

## KESAMPAIAN KE PUSAT PERKHIDMATAN: SUATU PEMERHATAN DI SEKITAR MERSING, JOHOR

KATIMAN ROSTAM

### SYNOPSIS

*This paper attempts to examine the level of accessibility to services and functions offered at centres around Mersing, Johor. Relative accessibility is measured in terms of two factors, namely: (1) the convenience of travelling to the nearest centres offering a given services; and (2) the relative importance of the function to the population in their hinterlands. Result of the analysis shows that, as expected, population accessibility to centres, as well as to their basic functions is relatively low. The low level of accessibility to basic services is partly due to the unavailability of, or the inadequacy in, the provision of these functions in most of the centres studied. The lack of services and other basic facilities in lower order centres is one of the amjor hindrances to rural development. In line with the recent trend of thinking, rural service centres should be equipped with complete facilities and other relevant functions to enable them to play a more effective role in development, particularly if the latter is to be initiated from below.*

### SINOPSIS

*Makalah ini bertujuan untuk cuba memeriksa darjah kesempaan penduduk kepada perkhidmatan dan fungsi-fungsi lain yang ditawarkan di pusat pertempatan sekitar Mersing, Johor. Kesempaan relatif diukur berdasarkan dua faktor, iaitu: (1) kemudahan untuk mengunjungi pusat pertempatan yang terdekat bagi mendapatkan sesuatu perkhidmatan; dan (2) kepentingan relatif perkhidmatan tersebut kepada penduduk di kawasan sekitar pusat berkenaan. Hasil daripada analisis menunjukkan bahawa, seperti yang dijangkakan, kesempaan penduduk ke pusat-pusat dan kepada fungsi perkhidmatan asas secara relatifnya adalah rendah. Kerendahan taraf kesempaan penduduk kepada perkhidmatan asas tadi sebahagiannya disebabkan oleh ketiadaan atau ketidakcukupan penyediannya di kebanyakan pusat yang dikaji. Kekurangan perkhidmatan dan kemudahan asas di pusat-pusat peringkat rendah merupakan salah satu halangan yang besar bagi pembangunan luar bandar. Sejajar dengan aliran pemikiran kini, pusat perkhidmatan desa sepatutnya dilengkapi dengan kemudahan dan fungsi-fungsi lain yang bersesuaian bagi membolehkan pusat tersebut memainkan peranan yang lebih berkesan dalam pembangunan, terutamanya jika ia hendak dimulakan dari bawah.*

## PENGENALAN

Dalam proses pembangunan dari atas ke bawah, atau dari pusat ke pinggir, bandar kecil dan pusat perkhidmatan desa<sup>1</sup> lazimnya dianggap sebagai saluran utama bagi membangunkan kawasan sekitarnya. Dalam model pembangunan klasik, proses penyiaran daya inovasi dan penularan idea pembangunan dijangkakan bermula dari beberapa sektor yang dinamik di pusat kemudian merebak ke pinggir, melalui agensi serta pengantar lain yang terdapat di bandar kecil dan pusat perkhidmatan lainnya, sama ada secara spontan atau dirancang (Stohr and Taylor 1981:1). Oleh itu, pusat perkhidmatan sepatutnya memainkan peranan yang penting dalam menyerap dan menyebarkan unsur pembangunan.

Pemikiran dalam model klasik juga memperakukan bahawa proses pengutuban pembangunan dianggap sebagai fenomena sementara sahaja (Hirschman 1958). Kebelakangan ini keutuhan pendapat sedemikian semakin diragukan (Conroy 1973; Lo and Salih 1978; Richardson 1981), kerana proses penyiaran dan penularan idea pembangunan ke pinggir tidak dapat dibuktikan kebenarannya di negara membangun. Pusat bandar yang bersaiz kecil semakin mengalami kemerosotan penduduk dan fungsi yang bukan lagi bersifat sementara, seperti yang pernah dibuktikan di Malaysia baru-baru ini (Cohen 1980; Katiman Rostam 1982). Oleh kerana fungsinya yang semakin kurang, pengaruh dan peranannya sebagai pusat bagi pembangunan kawasan sekitar turut menjadi lemah. Akibatnya, bandar kecil dan pusat perkhidmatan desa semakin kurang cekap dalam menyerap dan menyebarkan atau menularkan inovasi bagi pembangunan kawasan sekitarnya, khususnya jika perancangan itu dibuat dari pusat.

Pengalaman di negara membangun yang lain juga menunjukkan bahawa pengaliran tenaga buruh, sumber alam dan modal ke bandar besar, lebih nyata daripada kesan limpahan, misalnya dari segi perubahan teknik dan daya pengeluaran pertanian, rata-rata tidak seperti yang dijangkakan (Richardson 1976; Stohr and Todling 1978). Keadaan ini menyebabkan bandar kecil, khususnya di Malaysia hanya dapat bertahan dengan fungsinya sebagai pusat pengagihan dalam kerangka sistem ekonomi duaan masyarakat luar bandar dan lazimnya bandar kecil terpaksa mempelbagaikan fungsi tersebut sebagai asas kewujudannya (Cohen et al 1977).

Akhir-akhir ini, perhatian para pembuat keputusan semakin ditumpukan ke atas kualiti kehidupan penduduk, kebajikan yang seimbang, pembangunan pertanian sebagai asas kemajuan perindustrian, penggalakan

---

<sup>1</sup>Istilah bandar kecil dirujuk kepada semua pertempatan bandar yang bersaiz antara 10,000 hingga 20,000 orang penduduk. Penentuan saiz ini hanya secara abitrari sahaja. Manakala pusat-pusat perkhidmatan pula adalah pertempatan yang secara umumnya bersaiz kecil yang menawarkan kemudahan perkhidmatan kepada penduduk sekitarnya. Pusat perkhidmatan, boleh jadi bandar kecil dan dalam banyak hal ini adalah pekan kecil di kawasan luar bandar yang bersaiz kurang daripada 1,000 orang penduduk.

industri intensif buruh, meningkatkan peranan industri skel sederhana dan kecil, dan yang pentingnya menjadikan pembangunan bandar-an supaya saling melengkapi proses pembangunan desa dengan menggalakkan amalan memenuhi keperluan diri melalui konsep mampu diri. Walaupun perdebatan di peringkat antarabangsa yang bertujuan untuk mendapatkan model pilihan bagi pembangunan masih berterusan (Lo and Salih 1981: 123), namun beberapa persoalan pokok tentang pembangunan di negara membangun telah dikenalpasti. Salah satu persoalan tersebut menjurus ke arah memperakukan pentingnya hubungan antara desa dan bandar kecil di kawasan yang mundur, yang semakin merosot dan lemah. Potensi hubungan desa dan bandar sebagai unsur utama dalam menyelesaikan masalah kemunduran di luar bandar adalah besar sekali (Lo 1981). Sehubungan dengan konsep hubungan desa-bandar ini, penekanan semula kepentingan peranan bandar kecil atau pusat perkhidmatan bagi pembangunan kawasan desa di sekitarnya adalah suatu semangat dan pendekatan yang baru (Loh 1981: 136). Hal ini sejajar dengan pandangan bahawa penyediaan keperluan asas yang lengkap di luar bandar boleh meninggalkan daya pengeluaran penduduk, khususnya dalam pengeluaran hasil pertanian (Hick 1979). Melalui pendekatan tersebut, penduduk luar bandar akan dapat sama-sama menikmati kemudahan asas dan sama-sama berpeluang untuk mengeluarkan barangan, perkhidmatan dan lain-lain keperluan masyarakat selaras dengan sumberalam, teknologi, kemahiran dan modal yang mereka miliki. Pendekatan pembangunan pusat perkhidmatan boleh merintis jalan ke arah pencapaian matlamat mampu diri seperti yang dibayangkan oleh Alonso (1971). Pencapaian tahap ini adalah asas bagi kebalikan proses pengutuban dan permulaan bagi proses pembangunan dari bawah di kawasan-kawasan tertentu. Ia sekurang-kurangnya boleh melengkapi, jika tidak dapat menggantikan, paradigme perancangan pembangunan dari atas.

Peranan bandar kecil dan pusat perkhidmatan dalam pembangunan kebelakangan ini semakin banyak diberi perhatian (misalnya lihat Taylor 1981; Buchholz 1983; King 1983; Maude 1983). Berbagai saranan telah dimajukan bagi mengubah peranan bandar-bandar kecil dalam pembangunan supaya dapat membantu memajukan kawasan luar bandar sekitarnya. Seajar dengan usaha tersebut penekanan dibuat ke atas aspek kesempaan penduduk ke pusat dan kemudahan perkhidmatan yang disediakan. Pandangan Hughes (1969) dan Leinbach (1975) tentang hubungan pembinaan kemudahan pengangkutan dan kemajuan sosio-ekonomi penduduk berdasarkan kajiannya di beberapa tempat di Malaysia, menjelaskan lagi tentang kaitan aspek kesempaan dan pembangunan. Kepentingan kesempaan ke pusat perkhidmatan lebih ketara lagi dalam usaha meninggalkan daya pengeluaran petani seperti yang telah dibuktikan oleh Amriah Buang (1981) di Parit, Perak.

Sehubungan dengan persoalan di atas, makalah ini bertujuan untuk sama-sama memberi sumbangan dalam perbincangan tentang pem-

bangunan masyarakat desa melalui tinjauan ke atas aspek kesampaian penduduk ke pusat-pusat perkhidmatan di sekitar Mersing, Johor. Pengenalpastian darjah kesampaian ini berguna sebagai petunjuk awal kepada masalah hubungan desa dan bandar dalam konteks pembangunan dari bawah. Fenomena ini penting sebagai asas untuk menilai sejauhmana bandar kecil dan pusat perkhidmatan boleh berperanan membantu mempercepatkan proses pembangunan kawasan mundur di luar bandar.

### PENDEKATAN DAN PENGUKURAN

Konsep kesampaian dalam makalah ini adalah dirujuk kepada darjah hubungan dan peluang penggunaan penduduk dari berbagai kawasan dalam suatu sistem pertempatan, terhadap pusat serta perkhidmatan yang ditawarkan. Terdapat beberapa faktor utama yang boleh digunakan bagi mengukur darjah kesampaian. Pertama, berdasarkan kesampaian fizikal pusat-pusat perkhidmatan; kedua, berdasarkan kesesuaian dari segi masa dan kesenangan penduduk untuk sampai ke pusat perkhidmatan dan ketiga, berdasarkan kekerapan lawatan ke pusat-pusat perkhidmatan serta penggunaan beberapa jenis barangan dan perkhidmatan tertentu.

Pada dasarnya ketiga-tiga faktor tersebut boleh dijadikan sebagai asas bagi mengenalpasti rantaian fizikal, ekonomi dan sosial dalam proses pembangunan. Ia juga adalah rangka yang berguna bagi memahami hubungan desa-bandar di negara membangun, seperti di Malaysia ini. Pengukuran tersebut boleh membantu kita memahami antara lain hubungan pengangkutan; pengeluaran dan pemasaran; penyampaian dan penyediaan kemudahan pelajaran, kesihatan, bekalan air, api dan sebagainya; rantaian teknologi dalam hubungannya dengan penggunaan tenaga dan rangkaian komunikasi; dan rantaian pentadbiran awam dalam hubungannya dengan pejabat serta agensi kerajaan setempat. Pendedahan maklumat seperti di atas boleh membantu para pembuat dasar dan keputusan bagi mengenalpasti bentuk kemudahan serta cara penyediaan yang segera diperlukan oleh penduduk sesuatu kawasan serta corak pembangunan yang boleh dimajukan di kawasan berkenaan.

Bagi mendapatkan maklumat yang diperlukan, kita boleh menggunakan berbagai kaedah. Untuk tujuan penulisan ini, sebahagian daripada model kesampaian Smith (1977) telah diubahsuai dan digunakan sebagai kaedah pengukuran. Model kesampaian seperti ini adalah sebahagian daripada kaedah yang pernah digunakan dalam perancangan pembangunan luar bandar<sup>2</sup> di Afrika (Taylor 1981) dan di Amerika Latin (Rondinelli and Evans 1983).

---

<sup>2</sup> Bagaimanapun, pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini tidak bertujuan untuk diorientasikan ke arah persoalan sains wilayah. Sebaliknya perbincangan hanya dibuat dari perspektif goegرافي pertempatan, sekalipun dalam banyak perkara ia berkaitan dengan pembangunan sebuah wilayah kecil.



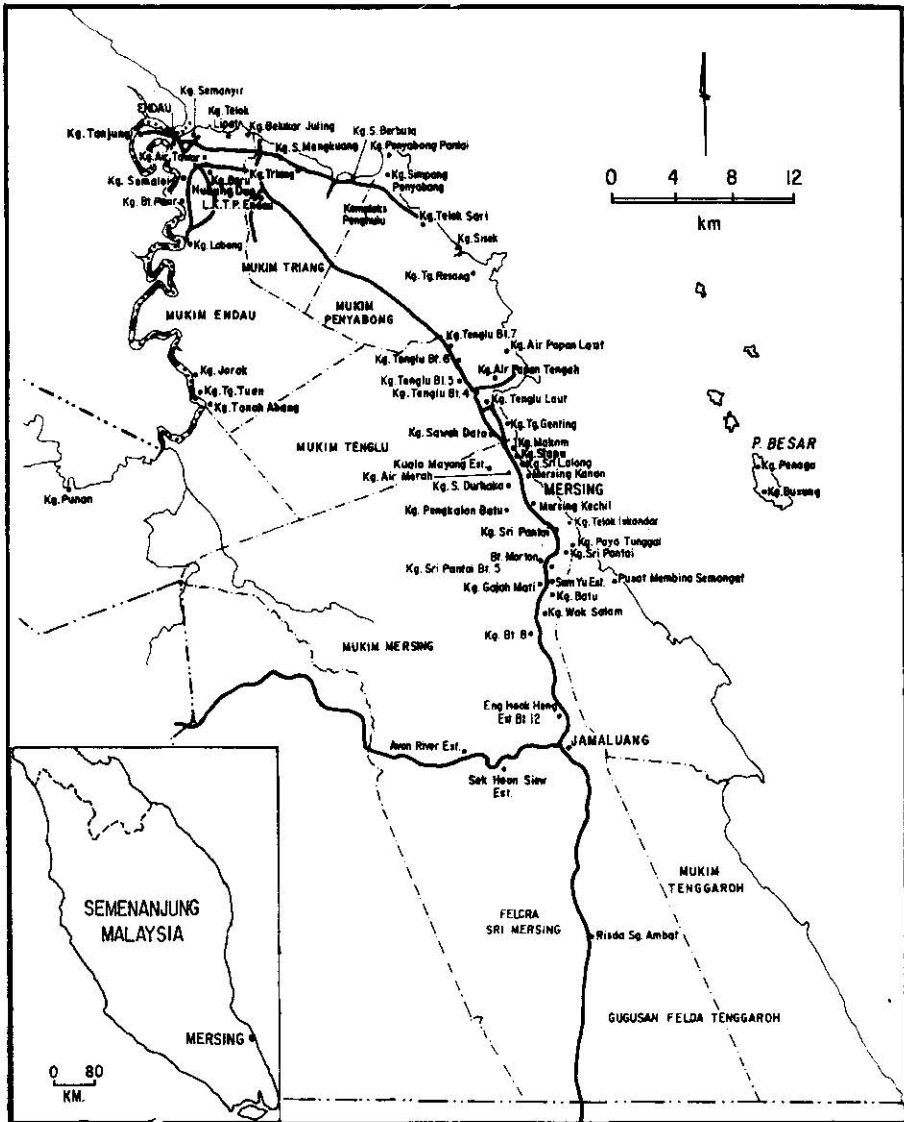
Sejajar dengan cara pengukuran di atas, dalam gerak kerja di lapangan yang dilakukan selama seminggu pada akhir bulan Februari 1985, sebanyak 639 sampel telah ditemubual secara rambang dengan pembahagian yang bersistematik mengikut kepentingan dari segi saiz pertempatan. Maklumat tentang latarbelakang sosio-ekonomi dan pola lawatan ke pusat perkhidmatan bagi pelbagai tujuan sosial dan ekonomi telah dapat dikumpul melalui temubual ini. Di samping itu, pemerhatian telah dilakukan ke atas pusat perkhidmatan utama dan maklumat tentang fungsi dan kemudahan yang ditawarkan telah juga direkodkan sebagai pelengkap kepada maklumat di atas.

#### PUSAT PERKHIDMATAN DI SEKITAR MERSING

Sehingga Rancangan Malaysia Keempat 1981 – 1985 (Malaysia 1981) dilancarkan, sebahagian besar daripada daerah bagi negeri-negeri di pantai timur telah dikenalpasti sebagai masih berkeadaan mundur. Mersing adalah salah satu daripadanya. Letakannya adalah di luar daripada laluan jalan perhubungan utama dan ianya agak terasing dari pusat pembangunan yang telah maju. Dalam kerangka model penyiaran inovasi menuruni hirarki seperti yang kerap disebut oleh Berry (1970: 45), Mersing adalah salah satu kawasan yang boleh dianggap sebagai pinggir yang mundur dan mempunyai ikatan tradisi yang kuat.

Daerah Mersing yang luasnya kira-kira 2,836 kilometer persegi, mengandungi 14 buah mukim di dalamnya tetapi hanya didiami oleh seramai 46,000 orang penduduk. Hampir 50 peratus penduduk bertumpu di bahagian pinggir pantai, terutamanya di mukim Mersing. Pusat pertempatan yang terbesar di daerah Mersing ialah bandar Mersing dengan penduduknya kini berjumlah kira-kira 14,000 orang. Pusat perkhidmatan yang lain termasuklah Endau, Kampung Baru Jamaluan, Sri Lalang, Sawah Datok, Tenglu, Simpang Penyabung dan lain-lain (Rajah 1).

Penduduk Mersing sebahagian besarnya (26 peratus) adalah terdiri daripada petani dan nelayan. Selebihnya, 16 peratus adalah peniaga yang kebanyakannya bermodal kecil; 18 peratus lagi merupakan kakitangan kerajaan yang bekerja dalam sektor perkhidmatan seperti guru, kerani, askar, polis dan lain-lain; sejumlah 17 peratus lagi terdiri daripada para pekerja am, khususnya buruh am; selebihnya adalah pekerja-pekerja yang terlibat dengan berbagai sektor lain dan sebahagian kecil daripadanya mempunyai pekerjaan yang tidak tetap. Rata-rata ketua keluarga di Mersing, berpendapatan rendah. Lebih kurang 62 peratus ketua keluarga memperolehi pendapatan bulanan kurang daripada M\$400. Peratusan yang menerima pendapatan bulanan melebihi \$1,000 pula adalah kurang daripada 6 peratus. Kawasan yang penduduknya didapati berpendapatan rendah termasuklah Kampung FELDA Sungai Ambat, Simpang Penyabung, Belukar Juling, Semanyir, Kampung Wak Salam, Tenglu dan Air Papan. Manakala kawasan yang penduduknya berpendapatan purata melebihi M\$500 sebulan termasuklah Bandar Mersing, Kampung Baru Jamaluan dan Sri Mersing.



RAJAH 1. Pertempatan di Daerah Mersing

Pemerhatian secara umum menunjukkan bahawa kawasan yang agak baik taraf pendapatannya terletak berhampiran dengan pusat perkhidmatan utama di Daerah Mersing. Sebaliknya kawasan yang umumnya mundur adalah terletak jauh dari pusat perkhidmatan utama.

### FUNGSI PUSAT PERKHIDMATAN KINI

Secara tradisinya pusat perkhidmatan di luar bandar telah lama bertindak sebagai penghubung antara penduduk dan pertempatan desa yang berselerak dengan kawasan perbandaran yang lebih besar dan yang paling hampir dengannya. Dalam banyak hal, hubungan tersebut wujud melalui aliran penduduk, barangan dan perkhidmatan, secara dua hala antara kedua-duanya. Hubungan secara logik seperti di atas adalah asas kewujudan fungsi dan kegiatan ekonomi bagi bandar kecil seperti yang pernah dibuktikan di negara maju (Brush 1953; Thomas 1960; Stafford 1963) suatu masa dahulu.

Pusat perkhidmatan di negara membangun, seperti yang terdapat di Daerah Mersing, cenderung untuk menunjukkan pola kefungsiian yang tidak jauh berbeza dengan yang ditemui dalam kajian di negara maju sebelum ini. Fungsi yang wujud di pusat perkhidmatan dalam Daerah Mersing ada ditunjukkan dalam Rajah 2.

Sebagai pusat yang utama, Mersing menduduki rank yang di atas sekali. Ia menyediakan perkhidmatan dari barangan mudah seperti kedai runcit, pasar ikan dan kedai makan, hinggalah kepada barangan jenis taraf tinggi serta perkhidmatan khusus seperti emporium, menjual kereta, pembuatan iklan, pejabat guaman persendirian, hospital, "coffee house", pusat kredit, bank dan sebagainya. Pusat lain masih lagi tidak selengkap Mersing. Walaupun terdapat beberapa buah industri kecil yang menjalankan kegiatan memproses untuk menghasilkan bahan seperti sos cili, baja, ikan kering, arang kayu, rempah, kayu dan papan, air batu; serta membuat barangan seperti makanan termasuk keropok, roti dan aiskrim, tetapi sebahagian besar keluarannya adalah untuk kegunaan atau pasaran tempatan sahaja. Pada keseluruhannya, perkhidmatan yang dijalankan oleh pusat di Daerah Mersing sebahagian besarnya adalah sebagai pelengkap kepada keperluan penduduk serta sedikit kegiatan mengumpul dan mengagih dalam sistem ekonomi separuh saradiri. Pusat yang agak besar seperti Mersing dan Endau bertindak sebagai pengumpul hasil pertanian dan perikanan, memproses atau membungkus sebelum dihantar ke tempat lain. Ia juga menyediakan barangan kegunaan penduduk sehari-hari. Tidak banyak perkhidmatan khusus seperti bank, penjualan alat-alat pertanian dan perikanan, pejabat guaman, agensi pemasaran barangan pertanian dan sebagainya ditawarkan sekalipun di pusat yang besar. Hal ini membayangkan tentang kurangnya permintaan terhadap barangan dan perkhidmatan tersebut<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup>Walaupun hakikat ini sejajar dengan peranannya sebagai pusat peringkat rendah, tetapi dari segi taraf penyediaan fungsi perkhidmatan dan perniagaan, pusat lain yang lebih kurang sama saiznya di pantai barat Semenanjung Malaysia diperhatikan dapat memberi penawaran yang lebih tinggi (lihat Aminudin et al 1977: 12).



Dari segi kekerapan ulangan fungsi pula, sepuluh jenis perkhidmatan yang paling kerap ditemui di kebanyakan pusat, adalah terdiri daripada perkhidmatan asas seperti kedai runcit, balairaya, masjid, pasar ikan, telefon awam, sekolah rendah, klinik bidan, kedai makan dan minum. Perkhidmatan seperti kedai baja, pejabat pertanian, pusat kesihatan, pejabat persatuann, pejabat pos, pejabat perikanan, kedai perkakas dan bahan binaan serta lain-lain, seperti lazimnya, hanya ditemui di pusat yang agak besar sahaja. Hal ini sekali lagi membayangkan tentang kemungkinan taraf penyediaannya yang rendah atau permintaan penggunaannya yang kurang. Kekurangan beberapa kemudahan asas seperti telefon awam, klinik bidan, sekolah rendah dan lain-lain lebih nyata pada pusat kecil, khususnya di Sri Ambat, Felda Endau, Belukar Juling, dan lain-lain lagi walaupun dari segi jumlah penduduk sudah memadai untuk tujuan penyediannya. Pada keseluruhannya, fungsi pusat perkhidmatan di Daerah Mersing masih lagi belum memadai untuk membolehkan dan memudahkan pertumbuhan ekonomi. Perkhidmatan yang disediakan di kebanyakan pusat masih terlalu asas dan jika perkhidmatan tersebut digunakan sepenuhnya, ia hanya sesuai untuk melengkap keperluan hidup penduduk tempatan yang minimum. Kegiatan ekonomi di pusat-pusat lebih banyak menyalurkan barangan keperluan harian penduduk sekitar, mengagihkan barangan pengguna hasil keluaran kilang di bandar besar seperti perkakas elektrik, pakaian, alat hiburan dan sebagainya, sedangkan aktiviti pengeluaran seperti arang kayu, sos cili, roti dan aiskrim adalah hanya untuk memenuhi permintaan tempatan. Jika adapun yang dieksport (seperti hasil pertanian, perikanan, keropok dan baja) nilainya rendah sekali berbanding dengan barangan yang di bawa masuk untuk dipasarkan di Daerah Mersing. Aliran dagangan keluar secara kasarnya amat perlahan. Sektor perkhidmatan seperti pelancongan dan perhotelan tidak melibatkan penduduk yang ramai. Di samping pengurusanannya yang dikuasai oleh pemodal-pemodal tertentu, aliran pelancong ke daerah tersebut tidak dapat dimanafaati oleh penduduk tempatan kerana kekurangan perkhidmatan dan barangan yang boleh mereka tawarkan. Sebilangan besar pelancong hanya singgah sebentar sebelum meneruskan perjalanan ke destinasi sebenarnya di luar Mersing. Oleh itu, pusat-pusat perkhidmatan di Daerah Mersing hanya bertindak sebagai pelengkap dalam sistem ekonomi separuh saradiri penduduk sekitarnya dan belum lagi mencapai tahap mampu diri, apatah lagi untuk memainkan peranan sebagai pencetus dan penyalur pembangunan seperti yang kerap dibincangkan dalam model pembangunan klasik.

#### KESAMPAIAN PENDUDUK KE PUSAT PERKHIDMATAN

Kepentingan pusat perkhidmatan di sesebuah kawasan boleh dinilai berdasarkan keupayaannya menyediakan kemudahan dan menawarkan perkhidmatan kepada penduduk sekitarnya. Bagaimanapun, fungsi

perkhidmatan pusat-pusat berkenaan hanya berkesan sekiranya penduduk menggunakan dan mendapat faedah daripadanya. Penduduk pula hanya akan beroleh faedah sekiranya perkhidmatan yang ditawarkan disedari kewujudannya, dapat diperolehi dengan mudah, sesuai dengan keperluan dan kemampuannya, serta tidak bertentangan dengan adat resam kehidupan mereka sehari-hari. Perkhidmatan yang ditawarkan lebih mudah diperolehi jika ia terletak berhampiran dengan tempat tinggal penduduk. Perkhidmatan itu juga berguna sekiranya ia boleh membantu meningkatkan kesejahteraan penduduk. Apa yang lebih penting daripada perkara di atas ialah perkhidmatan yang ditawarkan perlu mampu dinikmati penduduk yang menjadi sasaran dan ia benar-benar difahami malah disenangi supaya ia tidak menimbulkan kekeliruan, terutamanya sekiranya perkhidmatan yang ditawarkan itu membawa idea pembaharuan yang mungkin bertentangan dengan norma masyarakat dan sikap tradisi penduduk. Bagi menjelaskan lagi perkara di atas, aspek kesampaian penduduk kepada perkhidmatan yang ditawarkan dan penggunaan masyarakat terhadap kemudahan yang disediakan adalah penting untuk diberi perhatian lanjut.

Kesampaian boleh diperkatakan dengan berbagai cara. Dalam huraian berikut ini, penekanan akan dibuat ke atas aspek kesampaian relatif. Dengan menggunakan analisis jaringan, indeks kesampaian relatif pusat-pusat perkhidmatan akan dapat ditunjukkan. Sebagai perinciannya, kesampaian sebenar pusat perkhidmatan di Daerah Mersing akan dianalisis berdasarkan kekerapan lawatan penduduk ke setiap perkhidmatan yang ditawarkan.

#### KESAMPAIAN PUSAT

Bagi mengukur kesampaian relatif pusat perkhidmatan, berbagai kaedah boleh digunakan. Salah satu cara yang mudah telah dicadangkan oleh Alfonso Shimbel (1953) dan pernah diterapkan dalam kajian pertempatan oleh beberapa pengkaji termasuk Nystuen dan Dacey (1961). Dengan mencampurkan jumlah jarak antara pusat-pusat dalam sistem jaringan, mengikut perjalanan yang terdekat, dapat diketahui nilai kesampaian relatif pusat perkhidmatan di Daerah Mersing. Matrik indeks Shimbel bagi pusat perkhidmatan di Daerah Mersing ditunjukkan dalam Jadual 1.

Daripada Jadual 1, beberapa pusat perkhidmatan didapati, secara relatif, amat sukar untuk didatangi dari pusat lain dalam Daerah Mersing. Pusat tersebut termasuklah Sri Ambat, Jamaluang, Wak Salam yang semuanya terletak di selatan bandar Mersing dan terasing daripada pusat-pusat lainnya. Pusat-pusat lain seperti Sri Pantai, Simpang Penyabung, Sungai Berbuta dan Labung juga tidak begitu mudah untuk didatangi. Keadaan ini membayangkan tentang kesukaran yang dihadapi oleh penduduk sekitar untuk bergerak ke pusat-pusat lain, terutamanya bagi tujuan mendapatkan perkhidmatan. Tambahan pula, Mersing, sebagai pusat utamanya, bukanlah pusat yang paling rendah nilai kesampiannya. Oleh itu, sebahagian besar perkhidmatan yang hanya ditawarkan oleh bandar Mersing, terutamanya perkhidmatan berkaitan dengan pertanian, amat



JADUAL 1. Matrik Kesampaian Relatif Pusat-Pusat Perkhidmatan di Daerah Mersing  
Dinilai Berdasarkan Ukuran Indeks Shimbel atau Jalan Terdekat  
(Nilai Jarak Dalam Kilometer)

Pertempatan Pusat Perkhidmatan	Mersing	Endau	Jamaluang	Sawah Datuk	Felda Endau	Sri Ambat	Tenglu	Teriang	Simpang Penyabung	Semanyir	Belukar Juling	Wak Salam	Hubung Dua	Sungai Berbuta	Air Papan	Labung	Air Tawar	Sri Pantai	Indeks Shimbel
Mersing	0	37	22	5	30	35	7	38	40	38	35	13	37	39	11	39	29	7	462
Endau	37	0	59	32	7	72	30	13	15	3	5	50	5	14	27	7	7	42	426
Jamaluang	22	59	0	27	52	12	44	60	62	60	57	9	59	61	33	61	51	15	744
Sawah Datuk	5	32	27	0	25	40	2	33	35	33	30	18	32	34	6	34	24	2	412
Felda Endau	30	7	52	25	0	65	23	8	10	7	6	43	2	9	20	8	1	44	360
Sri Ambat	35	72	12	40	65	0	42	73	75	73	70	22	72	74	46	74	64	28	937
Tenglu	7	30	44	2	23	42	0	29	33	31	28	20	35	32	2	32	22	14	426
Teriang	38	13	60	33	8	73	29	0	4	13	8	51	15	2	26	17	10	14	414
Simpang Penyabung	40	15	62	35	10	75	33	4	0	17	9	53	17	3	35	16	9	47	480
Semanyir	38	3	60	33	7	73	31	13	17	0	5	51	8	13	34	8	6	44	444
Belukar Juling	35	6	57	30	6	70	28	8	9	5	0	48	7	10	23	11	2	42	397
Wak Salam	13	50	9	18	43	22	20	51	53	51	48	0	50	52	24	52	42	6	604
Hubung Dua	37	5	59	32	2	72	35	15	17	8	7	50	0	14	26	5	4	44	432
Sungai Berbuta	39	14	61	34	9	74	32	2	3	13	10	52	14	0	30	18	8	46	459
Air Papan	11	27	33	6	20	46	2	26	35	34	23	24	26	30	0	25	20	18	406
Labung	39	7	61	34	8	74	32	17	16	8	11	52	5	18	25	0	7	46	460
Air Tawar	29	7	51	24	1	64	22	10	9	6	2	42	4	8	20	7	0	36	342
Sri Pantai	7	42	15	12	44	28	14	14	47	44	42	6	44	46	18	46	36	0	495

sukar untuk dimanfaatkan oleh penduduk yang secara relatifnya tinggal jauh dari bandar tersebut. Sebaliknya, pusat seperti Tenglu dan Air Tawar didapati lebih mudah didatangi. Oleh kerana darjah hubungan yang pada

umumnya tinggi, maka secara kasar penduduk di pusat tersebut lebih tinggi peluang kesempaiannya untuk mendapat perkhidmatan di pusat-pusat lain di Daerah Mersing.

Pada keseluruhannya, darjah kesempaian penduduk ke pusat-pusat perkhidmatan di Daerah Mersing masih lagi rendah. Hal ini disebabkan sebahagian besar kawasan hanya disediakan dengan jaringan utama yang secara topologinya digelar "jaringan pokok". Jalan pembekal dan cawangan masih lagi kurang. Begitu juga jalan raya pilihan dan jalan rentas yang boleh memendekkan jarak antara pusat-pusat di Daerah Mersing. Tanpa mengambil kira kualiti dan kelebaran jalan, pada umumnya penyediaan kemudahan pengangkutan di Daerah Mersing masih lagi dianggap asas dan belum lagi sesuai untuk tujuan membantu proses pembangunan di daerah tersebut.

Kesukaran untuk ke pusat-pusat perkhidmatan dalam keadaan sistem jaringan yang kurang cekap dirumitkan lagi oleh rendahnya taraf pemilikan penduduk ke atas kenderaan-kenderaan berenjin. Daripada 639 jumlah sampel yang ditemui, hanya 20 peratus sahaja yang memiliki kereta dan lain-lain kenderaan beroda empat, 53 peratus memiliki motorsikal dan selebihnya hanya memiliki basikal. Hal ini menunjukkan bahawa sebahagian besar daripada penduduk Daerah Mersing masih lagi bergantung kepada kenderaan awam seperti bas dan teksi bagi mendatangi pusat perkhidmatan, terutama pusat yang jauh dalam mana motosikal kurang sesuai digunakan sebagai cara pengangkutan. Secara purata, lazimnya hanya 4.3 peratus penduduk menggunakan kereta untuk ke pusat perkhidmatan, sama ada jauh atau dekat, 35.8 peratus bermotorsikal dan selebihnya dengan berjalan kaki, manakala sebahagian kecil menggunakan perahu atau bot. Kesempaian relatif ke pusat perkhidmatan bagi penduduk di Daerah Mersing, secara keseluruhannya masih lagi pada tahap yang rendah. Sebahagian besar perkhidmatan yang ditawarkan di Daerah Mersing bertumpu di pusat-pusat tersebut. Darjah kesempaian pusat berkenaan yang rata-rata rendah boleh menyebabkan rendahnya tahap penggunaan penduduk terhadap perkhidmatan yang ditawarkan. Dalam bahagian berikut, perbincangan akan ditumpukan ke atas kesempaian penduduk terhadap kemudahan yang disediakan berdasarkan pola penggunaannya.

#### KESAMPAIAN PENDUDUK KEPADA PERKHIDMATAN

Bagi menilai tahap kesempaian penduduk kepada 30 perkhidmatan terpilih yang ditawarkan, empat petunjuk telah digunakan sebagai asas ukuran. Petunjuk tersebut ialah nisbah pengguna kepada penduduk, purata kekerapan kunjungan setiap pengguna dalam setahun, purata jarak dan purata masa perjalanan yang diambil oleh pengguna untuk mendapatkan perkhidmatan. Petunjuk tentang nisbah pengguna kepada penduduk dan kekerapan mendapatkan perkhidmatan boleh memberikan gambaran ten-

tang kepentingan relatif<sup>4</sup> setiap fungsi perkhidmatan kepada masyarakat di Daerah Mersing. Manakala petunjuk tentang jarak dan masa yang diambil untuk berkunjung boleh memberi gambaran tentang darjah keselesaan penduduk dalam mendapatkan perkhidmatan. Dengan tidak secara langsung ia membayangkan tentang taraf penyediaan kemudahan. Jika kemudahan perkhidmatan banyak ditawarkan, nilai jarak dan masa perjalanan adalah rendah. Sebaliknya jika penyediaan perkhidmatan kurang, jarak dan masa yang diambil untuk berkunjung menjadi tinggi.

Pola kesampaian penduduk kepada perkhidmatan terpilih di Daerah Mersing ditunjukkan dalam Jadual 2. Sebahagian besar perkhidmatan yang paling banyak dan kerap digunakan merupakan perkhidmatan asas. Perkhidmatan seperti sekolah didapati telah didatangi lebih daripada empat kali seminggu. Pasar ikan dan kedai runcit pula dikunjungi antara dua hingga tiga kali seminggu. Masjid, secara purata dikunjungi kira-kira dua kali seminggu. Begitu juga kedai minyak petrol (termasuk gas) dan kedai minum turut dikunjungi kira-kira dua kali seminggu. Perkhidmatan lain seperti hospital, balairaya, pejabat daerah, bank, pejabat pos, kedai pakaian, pejabat penghulu diperhatikan telah dikunjungi dalam sebulan, antara sekali hingga dua kali. Perkhidmatan lain seperti pejabat pertanian, klinik bidan, agensi guaman dan lain-lain, walaupun ada dikunjungi tetapi tidak sekerap perkhidmatan yang asas tadi.

Pada umumnya, perkhidmatan yang kerap dikunjungi adalah perkhidmatan yang dianggap asas lagi mudah didatangi. Keselesaan untuk mengunjungi perkhidmatan di atas ditunjukkan oleh purata jarak dan masa perjalanan yang singkat. Perkhidmatan yang boleh dianggap paling mudah didatangi di Daerah Mersing ialah kedai runcit dan kedai minyak petrol. Rata-rata perkhidmatan tersebut boleh dikunjungi dalam masa tujuh minit dengan menggunakan cara pengangkutan yang biasa (jalanraya). Perkhidmatan lain seperti pasar ikan, masjid, balairaya, telefon awam, kedai basikal, dan kedai minum juga mudah didatangi kerana kunjungan tersebut hanya mengambil masa antara lapan hingga sepuluh minit.

---

<sup>4</sup>Kepentingan fungsi kepada penduduk hanya diperkatakan secara umum sahaja. Kemungkinan wujudnya pengaruh sosial dan budaya pada pola penggunaan perkhidmatan dan pengaruh politik dalam proses penyediaan kemudahan perkhidmatan tidaklah dinafikan. Bagaimanapun, perincian tentang pengaruh tersebut tidak dapat ditunjukkan di sini. Kemungkinan pengaruh tersebut hanya dapat dibayangkan oleh pola perlakuan penduduk dalam menggunakan fungsi perkhidmatan, khususnya di kawasan yang mempunyai nilai kesampaian yang rendah. Pola penggunaan perkhidmatan juga boleh membayangkan tentang darjah kesedaran penduduk terhadap kewujudan fungsi perkhidmatan di sesuatu pusat pertempatan. Oleh itu, penggunaan yang rendah, selain daripada menunjukkan taraf penyediaannya yang rendah dan letakan yang kurang sesuai, ia juga mungkin disebabkan pengaruh sosial dan politik ke atas pola penggunaan dan penyediaan fungsi perkhidmatan itu sendiri (sebahagian daripada isue seperti ini ada dibincangkan dalam tulisan Hashim (1981) dan Shamsul (1983).

JADUAL 2. Kesempiaan Penduduk Daerah Mersing Kepada Barangan dan Perkhidmatan Utama Terpilih (N = 639)

Jenis Barangan atau Perkhidmatan	Bil. Pengguna yang Lazim (Pemerhatian)	Nisbah Pengguna Kepada N	Purata Kekerapan Lawatan Setahun	Purata Jarak Perjalanan ke Perkhidmatan (km)	Purata Masa Perjalanan ke Perkhidmatan (jam)
Kedai runcit	639	1.00	136.3	0.86	0.11
Pasar ikan	604	0.95	174.3	2.01	0.17
Pejabat pos/bergerak	517	0.81	27.2	3.65	0.22
Hospital/Pusat kesihatan	466	0.73	14.5	3.83	0.30
Sekolah rendah	448	0.70	254.6	3.11	0.27
Masjid**	430	0.6	109.2	0.82	0.15
Pakaian/kasut	428	0.67	92.4	2.47	0.16
Balairaya	416	0.65	20.9	1.89	0.18
Sekolah menengah	395	0.62	232.9	3.72	0.29
Minyak petrol/gas	368	0.58	113.8	3.83	0.11
Pejabat daerah	288	0.45	12.6	4.90	0.32
Perkakas dapur/alat	270	0.42	0.9	5.38	0.38
Kedai ubat	263	0.41	2.1	4.55	0.32
Klinik/bidan kerajaan	258	0.40	8.6	2.90	0.27
Telefon awam	236	0.37	25.6	1.06	0.14
Kedai basikal	231	0.36	4.2	1.65	0.13
Kedai motorsikal	226	0.35	6.2	2.63	0.29
Kedai minum/restoren	211	0.33	92.4	2.47	0.16
Bank	205	0.32	18.2	5.67	0.31
Perabut	189	0.30	1.7	4.02	0.36
Perkakas elektrik	180	0.28	2.8	4.22	0.27
Kedai baja/racun dll.	69	0.11	3.3	3.79	0.32
Pejabat pertanian	67	0.10	10.5	6.13	0.33
Kredit/finance	45	0.07	5.6	1.85	0.30
Pejabat polis	41	0.06	5.1	8.40	0.32
Pejabat penghulu	36	0.06	13.0	3.52	0.31
Barangan logam/perkakas	30	0.05	2.9	9.02	0.54
Pejabat perikanan	25	0.04	13.2	5.23	0.25
Perkakas binaan	18	0.03	3.1	9.31	0.37
Guaman	6	0.01	2.2	5.84	0.31

- \* Bilangan pengguna yang lazim ditentukan berasaskan kepada jumlah responden yang memberikan respond "ya" kepada setiap fungsi yang ditanyakan. Oleh itu, pemerhatian tentang kekerapan hanya berdasarkan kepada kunjungan-kunjungan lazim mengikut tanggapan penduduk semata. Jika respondnya "tidak", ia boleh jadi tidak biasa dengan perkhidmatan berkenaan, tidak tahu, tidak pasti atau tidak berkaitan.
- \*\* Kira-kira 69% penduduk Daerah Mersing terdiri daripada orang-orang Melayu yang beragama Islam.

Perkhidmatan lain seperti pejabat pos,<sup>5</sup> sekolah rendah, klinik, kedai pakaian, sekolah menengah, hospital dan pusat kesihatan walaupun jaraknya rata-rata melebihi tiga kilometer tetapi masih lagi mudah didatangi kerana masa perjalanan yang diambil kurang daripada 20 minit. Bagaimanapun, perkhidmatan seperti bank, kedai baja dan racun serangga perosak, perkakas dan barangan logam, perkakas binaan, guaman, pejabat penghulu, pejabat polis, pejabat pertanian dan pejabat daerah agak sukar didatangi. Rata-rata jarak perjalanan ke pusat yang menyediakan perkhidmatan tersebut adalah melebihi lima kilometer dari tempat kediaman sebahagian besar penduduk. Masa perjalanan yang diambil rata-rata adalah melebihi 20 minit. Berbanding dengan perkhidmatan yang lain, perkhidmatan yang terkemudian itu secara relatifnya lebih jarang dikunjungi kerana pada dasarnya sukar didatangi. Penggunaan sebahagian daripada perkhidmatan tersebut, umumnya masih lagi terbatas kepada penduduk di sekitar pusat utama sahaja.

Analisis selanjutnya boleh dilakukan untuk melihat peluang kesempaan penduduk di setiap pusat kepada perkhidmatan yang ditawarkan di Daerah Mersing. Bagi mengukur peluang kesempaan penduduk, model graviti mudah seperti yang pernah dicubakan oleh Schneider dan Symons (1971) serta Smith (1977) digunakan. Persamaannya diberikan sebagai:

$$PK_i = \frac{S_i}{J_i^b}$$

di mana  $PK_i$  adalah peluang kesempaan perkhidmatan pusat  $i$ .  
 $S_i$  pula adalah saiz atau bilangan perkhidmatan di  $i$ ,  
 $J_i$  adalah jumlah jarak daripada semua pusat ke  $i$  melalui jalan yang terdekat (Indeks Shimbel).  
 $b$  adalah bernilai konstan sebagai eksponen yang boleh menerangkan kesan lurutan jarak.

Hasil pengiraan menggunakan persamaan di atas hanya menunjukkan peluang kesempaan seluruh penduduk Daerah Mersing bagi perkhidmatan yang ditawarkan di setiap pusat. Dalam hal ini, penduduk yang tinggal di sekitar pusat yang bersifat bandar seperti Mersing dan Endau mempunyai peluang kesempaan yang lebih tinggi. Keadaan ini wujud sebahagiannya disebabkan oleh pusat-pusat tersebut menawarkan bilangan fungsi yang lebih banyak dan kedudukan pusat yang mudah didatangi. Sebaliknya, penduduk di pusat-pusat seperti Kampung Wak Salam, Sri

---

<sup>5</sup>Perkhidmatan seperti pejabat pos dan pasar sayur dan ikan boleh wujud dalam bentuk bergerak. Oleh itu, masa yang digunakan untuk mendapatkan perkhidmatan tersebut jadi singkat kerana kemudahan tersebut didatangkan ke kampung secara sementara beberapa kali seminggu. Dalam kes pasar ikan, di setengah tempat, ia disediakan setiap hari secara jajaan. Hal ini boleh menyebabkan jarak dan masa perjalanan jadi singkat.

Ambat dan Belukar Juling mempunyai peluang kesampaian yang rendah bagi menggunakan perkhidmatan di pusat masing-masing. Hal ini disebabkan oleh penawaran perkhidmatan yang sedikit dan kedudukan pusat yang sukar didatangi (Jadual 3).

JADUAL 3. Indeks Peluang Kesampaian Kepada Pusat dan Perkhidmatan yang Ditawarkan di Daerah Mersing

Pusat	Bilangan Perkhidmatan	Kesampaian Pusat (km)	Indeks Kesampaian Perkhidmatan di Satu Pusat (a)	Indeks Kesampaian Perkhidmatan di Semua Pusat (b)
Mersing	71	452	15.4	64.9
Endau	51	426	12.0	70.4
Jamaluang	31	744	4.2	40.3
Sawah Datuk	14	412	3.4	72.8
Felda Endau	8	360	2.2	83.3
Sri Ambat	14	937	1.5	32.0
Sri Pantai	15	495	3.0	60.6
Tenglu	18	426	4.2	70.4
Teriang	12	414	2.9	72.5
Air Tawar	10	342	2.9	87.7
Simpang Penyabung	11	480	2.3	62.5
Semanyir	6	444	1.4	67.6
Belukar Juling	5	397	1.3	75.6
Wak Salam	5	604	0.8	49.7
Labung	6	460	1.3	65.2
Hubung Dua	6	432	1.4	69.4
Sungai Berbuta	9	459	1.9	65.4
Air Papan	8	406	1.9	73.9

(a) Indeks kesampaian perkhidmatan di sesuatu pusat adalah bersamaan dengan bilangan fungsi dibahagi dengan nilai kesampaian pusat (Indeks Shimbel) didarab 100.

(b) Indeks kesampaian perkhidmatan di semua pusat adalah bersamaan dengan jumlah bilangan fungsi di semua pusat dibahagi nilai kesampaian pusat (Indeks Shimbel) didarab 100. Hanya satu bilangan fungsi sahaja yang diambil kira bagi setiap pusat bagi tujuan pengiraan indeks ini; dalam keadaan sebenar, kekerapan penawaran fungsi sesuatu perkhidmatan mungkin lebih daripada sekali.

Bagaimanapun, ukuran di atas masih tidak menggambarkan keadaan peluang-peluang kesampaian sebenar penduduk kepada perkhidmatan yang ditawarkan. Dengan mencampurkan semua fungsi yang ditawarkan di setiap pusat perkhidmatan dan membahagikannya dengan jarak terdekat



yang menghubungkan semua pusat, kemudian untuk memudahkan pengiraan, didarab 100, dapat diketahui anggaran peluang kesempaan penduduk di setiap pusat terhadap perkhidmatan yang ditawarkan di semua pusat dalam Daerah Mersing (Jadual 3).

Sekiranya purata peluang kesempaan penduduk Daerah Mersing ditentukan sebagai 62.1, maka sebahagian besar penduduk di Daerah Mersing umumnya mempunyai darjah peluang kesempaan yang tinggi. Hanya pusat-pusat seperti Jamalung, Sri Ambat, Wak Salam yang semuanya terletak di selatan bandar Mersing, mempunyai peluang-peluang kesempaan kepada perkhidmatan yang rendah. Dalam hal ini, kesan jarak amat nyata sekali. Ketiga-tiga pusat berkenaan begitu terasing sehingga penduduknya tidak dapat menikmati kemudahan yang ditawarkan oleh pusat-pusat jirannya yang berhampiran, dan hal ini berbeza sekali dengan pusat lain yang terletak di sebelah utara bandar Mersing.

Secara keseluruhannya, taraf penyediaan kemudahan perkhidmatan asas bagi seluruh Daerah Mersing boleh dianggap baik, sekurang-kurangnya jika dibandingkan dengan keadaan yang terdapat di negara membangun yang lain misalnya Bolivia seperti yang dilaporkan oleh Rondinelli dan Evans (1983: 46). Bagaimanapun, taraf penyediaan ini masih dianggap rendah jika dibandingkan dengan piawai yang ditentukan oleh Jabatan Perancang Bandar dan Desa Negara ini (Malaya 1962); apatah lagi jika dibandingkan dengan taraf penyediaan di negara-negara maju (lihat Cloke 1983: 61 – 64). Oleh kerana peluang kesempaan yang rendah maka taraf kesempaan sebenar penduduk kepada barangan dan perkhidmatan tertentu, umumnya juga masih lagi rendah. Kecualai yang tinggal di sekitar bandar Mersing, kumpulan penduduk yang lain masih kurang mendapat faedah daripada perkhidmatan seperti banking, penjualan baja, kemudahan kredit, guaman, khidmat nasihat pertanian, pejabat penghulu, perkakas logam dan alat untuk binaan. Pada dasarnya, perkhidmatan di atas walaupun setengahnya terdiri daripada peringkat tinggi bolehlah dianggap penting dalam konteks peninggian taraf hidup penduduk desa. Kekurangan atau kerendahan peluang kesempaan penduduk terhadapnya boleh melambatkan proses penerimaan terhadap perubahan dan penyiaran idea pembaharuan, seterusnya menghalang usaha pemerintah untuk memajukan kehidupan penduduk.

#### PERBINCANGAN DAN RUMUSAN

Infrastruktur termasuk kemudahan sosial adalah penghubung antara penduduk dengan barangan dan perkhidmatan yang diperlukan bagi kesejahteraan sesebuah masyarakat. Konsep penyediaan perkhidmatan yang sama baik dengan kedudukan yang mudah dikunjungi semakin diterima oleh para pembuat keputusan sebagai langkah awal ke arah perubahan dan kemajuan sesebuah masyarakat (Streeten and Burki 1978: 413). Sebagai cara pendekatan bagi pembangunan infrastruktur telah digunakan

untuk mencapai matlamat pembangunan, daripada yang berteraskan ideologi sosialis seperti program “ujama” di Tanzania, kepada corak kerjasama kerajaan dan rakyat seperti yang diamalkan di Jepun (Weissmann 1981: 49 – 58). Bagaimanapun, pendekatan tersebut pada umumnya hanya berbeza pada corak pemikiran dan strategi pembangunan, sedangkan matlamatnya adalah sama.

Beberapa bukti yang ditemui di sekitar Mersing menunjukkan bahawa taraf penyediaan dan penggunaan perkhidmatan serta kemudahan asas yang lain umumnya belum lagi mencapai ke tahap yang berkesan. Hanya penduduk yang terletak berhampiran dengan pusat yang besar yang lebih berpeluang menikmati kemudahan dan perkhidmatan asas. Perkhidmatan yang mempunyai potensi boleh membantu peninggian taraf hidup penduduk, walaupun setengahnya telah disediakan, telah tidak banyak dimanafaati oleh penduduk yang tinggal jauh dari pusat bandar. Oleh itu, idea untuk mencetuskan aliran perdagangan, pemasaran barangan keluaran, perkembangan perniagaan dan aktiviti pembuatan melalui industri kecil luar bandar sukar untuk dilaksanakan. Begitu juga dalam usaha untuk meninggikan daya pengeluaran pertanian atau perikanan, sebahagian besarnya kurang berkesan dan banyak matlamat yang tidak dapat dicapai kerana proses perubahan penduduk ke arah kemajuan berlaku dengan kadar yang amat perlahan. Kelambatan proses perubahan dapat dikaitkan dengan dengan rendahnya tahap penggunaan penduduk ke atas perkhidmatan dan kemudahan. Ia berpunca sama ada kerana rendahnya taraf penyediaan ataupun kerana rendahnya peluang kesampaian penduduk kepada kemudahan dan perkhidmatan itu yang mungkin masih kurang cekap, sukar didatangi, kurang sambutan, kurang disedari akan kewujudannya, sehingga penggunaan amat rendah, amat berbeza daripada yang difikirkan oleh para pembuat keputusan di peringkat pusat. Masalah kurang kesedaran terhadap penggunaan kemudahan perkhidmatan boleh dikaitkan dengan latarbelakang budaya, sikap, nilai dan keadaan lain yang wujud dalam masyarakat dan yang perlu diselidiki dengan lebih mendalam.

Bagi memperbaiki keadaan peluang kesampaian di atas, suatu program penyusunan semula kemudahan perkhidmatan, termasuk dari segi strategi penyediaan, taburan, letakan serta kesambungan rangkaian kemudahan dan kecekapannya perlu dilakukan. Pengoptimuman penggunaan kemudahan asas adalah langkah awal bagi menyalur dan mencetuskan perubahan di kalangan masyarakat luar bandar. Penyibaran dan penularan idea, khususnya yang berkaitan dengan pertanian melalui hierarki dari bandar besar ke bandar kecil berdasarkan pasaran terbuka mungkin kurang berkesan bagi masyarakat luar bandar. Oleh itu, penyediaan kemudahan dan perkhidmatan bantuan patut diberi secara terus di pusat atau di pekan kecil. Galakan komunikasi secara “interpersonal” di kalangan ahli masyarakat perlu diadakan bagi membantu usaha memperbaiki taraf kehidupan penduduk. Selain daripada melengkapkan dan meningkatkan taraf peng-

gunaan kemudahan asas seperti pendidikan, kesihatan, air bersih dan tenaga, peluasan perkhidmatan luar, galakan penduduk berinteraksi dan penyaluran idea secara informal mungkin lebih sesuai bagi meninggikan kadar penggunaan perkhidmatan khususnya bagi para petani dan para pengusaha kecil (tempatan) di luar bandar.

Pada tahap awal, masalah bebanan kewangan pemerintah dan ketidaksesuaian takat penduduk (*threshold population*) dan skel kawasan yang kecil lazimnya tidak membolehkan penubuhan pusat perkhidmatan yang lengkap di seluruh kawasan. Oleh itu, pemusatan perkhidmatan boleh dilakukan di pusat-pusat terpilih. Taylor (1981: 290) menggalurkan beberapa petunjuk asas yang sesuai dijadikan panduan bagi menentukan pusat perkhidmatan seperti itu. Petunjuk tersebut ialah: (a) ciri tentang kadar pertumbuhan relatif dan kepentingan sektor informal khususnya dalam perusahaan skel kecil, sama ada industri, perniagaan dan perdagangan; (b) adanya tempat yang boleh mencetuskan daya tarikan sosial yang menggalakkan kehadiran penduduk tempatan dan sekitarnya berkumpul, seperti pasar harian, kedai minum, pusat pameran dan pertunjukan, dsb; dan (c) mempunyai darjah kesempaan dari segi komunikasi, khususnya pengangkutan yang tinggi supaya ia mudah didatangi dari pusat-pusat lain dan kawasan tadahannya. Petunjuk lain yang boleh turut membantu termasuklah potensi sumber alam di kawasan tadahannya, kewujudan para pengusaha tempatan dan taraf penyertaan penduduk tempatan yang aktif dalam semua jenis kegiatan di pusat berkenaan.

Pusat yang dilengkapi dengan pelbagai kemudahan dan perkhidmatan asas, yang mudah didatangi serta dimanafaati penduduk sekitarnya boleh memainkan peranan yang lebih berkesan dalam proses pembangunan masyarakat desa. Sebagai tambahan kepada kemudahan dan perkhidmatan asas, perkhidmatan lain (yang perlu dikenali) hendaklah juga turut disediakan. Perkhidmatan berkenaan seharusnya berupaya menggalakkan penyertaan masyarakat tempatan, mencungkil dan membimbing kemahiran penduduk, membentuk dan mengumpul modal tempatan, dan seterusnya menggalakkan aktiviti pengeluaran sama ada perkhidmatan atau barangan (industri kecil) yang diperlukan oleh masyarakat setempat. Industri pengeluaran seperti membuat bahan makanan separuh siap, bahan binaan separuh siap, alat perkakas yang mudah, hasil kraftangan, keperluan pertanian khususnya baja asli, selain daripada berbagai bentuk perniagaan perkhidmatan yang diperlukan penduduk, adalah antara aktiviti pengeluaran yang mungkin sesuai untuk dimajukan.<sup>6</sup> Dalam usaha

---

<sup>6</sup>Perbincangan lanjut tentang kegiatan ekonomi serta susunan guna tanah dan pertempatan di luar bandar atau satu wilayah pertanian yang kecil, boleh dilihat dalam tulisan Weissmann (1981) dan Cloke (1983). Mengenai perindustrian pula, pandangan Fryer (1980) dan Anderson (1982) mungkin banyak yang boleh difikirkan.

menyediakan perkhidmatan asas dan memajukan aktiviti pengeluaran bagi meninggikan taraf hidup masyarakat desa, peluang yang lebih besar sewajarnya diberikan kepada penduduk tempatan, khususnya dalam proses membuat keputusan (termasuk pemberian kontrak bagi pembangunan kecil). Pengaruh birokrat dan penguasaan ahli politik tempatan, jika tidak dapat dibasmi, hendaklah dikurangkan atau diawasi oleh pihak pemerintah pusat (Shamsul 1983). Sekiranya usaha-usaha tersebut dapat dijalankan, masalah kesempaian sebenar penduduk ke pusat dan perkhidmatan asas dapat diatasi atau sekurang-kurangnya diperbaiki.

Dengan cara demikian, pusat perkhidmatan tidak lagi semata-mata bertindak sebagai pengagih barangan pengguna yang didatangkan dari bandar tetapi sebagai pusat penyalur dan pemasaran hasil keluaran penduduk, sama ada untuk kegunaan tempatan atau setelah berkembang maju, boleh dipasarkan untuk kegunaan penduduk bandar metropolitan. Dalam hal ini, pusat perkhidmatan bertindak memberi kemudahan, menyedia dan mencipta peluang seperti pekerjaan dan pelaburan bagi penduduk sekitarnya. Dengan cara itu, pusat tersebut boleh mencapai taraf mampu diri dan seterusnya berkembang menjadi "pekan tani" atau "bandar bermasyarakat tani" dalam pengertian Johnson (1972) ataupun "agropoles" seperti yang dibayangkan oleh Friedmann dan Douglass (1976).

Walaupun konsep pekan tani bukan sesuatu yang baru dalam paradigme pembangunan tetapi kepentingan peranannya patut diberi perhatian yang lebih wajar. Seperti yang diperhatikan di Daerah Mersing, keperluan kepada pekan seperti itu amat nyata sekali. Di samping Mersing, pusat kecil yang lain perlu dikenalpasti untuk dimajukan sesuai dengan konsep pusat pembangunan masyarakat tani. Melalui penubuhan pusat tersebut, kecekapan, kesempaian serta darjah dan peluang penggunaan perkhidmatan dapat diperbaiki supaya letaknya lebih optimum dan memberi peluang yang sama baik kepada semua lapisan masyarakat.

Secara keseluruhannya, perbincangan di atas tadi telah memaparkan tentang aspek kesempaian penduduk ke pusat dan kemudahan perkhidmatan di sebuah kawasan yang umumnya boleh dianggap luar bandar. Kesempaian pusat rata-rata masih lagi rendah kerana kurangnya jalan pilihan dan jalan pembekal. Walaupun sebahagian daripada kemudahan asas telah disediakan, namun secara umum taraf penggunaannya masih lagi rendah. Kerendahan tahap penggunaan sebahagiannya dapat dikaitkan dengan peluang kesempaian yang juga masih rendah. Perbincangan juga telah dibuat tentang peri pentingnya aspek kesempaian ini dalam hubungannya dengan usaha memajukan masyarakat desa, khususnya melalui penubuhan pusat perkhidmatan yang lengkap dan mampu diri sejajar dengan konsep bandar tani dalam kerangka proses pembangunan dari bawah. Oleh itu, peningkatan taraf kesempaian adalah penting terutama jika pendekatan ini digandingkan dengan usaha-usaha membasmi kemiskinan di desa. Sebahagian besar persoalan tentang keberkesanan pelaksanaan program pembangunan pihak pemerintah dalam memajukan

masyarakat desa yang mundur, dapat difahami berdasarkan pola kesempaan penduduk kepada program tersebut. Taraf kesempaan yang rendah, sama ada berpunca daripada kesukaran untuk mendapatkannya atau kerana kurang kesedaran di kalangan penduduk untuk menggunakannya, masih menjadi halangan yang besar dalam memajukan masyarakat desa seperti di Mersing.

#### PENGHARGAAN

Penulis ingin merakamkan ucapan terima kasih beliau kepada semua orang yang terlibat, khususnya para pelajar Tahun Tiga Jabatan Geografi, Universiti Kebangsaan Malaysia Sesi 1984/85 atas bantuan mereka mendapatkan maklumat yang diperlukan dalam kajian ini.

#### RUJUKAN

- Alonso, W. 1971. "The economic of urban size", *Regional Science Association Paper*, 26: 67 - 83.
- Aminudin Sulaiman, Abdul Rahim Ibrahim and Suresh Narayanan, 1977. *Commercial Study for the Pahang Tenggara Region*, Lembaga Kemajuan Pahang Tenggara, Kuantan.
- Berry, B.J.L., 1975. "Geography of United States in the year 2000", in *Regional Policy: Reading in Theory and Application*, Edited by John Friedmann and W. Alonso, M.I.T. Press, Cambridge, Mass, 106 - 36.
- Brush, J., 1953. "The hierarchy of central places in Southwestern Wisconsin", *Geographical Review*, 43: 380 - 402.
- Buchholz, H.J., 1983. "The role of small cities in spatial development in south Pacific Islands Countries", *Malaysian Journal of Tropical Geography*, 8: 1 - 9.
- Cloke, P.J., 1983. *An Introduction to Rural Settlement Planning*, Methuen, London.
- Cohen, M., English, J. and H.C. Brookfield. 1977. "Functional diversity at the base of the urban system in Peninsular Malaysia", *Journal of Tropical Geography*, 45: 12 - 25.
- Cohen, S.E. 1980. *Kuala Pilah: Sleepy Hollow or Growth Pole* M.A. Thesis, Department of Geography, University of Melbourne, (unpublished).
- Conroy, M.E., 1973 "Rejection of growth centre strategy in Latin American Regional Development Planning", *Land Economics*, Vol. XLIX, no. 4.
- Friedmann, J., 1973. *Urbanization, planning, and National Development*, Sage, Beverly Hills.
- Friedmann, J. and Mike Douglass, 1976. "Agropolitan Development: towards a new strategy for regional planning in Asia", in *Growth Pole Strategy and Regional Development in Asia*, UNCRD, Nagoya: 333 - 87.
- Fryer, D.W., 1980. "The selection of industries for small town" paper presented at *International Seminar on Geography and the Third World*, Department of Geography, Universiti Kebangsaan Malaysia, 14th - 18th. May, 1980.
- Hansen, N.M. 1981. "Development from above: the centre-down development paradigm", in *Development from Above or Below?* Edited by W.B. Stohr, and D.R.F. Taylor, J. Wiley, New York: 15 - 38.

- Hashim Yaacob, 1979. "The State and the peasantry: access, bureaucracy and organization in the underdevelopment of backward areas of Malaysia", in Kamal Salih (ed.) *Rural-Urban Transformation and Regional Underdevelopment*, UNCRD, Nagoya.
- Hicks, N.L. 1979. "Growth vs Basic Needs; Is There a Trade off", *World Development*, 7: 985.
- Hirschman, A.O. 1958. *The Strategy of Economic Development*, Yale Univ. Press, New Haven.
- Hughes, W. 1969. "Social benefits through improved transport in Malaya", in *Transport and National Goals*, Edited by E.T. Haeefe., Brookings Institute, Washington: 105 - 21.
- Johnson, E.A.J., 1972. "Scale economies in small agro-urban communities" paper presented at the *International Geographical Union Symposium*, London.
- Katiman Rostam, 1982. "Pola dan strategi pembangunan bandar di Semanjung Malaysia: Satu ulasan" *Ilmu Alam*, 11 (1): 31 - 53.
- Katiman Rostam, 1980. "Nota tentang hirarki pusat-pusat pertempatan di Daerah Ulu Langat Selangor.", *Ilmu Alam*, 9: 93 - 112.
- King, David, 1983. "Functional deficiencies and constraints in small towns in Papua New Guinea", *Malaysian Journal of Tropical Geography*, 8: 33 - 39.
- Leinbach, T.R. 1975. "Transport Strategies in Regional Development Policy: The Case of Peninsular Malaysia", *Proceedings of the International Geographical Union Regional Conference*, New Zealand Geographical Society: 89 - 96.
- Lo, Fu-Chen and Kamal Salih, 1981. "Growth poles, agropolitan development, and polarization reversal: the debate and search for alternatives", *Development from Above or Below?* Edited by W.B. Stohr and D.R. Taylor, John Wiley, New York: 123 - 154.
- Lo, Fu-Chen, 1981. Ed. *Rural Urban Relations and Regional Development*, UNCRD. Vol. 5, Nagoya.
- Malaya, 1962. *Planned Villages within Malaya's Rural Development Programme*, Department of Town and Country Planning, Kuala Lumpur.
- Malaysia, 1981. *Rancangan Malaysia Keempat 1981 - 1985*, Jabatan Cetak Kerajaan, Kuala Lumpur.
- Maude, Alaric, 1983. "The role of small towns in rural development: A view from the village", *Malaysian Journal of Tropical Geography*, 8: 40 - 48.
- Nystuen, John and Michael Dacey, 1961. "A graph theory interpretation of nodal regions", *Papers of the Regional Science Association*. 7: 29 - 42.
- Richardson, H.W., 1976. "Growth pole spillover: the dynamic of backwash and spread", *Regional Studies*, 10: 1 - 9.
- Richardson, H.W. 1981. "National development strategies in developing countries", *urban studies*, 9: 29 - 48.
- Rondinelli, Dennis, A. and Hugh Evans, 1983. "Intergrated Regional Development Planning: Linking urban Centres and Rural Areas in Bolivia", *World Development*, 11 (1): 31 - 53.
- Schneider, J.B. and J.G., Symons. 1971. *Regional Health Facility System Planning: An access opportunity Approach*, Discussion paper No. 48, Regional Science Research Institute, Philadelphia.



- Seers, D., 1977. "The new meaning of development", *International Development Review*, 19 (3): 2 - 7.
- Shamsul, A.B. 1983. "The Politics of Poverty Eradication: The Implementation of Development Projects in a Malaysian District", *Pacific Affairs*, 56 (3): 455 - 76.
- Shimbel, Alfonso, 1953. "Structural parameters of communication networks", *Bulletin of Mathematical Biophysics*, 15: 501 - 07.
- Smith, D.M., 1977. *Human Geography: A Welfare Approach*, Edward Arnold, London: 179.
- Stafford, H.A. Jr., 1963. "The functional bases of small towns", *Economic geography*, 39: 165 - 75.
- Stohr, W. and F. Todling, 1978. "Spatial equity: Some antitheses to current regional development strategy", *Papers of the Regional Science Association*, 38: 33 - 53.
- Stohr, W. and D.R.F. Taylor, 1981. "Introduction", in *Development from Above or Below?* Edited by Stohr, W. and D.R.F. Taylor, John Wiley, New York: 1 - 14.
- Streeten, P.P. and S.J. Burki 1978. "Basic needs: Some issues", *World Development*, 6: 411 - 21.
- Taylor, D.R.F. 1981. "Role and Functions of Lower order centres", in *Rural-Urban Relations and Regional Development* Edited by Fu-Chen Lo, UNCRD, Vol. 5, Nagoya: 265 - 91.
- Thomas, E.N., 1960. "Some Comments on the functional bases of small Iowa towns", *Iowa Business Digest*, Vol. 10.
- Weissmann, Earnest, 1981. "Planning and Management of Human Settlements", in *Urbanization and Regional Development*, Edited by M. Honjo, UNCRD, Vol. 6, Nagoya: 44 - 68.

