yang melakukan transisi dengan memberikan penekanan terhadap aspek industrialisasi telah mewujudkan pandangan yang menyatakan bahawa Malaysia pasca pemerintahan Mahathir bukan lagi sebuah negara yang bersifat "*interventionist*" sepenuhnya seperti pada mula DEB dilaksanakan, bahkan ianya lebih bersifat gabungan dua model iaitu antara model *laissez faire* dan model negara pembangunan dalam pengurusan ekonomi dan pembangunan sosial (Abdul Rahman 2008). Berdasarkan kepada ini, kedua-dua model tersebut dikatakan antara model yang wujud khususnya dalam melihat perkembangan Malaysia ke arah prospek negara kebajikan di mana dalam konteks kebajikan sosial merujuk kepada pelaksanaan jaringan keselamatan sosial, ianya membentuk ciri penting dalam memahami Malaysia sebagai sebuah negara pembangunan yang mengamalkan nilai-nilai kapitalisme kebajikan. Praktik transisi ini kemudiannya diteruskan lagi di bawah kepimpinan Datuk Seri Najib Abdul Razak melalui pelaksanaan Program Transformasi Kerajaan (GTP) dan Model Ekonomi Baru (MEB) yang dikatakan menonjolkan peranan negara dan pasaran khususnya dalam melihat perkembangan praktik pentadbiran negara Malaysia yang dikatakan bersifat *hybrid* dalam pelaksanaan jaringan keselamatan sosial di Malaysia.

Peranan Negara Dalam Transformasi Pembangunan Sosial Di Malaysia

Negara memiliki peranan besar sekitar pelaksanaan DEB. Perkara ini diakui oleh beberapa sarjana seperti Abdul Rahman (2003), Sity (2003), Jomo (2014) yang menyatakan bahawa era DEB memperlihatkan dengan jelas bahawa wujud mekanisme campur tangan negara dalam aspek pembangunan sosial di Malaysia. Pada awal pembentukan DEB, peranan negara mula bersifat meluas dan campur tangan turut diperlihatkan dalam aspek kawalan politik dan birokrasi terhadap perancangan pembangunan dalam usaha untuk mewujudkan pertumbuhan di kalangan kapitalis Melayu dan golongan kelas menengah. Perkara ini dipengaruhi oleh usaha untuk memenuhi permintaan orang Melayu untuk membangunkan ekonomi, maka beberapa bentuk pentadbiran dan institusi diwujudkan bagi menguruskan bantuan kepada pembangunan ekonomi orang Melayu. Merujuk kepada konteks pembasmian kemiskinan, usaha yang diperlihatkan melalui perspektif "*outset*" adalah meliputi kepada pelaksanaan DEB yang dilihat jelas untuk menstrukturkan aspek kekayaan dan pemilikan harta khususnya bagi perniagaan yang dimiliki oleh kaum Melayu (*Malay business community*) dalam usaha mencapai ekuiti pegangan saham 30% oleh kaum Melayu dalam sektor korporat pada tahun 1990⁴. Bagi merealisasikan ini, negara meningkatkan tahap campur tangan dan perbelanjaan sektor awam juga ditambah dalam usaha untuk memastikan kelangsungan pertumbuhan ekonomi yang berteraskan industrialisasi orientasi eksport. Perkara ini dinyatakan oleh Jomo & Gomez (1997) seperti berikut:

"The attention given to eradicating poverty ensured minimal political opposition as well as legitimacy and broad support for the NEP. From the outset, however, the keenest interest in implementing the NEP was clearly on restructuring wealth, particularly on creating a Malay

⁴ Pada masa Tanah Melayu mencapai kemerdekaan dan sehingga lewat 1960-an, sektor swasta (*private sector*) pada ketika itu banyaknya didominasi oleh kapitalis tempatan kaum Cina yang mana mereka ini dikatakan lebih mempunyai pengaruh dan kuasa yang besar berbanding pelabur asing. Kebanyakan daripada mereka menguasai beberapa sektor penting swasta misalnya seperti perdagangan barang-barangan keperluan, estet getah, perusahaan tin, pengangkutan domestik, perusahaan pembuatan berskala kecil, perbankan, juga mendominasi perusahaan ekonomi bersifat formal yang menjadi tarikan kepada pelabur luar seperti sektor pertanian berskala besar, agensi perdagangan, bank dan institusi kewangan yang besar dan pembuatan dalam skala besar. Namun, bagi komuniti perniagaan kaum Melayu, ianya wujud hasil daripada bantuan dan galakan daripada kerajaan melalui agensi Bumiputera dan juga syarikat-syarikat yang terlibat dengan pembangunan ekonomi negara (SEDCs) yang mana rata-ratanya dimiliki oleh beberapa individu sahaja dan dalam kuantiti kecil namun, mereka ini memiliki hubungan politik yang kuat dengan negara (Tan 1982, Jomo 1990, Jomo & Gomez 1997 dan Jomo 2014).

Program untuk mencapai ekuiti korporat 30% bagi pengusaha perniagaan komuniti Melayu yang pada mula pelaksanaan DEB hanya berkisarkan purata pemilikan ekuiti sekitar 2.4% diuruskan dan diambil tindakan oleh pihak negara melalui peranan Kementerian Perdagangan dan Industri (MITI). Dalam aspek pendidikan pula, perbelanjaan awam berkaiatan sektor pendidikan secara signifikannya dipertingkatkan khusus merujuk kepada tabung bagi Bumiputera meliputi tingkat pendidikan di sekolah menengah dan juga peringkat tinggi. Ini merujuk kepada bantuan biasiswa khusus kepada kaum Bumiputera untuk memasuki universiti tempatan mahupun luar negara. Kelompok Bumiputera juga diberikan peluang istimewa oleh negara untuk memilih mana-mana pekerjaan yang diinginkan melalui peluang yang telah dipromosikan bukan sahaja di dalam perkhidmatan awam ataupun syarikat milik negara (*state-owned enterprise SOEs*) tetapi juga dalam sektor awam khususnya syarikat swasta yang kewujudannya adalah disebabkan oleh pengaruh kerajaan (Jomo 1990, 2004, 2014, Ishak 1999).

business community and achieving 30 per cent Bumiputera ownership of the corporate sector by 1990. To meet the NEP objectives, the government increased state intervention and public sector expenditure and sought to ensure continued economic growth based on export-oriented industrialization.

Melalui kadar pendapatan negara yang bertambah iaitu melalui sektor korporat banyak didominasi oleh komuniti perniagaan kaum Melayu, maka dana untuk program pembasmian yang rata-rata dikatakan didominasi oleh kaum Melayu dapat diwujudkan dan diperkukuhkan bagi memenuhi keperluan asas kelompok tersebut dan memberikan bantuan sosial bagi mereka memikirkan sesuatu untuk menjamin kelangsungan hidup kelompok ini⁵. Campur tangan dan peranan negara bermula secara menyeluruh pada lewat tahun 1970-an iaitu pada tahap awal pelaksanaan DEB (Unit Perancang Ekonomi 2004). Walaupun DEB berakhir pada tahun 1990, namun, dasar-dasar pembangunan selepasnya seperti Dasar Pembangunan Nasional 1990 (DPN), Dasar Visi Nasional 2000-2010 (DVN) dan *re-framing* DVN kepada Agenda Baru Nasional (NNA) memperlihatkan agenda berterusan berteraskan kepada unjuran utama yang dibentuk daripada pelaksanaan DEB walaupun ada kritikan yang mencerminkan bahawa melalui pelaksanaan DPN, ianya tidak memperlihatkan lagi usaha untuk mencapai dua matlamat utama DEB iaitu pembasmian kemiskinan dan penstrukturan semula masyarakat⁶.

Perkara di atas adalah meliputi bagaimana penglibatan dan peranan negara dalam usaha untuk mengagih kekayaan secara lebih merata dipertunjukkan selaras dengan matlamat DEB. Ini boleh dilihat melalui pelaksanaan konsep pemegang amanah dalam usaha untuk menstrukturkan semula masyarakat di Malaysia. Melalui DEB, konsep pemegang amanah menunjukkan peralihan besar di mana ianya beralih daripada bersifat kepentingan umum kepada kepentingan Bumiputera dengan kebanyakan perusahaan awam dikatakan telah bertindak sebagai "agensi amanah" bagi pihak Bumiputera (Sity 2003). Hal ini disebabkan oleh kekhuatiran negara melihat kepada kekurangan yang wujud di kalangan Bumiputera dan dengan demikian melihat negara perlu berperanan secara aktif dalam aktiviti komersil dan perindustrian bagi Bumiputera dan negara akan mengurangkan tahap campur tangannya apabila Bumiputera mampu mengambil alih perusahaan itu sendiri. Perkara ini memperlihatkan bahawa peranan negara adalah sebagai *active market player* dengan penglibatan aktif dalam agensi pemegang amanah. Transformasi pembangunan sosial secara asasnya telah memberikan impak melalui usaha negara untuk menjamin kesejahteraan dan kestabilan dalam masyarakat.

Jaringan keselamatan sosial merupakan terma baru yang mulai rancak diwacanakan pasca krisis kewangan 1997-1998 khususnya berkaitan dengan aspek pembangunan kebajikan sosial. Namun begitu, dari segi praktiknya, ianya sudah lama wujud dalam konteks pembangunan di Malaysia iaitu sejak awal Malaysia memperoleh kemerdekaannya yakni sekitar 1958 di bawah Akta Keselamatan Sosial Pekerja 1969 (The Star 2017). Walaubagaimanapun, pelaksanaan jaringan keselamatan sosial ini khususnya yang berkaitan dengan aspek tanggungjawab sosial dikatakan sudah diperlihatkan dengan pelaksanaan DEB pada tahun 1971 apabila peranan negara diketengahkan sebagai entiti utama dalam membentuk dan menguruskan pembangunan ekonomi dan sosial. Pelaksanaan jaringan keselamatan negara adalah selaras dengan tanggungjawab negara berkaitan dengan akses yang mencukupi kepada perkhidmatan kesihatan, pendidikan dan infrastruktur asas yang diberikan penekanan manakala mekanisme sokongan pendapatan yang disasar akan diperkukuh apabila subsidi dimansuhkan secara beperingkat yang menjadi antara inisiatif utama dalam pelaksanaan MEB.

Jaringan keselamatan sosial adalah satu mekanisme yang termaktub di bawah konsep kebajikan. Ianya juga dikatakan sebagai satu mekanisme yang wujud dalam usaha untuk mencapai keselamatan insan (Sity & Zarina 2005:197). Di Malaysia, pelaksanaan jaringan keselamatan sosial ini dibentuk disebabkan oleh usaha negara untuk mengurangkan kemiskinan dan mewujudkan kesejahteraan di dalam struktur masyarakat. Seperti yang telah

⁵ Kajian seperti Jomo (2004) dikatakan telah mengemukakan satu pandangan yang ringkas tetapi mendalam berkenaan dengan peranan negara dalam DEB dan program pencapaian merealisasikan dua matlamat utama DEB tersebut. Begitu juga dengan Shireen (1998) dalam *Income Inequality and Poverty in Malaysia* membahaskan praktik DEB dalam merealisasikan dua matlamat utama tersebut.

⁶ Walaubagaimanapun, Maznah (2005) juga turut menghujahkan bahawa DEB secara praktik efektifnya berakhir pada pertengahan 1980-an dan pada waktu itu Dasar Pembangunan Nasional (DPN) mula menunjukkan tanda-tanda untuk dilaksanakan. Ianya merujuk kepada pengumuman kerajaan Malaysia berkenaan dengan Rancangan Malaysia Keenam yang tidak mengutarakan bab berkenaan program pembasmian kemiskinan dan penstrukturan masyarakat yang menjadi titik tolak kepada pemerintahan Tun Mahathir Mohamad yang dikatakan berlawanan arus dengan ideasional negara berkenaan dengan program pembangunan sosial.

dimaklumkan, terma jaringan keselamatan sosial dikatakan sebagai terma yang baru namun, praktiknya sudah sekian lama wujud dengan dikenali sebagai perlindungan sosial ataupun jaminan sosial. Jaringan keselamatan sosial dibentuk sebagai satu mekanisme perlindungan daripada ancaman ekonomi yang mampu memberikan impak pembangunan sosial dalam pelbagai bentuk. Ancaman ini terbentuk dalam beberapa bentuk misalnya seperti krisis kewangan yang mampu mengancam taraf ekonomi rakyat dalam sesebuah negara. Krisis kewangan yang melanda Malaysia pada tahun 1997-1998 telah memberikan impak yang besar baik dari aspek ekonomi, politik dan sosial. Menurut Sity (2005), Sity & Zarina (2005) dan Saidatulakmal (2010), krisis ini dikatakan telah menurunkan kadar pertumbuhan ekonomi iaitu daripada 7.7% pada 1997 kepada -6.8% pada tahun 1998 dan 1.0% pada tahun 1999. Disebabkan itu, ianya memberikan impak khususnya terhadap prospek pekerjaan di Malaysia dengan kadar pengangguran meningkat daripada 2.6% pada 1997 kepada 3.6% pada 1998. Insiden kemiskinan juga mengalami peningkatan daripada 6.1% pada 1997 kepada 7.0% pada 1998, manakala insiden bagi kemiskinan terag pula meningkat daripada 1.4% kepada 1.6% (Sity & Zarina 2005). Ancaman sebegini menyebabkan wujudnya pengurangan dalam pendapatan isi rumah yang akan mengurangkan tahap keupayaan terhadap penyampaian perkhidmatan serta kemudahan sosial seperti kemudahan pendidikan, kesihatan, makanan dan tempat tinggal.

Oleh kerana itu, selaras dengan tanggungjawab negara dalam memastikan keperluan asas rakyat dipenuhi dan terjamin, pelaksanaan jaringan keselamatan sosial adalah merupakan mekanisme penting dalam perkara ini. Ianya bertindak sebagai mekanisme yang dapat menjamin kelangsungan hidup supaya kelompok yang menerima impak daripada ancaman ekonomi tidak terputus sumber pendapatannya pada saat kritikal. Maka dengan itu, jaringan keselamatan sosial ditakrifkan sebagai negara menjamin bagi hak setiap individu yang hidup di negara tersebut dan taraf hidup yang selayaknya. Walaubagaimanapun, istilah jaringan keselamatan sosial ini acap kali ditukar ganti dengan istilah-istilah seperti bantuan kebajikan, bantuan sosial dan bantuan kecemasan walaupun dari segi prinsipnya, pelbagai bantuan yang telah disalurkan oleh negara selama ini adalah terkelompok dalam aspek jaringan keselamatan sosial.

Negara Dan Bentuk-Bentuk Jaringan Keselamatan Sosial Di Malaysia

Pelaksanaan jaringan keselamatan sosial di Malaysia bukanlah menandakan bahawa negara Malaysia adalah suatu bentuk negara yang mengamalkan praktik negara kebajikan secara sepenuhnya kerana Malaysia tidak mahu dikenali sebagai negara kebajikan yang memberikan bantuan sepenuhnya kepada rakyatnya dan menanggung kehidupan rakyatnya seumur hidup. Namun, praktik nilai-nilai negara kebajikan atau kapitalisme kebajikan ditonjolkan melalui tindakan negara yang memberikan bantuan sebagai suatu bentuk bantuan latihan dan kemahiran sebagai persediaan kepada kumpulan yang menerima bantuan (khususnya dari kumpulan berpendapatan rendah) untuk hidup berdikari dalam suatu jangka masa yang telah ditetapkan. Oleh yang demikian, jaringan keselamatan sosial ini sudahpun dibentuk seawal Rancangan Malaya Pertama yang diperkenalkan pada tahun 1956 di mana bantuan yang dihulurkan lebih bersifat untuk menambah keupayaan supaya pemerintah tidak terus dibebani dengan tanggungjawab sosial bagi menanggung sara hidup golongan miskin (Sity Daud & Zarina Othman 2005, Saidatulakmal 2010). Penyataan ini tidak bermakna peranan negara hanyalah sekadar di peringkat awalan sahaja, bahkan peranan negara dilihat sebagai entiti utama yang terlibat secara komprehensif khususnya dalam pelaksanaan jaringan keselamatan sosial di Malaysia. Perkara ini diterjemahkan berdasarkan kepada kewujudan bentuk-bentuk jaringan keselamatan sosial yang wujud di Malaysia yang terbentuk impak daripada campur tangan negara dari era DEB sehinggalah kepada pelaksanaan MEB berdasarkan kepada usaha negara untuk menyediakan perkhidmatan sosial dan juga perkhidmatan berbentuk kebajikan sosial. Namun bagi memastikan fokus kajian selari dengan perkembangan pembangunan di Malaysia, beberapa bentuk jaringan keselamatan sosial dipilih berdasarkan kriteria untuk memperlihatkan peranan negara dalam pelaksanaan jaringan keselamatan sosial di Malaysia. Oleh itu, bentuk jaringan keselamatan sosial yang dipilih adalah iaitu skim keselamatan sosial dan insuran sosial sebagai program jaringan keselamatan sosial yang diwujudkan khusus bagi aspek kebajikan pekerja.

Skim Keselamatan Sosial

Skim keselamatan sosial merupakan bentuk skim keselamatan sosial untuk pekerja atau buruh dalam bentuk formal atau sektor yang berorganisasi meliputi sektor swasta dan awam. Ini termasuklah beberapa bentuk skim keselamatan sosial meliputi, (i) Skim Liabiliti Majikan (*Employer's Liability Scheme*), (ii) Skim Pencen (*Pension Scheme*), (iii) Skim Simpanan Wang Pekerja (*Employees Provident Fund*) (EPF) yang diwujudkan oleh negara

dalam menjamin kebajikan sosial kelompok pekerja di Malaysia (Ragayah, Lee & Saaidah 2002, Saidatulakmal 2009 & 2010).

(i) Skim Liabiliti Majikan (Employer's Liability Scheme)

Skim keselamatan bentuk ini adalah melindungi dua bentuk faedah. Ianya meliputi yang pertama berkenaan dengan pampasan yang diterima akibat kecederaan yang termaktub di bawah Akta Pampasan Pekerja 1952 dan kedua berkenaan dengan faedah sakit dan bersalin yang termaktub di bawah Akta Pekerjaan 1955. Bayaran cuti sakit seperti yang termaktub di bawah Akta Pekerjaan 1955 adalah bergantung kepada tempoh perkhidmatan pekerja. Sekiranya tempoh perkhidmatan adalah kurang dari dua tahun, jumlah cuti sakit yang diberikan adalah berjumlah 14 hari manakala 18 hari bagi pekerja yang telah berkhidmatan di antara 2 hingga 5 tahun. Kadar cuti selama 22 hari pula diberikan kepada pekerja yang telah berkhidmat kepada majikan lebih daripada 5 tahun.

(ii) Skim Pencen (Pension Scheme)

Skim pencen di Malaysia adalah skim persaraan yang bersifat *a non-contributory benefit* yang dibentuk oleh kerajaan untuk memberikan pulangan dalam bentuk "*reward*" kepada kakitangan awam di atas kesetiaan dan kerja keras semasa berkhidmat dalam perkhidmatan awam. Dari aspek sejarah, kewujudan skim pencen ini tidaklah direkodkan bila ianya mula dipraktikkan. Majlis Pentadbiran Pesekutuan mengandaikan bahawa skim pencen ini telah diwujudkan sejak tahun 1985 namun rekod mengenainya tidak dikenalpasti tarikh sebenar skim ini diperkenalkan (Wahid 1970, Yaacob 2000). Skim pencen ini adalah salah satu bentuk di mana negara berperanan dengan mewujudkan skim ini sebagai salah satu pemerkasaan dalam aspek keselamatan sosial di Malaysia. Undang-undang pertama yang digubal berkenaan skim pencen adalah dibentuk pada tahun 1928 yang kemudiannya dibentuk menjadi Ordinan pada tahun 1951. Skim ini kemudiannya dipraktikkan secara total selepas kewujudan Malay Civil Service dan sehingga kini diwujudkan sebagai bentuk perlindungan sama ada skim pencen disebabkan oleh persaraan dan hilang pergantungan selepas bersara, sakit yang menyebabkan pekerja terpaksa berhenti kerja ataupun kematian. Akta 227 dalam Perlembagaan Persekutuan menyatakan bahawa pengurusan dan agihan pencen adalah termaktub di bawah tanggungjawab kerajaan persekutuan Malaysia.

Dalam konteks persaraan, pekerja di sektor awam adalah merupakan kelompok yang menerima faedah skim pencen dan juga bayaran yang dikenali sebagai bayaran yang bersifat "*a golden hand-shake*" sekiranya memenuhi syarat. Faedah pencen tersebut dibayar dalam tempoh sebulan sekali selepas waktu persaraan manakala bayaran "*golden hand-shake*" dibayar pada hari terakhir perkhidmatan. Bayaran yang berbentuk ganjaran atau *gratuity* pula dibayar secara sekali gus ketika persaraan berbanding skim pencen yang berbentuk bulanan diterima seumur hidup selepas persaraan. Skim pencen tersebut jumlahnya dibayar mengikut kepada tempoh perkhidmatan pekerja sektor awam dengan kerajaan dan juga berdasarkan kepada jumlah gaji akhir yang diterima sebelum bersara. Sekiranya kakitangan awam tersebut berkhidmat lebih daripada 25 tahun, maka jumlah pencen yang diterima adalah sebanyak 50% daripada gaji akhir sewaktu perkhidmatan dan sekiranya kurang daripada itu, bayaran pencen adalah berdasarkan kepada kaedah kira-kira iaitu:

$$1/600 \times (\text{tempoh perkhidmatan}) \times \text{gaji akhir diterima}$$

Pengiraan adalah berbeza bagi jumlah bayaran pencen yang diterima disebabkan oleh faktor kesihatan, penglibatan dalam masyarakat dan juga kematian. Kadar minimum yang diterima dalam jumlah pencen yang ditetapkan adalah 1/5 daripada gaji akhir sekiranya tempoh perkhidmatan adalah di bawah 10 tahun. Penerima pencen juga turut menerima faedah penjagaan kesihatan secara percuma di klinik-klinik kerajaan dan hospital. Menurut Saidatulakmal (2009) kerajaan telahpun membelanjakan kira-kira RM 53 Bilion untuk tahun 2006 bagi penjagaan kesihatan bagi penerima pencen. Perkara ini menjelaskan lagi peranan negara dalam menguruskan kebajikan sosial rakyat Malaysia khususnya dalam kategori kebajikan pekerja. Jadual 4.2 menunjukkan jumlah perbelanjaan negara bagi menguruskan bayaran pencen dan ganjaran kepada kakitangan awam dari tahun 1998 sehingga kepada tahun 2002 seperti berikut:

Jadual 1 Perbelanjaan Negara Untuk Bayaran Pencen dan Ganjaran untuk Kakitangan Awam dari tahun 1998-2008

Tahun	Jumlah (RM Juta)	% daripada Jumlah Keseluruhan Perbelanjaan Operasi Negara
1998	3.658	7.8

1999	3.792	8.1
2000	4.187	7.4
2001	4.891	8.0
2002	4.556	7.0
2003	5.870	7.8
2004	6.060	6.6
2005	6.809	7.0
2006	7.001	6.5
2007	8.248	6.7
2008	8.372	6.5

(Sumber: Saidatulakmal 2010 dan Ong Fong Sim & Tengku Aizan Hamid 2010)

(iii) Skim Simpanan Wang Pekerja (*Employess Provident Fund*) (EPF)

EPF adalah merupakan skim simpanan wajib yang dibentuk bagi memastikan keperluan pekerja sektor swasta khususnya dari segi bayaran atau dan selepas persaraan wujud bagi menampung kehidupan selepas persaraan. EPF dilaksanakan pada 1 Oktober 1951 dan ianya merupakan dana kebangsaan EPF yang pertama di peringkat dunia. Dana bagi EPF adalah merupakan tabungan daripada ahli dan bayaran majikan secara bulanan. Apabila para pekerja mencapai takat umur 55 tahun, ahli EPF masih lagi boleh terlibat dalam menyumbang kepada tabungan EPF sekiranya mereka masih bekerja. Dalam tempoh terkini iaitu dari tahun 2009 sehingga kini, keahlian EPF yang lebih daripada takat umur 55 tahun adalah kira-kira 160,000 orang dengan jumlah tabungan keseluruhan adalah RM10.9 Bilion. Sekiranya dana EPF tersebut telah diambil dan diterima oleh pekerja pada takat keluaran yang pertama, maka, secara automatik pada tingkat yang kedua pembayaran ianya akan dihentikan sekiranya keluaran pertama tersebut adalah pada umur 55 tahun. Sekiranya dana tersebut mahu diteruskan, individu yang bekerja perlulah terus menerus melakukan sumbangan dan pengumpulan dana EPF sehingga kepada umur 75 tahun. Walaubagaimanapun, kadar sumbangan para pekerja ini adalah secara signifikan lebih rendah iaitu pada kadar 5.5% untuk pekerja dan 6% untuk majikan sekiranya berbanding dengan kadar normal iaitu pada kadar 11% untuk pekerja dan 12% untuk majikan. Jadual di bawah menunjukkan kadar peratusan sumbangan EPF dari tahun 1952 hingga 209 seperti berikut:

Jadual 2: Kadar Sumbangan EPF dari tahun 1952-2009

Tahun	Pekerja (%)	Majikan (%)	Jumlah (%)
1952-1975	5	5	10
1975-1980	6	7	13
1980-1992	9	11	20
1993-1995	10	12	22
1996-2001	11	12	23
2001-2002	9	12	21
2002-2003	11	12	23
2003-2004	9	12	21
2004-2009	11	12	23
2009-sekarang	8	12	20

(Sumber: <http://www.kwsp.gov.my>, Ragayah 2002, Saidatulakmal 2009 dan 2010.)

Secara autentiknya, EPF membawa maksud usaha untuk menemukan dan mewujudkan program kelayakan kewangan persaraan bagi ahli yang menyertainya. Pada awal pelaksanaan oleh negara sekitar tahun 1968, sebagai sebahagian daripada skim pengeluaran yang terawal membenarkan ahlinya mengeluarkan tabungan 1/3 daripada

tabungan semasa mereka. Sejak itu, EPF dikatakan telah mengalami pelbagai perubahan struktural khususnya dalam aspek pra-pengeluaran pengeluaran. Sehingga sekarang, EPF terdapat dalam dua bentuk akaun iaitu: (i) 70% kadar simpanan ahli dikreditkan ke dalam Akaun 1 untuk tujuan tabungan persaraan, (ii) selebihnya 30% adalah kadar di mana ianya dikreditkan kepada Akaun 2 yang digunakan untuk tujuan pengeluaran pra-persaraan yang bertujuan untuk pengeluaran melibatkan pinjaman perumahan, kesihatan, pendidikan dan perbelanjaan kewangan pra-persaraan (Ragayah 2005 & Saidatul Akmal 2009). Pelaksanaan EPF memperlihatkan bagaimana bentuk peranan negara dengan membina hubungan melalui sektor untuk mewujudkan bentuk pengurusan kebajikan pekerja khususnya pekerja di sektor swasta.

Insurans Sosial

Melalui skim insurans sosial, terdapat satu organisasi yang mengawal selia aspek keselamatan sosial di peringkat organisasi yang dikenali sebagai *Social Security Organizations* (SOCSO). SOCSO diwujudkan di bawah Kementerian Kerja Awam untuk menyediakan dan menata aspek keselamatan dan kebajikan di kalangan pekerja. Ianya bertindak dengan memantau sistem insurans sosial yang ada di Malaysia. Sejak pembentukannya, bilangan ahli dan majikan yang berdaftar mula bertambah iaitu berjumlah 1 juta orang pada tahun 1978 dan sehingga tahun 2002, jumlahnya sudah meningkat kepada 10 juta orang. Skim SOCSO adalah meliputi skim *Employment Injury Insurance* dan skim *Invalidity Pension*. Skim pertama menyediakan faedah merangkumi aspek faedah perubatan, faedah ketidakupayaan sementara, faedah ketidakupayaan kekal, faedah kebergantungan, faedah kematian dan faedah rehabilitasi. Manakala skim kedua pula, merangkumi skim perlindungan yang disebabkan oleh kematian. Ianya mempunyai perkaitan dengan ketidakupayaan kekal dan rehabilitasi, *funeral grant*, pencen kelangsungan hidup dan faedah pendidikan. *The Employment Injury Scheme* menyediakan perlindungan kepada pekerja daripada *service disease scheme* (penyakit khidmat) dan kemalangan sewaktu perjalanan atas kapasiti kerja. Ianya menawarkan faedah ketidakupayaan yang bersifat sementara dengan barayan minimum sebanyak RM 10 setiap satu hari atau 80% daripada gaji, manakala faedah ketidakupayaan kekal pula adalah minimum RM 10 setiap satu hari ataupun 90% daripada gaji. Manakala skim *Invalidity Pension* menawarkan perlindungan selama 24 jam daripada kematian atau *invalidity* dan menawarkan pencen walaupun sebelum umur 56 tahun (Ragayah 2005).

Transformasi Jaringan Keselamatan Sosial Era Najib Razak

Naib Razak yang merupakan Perdana Menteri Malaysia ke-6 telah menetapkan satu matlamat penting dalam pengukuhan jaringan keselamatan sosial di Malaysia melalui pengenalan program pembangunan ekonomi yang dikenali sebagai Najibnomics. Melalui Najibnomics, penerapan nilai peranan negara dalam merencana pembangunan dibangkitkan semula walaupun di bawah pemerintahan beliau pendekatan “*government know best*” sudah tidak dijadikan mekanisme utama. Walaubagaimanapun, negara masih lagi menjadi aktor utama, tetapi peranan sampingan utama turut diambil alih dengan kemasukan sektor swasta sebagai aktor kedua utama dalam merencana pembangunan ekonomi. Di bawah Najibnomics, Model Ekonomi Baru (MEB) diperkenalkan dalam usaha mengangkat prinsip keterangkuman (*inclusiveness*) agar faedah ekonomi diterima oleh semua kelas sosial di Malaysia. Melalui MEB, pengukuhan mekanisme jaringan keselamatan sosial diusahakan bagi mendepani permasalahan “*middle-income trap*” khususnya terhadap kelompok B40.

Justeru, bagi menjamin pencapaian sepenuhnya melalui pelaksanaan MEB, negara dilihat kembali dominan apabila menyelaraskan beberapa program pengukuhan jaringan keselamatan sosial yang dibentuk hasil daripada transformasi pembangunan sosial di Malaysia sejak kewujudan DEB. Dengan demikian, wacana negara pembangunan yang mengetengahkan mekanisme campur tangan mesra negara terhadap pasaran ditonjolkan apabila negara dilihat menerima secara langsung peranan sektor swasta dalam usaha menangani kesan “*trickle-down economy*” yang dilihat telah lama memerangkap pembangunan kelompok masyarakat pasca kapitalis khususnya di Malaysia (Majlis Perundingan Ekonomi Kebangsaan 2009). Kesan daripada transformasi yang dilalui dalam pembangunan sosial di Malaysia sejak pembentukan DEB, negara di bawah rejim Najib Razak mengetengahkan satu bentuk mekanisme baru dalam pengukuhan jaringan keselamatan sosial dengan melaksanakan pendekatan “*direct cash transfer*” (aliran tunai langsung) dalam membantuk kelompok B40 mendepani kenaikan kos hidup di samping pengukuhan juga terhadap aspek keselamatan sosial dan insurans sosial bagi kelas pekerja di Malaysia.

Bantuan Rakyat 1 Malaysia (BR1M): Evolusi Pemodenan Jaringan Keselamatan Sosial di Malaysia dan Pengukuhannya

BR1M dilihat sebagai manifestasi daripada pelaksanaan MEB yang merangkumi usaha kerajaan mengurangkan beban ekonomi rakyat. Oleh demikian, BR1M diwujudkan sebagai satu bentuk bantuan yang diberikan oleh kerajaan Malaysia bagi membantu meringankan beban rakyat akibat daripada peningkatan taraf hidup di Malaysia (Najib Razak 2014). Ianya juga merangkumi kepada aspek penyediaan kemudahan bantuan yang disediakan oleh negara yang disediakan dalam bentuk tunai ataupun *cash transfer*⁷. Perancangan pelaksanaan BR1M adalah dimulakan pada tahun 2012 yang dicadangkan pelaksanaannya semasa pembentangan bajet negara pada tahun 2011 berkenaan Bajet 2012. Ianya merupakan salah satu mekanisme bantuan yang dibentuk dan dilaksanakan di bawah program 1 Malaysia sebagai usaha negara untuk memastikan keseimbangan pendapatan antara kelas dalam berdepan dengan peningkatan taraf hidup khususnya merujuk kepada kelas menengah dan bawahan di Malaysia. Pada awal pelaksanaan BR1M ianya bertujuan untuk memberikan bantuan kepada kelompok pendapatan isi rumah RM 3000 ke bawah sebulan dan bayarannya bersifat “one-off”. Kemudiannya, disebabkan BR1M begitu popular, pelaksanaannya diteruskan sehingga ke tahun 2017 dengan peruntukan bajet sebanyak RM 6.8 juta bagi penerima BR1M (Wong 2018). Maka dengan itu, setiap tahun bermula tahun 2012, negara memperuntukkan peruntukan bagi memberikan BR1M sebagai bantuan kepada kelompok kelas ini Jadual 1 di bawah menunjukkan tentang jumlah peruntukan negara dan bilangan penerima BR1M dari tahun 2012 sehingga tahun 2014 seperti berikut:

Jadual 1: Jumlah Peruntukan dan Penerima BR1M (2012 – 2014)

Tahun	Jumlah Peruntukan (RM Bilion)	Jumlah Penerima (Juta)
2012	2.6	5.2
2013	3.0	6.0
2014	4.6	7.9
2015	5.3	7.4
2016	5.3	7.4
2017	6.8	-
Jumlah	27.6	33.3

Walaupun kajian komprehensif berkenaan BR1M sebagai bantuan sosial dikatakan masih belum dilakukan, namun begitu, dari segi praktik konseptual ianya boleh dikategorikan sebagai mekanisme jaringan keselamatan sosial dalam bentuk baru di Malaysia dan berperanan sebagai medium bantuan sosial. Sebelum BR1M dilaksanakan, pelaksanaan jaringan keselamatan sosial di Malaysia dilihat lebih cenderung berbentuk perlindungan kewangan iaitu berkenaan aspek skim pencen dan EPF (Saidatulakmal 2009 & 2010). Oleh yang demikian BR1M dilihat dalam bentuk jaringan keselamatan sosial yang adaptasinya lebih moden mengikut tren taraf hidup masa kini. Melalui itu juga, dari segi tradisi pembangunan sosial di Malaysia, Malaysia tidak mahu dikenali sebagai negara kebajikan yang menampung keperluan rakyatnya untuk seumur hidup dan dengan

⁷ Pemikiran ekonomi liberalisme klasik lazimnya mengandaikan bahawa pensejagatan dan kesamaan adalah dua figura besar yang menjadi prinsip utama untuk mengorganisasikan kuasa dari campur tangan dalam pasaran yang dikenali sebagai “*clearing mechanism*”. Dasar sosial dibentuk berdasarkan kepada hasil stratifikasi melalui dua medium iaitu paternalisme dan elitisme dengan bergantung kepada negara yang merujuk kepada tingkat individualisme. Liberalisme menganggap sekiranya tiada negara dan tiada pemonopolian merujuk kepada kesatuan kelas pekerja, ianya akan membawa kepada ketidakwujudan kelas di mana yang ada cuma aspek individu sahaja yang berbeza dari segi karakteristik tetapi mempunyai kesamaan dari segi perundangan, kontrak dan *cash nexus*. Liberalisme pada satu keadaan membenarkan pasaran mentrajektori penglibatan individu melalui *cash nexus*, dalam masa yang sama juga negara liberal dilihat cuba untuk mewujudkan bantuan kemiskinan disebabkan oleh kegagalan pasaran untuk mewujudkannya. Ianya digelar sebagai “*the social humiliation of poor relief*”. Apabila “*the social humiliation of poor relief*” ini mengalami tekanan, ianya akan mengalami transisi kepada bentuk “*modern income-tested social assistance*”. Situasi ini jelas diperlihatkan melalui pemerintahan di Britain yang mana liberalisme dikatakan telah mencipta masyarakat yang memiliki dua bentuk jalaran. Transisi ini juga merujuk kepada manifestasi bantuan yang melegakan dalam bentuk *mean-tested* di mana penerima bantuan dikategorikan untuk menerima bantuan berdasarkan kepada jumlah wang yang dimiliki atau gaji (Esping-Andersen 1990:62).

demikian inisiatif negara adalah dengan memberikan bantuan dari segi pembinaan kapasiti dalam bentuk bantuan latihan dan kemahiran untuk individu atau kumpulan yang menerima bantuan mampu mencari inisiatif sendiri bagi meneruskan kelangsungan hidup. Ianya juga berpotensi untuk dinaiktaraf kepada program pelan kecemasan sekiranya wujud ancaman ekonomi dan sosial dalam masyarakat namun masih memerlukan beberapa penambahbaikan agar selari dengan tuntutan kenaikan taraf hidup.

BR1M merupakan “*core plank*” program di bawah MEB yang mengkhususkan soal pengukuhan jaringan keselamatan sosial yang bersifat aliran tunai langsung bagi memenuhi matlamatnya untuk meringankan bebanan terhadap rakyat kelompok B40 dalam mendepani kenaikan kos hidup. Kerelevanan BR1M sebagai medium jaringan keselamatan sosial diperlihatkan sekitar berlangsungnya Pilihan Raya Umum ke-14 Malaysia yang lalu apabila pihak Pakatan Harapan (PH) turut sama menawarkan kelangsungan pelaksanaan BR1M melalui tawaran manifesto yang dikemukakan oleh mereka. Hal ini menjustifikasikan bahawa BR1M menepati amalan dan keperluan kebajikan sosial masani yang lebih menjurus ke arah keperluan wang tunai dalam memenuhi keperluan asas. Tetapi, tindakan sedemikian yang diperkenalkan oleh najib Razak bukanlah bermakna Malaysia mula mempraktikkan amalan “negara kebajikan” namun ianya sebagai satu usaha negara mengukuhkan mekanisme jaringan keselamatan sosial di bawah program perlindungan kebajikan bagi kelas sosial di Malaysia amnya (Najib Razak 2018).

Cadangan pelarasan mekanisme jaringan keselamatan sosial telah menyumbang kepada pembentukan BR1M sebagai jaringan keselamatan sosial yang baru di Malaysia. Menurut Sulaiman Mahbob (2014), disebabkan oleh di Malaysia mekanisme jaringan keselamatan sosial hanya menumpukan kepada soal kebajikan pekerja dan bersifat tidak menyeluruh, keperluan untuk mewujudkan sebuah mekanisme jaringan keselamatan sosial yang memfokuskan kepada bantuan sosial untuk kelompok rakyat kelas bawahan telah diperkenalkan iaitu BR1M. Namun begitu, masih terdapat kelemahan yang dipertunjukkan melalui pelaksanaan BR1M yakni antaranya melibatkan pengenalpastian kumpulan sasaran yang layak menerima faedah BR1M, pengukuhan “*data base*” dan jumlah BR1M yang dipersoalkan sama ada benar-benar cukup untuk membantu rakyat kelas bawahan ini (Sulaiman Mahbob 2014). Hal ini mendorong kepada wacana BR1M sebagai mekanisme jaringan keselamatan sosial mahupun cuma alat kepada kerajaan untuk mendominasi sokongan daripada rakyat (Muhammad Ariff Asyrul & Sity Daud 2018).

2. Kesimpulan

Sungguhpun begitu, melihat kepada pelaksanaan jaringan keselamatan sosial di Malaysia yang telah mengalami transformasinya sejak mula diperkenalkan, masih wujud beberapa kelemahan ketara yang dipertunjukkan khususnya dari aspek soal bagaimana untuk mengintegrasikan mekanisme jaringan keselamatan sosial ini. Pelarasan semula mekanisme jaringan keselamatan sosial di Malaysia harus dinilai semula atas faktor peningkatan populasi rakyat tahun demi tahun. Pertambahan populasi rakyat khususnya dalam “*senior citizens*” menyebabkan negara perlu memperuntukkan pertambahan dana khususnya dalam aspek skim pencen dan EPF. Perkara ini pada hakikatnya akan mendorong kepadaudian hari yang bakal membabitkan kewangan negara dan bekas kakitangan kerajaan mahupun swasta. Kecenderungan untuk berlakunya krisis persaraan (*retirement crisis*) juga dilihat berpotensi besar apabila pertambahan perbelanjaan negara dan sektor swasta untuk menguruskan dana pekerja yang telah tamat perkhidmatan semakin meningkat tahun demi tahun. Oleh demikian, berdasarkan kepada transformasi pembangunan jaringan keselamatan sosial di Malaysia yang dilihat selari dengan perkembangan global, negara dilihat semakin memainkan peranan yang lebih efektif dalam usaha mewujudkan dan memperkukuhkan jaringan keselamatan sosial bagi membantu rakyat khususnya yang datang dari kelompok bawahan. Jika penyediaan mekanisme jaringan keselamatan sosial lebih bersifat efektif dan sentiasa melalui proses pelarasan untuk penambahbaikan, makanya nilai keterangkuman yakni penerimaan faedah ekonomi terhadap semua kelas sosial pastinya akan tercapai.

3. Rujukan

- Abdul Rahman, E. 1996. Social Transformation, the State and the Middle Class in Post-independence Malaysia. Southeast Asia Studies. Vol 34:56-79.
- _____. 2002. State-led Modernization and the New Middle Class in Malaysia. Basingtoke: Palgrave Macmillan.

- _____. 2005. *Pembangunan dan Kesejahteraan: Agenda Kemanusiaan Abad ke-21*. Syarahan Perdana Universiti Kebangsaan Malaysia (Sains Sosial dan Kemanusiaan). Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- _____. 2008. *Developmentalist State in Malaysia: Its Origin, Nature and Contemporary Transformation*. Dlm. Nelson, J. M., Meerman, J. & Abdul Rahman Embong. *Globalization and National Autonomy: The Experience of Malaysia*. Singapore: Utopia Press.
- Johnson, C. 1982. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford: Stanford University Press
- Jomo, K. S. & Gomez, T. E. 1997. *Malaysia's Political Economy: Politics, Patronage and Profits*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jomo, K. S. 1988. *A question of class: capital, the state and uneven development in Malaya*. New York: Monthly Review Press.
- _____. 1990. *Growth and structural change in the Malaysian economy*. Jong Kong: Macmillan
- Jomo, K. S. & Chong Hui, W. 2014. *Malaysia@50: economic development, distribution, disparities*. Petaling Jaya: SIRD.
- Jesudasan, J. V. 1990. *Ethnicity and the Economy: the State, Chinese Business and the Multinational in Malaysia*. Singapore: Oxford University Press.
- Lubeck, P.M. 1992. *Malaysian industrialization, ethnic division and the NIC model: the limit of replication*. Dlm. Appelbaum, R. P. & Henderson, J. *States and development in the Asia Pacific Rim*. Newbury Park: Sage Publications.
- Maznah Mohammed. 2005. *Ethnicity and inequality in Malaysia. a retrospect and a rethinking*. Kertas Kerja yang dibentangkan di Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE), Oxford 8 Mei. www.crise.ox.ac.uk
- Majlis Perundangan Ekonomi Kebangsaan. 2010. *New Economic Model for Malaysia Part 1*. Kuala Lumpur: Percetakan Nasional Malaysia Berhad
- Muhammad Ariff Asyrul & Sity Daud. 2018. *Manifesto Barisan Nasional dan Kejatuhan Najibnomics dalam Pilihan Raya Umum ke-14*. *Jebat: Malaysian Journal of History, Politics and Strategic Studies*. Vol 45(2) (Disember 2018): 343-366.
- Puthucheary, J.J. 2004. *Ownership and Control in Malayan Economy: With and Afterword by K.S. Jomo*. Edisi Pertama 1960. Kuala Lumpur: INSAN
- Ragayah Haji Mat Zin. 2005. *Revisiting Urban Poverty and the Issue of Social Protection in Malaysia*. Dlm. Zhang Yunling & Lippit, V. D. *Emerging Urban Poverty and Social Safety Net in East Asia*. Beijing: World Affairs Press.
- _____. 2007. *Understanding the formulation of the revised poverty line*. *Akademika* Vol 70:21-39.
- _____. 2008. *Poverty eradication, development and policy space in Malaysia*. Dlm. Nelson, J., Meerman, J. & Abdul Rahman Embong (edit). *Globalization and national autonomy: the experience of Malaysia*. Singapore: ISEAS & IKMAS-UKM.
- _____. 2009. *Poverty Reduction, Social Integration and Development: The Formula for Peace*. Public Lecture and Keynote Speech Publication Series. Bangi: Institut Kajian Malaysia dan Antarabangsa (IKMAS) Universiti Kebangsaan Malaysia.
- _____. 2012. *Poverty Eradication and Income Distribution*. Dlm. Hill, Than Siew Yean & Ragayah Haji Mat Zin. *Malaysia's Development Challenges: Graduating from The Middle*. London & New York: Routledge.
- _____. 2013. *The New Economic Policy and Poverty Eradication in Malaysia*. Dlm. Gomez, T. & Saravanamuttu, J. *The New Economic Policy in Malaysia: affirmative action, ethnic inequalities and social justice*. Petaling Jaya: NUS Press, SIRD & ISEAS.
- Sity Daud. 2003. *Negara Pembangunan Malaysia: Daripada Dasar Ekonomi Baru kepada Dasar Pembangunan Nasional*. Tesis Doktor Falsafah. Universiti Kebangsaan Malaysia.
- _____. 2004. *Malaysia. Laporan Akhir Projek Social Safety Net Programs in Selected Southeast Asian Countries 1997-2000*. Institute of Asian Research: University of British Columbia. <http://www.iar.ubc.ca/centres/csear/SSN/TOC.htm>
- _____. 2006. *Negara dan Ideologi Pembangunan*. Dlm Ghazali Mayudin, Jamaie Hamil, Sity Daud & Zaini Othman. *Demokrasi, Kepimpinan dan Keselamatan dalam Politik Malaysia*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- _____. 2014. *Peranan Negara dalam Pembangunan*. Dlm. Chin Yee Whah, Nor Hayati Sa'at & Sity Daud. *Sains Sosial dan Kajian Pembangunan: Kumpulan Rencana Penghormatan untuk Professor Abdul Rahman Embong*. Kajang: Persatuan Sains Sosial Malaysia.
- Sity Daud & Zarina Othman. 2005. *Keselamatan Insan dan Jaringan Keselamatan Sosial*. Dlm. Sity Daud & Zarina Othman. *Politik dan Keselamatan*. Bangi: Penerbit Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Sulaiman Mahbob. 2017. *Integrate Our Social Safety Net*. *The Star*. 23 Oktober.
- The Star. 2017. *Providing A Social Saftey Net*. www.thestar.com.my. 18 Disember. [18 November 2018]
- Wahid, W. A. 1970. *Problems in Pensions Administration*. Kertas Kerja bagi Memperolehi Diploma Pentadbiran Awam. Kuala Lumpur: Universiti Malaya.
- Wong, S. C. M. 2018. *The Politics of Malaysia's B40*. Dlm. Lopeq, G. & Welsh, B. *Regime Resilience on Malaysia and Singapore*. Petaling Jaya: Gerak Budaya Enterprise & SIRD.
- Najib Razak. 2018. *Malaysia Not Welfare State But Provides Social Safety Net For Welfare Protection*. www.najibrazak.com. 2 Februari. [10 November 2018]

- Vivian, J. 1994. Social Safety Nets and Adjustment in Developing Countries. Kertas Kerja yang dibentangkan di World Summit for Social Development. Geneva: Julai.
- Yaacob, M. F. 2000. Formal Old Age Financial Security Schemes in Malaysia. Dlm. Dolling, J. & Omar, R. (pnyt). Social Welfare East and West-Britain and Malaysia. Vermont: Hampshire.