



# KENEGARAAN MALAYSIA 2

Institusi dan Pentadbiran

Negara - Merujuk Sejarah dan Perlembagaan

Nazaruddin M. Jali  
Asnarulkhadi A. Samah.



KUMPULAN BUDIMAN SDN. BHD.  
Kuala Lumpur

KUMPULAN BUDIMAN SDN BHD  
41A, Jalan SS 15/4E, 47500 Subang Jaya  
Selangor Darul Ehsan. Tel: 03-7340858 Fax: 03-7348918

*Hakcipta terpelihara. Mana-mana bahagian penerbitan ini tidak boleh dihasilkan balik, disimpan dalam sistem simpankekal, atau dipindahkan dalam sebarang bentuk atau sebarang cara sama ada cara elektronik, sawatan, salinfoto, rakaman dan sebagainya tanpa terlebih dahulu mendapat izin dari Kumpulan Budiman Sdn Bhd*

ISBN 983 834 036 7

© Nazaruddin M Jali  
Asnarulkhadi S. Samah  
Terbitan pertama 1993

Hiasan kulit oleh  
Dr. Mohammad Hassan B Abdul Rahman,  
Unit Teknologi Pendidikan, Universiti Pertanian Malaysia, Serdang.

APB 948672

no  
959.5  
KZ  
ok  
mm?

NASKHAH PEMELIHARAAN  
PERPUSTAKAAN NEGARA MALAYSIA

06 AUG 1998

dicetak oleh  
Percetakan Season Sdn. Bhd.  
No. 15, Jalan 13/144A,  
Taman Bukit Cheras,  
55100 Kuala Lumpur.

# PENGENALAN

Judul ini mengenalkan sebuah lagi buku kami dalam siri Kenegaraan Malaysia. Kandungan buku ini tertumpu kepada perkara-perkara terpenting mengenai institusi pemerintahan dan pentadbiran negara Malaysia. Maklumat mengenainya menekankan aspek struktur dan ciri serta fungsi dan proses berkaitan.

Sebanyak sepuluh bab disusun bagi membentangkan beberapa institusi pemerintahan-pentadbiran utama – dari institusi Yang di Pertua Agong dan Kabinet di peringkat pusat hingga Dewan Undangan Negeri dan Majlis Mesyuarat Kerajaan di peringkat Negeri, dan seterusnya institusi-institusi berkaitan di peringkat mukim dan kampung.

Setiap bab diikuti dengan soalan ulangkaji yang merupakan soalan-soalan beraneka pilihan jawapan. Soalan-soalan ini termasuk sebahagian yang berbentuk terapan yakni tidak meminta fakta secara langsung; sebaliknya memerlukan aplikasi fakta asas dalam situasi atau isu tertentu. Soalan-soalan bentuk ini diolah bagi mencabar serta memupuk daya fikir pelajar dan pembaca umum.

Kuala Lumpur  
1993

Nazaruddin M. Jali  
Asnarulkhadi A. Samah

# Kandungan

Bab	Muka Surat
1. AGIHAN TANGGUNGJAWAB DALAM DEMOKRASI .....	1
– Konsep Pemerintah .....	1
– Pengasingan Kuasa .....	2
– Kerajaan .....	4
Soalan Ulangkaji .....	4
2. YANG DIPERTUAN AGONG (YDA) .....	6
– YDA Selaku Ketua Negara .....	6
– Prosedur Pemilihan YDA .....	6
– Kuasa Eksekutif .....	7
– Kuasa Budi Bicara .....	8
– Keanggotaan Parlimen .....	8
– Kuasa Perundangan .....	8
– Kuasa Kehakiman .....	9
– Kuasa Mengisytihar Darurat .....	9
– Kuasa Mempertahankan Hak Istimewa .....	9
– Memelihara Kedudukan YDA .....	9
Soalan Ulangkaji .....	10
3. MAJLIS RAJA-RAJA .....	12
– Keanggotaan .....	12
– Persidangan Majlis .....	12
– Tugas Majlis .....	13
– Kedudukan Majlis Dalam Sistem Pemerintahan .....	14
– Imuniti Raja .....	15
Soalan Ulangkaji .....	15

4.	KABINET .....	17
-	Keanggotaan Jemaah Menteri .....	17
-	Peranan dan Tugas Anggota Kabinet .....	18
-	Tindakan dan Keputusan Kolektif .....	19
	Soalan Ulangkaji .....	19
5.	KEMENTERIAN .....	21
-	Agensi Tertinggi Kerajaan .....	21
-	Peranan Kementerian .....	22
-	Jenis Kementerian .....	22
-	Organisasi dan Pentadbiran .....	23
	Soalan Ulangkaji .....	24
6.	JENTERA PENTADBIRAN: AGENSI PUSAT DAN PERKHIDMATAN AWAM .....	27
-	Zaman British .....	27
-	Zaman Pos-Kolonial .....	28
-	Peranan Agensi Pusat .....	28
-	Peranan Perkhidmatan Awam .....	29
-	Kebebasan Daripada Politik .....	30
-	Personel Perkhidmatan Awam .....	30
	Soalan Latihan .....	31
7.	JABATAN .....	33
-	Jabatan Sebagai Agensi Pelaksana .....	33
-	Kegiatan Jabatan .....	34
	Soalan Ulangkaji .....	35
8.	PERBADANAN AWAM .....	37
-	Perbadanan Awam dan Jenis-jenisnya .....	37
-	Perkembangan Perbadanan Awam .....	38
-	Organisasi dan Personel .....	40
-	Mekanisma Kawalan Kerajaan .....	41
	Soalan Ulangkaji .....	41

9. PENTADBIRAN PERINGKAT NEGERI DAN DAERAH .....	43
– Pemerintahan Negeri .....	44
– Kuasa Eksekutif .....	44
– Majlis Mesyuarat Kerajaan .....	44
– Sistem Pentadbiran Berjawatankuasa .....	45
– Sistem Pentadbiran Bermenteri .....	45
– Badan Perundangan Negeri .....	46
– Jentera Pentadbiran Kerajaan Negeri .....	46
– Personel Awam Negeri .....	48
– Pentadbiran Daerah .....	48
– Pentadbiran Mukim .....	50
– Pentadbiran Kampung .....	51
– Kerajaan Tempatan .....	52
Soalan Ulangkaji .....	53
10 HUBUNGAN DAN KERJASAMA FEDERAL-NEGERI .....	56
– Konsep Persekutuan .....	56
– Pembahagian Kuasa Perundangan .....	57
– Pembahagian Kuasa Pemerintahan .....	58
– Hal Ehwal Tanah .....	59
– Hal Ehwal Kewangan .....	61
Soalan Ulangkaji .....	63
BIBLIOGRAFI .....	66
JAWAPAN .....	67

# BAB 1

## AGIHAN TANGGUNGJAWAB DALAM DEMOKRASI

### Pengenalan

Kelahiran seseorang insan di dunia sebagai penyambung zuriat adalah satu hakikat yang diakui umum. Tetapi ia dilihat berlainan mengikut bidang kepakaran. Umpamanya di kalangan ahli ekonomi individu dianggap sebagai satu unit ekonomi, sama ada sebagai pengguna atau pengeluar. Dari sudut sosiologi klasik pula, manusia itu dianggap tidak lebih daripada hanya sebagai satu unit haiwan sosial yang membiak sehingga membentuk satu keluarga, komuniti, masyarakat dan seterusnya sebuah negara.

### Konsep Pemerintah

Unit asas masyarakat adalah keluarga. Keluarga juga adalah asas satu unit politik. Dalam keluarga, ayah boleh disamakan dengan ketua pemerintah, anak-anak adalah rakyatnya yang hidup di bawah pemerintahannya. Seorang ayah (pemerintah) yang prihatin yang melepas bebas anaknya (rakyatnya) tanpa mempertimbang baik-buruk tindakan itu. Kasih sayang keluarga ditunjukkan oleh ibu bapa yang menjaga dan mendidik anak-anak, manakala di dalam sesebuah negara, pemerintah melahirkan kasih-sayang pemerintah kepada rakyat dalam bentuk menyediakan kemudahan asas dan lain-lain usaha mengsejahterakan rakyat.

Dalam arus demokrasi yang melanda dunia dewasa ini, kewujudan kerajaan atau negara (pemerintah) adalah merupakan satu organisasi yang ditubuhkan untuk mengawasi undang-undang dan tidak sama sekali menyekat hak kebebasan dan kepentingan individu sebagai haiwan sosial atau makhluk politik, tetapi memastikan "order" atau peraturan itu dapat dikekalkan dalam kehidupan bermasyarakat. Dalam definisi yang paling mudah, pemerintah boleh ditakrif sebagai satu badan atau organisasi yang dianggotai oleh sebilangan manusia yang dilantik atau dipilih mengikut prosedur-prosedur perundangan bagi menjawat jawatan tertentu untuk tujuan mentadbir dan menguruskan sesebuah negara.

Sejarah perkembangan tamadun manusia bermula dari yang mudah kepada yang lebih kompleks. Evolusi kehidupan bermasyarakat, bernegara dan berpolitik juga mengikuti peraturan yang serupa. Perkembangan masyarakat Malaysia juga



telah melalui sekurang-kurangnya empat tahap di zaman silam. Kesan-kesan peninggalan sejarah dan bahan arkeologi yang dijumpai membuktikan penduduk awal Tanah Melayu adalah dari kalangan suku kaum atau masyarakat 'tribal' yang hidup dalam keadaan yang paling mudah sebagai masyarakat pemburu-pemungut. Dalam masyarakat egalitarian atau sama rata, seperti ini tidak wujud konsep pemerintah dan rakyat. Masyarakat berkembang dan tamadun bertambah maju, tambahan pula dengan pertembungan budaya luar, era kesultanan (bermula pada abad ke 15 hingga ke 19) mula menunjukkan amalan konsep pemerintah dan rakyat. Pada tahap ke dua perkembangan masyarakat ini, iaitu masyarakat feudal, kerangka pemerintahan kesultanan pada masa itu tidaklah begitu kompleks. Pemerintah atau kerajaan hanya bertujuan mengekalkan dan meluaskan kuasa supaya kekayaan dari hasil pungutan cukai dan bayaran ufti daripada rakyat dan penduduk jajahan boleh dipertingkatkan.

Pada akhir abad ke 19 campur tangan Inggeris dalam pentadbiran kesultanan Melayu telah merombak struktur masyarakat dan pemerintah. Pengenalan dan pengamalan sistem birokrasi di dalam pentadbiran Tanah Melayu oleh Inggeris, sedikit sebanyak telah mendidik dan mendedahkan masyarakat tempatan dengan sistem pentadbiran, pemerintahan dan berkerajaan dalam suasana yang berlainan daripada sebelumnya. Dengan tercapainya kemerdekaan pada tahun 1957, maka berakhirilah tahap ke tiga perkembangan masyarakat, iaitu sebagai rakyat yang dijajah.

Kerajaan yang diwarisi daripada penjajah Inggeris merupakan satu sistem pemerintahan Barat yang dipersuaikan dengan keadaan tempatan. Sistem yang dikenali sebagai demokrasi ala Westminster di England telah dipersuaikan di Persekutuan Tanah Melayu yang kesemuanya terkandung di dalam Perlembagaan Persekutuan. Perlembagaan inilah yang menjadi sumber perundangan tertinggi dan pedoman pemerintahan hingga ke hari ini.

Sebagai sebuah negara persekutuan, Malaysia yang mengamalkan sistem demokrasi berparlimen mengagihkan kuasa pentadbiran pusat kepada kerajaan negeri masing-masing dan juga kuasa-kuasa dalam ketiga-tiga komponen yang terdapat dalam sesebuah negara, iaitu eksekutif, perundangan dan kehakiman.

### **Pengasingan kuasa**

Dalam memperkatakan kerajaan dan pemerintahan di dalam sesebuah negara, tidak boleh tidak satu konsep iaitu pengasingan kuasa perlu diperhatikan. Konsep ini mula diperkenalkan oleh seorang ahli fikir Perancis bernama Montesquieu pada abad ke 18. Prinsip-prinsip asas dalam konsep ini kini menjadi pedoman bagi negara-negara yang mengamalkan sistem pemerintahan demokrasi. Pada asasnya konsep ini telah membahagikan tiga komponen penting dalam sesebuah negara dan setiap satunya mempunyai tanggungjawab dan peranan yang berlainan. Tidak ada campur tangan di antara satu komponen dengan mana-mana komponen lain.

Badan eksekutif bertanggungjawab melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan tidak terlibat langsung dalam urusan perundangan dan kehakiman. Badan inilah yang menjalankan semua undang-undang yang diluluskan oleh badan perundangan di peringkat persekutuan (Parlimen) dan negeri (Dewan Undangan Negeri). Di Malaysia, pada peringkat Persekutuan, badan ini diketuai oleh Yang diPertuan Agong, Jemaah Menteri atau mana-mana Menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri (Perkara 39, Perlembagaan), biasanya Perdana Menteri, manakala di peringkat negeri ia diterajui oleh Raja/Sultan atau Yang Dipertua Negeri, Menteri Besar/Ketua Menteri atau Majlis Mesyuarat Kerajaan (MMK) negeri masing-masing berdasarkan Perlembagaan negeri berkenaan.

Badan perundangan pula bertanggungjawab dalam bidang undang-undang dan tidak berkuasa langsung dalam hal-ehwal pemerintahan dan kehakiman. Ia merupakan satu daripada ciri pengasingan kuasa yang ideal. Namun demikian dari segi amalannya di Malaysia, konsep ini telah diadunkan dengan keadaan tempatan. Perlembagaan Persekutuan yang telah memperuntukan Parlimen sebagai badan perundangan juga membenarkan badan eksekutif seperti Jemaah Menteri menggubal, meminda dan meluluskan undang-undang atas nama Parlimen untuk dilaksanakan oleh Menteri-menteri dan pihak berkuasa yang lain. Dengan itu kuasa membuat undang-undang telah diwakilkan kepada badan pemerintah (eksekutif) oleh Parlimen. Amalan ini dinamakan undang-undang perwakilan (*delegated legislation*). Begitu juga dengan badan perundangan di peringkat negeri, Dewan Undangan Negeri telah dipertanggungjawabkan untuk membuat undang-undang di bawah bidang kuasanya. Sebelum undang-undang ini dapat dikuatkuasakan oleh badan kehakiman atau pihak berkuasa yang lain, ia perlu mendapat perkenan dari Yang diPertuan Agong di peringkat Persekutuan (dalam satu tempoh masa yang tertentu – selepas Krisis Perlembagaan 1983) dan Raja atau Yang Dipertua Negeri di peringkat negeri yang kemudiannya digezet atau diwartakan.

Bagi memastikan supaya badan eksekutif tidak membuat undang-undang dengan sewenang-wenangnya, badan kehakiman bertugas sebagai 'penapis' yang boleh membatalkan sebarang rang undang-undang tersebut sekiranya melampaui batasan kuasa yang dizinkan oleh Parlimen mengikut peruntukan Perlembagaan (Bhg. 6, Bab 1). Di samping menjaga keluhuran Perlembagaan, badan ini juga mendaulatkan undang-undang dengan mengadili, memutuskan sebarang perselisihan antara dua pihak; sama ada sesama orang awam, antara kerajaan negeri dengan kerajaan negeri, antara orang awam dengan pihak kerajaan ataupun antara kerajaan negeri dengan kerajaan pusat, dan menghukum pesalah-pesalah mengikut peruntukan-peruntukan perundangan yang telah termaktub tanpa mengira darjat tinggi rendah kedudukan seseorang bangsa atau agama.

Bidang kuasa kehakiman atau mahkamah adalah berbeza-beza mengikut kedudukan atau peringkat mahkamah iaitu Mahkamah Agong, Mahkamah Tinggi dan Mahkamah Rendah. Dengan kata lain badan ini adalah bertanggungjawab

mentadbir keadilan serta mewujudkan ketenteraman awam bagi membolehkan pihak eksekutif mentadbiran dan membawa kesejahteraan kepada rakyat. Oleh yang demikian wajar dikatakan bahawa ketiga-tiga komponen dalam negara itu saling berkait dan saling mencukupi antara satu sama lain demi mewujudkan satu sistem negara yang berfungsi, bagi mengekalkan keutuhan negara untuk masyarakat Malaysia.

### **Kerajaan**

Mengikut pengertian yang paling mudah, kerajaan bolehlah ditakrif sebagai satu institusi pentadbiran di dalam sesebuah negara. Kerajaan adalah jentera atau alat bagi melaksanakan fungsi-fungsi sesebuah negara. Ia meliputi aspek pemerintahan, perundangan dan kehakiman. Perkataan pemerintah sering dirujuk sebagai kerajaan, dan sekiranya ini boleh diterima, maka fungsi kerajaan meliputi soal mentadbir, mengurus, melaksana, menyelaras dan mengawasi pelaksanaan hal ehwal awam dan dasar-dasar negara yang telah diputuskan secara kolektif oleh badan eksekutif.

Kerajaan berperanan memandu arah pembangunan fizikal dan rancangan sosio-ekonomi serta rakyat di bawah pimpinannya ke arah wawasan yang dituju, di samping menjamin keamanan. Bagi menjayakan matlamat tersebut pihak pemerintah atau kerajaan membentuk jentera pentadbiran kerajaan yang meliputi jabatan, agensi-agensi kerajaan, termasuk perkhidmatan awam, badan-badan berkanun dan kementerian-kementerian bagi menjalankan arahan-arahan program yang telah diputuskan mengikut kerangka amalan birokrasi pentadbiran yang berkesan.

Pemimpin bertukar ganti tetapi pemerintahan atau kerajaan itu tetap wujud. Kewujudan kerajaan dan pemerintah semakin mencabar peranannya dalam mengisi erti kemerdekaan. Membasmi kemiskinan, mengatasi masalah sosial seperti pengangguran dan penyalahgunaan dadah, memperbaiki dan meningkatkan kemudahan asas serta melengkapkannya dengan aspek kerohanian mampu memberi kemakmuran dan kesejahteraan yang seimbang kepada rakyat. Untuk menangani cabaran-cabaran ini satu sistem pemerintahan yang stabil dan berwibawa sangat diperlukan.

### **SOALAN ULANGKAJI**

1. Manusia sebagai haiwan sosial bertindak mengikut naluri dan pertimbangan akal, tetapi memerlukan satu lagi elemen bagi menjuruskan tindakan ke satu arah. Apakah elemen itu?
  - A pemimpin
  - B sekumpulan pengikut
  - C tindakan bersama
  - D amalan demokrasi

2. Apakah yang membezakan sistem pemerintahan sama ada zaman feodal atau penjajah dengan zaman pos kolonial?
- A Keadaan kehidupan masyarakat bawahan di zaman feodal tidak terbelah berbanding dengan zaman pos kolonial
  - B Rakyat tidak dapat menentukan bentuk atau corak dan pucuk pemerintah berbanding dengan zaman sekarang
  - C Hanya wujud dua kumpulan, iaitu pemimpin dan yang dipimpin, tetapi di zaman pos kolonial terdapat pula sistem pentadbiran yang kompleks
  - D Kini kesejahteraan rakyat lebih terjamin berbanding dengan zaman kolonial.
3. Apakah yang dimaksudkan dengan undang-undang perwakilan?
- A Undang-undang Persekutuan dibentuk oleh Parlimen dan Dewan Undangan Negeri
  - B Badan perundangan bebas menggubal undang-undang untuk dikuatkuasakan oleh badan kehakiman
  - C Badan perundangan bebas menggubal dan meluluskan undang-undang Persekutuan tetapi dibataskan oleh kuasa Perlembagaan
  - D Anggota-anggota Kabinet juga mempunyai kuasa yang diizinkan oleh Perlembagaan sama-sama turut menggubal undang-undang Persekutuan
4. Apakah peri pentingnya sistem pemerintahan demokrasi berparlimen yang diamalkan oleh Malaysia?
- A Semua rakyat bebas memilih pucuk pimpinan
  - B Setiap warganegara Persekutuan yang memenuhi syarat kelayakan boleh memilih wakil mereka ke Parlimen menerusi pilihanraya bebas
  - C Rakyat pada bila-bila masa boleh mengubah pucuk pemerintahan yang tidak disenanginya melalui proses demokrasi
  - D Memungkinkan pemerintah yang lama berkuasa dijatuhkan dengan cara mendadak
5. Demokrasi yang merupakan satu sistem kerajaan selalu disebut sebagai "Kerajaan oleh rakyat, untuk rakyat, kerana rakyat". Ungkapan ini bermaksud:
- A Kabinet yang membentuk kerajaan terdiri daripada rakyat yang dipilih oleh rakyat sendiri melalui pilihan raya.
  - B Semua jemaah menteri yang mendirikan kabinet dilantik oleh perdana menteri dengan persetujuan rakyat melalui wakil-wakil yang dipilih sendiri oleh rakyat.
  - C Semua menteri dan timbalan menteri dilantik oleh perdana menteri daripada rakyat yang dipilih oleh rakyat bagi menggerakkan jentera pemerintahan demi kepentingan rakyat sendiri.
  - D Walaupun ada senator yang dilantik menjadi menteri, anggota kabinet dan timbalan-timbalan menteri terdiri daripada ahli-ahli parlimen yang telah menang pilihan raya.

# BAB 2

## YANG DIPERTUAN AGONG

### **Pengenalan**

Pembubaran Malayan Union empat bulan selepas ia dilaksanakan oleh kerajaan British pada tahun 1946 adalah kesan langsung penentangan oleh orang-orang Melayu, terutamanya melalui UMNO yang telah ditubuhkan. UMNO, seterusnya, sedaya upaya mempertahankan institusi raja sehinggalah tercapainya kemerdekaan pada tanggal 31 Ogos 1957. Sistem pemerintahan raja berperlembagaan dan demokrasi berparlimen yang diamalkan oleh Malaysia adalah berpandukan kepada Perlembagaan Persekutuan. Sehingga kini institusi raja masih dipertahan, dipelihara dan diperkukuh sebagai lambang ketuanan Melayu, meskipun Malaysia tidak mengamalkan sistem monarki mutlak.

Malaysia adalah negara Persekutuan. Oleh itu institusi raja berperlembagaan dapat dilihat dalam dua peringkat iaitu peringkat persekutuan (pusat) dan negeri. Pada peringkat persekutuan, institusi raja berperlembagaan diketuai oleh Yang diPertuan Agong. Tujuh buah negeri Melayu mempunyai sultan, raja bagi negeri Perlis dan Yam diPertuan Besar bagi Negeri Sembilan. Melaka, Sabah, Sarawak dan Pulau Pinang tidak mempunyai institusi ini.

### **Yang diPertuan Agong Selaku Ketua Negara**

Sebelum merdeka, orang yang paling penting di Tanah Melayu ialah Pesuruhjaya Tinggi. Beliau dilantik oleh baginda Queen sebagai wakil baginda, tetapi Pesuruhjaya Tinggi ini bukanlah Ketua Negara. Selepas merdeka, Perlembagaan memperuntukan bahawa Ketua Utama Negara bagi Persekutuan ialah Yang diPertuan Agong. Baginda mengatasi semua orang dalam Malaysia, dan tidak boleh didakwa dan dibicarakan dalam mana-mana mahkamah (Perkaara 32 [1], Perlembagaan Persekutuan). Bagaimanapun pada akhir tahun '1992, peruntukan ini didapati tidak lagi sesuai dengan keadaan semasa kerana ia memberi imuniti atau kekebalan yang menyeluruh. Justeru itu parliman telah meminda peruntukan ini bagi menghadkan kekebalan YD Agong kepada perkara-perkara rasmi sahaja.

### **Prosedur Pemilihan Yang diPertuan Agong**

Setiap raja dari sembilan buah negeri Melayu dalam Persekutuan layak dipilih

untuk menjadi Yang diPertuan Agong mengikut giliran negeri masing-masing berdasarkan prosedur pemilihan yang termaktub dalam Jadual III Perlembagaan Persekutuan. Mengikut Perlembagaan, seseorang raja layak dipilih untuk menjadi Yang diPertuan Agong kecuali tidak cukup umur atau tidak mahu dipilih atau difikirkan tidak layak oleh Majlis Raja-Raja atas sebab-sebab keuzuran mental atau fizikal atau sebab-sebab lain dengan undi sulit sekurang-kurangnya lima orang yang menyokong.

Raja yang pertama dalam senarai pemilihan akan ditawarkan jawatan Yang diPertuan Agong. Dalam prosedur pemilihan jawatan ini hanya Raja-raja sahaja yang boleh bertanding dan mengundi. Raja yang paling kanan patut dipilih dan raja sesebuah negeri tidak boleh dipilih untuk menjadi Yang diPertuan Agong sebanyak dua kali, sehinggalah Raja dari tiap-tiap negeri (yang menerima dan layak) telah berpeluang menjawat jawatan itu.

Tempoh jawatan Yang diPertuan Agong ialah lima tahun. Namun baginda boleh meletakkan jawatan tersebut sebelum cukup tempohnya dengan menulis surat kepada Majlis Raja-Raja. Baginda juga boleh dipecat atau dilucutkan daripada jawatan dengan undi sulit lima orang menyokong ataupun baginda terhenti menjadi raja. Sejak negara mencapai kemerdekaan, Malaysia telah mempunyai sembilan orang Yang diPertuan Agong bermula dengan Negeri Sembilan, diikuti oleh Selangor, Perlis, Terengganu, Kedah, Kelantan, Pahang, Johor dan Perak.

Berikut, di bawah ini diuraikan tentang kedudukan dan kuasa Yang diPertuan Agong di sisi Perlembagaan berhubung dengan beberapa perkara termasuk: eksekutif, perundangan dan darurat.

### **Kuasa Eksekutif**

Mengikut Perkara 32, Perlembagaan Persekutuan, kuasa pemerintahan (eksekutif) terletak di tangan Yang dipertuan Agong dan kuasa ini boleh dijalankan oleh baginda sendiri atau oleh Jemaah Menteri (kabinet) atau oleh seorang Menteri yang diberi kuasa oleh Jemaah Menteri. Walau bagaimanapun, Parlimen boleh dengan undang-undang, memberi kuasa memerintah kepada orang lain seperti Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Majlis Amanah Rakyat, Kastam dan sebagainya.

Dalam menjalankan tugas eksekutif ini baginda hendaklah bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri atau nasihat seorang Menteri yang bertindak di bawah kuasa-kuasa am Jemaah Menteri. Yang diPertuan Agong pula berhak mendapatkan segala maklumat mengenai pemerintahan Persekutuan daripada Jemaah Menteri. Oleh kerana pada praktisnya urusan eksekutif dilaksanakan oleh Jemaah Menteri, dan jika boleh baginda sendiri pun adalah mengikut nasihat Jemaah Menteri, maka dengan cara ini baginda tidak terlibat langsung dalam politik dan dalam perjalanan pemerintahan-pentadbiran negara. Kedudukan inilah yang dimaksudkan bahawa Yang diPertuan Agong adalah seorang raja berperlembagaan, yang mempunyai kuasa terhad dan tidak mutlak sifatnya. Prinsip 'acting on advice' (bertindak atas nasihat) ini jelas termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan itu sendiri.

### **Kuasa Budi Bicara**

Menurut Perkara 40 [20], Perlembagaan, Yang diPertuan Agong boleh bertindak mengikut budi bicara dalam perkara-perkara berikut:

- a. melantik seorang Perdana Menteri;
- b. mempersetujui atau tidak mempersetujui pembubaran Parlimen;
- c. meminta supaya diadakan mesyuarat Majlis Raja-Raja mengenai keistimewaan, kedudukan, kemuliaan dan kebesaran Raja-raja; dan
- d. apa-apa tugas lain yang dinyatakan dalam perlembagaan.

Namun, dalam melantik seseorang Perdana Menteri baginda tidak mempunyai kuasa mutlak. Ini kerana undang-undang dan perlembagaan mengkehendaki baginda melantik Perdana Menteri dari seorang ahli Dewan Rakyat yang pada pendapatnya boleh mendapat kepercayaan separuh daripada ahli Dewan tersebut. Perkara ini penting bagi memastikan sesebuah parti yang membentuk kerajaan atau pemerintah mempunyai suara majoriti bagi mengelakkan undi tidak percaya yang boleh mengakibatkan keadaan yang kurang selesa dalam suasana politik dan pentadbiran negara.

### **Keanggotaan Parlimen**

Malaysia adalah negara yang mengamalkan demokrasi berparlimen. Komponen-komponen Parlimen ialah Yang diPertuan Agong, Dewan Rakyat dan Dewan Negara. Mengikut Perkara 55 [1], Perlembagaan, Yang diPertuan Agong bertanggungjawab memanggil Parlimen bersidang (bermesyuarat) dari semasa ke semasa. Baginda tidak boleh membiarkan jarak enam bulan antara persidangan yang akhir dalam satu penggal dengan tarikh yang ditetapkan untuk mesyuarat pertama dalam penggal berikutnya. Baginda juga boleh memanggil rehat mesyuarat atau menamatkan penggal parlimen (prorogasi). Dalam persidangan parlimen baginda tidak perlu hadir, tetapi akan merasmikan pembukaan setiap penggal parlimen. Baginda akan memberi titah ucapan dalam perasmian tersebut dan titah ucapan ini adalah merupakan dasar-dasar kerajaan yang akan diperbahaskan selanjutnya oleh ahli-ahli dari kedua-dua Majlis Dewan.

### **Kuasa Perundangan**

Parlimen adalah tempat Wakil-wakil Rakyat membahaskan dan mempertahankan dasar-dasar kerajaan. Selain itu, Parlimen juga diberi hak oleh Perlembagaan (Perkara 44) membuat undang-undang bagi Persekutuan atau Kerajaan Persekutuan. Dari segi prosedur perundangan, sesuatu rang undang-undang yang telah diluluskan oleh kedua-dua Majlis Parlimen hendaklah diperkenankan oleh baginda sebelum ia boleh diwartakan.

Berikut dengan Pindaan Perlembagaan 1983, baginda Yang diPertuan Agong hendaklah memperkenankan rang undang-undang yang diluluskan oleh kedua-dua Majlis Parlimen dalam tempoh 30 hari selepas dipersembahkan kepada baginda. Namun demikian sekiranya baginda musykil dengan rang undang-undang

tersebut bantahan bolehlah dilakukan dengan menghantar semula rang undang-undang tersebut kepada kedua-dua Majlis Parlimen untuk dipertimbang semula dalam tempoh 30 hari itu. Rang undang-undang yang telah diluluskan oleh kedua-dua majlis Parlimen dengan pindaan atau tidak, hendaklah sekali lagi dipersembah kepada baginda untuk diperkenan dalam tempoh 30 hari. Dalam tempoh 30 hari yang kedua sekiranya baginda tidak juga memperkenankannya, secara automatik ianya boleh dikuatkuasakan. Tetapi bagi rang undang-undang kewangan hendaklah diperkenankan dalam tempoh 30 hari.

### **Kuasa Kehakiman**

Mengikut Perkara 122B, Perlembagaan, Ketua Hakim Negara, Hakim-Hakim Mahkamah Agung, Hakim-Hakim Besar, Hakim-Hakim Mahkamah Persekutuan dan Hakim-Hakim Mahkamah Tinggi dilantik oleh Yang diPertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri selepas diperkenankan oleh majlis Raja-Raja. Baginda juga mempunyai kuasa mengampun dan menangguhkan hukuman-hukuman mengenai kesalahan-kesalahan yang telah dibicarakan di Mahkamah Tentera (selaku Pemerintah Tertinggi Tentera Persekutuan), kesalahan-kesalahan sivil yang dilakukan dalam Wilayah Persekutuan Kuala Lumpur dan Labuan serta kesalahan tertentu di bawah Akta Keselamatan Dalam Negeri. Selaku Ketua Agama Islam bagi negeri Melaka, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak, Kuala Lumpur dan Labuan, baginda boleh menangguhkan hukuman dan memberi pengampunan berhubung dengan hukuman-hukuman yang berkaitan dengan Mahkamah Syariah dalam negeri-negeri tersebut.

### **Kuasa Mengisytihar Darurat**

Di bawah peruntukan Perkara 150 Perlembagaan, baginda Yang diPertuan Agong boleh mengisytiharkan darurat sekiranya berpushati bahawa satu keadaan darurat besar sedang berlaku dan keselamatan, atau ekonomi atau ketenteraman awam dalam Persekutuan atau mana-mana bahagian terancam.

### **Kuasa Mempertahankan Hak Istimewa**

Baginda Yang diPertuan Agong juga bertanggungjawab memelihara kedudukan istimewa orang Melayu dan bumiputera di Sabah dan Sarawak.

### **Memelihara Kedudukan Yang diPertuan Agong**

Bagi memelihara dan memperkukuh lagi kedudukan institusi Raja Berperlembagaan, beberapa larangan dikenakan ke atas baginda. Antara perkara-perkara yang tidak boleh dilakukan ialah:

- i. menjawat jawatan yang bergaji;
- ii. melibatkan diri secara aktif dalam perniagaan;
- iii. meninggalkan Persekutuan lebih daripada 15 hari tanpa persetujuan Majlis Raja-Raja, kecuali atas urusan rasmi negara;



- iv. menerima apa juga bentuk emolumen sebagai Raja di bawah perlembagaan atau undang-undang negeri baginda; dan
- v. menjalankan apa-apa kuasa sebagai raja di negeri baginda kecuali sebagai Ketua Agama Islam, kuasa meminda perlembagaan negeri dan kuasa melantik Pemangku Raja atau ahli Jemaah Pemangku Raja.

Sekatan atau larangan yang disebutkan ini juga telah dipertegas lagi dalam 'Perisytiharan Prinsip Perlembagaan' (yang dahulunya dikenali sebagai Kod Etika Raja) pada Julai 1992, sebagai usaha kerajaan Persekutuan memelihara dan menjaga martabat institusi Raja Berperlembagaan. Penerimaan pihak istana mengenai perisytiharan ini juga menunjukkan institusi raja yang diketui oleh baginda Yang diPertuan Agong masih berpegang teguh kepada prinsip 'the rule of law' dalam negara yang mengamalkan demokrasi berparlimen dan Raja Berperlembagaan.

### SOALAN ULANGKAJI

1. Kewujudkan institusi Yang diPertuan Agong yang dianggap sebagai Ketua Utama Negara adalah didasarkan kepada...
  - A peninggalan sistem pemerintahan British
  - B Perlembagaan British
  - C Perlembagaan Persekutuan
  - D keputusan-keputusan persetujuan di antara kerajaan British dan Perikatan selepas gagalnya pembentukan Malayan Union
  
2. Di bawah Perlembagaan dan undang-undang Persekutuan, Yang diPertuan Agong boleh bertindak mengikut budibicara baginda sendiri bagi menjalankan tugas-tugas berikut, KECUALI...
  - i. tidak memperkenankan pembubaran Parlimen walaupun dinasihatkan oleh Perdana Menteri untuk berbuat demikian
  - ii. melantik Perdana Menteri
  - iii. mengisytiharkan pilihanraya
  - iv. meminta diadakan mesyuarat Majlis Raja-Raja untuk mengisytiharkan dharurat
  - A i, iii dan iv
  - B i dan ii
  - C i dan iii
  - D iii dan iv
  
3. Apakah yang membezakan kuasa perundangan yang ada di tangan Yang diPertuan Agong sebelum Krisis Perlembagaan 1983 timbul?
  - A Yang diPertuan Agong mempunyai kuasa yang mengatasi Perlembagaan itu sendiri

- B Semua rang undang-undang hendaklah mendapat perkenan baginda dahulu sebelum boleh diwartakan atau dikuatkuasakan
  - C Yang diPertuan Agong perlu hadir semasa ahli-ahli kedua-dua Dewan membahaskan rang undang-undang
  - D Yang diPertuan Agong boleh menagguhkan perkenan rang undang-undang kewangan melebihi 30 hari.
4. Yang diPertuan Agong boleh menagguhkan hukuman dan memberi pengampunan bagi kesalahan-kesalahan berikut...
- i. kesalahan yang dibicarakan di Mahkamah Tentera
  - ii. kesalahan jenayah yang dilakukan dalam Wilayah Persekutuan
  - iii. kesalahan yang dibicarakan di Mahkamah Syariah bagi negeri-negeri yang diketuai oleh Yang Dipertuan Negeri sahaja
  - iv. pesalah-pesalah tahanan politik
- A i dan ii
  - B i, ii dan iii
  - C i, iii dan iv
  - D i dan iii
5. Kedudukan Yang diPertuan Agong sebagai tuggak Raja berperlembagaan dalam sistem pemerintahan demokrasi berparlimen yang diamalkan di Malaysia boleh dilihat dalam konteks ini. Apakah konteksnya?
- A Yang diPetuan Agong mempunyai kuasa memperkenankan rang undang-undang yang diluluskan oleh Parlimen seperti yang termaktub dalam Perlembagaan
  - B Yang diPertuan Agong sebagai salah satu elemen sistem berparlimen mempunyai kuasa eksekutif yang terhad
  - C Yang diPertuan Agong sebagai salah satu elemen dalam komponen dan sistem berparlimen bertindak mengikut nasihat Jemaah Menteri
  - D Yang diPertuan Agong bebas melakukan apa jua perkara sebagai Ketua Utama Negera yang tidak tertakluk di bawah mana-mana peruntukan undang-undang negara

## BAB 3

# MAJLIS RAJA-RAJA

### Pengenalan

Sejarah penubuhan Majlis Raja-Raja bermula dari Gagasan Malayan Union lagi. Walaupun sebelumnya telah ada perjumpaan raja-raja tetapi hanya terhad kepada sultan-sultan dari empat buah Negeri Melayu Bersekutu sahaja. Tiadanya satu 'kesatuan' bagi Raja-raja Melayu yang lebih menyeluruh pada masa itu telah memudahkan pihak British mendapatkan tandatangan dari baginda sultan secara ugutan dan paksaan sebagai persetujuan menerima gagasan tersebut. Para sultan kehilangan status sebagai Ketua Agama dan adat istiadat. Sebaliknya, sebuah majlis Khas Raja-Raja Melayu telah dibentuk bagi mengawasi bidang-bidang tersebut yang dianggotai oleh sultan-sultan, tetapi dipengerusikan oleh seorang gabenor. Hilangnya status sebagai Ketua Agama merupakan satu tamparan hebat kepada baginda-baginda sultan kerana ini membawa erti hilangnya penghormatan dan pengiktirafan rakyat terhadap kemuliaan pemimpin mereka.

Menyedari dan menyesali akan hakikat ini, para sultan bersepakat dengan UMNO menentang pelancaran Malayan Union pada 1 April 1946. Hasil penentangan bangsa Melayu terhadap gagasan ini terbentuklah Persekutuan Tanah Melayu pada tahun 1948 dan berikutannya Majlis Raja-Raja ditubuhkan.

### Keanggotaan

Majlis Raja-Raja dianggotai oleh baginda Yang Maha Mulia Raja-Raja dari sembilan buah negeri dan juga Yang Dipertua – Yang Dipertua Negeri Melaka, Pulau Pinang, Sabah dan Sarawak. Namun orang lain boleh mewakili Raja/Sultan atau Yang Dipertua Negeri dalam Persidangan Majlis Raja-Raja sekiranya Perlembagaan negeri-negeri berkenaan mengizinkannya, seperti negeri Johor dan Pahang yang diwakili oleh Orang Besar Istana ataupun Raja Muda.

### Persidangan Majlis Raja-Raja

Majlis Raja-Raja bersidang sebanyak tiga atau empat kali setahun dan setiap persidangan berlangsung selama tiga hari. Setiausaha persidangan ialah Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja yang dilantik oleh Majlis itu sendiri. Pengerusi persidangan adalah Raja yang terkenal tarafnya. Ini bererti setiap Raja dari negeri-negeri

Melayu berpeluang menjadi Pengerusi Majlis Raja-Raja apabila tiba gilirannya mengikut kekananannya. Raja hanya menjadi Pengerusi pada hari kedua dan ketiga persidangan. Baginda Yang diPertuan Agong hanya menghadiri Majlis atau Persidangan Raja-Raja bagi melantik bakal pengganti Yang diPertuan Agong dan Timbalannya, ataupun majlis menimbangkan perkara-perkara yang bersangkutan dengan agama Islam.

Secara umum atur cara Persidangan Majlis Raja-Raja bolehlah diringkaskan seperti berikut:

Hari	Turut hadir	Tindakan yang diambil
Pertama	Menteri Besar Ketua Menteri	Mempertimbang dan membincang kertas-kertas dalam agenda persidangan tersebut. Berikutnya dapat mengambil keputusan mengenai nasihat-nasihat yang akan diberikan kepada Raja dan Yang Dipertua Negeri bersabit dengan kertas kerja yang mengandungi dasar-dasar kerajaan negeri
Kedua	Raja-Raja, Yang Dipertua Negeri (YDN) Ketua Menteri Menteri Besar (sebagai penasihat kepada Raja & YDN)	Membincang dan memutuskan pandangan majlis terhadap dasar-dasar yang dikemukakan oleh kerajaan Persekutuan
Ketiga	Yang diPertuan Agong Raja-raja, YDN Perdana Menteri Menteri Besar Ketua Menteri	Perdana Menteri memberi laporan lengkap mengenai dasar-dasar kerajaan Persekutuan kepada majlis Raja-Raja dan keputusan mengenainya diambil

Keputusan persidangan pada hari yang kedua akan disahkan pada hari yang ketiga iaitu semasa bersama-sama dengan Yang diPertuan Agong dan Perdana Menteri. Dalam Perlembagaan juga ada menyebut bahawa semasa Majlis hendak mempertimbangkan dasar-dasar negara Yang diPertuan Agong akan hadir sama dengan diiringi oleh Perdana Menteri.

#### **Tugas Majlis Raja-Raja**

Bidang tugas Majlis Raja-Raja seperti yang termaktub dalam Perkara 32 (2), Perlembagaan Persekutuan ialah; pertama, memilih Yang diPertuan Agong dan

Timbalan Yang diPertuan Agong bagi Persekutuan mengikut peruntukan-peruntukan Jadual Ketiga; kedua, mempersetujui atau tidak mempersetujui apa-apa perbuatan, amalan atau upacara agama yang meliputi seluruh Persekutuan; ketiga, mempersetujui atau tidak mana-mana undang-undang dan membuat atau memberi nasihat mengenai apa-apa perlantikan yang menurut Perlembagaan memerlukan persetujuan Majlis Raja-raja atau selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja; keempat, menimbangkan soal-soal mengenai dasar negara (misalnya perubahan tentang dasar imigresyen dan apa-apa juga perkara yang difikirkan perlu).

Bersabit dengan perlantikan dan pemecatan Yang diPertuan Agong dan Timbalannya, Majlis Raja-Raja boleh bertindak mengikut budi bicara mereka, seperti yang dinyatakan dalam Perakara 38 (6), Perlembagaan. Hanya Raja-Raja sahaja yang layak mengundi bagi tujuan tersebut. Undian dibuat secara sulit. Kelulusan usul berdasarkan sekurang-kurangnya ada lima orang Raja yang menyokong. Atas budi bicara dan rundingan dengan Majlis ini juga, sesuatu perlantikan seperti Hakim-Hakim, Ketua Audit Negara, Pengerusi dan Timbalan Pengerusi serta ahli-ahli Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dan Suruhanjaya Pilihanraya dan Pendidikan dibuat. Persetujuan Majlis Raja-Raja juga perlu diperolehi bagi sesuatu undang-undang yang mengubah sempadan negeri atau yang bersabit dengan keistimewaan, kedudukan, kemuliaan atau kebesaran Raja-Raja Melayu serta kedudukan istimewa orang Melayu dan kaum Bumiputera Sabah dan Sarawak.

Semasa majlis Raja-Raja membincang perkara-perkara yang bersabit dengan dasar-dasar negara, Yang diPertuan Agong diiringi oleh Perdana Menteri sementara Raja-Raja dan Yang Dipertua Negeri diiringi oleh Menteri Besar dan Ketua Menteri.

### **Kedudukan Majlis Dalam Sistem Pemerintahan**

Kedudukan Majlis Raja-Raja sebagai satu perhimpunan yang luhur dalam sistem pemerintahan Demokrasi Berparlimen di Malaysia, masih dipelihara dan dilindungi melalui peruntukan di bawah Perkara 38, Perlembagaan Persekutuan. Walaupun Majlis ini tidak mempunyai kuasa untuk menggubal undang-undang atau mengenakan cukai atau meluluskan perbelanjaan negara, namun ia sangat berpengaruh. Ini kerana persidangan ini dihadiri bersama oleh Yang diPertuan Agong, selaku Ketua Utama Negara dan Perdana Menteri bagi pihak kerajaan Persekutuan dan oleh Raja atau Yang Dipertua Negeri bersama-sama Menteri Besar dan Ketua Menteri bagi pihak kerajaan-kerajaan negeri.

Malaysia sebagai sebuah negara persekutuan yang mengamalkan demokrasi berparlimen serta menghormati institusi raja berperlembagaan, maka melalui Majlis ini satu keputusan secara kolektif dapat diadakan, dipelihara dan diteruskan. Majlis Raja-Raja bertindak sebagai satu platform yang mengizinkan tiga pihak bertemu: Raja-Raja, kerajaan Persekutuan dan kerajaan negeri, serta dapat secara berterus terang berbincang dan mengambil keputusan demi kepentingan negara. Dengan peluang perbincangan yang ada, semua pihak dapat mengemukakan kemusykilan, di samping melaporkan perkara-perkara tertentu di bawah bidang

kuasa masing-masing. Perbincangan secara tertutup dan tertib ini dapat mewujudkan keharmonian antara raja dan pemerintah pada satu pihak dan rakyat pada pihak yang lain. Majlis Raja-Raja ini bukan sahaja berupaya meningkatkan lagi persefahaman antara kerajaan Persekutuan dengan kerajaan negeri malah dapat membantu memastikan sistem pemerintahan bercorak demokrasi berparlimen dan raja berperlembagaan berfungsi dengan sempurna bagi menjamin kesejahteraan dan kemakmuran negara Malaysia.

### Imuniti Raja

Pada akhir tahun 1992, berikutan dengan peristiwa seorang rakyat biasa menerima tindakan marah seorang sultan, maka timbul satu penilaian umum tentang imuniti atau kekebalan raja di sisi undang-undang seperti yang diperuntukkan di bawah Perkara 181 (2) Perlembagaan Persekutuan. Masyarakat umum, dan kemudian, secara rasmi, kerajaan persekutuan melalui keputusan kabinet, berpendapat bahawa Perkara 181 (2) itu perlu dikaji semula mengikut kesesuaian masa. Adalah dikuatiri, kekebalan sultan secara menyeluruh di bawah Perkara 181 (2) Perlembagaan akan disalahgunakan sehingga ia boleh melemahkan institusi raja dan mencemar nama baik Majlis Raja-Raja, di samping kemungkinan rakyat teraniaya.

Justeru itu, kerajaan di atas kehendak rakyat sendiri (disuarakan secara rasmi oleh wakil-wakil rakyat dalam parlimen dan juga oleh orang perseorangan serta kumpulan dan badan rasmi melalui media massa) telah bersetuju supaya Perkara 181 (2) dan Perkara-perkara lain yang bersangkut dalam Perlembagaan Malaysia dipinda atau ditiadakan. Ini bagi menjamin supaya tiada sebarang Perkara di dalam perlembagaan boleh disalahgunakan sehingga ia boleh melemahkan kedudukan Raja-Raja itu sendiri.

Tegasnya, langkah pindaan perlembagaan itu ialah untuk mengukuhkan sistem Raja Berperlembagaan dan demokrasi berparlimen agar rakyat terus terpelihara dan institusi raja itu dihargai serta sultan harus dihormati sebagai tumpuan taat setia rakyat kepada negara. Dengan pindaan itu imuniti atau kekebalan raja terhad pada tindakan-tindakan rasmi sahaja. Sebarang tindakan peribadi untuk tujuan personal tertakluk kepada undang-undang. Serentak dengan keputusan menghadkan imuniti raja-raja itu, semua keistimewaan yang tidak rasmi, yakni yang tidak dijelaskan dalam perlembagaan ditarik balik daripada raja-raja.

### SOALAN ULANGKAJI

1. Kenyataan berikut adalah benar mengenai Majlis Raja-Raja kecuali...
  - A Raja-Raja Melayu tidak pernah mempunyai badan rasmi sebelum pembatalan Malayan Union
  - B Penubuhan Persekutuan Tanah Melayu telah membuka jalan bagi mewujudkan Majlis Raja-Raja
  - C Majlis Raja-Raja mula ditubuhkan pada tahun 1948
  - D Jumlah keanggotaan Majlis Raja-Raja ialah sembilan

2. Maklumat-maklumat berikut adalah benar mengenai tertib Persidangan Majlis Raja-Raja.
- Dipengerusikan oleh Yang diPertuan Agong
  - Penyimpan Mohor Besar Raja-Raja bertugas sebagai setiausaha Majlis
  - Anggota diRaja tidak boleh diwakili oleh orang lain
  - Perdana Menteri hadir sebagai wakil kerajaan Persekutuan
- A i, ii dan iv  
B i, ii dan iii  
C semua di atas  
D ii dan iv sahaja
3. Bagaimanakah kedudukan Majlis Raja-Raja bersabit dengan kuasa perundangan
- Mempunyai kuasa membuat undang-undang
  - Mempunyai kuasa membatalkan undang-undang yang difikirkan tidak sesuai lagi
  - Rang undang-undang perlu mendapat perkenan dari Majlis Raja-Raja sebelum boleh dikuatkuasakan
  - Boleh tidak mempersetujui sesuatu undang-undang bersabit dengan soal persempadanan negeri
4. Kemuliaan Majlis Raja-Raja dalam sistem pemerintahan demokrasi berparlimen juga tidak diketepikan dalam konteks dasar-dasar kerajaan seperti soal pembangunan negara. Ini kerana...
- Majlis Raja-Raja juga mempunyai budibicara meluluskan dasar-dasar kerajaan
  - Perkenan dari Majlis Raja-Raja juga diperlukan sebelum sesuatu dasar itu dapat dilaksanakan
  - Majlis Raja-Raja juga dimaklumkan mengenai dasar-dasar kerajaan oleh Perdana Menteri bagi peringkat persekutuan dan Menteri Besar atau Ketua Menteri bagi peringkat negeri
  - Peruntukan belanjawan bagi perancangan pembangunan negara perlu mendapat pengesahan dari Majlis ini.
5. Pindaan Perkara 181 (2) Perlembagaan Malaysia adalah untuk tujuan di bawah ini:
- memandu tingkah laku sultan-sultan khasnya dan raja-raja amnya.
  - mengawal kebebasan tindakan peribadi sultan tanpa melucutkan kekebalan rasmi institusi raja
  - memelihara sistem raja yang mana, sebarang cadangan untuk menghilangkannya dianggap hasutan.
  - menguatkuasakan sistem raja keperlembagaan agar rakyat bertambah yakin terhadapnya di samping meningkatkan imej sultan-sultan.

# BAB 4

## KABINET

### Pengenalan

Kabinet atau Jemaah Menteri telah wujud sebelum merdeka lagi. Ia dikenali sebagai Majlis Mesyuarat Kerajaan Persekutuan. Kabinet pra-merdeka itu dipengerusikan oleh Pesuruhjaya Tinggi British. Majlis ini berfungsi sebagai penasihat kepada Pesuruhjaya Tinggi, walaupun Pesuruhjaya Inggeris tidak semestinya menerima nasihat Majlis itu. Sehingga awal April 1956, barulah kuasa majlis ini lebih menonjol dalam bidang-bidang yang bersabit dengan hal ehwal pentadbiran, kewangan dan kehakiman, kecuali hal ehwal luar negeri dan pertahanan luar yang masih lagi di bawah kuasa Pesuruhjaya. Hingga kini kedudukan Kabinet atau Jemaah Menteri masih terpelihara dalam Perkara 43, Perlembagaan Persekutuan.

### Keanggotaan Jemaah Menteri

Jemaah Menteri atau Kabinet adalah satu organisasi atau badan yang bertanggungjawab menjalankan kuasa eksekutif tertinggi yang dipegang oleh Yang diPertuan Agong. Keputusan-keputusan yang diambil dari mesyuarat Jemaah Menteri inilah yang dijadikan polisi atau dasar kerajaan yang dilaksanakan oleh jentera pentadbiran di peringkat Persekutuan dan negeri.

Sebagai badan pembuat dasar yang terpenting dalam sistem pemerintahan Persekutuan, anggota-anggota Kabinet yang terdiri daripada Perdana Menteri, Timbalan Perdana Menteri dan menteri-menteri perlu memelihara dan mempertahankan keluruhan Perlembagaan. Mengikut Perkara 43, Perlembagaan Persekutuan, Yang diPertuan Agong hendaklah melantik satu Jemaah Menteri untuk menasihatkan baginda dalam hal menjalankan tugas-tugasnya. Kabinet diketuai oleh seorang Perdana Menteri yang dilantik oleh Yang diPertuan Agong dari kalangan ahli Dewan Rakyat. Baginda melantik orang yang pada pendapat baginda mendapat kepercayaan sebilangan besar ahli-ahli Dewan dan beliau adalah seorang warganegara Persekutuan yang bukan secara pendaftaran atau naturalisasi, mengikut Perkara 17, Perlembagaan. Calon Perdana Menteri adalah juga pemimpin parti yang mendapat paling banyak kerusi di dalam pilihan raya umum.



### **Peranan dan Tugas Anggota Kabinet**

Tugas utama Perdana Menteri ialah mempengerusikan Kabinet dan menerajui perjalanan dan pelaksanaan dasar-dasar kerajaan, pentadbiran dan pemerintahan negara. Sebagai ketua kerajaan Persekutuan (dari segi praktiknya) yang mendapat mandat dari rakyat, Perdana Menteri juga bertindak sebagai penasihat kepada Yang diPertuan Agong mengenai pemerintahan negara. Beliau juga bertanggungjawab memaklumkan kepada baginda mengenai perkembangan pentadbiran dan pemerintahan Persekutuan dari semsa ke semasa.

Perdana Menteri memegang jawatannya selagi mendapat kepercayaan lebih daripada separuh ahli Dewan. Sekiranya hilang kepercayaan ini, seperti kalah dalam perbahasan atau berlakunya undi tidak percaya, beliau boleh meletakkan jawatan bersama-sama anggota Jemaah Menteri supaya Yang diPertuan Agong boleh melantik Perdana Menteri yang baru, ataupun menasihatkan baginda membubarkan Parlimen (pembubaran Parlimen adalah berdasarkan budibicara baginda). Sekiranya pilihan kedua ini terlaksana, Perdana Menteri dan Jemaah Menteri tidak perlu meletakkan jawatannya masing-masing, kecuali tewas atau tidak terpilih sebagai ahli Dewan dalam pilihanraya tersebut.

Menteri-menteri yang menganggotai Kabinet adalah dilantik daripada kalangan ahli Dewan rakyat atau Dewan Negara. Berdasarkan peruntukan di bawah Perkara 43 (b) Perlembagaan, perlantikan Menteri dibuat oleh yang diPertuan Agong dengan mendapat nasihat daripada Perdana Menteri sendiri. Ahli-ahli Kabinet adalah bertanggungjawab kepada Parlimen. Mereka hendaklah mempertahankan keputusan-keputusan kerajaan serta menjawab soalan-soalan dalam perbahasan dewan bersabit dengan kuasa-kuasa di bawah bidang kementerian masing-masing ataupun Jemaah Menteri yang lain. Tanggungjawab ahli Jemaah Menteri kepada kemurnian fungsi Parlimen merupakan keluhuran Parlimen itu sendiri.

Setiap orang Menteri Kabinet biasanya memegang satu portfolio yakni mengetuai satu kementerian. Dia bertanggungjawab terhadap tugas-tugas yang diberikan kepadanya seperti yang terkandung dalam Akta Tugas-Tugas Menteri. Terdapat juga Menteri tanpa kementerian yang membantu Perdana Menteri menjalankan tugas-tugas tertentu. Mereka adalah Menteri Tak Berportfolio di Jabatan Perdana Menteri.

Menteri boleh memegang jawatan tersebut selama ia diperkenankan oleh Yang diPertuan Agong, kecuali perlantikan sebagai Menteri itu dibatalkan oleh baginda atas nasihat Perdana Menteri. Jawatan Menteri itu juga boleh terlucu sekiranya Perdana Menteri selaku Ketua Jemaah Menteri meletak jawatan ataupun Menteri berkenaan itu sendiri meletak jawatannya.

Bagi melicinkan lagi jentera pentadbiran kerajaan Persekutuan, Timbalan timbalan Menteri dilantik oleh Yang diPertuan Agong atas nasihat Perdana Menteri dari kalangan ahli Majlis Parlimen bagi membantu portfolio seseorang Menteri. Timbalan-timbalan Menteri adalah bukan ahli kabinet. Bersama-sama dengan Setiausaha Kementerian dan Ketua Setiausaha mereka membantu Menteri-menteri di kementerian masing-masing dalam melaksanakan dasar-dasar yang tela

Seseorang ahli Dewan Negeri yang dilantik menjadi Menteri atau Timbalan Menteri oleh Yang diPertuan Agong hendaklah berhenti daripada menjadi ahli Dewan Negeri sebelum menjawat jawatan tersebut.

### **Tindakan dan Keputusan Kolektif**

Mesyuarat Kabinet diadakan seminggu sekali. Dalam mesyuarat ini hanya Perdana Menteri, Timbalan Perdana Menteri dan Menteri-Menteri sahaja yang hadir. Apa juga dasar yang ingin dilaksanakan oleh satu-satu kementerian dibentangkan dalam mesyuarat ini melalui Kertas Kabinet oleh Menteri berkenaan, setelah dibuat rundingan awal dengan kementerian dan jabatan-jabatan yang berkaitan dengannya, dan jika perlu dasar ini diperbahaskan di Majlis Parlimen.

Keputusan-keputusan yang diambil dalam mesyuarat ini dicatatkan oleh seorang Setiausaha kepada Jemaah Menteri. Beliau adalah Ketua Setiausaha Negara, satu-satunya personel awam yang hadir dalam mesyuarat. Beliau juga menjadi penasihat kepada Perdana Menteri.

Menteri dan Jemaah Menteri meneliti perkara-perkara yang diperbincangkan supaya dasar yang diputuskan dapat dilaksana dengan licin oleh jentera pentadbiran kerajaan. Bagi menyelaras dan melicinkan lagi urusan pentadbiran, beberapa Jawatankuasa Tetap Kabinet dan Jawatankuasa Khas Kabinet atau sementara dibentuk bagi merangka dasar-dasar tersebut.

Jemaah Menteri adalah badan pembentukan dan pemutusan dasar-dasar yang terpenting dalam Persekutuan. Mereka bertindak dalam satu organisasi yang anggota-anggotanya bertanggungjawab kepada semua keputusan yang bersabit bukan hanya dengan kementerianya sahaja, bahkan perlu mencapai kata sepakat dalam mempertahankan dasar-dasar yang diputuskan oleh kementerian yang lain. Dengan itu semangat kolektif dan kata sepakat perlu dicapai di kalangan ahli Jemaah Menteri. Sekiranya seseorang Menteri tidak bersetuju dengan keputusan kabinet dan gagal untuk mempertahankan keputusan yang telah dicapai, beliau boleh meletakkan jawatannya. Namun demikian, kedudukannya sebagai Wakil rakyat masih kekal di sisi Perlembagaan, walaupun berhenti daripada menganggotai Jemaah Menteri.

### **SOALAN ULANGKAJI**

1. Pilih kenyataan-kenyataan yang BENAR mengenai Kabinet
    - i. Kabinet merupakan jentera pentadbiran kerajaan
    - ii. Kabinet merupakan badan pembuat dasar kerajaan
    - iii. Kabinet mempunyai kuasa eksekutif seperti yang dinyatakan dalam Perlembagaan
    - iv. Ketua eksekutif dalam Kabinet ialah Perdana Menteri
- A i, ii, iii dan iv  
 B i, ii dan iii  
 C i, ii dan iv  
 D ii, iii dan iv

2. Keanggotaan Kabinet terdiri daripada...
- Perdana Menteri dan Timbalannya
  - Menteri-Menteri dan Timbalan-Timbalan Menteri
  - semua ahli Dewan Rakyat
  - mereka yang dilantik oleh Yang diPertuan Agong-
- A i dan ii  
B i dan iv  
C i, ii dan iv  
D i, ii, iii dan iv
3. Apakah hubungan kabinet dengan jentera pentadbiran kerajaan?
- A Keputusan-keputusan kolektif yang dicapai dalam mesyuarat Kabinet adalah merupakan satu-satunya dasar pemerintah yang perlu dilaksanakan oleh kerajaan tanpa melibatkan persetujuan kementerian
- B Dasar-dasar kerajaan yang diputuskan oleh Kabinet (dibahaskan jika perlu), adalah merupakan satu rancangan besar pemerintah yang dipertanggungjawabkan kepada agensi-agensi kerajaan untuk melaksanakannya
- C Jemaah Menteri adalah badan pemutus dan pembentukan dasar negara
- D Kabinet adalah sebahagian daripada jentera pentadbiran kerajaan
4. Apakah yang dimaksudkan dengan keputusan kolektif dalam amalan kerajaan demokrasi berparlimen?
- A Anggota-anggota Kabinet perlu mencapai kata sepakat dalam mengambil sesuatu keputusan penting kerajaan dan mempertahankannya
- B Anggota-anggot kabinet yang tidak bersetuju dengan keputusan yang diambil terpaksa menerima suara majoriti
- C Seseorang anggota Kabinet yang bertentangan pendapat dengan keputusan yang diambil boleh meletakkan jawatannya sebagai Wakil Rakyat
- D Perdana Menteri boleh memecat anggota Kabinet yang tidak seialiran pendapat dengan keputusan yang dicapai oleh Jemaah Menteri
5. Seseorang menteri boleh hilang kuasa menterinya apabila situasi-situasi berikut timbul:
- dilucutkan jawatannya oleh Perdana Menteri
  - beliau sendiri meletak jawatan
  - tidak menyetujui keputusan kabinet
  - Perdana Menteri meletak jawatan
  - didakwa di mahkamah serta didapati salah dan dihukum.
- A Semua di atas  
B Semua kecuali iv  
C i dan iii  
D i, ii, dan v

# BAB 5

## KEMENTERIAN

### Pengenalan

Sejarah awal jentera pentadbiran kerajaan telah diperkenalkan sejak zaman penjajahan British lagi dengan kemunculan ketua pentadbir seperti Gabenor bagi Negeri-negeri Selat, Residen General bagi Sistem Residen dan Pesuruhjaya Tinggi bagi Persekutuan Tanah Melayu. Selepas tiga tahun Persekutuan Tanah Melayu dibentuk iaitu tahun 1948, diperkenalkan pula sistem pemerintahan bermenteri atau Kabinet.

### Agensi Tertinggi Kerajaan

Dalam sesebuah negara yang mengamalkan sistem pemerintahan demokrasi, pemimpin-pemimpin kerajaan bertanggungjawab mewujudkan keamanan dan keharmonian di samping tugas utama menyediakan kemudahan-kemudahan asas untuk kesejahteraan rakyat. Bagi melaksanakan tugas-tugas ini, jentera pentadbiran kerajaan dijalankan oleh beberapa pihak yang mempunyai kuasa awam yang melaluinya dilaksanakan semua dasar kerajaan yang diputuskan oleh Jemaah Menteri. Pihak berkuasa awam terbahagi kepada:

- i. kementerian
- ii. jabatan
- iii. perbadanan awam

Bab ini hanya membincangkan kementerian sahaja dan menyusuli kemudian dalam bab-bab yang lain, jabatan dan perbadanan awam pula dibincangkan.

Meskipun kuasa eksekutif Persekutuan terletak di tangan Yang diPertuan Agong, tetapi tugas eksekutif Persekutuan dilaksanakan oleh jemaah menteri, menteri-menteri dan kementerian-kementerian di bawahnya. Oleh itu boleh dikatakan bahawa kementerian adalah agensi tertinggi dalam jentera pentadbiran kerajaan Persekutuan. Sebagai satu badan yang melaksanakan tugas-tugas yang dipertanggungjawabkan ke atas portfolio seseorang Menteri, ia bertindak sebagai perancang dan pelaksana kepada dasar-dasar yang telah diputuskan dalam sidang Kabinet. Setiap kementerian diketuai oleh seorang Menteri. Kementerian-kementerian yang penting dan besar mempunyai juga seorang atau dua orang

timbangan menteri. Ketua eksekutif sesebuah kementerian ialah Ketua Setiausaha Berbeza pula dengan Jabatan Perdana Menteri, ketua eksekutifnya dikenali sebagai Ketua Setiausaha Negara (KSN), yang juga merupakan ketua bagi seluruh Perkhidmatan Awam.

Antara tugas penting KSN ialah memastikan tidak berlaku pertindihan peranan antara kementerian-kementerian. Tegasnya, beliau menyelaraskan kementerian-kementerian. Beliau selaku pegawai kanan dalam Perkhidmatan Awam berperanan mengeluarkan arahan-arahan kepada pegawai-pegawai atasan kementerian dan jabatan-jabatan kerajaan berhubung dengan keputusan mengenai dasar-dasar kerajaan untuk dilaksanakan oleh kementerian tertentu dan agensi-agensi di bawahnya. Arahan akan dikeluarkan oleh pejabat Ketua Setiausaha Negara dari semasa ke semasa bagi memperbaiki pelaksanaan jentera pentadbiran kerajaan, supaya semua kementerian sentiasa bersedia bertindak dan memberi khidmat ke arah kesejahteraan rakyat.

Kini terdapat 25 kementerian termasuk Jabatan Peranan Menteri. Kedudukan dan nama kementerian ini tidak tetap sifatnya. Ia boleh berubah dari semasa ke semasa mengikut keperluan dan kepentingan semasa. Contohnya kini terdapat dua kementerian yang menguruskan soal perdagangan dan urusan jual beli. Kementerian dengan pengkhususan masing-masing adalah bersesuaian dengan keadaan ekonomi dunia yang bersaing dan arah matlamat ekonomi negara di samping melindungi nasib pengguna. Begitu juga dengan perpecahan Kementerian Kebudayaan, Belia dan Sukan kepada Kementerian Belia dan Sukan, serta Kementerian Kebudayaan, Kesenian dan Pelancongan.

### **Peranan Kementerian**

Peranan utama setiap kementerian ialah menggubal dasar-dasar merancang, mengawal, menyelaras dan menilai pelaksanaan polisi-polisi dan program-program yang terletak di bawah portfolio seseorang Menteri. Tugas-tugas ini pula menjadi tanggungjawab jabatan-jabatan dan perbadanan-perbadanan awam yang dibentuk di bawah undang-undang kementerian berkenaan. Bagaimanapun, bagi sesetengah kementerian yang tidak mempunyai jabatan atau perbadanan di bawahnya, tugas tersebut dipikul oleh beberapa bahagian dalam kementerian tersebut, contohnya Kementerian Luar Negeri dan Kementerian Kewangan. Bagi memastikan dasar-dasar dan program itu terlaksana, sekumpulan teknokrat yang merupakan personel awam dipertanggungjawabkan membantu menteri dalam menasihatkan perkara-perkara yang bersabit dengan perjalanan dan pentadbiran portfolionya.

### **Jenis Kementerian**

Secara umum terdapat dua jenis kementerian di peringkat Persekutuan. Jenis pertama ialah kementerian serta jabatan-jabatan yang hanya menjalankan kerja-kerja di peringkat Persekutuan. Kedua, ialah kementerian dan jabatan-jabatan

Persekutuan yang juga beroperasi di peringkat negeri. Kementerian Pertahanan, Kementerian Kehakiman, Kementerian Kewangan, Kementerian Luar Negeri, Jabatan Perdana Menteri, Jabatan Perkhidmatan Awam, Jabatan Perbendaharaan dan Lembaga Penapis Filem Negara adalah antara beberapa contoh dari jenis pertama tadi. Bagi jenis kedua, antara kementerian dan jabatan yang terlibat ialah Kementerian Pendidikan, Kementerian Kesihatan, Jabatan Imigresyen, Jabatan Hasil dalam Negeri, Jabatan Pengangkutan Jalan, Jabatan Penerangan, Jabatan Kerja Raya, Jabatan Perangkaan, Jabatan Kastam dan Eksais Diraja, Jabatan Perhutanan dan Jabatan Haiwan. Bagi semua jabatan Persekutuan ini terdapat cawangan di peringkat negeri. Tegasnya, kementerian jenis pertama merupakan kementerian yang menjalankan kerja-kerja agensi pusat, sedangkan jenis kedua, kementerian yang menjalankan kerja-kerja mengurus iaitu yang bersabit dengan kerja pembangunan.

Namun demikian, dari segi pengurusan penyimpanan akaun kementerian boleh dibahagikan kepada dua jenis iaitu kementerian yang mengakaun sendiri (self accounting) dan yang tidak mengakaun sendiri. Kementerian yang besar struktur organisasinya seperti Kementerian Kesihatan, Kementerian Pendidikan dan Kementerian Pertahanan adalah kementerian-kementerian yang mengakaun sendiri. Dengan adanya sistem pengurusan kewangan yang sedemikian, kementerian tersebut dapat beroperasi dengan cepat berbanding dengan kementerian-kementerian lain yang akaun mereka diuruskan oleh Jabatan Akauntan Negara.

### **Organisasi dan Pentadbiran**

Lazimnya, sesebuah kementerian mengurus, mempunyai Ibu Pejabat, jabatan-jabatan atau agensi-agensi di bawahnya. Di Ibu Pejabat kementerian terdapat Pejabat Menteri (seorang Menteri dan timbalan-timbalanya, Setiausaha Parlimen) dan Ketua Setiausaha (KSU), di samping Bahagian Pentadbiran, Bahagian Kewangan, Bahagian Pembangunan dan Penyelidikan dan Bahagian Perancangan. Setiap bahagian boleh diketuai oleh Pengarah, Penolong Pengarah, Ketua Penolong Setiausaha ataupun Timbalan Ketua Setiausaha bergantung kepada besar kecilnya sesuatu bahagian dan kementerian tersebut. Ibu Pejabat kementerian bertanggungjawab untuk mengarah dan menyelaras program kementerian supaya dasar-dasar yang diputuskan dalam Jemaah Menteri disalurkan bagi mencapai matlamat seperti yang dijadualkan.

Selaku pegawai tadbir utama, Ketua Setiausaha bertindak sebagai penasihat utama kepada Menteri mengenai dasar dan perjalanan jabatan serta agensi-agensi di bawah pengawasannya. KSU perlu bekerja rapat dengan Menteri. Berunding dan memberi pendapat bersabit dengan urusan pentadbiran kementerian kepada Menteri merupakan tugas pentingnya. Malahan KSU juga bertanggungjawab menentukan dasar-dasar yang diputuskan di peringkat kementerian dilaksanakan mengikut jadual.

Tugas membentuk sesuatu dasar atau polisi untuk dikemukakan kepada Jemaah Menteri sebelum diluluskan untuk pelaksanaan oleh agensi-agensinya memerlukan penelitian khusus. Dalam menjalankan tugas-tugas yang berkaitan, KSU mendapat kerjasama dari Jawatankuasa Perancangan dan Pembangunan (Planning and Development committee), yang dianggotai oleh Ketua-ketua jabatan dan dipengerusikan sendiri oleh KSU. Antara peranan Jawatankuasa ini ialah menetapkan dasar yang melibatkan penilaian semasa dan semula pencapaian program dan dasar, serta memikirkan strategi baru bagi menjayakan dasar-dasar yang akan dilaksanakan berdasarkan pencapaian tahun yang lalu; dari segi belanjawan pula, mengkaji dan menyelaras permohonan belanjawan dan perbelanjaan tahunan dan tenaga manusia dari pelbagai jabatan di bawahnya; operasi pentadbiran yang melibatkan penyelarasan program-program dan projek-projek yang dijalankan oleh jabatan atau kementerian di bawahnya dan juga antara kementerian atau jabatan-jabatan yang lain. Dia juga bertanggungjawab memberi arahan mengenai rancangan dan keputusan kepada Ketua Pengarah dan Ketua-Ketua Jabatan di peringkat Persekutuan dan Pengarah-pengarah di peringkat negeri bersabit dengan perkara-perkara yang perlu diberi perhatian dalam perancangan kementerian.

Seseorang Menteri yang mengetuai sesebuah kementerian pula bertanggungjawab kepada Parlimen. Setelah memersetujui dan berbincang mengenai dasar-dasar yang digubal bersama-sama KSU, Menteri bertanggungjawab membentangkan kepada Jemaah Menteri serta mengumumkan keutamaan tugas-tugas yang harus dilaksanakan oleh kementeriannya. Dasar atau polisi yang dibentangkan perlu mendapat kelulusan daripada Jemaah Menteri. Ia memerlukan satu bentuk sokongan dan persetujuan kolektif dari ahli-ahli kabinet, dan perkara ini boleh menambah keyakinan Menteri tersebut, semasa sesi soal-jawab di sidang Parlimen sekiranya perkara-perkara mengenai kementeriannya disentuh. Cara ini juga boleh menyakinkan dan memastikan kedudukan kerajaannya di Parlimen kukuh.

Dalam negara yang mengamalkan sistem demokrasi, kerajaan bertanggungjawab memberi kemakmuran dan kesejahteraan kepada rakyat. Justeru itu, kementerian sebagai jentera pentadbiran kerajaan mempunyai peranan yang besar menggubal dasar atau program serta memastikan pelaksanaannya bagi memenuhi kepentingan dan kehendak para pengundi khususnya dan masyarakat umumnya.

### SOALAN ULANGKAJI

1. Kementerian-kementerian berikut menjalankan tugas di peringkat Persekutuan sahaja kecuali...
  - A. Kementerian Belia dan Sukan
  - B. Kementerian Kehakiman
  - C. Kementerian Pertahanan
  - D. Kementerian Luar Negeri

2. Pilih kenyataan-kenyataan yang salah mengenai kementerian-kementerian di Malaysia
- Semua kementerian mempunyai setiausaha Parlimen
  - Tidak semua kementerian mempunyai lebih daripada satu timbalan menteri
  - Semua menteri menganggotai kabinet, timbalannya tidak
  - Jawatan Ketua Setiausaha merupakan jawatan pentadbir tertinggi dan jawatan itu bukan politik
- A i dan iii  
B ii dan iii  
C i dan iv  
D i sahaja
3. Pilih kenyataan-kenyataan yang BENAR mengenai kementerian
- Kementerian merupakan agensi pelaksana dasar-dasar kerajaan
  - Kementerian ditubuhkan hanya untuk menyediakan kemudahan-kemudahan infrastruktur asas bagi menjamin kesejahteraan rakyat
  - Ia mula diperkenalkan di negeri ini pada tahun 1948
  - Setiap kementerian mempunyai hubungan antara satu sama lain dalam melaksanakan dasar-dasar kerajaan
- A i, ii, iii dan iv  
B i, ii dan iv  
C i dan iii  
D i dan iv
4. Mengapakah nama kementerian berubah, kementerian baru diwujudkan (ditambah bilangannya) atau dimansuhkan dalam sesuatu regim pemerintahan seperti yang berlaku di Malaysia?
- Kementerian tersebut tidak berfungsi dengan berkesan
  - Operasi menampung perbelanjaan mengurus sesuatu kementerian itu terlalu tinggi
  - Kewujudan sesuatu kementerian adalah berdasarkan kepada keperluan dan cabaran-cabaran yang harus diatasi sesuai dengan perkembangan semasa
  - Fenomena ini menunjukkan bahawa jentera pentadbiran kerajaan juga mengamalkan prinsip demokrasi
5. Mengapakah sesetengah kementerian mempunyai kuasa mengawal wangnya sendiri?
- Mengizinkan kementerian tersebut membelanjakan peruntukan kewangan bagi tujuan pengurusan dan pembangunan tanpa melalui peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh Perbendaharaan



- B Memudahkan kementerian berkenaan meminda peruntukan kewangan tanpa melibatkan birokrasi yang ketat
  - C Jumlah wang yang diperuntukkan bagi kementerian tersebut adalah kecil dan mudah ditadbir
  - D Operasi kementerian berkenaan adalah besar dan penting bagi negara yang memerlukan pengurusan dan pentadbiran kewangan yang cekap dan cepat apabila diperlukan.
6. Bagaimanakah sesuatu dasar kerajaan dapat diselaraskan dengan polisi atau program sesebuah kementerian di peringkat atasan (kementerian)
- A Perbincangan dari masa ke semasa di antara Ketua Setiausaha (KSU) kementerian dengan Menteri berkenaan diadakan untuk menggubal satu polisi kementerian
  - B Menteri yang mengetuai sesebuah kementerian menyampaikan hasrat dan kehendak kerajaan dalam bentuk arahan kabinet untuk dilaksanakan oleh agensi-agensi atau jabatan di bawahnya
  - C Ketua jabatan atau pengarah sesebuah institusi di bawah sesuatu kementerian akan menghubungi tertus KSU kementerian untuk menggubal dasar bagi kementerian berkenaan
  - D Idea-idea seseorang Menteri yang mengetuai kementerian itulah yang menjadi dasar portfolionya

# BAB 6

## JENTERA PENTADBIRAN: AGENSI PUSAT DAN PERKHIDMATAN AWAM

### Pengenalan

Pada zaman para penjajah, pentadbiran awam mempunyai fungsi yang amat berbeza. Di zaman feudal misalnya, rakyat hanya perlu taat kepada sultan dan pembesar (sebagai pusat kerajaan atau pemerintah). Perkara yang perlu diawasi adalah menjaga keamanan dan keselamatan dalam negeri daripada ancaman musuh luar, di samping usaha menimbun-tambah kekayaan pusat (istana) dari jerih usaha rakyat yang dikawal oleh pembesar-pembesar daerah atau jajahan melalui sistem kerah dan pencukaian. Jentera pentadbiran pada masa itu dikuasai oleh pembesar istana: Bendahara, Temenggung, Laksamana dan Syahbandar, yang berpusat di istana.

### Zaman British

Kedatangan Inggeris tidak banyak mengubah struktur pentadbiran awam. Fungsi utama sebagai badan pemungut cukai, menjaga keamanan dan ketenteraman yang dikenali sebagai tugas-tugas 'regulatory' masih ketara, di samping peranannya sebagai satu institusi birokrasi politik dan ekonomi dalam bentuk yang baru. Walau apapun sistem yang diperkenalkan oleh British, yang pasti kedudukan anak watan Tanah Melayu, orang Melayu, dalam birokrasi pentadbiran British; Negeri-negeri Selat (1826); Negeri-Negeri Melayu berResiden yang kemudiannya Negeri-negeri Melayu Bersekutu (1895); dan Negeri-Negeri Melayu Tidak Bersekutu (1919), tidak menonjol. Fenomena ini disebabkan oleh dasar kolonial pada era itu sengaja tidak mahu memberi peluang kepada anak watan mentadbir diri mereka sendiri.

Hanya sekitar tahun 1906, dengan penubuhan Malay College Kuala Kangsar (MCKK) pada tahun 1923, barulah orang-orang Melayu kelas atasan dan golongan bangsawan diberi didikan sebagai persiapan untuk menjadi pegawai kerajaan. Pendidikan formal yang diberikan hanya mampu menyediakan kepakaran pentadbiran yang paling rendah kepada orang Melayu amnya yang sesuai untuk memenuhi jawatan perkhidmatan Malay Administrative Services (MAS), setelah menduduki kelas khas selama tiga tahun, lulus peperiksaan Senior Cambridge

serta menghadiri kelas pentadbiran. Jawatan ini hanya tinggi sedikit berbanding kerja perkeranian.

Walaupun MAS merupakan batu loncatan kepada pegawai-pegawai Melayu untuk menjawat jawatan dalam Malay Civil Services (MCS), namun sehingga menjelang tahun Malayan Union diperkenalkan, 1946, bilangannya amat kecil khususnya bagi Negeri-Negeri Melayu Bersekutu. Harus diingatkan juga bahawa penentangan Malayan Union itu sendiri dimulakan oleh pegawai-pegawai pentadbiran awam Melayu dari Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, seperti Johor yang diketuai oleh Dato' Onn Jaafar dan Datul Abdul Rahman Md. Yassin. Malahan sehingga pembentukan Persekutuan Tanah Melayu, 1948 dan penggubalan Perlembagaan Persekutuan ramai pegawai-pegawai pentadbiran Melayu yang terlibat.

### **Zaman Pos Kolonial**

Setelah negara mencapai kemerdekaan, pemerintahan-pentadbiran negara dikendalikan sendiri oleh masyarakat tempatan menerusi kerajaan yang dipilih sendiri oleh rakyat. Pelbagai agensi telah dibentuk oleh kerajaan bagi melaksanakan dan mentadbir jentera pentadbiran di peringkat pusat dan negeri.

Umumnya agensi-agensi kerajaan boleh dipecahbagagikan kepada dua kumpulan. Pertama adalah agensi pusat yang bertanggungjawab membantu menyelaras dan mengawal perjalanan agensi-agensi pelaksana, di samping tugas utamanya menyediakan kakitangan dan kewangan. Kedua, agensi mengurus yang merupakan agensi pelaksana berperanan melaksanakan kerja-kerja pembangunan. Agensi-agensi seperti ini ialah kementerian-kementerian dan jabatan-jabatan di bawah sesuatu kementerian yang beroperasi di peringkat pusat dan negeri.

Kini terdapat lima agensi pusat iaitu:-

- i. Unit Perancangan Ekonomi (Economic Planning Unit [EPU])
- ii. Unit Penyelarasan Pelaksanaan (Implementation Coordination Unit [ICU])
- iii. Unit Pemodenan Tadbiran dan Perancangan Tenaga Manusia (Malaysian Administrative Modernization and Manpower Planning Unit [MAMPU])
- iv. Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA)
- v. Perbendaharaan.

Oleh kerana tanggungjawab dan peranan yang dipikul oleh agensi-agensi pusat ini penting dan boleh dianggap sebagai nadi penggerak kepada pelaksanaan pembangunan negara maka ianya diletakkan di bawah Jabatan Perdana Menteri kecuali Perbendaharaan yang dipertanggungjawab kepada Kementerian Kewangan.

### **Peranan Agensi Pusat**

Seperti yang dinyatakan awal tadi, peranan penting agensi pusat ialah memastikan perjalanan agensi-agensi mengurus berjalan lancar. Bagi mencapai objektif tersebut

agensi-agensi utama ini berperanan menjalankan beberapa tanggungjawab yang boleh disifatkan dalam dua bentuk utama, iaitu sokongan dan penyelarasan serta kawalan. Di bawah ini, diberikan senarai umum tanggungjawab dan agensi-agensi pusat yang terlibat dengannya.

Bentuk Tanggungjawab	Agensi terlibat
<b>Sokongan</b>	
a. menggubal dasar dan perancangan ekonomi negara	EPU
b. menyediakan keperluan kakitangan dan peruntukan kewangan	Perbendaharaan & JPA
c. membentuk dasar dan perancangan mengenai kedua-dua keperluan tadi yang diberikan kepada agensi mengurus	Perbendaharaan JPA & MAMPU
d. memastikan supaya kedua-dua keperluan tadi digunakan secara optimum dan dasar serta perancangan dilaksanakan oleh agensi mengurus	MAMPU, Perbendaharaan & ICU
<b>Penyelaras dan kawalan</b>	
a. memeriksa anggaran belanjawan tahunan	Perbendaharaan
b. memeriksa permintaan mengadakan skim perkhidmatan, menambah atau menggregdkan jawatan	Perbendaharaan JPA dan MAMPU
c. memeriksa perancangan pembangunan ekonomi tahunan dan perancangan jangka panjang pembangunan kebangsaan	EPU dan ICU
d. mentadbir peraturan kewangan dan perkhidmatan	Perbendaharaan dan JPA
e. menyelaras pembentukan dasar, program dan perlaksanaannya serta menyediakan sistem maklumat pengurusan	ICU dan EPU
f. menilai dan menganalisis maklum balas mengenai pencapaian pelaksanaan rancangan-rancangan pembangunan kerajaan	EPU

#### *Senarai Tanggungjawab dan Agensi Terlibat*

#### **Peranan Perkhidmatan Awam**

Sehingga tahun 1954, tugas JPA dikenalikan oleh Perbendaharaan sebelum dipindahkan ke Pejabat Perjawatan Persekutuan. Pejabat ini dipertanggungjawabkan pula kepada Jabatan Perdana Menteri selepas merdeka. Pada tahun 1970 namanya ditukar nama kepada Jabatan Perkhidmatan Awam. Kini, JPA adalah salah satu

daripada enam agensi pusat dalam sistem jentera pentadbiran kerajaan yang sama-sama bertanggungjawab mengendalikan perjalanan agensi-agensi mengurus yang lain.

Peranan utama kakitangan kerajaan yang berkhidmat dalam Perkhidmatan Awam adalah bertanggungjawab melaksanakan dasar-dasar yang telah ditetapkan oleh kerajaan, serta memberi nasihat dan pandangan terhadap polisi atau dasar yang akan ditentukan oleh kerajaan. Dengan kata lain, mereka berperanan sebagai pelaksana dasar kerajaan dalam usaha memberi kemudahan dan khidmat bagi menjamin kesejahteraan rakyat.

Bersikap adil, amanah, cekap, dedikasi dan sedia berkhidmat merupakan prinsip-prinsip asas yang menjadi pedoman dan landasan untuk bertindak bagi setiap kakitangan kerajaan dari peringkat atasan hingga ke peringkat rendah.

### **Kebebasan daripada Politik**

Bagi menjamin kebebasan bertindak, setiap pegawai kerajaan yang berkhidmat dengan Perkhidmatan Awam tidak boleh melibatkan diri dalam politik. Ini bermakna kakitangan dalam Perkhidmatan Awam adalah berkecuali, tidak memihak kepada mana-mana parti politik dan tidak terpengaruh dengan tekanan politik. Mereka akan tetap menjalankan tugas-tugas yang dipertanggungjawabkan, meskipun parti-parti pemerintah yang membentuk kerajaan bertukar ganti. Mereka mesti akur dan melaksanakan dasar-dasar yang telah ditetapkan oleh Kabinet yang baru dibentuk dan terus memegang jawatan di bawah portfolio Menteri yang baru sama ada dengan perombakan Kabinet atau pucuk pemerintah berubah.

Bagi memelihara dan memastikan setiap kakitangan dalam Perkhidmatan Awam bebas daripada politik beberapa peraturan atau disiplin mesti dipatuhi seperti yang termaktub dalam Perintah Am. Mengikut Perintah Am, Bab D, Perkara 19 (2), pegawai-pegawai kerajaan dari kumpulan A (berkelulusan Ijazah universiti atau mempunyai kelayakan ikhtisas sebagai kelayakan masuk kerja) serta sebahagian daripada kumpulan B, iaitu pegawai polis dan penjara, dilarang sama sekali mengambil bahagian dalam apa jua bentuk kegiatan politik seperti memakai lencana atau lambang parti politik, membuat pernyataan lisan, menerbit atau mengedar risalah atau buku-buku, turut sama merayu undi, bertindak sebagai agen pilihanraya yang kesemuanya menunjukkan sikap menyebelahi mana-mana parti politik.

Perkara seperti ini wajar diberi perhatian dalam Etika Perkhidmatan Awam, sebagai satu langkah dalam usaha membentuk satu kumpulan kakitangan yang neutral sifatnya. Tanpa pengaruh politik, seseorang pegawai awam dijangkakan dapat bertindak mengikut pertimbangan yang objektif.

### **Personel Perkhidmatan Awam**

Menurut Perkara 132, Perlembagaan Persekutuan, Perkhidmatan Awam meliputi lapan kumpulan iaitu:

- i. angkatan tentera;
- ii. perkhidmatan kehakiman dan undang-undang
- iii. perkhidmatan awam dan Persekutuan;
- iv. pasukan polis;
- v. perkhidmatan keretapi
- vi. perkhidmatan awam bersama (Persekutuan dan negeri);
- vii. perkhidmatan awam negeri; dan
- viii. perkhidmatan pelajaran.

Tenaga kerja yang mengisi lapan kumpulan di atas secara umum, boleh dibahagikan kepada dua kategori besar. Kategori A adalah mereka yang berkelulusan Ijazah dari universiti yang mengisi jawatan-jawatan bagi kumpulan pengurusan dan iktisas. Kategori B pula merupakan mereka yang memegang jawatan-jawatan perkeranian, teknikal (mahir dan separuh mahir) dan kakitangan rendah seperti buruh kasar, pemandu dan sebagainya. Kelayakan bagi menjawat jawatan-jawatan Perkhidmatan Awam kecuali bagi kumpulan perkhidmatan awam Negeri ditentukan oleh undang-undang Persekutuan yang dibuat oleh Parlimen atau peraturan-peraturan yang dibuat oleh yang diPertuan Agong. Ini bermakna setiap personel bagi kumpulan ini akan berkhidmat dalam perkhidmatan ini selagi diperkenankan oleh baginda Yang diPertuan Agong. Bagi personel atau penjawat perkhidmatan awam Negeri, kelayakan untuk diterima berkhidmat dalam kumpulan ini, ditentukan oleh undang-undang negeri ataupun peruntukan-peruntukan yang dibuat oleh Raja atau Yang diPertua Negeri dan jawatan itu disandang selagi diperkenankan oleh autoriti tersebut.

Perkembangan struktur organisasi Perkhidmatan Awam sebelum merdeka berbanding dengan masa kini telah mengalami perubahan yang besar. Perubahan ini sejajar dengan perubahan corak pemerintahan negara. Pada zaman kolonial, rakyat tidak mempunyai suara dalam menentukan corak dan pentadbiran negara. Kerajaan selepas merdeka merupakan kerajaan rakyat iaitu pemerintahan yang dipilih oleh rakyat sebagai salah satu daripada manifestasi amalan demokrasi. Mengisi kemerdekaan dengan mengadakan pembangunan seperti infrastruktur dan lain-lain perkhidmatan masyarakat merupakan tugas dan tanggungjawab kerajaan untuk faedah rakyat yang telah memilihnya. Tugas ini dipikul bersama oleh Perkhidmatan Awam selaku badan penting; di bawah kawalan terus pihak eksekutif mereka memainkan peranan dalam jentera pentadbiran kerajaan.

### SOALAN ULANGKAJI

1. Mengapakah penyertaan orang Melayu dalam pentadbiran awam negara pada peringkat awal abad ke 20 masih tidak meluas, hanya terhad kepada golongan atasan Melayu sahaja?
  - A Orang-orang Melayu tidak berkebolehan mentadbir hal ehwal negara
  - B Ekoran daripada peluang pendidikan zaman kolonial yang masih terhad kepada golongan bangsawan Melayu sahaja

- C Rakyat Malaysia pada masa itu lebih suka menerima sistem pentadbiran dari pihak Inggeris
- D Fenomena ini merupakan salah satu daripada manifestasi dasar pecah perintah Inggeris
2. Di bawah ini adalah agensi-agensi pusat, **KECUALI**
- A Perbendaharaan
- B Jabatan Perdana Menteri
- C Jabatan Perkhidmatan awam
- D Unit Perancangan Ekonomi
3. Apakah peranan agensi pusat? (Pilih jawapan yang paling tepat)
- A Bertindak sebagai badan yang mengawal agensi mengurus
- B Bertindak sebagai badan yang mengurus, mengawal, menyelaras dan memberi bantuan kepakaran kepada jabatan dan agensi-agensi kerajaan
- C Bertindak sebagai badan yang bertanggungjawab memastikan pelaksanaan dasar-dasar yang pencapaian matlamatnya dibuat menerusi jabatan kerajaan dengan memberi pelbagai bentuk keperluan dan sokongan
- D Membantu agensi mengurus pencapaian matlamat kementeriya
4. Pilih kenyataan-kenyataan yang **BENAR** mengenai Perkhidmatan Awam
- i. Kakitangan yang berkhidmat dengan agensi pusat bukannya merupakan kumpulan penjawat dalam Perkhidmatan Awam
- ii. Personel awam yang berkhidmat sebagai kakitangan persekutuan adalah tertakluk kepada peruntukan-peruntukan perundangan Persekutuan
- iii. Pegawai-pegawai kerajaan tidak boleh bertanding dalam sesuatu pilihanraya umum kecuali ia meletakkan jawatan terlebih dahulu
- iv. Dalam melaksanakan dasar-dasar jabatan, seseorang personel awam boleh mencapuradukkannya dengan kehendak atau permintaan dan kepentingan Wakil Rakyat dari parti pemerintah
- A i, ii, iii dan iv
- B i, ii dan iv
- C i, iii dan iv
- D ii dan iii
5. Pegawai-pegawai perkhidmatan awam dilarang melibatkan diri dalam politik supaya
- A mereka dapat menumpukan perhatian kepada tugas pejabat sahaja
- B lebih objektif dalam pertimbangan mereka sewaktu menjalankan tugas
- C tidak terpengaruh oleh mana-mana pihak
- D mereka lebih neutral dan saksama tanpa kepentingan peribadi apabila membuat keputusan.

# BAB 7

## JABATAN

### **Pengenalan**

Malaysia sebagai sebuah negara berbilang kaum mempunyai bukan sahaja pelbagai corak hidup dan sistem masyarakat tetapi juga susunan perkhidmatan masyarakat yang berlapis-lapis atau bertingkat-tingkat. Bermula dengan kementerian di peringkat pusat hingga ke peringkat negeri dan daerah dengan pelbagai jabatan. Bagi menjayakan sesuatu polisi sesebuah kementerian, beberapa buah jabatan ditubuhkan yang masing-masing mempunyai bidang kuasa yang tertentu.

### **Jabatan Sebagai Agensi Pelaksana**

Jabatan merupakan agensi-agensi pelaksana bagi sesebuah kementerian. Ia adalah jentera atau badan penggerak bagi melaksanakan polisi dan program-program yang telah diputuskan oleh kementerian masing-masing. Kecekapan dan keberkesanan setiap jabatan di bawah sesuatu kementerian melaksanakan tugas dan bidang yang dipertanggungjawabkan kepadanya dapat menjimatkan kos dan mempercepat operasi kementeriannya.

Setiap kementerian mempunyai jabatan-jabatan atau agensi-agensi di bawahnya, sama ada di peringkat pusat atau negeri. Misalnya, di bawah Kementerian Penyiaran Malaysia ada Jabatan Filem Negara, manakala Kementerian Kesihatan mempunyai beberapa institusi tersendiri yang beroperasi di peringkat pusat seperti Pusat Kawalan Kusta Negara, Institut Penyelidikan Perubahan, Institut Kesihatan Umum, Makmal Kawalan Kimia Ubat Kebangsaan, Pusat Tibi Negara, di samping Jabatan Perubatan dan Kesihatan juga terdapat di peringkat negeri.

Biasanya setiap Jabatan ini diketuai oleh seorang Ketua yang biasanya bergelar Pengarah. Pengarah bertanggungjawab membantu Ketua Setiausaha dalam membuat dasar, perancangan dan pelaksanaan program serta anggaran belanjawan di peringkat kementerian. Kedudukan Pengarah-pengarah ini pula berbeza-beza mengikut bidang kuasa, jumlah kakitangan di bawah pengurusannya dan juga kawasan-kawasan di bawah kawalan operasinya. Ketua-ketua jabatan tidak semestinya dikenali sebagai Pengarah. Jabatan Akauntan Negara di bawah Kementerian Kewangan diketuai oleh seorang Akauntan Negara, manakala Jabatan



Polis Diraja Malaysia di bawah Kementerian Dalam Negeri diketuai oleh seorang Ketua Polis Negara.

Setiap jabatan atau institusi, sama ada di peringkat pusat atau negeri mempunyai beberapa bahagian. Misalnya, Institut Kesihatan Umum dalam Kementerian Kesihatan Malaysia mempunyai enam bahagian iaitu Bahagian Pentadbiran yang mengendalikan hal ehwal perkhidmatan dan kewangan, Bahagian Penyelidikan dan Pendidikan, Bahagian Kawalan Penyakit, Bahagian Kesihatan Alam Sekitar, Bahagian Kesihatan Keluarga dan Bahagian Pengurusan. Semua bahagian diketuai oleh seorang personel yang dikenali sebagai Ketua Bahagian, kecuali Bahagian Pentadbiran yang diketuai oleh seorang Pegawai Tadbir biasa. Harus diingat bahawa pembahagian bahagian secara khusus di dalam setiap jabatan atau institusi berbeza-beza jumlah dan namanya meskipun berada dalam kementerian yang sama kerana ia bergantung kepada pengkhususan pembentukan setiap jabatan atau institusi sebagai organisasi pelaksana.

Kebanyakan jabatan mempunyai cawangan-cawangan di peringkat negeri dan daerah. Bagi jabatan yang mempunyai Ketua Pengarah, pada kebiasaannya ia diketuai oleh Pengarah negeri di peringkat negeri, dibantu oleh Pengarah daerah. Misalnya Jabatan Kebajikan Masyarakat dan Jabatan Perubatan dan Kesihatan mempunyai pejabat hingga ke peringkat daerah, bahkan bagi Kementerian Kesihatan sokongan perkhidmatan masyarakat yang paling bawah sekali didakan di kampung-kampung sebagai Klinik Desa selain daripada Pusat Kesihatan Besar (PKB) yang diketuai oleh seorang Pegawai Kesihatan. Pengarah negeri merupakan ketua pentadbir di peringkat negeri. Beliau bertanggungjawab memastikan pelaksanaan dasar-dasar yang diputuskan di peringkat kementerian. Ia meliputi tugas-tugas merancang, mengawal dan menyelaraskan program-program yang dijalankan di samping mentadbir hal ehwal jabatan-jabatan di peringkat negeri.

### **Kakitangan Jabatan**

Dalam sistem perkhidmatan kerajaan, kini terdapat dua jenis jabatan. Pertama, jabatan yang menjadi Jabatan Persekutuan sahaja, dan jenis kedua, jabatan yang menjadi Jabatan Perkhidmatan Persekutuan di peringkat Persekutuan dan Jabatan Perkhidmatan Negeri di peringkat negeri. Di antaranya termasuk Jabatan Perkhidmatan Perubatan dan Kesihatan dan Jabatan Pertanian. Pegawai-pegawai yang berkhidmat dalam kedua-dua jabatan ini di sesebuah negeri merupakan pegawai Persekutuan yang dipinjamkan kepada negeri berkenaan. Mengikut Perkara 134, Perlembagaan Persekutuan, bagi kes pegawai-pegawai yang dipinjamkan ini gaji mereka hendaklah dibayar oleh kerajaan negeri di mana mereka berkhidmat.

Sementara itu terdapat juga Jabatan Negeri yang melaksanakan juga tugas-tugas Persekutuan, selain kerja-kerja negeri yang harus dilaksanakan. Jabatan Kerja Raya dan Jabatan Bekalan Air misalnya, bertanggungjawab kepada kerajaan Persekutuan dan negeri. Jabatan seperti ini mendapat peruntukan belanjawan dari kedua-dua pihak.

Sebagai pelaksana jentera pentadbiran kerajaan, kebanyakan jabatan kerajaan mempunyai personel-personel awam dari kumpulan pengurusan, ikhtisas dan juga teknikal. Mereka bertanggungjawab mengawasi perancangan dan pelaksanaan dasar atau program di peringkat negeri dan daerah supaya semuanya berjalan lancar seperti yang dijadualkan.

Kakitangan jabatan bertindak sebagai wakil kepada kerajaan bagi melaksanakan tugas menyediakan perkhidmatan atau kemudahan asas serta membawa pembangunan atau perubahan sosial. Rakyat sebagai golongan penerima pelbagai bentuk perkhidmatan yang disediakan oleh pihak eksekutif (kerajaan) melalui jabatan-jabatannya, dari semasa ke semasa boleh menilai hasrat kerajaan untuk meningkatkan taraf hidup mereka. Kepincangan dan kelemahan jabatan-jabatan ini mengendalikan rancangan dan program akan menjejaskan prestasi kementerian yang dipertanggungjawabkan dan keadaan ini boleh mencerminkan kelemahan kerajaan itu sendiri. Bagi mengelakkan kejadian ini berlaku, kerajaan sentiasa memastikan supaya kakitangan Perkhidmatan Awam dari setiap jabatan memahami visi dan hala-arah kerajaan dalam membangunkan masyarakat. Melalui seminar dan bengkel pegawai berpeluang meningkatkan pengetahuan mereka. Kakitangan-kakitangan jabatan juga selalu dihantar mengikuti kursus-kursus jangka pendek atau panjang di dalam atau di luar negeri bagi membantu melengkapkan diri sebagai agensi pelaksana yang bersedia berkhidmat dengan cemerlang, agar aspirasi negara dapat dicapai.

### SOALAN ULANGKAJI

1. Pilih kenyataan-kenyataan yang BENAR mengenai jabatan
  - i. Ia merupakan jentera pelaksanaan dasar-dasar yang diputuskan oleh kementerian
  - ii. Semua kementerian mempunyai jabatan-jabatan di peringkat daerah
  - iii. Ketua pentadbir utama kebanyakan jabatan dikenali sebagai pengarah
  - iv. Ketua-ketua jabatan adalah bertanggungjawab terus kepada Ketua Pengarah

A i, ii dan iii  
B i, iii dan iv  
C ii dan iii  
D i dan iii
2. Apakah jenis jabatan yang tidak beroperasi pada hari Jumaat di negeri-negeri seperti Kelantan, Terengganu, Johor dan Kedah?

A Jabatan negeri  
B Jabatan Persekutuan di peringkat negeri  
C Badan Berkanun  
D Jabatan Imigresyen

3. Dari manakah jabatan-jabatan negeri mendapat peruntukan belanjawan mengurus tahunannya?
- A Kerajaan Persekutuan
  - B Kerajaan Negeri
  - C Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri
  - D Kumpulan wang yang disatukan
4. Di kementerian apakah letaknya Jabatan Kebajikan Masyarakat?
- A Kementerian Pembangunan Luar Bandar
  - B Kementerian Pembangunan Negara dan Perpaduan Masyarakat
  - C Kementerian Dalam Negeri
  - D Jabatan Perdana Menteri
5. Setiap jabatan berfungsi sebagai pelaksana dasar Kementerian. Tindakan-tindakan berikut dilakukan bagi menjamin pegawai-pegawai jabatan dapat menjalankan tugas dengan berkesan:
- i Mereka diberi kursus-kursus dalam perkhidmatan
  - ii Pegawai yang berkaitan diberi penerangan tentang wawasan dan objektif organisasinya.
  - iii Pegawai yang tidak cekap ditahan gajinya.
  - iv Mereka diberi peluang mengemaskini pengetahuan melalui persidangan-persidangan yang berkaitan
  - v Pertukaran jabatan bagi menentukan keesuaian pegawai.
- A i, ii dan iv
  - B Semua kecuali iii
  - C Semua di atas
  - D i dan v sahaja

# BAB 8

## PERBADANAN AWAM

### Pengenalan

Perbadanan awam (public corporation) bukanlah satu isu yang baru, walaupun kesedaran kewujudannya amat terasa sejak kerajaan melancarkan Dasar Ekonomi Baru (DEB). Malahan perbadanan awam pernah wujud di zaman penjajah lagi, misalnya Lembaga Pinjaman Penanam-Penanam yang ditubuhkan pada tahun 1915. Dengan perkembangan iklim perdagangan dan ekonomi dunia yang menggalakkan sekarang, pertumbuhan perbadanan awam di Malaysia juga kian pesat, meskipun pernah mengalami beberapa kesulitan pada awal tahun-tahun 80' an akibat kemelesetan ekonomi dunia.

### Perbadanan Awam dan Jenis-jenisnya

Kekeliruan sering timbul daripada penggunaan beberapa istilah seperti perusahaan awam, badan berkanun atau agensi separuh kerajaan dan perbadanan awam yang digunakan dalam penulisan-penulisan sama ada di akhbar, laporan-laporan mahupun majalah.

Secara umum, perusahaan awam adalah satu penggolongan bagi kedua-dua jabatan atau agensi kerajaan dan badan berkanun yang terlibat dengan aktiviti-aktiviti ekonomi negara dan perdagangan. Ia juga mencakupi syarikat-syarikat dan anak-anak syarikat yang memegang amanah atau saham bagi kaum bumiputra seperti yang tersebut dalam DEB.

Perbadanan awam pula merangkumi kedua-dua, badan berkanun dan badan tidak berkanun yang ditubuhkan mengikut peruntukan-peruntukan prundangan yang tertentu. Badan berkanun merupakan satu jenis organisasi perbadanan awam yang ditubuhkan melalui akta Parlimen atau enakmen Dewan Undangan Negeri. Antaranya seperti Majlis Amanah Rakyat (MARA), Perbadanan Pembangunan Bandar (UDA) dan Perbadanan-perbadanan Kemajuan Negeri. Badan tidak berkanun pula adalah satu jenis perbadanan awam yang ditubuhkan di bawah akta syarikat sama seperti penubuhan syarikat-syarikat swasta, dan kerajaan mempunyai kepentingan ekuiti atau saham. Oleh itu ia juga boleh dikenali sebagai syarikat-syarikat milik kerajaan. Antara contoh organisasi jenis ini ialah Sistem Penerbangan Malaysia (MAS), Perbadanan Nasional Berhad (PERNAS), Petroleum

Nasional Berhad (PETRONAS), Syarikat Perbadanan Perkapalan Antarabangsa Malaysia (MISC), Perbadanan Kemajuan Kraftangan Malaysia, Syarikat Permodalan Kemajuan Perusahaan Malaysia, Syarikat Permodalan Kemajuan Perusahaan Malaysia (MIDF) dan Permodalan Nasional Berhad (PNB).

Penglibatan kerajaan dalam bentuk pemilikan ekuiti atau saham dalam organisasi perbadanan awam adalah berbeza-beza seperti berikut:

- i. syarikat-syarikat yang sahamnya dimiliki penuh oleh kerajaan
- ii. syarikat-syarikat usahasama antara kerajaan dan pihak swasta.
- iii. syarikat-syarikat yang mempunyai kepentingan kerajaan.
- iv. syarikat atau anak syarikat yang mengendalikan kegiatan perniagaan.

Badan-badan tidak berkanun terdiri daripada dua jenis, iaitu syarikat induk (parent holding) dan syarikat anak atau cawangan (subsidiary company). Syarikat-syarikat induk dalam badan tidak berkanun yang mempunyai struktur organisasi koprat yang kukuh mempunyai objektif operasi yang luas. Ia bukan sahaja mengadakan perniagaan dalam negeri malah di luar negeri, antaranya PERNAS dan MISC yang mempunyai rangkaian perdagangan antarabangsa. Anak-anak syarikat yang mempunyai objektif operasi yang terhad dan agak khusus sifatnya, juga boleh ditubuhkan oleh kedua-dua badan berkanun dan badan tidak berkanun. Misalnya, Kulitkraf Sendirian Berhad dan Syarikat Pengangkutan MARA yang masing-masing bertanggungjawab mengendalikan pemasaran barangan kraftangan bagi kaum bumiputra dan mengadakan perkhidmatan pengangkutan bas menghubungkan bandar-bandar dan juga kawasan pedalaman adalah merupakan dua buah anak syarikat MARA.

Dalam usaha kerajaan menggalakkan lagi pertumbuhan ekonomi negara, badan-badan berkanun dan tidak berkanun juga digalakkan mengadakan usahasama mengendalikan aktiviti-aktiviti perdagangan dengan syarikat-syarikat swasta. PERNAS Sime Darby Sendirian Berhad adalah satu kombinasi dua syarikat koprat gergasi di antara PERNAS sebagai badan tidak berkanun dengan Sime Darby, satu syarikat swasta yang terkenal dalam sektor perladangan.

### **Perkembangan Perbadanan Awam**

Sejarah perbadanan awam di Malaysia bermula dengan penubuhan RIDA (Rural Industry Development Authority) pada tahun 1951 yang kemudiannya dikenali sebagai MARA pada tahun 1965. Tujuan penubuhan RIDA adalah sama seperti beberapa buah perbadanan awam yang ditubuhkan dalam zaman penjajah iaitu bagi membantu menyediakan infrastruktur, bantuan khidmat teknikal dan kredit kepada masyarakat luar bandar, khususnya orang Melayu. Kemudahan-kemudahan ini dianggap sebagai penggalak pertumbuhan ekonomi. Perkembangan badan-badan berkanun terus bertambah dalam Rancangan Malaya Pertama (1956 – 1960) dan Rancangan Malaya Kedua (1961 – 1965), antaranya MIDF yang ditubuhkan pada tahun 1960, Lembaga Urusan Tabung Haji (1963) dan Lembaga

Pelabuhan Kelang (1963). Pertumbuhan perbadanan awam terus berlaku menyusuli detik-detik penting seperti penubuhan Malaysia pada tahun 1963, Persidangan Kongres Ekonomi Bumiputera pada tahun 1965 dan peristiwa berdarah Mei 13, 1969.

Sejarah hitam negara cuba dielakkan daripada berulang menerusi pelancaran DEB dalam rancangan Malaysia Kedua (1970 – 1975), dengan strategi serampang dua mata iaitu membasmi kemiskinan tanpa mengira kaum dan mengstruktur semula agihan ekonomi negara. Sejak DEB dilancarkan, pertumbuhan perbadanan awam semakin pesat sehingga terbentuk sebuah kementerian yang dikenali sebagai Kementerian Perusahaan Awam yang bertindak mengawasi beberapa buah perbadanan awam di peringkat persekutuan, termasuk juga yang bersifat separuh ikhtisas. Di antaranya ialah UDA, Bank Pembangunan Malaysia Berhad (BPMB), Syarikat Perusahaan Makanan Malaysia Sendirian Berhad (FIMA), Syarikat Permodalan Kemajuan Perusahaan Malaysia Berhad (MIDF) dan Limbongan Kapal dan Kejuruteraan Malaysia Sendirian Berhad (MSF).

Badan-badan berkanun yang ditubuhkan oleh kerajaan persekutuan melalui akta Parlimen pula boleh dibahagikan kepada 4 kategori besar, iaitu sosio-ekonomi, pendidikan, perkhidmatan dan kewangan. Bagi kategori sosio-ekonomi, ia boleh dipecahkan pula kepada badan berkanun yang berkaitan dengan:

- i. Pembangunan tanah dan wilayah seperti Lembaga Kemajuan tanah Persekutuan (FELDA), Lembaga Kemajuan Pekebun-pekebun Kecil gotah (RISDA), Lembaga Pemulihan dan Penyatuan Tanah Negara (FELCRA), dan beberapa lembaga pembangunan atau kemajuan Wilayah seperti Lembaga Kemajuan Kelantan Selatan (KESEDAR), dan Lembaga Kemajuan Johor Tenggara (KEJORA).
- ii. Pembangunan luar bandar yang berasaskan pertanian seperti Perbadanan Kemajuan Getah Malaysia Berhad (MARDEC), Institut Penyelidikan Getah Malaysia (RRI), Lembaga Pemasaran Pertanian Persekutuan (FAMA) dan Lembaga penyelidikan dan Kemajuan Pertanian Malaysia (MARDI),
- iii. Perbadanan yang bersifat sokongan dan penggalak seperti memberi kemudahan pinjaman, latihan dan kemudahan ruang berniaga khususnya kepada kaum Bumiputera. Antaranya seperti MARA, Pusat Daya Pengeluaran Negara (PDPN) dan UDA;

Badan berkanun dalam bidang pendidikan terlibat dalam usaha menyediakan kemudahan pengajian tinggi di Malaysia melalui penubuhan universiti-universiti iaitu Universiti Malaya, Universiti Kebangsaan Malaysia, Universiti Sains Malaysia, Universiti Pertanian Malaysia, Universiti Teknologi Malaysia, Universiti Utara Malaysia dan Institut Teknologi Mara (Di samping itu, Dewan Bahasa dan Pustaka (DBP) telah ditubuhkan untuk memaju dan mendaulatkan Bahasa Melayu melalui pembangunan istilah serta penerbitan dan pengedaran hasil karyawan tempatan serta penterjemah buku-buku bahasa asing. Usaha-usaha ini telah berjaya memperkaya khazanah keilmuan negara ini.

Badan-badan berkanun yang ditubuhkan untuk menyediakan perkhidmatan adalah seperti Lembaga Pelabuhan Kelang, Pulau Pinang, Kuantan, Johor dan Bintulu, Pusat Penyelidikan Atom Tun Dr. Ismail (PUSPATI) dan Lembaga urusan dan Tabung Haji (LUTH). Sementara itu Bank Negara, Bank Simpanan Nasional dan Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP) adalah badan berkanun yang bersabit dengan kewangan.

Keempat-empat kategori badan berkanun yang ditubuhkan itu bertanggungjawab memberi kemudahan jangka pendek dan jangka panjang demi meningkatkan lagi taraf sosio-ekonomi dan pembangunan negara.

Antara tujuan penubuhan badan tidak berkanun adalah bagi memperlengkap dan mempercepat pencapaian matlamat, dasar dan wawasan kerajaan membawa Malaysia ke arah negara maju, di samping bersama-sama membantu memberi dan menyediakan kemudahan asas yang lain kepada rakyat. Badan-badan tidak berkanun yang ditubuhkan merangkumi pelbagai aspek seperti pengangkutan, komunikasi, kewangan, perdagangan, tenaga dan perindustrian. Antaranya MAS, PERNAS, MISC, MSE, FIMA, Bank Pembangunan Malaysia Berhad, Perbadanan Perusahaan Berat Malaysia Berhad (HICOM), Sport Toto Malaysia Berhad, Petroleum Nasional Berhad (PETRONAS), Aerospace Industries Malaysia Sendirian Berhad (AIROD), Tenaga Nasional Berhad (TNB) dan Syarikat Telekom Berhad.

### **Organisasi dan Personel**

Dengan mempunyai orientasi yang menyerupai sebuah syarikat, organisasi dan pentadbiran perbadanan awam diterajui oleh sekumpulan ahli Lembaga Pengarah yang dilantik oleh Menteri berkenaan. Lembaga ini bertanggungjawab menggubal dan memutuskan sesuatu dasar serta mengawasi perjalanan perbadanan itu. Pengurusan sesebuah perbadanan awam diketuai oleh seorang personel awam yang dikenali sebagai Pengurus Besar. Seperti jabatan kerajaan yang lain, struktur organisasinya dibahagikan kepada beberapa bahagian seperti Bahagian Pentadbiran dan Kewangan, Bahagian Perancangan serta Bahagian Penyelidikan dan Pembangunan. Hampir kesemua perbadanan awam mempunyai cawangannya di peringkat negeri, daerah dan kadang kala hingga ke peringkat mukim dan kampung.

Personel perbadanan awam terdiri daripada pelbagai kumpulan jawatan, iaitu iktisias, pengurusan, tenaga mahir dan separuh mahir. Segala urusan perantaraan, kenaikan pangkat dan pembuangan kerja bagi kakitangan dalam sektor ini dikendalikan sendiri olehnya. Keadaan ini berbeza dengan kakitangan jabatan kerajaan yang kuasa perantikannya dibuat oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Namun demikian, badan-badan berkanun perlu mendapat kelulusan daripada Jabatan Perkhidmatan Awam dan Perbendaharaan bagi tujuan penambahan jawatan atau mengadakan skim perkhidmatan yang baru. Ini berbeza dengan badan tidak berkanun yang bebas mengadakan skim-skim perkhidmatan dengan cara tersendiri dan tidak tertakluk kepada Perkhidmatan Awam.

Keadaan ini menyebabkan pada satu ketika dahulu ramai pegawai iktisias dari jabatan kerajaan berlumba-lumba berpindah ke badan berkanun untuk

mendapatkan gaji yang lumayan, bahkan perebutan antara pegawai-pegawai ini berlaku sesama badan berkaunon itu sendiri. Bagi mengatasi masalah ini Suruhanjaya Harun telah dilantik bagi mengkaji supaya tingkatan gaji antara badan berkanun dan jabatan kerajaan diselaraskan.

### **Mekanisma Kawalan Kerajaan Terhadap Perbadanan Awam**

Kawalan terhadap perbadanan awam terletak di tangan Menteri yang memegang sesuatu portfolio. Terdapat dua cara kawalan terhadap operasi perbadanan awam. Pertama, melalui Lembaga Pengarah sendiri. Oleh keranan Pengerusi dan kebanyakan ahlinya adalah dilantik oleh Menteri, dan pada lazimnya seorang pegawai kanan kementerian juga menganggotai Lembaga Pengarah, maka kawalan secara tidak langsung boleh dikenakan. Dengan kata lain, Lembaga Pengarah adalah bertanggungjawab terus kepada Menteri berkenaan.

Satu lagi cara ialah melalui belanjawan tahunan dan perancangan pembangunannya. Badan berkanun perlu menghantar rancangan belanjawannya kepada Menteri untuk mendapat kelulusan sebelum dihantar kepada Perbendaharaan selaku agensi pusat yang memberikan peruntukan tersebut. Untuk tujuan itu, pada kebiasaannya belanjawan setiap organisasi badan berkanun adalah selaras dan memenuhi dasar atau matlamat yang ditetapkan oleh pihak kementeriannya.

Dalam usaha kerajaan meneruskan semangat DEB, membawa pembangunan dan kesejahteraan kepada rakyat serta mengstrukturkan semula agihan ekonomi masyarakat Malaysia, peranan yang dimainkan oleh sektor perbadanan awam adalah penting khususnya badan separuh kerajaan. Agak mustahil bagi kerajaan menangani semua aspek pentadbiran, perekonomian, pendidikan dan kemudahan sosial dengan jayanya dalam masa yang singkat. Dengan kehadiran sektor perbadanan awam ini, tindakan-tindakan tertentu dapat dibuat bagi membantu meringankan beban tugas dan tanggungjawab kerajaan yang paling besar iaitu meningkatkan pertumbuhan ekonomi negara.

### **SOALAN ULANGKAJI**

1. Apakah pentingnya hubungan Perbadanan awam dengan Dasar Ekonomi Baru (DEB)? (Pilih jawapan yang paling tepat)
  - A Perbadanan Awam bertindak sebagai mangkin kepada pencapaian matlamat DEB
  - B Perbadanan Awam bertindak sebagai satu saluran atau cara untuk meningkatkan penyertaan kaum bumiputera dalam bidang perdagangan atau dalam bentuk pembelian saham supaya matlamat 30% penyertaan bumiputera dalam ekonomi negara tercapai
  - C Perbadanan awam telah menyediakan satu platform kepada masyarakat Malaysia kepada dunia koprat
  - D Telah terbukti bahawa perbadanan awam merupakan satu-satunya sektor yang telah berjaya menyumbang kepada pertumbuhan ekonomi negara



2. Pilih kenyataan-kenyataan yang BENAR mengenai Perbadanan awam.
- Perbadanan awam telah wujud sebelum merdeka lagi
  - Perbadanan awam ditubuhkan mengikut undang-undang Persekutuan
  - Semua perbadanan awam terletak di bawah penguasaan Kementerian Perusahaan Awam
  - Kerajaan mempunyai kepentingan tertentu dalam sektor perbadanan awam dalam bentuk pemilikan ekuiti saham
- A i, ii, iii dan iv  
B i, ii dan iii  
C i, ii dan iv  
D i dan iv
3. Pilih kenyataan-kenyataan yang benar mengenai badan berkanun.
- ia ditubuhkan di bawah akta parlimen dan enakmen negeri
  - Kakitangan badan berkanun dilantik oleh JPA
  - Setiap kementerian mempunyai sekurang-kurangnya satu badan berkanun
  - Sesetengah badan berkanun yang ditubuhkan adalah bertujuan untuk membantu kerajaan menyediakan kemudahan sosial dan perkhidmatan kepada masyarakat
- A i dan ii  
B i dan iii  
C i dan iv  
D i, ii dan iv
4. Bagaimanakah kerajaan mengawal perbadanan awam?
- Pengawasan terhadap perlantikan kakitangan melalui kelulusan daripada JPA dan Perbendaharaan
  - Mengawal peruntukan belanjawan tahunan dan perancangan badan ini supaya selaras dengan dasar-dasar kementerian
  - Melantik pengerusi badan ini di kalangan ahli-ahli politik
  - Kerajaan memiliki ekuiti atau saham dalam perbadanan awam
5. Badan-badan berkanun yang ditubuhkan melalui akta Parlimen terdiri daripada empat bidang utama itu
- sosco-ekonomi
  - kesihatan
  - perkhidmatan
  - pendidikan
  - kewangan
- A I, II, III dan IV  
B I, III, IV dan V  
C I, II, III dan V  
D II, III, IV dan V

# BAB 9

## PENTADBIRAN PERINGKAT NEGERI DAN DAERAH

### Pengenalan

Sistem pentadbiran peringkat negeri di Malaysia telah mengalami perubahan sejak zaman pra penjajah sehinggalah Tanah Melayu mencapai kemerdekaannya pada tahun 1957. Perubahan-perubahan itu selaras dengan perubahan corak, bentuk dan tujuan pemerintahan sepanjang zaman tersebut.

Sebelum kedatangan penjajah, sistem pentadbiran hanya berpusat di istana sahaja. Raja atau sultan mempunyai kuasa penuh ke atas negeri dan tanah jajahan mereka. Baginda dibantu oleh pembesar istana dan jajahan atau daerah yang bertanggungjawab mentadbir kawasan di bawah jagaan mereka. Tugas penting mereka ialah mengutip cukai, manambah hasil perbendaharaan istana, menjaga keamanan dan sekali-sekali mendapatkan tenaga kerahan jika diperlukan oleh istana. Sistem pemerintahan zaman Kesultanan Melayu ini mengalami perubahan yang ketara sejak campur tangan Inggeris dalam pentadbiran negeri-negeri Melayu, bermula dengan Perjanjian Pangkor 1874.

Bolehlah dikatakan bahawa menjelang awal abad ke 20, secara jelas terdapat tiga corak pentadbiran negeri yang berasingan di Tanah Melayu, iaitu apabila Johor negeri yang terakhir menerima seorang penasihat Inggeris pada tahun 1914, bersama-sama Perlis, Kedah, Kelantan dan Terengganu yang lebih awal daripadanya, membentuk Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu. Walaupun mempunyai penasihat Inggeris, Raja atau Sultan negeri ini tidak boleh dipaksa menerima nasihat dan sultan masih lagi mempunyai kuasa mempengerusikan Majlis Mesyuarat Negeri. Keadaan ini berbeza dengan Negeri-negeri Melayu Bersekutu yang terdiri daripada Perak, Pahang, Selangor dan Negeri Sembilan. Pentadbiran negeri-negeri ini diketuai oleh seorang Residen Jeneral bersama-sama seorang Residen di setiap buah negeri tersebut yang bertindak sebagai penasihat Raja-Raja Melayu yang semakin hari semakin hilang kuasanya.

Dengan kedatangan Inggeris yang mengamalkan dasar 'pisah dan perintah', negeri-negeri Melayu mula didedahkan dengan satu sistem birokrasi pentadbiran yang baru. Walaupun corak dan bentuk pentadbirannya berbeza-beza, namun tujuan dan fungsi pentadbiran di zaman tersebut masih di tahap yang sama iaitu mentadbir undang-undang dan menjaga ketenteraman demi memudahkan pihak penjajah mengaut hasil bumi negeri ini untuk kepentingan Britain.

Perjuangan orang Melayu menentang kolonialisme dan tingginya semangat memperjuangkan kemerdekaan yang ditunjukkan oleh ketiga-tiga kaum di Tanah Melayu pada tahun 50'an, orang Melayu, Cina dan India akhirnya menghasilkan kemerdekaan pada 31 Ogos, 1957. Sejak merdeka dicapai hinggalah ke hari ini, kerajaan atau pemerintah yang dipilih secara demokrasi telah berjaya membentuk satu sistem pentadbiran-pemerintahan yang stabil dan tersusun strukturnya dari peringkat Persekutuan hingga peringkat negeri, daerah, mukim dan kampung.

### **Pemerintahan Negeri**

Malaysia adalah sebuah negara Persekutuan. Mengikut Perlembagaan Persekutuan, Perkara 1 (2), Persekutuan terdiri daripada 13 buah negeri iaitu Johor, Kedah, Kelantan, Melaka, Negeri Sembilan, Pahang, Perak, Perlis, Pulau Pinang, Sabah, Sarawak, Selangor dan Terengganu. Dari segi teori, sesebuah persekutuan terdiri daripada beberapa wilayah politik (negeri) yang masing-masing mempunyai kewibawaan dan autonomi dari segi perundangan dan perkara-perkara tertentu yang termaktub dalam perlembagaan sesebuah negeri Persekutuan itu. Dengan kata lain, setiap negeri yang membentuk sesebuah persekutuan tadi mempunyai kuasa kerajaannya masing-masing (kerajaan negeri) di samping menerima arahan daripada dan mengekalkan kuasa kerajaan pusat. Perkara ini juga termaktub dalam Perlembagaan Persekutuan, Bahagian 6 di bawah tajuk "Hubungan antara Persekutuan dengan Negeri-negeri". (lihat Bab 10)

### **Kuasa Eksekutif**

Corak dan struktur pemerintahan peringkat negeri di Malaysia hingga ke hari ini masih berdasarkan tinggalan sistem pentadbiran Inggeris dahulu. Bagi bekas Negeri-negeri Melayu Bersekutu dan Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, kuasa eksekutifnya terletak di tangan Raja atau Sultan, manakala bagi negeri bekas Negeri Selat, kuasa ini dipegang oleh Yang Dipertua Negeri. Raja dan Yang Dipertua Negeri mempunyai budi bicara dalam melantik Menteri Besar dan Ketua Menteri di kalangan mereka yang mengetuai sesuatu parti yang memenangi pilihanraya dan dipercayai mendapat sokongan besar dalam Dewan Undangan Negeri (Dewan Negeri).

### **Majlis Mesyuarat Kerajaan**

Harus diingati bahawa sistem pemerintahan negeri adalah menyerupai sistem pemerintahan di peringkat persekutuan dari segi tingkat-tingkat kuasa. Jika di peringkat Federal, Yang dipertuan Agong sebagai ketua eksekutif yang dibantu oleh Jemaah Menteri dan Perdana Menteri, maka di peringkat negeri, Raja atau Yang Dipertua Negeri dibantu pula oleh Menteri Besar atau Ketua Menteri dan Majlis Mesyuarat Kerajaan (MMK). MMK ini berbeza-beza panggilannya antara negeri. Bagi negeri Melaka dan Pulau Pinang ia dikenali sebagai Majlis Mesyuarat Negeri, di Sarawak sebagai Majlis Tertinggi dan di Sabah sebagai Jemaah Menteri.

Peringkat Persekutuan	Peringkat Negeri
Yang diPertuan Agong	Raja/Sultan/Yang diPertua Negeri
Perdana Menteri	Menteri Besar/Ketua Menteri
Jemaah Menteri (Kabinet)	Majlis Mesyuarat Kerajaan

*Rajah 1: Perbandingan pemerintahan peringkat Persekutuan dan Negeri*

MMK diterajui oleh Ketua Menteri atau Menteri Besar bagi negeri-negeri yang mempunyai institusi kesultanan. Mereka juga merupakan ketua Kerajaan Negeri. MMK sebagai satu badan penyelarasan tertinggi di peringkat kerajaan negeri, dianggotai oleh sebilangan ahli Dewan Undangan Negeri yang memenangi kerusi Dewan Negeri melalui proses pilihanraya. Mereka dilantik oleh Yang Dipertua Negeri atau Raja selepas berunding dengan Ketua Menteri atau Menteri Besar. Jumlah ahli-ahli yang dilantik untuk menganggotai MMK tidak kurang daripada empat orang dan tidak melebihi lapan orang. Ini kerana bilangan keanggotaan MMK berbeza-beza mengikut Perlembagaan Negeri masing-masing. Tiga orang pegawai kerajaan negeri (*ex-officio*) seperti Setiausaha Kerajaan Negeri, Pegawai Kewangan Negeri dan Penasihat Undang-undang Negeri juga menjadi ahli MMK. Penglibatan ketiga-tiga pegawai kerajaan negeri dalam MMK bersama-sama ahli Dewan Undang negeri bertujuan untuk menyelaraskan tindakan-tindakan pemerintahan-pentadbiran antara tokoh-tokoh politik negeri dengan personel-personel awam negeri dalam melaksanakan jentera pentadbiran kerajaan demi membawa kesejahteraan kepada rakyat jelata.

### **Sistem Pentadbiran Berjawatankuasa**

Terdapat juga sistem pentadbiran berjawatankuasa. Sistem ini menyerupai sistem Kabinet di peringkat Persekutuan. Tujuan utama pembentukan sistem sebegini ialah untuk meningkatkan lagi penyelarasan pentadbiran peringkat kerajaan negeri. Bagi mencapai matlamat ini Jawatankuasa MMK akan mengawasi pelaksanaan semua dasar yang diputuskan oleh MKK yang dipertanggungjawabkan kepada jabatan-jabatan dan agensi-agensi kerajaan. Jika di peringkat Persekutuan, penyelarasan pentadbiran jabatan-jabatan dikendalikan oleh kementerian, maka di peringkat kerajaan negeri tugas ini dipikul oleh Jawatankuasa MMK yang dipengerusikan sendiri oleh ahli MMK yang bukan pegawai kerajaan. Setiausahanya terdiri daripada Penolong Setiausaha di Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri.

### **Sistem Pentadbiran Bermenteri**

Sistem bermenteri diamalkan di negeri Sabah dan Sarawak. Sistem ini betul-betul menyerupai sistem Kabinet di peringkat Persekutuan iaitu seorang menteri bertanggungjawab ke atas satu kementerian. Di Sarawak misalnya, terdapat Menteri

Alam Sekitar dan Pelancongan, Menteri Pembangunan Sosial, Menteri Pembangunan Tanah, Menteri Perancangan Sumber, Menteri Pertanian dan Pembangunan Komuniti, Menteri Pembangunan Infrastruktur dan Menteri Perumahan. Setiap menteri ini dibantu oleh timbalannya yang dikenali sebagai Menteri Muda.

Dengan itu dapat disimpulkan bahawa badan eksekutif tertinggi di sesebuah negeri terletak di tangan Raja dan Yang Dipertua Negeri yang bertanggungjawab mentadbir hal ehwal negeri. Namun, Perlembagaan Negeri mengizinkan tugas-tugas ini dilaksanakan oleh ahli-ahli MMK yang diketuai oleh Menteri Besar atau Ketua Menteri yang sekali gus bertindak sebagai penasihat kepada Raja dan Yang Dipertua Negeri. Di sinilah terletaknya konsep 'acting on advice' seperti yang dinyatakan dalam Perlembagaan Persekutuan dan dipertegas dalam Perisytiharaan Prinsip Perlembagaan, Julai 1992. Dengan kata lain, tindakan Raja dan Yang Dipertua Negeri selaku ketua eksekutif peringkat negeri adalah berdasarkan keputusan, cadangan serta nasihat Menteri Besar atau Ketua Menteri atau MMK itu sendiri.

#### **Badan Perundangan Negeri**

Setiap negeri mempunyai badan perundangannya sendiri. Di peringkat Persekutuan hal-ehwal perundangan dipertanggungjawabkan kepada Parlimen manakala di peringkat negeri tugas ini dipikul oleh Dewan Negeri. Badan perundangan ini terdiri daripada Raja atau Yang Dipertua Negeri dan satu majlis, iaitu Dewan Negeri. Rang undang-undang yang diluluskan oleh badan perundangan ini dikenali sebagai enakmen. Undang-undang ini perlu mendapat perkenan daripada raja atau Yang Dipertua Negeri sebelum dapat dikuatkuasakan. Bidang kuasa badan perundangan ini terpelihara dalam Perlembagaan Persekutuan dalam Perkara 71, 74 dan 77. Dengan kata lain, undang-undang yang boleh digubalnya adalah berdasarkan bidang kuasa yang telah ditetapkan dalam Perlembagaan. Ahli-ahli MMK adalah sama-sama bertanggungjawab kepada Dewan Negeri dan kegagalan berbuat demikian boleh melemahkan kerajaan negeri dan mengurangkan kepercayaan rakyat terhadap sistem demokrasi itu sendiri.

#### **Jentera Pentadbiran Kerajaan Negeri.**

Jentera pentadbiran kerajaan negeri terletak di bawah jabatan-jabatan kerajaan negeri dan agensi-agensi persekutuan yang beroperasi di peringkat negeri. Jabatan-jabatan negeri mempunyai tanggungjawab dan peranan secara langsung bagi menentukan pentadbiran sesebuah negeri itu berjalan lancar dan berkesan. Ada dua jenis jabatan negeri. Pertama, jabatan yang bertanggungjawab terus kepada kerajaan negeri dan kedua, jabatan yang bertanggungjawab kepada kedua-dua Kerajaan Persekutuan dan Kerajaan Negeri.

Peranan dan fungsi jabatan-jabatan kerajaan negeri adalah menyerupai beberapa buah jabatan atau agensi pusat di peringkat Persekutuan. Perbandingan

jabatan-jabatan tersebut boleh dilihat pada jadual di bawah.

Peringkat Negeri	Peringkat Persekutuan
Pejabat S/Usaha Kerajaan Negeri	Jabatan Perdana Menteri
Pejabat Kewangan Negeri	Perbendaharaan
Pejabat Penasihat Undang-undang Negeri	Jabatan Peguam Negara
Unit Perancang Ekonomi Negeri	Bahagian Perancangan Ekonomi

*Rajah 2: Perbandingan Institusi-institusi penting di peringkat Negeri dan Persekutuan*

Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri merupakan jabatan utama di peringkat negeri. Ia diketuai oleh seorang Pegawai Tadbir Utama negeri yang dikenali sebagai Setiausaha Kerajaan Negeri. Peranannya adalah seperti yang ada pada jawatan Ketua Setiausaha Negara, iaitu menjadi penasihat kepada Ketua Menteri atau Menteri Besar dan juga MMK. Sebagai nadi penggerak jentera pentadbiran kerajaan negeri, pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri ini berperanan membentuk, menggubal dan melaksanakan dasar-dasar kerajaan negeri. Di samping itu, pejabat ini juga bertanggungjawab menyalaras dan melaksana dasar-dasar yang diputuskan oleh kerajaan pusat.

Pejabat Kewangan Negeri pula bertanggungjawab mentadbir urusan kewangan negeri, termasuklah cara-cara memperoleh pendapatan negeri, menentukan dasar kewangan negeri dan anggaran belanjawan negeri. Pejabat ini juga menguruskan soal-soal kewangan antara kerajaan pusat dengan kerajaan negeri, termasuklah pemberian yang diperolehi oleh kerajaan negeri dari kerajaan pusat (mengikut Jadual 10 Perlembagaan) dan bantuan-bantuan kewangan lain untuk tujuan pembangunan.

Pejabat Penasihat Undang-undang Negeri yang diketuai oleh seorang penasihat undang-undang negeri berperanan menasihati Ketua Menteri atau menteri Besar dan juga MMK bersabit dengan hal-ehwal perundangan di dalam urusan pemerintahan-pentadbiran, pembangunan serta isu-isu yang bersangkutan dengan Perlembagaan Negeri.

Unit Perancangan Ekonomi Negeri pula bertanggungjawab menyediakan rancangan-rancangan pembangunan ekonomi negeri, menyalaras pelaksanaan pelbagai program pembangunan ekonomi negeri serta menilai pencapaian matlamat rancangan-rancangan pembangunan. Bagi tujuan perancangan pembangunan, unit ini juga bertanggungjawab mengumpul maklumat rancangan-rancangan pembangunan dan mendokumentkannya sebagai satu sistem maklumat pembangunan ekonomi setiap daerah dalam sesebuah negeri. Berdasarkan maklumat yang dikumpulkan ini dan unjuran-unjuran kemajuan yang mampu dicapai pada tahun-tahun berikutnya, anggaran peruntukan belanjawan untuk pembangunan dapat disediakan. Dokumen-dokumen perancangan pembangunan dan anggaran

keuangan yang disediakan oleh setiap Unit Ekonomi Negeri dimajukan seterusnya ke Bahagian Perancangan Ekonomi peringkat pusat yang bertanggungjawab menyusun secara lengkap satu rancangan Pembangunan Kebangsaan.

Perkembangan jabatan-jabatan negeri di Sabah dan Sarawak banyak kaitannya dengan sejarah pembentukan Malaysia dan penyertaan kedua-dua negeri ini ke dalam Malaysia pada tahun 1963. Bagaimanapun hingga ke hari ini, tidak kurang daripada 38 buah jabatan negeri telah dipertanggungjawabkan kepada kerajaan Persekutuan secara berperingkat-peringkat antaranya termasuklah Jabatan Percetakan Negara dan Jabatan Kastam dan Eksais Diraja. Amalan desentralisasi ini tidak hanya terhad di Semenanjung Malaysia sahaja, tetapi kedua-dua negeri ini juga dapat menikmati kemudahan tersebut. Jabatan Ketua Menteri di Sabah dan Pejabat Kerajaan Negeri di Sarawak, misalnya masih dikekalkan. Semua tindakan disentralisasi ini dibuat bagi tujuan meningkatkan kelicinan dan keberkesanan jentera pentadbiran kerajaan.

### **Personel Awam Negeri**

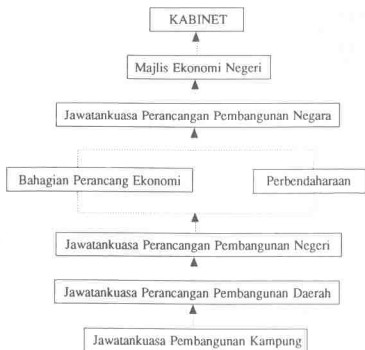
Bagi melaksana jentera pentadbiran kerajaan negeri, tugas dan tanggungjawab ini diserahkan kepada personel awam negeri masing-masing dan juga pegawai-pegawai dari Persekutuan. Bagi negeri Sabah, Sarawak dan bekas Negeri-negeri Melayu Tidak Bersekutu, perkhidmatan awamnya diuruskan oleh Perkhidmatan Tadbir Negeri yang meliputi semua jenis kumpulan jawatan. Bekas Negeri-negeri Selat dan Negeri-negeri Melayu Bersekutu, jawatan tadbir terdiri daripada dua kumpulan iaitu Pegawai Tadbir dan Diplomatik (PTD) dan Pegawai Tadbir Am (PTA) yang dipinjamkan oleh kerajaan Persekutuan kepada kerajaan negeri. Bagi jabatan negeri yang bertanggungjawab kepada kedua-dua kerajaan persekutuan dan Negeri, kumpulan pegawai-pegawai ikhtisas dan pengurusan adalah atas dasar pinjaman oleh kerajaan persekutuan.

Setiap personel awam negeri mendapat gaji mereka daripada kerajaan negeri dan bertanggungjawab terus kepada Setiausaha Kerajaan negeri. Sekiranya bagi maksud perkhidmatan bersama dan pegawai pinjaman ianya hendaklah didasarkan kepada undang-undang Persekutuan seperti yang dinyatakan dalam Perlembagaan, Perkara 133. Bagai negeri Sabah dan Sarawak perlantikan dan urusan perkhidmatan kakitangan awam negeri dikendalikan oleh Pejabat Perjawatan Negeri.

### **Pentadbiran Daerah**

Setiap negeri mempunyai beberapa daerah sebagai satu unit pentadbiran (di Kelantan ia dikenali sebagai jajahan). Pentadbiran daerah sebagai satu unit kerajaan yang paling rendah dalam struktur pentadbiran-pemerintahan negara ini mula diperkenalkan oleh pihak Inggeris. Pentadbiran secara blok ini dikatakan berkesan dan mudah secara relatif. Pada zaman sebelum merdeka, pentadbiran daerah diketuai oleh orang Inggeris, tetapi kini anak-anak tempatan telah mengisi jawatan ini.

Jumlah daerah berbeza-beza di antara negeri. Ada negeri yang Pejabat Daerahnya berasingan dengan Pejabat Tanah dan ada pula yang disatukan. Pegawai Daerah yang merupakan pegawai tadbir utama di peringkat ini bertanggungjawab menguruskan soal tanah dan pembangunan, di samping menyelaras semua program pembangunan dengan kerjasama yang diberikan oleh semua agensi kerajaan sama ada jabatan negeri atau persekutuan. Penyelarasan ini dilakukan melalui Mesyuarat Jawatankuasa Penyelarasan Rancangan Pembangunan Kawasan Dewan Undangan Negeri (JAPRUN) yang diadakan setiap bulan. Melalui mesyuarat ini Pegawai Daerah dapat berbincang dengan pegawai-pegawai pelaksana daripada pelbagai agensi mengenai masalah pentadbiran, pelaksanaan, kemajuan dan pencapaian program-program rancangan pembangunan daerah serta membincangkan perancangan untuk masa hadapan. Perancangan pembangunan peringkat daerah ini kemudiannya dikemukakan oleh Pegawai Daerah kepada Jawatankuasa Perancangan Pembangunan Negeri untuk disusun oleh Pegawai Pembangunan Negeri sebagai satu dokumen perancangan pembangunan peringkat negeri sebelum dihantar kepada Jawatankuasa Pembangunan kebangsaan untuk menghasilkan satu Rancangan Pembangunan Kebangsaan. Dalam mentadbir sesebuah daerah, Pegawai Daerah dibantu oleh beberapa orang Penolong Pegawai Daerah. Mereka bertanggungjawab terus kepada Setiausaha Kerajaan Negeri dalam menjalankan tugas-tugasnya di peringkat ini.



Carta Menunjukkan Tingkat-Tingkat Proses Perancangan Pembangunan.



Sarawak dibahagikan kepada tujuh bahagian yang setiap satunya ditadbir oleh seorang Ketua Tadbir Bahagian yang dikenali sebagai Residen. Di setiap bahagian terdapat juga ketua-ketua masyarakat yang dikenali sebagai Temenggung bagi mengetuai suku kaum tertentu. Tugas Pegawai Daerah sebagai pembantu Residen ialah mengawasi dan mentadbir daerah-daerah yang terdapat dalam setiap bahagian. Ketua masyarakat di peringkat ini dipanggil Pemancha yang bertanggungjawab kepada Pegawai Daerah dan Temenggung.

Pentadbiran daerah di negeri Sabah lebih mirip kepada Semenanjung. Setiap daerah ditadbir oleh Pegawai Daerah yang mendapat bantuan daripada Penolong Pegawai Daerah dan Ketua Daerah yang mengendalikan hal ehwal suku kaum di peringkat tersebut. Wujudnya ketua-ketua suku kaum ini dalam sistem pentadbiran moden pada masa kini, mencerminkan pentingnya peranan mereka sebagai penghubung antara pentadbiran moden dengan masyarakat tempatan, khususnya bagi menerangkan tujuan pembangunan dalam usaha mempertingkatkan penyertaan bersama rakyat untuk menjayakan segala perancangan pembangunan.

### **Pentadbiran Mukim**

Setiap daerah mengandungi beberapa mukim yang diketuai oleh seorang Penghulu (atau Penggawa di Kelantan). Institusi Penghulu mula dimasukkan dalam birokrasi kerajaan selepas Perang Dunia Kedua, dan sehingga kini ia masih lagi menjadi wakil kepada Pegawai Daerah di peringkat mukim. Sekarang jawatan Penghulu adalah dilantik dan perlantikannya dibuat oleh Suruhanjaya Perkhidmatan Awam. Oleh itu Penghulu adalah seorang personel awam sama seperti kakitangan kerajaan yang lain dalam Jabatan Perkhidmatan awam. Bagi menjalankan kuatkuasanya, Penghulu diberikan surat tauliah yang ditandatangani oleh Ketua Menteri atau Menteri Besar.

Sebagai orang kanan kepada Pegawai Daerah, Penghulu berperanan mengawasi pelaksanaan rancangan pembangunan di peringkat mukim dan kampung. Menjadi orang perantaraan antara Pegawai Daerah dengan masyarakat kampung merupakan tugas pentingnya. Melaluinya, penghulu menyampaikan segala dasar kerajaan yang meliputi rancangan atau program pembangunan, urusan pentadbiran tanah, kesihatan dan mengetuai kegiatan agama, sosial, kebajikan, keselamatan dan kebudayaan. Dalam rancangan pembangunan, pada kebiasaannya, Penghulu bertindak sebagai setiausaha kepada Jawatankuasa Penyelarasan Rancangan Pembangunan Kawasan Dewan Undangan Negeri dan menjadi penasihat kepada beberapa buah Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung (JKKK) dan mukim (jika ada). Di peringkat JKKK inilah kehendak masyarakat disuarakan dalam mesyuarat. Hasrat ini dapat diketengahkan oleh Pengerusi JKKK dan Penghulu sendiri ke peringkat yang lebih atas, iaitu dalam Mesyuarat Jawatankuasa Perancangan Pembangunan Daerah.

Sebagai pemimpin formal tradisional, Penghulu merupakan ketua kepada pentadbiran mukim yang bertempat di sebuah Pejabat Penghulu. Dalam urusan sehariannya, Penghulu menggunakan kuatkuasa dan autoriti sebagai pemimpin yang bertauliah melayani beberapa peringkat anggota-anggota masyarakat. Tugasnya termasuk menjadi hakim untuk menyelesaikan sebarang pertelingkahan di halangan anak buahnya. Dalam hubungan dan interaksinya dengan anak-anak buah setiap hari, kepimpinan Penghulu sebagai satu bentuk kepimpinan 'tajaan kerajaan' kini telah dapat membantu menjayakan dasar-dasar kerajaan di peringkat mukim.

Namun, sejak awal tahun 1980an, di sesetengah negeri seperti Melaka, kedudukan dan keluasan kawasan jagaannya telah bertambah daripada sebuah mukim kepada meliputi kawasan Dewan Undangan Negeri (DUN). Ini dilakukan demi melicinkan lagi pentadbiran bersama dengan Ahli DUN. Justeru itu, istilah Penghulu mukim sekarang, merujuk kepada autoriti dikawasan yang lebih luas. Di negeri Sarawak, institusi kepimpinan yang setara dengan Penghulu ialah Pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri Sarawak yang mengetuai daerah-daerah kecil, manakala di Sabah peringkat ini diketuai oleh Ketua Anak Negeri.

### **Pentadbiran Kampung**

Kampung merupakan unit pentadbiran yang paling rendah yang disatukan ke dalam sebuah mukim berdasarkan kepada ikatan-ikatan teritorial yang kerap kali kurang jelas persempadannya, antara satu kampung dengan kampung yang lain. Ketua Kampung (Penghulu di Kelantan atau panggilan Tok Sidang di Melaka) merupakan ketua pentadbiran peringkat ini. Kepimpinan Melayu tradisional ini juga telah mengalami banyak perubahan. Kini jawatan Ketua Kampung tidak lagi ditentukan secara demokrasi (iaitu melalui pilihan masyarakat) tetapi dilantik oleh kerajaan negeri melalui wakilnya iaitu Pegawai Daerah. Ketua Kampung yang dilantik diberi surat tauliah atau sijil yang ditandatangani oleh Ketua Menteri atau Menteri Besar.

Sungguhpun Ketua Kampung mendapat sagu hati dalam bentuk elau tahunan, tetapi beliau bukanlah seorang personel awam. Sebagai pembantu kepada Penghulu, Ketua Kampung dilantik dari kalangan masyarakat tempatan sendiri. (biasanya seorang yang menganggotai parti atau memegang jawatan dalam parti pemerintah). Cara ini memudahkan lagi urusan dan perlaksanaan program-program pembangunan anjuran agensi-agensinya kerajaan. Bukan sahaja anak-anak buah lebih mudah berbincang dengannya sebagai 'orang kampung sendiri', bahkan dari Ketua Kampung ini juga segala maklumat yang sahih mengenai anak buahnya boleh diperolehi oleh Pegawai Daerah untuk pelbagai tujuan. Contohnya dalam projek Pemulihan Kampung dan Projek Pembasmian Rakyat Termiskin (PPRT), maklumat asas dari Ketua Kampung juga turut digunakan dalam mengenalpasti mereka yang layak menyertai program pembangunan ini.

Peringkat Pentadbiran				
Negeri	Bahagian	Daerah	Mukim/ Daerah kecil	Kampung
S'jung M'sia	–	Pegawai Daerah	Penghulu	Ketua Kampung
Kelantan	–	Pegawai Jajahan	Penggawa	Penghulu
Sarawak	Residen (dibantu oleh Temenggong ketua suku masyarakat)	Pegawai Daerah (dibantu oleh Pemancha -ketua masyarakat)	Pegawai Perkhidmatan Tadbir Negeri	Penghulu
Sabah	–	Pegawai Daerah (dibantu oleh Ketua Daerah- ketua suku kaum)	Ketua Anak Negeri	Ketua Kampung

*Rajah 4: Perbandingan isntitisi kepimpinan di pelbagai peringkat*

### **Kerajaan Tempatan**

Sistem kerajaan Persekutuan yang diikuti oleh Malaysia mengamalkan prinsip desentralisasi kuasa. Dalam mempraktikkan prinsip ini, terdapat dua cara bagaimana ianya dilakukan. Pertama, dengan memberi kuasa kepada sesuatu unit atau organisasi untuk membuat keputusan bersabit dengan pentadbiran atas nama dan keizinan pentadbiran pusat. Hal ini berlaku di peringkat negeri dan daerah melalui amalan yang dinamakan "deconcentration". Kedua, "devolution", iaitu memberi kuasa membuat keputusan dalam sesuatu kawasan atau daerah kepada satu badan yang mentadbir daerah atau kawasan berkenaan seperti pihak Berkuasa Tempatan atau lebih dikenali sebagai Kerajaan Tempatan (local government).

Sesuai dengan kedudukannya sebagai Kerajaan Tempatan, badan ini mempunyai kuasa seperti mengenakan undang-undang kecil (by laws), mengutip cukai, sewa dan lain-lain bayaran perkhidmatan serta berkuasa mengadakan tabung kewangan yang tersendiri. Sesuai dengan sebuah negara yang mengamalkan demokrasi, penubuhan kerajaan tempatan bertujuan memberi kebebasan kepada penduduk tempatan sendiri mentadbir wilayah mereka, di samping mengeratkan lagi kerjasama antara rakyat dengan pihak kerajaan. Oleh kerana ahli-ahli yang

menganggotai pihak Berkuasa Tempatan ini terdiri daripada orang tempatan sendiri maka segala keputusan dan tindakan bersabit dengan hal-ehwal mereka dapat dibuat dengan cepat lagi berkesan.

Ekoran daripada satu Siasatan Suruhanjaya Diraja pada akhir tahun 60'an, kerajaan telah meluluskan satu Akta Kerajaan Tempatan 1976, bertujuan, antara lain, menyusun semula badan berkuasa tempatan. Hanya dua jenis pihak Berkuasa Tempatan sahaja diadakan; iaitu Majlis Perbandaran bagi kawasan-kawasan bandar dan Majlis Daerah bagi kawasan-kawasan luar bandar. Akta ini juga telah menetapkan tokoh-tokoh penting yang mengetuai badan-badan tersebut, bilangan ahli Majlis, perantikannya, tempoh menjawat jawatan tersebut dan kakitangan sokongan yang lain.

Hingga ke hari ini kedua-dua pihak Berkuasa Tempatan tersebut telah berjaya memainkan peranan masing-masing sebagai satu organisasi yang sama-sama turut menyumbangkan tenaga dalam menyediakan kemudahan infrastruktur (seperti kemudahan ruang niaga, taman bunga dan taman rekreasi) dan perkhidmatan sosial yang lain. Kerjasama yang diberikan oleh badan-badan ini dalam membantu mengadakan kemudahan dan perkhidmatan sokongan telah berjaya meringankan beban kerajaan negeri. Bagi tujuan menyelaraskan dan mengawasi operasi badan pentadbiran tempatan ini, kerajaan negeri mengeluarkan arahan-arahan am dari semasa ke semasa, meluluskan balanjawan tahunan serta mengesahkan setiap undang-undang kecil yang digubal atau dipinda sebelum ia dapat dikuatkuasakan.

## SOALAN ULANGKAJI

1. Apakah ciri umum yang penting bagi sesebuah negara persekutuan seperti Malaysia?
  - A Kuasa kerajaan pusat diserahkan secara 'total' kepada kerajaan negeri.
  - B Kerajaan pusat hanya dapat mengawal soal-soal kehakiman dan perundangan
  - C Semua rakyat mesti patuh kepada ketua utama negara, Yang diPertuan Agong
  - D Kerajaan negeri mempunyai kuasa autonomi mentadbir negeri mengikut Perlembagaan di samping mengekalkan kuasa pusat
2. Mengikut Perlembagaan Persekutuan, ketua dan kuasa eksekutif di peringkat negeri berada di tangan siapa?
  - A Raja
  - B Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri
  - C Ketua Menteri
  - D Menteri Besar

3. Siapakah yang melantik seseorang Ketua Menteri bagi mengetuai dan menjalankan kuasa-kuasa eksekutif di peringkat negeri?
  - A Yang diPertuan Agong
  - B Perdana Menteri
  - C Sultan atau Raja
  - D Yang Dipertua Negeri
  
4. Pilih kenyataan-kenyataan yang BENAR mengenai Majlis Mesyuarat Kerajaan (MMK) negeri?
  - i. Sesebuah badan eksekutif yang dikenali sebagai MMK terdapat di semua negeri dalam Persekutuan
  - ii. Anggota bagi badan eksekutif negeri yang lain yang sama peranannya dengan MMK adalah dilantik oleh Yang Dipertua Negeri atau raja
  - iii. Jumlah keanggotaan MMK ini ditentukan mengikut undang-undang Persekutuan
  - iv. Ahli-ahli MMK ini terdiri daripada ahli-ahli Dewan Undangan Negeri sahaja
  - A i, ii, iii dan iv
  - B i, ii dan iv
  - C ii dan iii
  - D ii dan iv
  
5. Di manakah letaknya nadi pusat pentadbiran di peringkat kerajaan negeri?
  - A Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri
  - B Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri
  - C Pejabat Kemajuan Ekonomi Negeri
  - D Jabatan Persekutuan dan Jabatan Negeri
  
6. Badan apakah yang meluluskan undang-undang tubuh kerajaan negeri?
  - A Parlimen
  - B Dewan Negeri
  - C Ahli Dewan Undangan Negeri
  - D Dewan Rakyat
  
7. Di manakah perancangan program-program pembangunan peringkat negeri diselenggarakan?
  - A Unit Perancangan Ekonomi Negeri
  - B Pejabat Setiausaha Kerajaan Negeri
  - C Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri
  - D Dewan Undangan Negeri

8. Pilih perkara-perkara yang menjadi tanggungjawab kerajaan Persekutuan di peringkat negeri?
- hal ehwal tanah
  - pengairan
  - galian
  - pendidikan
  - pertanian
  - imigresyen
- A i, ii dan v  
B ii dan iii  
C iv dan vi  
D iii, iv dan v
9. Di bawah ini beberapa bentuk pemerintahan-pentadbiran di peringkat negeri yang masih diamalkan sehingga sekarang kecuali...
- A Majlis Bandaran  
B Majlis Mesyuarat Kerajaan  
C Sistem Pentadbiran BerMenteri  
D Sistem Pentadbiran Berjawatankuasa
10. Jika Ketua Kampung dianggap 'orang kita' oleh anak-anak buahnya dalam pentadbiran peringkat bawahan, mengapa pula institusi Penghulu dianggap 'orang kerajaan' oleh mereka?
- A Penghulu adalah kakitangan kerajaan  
B Penghulu dilantik oleh kerajaan dari kalangan orang luar kampung (bukan setempat)  
C Penghulu bertugas sebagai orang perantaraan  
D Jawatan Penghulu merupakan skim dalam Perkhidmatan Awam yang terendah sekali

# BAB 10

## HUBUNGAN DAN KERJASAMA FEDERAL-NEGERI

### Pengenalan

Pembubaran Malayan Union pada tahun 1946 telah diikuti dengan tuntutan rakyat supaya anak tempatan terlibat dengan pemerintahan. Akhirnya pada 1hb Februari 1948 Persekutuan Tanah Melayu (PTM) telah lahir sebagai sistem pemerintahan baru yang memberi pengakuan tentang kedudukan raja-raja dan penyertaan anak tempatan. Semua kaum menganggotai kerajaan PTM itu. Satu perlembagaan iaitu Perlembagaan PTM telah digubal dan menjadi sumber perundangan tertinggi serta pedoman pemerintahan. Semua negeri Tanah Melayu telah menjadi negeri-negeri anggota PTM.

Pada tahun 1957, Malaya telah merdeka dengan perlembagaan baru hasil pengubahsuaian Perlembagaan PTM. Seterusnya pada tahun 1963 Malaya telah bergabung dengan negeri-negeri jiran iaitu Singapura, Sabah dan Sarawak menubuhkan persekutuan baru, Persekutuan negeri-negeri Malaysia. Dengan penubuhan Malaysia, Perlembagaan PTM juga diubahsuai menjadi Perlembagaan Persekutuan Malaysia; sebutan singkatnya "Perlembagaan Persekutuan" atau "Perlembagaan Malaysia" sahaja.

### Konsep Persekutuan

Mengikut Dicey, seorang sarjana sains politik, konsep federalisme atau Persekutuan adalah satu kaedah politik bagi menyesuaikan perpaduan dan kuasa negara dengan wujudnya bermacam-macam hak kepentingan negeri-negeri yang masuk dalam Persekutuan itu. Ini bermakna sistem pemerintahan Kerajaan Persekutuan itu mesti kukuh tetapi juga perlu memikirkan kepentingan negeri-negeri anggota. Begitulah keadaannya dengan negara kita; sebuah kerajaan pusat atau kerajaan Persekutuan atau Federal yang kuat, sekaligus memberi kuasa-kuasa tertentu kepada negeri-negeri anggota persekutuan yang berjumlah tiga belas buah semuanya (sebelas di Semenanjung termasuk Pulau Pinang, beserta Sabah dan Sarawak).

Sebenarnya hakikat pembahagian kuasa membuat undang-undang di antara kerajaan pusat dengan kerajaan negeri merupakan intipati konsep Persekutuan atau federalisme. Pembahagian kuasa itu disusun seperti berikut: kerajaan pusat

(KP) diberi kuasa yang meliputi seluruh negara dan mengenai semua perkara kepentingan negara; manakala setiap kerajaan negeri (KN) bagi negeri-negeri anggota diberi kuasa yang meliputi seluruh negeri itu sahaja, dan untuk kepentingan tempatan sahaja.

Segala penjelasan susunan agihan kuasa ini adalah mengikut apa yang termaktub di dalam Perlembagaan Persekutuan itu sendiri. Prinsip-prinsip pembahagian kuasa ini dan peruntukan-peruntukan perlembagaan yang menjelaskannya, mewujudkan satu sistem hubungan politik di antara KP dengan KN.

Semua negara yang mengamalkan konsep Federalisme atau persekutuan mempunyai KP yang kuat walaupun secara teori. Federalisme yang tulen seharusnya mengamalkan pembahagian kuasa yang sama banyak, yakni KP dan KN sama-sama kuat. Keperluan mewujudkan KP yang lebih kuat daripada KN ialah bagi mengelakkan kesulitan-kesulitan pemerintahan dan pentadbiran sehari-hari; akibat tentangan-tentangan KN.

Hubungan KP-KN di Malaysia boleh dilihat dalam empat perkara utama iaitu:

1. Kuasa membuat undang-undang
2. Kuasa pemerintahan
3. Hal ehwal tanah
4. Hal-hal kewangan

### **Pembahagian Kuasa Perundangan**

Satu daripada fungsi parlimen ialah membuat undang-undang melalui proses tertentu. Semua rang undang-undang yang dilaksanakan menjadi undang-undang berkuatkuasa di seluruh negara. Parlimen juga boleh membuat undang-undang untuk beberapa (dua atau tiga) buah negeri sahaja dalam tiga situasi berikut:

- (i) untuk melaksanakan treati atau perjanjian dengan pihak luar negeri (misalnya perjanjian carigali minyak di luar pantai Malaysia dengan sebuah negara asing di mana kawasan tertentu sebuah negeri di Malaysia terbabit dalam usaha sama itu).
- (ii) untuk menyeragamkan undang-undang di peringkat negeri (misalnya KP mendapati dua buah negeri sahaja yang belum ada undang-undang letak harga bagi sajian-sajian makanan di restoran).
- (iii) sebagai memenuhi permintaan negeri atau negeri-negeri berkenaan atas sebab negeri tersebut tidak ada kuasa perundangan berkenaan.

Kuasa perundangan KP amat kuat. Hal ini ditegaskan dalam perkara 75 Perlembagaan Persekutuan yang menyatakan bahawa:

- (i) jika sebarang undang-undang negeri didapati bercanggah dengan undang-undang Persekutuan, maka undang-undang Persekutuan adalah sah dan terpakai, manakala undang-undang negeri, setakat mana ia bertentang itu menjadi terbatal.



- (ii) Parlimen boleh membuat undang-undang memberi kuasa kepada sesebuah atau beberapa negeri bagi membolehkan Dewan Negeri berkenaan membuat undang-undang mengenai perkara dalam bidang kuasa Parlimen.

Adakah Kerajaan Negeri berkuasa membuat undang-undang selain daripada kuasa itu diberi oleh Parlimen bagi situasi tertentu?

Jawabnya, ya, KN memang diberi kuasa oleh peruntukan Perlembagaan berhubung dengan undang-undang seperti keadaan-keadaan yang berikut:

- (i) KN boleh membuat sebarang undang-undang negeri asalkan undang-undang itu untuk negeri itu sendiri sahaja.
- (ii) Bagi tujuan undang-undang yang berkait dengan treati (dengan pihak asing/luar), atau untuk tujuan penyeragaman negeri-negeri, atau mengenai agama Islam, dan adat istiadat, maka rang undang-undang Parlimen itu hendaklah dilihat dulu oleh Dewan Negeri sebelum dibawa ke Parlimen.
- (iii) Jika rang undang-undang tersebut akhirnya diluluskan, ia diangkat (adopted) dulu oleh KN berkenaan, seolah-olah undang-undang yang telah diluluskan itu, undang-undang KN tarafnya.
- (iv) Dalam proses mengangkat undang-undang itu Dewan Negeri berkuasa mencadangkan pindaan atau membatalkannya, (bagi rang undang-undang untuk tujuan penyeragaman sahaja).

### **Pembahagian Kuasa Pemerintahan**

Kuasa pemerintahan yang sah adalah kuasa yang dibenarkan oleh undang-undang. Tegasnya seseorang tidak boleh memerintah jika tidak diizinkan oleh undang-undang, yakni dia tidak ada kuasa itu. Jadi, bagi KP, kuasa pemerintahan adalah semua perkara yang mana Parlimen boleh buat undang-undang mengenainya (dirujuk sebagai semua perkara dalam Senarai I), manakala kuasa pemerintahan yang dipunyai oleh KN pula, meliputi semua perkara yang Dewan Negeri ada kuasa membuat undang-undang (perkara-perkara Senarai II).

Kuasa pemerintahan KP mengatasi autonomi Dewan Negeri di dalam hal-hal yang berikut:

- (i) apabila KP mahu melakukan tinjauan atau membuat penyiasatan (kecuali hal tanah yang mana kuasa KN adalah kuat sekali)
- (ii) apabila KP perlu memungut data atau untuk menyiarkan data
- (iii) pemeriksaan kerja-kerja negeri untuk tujuan menyediakan laporan
- (iv) untuk tujuan memberi nasihat atau menyumbang bantuan kepada KN.

Bagi perkara-perkara di atas KN tiada kuasa bantahan. Pihak KP hanya sekadar memaklumkan bahawa tindakan berkenaan akan diambil oleh pihak KP sebagai menjalankan kuasa pemerintahannya. Di samping itu KN adalah bertanggungjawab untuk menjalankan kuasa pemerintahannya untuk negeri itu mematuhi undang-undang Persekutuan yang berkuasa di negeri itu. Dalam hal

demikian, segala belanja menjalankan undang-undang KP itu adalah tanggungan KP sendiri; KP perlu membayar belanja menjalankan pemerintahan itu kepada KN.

Dengan penerangan di atas, ternyata bahawa dalam soal pentadbiran, kuasa KP adalah kuat dan menyeluruh. Cuma dalam hal-hal tanah sahaja KN mempunyai kuasa perundangan yang kuat, dan justeru itu kuat pula kuasa pentadbirannya dalam hal-hal tanah.

### Hal Ehwal Tanah

Tanah adalah satu perkara yang jelas "dipunyai" oleh KN. Autonomi atau kuasa hakiki KN dalam hal-hal tanah dapat dilihat dari segi:

- i) KN berkuasa membuat sebarang undang-undang mengenai tanah.
- ii) Urusan pentadbiran tanah adalah di tangan KN.
- iii) Jika KP perlu membuat undang-undang untuk penyeragaman dalam hal tanah, KP hanya berkuasa melakukannya bagi beberapa buah negeri sahaja. Kelulusan undang-undang itu dibuat dengan ketetapan Dewan Negeri.

Walau bagaimanapun kekuatan KP dalam hal tanah masih wujud. Hampir semua situasi kekuasaan KP itu berpaut pada soal kepentingan negara dan kerana masalah-masalah pembangunan negara. Dalam hubungan ini hasrat KP memang memerlukan kerjasama KN.

Peruntukan kuasa bagi KP dalam hal ehwal tanah boleh dilihat dari segi tiga jenis tanah pembangunan:

- a) Tanah Untuk Maksud Persekutuan
- b) Tanah Simpanan Orang Melayu
- c) Tanah untuk kemajuan negara

- a) Tanah Untuk Maksud Persekutuan

Walaupun hal tanah di tangan KN, Perlembagaan Persekutuan (Perkara 83) membolehkan KP membuat undang-undang supaya KN memberi keutamaan kepada KP sekiranya KP membuktikan kepentingan KP. Dengan itu, jika sekeping tanah di mana-mana negeri diperlukan oleh KP untuk sesuatu tujuan KP, tanah itu boleh dimiliki oleh KP. Di samping itu, KP juga boleh meminta KN menyimpan sekeping tanah tertentu untuk KP tanpa menukar hak milik.

Kuasa KP ini hanya beroperasi dengan syarat tanah yang dikenalpasti itu belum ditindik oleh KN untuk sebarang projek. Sekiranya KN membuktikan tanah itu sudah dikenalpasti untuk sesuatu tujuan, KP hanya boleh mendapatkan tanah itu, jika ia dapat pula membuktikan kepentingan maksud KP itu, bercorak kepentingan negara amnya.

Prosedur untuk KP memperoleh tanah dari sesebuah KN secara ringkas adalah seperti yang berikut:

- (i) Jika tanah tidak ditanda untuk rancangan KN, KP mengemukakan permohonan untuk diperolehi.
  - (ii) Bagi tanah KN sendiri (belum dimiliki oleh individu atau syarikat), proses tukar milik dan bayaran premium diteruskan. Jika tanah diperlukan bagi tempoh terhad sahaja, KP akan membayar cukai tahunan.
  - (iii) Jika tanah itu milik seseorang atau syarikat, KN akan mendapatkan tanah itu daripada tuan tanah. Ini dilakukan secara persetujuan biasa atau paksaan sekalipun. Segala kos dan harga tanah akan ditanggung oleh KP.
- (b) Tanah Simpanan Orang Melayu
- Status "simpanan orang Melayu" bertujuan mengekalkan tanah yang telah diperolehi oleh orang Melayu sebelum merdeka. Selepas merdeka, Perkara 89 Perlembagaan memperuntukkan bahawa di samping memelihara tanah yang sedia dimiliki oleh orang Melayu semenjak sebelum merdeka, pemerolehan status "simpanan orang Melayu" hanya boleh dibuat melalui proses undang-undang dengan syarat-syarat tertentu.
- (i) bagi setiap keluasan yang dijadikan tanah simpanan orang Melayu, keluasan yang sama bagi sebidang tanah yang belum dibuka, hendaklah diberi milik kepada umum; dan
  - (ii) jumlah keluasan tanah simpanan orang Melayu di negeri itu, tidak melebihi jumlah tanah yang telah disediakan untuk umum.

Dalam perkara 89 juga dinyatakan bahawa sebarang tanah milik orang bukan Melayu tidak boleh ditukar statusnya kepada tanah simpanan Melayu.

Bolehkah tanah yang sudah dibuka diisytiharkan tanah simpanan orang Melayu? Sebarang tanah, asalkan tidak dipunyai oleh orang bukan Melayu boleh dijadikan tanah simpanan orang Melayu bagi tiga situasi yang berikut:

- (i) Cadangan penukaran status itu dipersetujui oleh tuan tanah itu.
- (ii) Tuan tanah itu sendiri memohon tukar status dan semua pihak berkepentingan bersetuju. (Perlu diingat tanah berstatus simpanan orang Melayu biasanya bernilai lebih rendah semata-mata kerana pasarannya terhad kepada orang-orang Melayu sahaja. Pemilik yang inginkan status tersebut tentulah bertujuan untuk mengekalkan harta itu di kalangan keluarga dan kaumnya)
- (iii) Tanah itu adalah sebagai ganti tanah simpanan orang Melayu yang sudah tamat tempohnya, dengan syarat keluasan dan jenisnya adalah sama.

**(c) Tanah Untuk Kemajuan/Pembangunan Negara**

Pada keseluruhannya, pembangunan negara adalah tanggungjawab bersama kerajaan persekutuan (KP) dan kerajaan negeri. Bagaimanapun, untuk menjamin penyempurnaan tugas ini, KP diberi kuasa yang kuat oleh Perlembagaan Persekutuan (Perkara 92) dalam penggunaan tanah untuk usaha-usaha kemajuan. Berdasarkan kertas usul atau perakuan oleh jawatankuasa pakar, Yang diPertuan Agong (YDA) setelah puas hati kesahihan cadangan itu, boleh mengisytiharkan kawasan atau kawasan-kawasan berkenaan sebagai kawasan pembangunan. Bagaimanapun, sebelum pengumuman itu, YDA terlebih dahulu merujuk Majlis Kewangan Negara, Majlis Tanah Negara dan juga Kerajaan Negeri berkenaan.

Setelah syarat-syarat tersebut dipenuhi, rancangan pembangunan itu disiar untuk pengetahuan umum. Seterusnya Parlimen akan membuat undang-undang berkaitan. Sesudah itu, tanah berkenaan boleh disimpan oleh KN untuk rancangan pembangunan KP itu. Pembangunan yang dimaksudkan di sini termasuk projek memajukan hasil mahsul atau pemeliharaan kawasan dan sumber-sumber yang ada, ataupun apa-apa projek yang boleh menambah peluang pekerjaan di kawasan berkenaan.

Penandaan sesebuah kawasan untuk pembangunan hendaklah memenuhi empat syarat iaitu:

- (i) tanah itu tidak didiami
- (ii) KP bersedia membayar sebarang kerugian akibat simpanan tanah sehingga dimajukan.
- (iii) rancangan itu diluluskan oleh Parlimen
- (iv) KN telah mempersetujui penyimpanan/penggunaan kawasan itu

**Hal Ehwal kewangan**

Kewangan merupakan unsur terpenting untuk pembangunan dan penyenggaraan masyarakat dan negara. Dalam sistem federalisme, kedua-dua KP dan KN sama-sama bertanggungjawab dalam hal ini. Perlembagaan Persekutuan Malaysia menjelaskan peraturan-peraturan untuk tujuan ini.

Bagi KN, sumber kewangan dalaman datang daripada punca-punca berikut:

- (i) cukai tanah
- (ii) hasil tanah, galian dan hutan
- (iii) pungutan mahkamah syariah
- (iv) sewa dan jualan harta
- (v) zakat dan fitrah
- (vi) harta karun

Walaupun sumbernya berbagai-bagai, tetapi jumlah nilai sebenarnya amat sedikit, jauh daripada keperluan kerajaan negeri. Barangkali cuma sumber kedua

dalam senarai di atas iaitu hasil asli negeri agak lumayan. Umpamanya negeri Terengganu kaya dengan hasil minyak dan gas asli. Dari manakah KN mendapat wang tambahan? Ada dua sumber terpenting yang lain yang sangat bermakna kepada KN. Sumber-sumber yang dimaksudkan ialah;

- (a) Pemberian oleh KP
- (b) Pinjaman

(a) Pemberian oleh KP

Ada empat jenis pemberian KP yang diterima oleh KN iaitu: (i) peruntukan ikut bilangan penduduk, berdasarkan kadar tertentu yang berubah-ubah; (ii) pemberian untuk menyelenggara jalan, yang diberi setiap tahun berdasarkan kelayakan status jalan-jalan terlibat; (iii) sokongan khas yang dipohon dan ditimbang oleh jawatankuasa khas; dan (iv) peruntukan pembangunan yang diputuskan oleh Majlis Kewangan Negara bagi sesuatu projek yang dirancang oleh KN untuk kepentingan rakyat negeri itu.

(b) Pinjaman

Seperti lazimnya seseorang yang kekurangan belanja KN juga menambah peruntukan kewangannya melalui pinjaman. Dalam soal ini, KN tidak sebebaskan yang mungkin disangkakan oleh sesetengah orang dalam soal meminjam wang ini. Sebenarnya, KN cuma boleh meminjam daripada KP. Bagaimanapun, bagi tempoh yang tidak melebihi satu tahun, dengan izin rasmi KP, KN boleh mendapatkan pinjaman wang daripada bank.

Syarat-syarat pinjaman yang ditetapkan oleh Perlembagaan adalah bagi menjaga kedudukan KN supaya masalah-masalah yang lebih rumit tidak dihadapi. Peraturan dan syarat sedemikian adalah tanda tanggungjawab sesebuah kerajaan pusat terhadap anggota-anggota persekutuannya iaitu setiap KN di bawahnya.

Demikianlah empat bidang utama mengenai hubungan KP-KN iaitu soal perundangan, pemerintahan, hal tanah dan kewangan. Selain daripada empat yang terpenting ini Perlembagaan Persekutuan juga menggariskan rangka tanggungjawab dan hubungan lain KP-KN. Umpamanya terdapat hal ehwal kerjasama melalui Majlis-majlis perantaraan bagi menjamin sebarang kerumitan yang timbul di antara KP dengan KN, dapat diselesaikan dengan baik. Tiga Badan terpenting adalah Majlis Tanah Negara, Majlis Negara bagi Kerajaan Tempatan dan Majlis Kewangan Negara.

Selain itu Perlembagaan Persekutuan juga mempunyai peruntukan-peruntukan khas mengenai hubungan antara kerajaan-kerajaan negeri Sabah dan Sarawak dengan Kerajaan Pusat. (Bab 8, Perkara 95B-95E)

## SOALAN ULANGKAJI

1. Dalam prinsip Federalisme Malaysia, "Kerajaan Negeri (KN) Paling kuat kuasanya dalam hal ehwal tanah". Ini dijelaskan oleh ketetapan dan amalan yang berikut:
  - I. KN berkuasa membuat sebarang undang-undang mengenai tanah
  - II. Pentadbiran tanah adalah di tangan KN
  - III. Sebarang usaha Kerajaan Pusat (KP) untuk membuat undang-undang bagi tujuan menyeragamkan undang-undang dalam negeri-negeri Persekutuan, hanya boleh dilakukannya bagi beberapa negeri sahaja.
  - IV. Ketetapan di peringkat Dewan Undangan Negeri diperlukan sebelum KP boleh membuat penyeragaman undang-undang mengenai tanah.
  - A. i, ii dan iii
  - B. i, ii dan iv
  - C. i dan ii sahaja
  - D. Semua di atas
  
2. Kuasa Kerajaan Negeri (KN) dalam bidang perundangan (kuasa buat undang-undang) diamalkan seperti yang berikut:
  - I. membuat undang-undang untuk dipakai dalam negeri itu sahaja, asalkan tidak bercanggah dengan undang-undang Federal.
  - II. hal-hal adat resam dan agama
  - III. Kerajaan Persekutuan perlu menunggu undang-undang tertentu diangkat oleh KN selepas rang undang-undang diluluskan oleh parlimen
  - IV. undang-undang mengenai adat dan agama boleh ditolak oleh KN
  - A. ii sahaja
  - B. i, ii dan iii
  - C. ii, iii dan iv
  - D. Semua di atas
  
3. Hal ehwal tanah adalah dalam kuasa Kerajaan Negeri. Bagaimanapun kekuatan kuasa Kerajaan Pusat dalam hal ehwal tanah diperuntukkan dalam Perlembagaan di mana Kerajaan Pusat (KP) boleh memaksa Kerajaan Negeri (KN) menyerah tanah kepada KP jika
  - A. tanah itu diperlukan untuk kepentingan pembangunan negara
  - B. tanah itu tidak disimpan oleh KN untuk sesuatu tujuan penting
  - C. tanah belum dimiliki oleh seseorang individu
  - D. tanah berkenaan bukan tanah simpanan Melayu

4. Pernyataan-pernyataan ini adalah benar mengenai perundangan dan pentadbiran tanah simpanan orang Melayu
- semenjak merdeka, kebebasan Kerajaan Negeri untuk mengadakan tanah simpanan orang Melayu dikawal oleh undang-undang bagi menuju ke arah kesaksamaan di antara kaum
  - tanah yang belum dibuka boleh diisytiharkan sebagai tanah simpanan Melayu dengan syarat-syarat tertentu, melalui proses undang-undang
  - tanah yang sudah dimiliki oleh seseorang tidak boleh dijadikan tanah simpanan orang Melayu
  - tanah milik bukan Melayu tidak boleh dijadikan tanah simpanan orang Melayu
- A. Semua kecuali iii  
B. Semua kecuali i  
C. i dan ii  
D. Semua di atas
5. Dalam soal perundangan, di samping Kerajaan Pusat (KP) boleh membuat undang-undang untuk dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan, KP juga boleh membuat undang-undang untuk negeri-negeri tertentu sahaja bagi keadaan-keadaan berikut:
- undang-undang negeri itu tidak seragam dengan negeri-negeri lain dalam hal yang sama
  - ada keperluan untuk mengemaskini sebutan undang-undang negeri berkenaan
  - apabila negeri berkenaan terbabit dalam perjanjian yang dibuat oleh KP
  - Kerajaan Negeri sendiri meminta Kerajaan Pusat menggubal undang-undang untuk negeri itu
- A. i, ii dan iv  
B. i, iii dan iv  
C. ii dan iii  
D. i, ii, iii dan iv
6. Dalam bidang pemerintahan, KP tidak perlu meminta persetujuan KN atau meluluskan undang-undang Parlimen untuk tujuan-tujuan yang berikut.
- menjalankan penyiasatan termasuk hal ehwal tanah
  - membuat banci penduduk negara
  - menyalurkan nasihat dan batuan
  - memungut maklumat daripada negeri-negeri untuk menyediakan laporan
- A. Semua kecuali i  
B. Semua kecuali ii  
C. Semua kecuali iii  
D. Semua di atas

7. Walaupun kerajaan Persekutuan boleh mengatasi kuasa hal ehwal tanah yang kuat pada Kerajaan negeri, namun penyimpanan tanah untuk pembangunan negara mestilah memenuhi syarat-syarat di bawah ini kecuali
- tanah itu tidak didiami
  - Kerajaan Persekutuan bersedia membayar kos 'menyimpan' tanah berkenaan sehingga ia dimajukan
  - Kelulusan Majlis tanah Negara telah diperolehi
  - Projek pembangunan yang dirancang memberi manfaat kepada penduduk tempatan.
8. Tanah yang sudah dibuka boleh diisytiharkan tanah simpanan orang Melayu dalam situasi-situasi di bawah ini:
- tuan tanah mempersetujuinya
  - tuan tanah sendiri memohon tukar status
  - tanah itu sebagai ganti tanah simpanan Melayu yang sudah tamat tempohnya
  - Tanah itu dipastikan tidak akan diperlukan untuk projek Kerajaan Negeri atau Kerajaan Pusat
- Semua kecuali iv
  - Semua kecuali iii
  - i dan ii sahaja
  - Semua di atas
9. Berikut adalah sumber kewangan dalaman bagi Kerajaan-kerajaan Negeri Persekutuan, kecuali
- royalti daripada hasil galian
  - komisyen daripada cukai pendapatan penduduk negeri berkenaan
  - kumpulan wang zakat
  - pungutan mahkamah syariah
10. Pemberian Kerajaan Pusat (KP) merupakan sumber utama kewangan bagi kerajaan-kerajaan Negeri. Kekurangan yang dialami oleh Kerajaan negeri boleh ditampung melalui pinjaman dengan syarat-syarat di bawah ini:
- kebenaran KP telah diperolehi
  - pinjaman dari bank yang diakui oleh Bank Negara
  - Pinjaman tidak melebihi 12 bulan
  - kerajaan negeri berkenaan dapat menyakinkan KP kemampuan pembayaran balik
- i, ii, iii dan iv
  - ii dan iii sahaja
  - Semua kecuali ii
  - Semua kecuali iv



## Bibliografi

1. Abdul Aziz Zakaria, *Jentera Pentadbiran Kerajaan di Malaysia: Satu Pengenalan*, Dewan Bahasa dan Pustaka, K. Lumpur, 1987.
2. Abdullah Sanusi Ahmad, *Pemerintahan Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, K. Lumpur, 1987.
3. Bottomore, T. B., *Political Sociology*, Hutchison and Co. Ltd., London, 1979.
4. Chamil Wariya, *Politik dan Raja*, Fajar Bakti, K. Lumpur, 1992.
5. Institut Tadbir Awam Negara, *Negara Kita: Sejarah, Pentadbiran dan Dasar Pembangunan*, Jabatan Percetakan Negara, K. Lumpur, 1983.
6. Mohd. Salleh Abas, *Pemerintahan Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, K. Lumpur, 1987.
7. Mohamed Suffian Hashim, *Mengenal Perlembagaan Malaysia*, Dewan Bahasa dan Pustaka, K. Lumpur, 1987.
8. Wu Min Aun, *An Introduction to Malaysian Legal System*, Heinemann, K. Lumpur, 1978.

# Jawapan

- 1 = A; 2 = B; 3 = D; 4 = B; 5 = D
- 1 = C; 2 = D; 3 = B; 4 = D; 5 = C
- 1 = D; 2 = D; 3 = D; 4 = C; 5 = D
- 1 = D; 2 = B; 3 = B; 4 = A; 5 = A;
- 1 = A; 2 = D; 3 = D; 4 = C; 5 = D; 6 = A
- 1 = B; 2 = B; 3 = C; 4 = D; 5 = D
- 1 = B; 2 = B; 3 = C; 4 = B; 5 = B
- 1 = A; 2 = C; 3 = C; 4 = B; 5 = B
- 1 = D; 2 = A; 3 = C; 4 = D; 5 = A; 6 = B; 7 = A; 8 = C; 9 = A; 10 = B
- 1 = B; 2 = D; 3 = A; 4 = A; 5 = B; 6 = D; 7 = A; 8 = A; 9 = B; 10 = C