

TINDAKAN AFFIRMATIF DI MALAYSIA: MENGHAPUSKAN KEKELIRUAN MENERANGI KEBENARAN

*(AFFIRMATIVE ACTION IN MALAYSIA: ELIMINATE
CONFUSION IN EXPLAINING THE TRUTH)*

**Muhammad Najit Sukemi, Mohd Nasir Nawawi,
Nizam Ahmat dan Ahmad Rizal Mohd Yusof**

Abstrak

Tragedi berdarah 13 Mei 1969 mendedahkan jurang ketidakseimbangan ekonomi dan ketidakadilan lampau antara kumpulan etnik di Malaysia. Bagi menanganinya, kerajaan telah melaksanakan langkah drastik dengan melaksanakan Dasar Ekonomi Baru (DEB) dengan menekankan kepada pertumbuhan dengan pengagihan yang saksama, dengan matlamat membasmi kemiskinan dan menyusutkan semula masyarakat. Sasaran serta semangat DEB ini diteruskan dalam pelaksanaan Dasar Pembangunan Nasional (1991–2000), Dasar Wawasan Negara (2001–2010) dan Model Ekonomi Baru (2011–2020). Kesenambungan sasaran dan semangat ini wujud kerana DEB itu sendiri merupakan sebahagian dari tindakan afirmatif yang telah dilaksanakan di Malaysia. Wujud pelbagai persepsi mengenai pelaksanaan tindakan afirmatif yang akhirnya menimbulkan kekeliruan. Sehubungan dengan itu, kajian ini akan membincangkan secara kritis dan mendalam mengenai tindakan afirmatif dan perlaksanaannya di Malaysia.

Kata kunci: Afirmatif, DEB, pembangunan

Abstract

The bloody tragedy of 13 May 1969 revealed the gap between past economic imbalances and injustices between ethnic groups in Malaysia. To address this, the government has taken drastic measures by implementing the New Economic Policy (NEP) with an emphasis on growth with equitable distribution, with the aim of eradicating poverty and restructuring society. The targets and spirit of the NEP are continued in the implementation of the National Development Policy (1991–2000), the National Vision Policy (2001–2010) and the New Economic Model (2011–2020). This continuity of target and spirit exists because the NEP itself is part of the affirmative action that has been implemented in Malaysia. There are various perceptions about the implementation of affirmative actions that ultimately lead to confusion. Accordingly, this study will discuss critically and in depth about affirmative action and its implementation in Malaysia.

Keywords: *Affirmative, NEP, development*

PENGENALAN

Isu kelemahan dan kegagalan pelaksanaan tindakan afirmatif terutamanya Dasar Ekonomi Baru (DEB) sering kali dibincangkan secara terbuka, di Dewan Rakyat dan Dewan Negara, dalam kalangan

ahli-ahli politik, mahupun di alam maya terutamanya persoalan mengenai hak istimewa orang Melayu/Bumiputra, agama Islam dan hak bukan Bumiputra. Sebagai dasar penstrukturan kejuruteraan sosial ekonomi, tindakan afirmatif mempunyai nilai dan sasaran murni serta mencapai kejayaan. Namun, ia turut menimbulkan ketidakpuasan hati sesetengah pihak dan mempunyai kelemahan serta menghasilkan kesudahan yang tidak dijangkakan. Ini diperakui oleh Heng Pek Koon dan Sieh Lee Mei Ling (2000) yang mendapati kedudukan masyarakat niaga Cina agak tergugat sewaktu era pelaksanaan DEB berikutan langkah kerajaan memberi perhatian khusus kepada usahawan Melayu/Bumiputera. Bagi memastikan penerusan dan daya saing perniagaan, mereka mewujudkan jalinan kerjasama antara peniaga Cina dan elit politik Melayu dan melahirkan golongan yang dikenali sebagai pakatan 'Ali-Baba'.

Pada satu pihak, penerusan pelaksanaan tindakan afirmatif dalam melindungi hak istimewa orang Melayu/Bumiputra dan anak negeri Sabah dan Sarawak dianggap melanggar Perkara 8(1), Perlembagaan Malaysia dan tindakan yang tidak adil, tidak telus dan tidak cekap serta menimbulkan rasa tidak puas hati terutamanya pelaksanaan sistem kuota yang dianggap menyempitkan peluang bukan Bumiputera berkecukupan mendapat pendidikan di universiti awam. Mereka turut mempersoalkan mengenai pencapaian sebenar pemilikan ekuiti dan hak keistimewaan orang Melayu/Bumiputra dalam ekonomi dan berpendapat, hak mereka telah dirampas melalui kewujudan kuota manakala pemberian hak keistimewaan mengakibatkan perkembangan dan pertumbuhan ekonomi menjadi perlahan.

Kemenangan Pakatan Rakyat pimpinan Parti Demokratik Rakyat (DAP) di Pulau Pinang dalam Pilihan Raya Umum 2008 membawa perubahan pada tampuk kepimpinan negeri daripada kerajaan Barisan Nasional (BN) kepada kerajaan Pakatan Rakyat pimpinan Parti Demokratik Rakyat (DAP). Situasi ini mengakibatkan perubahan dasar pentadbiran dan polisi kerajaan di mana semua polisi-polisi yang bersifat diskriminasi terutamanya dasar afirmatif telah dimansuhkan dengan alasan pelaksanaannya dianggap mendiskriminasi, gagal dan menyumbang kepada gejala kronisme, rasuah dan mengakibatkan ketidakefisienan pentadbiran dan hasil.

Bagi kerajaan Persekutuan pimpinan Datuk Seri Najib Tun Razak, setelah berhadapan dengan penolakan majoriti orang cina, kerajaan telah melaksanakan transformasi pentadbiran dan dasar secara menyeluruh bagi mewujudkan keterbukaan dan mengurangkan perlindungan melalui pelaksanaan dasar liberalisasi menyeluruh secara beransur-ansur bagi mewujudkan persekitaran ekonomi yang berdaya saing, adil, saksama, kondusif dan mapan. Kerajaan turut melaksanakan transformasi ekonomi sebagai langkah strategik bagi memastikan Malaysia mampu berdaya saing, berdaya tahan dan mapan dalam pasaran global dan kuasa ekonomi yang lebih besar.

Bagi mewujudkan keterbukaan dan mengurangkan perlindungan khususnya syarat-syarat khas bersifat afirmatif seterusnya meningkatkan daya saing dan daya tarikan pasaran modal Malaysia kepada pelabur-pelabur asing, kerajaan melaksanakan dasar liberalisasi menyeluruh sektor kewangan bermula pada sektor pasaran modal mulai 29 Jun 2009. Seiring dengan pelaksanaan dasar liberalisasi pasaran modal, syarat pemilikan ekuiti 30% bumiputra di bawah Jawatankuasa Pelaburan Asing (FIC) telah dimansuhkan dan digantikan dengan garis panduan baru berkuat kuasa 30 Jun 2009 yang membenarkan pelabur asing memiliki sehingga 70% ekuiti dalam sektor perbankan islam, bank pelaburan, insurans dan takaful. Perubahan turut berlaku dalam syarat penyertaan *Initial Public Offering* (IPO) di Bursa Malaysia di mana syarikat kini hanya perlu memenuhi syarat keperluan asas penyertaan yang menetapkan pegangan saham awam sebanyak 25% daripada keseluruhan ekuitinya di mana 50% daripada 25% pegangan ini ditawarkan kepada pelabur bumiputra (*12.5% at the best effort*). Perubahan ini secara rasminya menamatkan syarat pemilikan ekuiti 30% bumiputera dan mengakibatkan peranan tindakan afirmatif dalam agihan semula ekuiti semakin longgar dan lemah. Sebagai dasar penstrukturan sosial ekonomi, pelaksanaan tindakan afirmatif mempunyai nilai dan sasaran murni. Realitinya, setelah pelbagai dasar dan program serta insentif telah dilaksanakan bagi mengurangkan ketidakadilan dan ketidaksetaraan agihan pendapatan dan kekayaan, namun penguasaan ekonomi orang Melayu dan bumiputera masih rendah dan majoritinya tergolong dalam golongan 40% kelompok terendah (B40) manakala etnik bukan bumiputera menguasai ekonomi dan memperoleh pendapatan kasar melebihi etnik bumiputera.

Perlaksanaan tindakan afirmatif seolah-olah dasar yang usang dan tidak lagi relevan. Wujud pelbagai persepsi mengenai pelaksanaan tindakan afirmatif terutamanya Dasar Ekonomi Baru (DEB) yang akhirnya menimbulkan kekeliruan. Lebih menyedihkan, wujud dalam kalangan bumiputera sendiri yang tidak menjiwai sejarah turut sama berkempen menggagaskan pemansuhan segala bentuk dasar dan pendekatan yang memberi keistimewaan kepada orang Melayu/Bumiputera demi kepentingan politik sempit. Sehubungan dengan itu, dengan menggunakan kaedah penyelidikan perpustakaan dan analisis dokumen, kajian ini akan membincangkan secara kritis dan mendalam mengenai tindakan afirmatif dan pelaksanaannya di Malaysia. Perbincangan akan meliputi konsep tindakan afirmatif, pelaksanaan tindakan afirmatif di dunia, pelaksanaan tindakan afirmatif di Malaysia dan kritikan terhadap tindakan afirmatif.

Tindakan Afirmatif

Tindakan afirmatif merupakan salah satu dasar yang sering dilaksanakan oleh pemerintah bagi menangani ketidaksetaraan mendatar dalam kalangan masyarakat di sesebuah negara khususnya di negara pelbagai etnik. Ia merupakan satu dasar yang kontroversi, sering disalahertikan dan kurang difahami serta mewujudkan pelbagai persepsi sama ada positif mahupun negatif tertakluk kepada pemahaman seseorang terhadap konsep tindakan afirmatif. Ini dibuktikan oleh kajian Arriola & Cole 2001; Kravitz et al. 2000; Kravitz & Platania 1993; Schwindt et al. 1998; dan Zamboanga et al. 2002, yang mendapati masih ramai yang memperoleh maklumat yang salah dan mengelirukan mengenai apa yang dimaksudkan dengan konsep tindakan afirmatif dan kekeliruan ini mempengaruhi reaksi balas sama ada positif atau negatif terhadap penerimaan tindakan afirmatif (Golden et al. 2001).

Tindakan afirmatif merupakan satu bentuk diskriminasi positif yang dilaksanakan bagi mempercepat tercapainya keadilan dan kesetaraan dengan mengambil kira pelbagai faktor seperti etnik, agama, jantina dan status kecacatan bagi meningkatkan pencapaian agar mencapai peluang yang sama (*equal opportunity*) dalam apa jua bidang meliputi pekerjaan, pendidikan, kesihatan dan perniagaan (*kontrak awam*). Ia didefinisikan sebagai "*membangunkan kumpulan sub-kelas atau orang yang berbeza bagi meningkatkan peluang untuk mendapatkan sesuatu yang lebih baik atau memastikan mereka mendapatkan sebahagian daripada barangan tertentu*". Ia merujuk kepada polisi dan dasar kerajaan yang mengambil kira faktor bangsa, warna kulit, agama, jantina, orientasi seksual, kecacatan, etnik atau asal usul negara dalam pertimbangan agar memberi faedah kepada satu kumpulan yang kurang diwakili atau golongan yang bukan dominan dalam sosio-ekonomi, pekerjaan, pendidikan dan perniagaan yang biasanya bertentangan dengan kesan sejarah diskriminasi.

Tindakan afirmatif merupakan satu bentuk intervensi (*penyertaan langsung pemerintah*) bagi menstabilkan kedudukan dan menghapuskan kesan semasa dan kesan jangka panjang diskriminasi lampau (ketidaksetaraan) di samping berusaha untuk mencapai peluang yang setara bagi semua bangsa/jantina dalam pasaran kerja. Tindakan afirmatif sering dikonsepskan sebagai mekanisme bagi penyelesaian konflik dalam situasi ketegangan etnik dan ketidakseimbangan sosio-ekonomi. Justifikasi pelaksanaannya adalah sebagai pampasan kepada diskriminasi lampau, penindasan atau eksploitasi oleh golongan birokrat dan menangani ketidaksetaraan sosial serta mengatasi diskriminasi yang sedia ada melalui peningkatan peluang kepada kumpulan yang kurang berprestij yang biasanya di bezakan melalui etnik, agama atau jantina (Weisskopf 2006; Ong 2013).

Oleh itu, tindakan afirmatif merupakan satu langkah terancang yang dilaksanakan oleh kerajaan bagi memperbetulkan kepincangan serta ketidakadilan sosial dan ekonomi kesan daripada pemerintahan atau dasar pada masa lepas yang telah mendiskriminasikan kumpulan-kumpulan tertentu dalam sesebuah masyarakat berbilang etnik seterusnya membolehkan kumpulan ini bersama bersaing antara satu sama lain.

Perlaksanaan Tindakan Afirmatif di Dunia

Tindakan afirmatif juga salah satu daripada dasar bagi menangani ketidaksetaraan telah dilaksanakan di kebanyakan negara di dunia termasuk di negara maju seperti Fiji, India, Malaysia, Ireland Utara,

Afrika Selatan, Sri Lanka, Amerika Syarikat dan Kanada. Majoriti negara-negara yang melaksanakan dasar afirmatif adalah terdiri daripada negara-negara Komanwel (negara bekas jajahan British). Walaupun pelaksanaan tindakan afirmatif sering mampu menimbulkan kontroversi dan disalahertikan, ia kini menjadi antara dasar yang menjadi pilihan utama bagi dilaksanakan di mana negara yang melaksanakannya semakin berkembang dan meningkat daripada setahun ke setahun termasuk oleh negara-negara maju seperti Amerika Syarikat dan Kanada dengan tujuan khusus dan melibatkan golongan etnik minoriti dan penduduk asal yang kebiasaannya lemah dan tertindas. Perlaksanaannya tidak begitu menyeluruh di mana ia hanya melibatkan kumpulan tertentu seperti etnik minoriti dan penduduk asal yang kebiasaannya lemah, tertindas dan terpinggir bertujuan meningkatkan perwakilan dalam kalangan kumpulan minoriti dan penduduk asal terutamanya dalam institusi kerajaan dan pendidikan melalui mewujudkan kuota untuk jawatan yang sukar diperolehi, pendidikan, pekerjaan atau kontrak perniagaan

Umumnya, wujud 3 faktor utama mengapa dasar afirmatif amat diperlukan oleh sesebuah negara iaitu kepelbagaian, kesaksamaan dan keadilan. Sebagai dasar penstrukturan sosial ekonomi, tindakan afirmatif mempunyai nilai dan sasaran murni serta mencapai kejayaan. Namun, ia juga menimbulkan ketidakpuasan hati bagi sesetengah pihak dan mempunyai kelemahan serta menghasilkan kesudahan yang tidak dijangkakan. Pelaksanaan tindakan afirmatif terutamanya di Amerika Syarikat dianggap sebagai menjustifikasikan kesannya yang jauh berbeza oleh penyokongnya manakala penentangannya sering membangkitkan isu ketidakadilan dan pelaksanaannya yang melanggar sistem demokrasi dan keadilan serta membelakangkan amalan meritokrasi. Ini seiring dengan dapatan Thernstrom & Thernstrom (1997) dan Zuriff (2004).

Perlaksanaan tindakan afirmatif dikatakan bermula di India melalui pelaksanaan skim rawatan khas bagi kasta-kasta tertentu yang dikenali sebagai “*rizab*” dan mula diperkenalkan sewaktu India mencapai kemerdekaan pada 15 Ogos 1947. Istilah tindakan afirmatif telah digunakan secara rasminya di Amerika Syarikat melalui pelaksanaan Perintah Eksekutif 10925’ oleh Presiden John F. Kennedy pada 6 Mac 1962 bagi menubuhkan “*Suruhanjaya Presiden bagi Peluang Pekerjaan Sama Rata*” yang mensyaratkan majikan dan kerajaan tidak melaksanakan diskriminasi terhadap mana-mana pekerja atau permohonan pekerjaan atas sebab bangsa, fahaman, warna kulit atau negara asal (Sowell 2004). Melalui mandat ini, setiap langkah-langkah positif yang perlu dilaksanakan oleh majikan dalam memilih dan melatih golongan minoriti dan wanita yang layak dinyatakan bertujuan menyasarkan dan mengukur keberkesanan tindakan afirmatif bagi menghapuskan dan menghalang diskriminasi.

Keberkesanan pelaksanaan tindakan afirmatif oleh persekutuan, negeri, dan kerajaan tempatan dalam membantu minoriti dan wanita untuk memiliki tapak perniagaan telah dibuktikan melalui analisis ekonometrik (Myers & Chan 1996; Bendick & Egan, 1999). Pelaksanaan Akta Hak Sivil (1964) telah memperkukuhkan pelaksanaan tindakan afirmatif di Amerika Syarikat di mana mahkamah diberi kuasa untuk memerintahkan sesebuah organisasi untuk melaksanakan tindakan afirmatif bagi memperbetulkan dan menghapuskan diskriminasi (Crosby 1996). Perlaksanaannya bertujuan untuk mewujudkan peluang sama rata bagi memastikan etnik minoriti, wanita, orang kurang upaya dan kurang memperoleh peluang yang saksama di kolej dan di tempat kerja (Miller et al. 1997).

Umumnya, istilah “*Tindakan Afirmatif*” digunakan hampir di kebanyakan negara di Dunia seperti Fiji, India, Malaysia, Ireland Utara, Afrika Selatan, Sri Lanka dan Amerika Syarikat sebagai salah satu strategi bagi menangani ketidaksetaraan agihan pendapatan dan kekayaan, ekonomi, sosial dan ketidakadilan lampau antara kumpulan etnik terutamanya kepada golongan minoriti (Stewart & Large 2008). Ia turut dikenali dengan beberapa istilah lain, tetapi membawa makna yang sama iaitu dikenali sebagai “*ekuiti pekerjaan*” di Kanada dan Afrika Selatan, “*Penstandaran*” di Sri Lanka, “*reflecting the federal character of country*” di Negeria, “*Sons of the soil*” di Malaysia, “*Rezab*” di India dan “*diskriminasi positif*” di United Kingdom, Indonesia dan Eropah (Sowell 2004). Istilah “*ekuiti pekerjaan*” diperkenalkan oleh Hakim Rosalie Silbermann Abella pada 1985 di Kanada bagi mencapai perubahan dalam dasar dan amalan organisasi.

Tindakan afirmatif mempunyai matlamat yang sama seperti “*peluang yang sama (equal opportunity)*”, tetapi berbeza daripada sudut pendekatan (Burstein 1994). Semua strategi ini dilaksanakan untuk mempercepatkan kadar penyertaan kumpulan etnik bagi memperluaskan akses kepada peluang pekerjaan, pendidikan, kemasukan ke institusi pendidikan tinggi, latihan dan sebagainya. Tindakan afirmatif pada amnya bertujuan untuk keuntungan, manfaat, menggalakkan kumpulan yang kurang bernasib baik atau etnik tertentu dan meningkatkan tahap penyertaan bagi mendapatkan penglibatan yang sama. Peluang yang sama diwujudkan bagi menghalang atau mencegah sebarang tindakan yang menyalahi undang-undang diskriminasi di samping menggalakkan semua kumpulan, etnik, jantina, bangsa, kecacatan dan umur menyertai dan mengambil bahagian dalam setiap aktiviti pada pelbagai peringkat.

Daripada sudut perspektif Islam, tindakan afirmatif merupakan sebahagian perencanaan politik atau *siasah syari'yyah* yang dibenarkan syarak untuk menjamin kemaslahatan umat dan keharmonian negara. Pendekatan bersifat afirmatif telah dilaksanakan oleh Rasulullah SAW dalam pengagihan pendapatan dan kekayaan sewaktu di Madinah di mana ia mempunyai penduduk yang berlainan agama, bangsa, puak dan keturunan. Ini terbukti sewaktu peristiwa pembahagian harta Al-Fai' (hasil rampasan tanpa berperang kepunyaan Bani Nadhir), Rasulullah SAW menggunakan pendekatan afirmatif secara bijaksana di mana harta tersebut hanya diperuntukkan kepada kaum Muhajirin (penghijrah dari kota Makkah) tanpa diagihkan kepada kaum Ansar (penduduk asal Madinah) melainkan kepada dua orang Ansar yang memang miskin. Semua ini membuktikan pendekatan afirmatif dalam konteks pengagihan kekayaan bukanlah suatu yang asing dalam Islam, bahkan diperakui sebagai tindakan yang menjamin tertegaknya keadilan sosio-ekonomi dalam sesebuah negara dan masyarakat.

Umumnya, wujud beberapa ciri –ciri tindakan afirmatif bagi negara terpilih sebagaimana dalam Jadual 1 di bawah.

Jadual 1. Ciri-Ciri Tindakan Afirmatif Bagi Negara Terpilih

	USA	KANADA	INDIA	MALAYSIA	AFRIKA SELATAN
Kumpulan Sasaran	Peretnikan & kum. Minoriti, Wanita, Veteran Perang Vietnam & OKU	Peretnikan & kum. minoriti, Wanita, Veteran Perang Vietnam, & OKU	Senarai Kasta, & Senarai etnik	Bumiputera, Anak Negeri Sabah, Sarawak, Orang Asli, Wanita & OKU	Kulit Hitam (India Afrika), Wanita & OKU
Skop	Awam & Swasta	Awam & Swasta	Awam & Swasta	Awam & Swasta	Awam & Swasta
Rasional	Keperluan Politik Menghapuskan Diskriminasi Pekerjaan	Keperluan Politik	Keperluan Politik Menghapuskan Diskriminasi sosial & Pekerjaan	Keperluan politik Rusuhan Etnik 1969 Perluasan Ekonomi Objektif pembangunan	Keperluan Politik Menghapuskan Diskriminasi Sosial
Kuota @ Matlamat & Jangka Masa	Matlamat & Tempoh masa	Matlamat & Tempoh masa	Kuota @ Rizab	Kuota	Matlamat & Tempoh masa

Manuela Tomei (2005)

Tindakan Afirmatif Di Di Malaysia

Dalam membincangkan mengenai tindakan afirmatif di Malaysia, umum lebih tertumpu kepada perlaksanaan Dasar Ekonomi Baru (DEB) semata-mata manakala kajian-kajian berkenaan tindakan afirmatif agak kurang dibincangkan. Pelaksanaan tindakan afirmatif di Malaysia sebenarnya telah

bermula sebelum DEB dilaksanakan iaitu bermula sejak zaman kolonial lagi tetapi dengan istilah yang berbeza dan bersifat khusus. Bagi menjelaskan lagi perbincangan secara terperinci dan mendalam, ia akan dibahagikan kepada 3 era.

Era Sebelum Dasar Ekonomi Baru (DEB)

1. Peruntukan Undang-Undang Tanah

Umumnya, Dasar afirmatif telah terpahat kukuh dalam perlembagaan sama ada Perlembagaan Persekutuan Malaysia mahu pun Undang-Undang Tubuh Kerajaan Negeri-Negeri.

Orang Melayu /Bumiputera dan anak negeri dilindungi oleh perlembagaan negara dalam dua bentuk iaitu undang-undang tanah dan hak-hak istimewa dalam ekonomi. Perlaksanaan telah bermula sejak zaman penjajahan British di Tanah Melayu melalui sistem pendaftaran tanah (*Sistem Toren*) di mana setiap tanah didaftarkan di bawah pemilik atau pemilik tertentu (sistem geran) mengakibatkan majoriti penduduk tempatan terutamanya orang Melayu kehilangan tanah.

Bagi melindungi tanah milik orang Melayu dan peribumi, undang-undang berkenaan Tanah Rizab Melayu (TRM) telah diperkenalkan pada 1 Januari 1914 dan berkuat kuasa apabila Enakmen Rizab Melayu 1913 (ERM 1913) dikuatkuasakan di Negeri-negeri Melayu Bersekutu (NMB) iaitu Perak, Selangor, Negeri Sembilan dan Pahang. Mulai 15 Disember 1933, Enakmen Rizab Melayu 1913 telah dimansuhkan dan digantikan dengan ERM 1933 dan disemak semula pada 1935 dan diterbitkan semula sebagai ERM (NMB Bab 142) dan berkuatkuasa hingga kini. Negeri-negeri lain di Tanah Melayu turut mewujudkan ERM mereka iaitu ERM Kelantan 1930, ERM Kedah 1931, ERM Perlis 1935, ERM Johor 1936 dan ERM Terengganu 1941. Namun, British tidak mewujudkan sebarang ERM di Pulau Pinang, Singapura dan Melaka.

Setelah mencapai kemerdekaan, pelaksanaan Enakmen Rizab Melayu ini diteruskan dan diperkukuhkan melalui peruntukan dalam Perlembagaan Persekutuan iaitu Perkara 89 dan 90 yang memberikan kuasa undang-undang perlembagaan kepada undang-undang sedia ada bagi melindungi tanah rizab Melayu daripada diselenggarakan oleh orang bukan Melayu. Perkara 89(6), menjelaskan '*Tanah Simpanan Melayu*' bermaksud tanah yang disimpan untuk diberi hak milik kepada orang Melayu atau kepada anak negeri bagi negeri tempat terletakinya tanah itu; dan '*Orang Melayu*' meliputi mana-mana orang yang di bawah undang-undang negeri tempat ia bermastautin di kira sebagai orang Melayu. Objektif utama pengenalan 'tanah rizab Melayu' ini adalah untuk menyekat tanah kerajaan dan orang Melayu daripada dilupuskan dengan apa cara jua pun kepada bukan Melayu dan kedua-duanya, untuk menyekat tanah-tanah Rizab Melayu daripada apa-apa urusan niaga persendirian (*private dealings*) antara Melayu dan bukan Melayu. Tanah rizab Melayu kekal sebagai rizab Melayu melainkan diisytiharkan dan diwartakan sebagai batal oleh kerajaan meliputi tanah kerajaan, tanah hutan simpan, tanah rizab awam, dan tanah milik persendirian. Di Malaysia, urusan tanah adalah di bawah tanggungjawab enakmen di peringkat negeri dan dikawal selia oleh akta tanah di peringkat persekutuan.

Perkara 90 merupakan peruntukan khas bagi tanah adat di Negeri Sembilan dan Melaka dan tanah pegangan orang Melayu di Terengganu di mana, ia menunjukkan kedudukan istimewa orang Melayu daripada sudut pemilikan tanah. Walau bagaimanapun, Perkara 89 dan perkara 90 tidak terpakai bagi Negeri Sabah atau Sarawak (bergabung dengan Malaysia selepas 1963). Bagi Negeri Sabah dan Sarawak, peruntukan akta berbeza berbanding di Semenanjung di mana ia dilindungi di bawah Perkara 161(A)(5) yang memperuntukkan hak-hak istimewa bagi "anak Negeri" Sarawak dan Sabah.

2. Hak -Hak Istimewa Dalam Ekonomi

Isu ketidakupayaan dan ketidaksetaraan dalam agihan pendapatan dan kekayaan antara orang Melayu/peribumi dengan orang bukan Melayu sebenarnya telah menjadi isu terbuka dan telah disedari sejak zaman penjajahan Inggeris.

Pembentukan perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu oleh Suruhanjaya Reid pada 1956 telah mengambil kira unsur-unsur tradisi (bahasa, agama, kedudukan istimewa orang Melayu dan bumiputra Sabah dan Sarawak serta pemerintahan beraja) dalam perlembagaan persekutuan yang merupakan satu kontrak sosial yang telah disepakati semasa menggubal undang-undang dan menjadi faktor penting kepada mewujudkan identiti Malaysia dan memupuk persefahaman ke arah perpaduan.

Sebagai balasan kepada pemberian hak dan keistimewaan ini, orang Melayu bersetuju untuk memberi hak konsesi yang jelas daripada sudut kuasa politik dengan memberi hak kewarganegaraan Persekutuan kepada orang bukan Melayu (Cina, India dan lain-lain) yang longgar berasaskan prinsip Jus Soli serta pengecualian daripada memenuhi keperluan penguasaan bahasa Melayu. Persetujuan ini membawa kepada peningkatan permohonan kerakyatan Persekutuan Tanah Melayu di mana pada 1958, rekod menunjukkan 800,000 orang telah mendapat kerakyatan dengan hak dan keistimewaan yang mengiringinya (Milne dan Mauzy 1980).

Perkara 153 (1) Perlembagaan Persekutuan menyatakan peranan dan tanggungjawab Yang di-Pertuan Agong (YDPA) dalam melindungi hak-hak keistimewaan orang Melayu dan anak negeri Sabah dan Sarawak dan kepentingan sah etnik-etnik lain di Malaysia walaupun semasa berlaku perkara-perkara yang tidak diingini. Ia merupakan satu perizaban kuota bagi jawatan dalam perkhidmatan awam (selain perkhidmatan awam sesuatu negeri), biasiswa, danasiswa dan keistimewaan pendidikan atau latihan atau kemudahan khas lain yang disediakan oleh Kerajaan Persekutuan serta permit atau lesen bagi pertukangan atau perniagaan. Jika arahan telah dikeluarkan oleh YDPA, ia perlu dipatuhi oleh pihak suruhanjaya atau pihak berkuasa sebagaimana terkandung dalam perkara 153(3) dan pihak suruhanjaya atau pihak berkuasa juga tiada hak dan kuasa untuk melucutkan dan memberhentikan mana-mana penerima hak, keistimewaan, permit atau lesen sebagaimana yang diperuntukkan dalam perkara 153(7).

Dalam melindungi kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri Sabah dan Sarawak, YDPA tidak boleh melucutkan penjawat awam sedia ada atau penerima biasiswa, danasiswa atau keistimewaan pendidikan atau latihan daripada menikmati hak mereka seiring dengan peruntukan perkara 136 Perlembagaan Persekutuan iaitu layanan saksama bagi pekerja persekutuan. Peruntukan perkara 153(8A) turut memperuntukkan rizab khas pada kadar tertentu bagi lepasan *Malaysian Certificate of Education (MCE)* atau yang setaraf ke universiti, kolej atau institusi pendidikan dalam semua bidang pengajian. Ini bertepatan dengan kajian Hwok-Aun Lee (2012) dalam bidang pendidikan dan pekerjaan sejak 1970-1990 menunjukkan peningkatan dalam penyertaan bumiputera di Institusi Pengajian Tinggi (IPT) dan bilangan penjawat di peringkat atasan (pengurusan dan profesional).

Perkara 153 ini diperkukuh lagi oleh beberapa bahagian lain dalam Perlembagaan Persekutuan iaitu Perkara 89 dan Perkara 90 yang memperuntukkan hak orang Melayu dalam pemilikan tanah di Negeri-negeri di Tanah Melayu serta Perkara 161A mengenai perizaban tanah atau pemberian hak milik kepada anak negeri atau keutamaan kepada mereka berkenaan pemberian hak milik tanah di negeri Sabah dan Sarawak. Peruntukan Perkara 89, 90, 153, dan Perkara 161A diperkukuhkan lagi dengan peruntukan khas dalam Undang-undang Tubuh Kerajaan Negeri-negeri di Malaysia.

Hampir semua negeri di Semenanjung Malaysia mempunyai peruntukan khusus mengenai kedudukan istimewa orang Melayu atau syarat-syarat khas berkenaan Orang Melayu dalam Undang-Undang Tubuh Kerajaan Negeri-negeri kecuali negeri Melaka dan Pulau Pinang. Peruntukan-peruntukan ini meliputi Perkara XCI (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Selangor, Perkara 72 (1)-(9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Perlis, Perkara 70 (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Kedah, Perkara 47 (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Pahang, Perkara 25_B (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Terengganu, Perkara 27_B (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Kelantan, Perkara LXXV (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Negeri Sembilan, Bahagian III, Perkara 1 (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Johor dan Perkara XXXVII_B (1) – (9) Undang-Undang Tubuh Kerajaan Perak. Di bawah peruntukan ini, raja pemerintah dalam menjalankan kuasa-kuasanya bertanggungjawab melindungi kedudukan istimewa/khas orang Melayu, memperuntukkan kuota bagi orang Melayu seberapa banyak yang difikirkan munasabah daripada jawatan-jawatan dalam

perkhidmatan awam negeri, permit atau lesen bagi menjalankan perniagaan atau perusahaan, biasiswa negeri, danasiswa dan keistimewaan pelajaran atau latihan atau kemudahan-kemudahan khas lain yang diberikan atau disediakan oleh kerajaan negeri sebagaimana yang dikehendaki oleh undang-undang negeri dan kepentingan sah bagi bangsa-bangsa lain.

Bagi negeri Sabah dan Sarawak pula, Undang-undang Negeri memperuntukkan peruntukan bagi melindungi kedudukan istimewa “anak negeri” di bawah Perkara 41 (1) – (9), Undang-undang Negeri Sabah dan Perkara 39 (1) – (5), Undang-Undang Negeri Sarawak. Di bawah peruntukan ini, Yang Di Pertua (TYT) Negeri Sabah dan Sarawak bertanggungjawab melindungi kedudukan istimewa anak negeri meliputi penyertaan anak negeri dalam perkhidmatan awam negeri pada kadar yang difikirkan munasabah, kuota bagi pengeluaran permit atau lesen bagi menjalankan perniagaan atau perusahaan, biasiswa negeri, danasiswa dan keistimewaan pelajaran atau latihan atau kemudahan-kemudahan khas lain yang diberikan atau disediakan oleh kerajaan. Ini memperlihatkan perlaksanaan tindakan afirmatif merupakan penunaian tanggungjawab raja pemerintah melalui kerajaan kepada orang Melayu/bumiputera dan anak negeri Sabah dan Sarawak menurut Perlembagaan Persekutuan mahu pun Undang-Undang Tubuh Kerajaan Negeri-negeri. Peruntukan Perkara 89, Perkara 90, Perkara 153 dan Perkara 161A juga seiring dengan peruntukan perkara 8, Perlembagaan Persekutuan mengenai “kesamaan” dan hak sama rata di mana semua orang adalah sama rata dan berhak mendapat perlindungan yang sama rata di sisi undang-undang. ‘Kesamaan’ di bawah Perlembagaan Persekutuan termaktub di bawah Perkara 8, manakala Hak Keistimewaan orang-orang Melayu, Anak Negeri Sabah dan Sarawak serta kepentingan sah Etnik-Etnik Lain termaktub erat dalam Perkara 153.

Perkara 8(2) menjelaskan, perlembagaan tidak membenarkan berlakunya diskriminasi dalam pelantikan jawatan atau pekerjaan berasaskan alasan agama, ras, keturunan, tempat lahir atau jantina kecuali sebagaimana yang dibenarkan. Perkara 8(5)(a-f) jelas membenarkan tindakan afirmatif dilaksanakan bagi tujuan-tujuan tertentu di mana ia memberi pengecualian dalam soal agama, kedudukan istimewa orang Melayu dan anak negeri. Perkara 8 ini tidaklah menidaksahkan atau melarang apa-apa peruntukan undang-undang negeri di negeri Sabah atau Sarawak bagi merizabkan tanah bagi anak kedua-dua negeri atau bagi memberikan hak milik kepada mereka, atau memberikan layanan keutamaan kepada mereka berkenaan pemberian hak milik tanah oleh negeri itu. Ini seiring dengan Perlembagaan Persekutuan yang peruntukan rizab tanah bagi orang Melayu dan anak negeri Sabah dan Sarawak.

Jika dianalisis secara terperinci dan menyeluruh, peruntukan-peruntukan dalam Perlembagaan ini secara tidak langsung menyatakan wujudnya isu ketidaksetaraan yang nyata antara orang Melayu/peribumi dan orang bukan Melayu sewaktu ia digubal di mana kedudukan ekonomi dan kesejahteraan sosial orang Melayu/bumiputera adalah rendah daripada pelbagai sudut dan memerlukan sokongan, perlindungan dan bantuan berbanding ekonomi dan kesejahteraan orang bukan Melayu yang lebih baik dan maju. Peruntukan-peruntukan ini secara tidak langsung menunjukkan wujudnya unsur-unsur tindakan afirmatif dalam perlembagaan sama ada Perlembagaan Persekutuan Tanah Melayu mahupun Perlembagaan Malaysia (selepas gabungan Tanah Melayu, Sabah, Sarawak dan Singapura) dan Undang-Undang Tubuh Kerajaan Negeri-negeri. Hal ini menunjukkan pelaksanaan tindakan afirmatif adalah sah dan diiktiraf perlembagaan bagi melindungi kepentingan dan hak istimewa orang Melayu/peribumi, anak negeri serta golongan terpinggir.

Era Kemerdekaan Hingga 1970

Setelah mencapai kemerdekaan, kerajaan meneruskan pendekatan pembangunan sebagaimana yang dilaksanakan British dengan melakukan beberapa penambahbaikan melalui pengenalan beberapa program dan dasar khusus bagi membantu orang Melayu/peribumi dan golongan terpinggir dengan mengambil kira kepentingan orang bukan Melayu dalam bidang ekonomi dan sosial. Menurut Tuanku Abdul Rahman :

Orang Melayu memerlukan bantuan untuk meningkatkan taraf hidup mereka, maka dalam rancangan pembangunan lima tahun yang pertama, kami bersetuju tentang pembangunan besar-besaran sebab orang di kampung telah diabaikan terus oleh British. Bagaimanapun, supaya adil, tanah yang sama luasnya diberi

kepada komuniti lain manakala Kerajaan memberi dana dan kemudahan. Kemudian, ia menyediakan bantuan ekonomi dan kemudahan perniagaan kepada orang Melayu, walaupun Kerajaan terpaksa memberi subsidi kepada mereka kerana orang Melayu memerlukan masa untuk mempelajari tentang perdagangan dan perniagaan.

Far Eastern Economic Review, 21 Julai 1988, Halaman 17

Kesan dasar-dasar yang dilaksanakan telah memberi impak positif melalui pencapaian kadar pertumbuhan dan pendapatan perkapita yang tinggi tetapi ia turut menyumbang kepada kewujudan kemiskinan dan peningkatan ketidaksetaraan agihan pendapatan dan kekayaan dalam kalangan masyarakat. Rancangan pembangunan ini adalah rancangan pembangunan pertama selepas negara mencapai kemerdekaan daripada British di mana kerajaan masih meneruskan perancangan dan pembangunan yang dilaksanakan sewaktu pemerintahan British tetapi melakukan beberapa penambahbaikan berdasarkan asas falsafah pembangunan iaitu memaksimumkan pencapaian ekonomi (*accelerating maximum growth*). Antara strategi yang telah dilaksanakan meliputi penubuhan Lembaga Kemajuan Tanah Persekutuan (FELDA) di bawah Ordinan Kemajuan Tanah, 1956 (Akta 474) pada 1 Julai 1956. Melalui penubuhan FELDA ini, pembukaan penempatan dan tanah pertanian baru secara terancang dan berpusat dilaksanakan.

Pada awal 1960-an, ekonomi Tanah Melayu mengalami kemelesetan ekonomi akibat tindakan British menarik keluar pelaburan-pelaburan strategik kesan kemelesetan ekonomi yang dihadapi British mengakibatkan pendapatan perkapita penduduk merosot sebanyak 12% dengan purata gaji menurun di bawah purata pendapatan kebangsaan.

Keadaan diburukkan lagi dengan tindakan konfrontasi dan boikot ekonomi oleh Indonesia ke atas Malaysia sebagai bantahan terhadap tindakan Persekutuan Tanah Melayu, Sabah, Sarawak dan Singapura bergabung bagi membentuk Persekutuan Malaysia. Seiring dengan penggabungan Sabah dan Sarawak dengan Tanah Melayu membentuk Persekutuan Malaysia, kerajaan melaksanakan Rancangan Malaysia Pertama (RMK-1: 1966-1970) dengan matlamat untuk merapatkan jurang antara Malaysia Barat dan Malaysia Timur dan menjadi asas kepada pembangunan negara.

Bagi merealisasikan matlamat ini, kerajaan meneruskan perancangan dan pembangunan sebagaimana yang telah dilaksanakan sebelum ini berdasarkan asas falsafah pembangunan yang sama iaitu memaksimumkan pencapaian ekonomi (*accelerating maximum growth*). Antara strategi yang telah dilaksanakan meliputi penubuhan Lembaga Penyatuan dan Pemulihan Tanah Persekutuan (FELCRA), Institut Penyelidikan dan Kemajuan Pertanian Malaysia (MARDI). Seiring dengan resolusi Kongres Ekonomi Bumiputera Pertama pada 1965, bagi menggalakkan penyertaan bumiputera dalam bidang perusahaan, perdagangan dan meningkatkan pegangan ekuiti bumiputera, kerajaan menubuhkan Majlis Amanah Rakyat (MARA) pada 1966 hasil penyusunan semula Lembaga Kemajuan Kampung dan Perusahaan (RIDA), Bank Bumiputera (1966), Lembaga Pembangunan Perindustrian Malaysia (MIDA) pada 1967, Lembaga Penasihat Tarif (1968) dan Perbadanan Nasional Berhad, (PERNAS) pada 1969. Lembaga Penasihat Tarif dibentuk bertujuan untuk membantu membangunkan perindustrian negara sebagaimana yang tercatat dalam Akta Galakan Pelaburan, 1968.

Pendekatan berasaskan pasaran dan pemilikan asing nyata menghasilkan pembangunan yang tidak seimbang dan melebarkan jurang ketidaksetaraan agihan pendapatan dan kekayaan, peluang pekerjaan, pendidikan, kemunduran, kemiskinan dan peminggiran antara etnik, agama, bandar-desa dan wilayah di seluruh negara (Lim 1976; Snodgrass 1980). Sehingga 1970, wujud jurang yang besar dalam pemilikan ekuiti di mana orang asing memegang 63.3%, orang Cina 27.2%, orang Melayu hanya 2.4% manakala orang India hanya 1.1% (INTAN 1991). Keadaan ini secara tidak langsung menebalkan lagi perasaan anti-Cina dan anti-Melayu, meningkatkan perasaan curiga mencurigai, ketidakpuasan hati dan prasangka antara satu sama lain. Situasi ini mengakibatkan ketidaksamaan dalam ekonomi dan pekerjaan seterusnya menyemarakkan lagi bibit-bibit perpecahan dan konflik antara etnik yang mengakibatkan kesan sosial, menjadi bom jangka dan teras kepada tercetusnya rusuhan etnik, pemberontakan dan ketidakstabilan politik pada 13 Mei 1969 sehingga membawa kepada pengisytiharan darurat.

Keadaan ini di burukkan lagi dengan kekurangan usaha kerajaan untuk memperbetulkan jurang sosioekonomi dalam kalangan masyarakat yang akhirnya mendedahkan manifestasi sebenar perasaan tiga etnik terbesar dan menyaksikan kebangkitan ultra Melayu mendesak kerajaan memberi penekanan dan perhatian khusus kepada orang Melayu, melakukan perubahan terhadap dasar pembangunan terutamanya menangani ketidakseimbangan ekonomi antara bumiputera dan bukan bumiputera. Kesan peristiwa 13 Mei 1969, isu ketidaksetaraan menjadi isu utama kerajaan bagi mengatasi jurang ketidaksetaraan dan kekayaan antara kumpulan etnik, ketidakseimbangan taburan penduduk mengikut kumpulan etnik dan pengkhususan pekerjaan mengikut etnik. Isu agihan kekayaan ini semakin kritikal dan mencabar setelah negara berhadapan dengan isu-isu peretnikan pada 1969.

Era Dasar Ekonomi Baru (DEB)

Isu ketidakseimbangan sosio-ekonomi telah menjadi ancaman kepada matlamat kemajuan dan hubungan antara kaum sehingga membawa kepada peristiwa 13 Mei 1969. Rentetan itu, satu dasar berbentuk afirmatif yang bersepadu dan menyeluruh telah dirangka dan dilaksanakan bagi menangani jurang ketidaksetaraan agihan pendapatan dan kekayaan antara kumpulan etnik melalui pembentukan pelaksanaan Rangka Rancangan Pembangunan Jangka Panjang (RRJP) iaitu Dasar Ekonomi Baru (DEB) pada 21 Jun 1970. Pelaksanaan DEB ini juga merupakan pelengkap kepada Perkara 153, Perlembagaan Persekutuan (Perlembagaan hanya menyatakan secara umum dan tidak menyatakan secara khusus dan jelas sasaran yang ingin di capai pada masa depan dengan jelas sama ada secara kuantitatif atau jadual khusus bagi membantu orang Melayu dan anak negeri Sabah dan Sarawak mencapai kesamaan ekonomi dengan orang bukan Melayu)

Sejarah pelaksanaan DEB bermula susulan daripada resolusi Kongres Ekonomi Bumiputera (KEB) pada 7 Jun 1965 yang mengehendaki satu bentuk jaminan dan keyakinan kerajaan kepada etnik bumiputera bagi bersama-sama bersaing dengan etnik lain di Malaysia. DEB telah digubal menerusi Majlis Perundangan Negara hasil kerjasama 2 Jabatan di bawah Jabatan Perdana Menteri (JPM) iaitu Unit Perancang Ekonomi (EPU) (ditubuhkan pada 1961 bagi merumus dan mengkaji semula polisi ekonomi) dan Jabatan Perpaduan Negara (JJPN) ditubuhkan oleh Tun Razak). EPU dan JPN bertanggungjawab merumus dan melaksanakan kajian semula polisi bagi menangani ketidakseimbangan struktur dalam pendapatan, pekerjaan dan pemilikan antara etnik bumiputera dan bukan bumiputera yang membawa kepada draf pertama DEB.

Sewaktu pemerintahan Tunku Abdul Rahman, ia memilih untuk melaksanakan dasar hak istimewa orang Melayu secara bertahap-tahap pada tahun 1960-an dan secara konsisten menekankan bahawa dia tidak akan membenarkan hak istimewa orang Melayu “merompak” hak milik orang lain bagi diberikan kepada orang Melayu. Ini berbeza dengan pendirian Tun Razak yang melihat daripada sudut pandang berbeza. Dalam pasaran bebas, untuk berjaya, seseorang memerlukan modal dan orang Melayu tidak memiliki modal dan kesannya telah ditunjukkan oleh tragedi 13 Mei 1969. Ini membawa kepada pengenalan dasar afirmatif melalui Dasar Ekonomi Baru (DEB). Pelaksanaan DEB melalui RMK-2 merupakan dasar yang terdahulu tentang apa yang terkemudian yang dikenali sebagai ‘*Strategi Pertumbuhan dengan Keadilan*’ atau ‘*Pengagihan Semula dengan Pertumbuhan*’ atau strategi ‘*keperluan asas*’ bagi memenuhi secara langsung keperluan golongan miskin.

Perlaksanaan tindakan afirmatif di Malaysia agak berbeza berbanding di negara lain di mana ia dilaksanakan secara eksplisit dan terancang, dilindungi oleh perlembagaan dan dilaksanakan untuk membantu golongan majoriti dan bukannya golongan minoriti (Stiglitz 2006). Pelaksanaan DEB ini telah menyebabkan perubahan besar dalam falsafah pembangunan negara di mana kerajaan telah memperkenalkan falsafah pembangunan berasaskan kepada “Pertumbuhan dan pengagihan yang saksama + membangunkan kumpulan sasaran yang terpinggir (*growth with equality + building upon the target group*)”. Pengenalan falsafah ini bermakna, negara telah mengubah dasar ekonomi daripada “pasaran bebas” atau “*free market*” kepada wujud campur tangan langsung kerajaan dalam aktiviti ekonomi.

DEB dilaksanakan bertujuan untuk menggalakkan perpaduan negara, dan untuk membangunkan masyarakat Malaysia yang adil dan progresif dalam suasana ekonomi yang berkembang dengan cepat supaya tiada sesiapa yang akan mengalami apa-apa kehilangan atau mempunyai perasaan penafian hak, keistimewaan, pendapatan, pekerjaan atau peluang pekerjaan. DEB dirancang dengan penuh teliti dan menyeluruh serta bersifat serampang dua mata iaitu untuk mencapai perpaduan melalui pembasmian kemiskinan tanpa mengira etnik dan menyusun semula masyarakat bagi mewujudkan keseimbangan ekonomi antara etnik, mengurangkan jurang ketidakseimbangan ekonomi dan sosial antara kumpulan etnik, menghapuskan pengenalan etnik berdasarkan aktiviti ekonomi serta mewujudkan masyarakat perdagangan dan perindustrian bumiputera (MPPB) sekali gus memastikan kerukunan hidup masyarakat berbilang etnik (Gullick 1981).

Bagi memastikan matlamat agihan semula kekayaan dapat dicapai, kerajaan melaksanakan pelbagai program meliputi pewujudan masyarakat perniagaan dan perindustrian bumiputera (MPPB) dan pewujudan dana amanah bagi bumiputera. Selepas tamat perlaksanaan DEB, sasaran dan semangat DEB diteruskan melalui DPN, DWN dan MEB. Dalam tempoh Perlaksanaan DPN, kerajaan menjadikan pembentukan masyarakat perniagaan dan perindustrian bumiputera (MPPB) dan pengurangan ketidaksetaraan ekonomi dan sosial dalam kalangan kelompok etnik sebagai strategi mencapai matlamat agihan kekayaan.

Dalam menjayakan matlamat agihan semula kekayaan dalam DEB, kerajaan melaksanakan pelbagai program yang membantu komuniti bumiputera sama ada secara langsung atau tidak langsung. Program-program ini meliputi pemberian kuota sekurang-kurangnya 30% pegangan saham bumiputera sebagai salah satu syarat untuk disenaraikan, peratusan tertentu dalam satu kawasan perumahan dikhaskan kepada bumiputera dan potongan sekurang-kurangnya 7% kepada pembeli bumiputera bagi pembelian kediaman dan komersial berstatus bumiputera. Bagi mencapai matlamat ini, negara memerlukan bukan sahaja kadar pertumbuhan ekonomi yang tinggi tetapi pada masa yang sama perlu memastikan wujudnya keadilan sosial, berkongsi peningkatan pendapatan yang saksama serta meningkatkan peluang pekerjaan. Perlaksanaannya merupakan satu bentuk tindakan diskriminasi positif yang dilaksanakan melalui pengagihan semula kekayaan bagi meningkatkan pegangan ekuiti milik bumiputera daripada 2.4% kepada 30% daripada keseluruhan kekayaan negara.

Kritikan Terhadap Perlaksanaan Tindakan Afirmatif

Sebelum wujudnya DEB, kebanyakan tindakan afirmatif berlaku secara tidak langsung melalui program-program kerajaan dan lebih bersifat tindakan afirmatif yang lemah. Perlaksanaan DEB membawa satu nafas baru kepada tindakan afirmatif di mana ia berubah daripada tindakan afirmatif lemah kepada tindakan afirmatif kuat dan memberi isyarat kepada campur tangan kerajaan secara langsung dalam aktiviti ekonomi. Di Malaysia, Jika disoroti kritikan-kritikan yang dilakukan oleh pengkritik tindakan afirmatif terutamanya DEB, ia lebih menjurus kepada kritikan akademik dan kritikan politik. Kritikan akademik merujuk kepada dapatan kajian bagi penyelidikan yang memperlihatkan sisi kejayaan dan kegagalan DEB dan DPN berdasarkan data-data yang diperoleh dan pemerhatian lapangan manakala kritikan politik lebih kepada perjuangan intra-etnik dalam memperjuangkan hak dan keadilan serta kesaksamaan selaras dengan perkara 8 Perlembagaan Persekutuan.

Kritikan politik turut wujud akibat perbezaan mentafsir perlembagaan mengikut tafsiran tanpa melihat kesinambungan setiap perkara dalam perlembagaan. Namun, perlu diakui tindakan afirmatif telah berjaya membangunkan bumiputera ke aras yang lebih baik dan menjadi ubat mujarab kepada pembasmian kemiskinan dan penyusunan semula masyarakat. Hal ini di akui oleh Chua (2003) dalam bukunya bertajuk "*World on Fire: How Exporting Free Market Democracy Breeds Ethnic Hatred and Global Instability*" yang menyatakan bagaimana globalisasi dan demokrasi sejak 1989 memberi kesan kepada hubungan antara kumpulan minoriti yang dominan dengan kumpulan majoriti.

Wujud perdebatan mengenai sejauh mana kerajaan harus campur tangan dalam ekonomi dan bagaimana kerajaan harus campur tangan. Kesannya, wujud 2 pemikiran yang muncul kemudiannya iaitu pemikiran *keynesian* yang menyokong campur tangan kerajaan dalam ekonomi bagi mencapai keseimbangan. Namun, bagi aliran pemikiran ekonomi Neoklasik, ia berbeza pendapat di mana kerajaan tidak harus campur tangan dalam aktiviti ekonomi dan membiarkan mekanisme pasaran menyelesaikan ketidakseimbangan melalui aktiviti permintaan dan penawaran. Bagi kumpulan ke dua iaitu kumpulan penentang pelaksanaan tindakan afirmatif, pelaksanaan tindakan afirmatif akan mewujudkan satu bentuk diskriminasi baru dalam kalangan masyarakat. Ia berhujah bahawa amalan ini adalah berdasarkan fahaman kolektif dan berbentuk diskriminasi dan menyebabkan pemohon-pemohon yang berkelayakan ditolak kemasukan mereka ke dalam pengajian tinggi atau pekerjaan atas alasan mereka tergolong dalam kumpulan tertentu (selalunya kumpulan dominan, lazimnya kaum majoriti dan lelaki, tanpa mengira kedudukan sosial mahupun keperluan kewangan). Walaupun kerajaan telah menyatakan bahawa tidak ada kumpulan tertentu yang akan mengalami kerugian atau merasakan terbeban dengan pelaksanaan DEB, kebanyakan masyarakat bukan Melayu merasakan yang sebaliknya.

Kebimbangan seperti ini diburukkan lagi ketika syarikat awam terutama keupayaan syarikat milik bumiputera mula dilihat mendominasi sektor-sektor utama dalam ekonomi negara. Mereka berhujah, bahawa layanan istimewa haruslah berdasarkan kedudukan sosio-ekonomi semasa dan bukanlah keturunan. Seseengah pembangkang menganggap tindakan ini hanya menurunkan nilai kejayaan seseorang yang dipilih berdasarkan kaum atau golongan dan bukannya berdasarkan kelayakan. Oleh itu, tindakan afirmatif adalah strategi terbaik dan paling sesuai untuk dilaksanakan di negara ini bagi memastikan kestabilan berasaskan latar-belakang dan sejarah lampau. Apa yang dapat disimpulkan, di sebalik falsafah DEB, ia sebenarnya merupakan '*win win situation*' yang memperlihatkan masyarakat bukan bumiputera khususnya orang-orang Cina menerima 'limpahan kemakmuran' daripada dasar yang dilaksanakan oleh kerajaan di mana kebanyakan projek-projek yang dilaksanakan pada masa itu diketuai oleh kontraktor-kontraktor Cina seperti pembersihan hutan, pembinaan jalan, tali air, pembekalan bahan-bahan binaan untuk kawasan penempatan. Keadaan ini sebenarnya bukan sekadar memberi peluang kepada orang-orang Cina menikmati pendapatan yang memuaskan tetapi turut melonjakkan penguasaan dan pemilikan saham selepas pelaksanaan DEB.

RUMUSAN

Secara keseluruhannya, tindakan afirmatif telah dilaksanakan oleh kebanyakan negara di dunia dengan sasaran yang berbeza-beza tetapi mempunyai persamaan iaitu kepada jantina, bangsa, pendidikan dan pekerjaan.

Ia dilaksanakan bagi memberi keadilan di mana ia penting supaya negara itu akan terus mencapai perpaduan dan kesejahteraan tanpa berlakunya rusuhan dan lebih teruk berlakunya peperangan. Kajian ini juga telah membuktikan pelaksanaan tindakan afirmatif di Malaysia bukanlah sesuatu yang baru (hanya diperkenalkan melalui pelaksanaan DEB) tetapi ia telah dilaksanakan lebih awal lagi iaitu sewaktu pemerintahan British lagi. Dapatan kajian juga membuktikan tindakan afirmatif telah terpacat erat dalam perlembagaan persekutuan dan memperuntukkan hak-hak keistimewaan bumiputera dan anak negeri Sabah dan Sarawak. Selain itu, ketidakseimbangan dan ketidakupayaan serta ketidakmampuan bumiputera dalam ekonomi tidak boleh diperbaiki hanya melalui kuasa pasaran atau trajektori pertumbuhan ekonomi semata-mata tetapi juga melalui penstrukturan kejuruteraan sosioekonomi melalui DEB. Ia dilaksanakan melalui ekonomi yang dinamik dan berkembang agar tidak ada satu kumpulan pun merasa terpinggir dan bukannya mengambil bahagian atau hak etnik bukan bumiputera atau lain-lain etnik dan dipindahkan kepada etnik bumiputera (apa yang diagihkan adalah datangnya daripada pertambahan saiz kek ekonomi (pertumbuhan)).

Penghargaan

Kajian ini dibiayai sepenuhnya oleh Universiti Malaysia Terengganu melalui dana penyelidikan Talent and Publication Enhancement – Research Grands (TAPE-RG) Fasa 1/2018.

Rujukan

- Arriola KRJ, Cole ER. 2001. Framing the affirmative action debate: attitudes toward outgroup members and white identity. *J. Appl. Soc. Psychol* 31: 2462–2483.
- Burstein P. 1994. *Equal Employment Opportunity: Labor Market Discrimination and Public Policy*. New York: de Gruyter Aldine.
- Bendick M.J & Egan, M.L 1999. *Changing Workplace cultures to Reduce Employment Discrimination*. Alexandria, VA: Bendick and Egan Economic Consultants, Inc.
- Crosby F.J., Aarti Iyer and Sirinda Sincharoen. 2006. Understanding Affirmative Action. *Annu. Rev. Psychol* 57: 585-611.
- Crosby FJ, Cordova D. 1996. Words worth of wisdom: toward an understanding of affirmative action. *J. Soc. Issues* 52: 33–49.
- Findley, H. E. Stevens, R. Wheatley and E. Ingram 2004. 'Modernizing Affirmative Action'. *Journal of Individual Employment Rights* 11(1): 15-30.
- Fullinwider, Robert K. 1975. Preferential Hiring and Compensation. *Social Theory and Practice* (Spring): 307 – 320.
- Glazer, Nathan. 1975. *Affirmative Discrimination : Ethnic Inequality and Public Policy*. New York: Harvard University Press.
- Golden H, Hinkle S, Crosby F.J. 2001. Reactions to affirmative action: substance and semantics. *J. Appl. Soc. Psychol* 31: 73–88.
- Goldman, Alan. 1976. Affirmative Action. *Philosophy and Public Affairs* 5(Winter): 178 – 195.
- Heng, Pek Koon and Sieh Lee Mei Ling. 2000. The Chinese Business Community in Peninsular Malaysia, 1957-1999. Edited by Lee Kam Hing and Tan Chee Beng. *The Chinese in Malaysia*. Shah Alam: Oxford University Press.
- Institut Tadbiran Awam Negara (INTAN). 1991. *Malaysia Kita*. INTAN: Kuala Lumpur.
- Institut Tadbiran Awam Negara (INTAN). 1994. *Dasar-Dasar Pembangunan Malaysia*. INTAN: Kuala Lumpur.
- Kravitz DA, Klineberg SL. 2000. Reactions to two versions of affirmative action among whites, blacks, and Hispanics. *J. Appl. Psychol* 85: 597–611.
- Kravitz DA, Platania J. 1993. Attitudes and beliefs about affirmative action: effects of target and of respondent sex and ethnicity. *J. Appl. Psychol* 78: 928–38.
- Lembaga Penyelidik Undang-undang. 2013. *Perlembagaan Malaysia*. Kuala Lumpur: International Law Book services
- Lim Teck Ghee, 1976. *Origins Of A Colonial Economy: Land And Agriculture In Perak, 1874 – 1897*. Pulau Pinang: Penerbit Universiti Sains Malaysia.
- Manuela tomei. 2005. *Affirmative Action for Racial Equality : Features, Impact and Challenges*. Internasional Labour Office.
- Miller F. 1997. The political rhetoric of affirmative action: infusing the debate with discussions about equity and opportunity. *Am. Behav. Sci.* 41: 197–204.
- Milne, R.S & Mauzy, D.K 1980. *Politics and Government in Malaysia*. Singapore: Times Books Internasional.
- Myers, S.L & Chan, T. 1996. Who benefits from minority business set-asides? The case of New Jersey. *Journal of Policy Analysis and Management* 15(2): 202-226.
- Nagel, Thomas. 1973. Equal Treatment and Compensatory Discrimination. *Philosophy and Public Affairs* 2(Summer): 348 -363.
- Ong, E. C. 2013. *Affirmative Action and Sector Selection: Malaysia's New Economic Policy*.
- Snodgrass, D. R. 1980. *Inequality And Economic Development In Malaysia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- Sowell, Thomas. 2004. *Affirmative Action Around the World: An Empirical Study*. New Haven & London: Yale University Press.
- Stewart, F., Brown, G., & Langer, A. 2008. Policies towards horizontal inequalities. In *Horizontal inequalities and conflict: Understanding group violence in multiethnic societies*, edited by F. Stewart. London: Palgrave.
- Thernstrom, S and Thernstrom, A. 1997. *America in Black and White: One Nation, Indivisible*. New York: Simon & Schuster.

- Weisskopf, T. E. 2006. *Is Positive Discrimination a Good Way to Aid Disadvantaged Ethnic Communities?* Economic and Political Weekly.
- Zamboanga BL, Covell CN, Kepple SJ, Soto RD, Parker KD. 2002. White students' perceptions of affirmative action in graduate admission: directions for programming and college personnel development. *J. College Admiss* 176: 22–30.
- Zuriff, G. E. 2004. Is Affirmative Action fair? *American Psychologist* 59(2): 124–125.

Muhammad Najit Sukemi
Fakulti Perniagaan, Ekonomi dan Pembangunan Sosial,
Universiti Malaysia Terengganu, Malaysia.
Email : najit@umt.edu.my

Mohd Nasir Nawawi
Fakulti Perniagaan, Ekonomi dan Pembangunan Sosial,
Universiti Malaysia Terengganu, Malaysia.
Email : nasir@umt.edu.my

Nizam Ahmat
Fakulti Perniagaan, Ekonomi dan Pembangunan Sosial,
Universiti Malaysia Terengganu, Malaysia.
Email : nizamahmat@umt.edu.my

Ahmad Rizal Mohd Yusof
Institut Kajian Etnik (KITA)
Universiti Kebangsaan Malaysia, Malaysia
Email : army@ukm.edu.my

Received : 22 October 2020
Accepted : 5 November 2020
Published : 31 December 2020