

PENTADBIRAN AWAM MALAYSIA

JILID 1

WAN AZMI RAMLI

DSS (S'pore), CSWE (London),
C.P.S.O. (Swansea), M.Sc. (Econ)
in Applied Social Studies (Cardiff, Wales, U.K.)



GOLDEN BOOKS CENTRE SDN. BHD.

Lot 4.1, Tingkat 4, WISMA SHEN,

149, Jalan Masjid India,

50100 Kuala Lumpur.

Tel: 2939862/2939864/2931661/2933661

Fax: 03-2928035

Penerbit:
GOLDEN BOOKS CENTRE SDN. BHD.
Lot 4.1, Tingkat 4, WISMA SHEN,
149, Jalan Masjid India,
50100 Kuala Lumpur.
Tel: 2939862/2939864/2931661/2933661
Fax: 03-2928035

Hakcipta:
Wan Azmi Ramli

Cetakan Pertama: 1996

Dicetak oleh:
Syarikat Percetakan Ihsan, Kuala Lumpur.

ISBN:
983-72-0261-0 (Kulit Nipis)
983-72-0260-2 (Kulit Tebal)

10

25A.505

WAR

M 872651✓

Semua hak terpelihara. Sebarang bahagian dalam buku ini tidak boleh diterbitkan semula, disimpan dalam cara yang boleh dipergunakan lagi, ataupun dipindahkan dalam sebarang bentuk atau dengan sebarang cara, sama ada dengan cara elektronik, mekanik, salinan foto, perakaman atau seumpamanya, tanpa izin terlebih dahulu daripada **Golden Books Centre Sdn. Bhd.**

27 JAN 1997

*Perpustakaan Negara
Malaysia*

Untuk:

ZAITON ABDUL MAJID

dan

MARIAM YUSOF

juga

**Wan Nur Shahida
Wan Seri Bani
Wan Khairil Anwar
Wan Rus Sarina
Wan Syahril Azhar
Wan Nur Aida**

dan

Wan Syaridatul Syahariah

Penghargaan:

Dalam menyediakan buku ini, saya amat terhutang budi kepada Cik **Leong Mei Yee**, B.A. (Hons.), Dip.Ed. (UKM, Bangi) 1993/94, yang banyak membantu, berbincang dan tolong menyemak teks ini.

Jutaan terima kasih!

Wan Azmi Ramli

KANDUNGAN

	<i>Halaman</i>
<i>KATA PENGANTAR</i>	<i>i</i>
<i>PENGENALAN</i>	<i>iii</i>
 JILID 1	
<i>Bab</i>	
1 PENTADBIRAN SOSIAL	1
Analisis Pentadbiran	
Struktur	
Profesional	
Pengajian Perbandingan	
Perkhidmatan Sosial	
Perubahan Sosial	
Kemiskinan	
2 DASAR	31
Dasar Sosial	
Dasar Awam	
Cara Menggubal Dasar	
3 PEMBANGUNAN MASYARAKAT	61
Proses	
Pembangunan, Birokrasi, Perubahan	
4 KEPEMIMPINAN DAN KUASA	85
Apakah Kepemimpinan	
Kesan-kesan	
Asas Membentuk	
Beberapa Perilaku Kepemimpinan	
Kuasa	
Hukum Syariah	

	<i>Halaman</i>
5 PENTADBIRAN AWAM Pemikiran Secara Strategik Kerajaan dan Pentadbiran Fail Meja Pekeliling Perkhidmatan Kod Etika Piagam Pelanggan Piagam BN Meningkatkan Mutu	123
6 PENTADBIRAN KAKITANGAN Fungsi Dasar Tenaga Manusia Perancangan Halacara Pembangunan Kakitangan KWSP Perkeso Kesatuan Sekerja	207
7 ORGANISASI & KORUPSI Nilai Model Gaya Kepemimpinan Konsep Organisasi Rasmi Struktur Rasuah	245
8 PENDORONGAN Teori <i>Libido</i> Psikologi Pengindividuan Psikologi Analisisan Psikologi Bertujuan <i>Organismic Psychology</i> Teori Kesahsiahkan Teori Cerakinan Jiwa Teori Pematangan Teori Pembelajaran Emosi	313

Teori Penyaluran Murni
Teori Mat Jenin
 Teori Pengurusan Sainifik
 Teori Keagungan Diri
 Teori Pendorong Bahagia
 Teori X dan Y
 Petak Kepengurusan
 Suasana Keorganisasian
 Motivasi dan Perlakuan Kerja
 Motif
 Halacara

- | | |
|-----|--|
| ✓ 9 | <p>BIROKRASI 407</p> <p>Perbezaan antara Persatuan dengan Birokrasi
 Ciri-ciri Penting Birokrasi
 "Bureaucrazy"/Birokrezi
 Pentadbiran Taktik <i>Scarecrow</i></p> |
| 10 | <p>PERANCANGAN 429</p> <p>Tahap-tahap
 Halacara
 Perancangan Negara
 Perancangan Projek Pembangunan</p> |
| 11 | <p>PENYELIDIKAN 485</p> <p>Tujuan
 Proses Penyelidikan
 Kajiselidik dan Tinjauan
 Kajian Kes
 R & D</p> |
| 12 | <p>PENILAIAN 501</p> <p>Positifnya
 Penilaian Berstrategi
 Kaedah Penilaian
 Penilaian-Kendiri
 Cerakinan KuLPA
 JKM</p> |

	<i>Halaman</i>
13 KOMUNIKASI	549
Proses	
Keberkesanan	
Jenis-jenis	
Kesepaduan Kelompok	
Norma	
Nilai	
Senarai Semakan Bagi Pengurus	
14 KEPUTUSAN	577
Apa Sebenarnya Masalah Itu?	
Pengetahuan	
Prinsip	
15 PENYELARASAN	591
Tahap	
Jawatankuasa Antara-Jabatan	
16 BELANJAWAN	603
<i>Functional Budget</i>	
Garis Panduan Penyediaan Perbelanjaan	
17 TEORI ROBOT	643
Pentadbiran Cara Setan	
Hukum WAMI	
Prinsip	
Ciri-ciri Pentadbir Pincang	
LAMPIRAN	653
BIBLIOGRAFI	691

KATA PENGANTAR

Buku saya kali ini berjudul "**Pentadbiran Awam Malaysia**", suatu tajuk yang luas, yang saya gabungkan juga pentadbiran/**perkhidmatan sosial*** (khusus: Kesihatan, Pendidikan, Perumahan, Perburuhan dan Kebajikan Masyarakat) dengan pentadbiran/**perkhidmatan awam*** yang lebih besar dan menyeluruh merangkum semua perkhidmatan, melainkan aspek ketenteraan.

Kita harus memahami segala **ilmu sosial** seperti: sosiologi (ilmu sains kemasyarakatan) psikologi (ilmu sains kejiwaan), antropologi, ilmu politik, ilmu ekonomi dan ilmu alam (geografi).

Perkhidmatan Kebajikan Masyarakat (*Social Welfare Services*) pula merangkum perkhidmatan kepada: keluarga dan kanak-kanak; orang tua; orang cacat; Bahagian pemulihan akhlak (juvana/gadis dan wanita); Pembangunan sosial dan seumpamanya.

Perkhidmatan Kebajikan (*Welfare Services*) melibatkan dalam penggalakkan segala Organisasi Kebajikan Sukarela, khususnya perkembangan NGOs – *non-government organisation*, organisasi bukan kerajaan bagi membantu kerajaan dalam urusan kesukarelawanan demi kepentingan mereka yang kurang bernasib baik.

Dengan adanya banyak institusi untuk kanak-kanak, orang tua, cacat, juvana (dan mereka yang rosak akhlak) maka mestilah pula diselenggarakan dengan baik, cekap, teratur. Seandainya segala institusi ini tidak ditadbirkan dengan efisien maka orang awam akan mengecam kerajaan, menghentam menteri, konderm jabatannya. TETAPI seandainya, klien itulah menjadi bersama dalam komuniti maka orang akan *attack the society* – masyarakat itu yang kena kecam — kerana kelemahan mereka menangani masalah mereka (masyarakat) itu sendiri. Tidak segala-galanya dipikul oleh kerajaan semata-mata.

Oleh itu, "kebijakan tanggungjawab bersama" adalah suatu slogan yang sesuai dan patut untuk dipikul bersama oleh rakyat dan oleh Kerajaan, sektor swasta, badan berkanun, juga organisasi sukarela (NGOs) yang prihatin terhadap budaya ikram atau masyarakat penyayang.

Satu halacara baru dalam pentadbiran awam di negara kita ini ialah dengan wujudnya "piagam pelanggan" bagi kepentingan klien/pengguna/pelanggan — demi kepentingan rakyat jelata dalam berkhidmat dan memberi suatu perkhidmatan yang cekap, unggul, tulen, bermutu dan amanah.

* rujuk buku-buku saya: (i) Dasar Sosial di Malaysia (ii) Dasar Awam di Malaysia, Jilid 1 dan 2

Dalam menghayati segala ini maka penggubalan dasar-dasar sosial/dasar awam adalah amat penting bagi menghala-arah dan tindakan yang akan mendasari Jabatan, menjadi matlamat tindakan bagi menjayakan perubahan sesuatu agensi/organisasi.

Segala ini dilakukan untuk membangunkan masyarakat supaya lebih dinamis, lebih dapat menghadapi ancaman dan cabaran hidup menuju wawasan 2020 kelak.

Dalam **pentadbiran** (sosial/awam) dan kakitangan yang melibatkan manusia serta agensi/birokrasi/organisasi, maka segala perkara yang ada kait mengait dengan: kepemimpinan (dan kuasa); pendorongan; perancangan; penyelidikan (R & D); penilaian; perhubungan (komunikasi), keputusan; penyelarasan; belanjawan — amatlah mustahak. Pentadbiran memerlukan segala itu supaya boleh cergas bertindak, dapat maklumbalas, dan mampu terus 'hidup' menangani pelbagai masalah dan kerendah pentadbiran yang melakukan aneka strategi untuk peningkatan kualiti dan produktiviti.

Di samping semua ini, saya mengetengahkan satu teori baru saya, yang saya namakan '**Teori Robot**' yang mengandungi 4 kaedah pentadbiran songsang dan satu antaranya ialah **Pentadbiran Cara Setan** dengan beberapa ciri pentadbir pincang. Bagi menanganinya dicadangkan penggunaan **Hukum WAMI** (WAMI'S LAW).

Dalam **Bahagian Dua Jilid 2** saya sentuh mengenai **Etika Pentadbiran** dengan menonjolkan **contoh-contoh klasik perkhidmatan songsang** dalam tiga laporan lengkap.

Cemoh seorang menteri:

Laporan Orang Gila

Komen seorang KPSU (Cawangan Perkhidmatan):

Kalau cetak, boleh jadi best seller.

Saudaralah patut menghakiminya!

Semoga buku ini mendatangkan banyak manfaat bagi kita semua dalam menerokai bidang pentadbiran awam di negara tercinta ini.

Baling, Kedah.

—W.A.R

Nota:

Di harap juga semoga teori yang saya ketengahkan lebih sedekad lalu — **Teori Mat Jenin** — akan diterima sebagai suatu teori pendorongan (motivasi) yang unggul bagi kita di negara ini atas keghnahan Motivasi (minat)/Akal/Tenaganya itu!

PENGENALAN

Buku “**PENTADBIRAN AWAM MALAYSIA**” ini mengandungi dua Bahagian. *Bahagian Satu* Jilid Satu membincangkan segala isu, masalah, tatacara, konsep, proses dan seumpamanya yang ada hubungkait dengan: Pentadbiran Sosial; Dasar (Sosial/Awam); Pembangunan Masyarakat; Kepemimpinan dan Kuasa; Pentadbiran Awam dan Perkhidmatan; Pentadbiran Kakitangan; Organisasi dan Korupsi; Pendorongan; Birokrasi; Perancangan; Penyelidikan (R & D); Penilaian; Komunikasi; Keputusan; Penyelarasan; Belanjawan (Sistem PPB); dan **Teori Robot**.

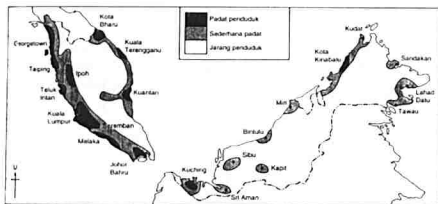
Dengan memperkatakan segala perkara tersebut, akan membuatkan kita lebih arif dengan segala yang ada hubungannya dengan pentadbiran awam, yakni **bukan** yang berunsur ketenteraan, swasta ataupun badan bukan-kerajaan (NGOs).

Dalam *Bahagian Dua* Jilid Dua pula, di bawah Etika Pentadbiran, saya beri beberapa contoh klasik **perkhidmatan songsang**, untuk kita renungi bersama segala perbuatan dan pakatan tak beretika demi kepentingan peribadi dan kelompok pendengki sekepentingan – semoga ianya menjadi suatu iktibar bagi kita semua, khusus bagi mereka yang beragama!

Malaysia: Penduduk dan Petempatan

Taburan

Penduduk Malaysia melebihi **19 juta orang** (15 juta di Semenanjung Malaysia dan 4 juta di Sabah dan Sarawak) dengan kadar pertumbuhan penduduk ialah 25 bagi setiap 1000 orang penduduk setahun. Taburan penduduk ini **tidak sekata**. Secara umum, Semenanjung Malaysia lebih padat penduduk berbanding dengan Sabah dan Sarawak. Pantai Barat Semenanjung Malaysia lebih padat penduduk berbanding dengan Pantai Timur.



Peta 0.1 Malaysia: Taburan Penduduk

Pantai Barat Semenanjung Malaysia padat penduduknya kerana mempunyai:

- (a) **Tanah pertanian** yang baik dan luas. Contohnya, Dataran Kedah, Hilir Perak dan Dataran Johor.
- (b) Banyak kawasan perlombongan **bijih timah**. Contohnya, Lembah Kinta dan Lembah Klang.
- (c) Banyak **kawasan perindustrian**. Contohnya, Petaling Jaya, Perai, Tasik, Senawang, Air Keruh dan Larkin.
- (d) Sistem perhubungan yang baik termasuk:
 - (i) Jaringan jalan raya, lebuhraya dan jalan kereta api yang baik
 - (ii) Pelabuhan dan lapangan terbang utama.
- (e) **Bandar-bandar besar** seperti Kuala Lumpur, Ipoh, George Town, Johor Bahru, Seremban dan Taiping.

Kawasan **paling padat penduduk** di Malaysia ialah:

- (a) Dataran Kedah-Perlis (kawasan pertanian)
- (b) Pulau Pinang dan Seberang Perai (kawasan perindustrian dan perdagangan).
- (c) Lembah Kinta (kawasan perlombongan).
- (d) Lembah Klang (kawasan perindustrian).
- (e) Delta Kelantan (kawasan pertanian).
- (f) Pantai barat Johor-Melaka (kawasan pertanian).
- (g) Sekitar bandar Kota Kinabalu, Kuching, Johor Bahru, Seremban, Kuala Terengganu, Kuantan dan Taiping.

Kawasan **kepadatan paling rendah** pula termasuklah:

- (a) Kawasan pedalaman Sabah dan Sarawak (bergunung, berhutan dan terpencil).
- (b) Kawasan pedalaman Semenanjung Malaysia (bergunung, berhutan dan terpencil).
- (c) Beberapa bahagian pinggir laut Sabah dan Sarawak (berpaya dan berhutan tebal).

Sebab-sebab kepadatan penduduk rendah ini termasuk:

- (a) Kawasan bergunung-ganang.
- (b) Terdapat hutan tebal atau paya.
- (c) Kekurangan jalan perhubungan.
- (d) Ramai penduduknya berpindah ke kawasan lebih maju.
- (e) Jenis kegiatan ekonomi termasuk amalan pertanian pindah dan pembalakan.

Di pedalaman Sabah dan Sarawak pula:

- (a) Pertanian pindah yang dijalankan tidak mampu menampung penduduk yang padat kerana hasil pertanian tersebut sedikit.
- (b) Industri pembalakan pula tidak memerlukan pekerja yang ramai.

Kebanyakan daripada penduduk di Malaysia masih tinggal di kawasan luar bandar. Mereka terlibat dengan pertanian, perlombongan, penangkapan ikan dan pembalakan. Walau bagaimanapun keadaan ini sedang berubah. Penduduk bandar sedang meningkat dengan pesatnya. Ini kerana ramai penduduk luar bandar sedang berpindah ke bandar. Penduduk bandar umumnya terlibat dengan perindustrian, perniagaan, perkhidmatan dan pelancongan.

Pola Petempatan

Terdapat empat jenis pola petempatan yang utama di Malaysia, iaitu pola berjajar, pola berselerak, pola berpusat dan pola terancang.

Pola berjajar terbentuk apabila susunan rumah membentuk satu barisan. Petempatan ini panjang lagi sempit. Pola berjajar terdapat di kawasan berikut:

- (a) Sepanjang jalan raya
- (b) Sepanjang sungai
- (c) Sepanjang terusan di kawasan penanaman padi
- (d) Sepanjang pinggir laut

Pola berselerak terbentuk apabila rumah bertaburan jauh antara satu dengan lain. Pola berselerak terdapat di kawasan berikut:

- (a) Kawasan pertanian jenis kebun kecil

- (b) Sawah padi
- (c) Pinggir hutan
- (d) Cerun gunung yang curam

Pola berpusat terbentuk apabila terdapat banyak rumah dan bangunan dibina dekat-dekat di satu kawasan. Pola berpusat terdapat di kawasan berikut:

- (a) Bandar dan bandar raya
- (b) Kampung baru
- (c) Ladang getah dan kelapa sawit
- (d) Persimpangan jalan

Pola terancang terbentuk apabila bangunan dibina secara teratur dan mempunyai jaringan jalan raya yang lengkap dan teratur. Pola terancang terdapat di kawasan berikut:

- (a) Kawasan perumahan baru
- (b) Bandar baru dan bandar satelit
- (c) Kawasan kemajuan tanah kerajaan, termasuk rancangan tanah FELDA
- (d) Kampung baru
- (e) Ladang yang besar

Lokasi dan Fungsi Petempatan

Petempatan kecil mempunyai hanya beberapa fungsi. Contohnya, fungsi kampung nelayan ialah menangkap dan memproses ikan dan fungsi petempatan di ladang getah ialah menoreh dan memproses getah.

Petempatan kecil akan berkembang menjadi besar sekiranya mempunyai kedudukan yang strategik kerana fungsinya akan bertambah.

Kebanyakan bandar besar bermula sebagai petempatan kecil. Bandar-bandar ini berkembang kerana mempunyai lokasi yang baik dan fungsi yang penting.

Fungsi bandar semakin bertambah apabila bandar berkembang. Fungsi yang bertambah menggalakkan perkembangan bandar.

Kebanyakan bandar mempunyai satu atau dua fungsi utama dan beberapa fungsi lain. Antara kedudukan yang menggalakkan perkembangan bandar ialah:

- (a) Kedudukan di persimpangan jalan yang menggalakkannya menjadi pusat mengumpul dan mengedar.
- (b) Kedudukan di pinggir laut yang menggalakkannya menjadi sebuah pelabuhan.
- (c) Kedudukannya di kawasan datar yang memudahkan perkembangan petempatan.

Antara fungsi yang menggalakkan perkembangan bandar ialah:

- (a) Fungsi sebagai pusat mengumpul dan mengedar.
- (b) Fungsi sebagai pusat pengangkutan atau pelabuhan.
- (c) Fungsi sebagai pusat pentadbiran.
- (d) Fungsi sebagai pusat perindustrian.
- (e) Fungsi sebagai pusat pendidikan.
- (f) Fungsi sebagai pusat kewangan dan perdagangan.
- (g) Fungsi sebagai tempat mendapat perkhidmatan.
- (h) Fungsi sebagai tempat rekreasi, permainan dan sukan.

Kaitan Bandar dengan Luar Bandar

Penduduk bandar dan penduduk luar bandar saling bergantung antara satu dengan yang lain dalam banyak hal.

Penduduk bandar di Malaysia bergantung kepada penduduk luar bandar untuk memperoleh:

- (a) Bahan makanan
- (b) Bahan mentah kilang
- (c) Bahan api
- (d) Hasil untuk perdagangan
- (e) Pasaran bagi hasil kilang mereka

Penduduk luar bandar pula bergantung kepada penduduk bandar untuk:

- (a) Memasarkan hasil pengeluaran.
- (b) Memproses hasil keluaran mereka.
- (c) Mendapatkan barang kilang yang diperlukan.
- (d) Mendapatkan barang luar yang diperlukan.
- (e) Mendapatkan pelbagai perkhidmatan.

Antara perkhidmatan yang terdapat di bandar ialah perkhidmatan yang berikut:

- (a) Pengangkutan (bas, lori, kereta api)
- (b) Pendidikan (maktab dan universiti)
- (c) Kewangan (bank, syarikat kewangan dan syarikat insurans)
- (d) Perubatan (pusat kesihatan, hospital dan klinik)
- (e) Keagamaan (tempat sembahyang)
- (f) Mekanik (membaiki mesin dan jentera)

Setiap bandar mempunyai lingkungan pengaruhnya sendiri. Lingkungan pengaruh ialah seluruh kawasan yang menggunakan banyak perkhidmatan bandar berkenaan.

Lingkungan pengaruh bandar kecil umumnya meliputi kampung-kampung di sekelilingnya kerana penduduk kampung-kampung tersebut

menggunakan perkhidmatan di bandar kecil berkenaan.

Lingkungan pengaruh bandar besar pula umumnya meliputi kampung dan bandar kecil di sekelilingnya.

Setiap pelabuhan mempunyai daerah pedalamannya sendiri. Daerah pedalaman ialah seluruh kawasan yang bergantung kepada pelabuhan berkenaan untuk eksport dan import.

Contohnya, daerah pedalaman bagi Pelabuhan Pasir Gudang meliputi seluruh negeri Johor. Ini kerana tidak terdapat pelabuhan lain yang lebih dekat kepada kawasan ini.

Bandar-bandar Utama

Terdapat banyak bandar besar di Malaysia. Kebanyakannya terletak di pantai barat Semenanjung Malaysia.

Bandar-bandar utama di Malaysia termasuk:

- Pantai barat Semenanjung Malaysia – Kuala Lumpur, Ipoh, George Town, Johor Bahru, Petaling Jaya, Seremban, Taiping, Melaka dan Alor Setar.
- Pantai timur Semenanjung Malaysia – Kuantan, Kuala Terengganu dan Kota Bharu.
- Sabah – Kota Kinabalu, Sandakan, Tawau dan Lahad Datu.
- Sarawak – Kuching, Sri Aman, Sibul, Bintulu dan Miri.

Kuala Lumpur, Ipoh, George Town dan Johor Bahru merupakan bandar terbesar di Malaysia.



Peta 0.2 Malaysia: Bandar-bandar Utama

Kajian Kes: Kuala Lumpur

Kuala Lumpur merupakan bandar raya terbesar di Malaysia. Penduduknya melebihi sejuta orang. Bandar raya ini bermula sebagai petempatan pelombong di pertemuan Sungai Klang dan Sungai Gombak.

Petempatan ini berkembang dengan pesatnya kerana:

- (a) Kedudukannya yang strategik di Lembah Klang.
- (b) Aktiviti ekonomi di Lembah Klang semakin meningkat.
- (c) Fungsi Kuala Lumpur semakin bertambah.

Kuala Lumpur pada awalnya dikelilingi oleh kawasan perlombongan bijih timah dan kawasan penanaman getah dan kelapa sawit. Kilang-kilang telah dibuka dan kawasan perindustrian dimajukan. Kuala Lumpur dijadikan ibu negeri Selangor dan jabatan pentadbiran mula dibina.

Pelbagai jenis perkhidmatan mula ditawarkan. Bank, hospital besar, universiti, hotel dan tempat rekreasi juga didirikan.

Kuala Lumpur dihubungi dengan negeri-negeri lain melalui jalan raya, rel kereta api dan pengangkutan udara. Pelabuhan moden dibina di Pelabuhan Klang.

Kepentingan Kuala Lumpur terus bertambah dan Kuala Lumpur berkembang menjadi sebuah bandar raya. Kini Kuala Lumpur berfungsi sebagai:

- (a) Pusat pentadbiran (kerana merupakan ibu negara Malaysia).
- (b) Pusat perindustrian (kerana mempunyai berbagai-bagai jenis industri).
- (c) Pusat perdagangan (kerana mempunyai syarikat perniagaan dan tempat membeli-belah serta juga pelabuhan berhampiran).
- (d) Pusat pelancongan dan rekreasi (kerana mempunyai banyak tarikan pelancong dan kemudahan rekreasi).
- (e) Pusat perhubungan dan pengangkutan (kerana jaringan jalan raya dan jalan kereta api berpusat di Kuala Lumpur serta terdapat lapangan terbang dan pelabuhan berhampiran).
- (f) Pusat kewangan (kerana mempunyai bank dan syarikat kewangan).
- (g) Pusat pendidikan (kerana mempunyai universiti dan maktab).

Penduduk Kuala Lumpur bertambah dengan cepat kebelakangan ini disebabkan terutamanya oleh migrasi masuk dari negeri-negeri sekeliling.



Peta 0.3 Migrasi dalaman ke Selangor dan Kuala Lumpur¹

Pencapaian Masa Lalu*

Sejak mencapai kemerdekaan 35 tahun yang lalu, Malaysia telah menghadapi berbagai-bagai masalah dan cabaran dalam usaha untuk menyatupadukan rakyat serta mempertingkatkan kedudukan ekonomi dan sosial mereka. Kita bukan sahaja secara amnya dapat mengatasi masalah-masalah dan cabaran-cabaran tersebut tetapi telah juga berjaya mencapai satu tahap kemajuan yang tinggi dalam hampir semua bidang. Ini telah meletakkan negara kita di antara negara-negara termaju di kalangan negara-negara membangun. Malahan di dalam beberapa aspek, pencapaian Malaysia adalah lebih baik daripada sesetengah negara maju di dunia. Ini merupakan satu hakikat yang patut dibanggakan oleh semua rakyat Malaysia.

Dari segi politik, kedudukan negara kita adalah stabil. Rakyat telah sedar bahawa politik perkauman** yang bercorak *confrontational* yang diamalkan pada masa-masa lepas tidak memberi apa-apa faedah, bahkan boleh mengancam keselamatan rakyat dan meruntuhkan negara. Kini apa

¹ Piaru Singh - Aset Peperiksaan - Geografi PMR KBSM, Longman Malaysia (1995) hlm. 136-40

* Ucapan Perdana Menteri YAB Dato' Seri Dr. Mahathir b. Mohamad di Perasmian Kongres Ekonomi Cina Malaysia Ke-2 di Kuala Lumpur pada 18/8/1992.

** Misalnya dalam pilihanraya umum 25 April 1995, Barisan Nasional (BN) yang terdiri dari gabungan 14 parti politik menyapu bersih 162 daripada 192 kerusi Parlimen dan pembangkang yang berkempen atas isu perkauman kalah teruk. Dan lahirah konsep politik pembangunan.

yang lebih dipentingkan ialah semangat kerjasama dan toleransi di antara kaum yang dapat menjamin kestabilan dan kemajuan negara. Ini adalah asas dan *prerequisite* bagi mencapai objektif Wawasan 2020 dan juga *survival* Malaysia sebagai negara yang merdeka. Kita telah lihat bagaimana negara-negara lain pecah dan hancur disebabkan sikap masing-masing kaum mementingkan diri sendiri tanpa mengira kepentingan golongan lain dan negara keseluruhannya. Sikap tamak atau *selfish* seperti ini akhirnya merugikan semua pihak dan tidak harus diamalkan di Malaysia yang sedang berusaha untuk membangun secara lebih pesat kerana telah tertinggal jauh di belakang.

Dari segi ekonomi, pencapaian Malaysia adalah lebih ketara. Sejak tahun 1970, purata ekonomi Malaysia telah berkembang pada kadar hampir 7 peratus setahun. Mulai tahun 1988, kadar pertumbuhan ini telah meningkat lebih daripada 8 peratus. Jika kadar pertumbuhan ini dapat dikekalkan, harapan kita untuk menjadi sebuah negara maju dalam tahun 2020 adalah amat cerah sekali.

Struktur Ekonomi Malaysia

Di dalam proses pembangunan ini, struktur ekonomi Malaysia telah mengalami perubahan ke arah menjadi sebuah negara perindustrian. Kalau dahulu ekonomi Malaysia digelar sebagai *rubber and tin economy*, kini sektor industri pembuatan merupakan sektor yang terpenting yang menyumbang lebih 28 peratus kepada Keluaran Dalam Negara Kasar (KIDNK) berbanding dengan sektor pertanian sebanyak 18 peratus.

Pada tahun 2000, sumbangan sektor pembuatan atau *manufacturing* dijangka meningkat kepada 38 peratus. Eksport barang-barang kilang telah menggantikan barang pertanian dan perlombongan sebagai eksport utama Malaysia dan kini menyumbang 65 peratus kepada jumlah eksport negara. Ini dijangka meningkat kepada 81 peratus dalam tahun 2000.

Kemajuan pesat ini telah dicapai dengan adanya dasar-dasar Kerajaan yang liberal dan berorientasikan pertumbuhan yang menggalakkan penyertaan swasta serta pelaburan asing dalam pembangunan negara.

Cabaran yang Malaysia akan hadapi di masa-masa hadapan akan menjadi bertambah rumit lagi dengan perubahan dalam ekonomi dan perdagangan dunia yang sedang berlaku sekarang. Kemelesetan ekonomi yang dihadapi oleh negara-negara maju pada masa ini telah sedikit sebanyak memberi kesan kepada ekonomi kita daripada segi perdagangan dan pelaburan. Dalam suku pertama tahun 1992 misalnya, kadar pertumbuhan eksport Malaysia telah menurun kepada 4 peratus berbanding dengan 20.6 peratus pada suku pertama tahun lepas. Ini kerana permintaan negara-negara maju bagi barang-barang eksport Malaysia telah berkurangan

disebabkan kelembapan ekonomi negara-negara berkenaan. Bilangan projek-projek pelaburan yang diluluskan juga telah berkurangan kepada 159 bernilai \$8.6 ribu juta berbanding dengan pelaburan yang diterima pada suku pertama tahun 1991 sebanyak 286 projek bernilai \$15.8 ribu juta. Pelaburan dari Jepun dan Taiwan khususnya telah menurun dengan banyak akibat daripada masalah ekonomi mereka.

Kebuntuan di dalam Perundingan Perdagangan Dunia di bawah Pusingan Uruguay akan meningkatkan lagi sentimen "protectionist" di kalangan negara-negara maju dan mempercepatkan lagi penubuhan blok-blok perdagangan seperti NAFTA, Kesatuan Eropah (EC) dan beberapa lagi di Amerika Latin. Akibatnya negara kecil seperti Malaysia yang banyak bergantung kepada dagangan luar akan terjejas kerana pasaran bagi eksport kita semakin tersekat.

Perkembangan Baru Ekonomi Dunia

Dalam pada itu, kemunculan negara-negara bekas Sosialis di Eropah Timur dan bekas Soviet Union sebagai negara-negara ekonomi pasaran atau "market economy", adalah satu unsur baru di dalam perkembangan ekonomi dunia yang akan memberi cabaran dan juga peluang-peluang kepada Malaysia. Dengan perubahan ini, banyak pelaburan asing yang kini mengalir ke Malaysia dan ASEAN dijangka mengalih ke negara-negara tersebut. Ini bermakna bahawa Malaysia terpaksa "compete" secara hebat dengan negara-negara berkenaan untuk terus menarik pelabur-pelabur dari negara-negara maju dengan menawarkan peluang-peluang yang lebih baik dan memperbaiki lagi iklim pelaburan yang ada.

Kerajaan meneruskan dasar liberal dan terbuka yang ada sekarang untuk memberi peluang seluas-luasnya kepada sektor swasta sebagai jentera pertumbuhan ekonomi negara. Jentera dan prosedur Kerajaan akan diperkemaskan lagi untuk memudahkan pihak swasta menjalankan urusan mereka dengan licin dan cekap. Usaha Kerajaan akan ditujukan ke arah menambah dan memperbaiki lagi infrastruktur fizikal, mempergiatkan aktiviti latihan teknikal dan perindustrian bagi menambah bilangan pekerja mahir untuk sektor industri, dan mempercepatkan pemindahan teknologi menerusi aktiviti Penyelidikan dan Pembangunan (*R&D*).

Di peringkat perdagangan antarabangsa pula, Kerajaan menambahkan usaha untuk menerokai pasaran-pasaran baru di Afrika, Amerika Latin, Indo-China, negara-negara Eropah Timur dan *Commonwealth of Independent States (CIS)* di samping meningkat dan mempelbagaikan eksport ke pasaran-pasaran tradisional. Untuk tujuan ini, Kerajaan telah menubuhkan MALTRADE baru-baru ini yang akan menjadi Agensi utama di dalam usaha penggalakan eksport negara.

Pengeksport Yang Cemerlang

Kita harus berbangga bahawa pada tahun lepas (1991) Malaysia telah mencapai kejayaan yang cemerlang sebagai pengeksport yang kedua puluh empat terbesar di kalangan negara-negara pengeksport terbesar dunia. Malaysia merupakan negara ASEAN yang pertama selain daripada Singapura yang telah mencapai tahap ini dan ia jelas menunjukkan kemampuan dan daya bersaing keluaran dan industri tempatan di pasaran antarabangsa. Cabaran di masa depan ialah bagi kita memperluas dan mempelbagaikan keluaran eksport bagi merangkumi lebih banyak barangan yang canggih dan mempunyai nilai ditambah yang tinggi supaya prestasi eksport kita dapat dikekalkan. Ini bermakna pengeluar dan pengeksport kita hendaklah meningkatkan teknologi dan kualiti keluaran mereka, dan juga produktiviti pekerja-pekerja supaya mereka akan menjadi lebih berdaya saing. Usaha yang lebih agresif juga hendaklah diambil untuk mencari pasaran baru. Dalam hal ini peranan Dewan-Dewan Perniagaan adalah penting untuk menyelaras dan menggembelng tenaga dan usaha ahli-ahlinya untuk menyokong dan menambah usaha-usaha yang dibuat oleh Kerajaan ke arah mempertingkatkan lagi sektor perdagangan dan perindustrian. Mereka perlu juga membuat inisiatif sendiri untuk menerokai aktiviti-aktiviti baru dan tidak hanya menunggu tindakan daripada Kerajaan.

Masyarakat Cina mempunyai pengalaman dan pengetahuan yang luas dan mendalam dalam lapangan perniagaan. Mereka dikatakan mempunyai kebolehan yang unik, untuk "menghidu keuntungan" atau *to s mell profits*, dan dengan itu dapat merebut peluang-peluang yang timbul dengan cepat. Kebolehan pengurusan dan *entrepreneurship* yang tinggi serta sokongan daripada keluarga dan persatuan membolehkan mereka menghadapi cabaran dan risiko untuk terus maju dan bersaing. Di samping itu, tabiat berjimat dan menyimpan untuk masa hadapan adalah satu tradisi masyarakat Cina yang baik yang dapat membantu di dalam perniagaan mereka.

Sifat-sifat seperti ini amatlah penting untuk berjaya di dalam ekonomi pasaran seperti Malaysia. Semangat ingin berjaya dan berdikari membolehkan kita bersaing dan merebut peluang-peluang yang timbul daripada pembangunan ekonomi. Di sini masyarakat Melayu dan Bumiputera yang lain patut mempelajari sifat-sifat kaum Cina yang sihat ini jika mahu berjaya di dalam perniagaan.

Dasar Pembangunan Negara bertujuan untuk mempercepatkan pertumbuhan ekonomi di samping mewujudkan peluang yang lebih adil kepada semua pihak. Ini sahajalah cara yang sesuai bagi menentukan kestabilan dan perpaduan negara di masa hadapan. Selaras dengan dasar ini

Kerajaan akan terus berusaha membantu kaum Bumiputera supaya setanding dengan bukan Bumiputera di dalam lapangan perdagangan dan perindustrian. Tetapi tumpuan akan diberi kepada pengwujudan pengurusan-pengurus dan pengusaha-pengusaha yang berpengetahuan, cekap, berinisiatif, berdikari, boleh mengenalpasti, mandiri dan menguruskan projek-projek serta dapat bersaing di pasaran terbuka. Yakni, Kerajaan mahukan satu masyarakat perniagaan dan perindustrian Bumiputera yang berdayamaju, berdayasaing, dinamik dan progresif diwujudkan setanding dengan masyarakat lain supaya ia sama-sama dapat menyumbang secara berkesan ke arah pencapaian matlamat Wawasan 2020.

Diharap masyarakat Cina Malaysia tidak pula salah anggap perkara ini sebagai satu ketidakadilan atau "*injustice*" kepada mereka. Sebaliknya mereka hendaklah menerima perkara ini secara positif sebagai satu usaha dan langkah ke arah kestabilan politik yang akan membawa kebaikan jangka panjang kepada negara, dan dengan itu memberikan segala kerjasama yang wajar untuk menjayakannya. Ekonomi negara yang berkembang pesat memberikan banyak peluang. Tidak sesiapa akan rugi jika peluang-peluang ini diagihkan untuk mengimbangkan pembangunan kaum-kaum di Malaysia.

Integrasi Ekonomi

Diharap Kongres ini juga membincangkan cara-cara meningkatkan usahasama di antara Bumiputera dan bukan Bumiputera. Ini merupakan langkah yang berkesan ke arah mencapai integrasi ekonomi dan menghapuskan pengenalan kaum dengan fungsi ekonomi, di samping membantu usahawan Bumiputera memasuki bidang perniagaan dengan berkesan. Interaksi seperti ini akan menghapuskan syak-wasangka di antara kedua-dua pihak dan akan mengurangkan perasaan perkauman yang tebal. Orang-orang Melayu dan Bumiputera hendaklah menggunakan usahasama seperti ini sebagai satu cara untuk mempelajari selok-belok perniagaan dan bukan untuk kaya cepat. Orang-orang Cina pula hendaklah menganggap rakan usahasama Melayu mereka sebagai "*equal and real partners*" dan bukannya sebagai alat ataupun "*front*" untuk mendapatkan kemudahan Kerajaan. Sikap positif seperti ini banyak projek usahasama akan dapat diwujudkan dengan jayanya.

Pembangunan ekonomi yang berkekalan dengan negara berbilang kaum seperti Malaysia tidak boleh diasaskan semata-mata kepada faktor ekonomi sahaja. Ianya hendaklah dilihat dalam konteks pembinaan negara di mana kejayaannya akan diukur daripada sejauh mana ia telah menyumbang ke arah pembangunan nasional. Hanya melalui keadilan

ekonomi sahajalah akan dapat kita mencapai objektif Wawasan 2020 sepenuhnya.²

Dalam tahun 1991 pula Kerajaan Malaysia melancarkan rancangan dengan strategi yang dinamis dan positif.

Rangka Rancangan Jangka Panjang Pertama (**RRJP1**) meliputi tempoh 1971-90 kini telah tamat. Di bawah rangka ini, kerajaan telah melaksanakan empat rancangan pembangunan bermula dengan Rancangan Malaysia Kedua (1971-75) hingga Rancangan Malaysia Kelima (1986-90).

Rancangan-rancangan pembangunan ini telah dilaksanakan di bawah rangka Dasar Ekonomi Baru (DEB) yang diperkenalkan oleh kerajaan pada tahun 1970, berikutan daripada peristiwa rusuhan kaum pada tahun 1969. Dasar ini adalah bertujuan untuk menggalakkan pertumbuhan dengan pengagihan yang saksama ke arah mencapai matlamat perpaduan di kalangan kaum di negara ini.

Rangka Rancangan Jangka Panjang Kedua (**RRJP2**) yang meliputi tempoh 1991-2000 telah digubal berasaskan kepada dasar yang dikenali sebagai Dasar Pembangunan Baru* (DPB). DPB akan memperkukuhkan lagi pencapaian di sepanjang RRJP1 untuk mempercepatkan proses mem-basmi kemiskinan dan menyusun semula masyarakat dalam usaha mem-perbaiki lagi ketidakseimbangan sosial dan ekonomi.

Ia merupakan satu rangka dasar yang lebih luas bagi mencapai matlamat sosio-ekonomi untuk tempoh sepuluh tahun akan datang dalam konteks perkembangan ekonomi yang pesat.

Semasa menggubal DPB*, kerajaan telah menimbangkan pandangan dan cadangan pelbagai pihak termasuk Laporan Majlis Perundingan Ekonomi Negara mengenai dasar negara selepas tahun 1990.

Perpaduan negara kekal menjadi matlamat terakhir pembangunan sosio-ekonomi memandangkan sebuah masyarakat yang bersatupadu adalah merupakan asas penting mewujudkan kestabilan sosial dan politik serta pembangunan yang berterusan.

Strategi-strategi pembangunan di bawah DPN mengambilkira per-bezaan-perbezaan yang wujud di kalangan rakyat Malaysia – dari segi kaum, bahasa, budaya, dan agama serta wilayah – supaya sebuah masyarakat yang harmoni, bertimbang rasa dan dinamik dapat diwujudkan secara progresif.

² Jabatan Penerangan Malaysia dalam Siri Ucapan Penting – hlm. 1-10.

* Kelab Penyokong Kerajaan (BBC) mencadang dinamakan "Dasar Pembangunan Nasional" (DPN) dan kini diterima sebagai Dasar Pembangunan Negara.

Selain daripada pertimbangan-pertimbangan yang berasaskan sosio-politik dan kebudayaan, kestabilan sosial dan politik yang berterusan serta kecekapan pengurusan ekonomi merupakan faktor-faktor yang amat penting ke arah mencapai matlamat DEB.

DPN menetapkan langkah permulaan ke arah membolehkan Malaysia mencapai taraf sebuah negara yang maju menjelang tahun 2020, bukan khusus dari segi ekonomi sahaja tetapi juga dari semua segi.

Negara perlulah maju sepenuhnya dari segi perpaduan negara dan perhubungan masyarakat, ekonomi, keadilan sosial, kestabilan politik, sistem pemerintahan, mutu dan norma hidup, nilai-nilai sosial dan kerohanian yang unggul, keyakinan dan kebanggaan terhadap negara.

Adalah menjadi **wawasan** kerajaan bahawa menjelang tahun 2020 Malaysia akan menjadi sebuah negara yang bersatupadu, mempunyai masyarakat yang berkeyakinan, menghayati nilai-nilai moral dan etika yang teguh, hidup dalam sebuah masyarakat yang demokratik, liberal dan bertimbang-masa, penyayang, saksama dan adil dari segi ekonomi, progresif dan makmur dan memiliki sebuah ekonomi yang mampu bersaing, dinamik, teguh, berdaya tahan dan adil dari segi sosial.

Di samping mengekalkan strategi asas DEB, dimensi-dimensi baru DPN adalah:

- (a) Mengalihkan arah tumpuan strategi pembasmian kemiskinan ke arah membasmi kemiskinan di kalangan golongan termiskin di samping mengurangkan kemiskinan relatif;
- (b) Menumpukan kepada pewujudan gunatenaga dan pembangunan pesat sebuah Masyarakat Perdagangan dan Perindustrian Bumiputera (MPPB) yang aktif sebagai strategi yang lebih berkesan untuk meningkatkan penyertaan bumiputera yang lebih bermakna dalam sektor-sektor moden;
- (c) Meningkatkan lagi penglibatan sektor swasta dalam proses penyusunan semula masyarakat melalui pewujudan peluang-peluang yang lebih luas untuk sektor-sektor tersebut berkembang; dan
- (d) Menumpukan kepada pembangunan sumber manusia sebagai asas penting bagi mencapai matlamat pertumbuhan dengan pengagihan yang saksama.

Usaha untuk memperbaiki ketidakseimbangan ekonomi di bawah DBP akan ditumpukan kepada meningkatkan keupayaan menghasilkan pendapatan dan kekayaan serta menyediakan kemahiran kepada bumiputera untuk mengekalkan dan mengurus kekayaan mereka dengan berkesan.

Strategi ini merupakan satu peralihan penting berbanding dengan penekanan pada masa lepas yang mengaitkan hakmilik modal saham dengan kekayaan.

Selaras dengan penekanan baru ini dan dengan tujuan untuk meningkatkan penyertaan bumiputera dalam sektor-sektor perdagangan dan perindustrian, perhatian yang lebih akan diberi terhadap usaha memperkukuhkan keupayaan bumiputera dalam mengurus, mengendali dan memiliki perniagaan dengan berkesan dan bukan hanya untuk mencapai matlamat kuantitatif tertentu dalam pemilikan modal saham dan hakmilik.

Oleh itu, walaupun usaha akan terus dibuat di bawah DPN untuk meningkatkan hakmilik bumiputera, tidak ada jangka masa tertentu yang ditetapkan bagi mencapai matlamat sekurang-kurangnya 30 peratus dalam penyusunan semula modal saham. Walau bagaimanapun, menjelang tahun 2000 satu kajian semula akan dibuat mengenai pencapaian matlamat ini.

RRJP2 digubal untuk satu jangka masa yang lebih singkat iaitu sepuluh tahun, separuh daripada tempoh rangka rancangan pertama. Tempoh yang lebih singkat ini akan mengurangkan risiko menyediakan matlamat-matlamat yang tidak mungkin dapat dicapai dan ketidaktentuan membuat ramalan-ramalan pembangunan di mana matlamat-matlamat tersebut diasaskan.

Matlamat DPN dalam tempoh RRJP2 adalah untuk mencapai pembangunan yang seimbang bagi mewujudkan masyarakat yang lebih bersepadu dan adil.

Berasaskan teras DEB untuk membasmi kemiskinan dan menyusun semula masyarakat, DPN meliputi aspek-aspek kritikal berikut:

- Mewujudkan keseimbangan yang optimum di antara matlamat pertumbuhan ekonomi dan pengagihan yang saksama;
- Memastikan pembangunan yang seimbang bagi sektor-sektor utama ekonomi untuk meningkatkan daya saling melengkapi antara sektor bagi mengoptimumkan pertumbuhan;
- Mengurangkan dan akhirnya menghapuskan keadaan ketidakseimbangan dan ketidakseimbangan sosial dan ekonomi dalam negara untuk menggalakkan perkongsian secara lebih adil dan saksama faedah yang diperolehi daripada pembangunan ekonomi untuk semua rakyat Malaysia;
- Menggalak dan memperkukuhkan integrasi nasional dengan mengurangkan jurang ketidakseimbangan yang luas dalam pembangunan ekonomi di kalangan negeri-negeri dan di antara kawasan bandar dan luar bandar;
- Membangunkan sebuah masyarakat yang progresif di

mana semua rakyat menikmati kesejahteraan hidup yang tinggi, di samping mempunyai nilai-nilai sosial dan kerohanian yang positif serta menghayati perasaan bangga dan cintakan negara;

- Memajukan pembangunan sumber manusia termasuk mewujudkan tenaga kerja yang berdisiplin dan produktif serta meningkatkan kemahiran-kemahiran perlu bagi menghadapi cabaran dalam pembangunan industri melalui satu budaya kecemerlangan tanpa menjejaskan matlamat penyusunan semula masyarakat;
- Menjadikan sains dan teknologi sebagai satu teras penting dalam perancangan dan pembangunan sosio-ekonomi yang memerlukan usaha membangunkan keupayaan dan kebolehan dalam teknologi strategik dan berasaskan ilmu serta memajukan budaya sains dan teknologi dan proses membangunkan satu ekonomi perindustrian yang moden; dan
- Memastikan bahawa dalam usaha mencapai pembangunan ekonomi, perhatian yang sewajarnya perlu diberikan kepada perlindungan alam sekitar dan ekologi dalam jangka panjang bagi memastikan pembangunan negara dapat dikekalkan secara berterusan.

Strategi pembangunan yang digariskan di atas, adalah digubal berdasarkan pertimbangan-pertimbangan berikut:

Pertama, prinsip pertumbuhan dengan pengagihan yang saksama adalah penting dalam memastikan satu pengagihan kekayaan negara yang adil dan saksama dapat dicapai.

Kedua, pembangunan masyarakat yang seimbang dapat menjamin kestabilan sosial dan politik yang berterusan.

Ketiga, pemupukan dan pembentukan masyarakat Malaysia yang mempunyai etika dan nilai moral yang tinggi di samping sikap positif adalah penting dalam usaha mewujudkan masyarakat yang bertanggung-jawab, berdaya-tahan, progresif dan penyayang.

Keempat, pengurusan sumber asli dan ekologi dan juga pengekalan alam semulajadi yang menarik dan alam sekitar yang bersih, adalah penting bagi memastikan pembangunan yang berterusan untuk generasi sekarang dan akan datang.

Pembangunan ekonomi yang seimbang adalah penting untuk menjamin pertumbuhan yang stabil, mengurangkan pergeseran sosial, menggalakkan keharmonian antara kaum dan mempertingkatkan lagi perpaduan negara.

Dasar dan program pembangunan sumber manusia yang teguh dan teratur adalah menjadi keperluan penting bagi menjayakan DPN.³

Selaras dengan objektif tumbuan dengan pengagihan yang saksama di bawah DPN, kerajaan akan terus memainkan peranan yang berkesan dalam proses pembasmian kemiskinan dan penyusunan semula masyarakat supaya faedah pertumbuhan dapat dinikmati oleh semua rakyat Malaysia.

Dengan mengambilkira kemajuan yang telah dicapai setakat ini, peranan kerajaan akan ditumpukan kepada bidang ketidakseimbangan sosio-ekonomi yang lebih kritikal untuk mendapatkan hasil yang lebih berkekalan.⁴

Lapan strategi pembangunan RM6 (1991-2000)

Matlamat kerajaan dalam tempoh RM6 ialah untuk terus mengekalkan dan meningkatkan lagi pertumbuhan ekonomi negara.

Beberapa strategi telah diatur untuk mencapai matlamat itu:

- Kecekapan daya saing ekonomi akan terus ditingkatkan di samping menggalakkan sektor swasta terus memainkan peranan utama dalam perkembangan ekonomi negara.
- Kerajaan akan mengurangkan penglibatan dalam perniagaan bagi mengurangkan perbelanjaan awam, meningkatkan hasil dan mengurangkan perbelanjaan yang tidak produktif dan menyegerakan program penswastaan.
- Kerajaan akan terus melonggarkan peraturan dan undang-undang untuk membaiki iklim pelaburan. Peraturan yang liberal berhubung dengan pemilikan saham oleh pelabur asing di sektor pembuatan dan pelancongan akan diteruskan.
- Usaha-usaha akan diteruskan untuk memesatkan program pembangunan perindustrian. Usaha mengubah struktur industri kepada penggunaan teknologi canggih dan keluaran barangan bermutu akan ditekankan.
- Langkah-langkah yang lebih giat akan diambil bagi memperkukuhkan perkembangan pasaran kewangan dan modal supaya tabungan dalam negeri dapat ditingkatkan dan disalurkan secara cekap kepada sektor-sektor ekonomi yang produktif terutamanya sektor pembuatan.
- Asas ekonomi akan dipelbagaikan dengan menggalakkan kegiatan yang mempunyai nilai ditambah yang tinggi di samping mencari punca-punca pertumbuhan baru.

³ Utusan Malaysia 11 Julai 1991 hlm. 3 (Keluaran Khas).

⁴ Utusan Malaysia 18 Jun 1991 hlm. 3 (Keluaran Khas).

- Integrasi yang lebih baik antara strategi pertumbuhan ekonomi dengan strategi sektor akan diteruskan untuk memastikan pengagihan kekayaan negara meliputi semua golongan am wilayah.
- Usahawan bumiputera akan terus dibantu bagi membentuk satu masyarakat perdagangan dan perindustrian bumiputera yang berdaya maju.

Matlamat Rancangan Malaysia Keenam Berpandukan Strategi DPN

Keseluruhan matlamat Rancangan Malaysia Keenam adalah berpandukan strategi dan objektif Dasar Pembangunan Nasional (DPN).

Oleh itu matlamat utama RM6 ialah untuk memenuhi objektif DPN. Teras utama RM6 ialah untuk mengekalkan pertumbuhan ekonomi negara di tahap yang tinggi dan menguruskannya dengan berkesan bagi mencapai pembangunan ekonomi yang seimbang.

Oleh itu matlamat RM6 adalah selari dengan objektif DPN yang merupakan rancangan pembangunan 10 tahun antara 1991-2000. Matlamatnya adalah seperti yang telah dinyatakan sebelumnya.

Justeru itu beberapa **garis panduan (Pekeliling) khusus** dikeluarkan oleh pihak kerajaan demi penglibatan penjawat awam yang berkesan, bermutu, produktif, sepertimana yang dihuraikan oleh Tan Sri Ketua Setiausaha Negara yang dinamik ini, di satu perjumpaan.

Ketua Setiausaha Negara (KSN), Tan Sri Ahmad Sarji Abdul Hamid, akan mengeluarkan pekeliling panduan bagi pengukuran produktiviti setiap pegawai dan jabatan tidak lama lagi.

Katanya, panduan itu akan mengukur prestasi seseorang pegawai berdasarkan kaedah saintifik.

"Pada masa lalu, jabatan dan pegawai tidak diuji dengan pemeriksaan prestasi yang begitu teliti. Pada masa ini, kita perlu mengukur prestasi seseorang pegawai berdasarkan asas-asas yang lebih saintifik," katanya.

Beliau berkata demikian ketika menyampaikan ucapan dasar bertajuk *Ke Arah Perkhidmatan Awam Yang Berdisiplin, Berkualiti dan Produktif* di Majlis Perjumpaan Di Antara Lembaga Kenaikan Pangkat Perkhidmatan Awam Dengan Pegawai-Pegawai Awam Yang Dinaikkan Pangkat di Kuala Lumpur.

Sehubungan itu, Tan Sri Ahmad Sarji berkata, produktiviti kerja dapat ditingkatkan dengan menghapuskan amalan yang tidak produktif.

"Dalam kebanyakan jabatan, tidak sukar mengenalpasti amalan itu jika ketua jabatan mempunyai komitmen untuk mengenalpasti bidang kerja yang tidak produktif," katanya.

Menurutnya pembentukan budaya prestasi cemerlang memerlukan satu pendekatan yang berdisiplin iaitu azam untuk terus belajar, memperkembang dan meningkatkan pengetahuan serta kemahiran ke arah pencapaian kualiti.

Tan Sri Ahmad Sarji juga menekankan kepentingan tindakan disiplin oleh ketua-ketua jabatan.

"Bagi maksud ini, kerajaan memperuntukkan kuasa kepada 8,000 Lembaga Tatatertib di setiap kementerian dan Jabatan Persekutuan, bagi melaksanakan tindakan disiplin ke atas pegawai awam," katanya. (Berita Harian 19/6/91).

Pelaksanaan RM6

Dua belas panduan capai matlamat

Dua belas pekeling baru bertujuan meningkatkan lagi profesionalisme, kualiti dan produktiviti di kalangan pegawai dan kakitangan perkhidmatan awam, telah dikeluarkan menurut arahan Ketua Setiausaha Negara (KSN), Tan Sri Ahmad Sarji Abdul Hamid.

Menurutnya, semua pekeling itu bertujuan menggerakkan jentera pentadbiran awam bagi mencapai matlamat Rangka Rancangan Jangka Panjang Kedua (RRJP2) dan Dasar Pembangunan Nasional (DPN) dalam pelbagai program Rancangan Malaysia Keenam (RM6).

"Matlamat supaya kadar pertumbuhan pelaburan tinggi iaitu 14.7 peratus setahun, memerlukan sokongan cekap dan berkesan daripada sektor awam," katanya.

Beliau berucap merasmikan majlis taklimat mengenai RRJP2 anjuran bersama Unit Perancangan Ekonomi dan Institut Tadbiran Awam Negara (INTAN).

Oleh itu, katanya, penghapusan "kerenah birokrasi" dalam perkhidmatan awam adalah penting ke arah peningkatan kegiatan sektor swasta.

Pekeling Kemajuan Pentadbiran Awam baru yang akan dan yang telah berkuatkuasa ialah:

1. Pekeling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 1 Tahun 1991 – "Panduan Meningkatkan Kualiti Layanan Urusan Melalui Telefon".
2. Pekeling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 2 Tahun 1991 – "Panduan Pengurusan Mesyuarat Dan Urusan Jawatankuasa-Jawatankuasa Kerajaan".
3. Pekeling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 3 Tahun 1991 – "Anugerah Inovasi Perkhidmatan Awam".

4. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 4 Tahun 1991 – “Garis Panduan Mengenai Strategi-strategi Peningkatan Kualiti Dalam Perkhidmatan Awam”.
5. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 5 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Sistem Penjadualan yang Bersepadu (SIAP)”.
6. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 6 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Peningkatan Produktiviti Dalam Perkhidmatan Awam”.
7. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 7 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Kumpulan Meningkatkan Mutu Kerja (KMK)”.
8. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 8 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Manual Prosedur Kerja Dan Fail Meja”.
9. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 9 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Pelaksanaan Dasar Persyarikatan Malaysia”.
10. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 10 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Peningkatan Kualiti Perkhidmatan Kaunter”.
11. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 11 Tahun 1991 – “Panduan Mengenai Tatacara Penggunaan Borang Tindakan Kerja”.
12. Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 12 Tahun 1991 – “Penggunaan Borang-Borang Baru bagi Pengurusan Harta Modal, Inventori Dan Bekalan Pejabat.”⁵

“Dengan ini, perkhidmatan awam akan lebih bermutu, produktif dan inovatif,” katanya.

Sehubungan itu, Tan Sri Ahmad Sarji meminta ketua jabatan supaya mewujudkan budaya kerja yang sihat dan mereka hendaklah sentiasa menunjuk ajar serta menggilap bakat kerja di antara kakitangannya.

“Budaya itu boleh dilihat melalui cara berfikir, penghayatan dan apa yang dilakukan,” katanya. (B.H. 23/7/91).

Menurut laporan untuk “**pembasmian kemiskinan**”⁶ (kerana pentadbiran awam melibatkan masyarakat umum), bilangan isirumah miskin di seluruh negara dijangka akan dapat dikurangkan daripada 619,400 pada tahun 1990 kepada 373,900 menjelang tahun 2000. Kemajuan ini dicapai walaupun bilangan isirumah di Malaysia dijangka meningkat daripada 3,614,600 kepada 5,218,900 di dalam tempoh yang

⁵ Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam 1991 Jilid 1 – Jabatan Perdana Menteri Malaysia.

⁶ Disesuaikan dari RRJP2 1991-2000, Jabatan Percetakan Negara (1991) K.L. hlm. 117-19.

sama. Berikutan dari pelaksanaan program-program khas; masalah golongan termiskin yang kini berjumlah 143,100 isirumah pada amnya akan dapat diatasi sepenuhnya dalam tahun 2000 sesuai dengan Dasar Awam yang dinamik di negara kita ini yang lebih tersusun dari "Negara Kebajikan" di Barat.

Matlamat DPN untuk membasmi kemiskinan menjelang tahun 2000 boleh dicapai memandangkan masalah kemiskinan negara telah banyak berkurang. Pertumbuhan KDNK sebanyak 7 peratus yang dijangkakan di bawah RRJP2 akan memberi prospek yang lebih baik kepada usaha untuk terus mengurangkan kadar kemiskinan menerusi pewujudan peluang-peluang pekerjaan dan sumber-sumber pendapatan yang lain. Di kawasan luar bandar, hasil pelaburan pada masa-masa yang lalu dalam bidang infrastruktur dan perkhidmatan sosial terutamanya pendidikan, akan dapat meningkatkan lagi keupayaan golongan miskin untuk merebut peluang-peluang pekerjaan dan meningkatkan pendapatan di sektor-sektor bukan pertanian. Ini akan membolehkan isirumah luar bandar terus mengurangkan pergantungan terhadap pertanian tradisional dan menjadikan pekerjaan bergaji sebagai sumber pendapatan yang lebih penting. Perkembangan-perkembangan ini juga akan memberi sumbangan kepada kemajuan yang berterusan dalam usaha memperbaiki lagi agihan pendapatan di kalangan isirumah keseluruhannya.

Di Semenanjung Malaysia, kadar kemiskinan sebanyak 15 peratus pada tahun 1990 dijangka akan berkurang kepada 5.3 peratus pada tahun 2000, seperti yang ditunjukkan dalam *Jadual* berikut. Ini bermakna pengurangan sejumlah kira-kira 19,900 isirumah miskin setahun, iaitu satu pencapaian yang sejajar dengan kemajuan yang dicatatkan di sepanjang tempoh RRJP1. Bagi sektor luar bandar, kadar kemiskinan dijangka berkurang daripada 19.3 peratus kepada 8 peratus sementara kemiskinan di kawasan bandar akan berkurang daripada 7.3 peratus kepada 3 peratus. Menjelang akhir RRJP2, bilangan isirumah miskin di Semenanjung Malaysia dijangka dapat dikurangkan daripada 448,900 pada tahun 1990 kepada 230,000.

Kadar kemiskinan di Sabah akan dikurangkan daripada 34.3 peratus kepada 20 peratus dalam tempoh yang sama sementara bilangan isirumah miskin yang terlibat berkurang daripada 99,600 kepada 84,000. Di Sarawak pula, kadar kemiskinan akan berkurangan dari 21 peratus kepada 12.7 peratus dengan bilangan isirumah miskin dijangka berkurangan daripada 70,900 kepada 59,900.

Sungguhpun pertumbuhan ekonomi keseluruhannya akan merupakan faktor utama menyumbang kepada pengurangan kemiskinan, sektor awam akan terus memainkan peranan penting dalam pelaksanaan program-

program pembasmian kemiskinan. Walau bagaimanapun, saiz perbelanjaan sektor awam tidaklah perlu sebesar seperti pada masa yang lalu kerana masalah kemiskinan telah berkurangan dengan banyaknya. Sebaliknya, perbelanjaan sektor awam boleh dikurangkan secara beransur-ansur dan ditumpukan ke arah pembasmian kemiskinan di kalangan kumpulan-kumpulan sasaran yang khusus. Ini akan membolehkan penggunaan sumber-sumber dengan lebih cekap dan pelaksanaan program pembasmian kemiskinan berjalan dengan lebih berkesan.

Segala matlamat, dasar, hasrat, panduan, prosedur, arahan, malahan apa jua yang diperlukan demi mencapai sesuatu rancangan murni itu bergantung besarnya kepada sikap dan nilai individu, kelompok, dan komuniti di negara ini. Semoga kita mencapai kecemerlangannya menurut Wawasan 2020 oleh YAB Perdana Menteri dan tindakan tegas Ketua Setiausaha Negara yang menerajui Perkhidmatan Awam masa kini.

Pembangunan Sosial atau masyarakat kini diambil berat oleh masyarakat dunia. Ini jelas terbukti apakala pemimpin-pemimpin dunia yang berkumpul di Copenhagen, Denmark bersedia menguatkuasakan polisi-polisi cukai yang bersesuaian bagi membasmi kemiskinan dunia dan berikrar mengurangkan peruntukan ketenteraan untuk membolehkan sumber-sumber kewangan bagi pembangunan sosio-ekonomi ditambah.

Dalam dokumen program bertindak Sidang Kemuncak Sedunia bagi Pembangunan Sosial, mereka juga berjanji akan menghapuskan segala bentuk diskriminasi di negara masing-masing dalam usaha mewujudkan integrasi sosial nasional yang lebih erat.

Dokumen program bertindak itu mengandungi lima bab yang membincangkan secara terperinci langkah-langkah yang harus diambil oleh semua kerajaan dunia bagi menjayakan objektif-objektif sidang kemuncak di Copenhagen untuk membasmi kemiskinan sejagat, mencapai gunatenaga penuh dan memperbaiki integrasi sosial.

Antara lain dokumen itu menetapkan semua kerajaan dunia membangun secara inovatif sumber-sumber kewangan awam dan swasta dalam menyusun pembangunan sosial negara masing-masing, dan bersatu tenaga dengan semua pihak termasuk Pertubuhan Bukan-Kerajaan (NGO) bagi mencapai matlamat tersebut.

Dalam satu bahagian berkaitan mobilisasi sumber-sumber kewangan, semua negara yang menghadiri pertemuan di Copenhagen berjanji memastikan dana kewangan wujud di setiap peringkat pentadbiran yang bertanggungjawab dalam merancang dan melaksanakan program-program pembangunan sosial.

Program bertindak yang diterima oleh ketua-ketua negara dan kerajaan di Copenhagen menyentuh semua isu berkaitan pembangunan

Jadual 0.4

KADAR KEMISKINAN DAN BILANGAN ISIRUMAH
MISKIN 1990 DAN 2000

		1990			2000		
		Jumlah	Bandar	Luar Bandar	Jumlah	Bandar	Luar Bandar
Semenanjung Malaysia							
Kadar kemiskinan	(%)	15.0	7.3	19.3	5.3	3.0	8.0
Bilangan isi rumah miskin	('000)	448.9	77.5	371.4	230.0	69.8	160.2
Kadar kemiskinan termiskin	(%)	3.6	1.4	4.8	0.5	0.3	0.8
Bilangan isi rumah termiskin	('000)	107.3	14.9	92.4	23.0	7.0	16.0
Jumlah isi rumah	('000)	2,986.4	1,062.2	1,924.2	4,327.3	2,326.1	2,001.2
Sabah							
Kadar kemiskinan	(%)	34.3	14.7	39.1	20.0	6.5	27.3
Bilangan isi rumah miskin	('000)	99.6	8.5	91.1	84.0	9.6	74.4
Kadar kemiskinan termiskin	(%)	8.5	1.7	10.1	3.0	0.9	4.1
Bilangan isi rumah termiskin	('000)	24.7	1.0	23.7	12.6	1.4	11.2
Jumlah isi rumah	('000)	290.8	57.7	233.1	419.8	147.3	272.5
Sarawak							
Kadar kemiskinan	(%)	21.0	4.9	24.7	12.7	0.8	16.5
Bilangan isi rumah miskin	('000)	70.9	3.1	67.8	59.9	0.9	59.0
Kadar kemiskinan termiskin	(%)	3.3	0.6	3.9	1.2	0.2	1.5
Bilangan isi rumah termiskin	('000)	11.1	0.4	10.7	5.6	0.2	5.4
Jumlah isi rumah	('000)	337.4	62.8	274.6	471.8	114.6	357.2
Malaysia							
Kadar kemiskinan	(%)	17.1	7.5	21.8	7.2	3.1	11.2
Bilangan isi rumah miskin	('000)	619.4	89.1	530.3	373.9	80.3	293.6
Kadar kemiskinan termiskin	(%)	4.0	1.4	5.2	0.8	0.3	1.2
Bilangan isi rumah termiskin	('000)	143.1	16.3	126.8	41.2	8.6	32.6
Jumlah isi rumah	('000)	3,614.6	1,182.7	2,431.9	5,218.9	2,588.0	2,630.9

Sumber: Penyiataan Pendapatan Isi rumah, 1989 dan anggaran UPE (JPM).

sosial manusia daripada soal buruh kanak-kanak, isu *HIV/AIDS* hinggalah kepada penyelarasan aktiviti Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB), Tabung Matawang Antarabangsa (*IMF*) dan Bank Dunia.

Berikut ialah antara program bertindak peringkat nasional dan antarabangsa yang telah dipersetujui di Copenhagen:

- Bantuan luar negara maju harus memberi keutamaan kepada pembasmian kemiskinan negara-negara sedang membangun terutama di Afrika. Negara-negara maju harus mengambil pertimbangan melupuskan beban hutang sesetengah negara miskin menurut kes dan perjanjian antarabangsa berkaitan;
- Menghapuskan ketidakadilan dan halangan yang dihadapi oleh wanita dan memberi lebih banyak peluang kepada wanita untuk terlibat dalam pembangunan sosial di peringkat nasional;
- Merancang menjelang tahun 1996 program-program pembasmian kemiskinan nasional, serantau dan antarabangsa. Di peringkat nasional setiap negara perlu menyediakan jangka waktu dan sasaran bagi mencapai matlamat strategi program-program itu;
- Menggalakkan, di mana yang sesuai, pelaburan berasaskan intensif buruh selain mewujudkan polisi teknologi dan industri yang berpotensi mewujudkan peluang-peluang pekerjaan dalam jangka masa pendek dan panjang;
- Melaksanakan inisiatif 20:20 antara negara-negara sedang membangun dan maju yang berminat, untuk memperuntukkan 20 peratus daripada belanjawan tahunan dan bagi negara maju 20 peratus daripada tabung bantuan seberang laut, kepada program-program keperluan asas;
- Dalam merancang dan melaksanakan pembangunan sosial, adalah penting semua hak asasi manusia dan kebebasan asas termasuk hak untuk membangun sebagai sebahagian daripada intipati hak asasi manusia, dipertahankan dan dilindungi;
- Melindungi perbelanjaan asas sosial nasional daripada sebarang pengurangan belanjawan terutama dalam kes peruntukan kewangan untuk projek-projek rakyat miskin dan golongan tidak bernasib baik.⁷

Namun begitu, Perdana Menteri China, Li Peng juga mencadangkan satu rancangan lima perkara dan China menentang sebarang bentuk campurtangan terhadap hal-ehwal dalam negeri sesebuah negara. Lima perkara itu ialah:

⁷ Utusan Malaysia - Pemimpin Sedia Kuatkuasakan Polisi-Polisi Cukai - 12 Mac 1995, hlm. 2.

- menegakkan kewujudan bersama secara aman.
- berusaha untuk mempertingkatkan pembangunan ekonomi.
- membenarkan negara-negara memilih jalan ke arah pembangunan mengikut cara mereka sendiri.
- menegakkan prinsip tanggungjawab dan keuntungan bersama.
- pertubuhan antarabangsa menggalakkan kepentingan manusia sejagat.

Begitulah soal manusia dan kemanusiaan yang diambil berat oleh pemimpin-pemimpin berwibawa, yang prihatin, yang beriltizam, demi kesejahteraan hidup di muka bumi ini seperti bercakap, berbincang, dan bertindak (melaksanakannya dengan jujur) — jangan seperti yang digambarkan oleh pertubuhan *NATO* yang boleh dicemuh seperti ungkapan "*No Action, Talk Only*" kerana pengecut bertindak oleh sikap *bias* dan sekepingannya, atas apa yang berlaku seperti di Bosnia itu.

Saya berharap semoga buku saya ini, dengan teori baru saya, dan juga contoh-contoh klasik kerana didorong oleh perasaan dengki, cemburu dan khianat mereka yang terlibat itu, menjadi pengajaran bagi kita semua yang menginginkan suatu pentadbiran bersih, cekap, maju, dengan peningkatan produktiviti dan kualitinya...

Wassalam.

— Wan Azmi Ramli

• Baling, Kedah
• Muar, Johor
Mei 1995

PENTADBIRAN SOSIAL

Pentadbiran ialah satu cara untuk menjayakan dasar-dasar dengan berkesan, melalui penyelarasan serta penyeliaan segala pekerjaan yang dibuat di samping tindakan yang diambil.

Johns (1954)¹ berpendapat bahawa pentadbiran itu ialah salah satu proses menentukan matlamat dan menetapkan dasar, membuat segala rancangan dan menjalankannya, sambil membuat penilaian terhadap pencapaian, atau keputusannya. Pentadbiran mewujudkan serta menjaga pergerakan organisasi, iaitu satu proses antara sesamanya yang dikongsi oleh semua di dalam organisasi. Ia satu fungsi bekerjasama dan ini adalah unsur yang dimestikan. Tiap-tiapnya mengambil bahagian dan setiap individu pula terlibat secara langsung di dalamnya.

Pada Newman (1963)², ia mentakrifkan pentadbiran sebagai satu panduan, kepimpinan dan kawalan segala usaha-usaha kelompok dari himpunan individu-individu terhadap beberapa tuju-arrah yang sama. Kerja-kerja pentadbiran boleh dibahagikan ke dalam beberapa proses yang asas seperti: perancangan, pengelolaan, mengatorkumpulkan, penyeliaan dan pengawalan.

Mayo (1954)³ pula mendefinisikan pentadbiran sebagai satu fungsi menetapkan, menentukan dan memperjelaskan sesuatu; membuat dasar-dasar dan peraturan; memberi penugasan kewibawaan; pilihan, penyeliaan dan latihan kakitangan, mengumpulkan serta mengelola-aturkan segala kemudahan-kemudahan yang terdapat dan sesuai, dengan ini nanti segala tujuan agensi dapat tercapai, boleh terlaksana.

Menurut Schwartz (1962)⁴, pentadbiran ialah satu proses mengelola-aturkan segala pekerjaan manusia terhadap matlamat-matlamat yang

¹ Ray Johns - *Executive Responsibility* - hlm. 30.

² William H. Newman - *Administrative Action* - hlm. 4-5.

³ Leonard Mayo - *Administration of Social Agencies* - hlm. 15.

⁴ Edward E. Schwartz - *Some Views on the Study of Social Welfare Administration* - hlm. 42.

akan berhasil dengan pengeluaran barang-barang atau menyediakan perkhidmatan-perkhidmatan tertentu.

Oleh itu, pentadbiran ialah satu proses yang mengumpul dan menggunakan segala kemudahan-kemudahan, sumber dan punca keluaran manusia, kebendaan, dan apa sahaja untuk mencapai tuju-arrah yang telah ditetapkan oleh organisasi berkenaan.

Tead (1965)⁵ berkata bahawa pentadbiran itu ialah satu proses; dan agensi menggariskan matlamat kasar untuk organisasi agar pengurusan-nya dapat maju berkembang. Ia mewujudkan garis-garis kasar supaya dapat bertindak, dan memberi perhatian umum supaya keseluruhan organisasi itu berkesan demi terus untuk mencapai matlamat yang dituju.

Simon (1965, Bab 1) melahirkan pendapat bahawa pentadbiran sering diperbincangkan sebagai satu cara untuk memperoleh sesuatu kerja itu diuruskan, agar kerja-kerja berkenaan berjalan dengan baik dan teratur serta jayanya. Penekanan diletakkan ke atas proses (jalanannya) dan methoda untuk menentukan tindakan yang sempurna dan yang terselamat.

Walaupun setiap aktiviti amali atau yang dipraktikkan itu melibatkan kedua-dua perkara 'memutuskan' dan 'melakukan', tetapi tidak lazimnya diterima bahawa teori pentadbiran patutnya memberatkan terhadap prosés keputusan (memutuskan sesuatu) dan juga dengan prosés tindakan (melakukan sesuatu). Sebab jadinya begini ialah anggapan bahawa membuat keputusan terbendung ke dalam pembentukan dasar yang menyeluruh. Sebenarnya, tugas 'memutuskan' itu meresap ke seluruh organisasi pentadbiran, samalah seperti tugas 'melakukan'. Dari itu, satu teori umum pentadbiran mesti memasuki prinsip-prinsip organisasi yang akan menentukan ketepatan membuat keputusan, seperti jugalah ia mesti memasuki prinsip-prinsip yang akan menentukan juga segala tindakan yang berkesan. Bahawasanya, manusia di peringkat 'melakukan' yang membuat kerja-kerja yang dikehendaki, untuk menjayakan 'tindakan' sesuatu itu sahaja bukan hanya mereka yang di atas pembuat-pembuat dasar itu, tetapi ramai yang lain.

Pada hemat saya (penulis), pentadbiran ialah sesuatu yang ditadbirkan, dan ini merangkumi bidang batasan yang amat luas, seperti: menelah (meramal), merancang, mengelola, mengawal, menasihati, menyelaras, menyelia, melatih, dan kadangkalanya, meniru dan menurut. Segala ini diuruskan, secara sedar atau tak sedar, mengikut dasar tertentu agar matlamatnya tercapai dan kerja berjalan lancar yang boleh memanfaatkan semua.

⁵ Ordway Tead — *Democratic Administration* — hlm. 65

Kakitangan *non-operative* di dalam organisasi pentadbiran mengambil bahagian di dalam pencapaian matlamat dengan jalan mempengaruhi segala keputusan pihak *operatives* — iaitu, mereka yang terke bawah di dalam hierarki organisasi. Di dalam organisasi kecil, pengaruh kakitangan penyeliaan terhadap pekerja-pekerja yang bersangkutan itu, adalah secara langsung, secara berdepan yang lebih berkesan.

Tingkah laku individu di dalam organisasi pentadbiran ialah mempunyai segala tujuan, yang diorientasikan terhadap sesuatu tuju-arah atau matlamat ataupun motif. Ini membawa mereka kepada satu gabungan — menggabungkan segala usaha dan tenaga mereka untuk mendapatkan sesuatu kerja itu diuruskan. Untuk menjayakan ini, segala teknik dan taktik pengurusan atau pentadbiran dipergunakan. Keputusan yang diambil oleh pekerja akan membawa kepada tuju-arah kewangan secara mendapat upahan, elaun, atau dibayar gaji. Untuk membuat pilihan ini (dari beberapa yang ada) akan juga melibatkan nilai-nilai seseorang itu — terhadap buruk baiknya, betul salahnya, untung ruginya dan apa yang sepatutnya dilakukan, dipertindakkan. Dilema keputusan juga menghendaki dan menghadapi *compromise* sebegini, secara tawar-menawar dan bertolak ansur.

Di pihak organisasi, keputusan yang diambil terhadap individu ialah seperti menentu atau menyatakan fungsinya, iaitu bidang umum dalam keadaan kerja-kerjanya; menentukan hak kuasa, iaitu, menentukan siapa di dalam organisasi yang sepatutnya mempunyai wibawa untuk membuat sesuatu keputusan terhadap individu itu; meletakkan had-had pada pilihannya dan segala aktiviti untuk bertindak selaras dengan pekerja yang lain-lainnya.

Dari itu, organisasi pentadbiran ialah yang dicirikan oleh pengkhususan, iaitu dengan memberi kuasa (atau mewakilkan) sesuatu tugas tertentu kepada sesekian orang atau kepada bahagian tertentu organisasinya. Keadaan ini berupa pembahagian kerja dari atas ke bawah, iaitu bentuk *vertical*.

Ini dilakukan untuk maksud mencapai kecekapan. 'Cekap' dengan erti dangkal ialah, untuk mengambil jalan yang terdekat dan cara yang termurah, terhadap pencapaian tuju-arah yang diinginkan dan dihajati oleh organisasi.

Kecekapan pentadbiran dianggar akan lebih teguh lagi sekiranya tugas-tugas pekerja dikelompokkan mengikut tujuan, proses, klien, atau tempat (kawasan). Namun begitu, ini juga melahirkan banyak masalah, misalnya masalah kewangan, tempat, kakitangan, kesesuaian dan kemudahan-kemudahan tertentu di sesuatu kawasan berkenaan. Pada teorinya adalah sangat molek. Mengamalkannya, perlu lebih hati-hati.

Dengan adanya kumpulan manusia yang bersama fiilnya itu, menghendaki sesuatu sistem agar kerja-kerja mereka itu dapat bergerak dengan mengikut tata tertib dan kehendak pentadbiran. Ini memerlukan kuasa supaya yang ada kuasa senang mengarah, memerintah mereka yang tidak ada kuasa atau kiranya organisasi kompleks (terlalu besar) diwakilkan segala hak kuasa itu, mengikut keadaan dan keperluan. Bukan sahaja hanya dengan cara perintah, paksa, ugutan dan sebagainya, tetapi untuk meninggikan taraf dan maruah kakitangan, sering digunakan pujukan, tunjuk ajar, bimbingan cadangan, atau menggunakan segala pengaruh.

Hak kuasa atau kewibawaan (*authority*) ini mempunyai tiga fungsi, iaitu:

1. ia memperkuatkan tanggungjawab individu terhadap mereka yang punyai kuasa ini: iaitu apa yang sepatutnya mereka lakukan,
2. ia mendapatkan mereka yang layak sahaja di dalam membuat sesuatu keputusan,
3. ia membenarkan aktiviti-aktivitinya untuk bertindak selaras (*coordinated*); dan keputusan bersama yang *consistent* demi mencapai tuju-arah yang dirancang.

Dari itu pula, wujudlah aneka jenis pangkat kakitangan di dalam organisasi. Pangkat di dalam hierarki ini ialah satu hubungan hak kuasa dalam keadaan yang ditetapkan itu.

Simon melihat organisasi pentadbiran itu sebagai satu pertubuhan khas distrukturkan untuk membuat keputusan; segala keputusan yang dibuat dan diambil oleh seseorang itu serta segala pengaruhnya yang ada, ada berkait dengan pentadbiran.

Pada Simon, pentadbiran yang berkesan menghendaki membuat keputusannya yang rasional. Keputusan adalah dianggap rasional apabila mereka memilih alternatif yang terbaik untuk sampai ke sesuatu tuju-arah. Tetapi, keputusan pentadbiran adalah sangat kompleks, oleh itu, terbatas oleh pelbagai sebab. Segala konsekuensi (atau hasil dari tindakan sesuatu itu), yang dipertindakkan tidak dapat seharusnya diharap dengan tepatnya, akan terjadi. Ini bergantung kepada masa depan, masa yang akan datang, sebab itu sukar hendak diberi penilaian secara lebih yakin. *Rationally* ini menghendaki satu pilihan antara beberapa pilihan alternatif itu tetapi banyak antaranya itu tidak pun akan terfikir, jadi tidaklah menjadi satu perkara untuk dipertimbangkan. Pendek kata, individu tidak terdaya membuat keputusan kompleks secara rasional. Fungsi organisasi ialah untuk menghadkan ruang keputusan yang dibuat oleh setiap ahli, dan dengan cara rasional inilah sahaja boleh disampaikan atau diperdekatkan.

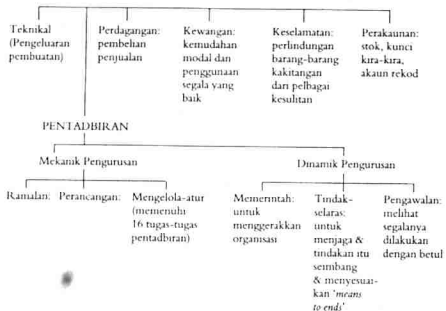
Bagaimanakah agensi mencapai kerja-kerja yang rumit ini?

Mulanya, ia menghuraikan tanggungjawab seseorang pegawai atau kakitangannya. Dengan itu, memberikannya satu tuju-arrah untuk memandu segala keputusannya. Kemudian ia mengadakan segala mekanisme, seperti aturan-aturan rasmi, saluran-saluran penerangan dan jadual latihan yang dapat menolong mendekatkan jurang alternatif yang terpaksa pihak pegawai mempertimbangkannya sebelum membuat dan mengambil sesuatu keputusan.

Keputusan pun, kata Simon, berasaskan dua jenis tanggapan. Satunya, ialah tanggapan fakta (*factual premises*) yang boleh diuji secara empirikal supaya dapat menentukan kebenaran atau kebohongannya. Yang kedua ialah tanggapan nilai (*value premises*) yang tidak mungkin diuji oleh kerana mereka bersangkut-paut dengan apa yang sepatutnya, iaitu apa yang baik atau lebih diharapkan. Nilai seseorang terpulung kepadanya dan sukar bagi orang lain membuat perletakan nilai (*value judgment*) pada sesuatu keadaan, kerana ia berasaskan kepada adat resamnya, norma-norma hidupnya dan sistem kemasyarakatan yang dilaluinya sekian lama ini sejak kecil sehinggalah dewasa.

Analisis

Henri Fayol membuat analisis terhadap pergerakan-pergerakan yang wujud di dalam urusan perniagaan. Untuk menguruskan sesuatu perusahaan ialah juga untuk mengarahkannya kepada matlamat-matlamatnya dengan cara mencuba menggunakan sebaiknya segala kemudahan-kemudahan yang terdapat. Sebenarnya ini ialah untuk menentukan perjalanan kerja yang baik dan mempunyai enam fungsi terpenting: yakni, selain unsur-unsur teknikal, perdagangan, kewangan, keselamatan, perakaunan itu, ialah Pentadbiran yang terbahagi kepada dua unsur iaitu: mekanik pengurusan yang melibatkan perkara-perkara seperti mengarah, menyelaras kerja dan mengawal supaya segalanya dapat ditadbirkan dengan berkesan.



Rajah 1.1: Hierarki pengurusan di antara 'dynamics' dan 'mechanics'nya.

Hierarki yang dibentukkan oleh Fayol ini jelas menerangkannya dua aspek ini:

Untuk hendak mengelola-aturkan (menyelaras) sesuatu itu meng-hendaki enam belas kerja-kerja pentadbiran supaya kekesanannya dapat tercapai menurut Fayol iaitu:

1. menentukan bahawa rancangan disediakan dengan teliti dan diambil tindakan dengan tidak-dapat-tidak,
2. menentukan bahawa pengelolaan dan peraturan terhadap tenaga manusia dan kebendaan di dalam organisasi adalah konsisten dengan matlamat-matlamat, kemudahan dan kehendak berkenaan,
3. mengadakan satu panduan hak kuasa yang layak dan bersemangat gigih.
4. menyesuaikan padankan aktiviti-aktiviti serta segala usaha penyelesaian dipertingkatkan.
5. membuat arahan-arahan yang terang, tepat dan jelas.
6. mengaturkan pemilihan yang cekap — setiap jabatan hendaklah diketuai oleh seorang yang layak dan berkeyakinan; setiap pekerja yang ditempatkannya itu mestilah boleh memberi khidmat yang terpenting atau yang terbaik.

7. memperjelaskan segala cara kerja.
8. memberi semangat kepada mereka yang ada inisiatif dan bertanggungjawab.
9. mengadakan pemberian balasan yang adil dan sesuai kepada segala khidmat yang diberi.
10. menggunakan *sanctions* atau isbat untuk memperbetulkan segala kesilapan dan kegagalan.
11. melihat bahawa tatatertib itu dijagai dan dihormati.
12. menentukan bahawa kepentingan umum melebihi segala kepentingan peribadi.
13. memberi perhatian khas kepada segala perintah (jangan bercanggah atau mempertikaikannya).
14. menyeliakan kedua-dua faktor tenaga manusia dan kebendaan dengan cekap dan bijak.
15. kesemuanya mestilah di bawah pengawalan (yang termampu untuk mengawal).
16. bertindak terhadap keadaan supaya jangan terlalu banyak dengan peraturan-peraturan, *red tape* dan kawalan untuk mentadbir yang akan membazirkan tenaga, masa dan wang.

Pentadbir

Seorang pentadbir dikehendaki untuk mengarah dan menyelaras semua operasi dengan diperbantukan oleh kakitangan yang sesuai. Ia bertanggungjawab kepada mutu dan kekesan terhadap penjadualan seluruh agensi atau organisasi, dan untuk melihat bahawa segalanya dijalankan dengan baik dan sempurna, mengikut masa yang telah ditetapkan. Ia menentu dan meletakkan segala tindak-tanduk serta lorong arah kerja agensi. Dalam menguruskan kerja dan tanggungjawabnya itu, seorang pentadbir juga mempunyai tanggungjawab bersama dengan badan rasmi yang ia *accountable* seperti kepada Lembaga Pengarah, Pengerusi, Ketua Setiausaha, dan sebagainya. Khususnya, ia bertanggungjawab terhadap perkara yang diperincikan ini:

1. memberi sikap kepimpinan kepada kakitangan dan pihak-pihak membuat dasar.
2. menunjukkan segala kehendak-kehendak sosial yang boleh disediakan secara berterusan oleh agensinya itu (ikut keadaannya).
3. mengambil daya utama untuk memimpin dalam memimpin dalam menghurai dan *redefining* segala tujuan agensi.
4. mewujudkan, memperakukan dan menilai segala dasar berhubung dengan tugas (*mission*) agensi.

5. membangun dan merancang segala program jangka pendek dan jangka panjang dengan kesediaan untuk mengubahsuainya kepada keadaan-keadaan yang berubah dan kehendak-kehendak baru.
6. mengadakan peranan kepemimpinannya dalam menghadapi kehendak masyarakat.
7. menyalurkan mutu sikap kepemimpinannya dalam badan membuat keputusan yang sesuai dan tertentu.
8. menjaga dan mengadakan perhubungan-perhubungan positif dengan pemimpin-pemimpin masyarakat, lebih-lebih lagi dalam hubung tindak agensi sosial, badan sukarela dan jabatan awam.
9. memberi masyarakat memahami selok-belok agensi, sambil mengharumkan imej agensi kepada orang ramai dan sistem perbantuan yang sempurna.
10. menubuh dan menjaga perhubungan positif dengan mereka yang sedang dan yang akan menggunakan perkhidmatan-perkhidmatan agensi.
11. menganggarkan belanjawan dan mendapatkan kemudahan-kemudahan sumber kewangan.
12. memilih lantik kakitangan, membangunkan kerjaya mereka.
13. mengelola-aturkan sambil mengarah segala kakitangan dan kemudahan-kemudahan sumbernya.
14. mengadakan keadaan-keadaan, kemudahan-kemudahan dan suasana yang sihat demi mempertingkatkan daya tenaga kakitangan dan pembangunan supaya lebih produktif dan bertambah berkesan.
15. mentadbirkan segala kemudahan khusus yang berkaitan dengan kewangan.
16. menjaga dan menyediakan segala rekod dan laporan-laporan sebagai satu asas *accountability* kebertanggungjawaban dan penilaiannya.
17. memberi penilaian pencapaian program dan keberkesanan kakitangan berhubungan dengan tuju-arah agensi dan mutu perkhidmatan mereka.
18. bertanggungjawab kepada badan-badan atau pihak membuat dasar yang tertentu dan kepada masyarakat amnya atas segala pergerakan dan program agensi yang ditadbirkannya itu.

Friedlander (1968)⁶ merangkumkan segala ini dalam kata-katanya bahawa fungsi-fungsi terutama sesuatu agensi sosial yang dikelolakan oleh pihak persendirian atau awam boleh dibahagikan ke dalam sembilan aktiviti (di samping tanggungjawab di atas) dan yang lapannya:

⁶ Walter A. Friedlander — *Introduction to Social Welfare* — hlm. 202

1. mencari fakta (*fact-finding*).
2. membuat analisis terhadap keadaan sosial dan terhadap perkhidmatan-perkhidmatan untuk memenuhi kehendak manusia.
3. memutuskan cara yang terbaik bagi mencapai segala matlamat yang dibuat.
4. merancang dan memperbahagikan kemudahan-kemudahan sumber dan punca keluaran yang ada.
5. menubuhkan dan melantik atau mengambil kakitangan di dalam agensi (*staffing*).
6. menyelia serta mengawal kakitangan dan kewangan.
7. membuat rakaman (*recording*) dan perakaunan.
8. menyediakan sambil memberikan kemudahan-kemudahan kewangan (peruntukan untuk kegunaan perkhidmatan).

Menurut Majlis Pentadbiran Kerja Sosial (Persatuan Kebangsaan Pekerja-pekerja Sosial, New York, 1968 halaman 9-10) bahawa kekesan pelaksanaan pengetahuan dan perjalanan ketrampilan tugas pentadbiran (*administrative skills*) sebahagian besarnya terlibat segala keadaan yang pihak pentadbir dan agensinya itu bergerak; ia terikat kepadanya. Pentadbir mempunyai tanggungjawab besar untuk mewujudkan suasana yang selesa bagi mendapatkan pemberian khidmatan yang terbaik. Di samping itu, keberkesanannya sendiri dipengaruhi oleh pelbagai keadaan yang menolong atau membantunya. Antara keadaan-keadaan yang sihat terhadap pentadbiran yang berkesan ialah:

1. pengetahuan tentang kemahiran pentadbir/eksekutif, sama dengan *demands* terhadap kerja-kerjanya.
2. aliran wibawa pentadbir dan kakitangan lainnya sama berat dengan tanggungjawab yang dipikulnya itu.
3. huraian fungsi-fungsi pihak membuat keputusan yang tertentu dan perhubungannya dengan pihak pentadbir.
4. penglibatan pihak pembuat dasar kepada tujuan-tujuan agensi dan kesediaan mengubahnya; termasuk juga perluasan kerja dan pembuangan kakitangan.
5. hubungan tujuan dan program agensi terhadap segala kehendak masyarakat yang ia sedia berkhidmat.
6. pengertian dan sokongan segala tujuan dan program agensi dari pelbagai kelompok dan masyarakat yang diberi khidmat atau yang ada sangkut-paut.
7. dengan adanya segala kemudahan sumber, seperti kebendaan, kewangan dan kakitangan (tenaga manusia) menjayakan segala program berkenaan.

8. gaji dan faedah lain-lainnya cukup untuk menarik, mengikat, dan menetapkan perkhidmatan kakitangan.

Apa yang telah diuraikan itu ialah terhadap pencapaian kerja dan tanggungjawab yang baik, jitu serta lebih cekap, demi untuk membantu atau memberi khidmat kepada mereka yang berkenaan dalam sesuatu struktur organisasi atau agensi pentadbiran sosial.

Struktur

Cara seseorang atau keluarganya itu diterima oleh agensi kerja sosial, adalah menggambarkan cara ambil berat, ambil peduli, yang diberi oleh pihak pentadbiran kepada soal struktur ini. Tentunya, struktur ialah faktor terpenting bagaimana dan sebanyak mana seseorang itu mendapat perkhidmatan yang dikehendakinya itu.

Taylor (1963)⁷ menekankan bahawa seseorang pentadbir kerja sosial mestilah mengerti keadaan struktur organisasian sebagai satu faktor dalam memberi khidmat. Ia juga mestilah mempunyai rasa kesedaran (*awareness*) terhadap segala perkara yang kelak akan terjadi dengan keadaan struktur kakitangan dan yang melibatkan klien itu. Juga kerelaannya mengkaji peranannya sendiri berhubungan dengan mereka yang lain-lain dalam organisasi itu.

Pentadbir mestilah mengerti bahawa agensinya ialah satu perkhidmatan yang tersusun, teratur dalam rangka kedua-dua struktur rasmi dan tidak rasminya. Di bawah struktur rasmi (*formal*), pengetahuan mengenai kakitangan yang dibahagikan oleh fungsi, perhubungan-perhubungan rasmi di dalam pergabungan beraneka peranan-peranan iaitu, terhadap pekerja-penyelia, pekerja-klien, dan penyelia-pengarah. Dalam keadaan-keadaan struktur rasmi ini, terwujud corak-corak perhubungan tidak dirancang (*spontaneous*) tumbuh dari kegemaran peribadi bersama yang dipusatkan atas keadaan dan suasana pekerjaan. Bahawa struktur tidak rasmi mengandungi pertalian erat dan pengenalan yang sebenar (walaupun tidak sebegitu diakui) dan wujud dalam masa yang lama — (panjang) dan ikrah sesama mereka.

Taylor mengakui bahawa ada sesuatu pertentangan antara kecekapan dan nilai-nilai profesional. Beliau mencadangkan bahawa perkhidmatan kalanya terhad oleh fungsi atau kedudukan kewangan daripada kehendak-kehendak klien. Oleh itu, Taylor melihat bahawa wujud pertentangan antara agensi sebagai satu cara pengawalan sosial (*social control*) dengan

⁷ Eleanor K. Taylor — *The Role of Administrator in Facilitating Change* — hlm. 191.

kepercayaan profesional di dalam maruah dan kepentingan serta nilai manusia.

Perbezaan: Elok ditegaskan di sini bahawa agensi kerja sosial (atau segala perkhidmatan sosial) ialah satu organisasi yang tidak mencari keuntungan. Dengan itu, ia mempunyai ukuran kecekapan yang agak berbeza dengan pihak perusahaan atau organisasi perniagaan yang menumpukan fokus mereka kepada menimbunkan keuntungan. Dalam keadaannya dengan perniagaan, satu ukuran kecekapan ialah, penilaiannya sebanyak mana diperoleh keuntungan. Pada agensi kerja sosial, kayu pengukurannya ialah sejauh manakah kehendak dan keperluan manusia itu dipenuhi. Tambahan lagi, organisasi perniagaan menekankan sikap 'perlumbaan', segi *competitivenya* itu. Sebaliknya, agensi kerja sosial pada keseluruhannya adalah bekerjasama antara mereka. Mereka bekerjasama dalam etika, mencari dan mendapatkan perkongsian pengetahuan, pengalaman; dan mereka cuba sedaya yang boleh untuk menyatupadukan usaha-usaha mereka dalam berkhidmat untuk kepentingan klien mereka demi mencapai kesempurnaan hidup.

Seperkara lagi yang berbeza ialah, dalam dunia perniagaan, pihak pelanggan boleh membuat pilihan dan mengambil keputusan dari alternatif yang didapatinya itu. Hendak pergi dan mendapatkan yang mana satu, yang dianggapnya lebih baik, lebih sesuai, lebih terhormat dan sebagainya, mengikut nilai dan norma-norma hidup seseorang itu. Lazimnya, dalam bidang kerja sosial, klien tidak ada banyak pilihan, tidak boleh cerewet, lebih-lebih lagi kiranya dia dapat perkhidmatan dari rancangan kerajaan. Ini dipandang dari segi pihak yang memberi khidmat itu ialah dipertanggungjawab, diberi kuatkuasa untuk memenuhi segala kehendak kelompok tertentu, yang terbentuk khusus untuk kepentingan mereka ini. Apabila rangkaian perkhidmatan sosial diatur, disusun dengan sempurna, maka sepatutnya terdapat pertindihan usaha paling minimum dan penumpuan ke atas yang meliputi kelompok dan perkhidmatan tertentu bagi menghadapi masalah tertentu. Di samping pentadbiran perniagaan dan industri mengongsi masalah yang sama dengan pentadbiran kerja sosial dan bentuk pentadbiran lain, seolah-olah semakin nyata bahawa kepada pentadbir organisasi kerja sosial adalah menjadi sangat penting bahawa seorang pentadbir mempunyai bukan sahaja latihan, tetapi juga kemahiran dalam pengalaman bidang kerja sosial.

Profesional

Seorang yang profesional mencari ilmu dan menyelidik agar dapat menggunakan segala pengetahuannya itu dan pengertiannya juga sebagai

satu asas kemahirannya. Juga pengetahuan dan pengertiannya itu dapat menggantikan segala pendapat yang tidak berasas atau *judgment* yang tidak menentu.

Seorang pentadbir profesional berkelakuan *professionally* apabila ia melakukan kerja secara bertujuan dan berperancangan dan sedia maklum apa peranannya itu dan apa yang sedang dicubanya untuk mencapainya. Yakni, tujuan menjadi semacam sebahagian daripadanya hinggakan setiap tindakannya itu ditentukan dengan pertimbangan teliti bahawa setiap langkah yang diambil akan menuju pencapaian segala matlamat profesionalnya.

Pentadbir itu bersikap profesional apabila ia menjalankan dengan kesedarannya, tatatertib diri atau mengawal dirinya atas segala tindak tanduknya. Ia tidak mencampuradukkan segala kehendak peribadinya dalam sesuatu keadaan rasmi. Juga seorang yang peka (*sensitive*) terhadap masalah orang lain. Jelaslah, seorang pentadbir sebegini bertugas demi untuk kepentingan umum dan mahu menolong untuk kepentingan manusia sejagat. Pendeknya, *integrity* profesionalnya diasaskan pada konsep kepentingan masyarakat adalah melebihi segala kepentingan diri sendiri.

Pentadbir berkelakuan secara profesional apabila ia mencari jalan untuk membuat keputusan atas asas segala nilai-nilai profesion. Ia rajin dan berusaha mewujudkan segala kepercayaan dan menjadi asas baginya memilih keputusan, lebih-lebih lagi apabila terlibat dengan hal-hal prinsip. Ini kadangkalanya sangat sukar kerana nilai-nilai profesional mungkin bertentangan dengan nilai masyarakat dan kedudukan politik *political reality*. Apabila ini berlaku, kematangan seseorang pentadbir itu dapat dikaji dalam tindak-tanduk dan pencapaian keputusannya.⁸

Dari apa yang diperkatakan ini, nyatalah bahawa pentadbiran kerja sosial, dilihat sebagai satu methoda, satu cara yang diamalkan, dipraktikkan oleh pentadbir kerja sosial untuk membenarkan semua yang terlibat dengan kerja agensi memenuhi segala tanggungjawab mengikut fungsi mereka. Juga untuk mendapatkan kegunaan maksimum segala kemudahan hingga dapatlah pihak agensi menyediakan perkhidmatan yang terbaik mungkin kepada masyarakatnya.

Pentadbiran kerja sosial ialah satu proses bekerjasama dengan manusia melalui cara menyatakan dan mengeluarkan usaha tenaga mereka. Oleh itu, mereka menggunakan apa sahaja kemudahan bagi mencapai tujuan memberi khidmat demi keperluan masyarakat. Manusia, kemudahan dan

⁸ Harleigh B. Trecker — *Social Work Administration* — hlm. 19 & 31.

tujuan adalah dipercantumkan oleh pentadbir di dalam satu proses yang berlanjutan dan dinamis. Pentadbiran kerja sosial ialah satu proses kerja **dengan** manusia (**bukan** untuk manusia) untuk menubuh dan menjaga sistem usaha bekerjasama. Dengan ini juga, membayangkan pemberian tanggungjawab yang menyeluruh di segenap peringkat agensi.

Dari itu, pentadbiran kerja sosial mempunyai isi (*substantive content*) dan methoda yang membezakannya dari pentadbiran perusahaan lainnya. Ini berkaitan dengan tujuan kerja sosial, keadaannya juga terhadap segala nilai dan kaedah ianya dijalankan atau diuruskan. Ianya diuruskan untuk mencapai tuju-arrah tertentu.

Tuju-arrah (*Goals*)

Tuju-arrah ialah satu pernyataan (*statement*) terhadap hasil yang diharapkan atau keputusan yang dijangka untuk dicapai bagi memenuhi kehendak-kehendak kumpulan sasaran terhadap individu, kelompok, masyarakat dan organisasi.

Tujuan atau matlamat organisasi yang termaktub itu mewujudkan tuju-arrah. Bagi menentukannya, haruslah difikirkan dan ditimbang dengan halus, terhadap misalnya:

- kehendak kelompok/masyarakat yang hendak dituju atau menjadi sasaran, seperti: segala kegemaran dan kebolehan, nilai, sikap dan kemahirannya, masalah-masalahnya, kekuatan dan kelemahannya;
- kemudahan/sumber-sumber yang sedia ada; yang menjadi penghalang; had batasannya perlu diambil kira dalam mentaksir dan menentukan keperluan mereka;
- jangka masa hendak mencapai hasil yang diharapkan;
- peringkat pengurusan mana atau pembuat keputusannya untuk menghasilkan sesuatu tindakan yang berkesan.

Tuju-arrah yang agak boleh meliputi segalanya kepada sesuatu organisasi ialah untuk:

1. memaksimumkan segala kegunaan fasiliti-fasiliti, seperti tenaga manusia dan kewangan (*economic*);
2. bekerja terhadap satu tujuan yang sama.
3. membela (menjaga) pertumbuhan jangka panjang (untuk mencapai sesuatu maksud).
4. menubuhkan kedudukan organisasi itu di dalam masyarakatnya.

Dalam keadaan organisasi kemudahan awam dan kerajaan, apabila tujuannya dinyatakan mengenai sesuatu perkhidmatan yang tertentu,

menjangkau sekian lamanya, hingga bertahun-tahun. Yang nyata ialah tujuan sebenar bukanlah satu apa yang disebut 'perkhidmatan' yang abstrak, tetapi ialah perbuatan spesifik perkhidmatan itu yang khusus diambil tindakan.

Apakah tujuan itu jelas, pentadbir kerja sosial dapat mengumpul-aturkan, memusat dan menyelaraskan segala tenaga individu dan kelompok terhadap keutamaan yang dibentuk dengan baik, ditubuh dengan sempurna, mengikut landasan pemikiran yang waras dari segi logika dan pertimbangan yang rasional. Kepimpinan pentadbiran di bidang membuat dan menjayakan tujuan-tujuan agensi mendatangkan manfaat kepada semua yang berkenaan.*

Pengajian Perbandingan Pentadbiran Sosial

Malangnya pengajian perbandingan dalam pentadbiran sosial tidak begitu diambil berat oleh pihak universiti-universiti British (apatah lagi universiti-universiti kita di Malaysia — pengarang) dan di mana dimulakan suatu pengajaran sistematik subjeknya, maka para pensyarah dan juga para pelajar "terbantut" kerana ketidakcukupan kajian-kajian yang bagus mengenai pentadbiran sosial di lain-lain negara. Ini tidaklah menghairankan. Pentadbiran sosial cuma mulai mendapat tempat sebagai satu subjek pengajian ilmiah dalam dua dekad yang lampau (di Malaysia, masih belum diberi tempat khusus!) dan subjeknya (sebagai suatu bidang kajian dan penyelidikan) berbeza sekali daripada amali (praktis) pentadbiran sosial yang cuma diiktiraf di beberapa negara maju sahaja.

Perenggan atau batasan bidang pengajian ini barangkali dapat ditakrifkan dengan cara kurang tepat namun "pati"nya itu, terasnya jelas difahami: yakni, perkembangan tindakan bersama untuk kebajikan masyarakat (sosial) — tindakan *collective*/bersama bagi pihak kerajaan, majikan, badan-badan *philanthropic* dan para pengguna bagi mencapai keperluan atau menyempurnakan segala kehendak; pendek kata, perkhidmatan-perkhidmatan sosial. Di Britain, tidak siapapun yang bercanggah pendapat "pertubuhan" apa yang menjalankan peranan utama dalam **perkhidmatan sosial**:** Keselamatan sosial, kesihatan, dan perkhidmatan kebajikan masyarakat yang menyediakan keperluan-keperluan istimewa untuk keluarga dan kanak-kanak, orang-orang tua, yang cacat dan lain-lain yang kurang bernasib baik dan dianggap *socially disadvantaged*. Sejauh mana pula aspek-aspek perkhidmatan perumahan, pendidikan, dan pekerjaan

* Rujuk Wan Azmi Ramli — *Penggunaan Masa Kini (1994)* — hlm. 172-85.

** Di Malaysia ianya termasuk Jabatan-jabatan: Pendidikan; Kesihatan; Perumahan; Buruh, dan Kebajikan Masyarakat — Pengarang.

(perburuhan) dianggap sebagai perkhidmatan sosial (kemasyarakatan) itu agak berbeza di Britain. Ianya bergantung bukan sahaja pada kriteria seseorang itu tetapi juga kaedah segala perkhidmatan "persekitaran" (*environmental*) itu berkembang, sejauh mana ianya dapat menyempurnakan segala kemudahan istimewa bagi memanfaatkan kelompok *minority* serta pertalian rapatnya dengan segala perkhidmatan kebajikan peribadi.

Dalam mengkaji perkhidmatan-perkhidmatan sosial, para pelajar pentadbiran sosial akan lebih menumpukan perhatian kepada segala matlamat/objektifnya (dasar-dasar), cara/kaedah pengendaliannya (operasi segi pentadbiran), dan pencapaiannya. Penekanan yang diberi terhadap satu atau mana-mana aspek segala institusi sosial ini boleh berbeza, namun suatu kajian serius dalam pentadbiran sosial haruslah berdasarkan kepada halacarahalacarah ini. Dasar-dasar sosial itu berguna dan seronok dikaji andainya ia berupa suatu dasar nyata, yang betul (bukan sekadar rancangan atas kertas); dasar-dasar yang dipertindakkan dengan gigih dan berani dan yang telahpun berjalan lancar bagi mencapai matlamatnya. Justeru itu, David Donnison pernah berkata:

*"Policy making and administration are not separate activities. The "policies" of a social service are its function — what it does which may or may not coincide with its official aims. Its "administration" consists of the processes — going on at all levels, inside and outside the organization concerned — which determine those functions. Neither can be studied or understood in isolation from the other."*⁹

Yakni: penggubalan dasar dan pentadbiran tidak boleh dilihat secara berasingan. Ianya mempunyai pertalian rapat, antara fungsi dengan prosesnya (cara tindakan yang menentukan hasilan fungsi berkenaan).

Namun, tidaklah memadai bagi kita cuma memahami antara perhubungan dalaman bidang pentadbiran sosial yang luas itu — di antara dasar dengan pentadbiran, yakni, di antara pencapaian dalam satu bidang perkhidmatan sosial dan dengan perkhidmatan yang lain-lainnya. Perkhidmatan sosial masakini (*modern*) menjadi suatu bahagian terpenting dalam masyarakat maju (*modern*), saling pengaruh-mempengaruhi segala faktor ekonomi, politik dan sosial yang akan menentukan sesuatu masyarakat itu dalam mana mereka wujud dan berkembang. Para pelajar pentadbiran sosial haruslah berkebolehan untuk memahami subjeknya dengan pemahaman lain-lain disiplin pengajian — seperti mengenai ekonomi, politik, dan ilmu kaji masyarakat dan berkeupayaan untuk menghujah, menghurai dan mensesuakannya kepada bidangnya itu.

⁹ D.V. Donnison — *The Development of Social Administration — Inaugural Lecture*, hlm. 32.

"Untuk mengkaji perkembangan perkhidmatan sosial terpisah dari sejarah ketika itu ialah laksana mencarikkan perca dari bidang kain sejarah. Mengkaji segala sumbangan perkhidmatan ini kepada kebajikan insan tanpa memikirkan segala sumbangan yang diberi kepada kebajikan insan dengan peroleh pekerjaan atau kebebasan politik seringkali pula akan beri kesimpulan bahawa kebahagiaan manusia itu bergantung kepada beberapa perkhidmatan awam tertentu dan tanggapan bahawa tujuan segala perkhidmatan ini akan menentukan apa yang ditakrifkan sebagai kemajuan."¹⁰

Para pelajar yang telah buat kajian awal dalam sains sosial dan telah dibimbing cara mana menggunakannya untuk perkembangan dan perdalamkan pemahamannya mengenai pentadbiran sosial di Great Britain (ataupun di Malaysia) akan berikhtiar mencari dan mendalaminya dalam mana-mana pengajian perbandingan yang diceburinya itu. Namun, pengajian perbandingan yang jelas (lengkap dan teratur) sesebuah perkhidmatan sosial utama, perkembangan dasar-dasar sosial serta dengan pencapaiannya, dan cara mananya pula segala ini menunjukkan ianya ada hubungkait pada struktur politik, ekonomi, dan sosial sesebuah negara itu, adalah agak sukar didapati. Akibat ketidakcukupan kajian-kajian seumpama itu maka para pelajar terpaksa mencari maklumat penerangan dari pelbagai punca dan sumber. Tidak kesemuanya dalam satu bahasa sahaja dan barangkali gambarannya itu tempang (kurang tepat) justeru itu tidak membolehkan dibuat sesuatu analisis perbandingan yang tepat.

Untuk mendidik dalam perbandingan pentadbiran sosial maka amatlah sukar hendak memilih bahan walaupun terdapat pengajian yang lebih sistematik. Bagaimana hendak kita bentangkan kepada para pelajar supaya mereka faham segala persamaan dan perbezaan masalah sosial, misalnya penduduk kaum tua, dan cara-cara menangani masalah di negara-negara yang berlainan (berbeza sosio-budaya, nilai, norma hidup, agama, ekonomi, politik dan sebagainya.) Bagaimana hendak menilai pencapaian **mereka** dalam konteks pengalaman hidup mereka sendiri, bukan kita? Bagaimana caranya hendak dibuat garis penentu perbandingan yang boleh menolong para pelajar mencari fakta/data yang lebih kritikal dan analitikal segala perkhidmatan sosial di negaranya, dan memberi cadangan cara-cara baru menangani masalah yang membelenggu dalam kebanyakan bidang pentadbiran sosial?

Kehendak-kehendak (keperluan) sosial, sumber, dan bentuk-bentuk pentadbiran sosial ada pertalian rapat dengan yang paling *significant*

D.V. Donnison – op. cit. – hlm. 22

faktor-faktor kemasyarakatan (sosial) dan *demographic*, ekonomi dan politik sesebuah negara. Dari sudut sejarah dapat kita buat kesimpulan bagaimana sesuatu dasar sosial itu digubal dan diperkembangkan pada masa lampau dan arah aliran manakah yang barangkali akan dituju pada masa akan datang.

Analisis perbandingan mudah ditumpukan kepada bidang keselamatan sosial, oleh sebab implikasi kewangan dan ekonomi perkhidmatan-perkhidmatan peroleh pendapatan (*income maintenance*) begitu jelas menempatkannya dalam konteks perkembangan/pembangunan ekonomi dan sosial pada keseluruhannya. Kita tidak sangat menitikberatkan tujuan umum dasar-dasar keselamatan sosial kerana ini adalah agak sama bagi kesemua masyarakat industri moden, tetapi dengan teknik-teknik serta dengan penggembleran bersama cara-cara yang berbeza membahagi dan mengagih semula pendapatan (oleh insuran, bantuan ataupun faedah *universal*) yang terdapat di lain-lain negara. Sistem-sistem penyalaraan, yakni, penyalaraan di kedua-dua peringkat membuat (penggubalan) dasar dengan kerja luar. Di sini juga penekanannya ialah pada struktur pentadbiran dan teknik-tekniknya daripada terhadap dasar-dasarnya, kerana adalah jelas bahawa semua negara yang mempunyai sistem canggih perkhidmatan sosial mestilah menangani dulu pelbagai masalah penyalaraan.¹¹

Perkhidmatan Sosial

Apakah yang disebut 'perkhidmatan sosial' dan mengapa kita perlu mempelajarinya? Takrifannya dibentuk bagi membezakan segala perkhidmatan ini daripada *utilities* awam, perusahaan perniagaan, dan lain-lain institusi — dan lazimnya pula mencadangkan bahawa perkhidmatan-perkhidmatannya itu adalah bagus serta layak diberi peruntukan yang lebih banyak. Dan saya petik:

"The essential marks of a social service are: (a) That it is rendered by, or on behalf of, the community to an individual or at most to a family and appropriated to his or its exclusive use; and (b) that it contains an element of redistribution, i.e. that the majority of the individuals or families who avail themselves of it are receiving more than they give." (McLeod and Powell, 1954 p. 5)

Yakni, ianya dikelolakan oleh masyarakat, membantu seseorang atau keluarga sesuai dengan keperluannya menerima bantuan.

¹¹ Barbara N Rodgers et. al. — *Comparative Social Administration* (1971), hlm. 11-16.

Umumnya, perkhidmatan sosial ialah yang mempunyai hubungan secara langsung demi kepentingan peribadi seseorang dan kebertanggungjawaban yang dirasakan oleh seseorang menolong pihak lain yang di dalam kesempitan hidup (dalam kesusahan).

Definisi di atas ini mencadangkan yang perkhidmatan sosial ini sedia diberikan kepada mereka yang berkeperluan (yang tak berkemampuan dan tak berkeupayaan) dari orang berada (kaya) khususnya demi kepentingan mereka yang miskin, bagi membolehkan mereka yang miskin ini berupaya "berdikari" seperti jugalah mereka yang mampu. Seperti melakukan kebajikan dalam suasana persekitaran kejijikan, ianya adalah berupa yang baik dari segi ekonomi dan moral (akhlak) — suatu cara dermawan terhadap mereka yang tak produktif yang dipertanggungjawabkan ke atas masyarakat 'normal', institusi-institusi ekonomi yang *productive*.

Bila diimbas kembali, maka perkembangan perkhidmatan sosial seolah-olah nampaknya sebagai '*a moving frontier of social conscience*' (suatu kesedaran hati kecil yang mendalam) — suatu perbatasan yang pada awalnya dipelopori oleh peneroka dermawan dan keagamaan, kemudian diambilalih oleh kerajaan di bawah tekanan daripada pergerakan *Labour* (dan di Malaysia oleh tuntutan agama dan diambilalih oleh kerajaan Negeri dan juga kerajaan Pusat — Persekutuan).

Menimbangakan perkembangan perkhidmatan sosial pada masa hadapan maka timbul pertanyaan:

- Haruskah ada ujian kelayakan bagi membolehkan klien/pesakit/penuntut/pelanggan mendapat/diberi perkhidmatan sosial ini?
- Mengapa patut perkhidmatan sosial disediakan/diberi percuma **tanpa** ujian kelayakan?

Kerana perkhidmatan ini tidaklah dianggap sebagai **hak** mereka, seperti di Negara Kebajikan di Barat (tidak di Malaysia kerana mereka akan dihalusi sesuai tidaknya mengikut ujian kelayakan). Dan kita sependapat bahawa perkhidmatan-perkhidmatan sosial adalah suatu *distinctive institution* atau badan khusus yang bergerak tindak mengikut lunas-lunas peraturan moral, politikal dan ekonomi yang barangkali berbeza di tempat dan keadaan yang berlainan

Sejarah Perkhidmatan Sosial:

Satu perkara dalam ehwal perkhidmatan sosial ialah percubaan meneruskan penyediaan (memberi) suatu prasarana yang diperlui untuk kemajuan perindustrian. Revolusi perindustrian menetapkan perbezaan yang nyata di kalangan mereka yang bekerja dengan mereka yang menganggur (tak bekerja). Ianya memerlukan suatu pasukan pekerja yang sedia ke mana-

mana (*mobile*), berdisiplin, dan semakin terpelajar. Dengan itu, masalah semakin meruncing dan ketaralah putaran kemiskinan yang mencengkam kanak-kanak, ibubapa mereka dan juga orang-orang tua. Ia mewujudkan bandaraya dan kotaraya besar dan tercetusnya pula pelbagai masalah kesihatan awam dan ketenteraman rakyat (orang ramai).

Maka lahirlah pula bandar-bandar besar yang memerlukan suatu kerajaan yang kuat dan teguh. Namun para kaum pekerja ini tidak menanti kepada kerajaan. Dalam masyarakat persefahaman, para pekerja mula bersatu tenaga lalu mengelola-aturkan segala yang menyangkut-paut dengan pergerakan buruh, khidmat kesihatan dan perubatan, bayaran semasa sakit, faedah tak bekerja (kerana sakit) dan geran pengebumian. Pada majikan juga bila berpeluang cuba mewujudkan keadaan menguntungkan mereka dan demi kemajuan perindustrian. Tidak dapat disangkal lagi semakin pentingnya diadakan tindakan bersama bagi menyempurnakan kehendak manusia dan menggalakkan kebajikan masyarakat dalam keadaan masyarakat perindustrian yang berubah. Namun, siapakah yang seharusnya bertanggungjawab bagi mengagih-agihkan faedah serta mengutip hasil/sewaan, dan berdasar prinsip apakah yang harus dilakukan?

Pertahanan negara terhadap permusuhan militari (ketenteraan) dan ekonomi menjadi punca kedua dan ada kaitan rapat dalam sejarah perkhidmatan sosial. Tenaga dan semangat waja telah '*devalued*', diambilalih oleh pengeluaran perindustrian dan *warfare*. Seabad yang lalu nyata sekali sesebuah negara mestilah bersedia dengan rakyatnya yang sihat cergas dan cerdas (terlatih dan bijak — menulis/membaca) seandainya ia hendak kekal dari segi ketenteraan dan ekonomi. Namun kini wujud '*civilian morale*' — semangat awam yang lahir dari rasa tujuan bersama (*common purpose*) serta berkeyakinan tentang keadilan sistem sosial dan politik kita. Implikasi pentadbiran sosial segala penemuan sebegini dihuraikan oleh pelbagai jawatankuasa semenjak dua Perang Dunia dan dalam laporan yang terlahirnya *legislation*.

Aspirasi yang berkesinambungan dan terus meningkat yang lahirnya dari orang-orang biasa — aspirasi yang seringkali wujud oleh perkhidmatan-perkhidmatan itu sendiri — menjadi perkara ketiga dalam sejarah. Sekitaran tahun 1905 masalah menentukan kanak-kanak disekolahkan itu tidaklah menjangkau angka yang besar. Perubahan ini berlaku kerana generasi pertama yang mengalami sistem universal sekolah rendah (*elementary schooling*) bermula pada waktu ini menghantar anak-anak mereka ke sekolah. Kini kita lihat bilangan yang sebegitu ramai orang pergi mendapatkan pertolongan dari perkhidmatan kesihatan — khususnya perkhidmatan kesihatan jiwa — walaupun tiada bukti yang

menunjukkan pertambahan (meningkatnya) dalam "penyakit"nya yang perlu dirawat. Dengan adanya perkhidmatan-perkhidmatan baru yang lebih baik telah meningkatkan lagi aspirasi atau harapan — ataupun mengurangkan 'rasa sakit' yang barangkali dideritai. Ada antara kita yang baru-baru ini mewawancara keluarga-keluarga yang tak berumah (*homeless*) di kota London, dan jelasnya masih terdapat begitu ramai yang hidup di bawah paras kemiskinan. Pernah terdapat beribu-ribu keluarga dalam keadaan sebegini: mereka berpakaian compang-camping, anak-anak mereka kebuluran, dan bersesak-sesak di gelandangan (setinggalan). Kini, "pengganti" mereka diberi makan, diberi pakaian, dan tidak lagi hidup cara gelandangan. Oleh itu, keluarga-keluarga yang tak berumah maka kerajaan negeri/pusat haruslah menyedia-sempurnakannya seandainya ianya tidak digalakkan bercerai-berai dan hancur berkecai dengan anak-anak terhumban ke rumah kanak-kanak.

Sementara itu, oleh sebab-sebab teknologi dan lain-lain, kos atau perbelanjaan perkhidmatan yang ditumpukan dengan harapan yang meningkat — khususnya kos pendidikan, jagaan perubatan dan perumahan — cenderung untuk terus meningkat dengan pesat dan cepat, dibandingkan dengan yang lain-lain. Oleh itu perkembangan perkhidmatan sosial tidak meningkat seantasnya apakala rakyat boleh dan berkeupayaan menyempurnakannya melalui mekanisme *normal* di pasaran bebas.

Dengan mewujudkan perkhidmatan awam memerlukan ramai para pekerja yang pelbagai untuk diambil, dilatih yang pula menjalankan tugas utama membentuk serta memperluaskan bidang perkhidmatan tersebut. Sumbangan kumpulan ini — khusus yang disebut '*professionals*' (yang berikhtisas) ialah perkara keempat dalam perkara ini. Sejarah mereka dibebani dengan rekod pertentangan, pergeseran, perseteruan — suatu konflik di antara generasi muda dengan yang tua di dalam profesion, juga konflik dengan orang awam pun juga profesion-profesional ternama yang lain, dan kalanya pula konflik di antara kaum lelaki dengan kaum perempuan. Tidak ketinggalan juga, profesion ini berkonflik dengan pihak pentadbiran — staf yang bertanggungjawab bagi perjalanan dan perkembangan agensi/organisasi antara birokrat dengan teknokrat.

Oleh itu penglibatan kelompok profesional bagi meneguh dan membangunkan kerja mereka telah mendorong mereka untuk mendesak lebih banyak dan lebih baik perkhidmatan. Mereka begitu terharu mengetahui bahawa kanak-kanak sukar dididik melainkan mereka diberi makan dengan sempurna dahulu, bahawa pesakit-pesakit tidak upaya dirawat melainkan mereka mempunyai rumah (tempat perlindungan) yang sempurna; bahawa kanak-kanak nakal sukar diperbaiki akhlak mereka sekiranya mereka tidak ada tempat riadah yang sempurna (dan sesuai)

kerana tanggungjawab utama mereka bukan kepada pembayar cukai, tidak kepada organisasi yang menggajikan mereka, tetapi kepada *profession* mereka dan para klien/pesakit/pelanggan yang mereka perlu layan. Dan mereka menumpukan perhatian pada bidang tertentu.

Akibat kecenderungan kepada pengkhususan (bidang kepakaran) — berguna penting atau cuma mahu mempertahankan sesuatu — setiap profesion mirip untuk menggalakkan pertumbuhan dan perkembangan *satellite specialisms* yang para pengawalnya pula cuba mendapatkan *status* profesional segala hasil usahanya. Contohnya, profesion perubatan para doktor. Mereka memerlukan bidan dan *almoners* (pegawai kebajikan perubatan) bagi membantu kerja-kerja mereka. Bidan yang terlatih tidak akan buat kerja remeh-temeh *domestic* dan menjaga kanak-kanak yang dulunya diuruskan oleh bidan sebelumnya. Oleh itu, lahirlah pula perkhidmatan lain seperti penjagaan kanak-kanak, kelolaan di rumah (bagi mereka yang tua dan uzur) dan seumpamanya. Pihak pengelola '*home-help*' kini mengadakan persatuan antarabangnya sendiri. Begitu juga pihak *almoners* yang mendesak diberi pembantu terlatih khusus untuk mengambil-alih kerja-kerja perkeranian.

Usaha gigih bagi mendapatkan sumber yang diperlukan untuk menyempurnakan layanan perkhidmatan yang berkesan dan desakan untuk diberi "kebebasan profesional" (kebebasan daripada diganggu-gugat oleh para pentadbir yang "tak tahu apa") telah menyebabkan profesion mendesak diwujudkan unit-unit pentadbiran yang lebih besar dan lengkap dan dengan bertambahnya campurtangan dari kerajaan pusat — contohnya, sumbangan profesion perubatan kepada perkembangan perkhidmatan kesihatan kini. Oleh itu, perkembangan perkhidmatan sosial baru bergantung kepada pertumbuhan para profesion baru dan juga organisasi pentadbiran baru yang kemudiannya akan berkembang, perbesar, *subdivide and multiply*. Justeru itu, perkhidmatannya cuma boleh diubahsuai hanya dengan persetujuan mereka.

Perkhidmatan sosial bukanlah suatu perca tak beruntung dilekatkan kepada ekonomi sebagai suatu sumbangan ikhsan. Ianya adalah sebahagian penting, suatu yang mustahak dalam struktur ekonomi dan sosial — sejenis pemberian (yang mengadakan) bersama (cara *collective*) bagi menyempurnakan segala kehendak masyarakat industri yang berkembang. Ianya diwujudkan sejajar dengan aspirasi mereka yang berubah-ubah dan aspirasi mereka yang dilayan (menjadi klien/pengguna itu).

Ianya tidak dapat tumbuh biak dan berkembang tanpa penerimaan dan persetujuan mereka yang memegang kuasa (dan pengarah) dalam masyarakat — orang politik, agama, pentadbir/pengurus dan industri. Ini akan membawa kepada perkara kelima dalam sejarahnya: kesinam-

bungan atau percubaan berterusan bagi mencegah/mengelak atau menghad-bataskan "*disruption of social order*" (kehuru-haraan ketenteraman sosial). Ada sesetengahnya perkhidmatan — sistem perundangan dan beberapa undang-undang, misalnya tertubuh sepenuh atau sebahagiannya sebagai suatu kaedah pengawalan sosial.

Namun banyak perkhidmatan sosial ini berupa *revolutionary*. Oleh itu, pihak sekolah mendidik mereka yang buta huruf supaya boleh kenal huruf (dan membaca), mendapatkan percukaian pada skala baru, dan mengambilalih fungsi sosial yang selama ini dipikul oleh kaum keluarga, badan-badan keagamaan dan pihak majikan. Perkhidmatan sedemikian tidak dapat berkembang maju sehinggalah mereka yang memegang kuasa dan berkuasa untuk menyekatnya berpuas hati yang ianya tidak menggugat *social order* yang ada itu.

Kita hidup di dunia yang semakin pesatnya berlaku perubahan *demographic*, ekonomi dan sosial: dan adakah segala perubahan ini mencetuskan segala kehendak baru manusia ataupun membentuk-baharukan segala yang lama? Apa yang sedang diusahakan oleh suatu *collective action* pihak kerajaan, majikan, pengguna, dan badan-badan kebajikan agar kehendak/keperluan ini dapat disempurnakan? Apakala tertubuhnya suatu bentuk baru persediaan bersama (*collective provision*), maka impak apakah terhadap struktur sosial negara serta pengagihan sumber pendapatan dan kuasa, serta apa masalah barunya pula yang boleh wujud? Inilah persoalan utama yang mendorong ramai kawan-rakan untuk mengkaji segala fungsi keluarga dan bantuan tolong-menolong (*mutual aid*) serta segala sokongan yang diberikan oleh jaringan kekeluargaan, untuk mengkaji pergerakan sistem kewangan serta ruanglingkup perkhidmatan kebajikan yang semakin besar ataupun 'faedah sampingan' yang diberi oleh pihak majikan, untuk menyoal makna konsep seperti "taraf kehidupan" (*subsistence level*), 'national minimum' (garis kemiskinan) dan lain-lain cara penentu mengukur kehendak manusia, lalu buat suatu *estimate* tentang sumber; dan punca pengeluaran yang dikhususkan kepada pelbagai perkhidmatan sosial serta pembahagian segala sumber ini di antara kelompok usia yang berbeza dan juga kelas sosial, dan untuk mengkaji kesan-kesan perundangan sosial yang melibatkan hidup dan keadaan semua peringkat kemasyarakatan. Kajian seperti ini adalah amat penting sebagai suatu asas perancangan dan tindakan.

Fungsi terpenting sains sosial ialah bagi menyempurnakan "*a valid body of knowledge*" sesuatu gumpalan pengetahuan yang sahih, untuk mewujudkan, mengembang dan menapisi sistem ke teorian yang konsisten, dan untuk menjitukan segala kaedah kajian mereka. Pentadbiran sosial adalah agak lain sikit, ianya berbeza. Unsur terpenting dalm subjek kita ini bukanlah

segumpalan pengetahuan (kerana kebanyakannya boleh termasuk dalam lain-lain bidang/disiplin pengajian), tidak juga dalam struktur teoritisnya (kerana tidak sebegitu banyak), dan kita tidak sangat berminat dalam *methodology*nya semata (yakni dalam: *study*, *diagnosis*, dan *treatment*). Yang kita pentingkan ialah cara takrifan yang dangkal tetapi batasan yang diakui: perkembangan tindakan bersama demi kemajuan kebajikan masyarakat. Tugas kita ialah untuk mengenalpasti dan menjelaskan masalah dalam sekitaran ini, dan untuk menghurai dengan lebih nyata — yang dirujuk dari bidang ilmunan yang relevan, di samping menyumbangkan bagi penyelesaian segala masalahnya ini. Oleh itu bidang yang amat aktif seperti contohnya *criminology* (ilmu sains perilaku kejenayahan) yang diambil berat oleh para *sociologists* (pakar ilmu kemasyarakatan), para peguam dan para perangkawan. Begitupun juga, dalam kajian kita berkaitan dengan perumahan maka kita perlu mendapatkan pandangan sosiologis, ekonomis, *architects*, akauntan, peguam dan para pentadbir kerana tanpa pertolongan mereka dalam bidang ilmu masing-masing kita akan gagal menjelajahi jaringan masalah yang rumit itu. Pendek kata, kita sudah ada subjeknya tetapi kita perlu bijak bekerjasama dengan semua yang berkenaan supaya dapat dilaksanakan secara ilmiah, 'in a scholarly manner'.

Justeru itu pentadbiran sosial haruslah diajar rapat bersamaan rapat dengan lain-lain mata pelajaran kerana ianya ada hubungkait dengan *discipline* tertentu. Jikalau kita hanya mengkaji perkembangan perkhidmatan sosial cara tunggal dan berasingan daripada sejarah masanya itu maka kita cuma ambil secebis perca kain dari sebidang kain yang lebar yang mengisahkan hal-ehwal silam. Untuk mengkaji segala sumbangan perkhidmatan ini lakukan kepada kebajikan insan tanpa kira sumbangannya kepada kebajikan insan dengan peroleh pekerjaan (dan pendapatan tetap) ataupun kebebasan berpolitik akan pula mendorong kita buat kesimpulan yang kebahagiaan insan itu bergantung "*upon an arbitrarily defined set of public services*" — khusus kepada adanya perkhidmatan awam itu, dan tanggapannya bahawa tujuan kini pemberian segala perkhidmatan akan pula melambangkan suatu definisi kemajuan.

Pengajar dalam bidang pentadbiran sosial tidak dapat mengelak dari melahirkan pendapatnya mengenai isu-isu politik dan dia bertanggungjawab bercakap dalam "dua makna" — secara rasmi dan secara peribadi — dan segala *pros* dan *kontra*, untuk diperbincangkan bersama dengan jujur dan berani, ikhlas dan tegas, fakta bukan khabar angin dan mitosnya.

Jurang yang terdapat adakalanya sukar diperapatkan dan status kita sebagai pengulas bebas pada senario sosial tidak dapat dijelaskan sehinggalah kita lebih arif dengan cara-caranya sesuatu dasar sosial itu digubal, dilaksana

dan diubahsuai lagi. Ini memerlukan pemahaman dan pengkajian dalam ehwal pentadbiran di mana segala saintis sosial ditemui. Penyelidikan kita dalam bidang ini telah menumpukan mengenai perubahan dan perkembangan dalam unit-unit setempat perkhidmatan sosial. Kerajaan pusat, kerajaan tempatan, dan perkhidmatan sukarela telah dimasukkan dalam penyelidikan sebegini — tetapi tidaklah *sedetailnya*. Oleh hal yang demikian perlu kita fahami evolusi dasar-dasar sosial.

Harus kita fahami bahawa perkembangan pentadbiran sosial bukanlah berupa suatu proses *rational* atau *technical*. Ianya adalah proses '*political*' — suatu evolusi fungsi-fungsinya yang wujud dari hubung antara minat-minat yang bertelagah (yang bertentangan) dalaman atau pun luaran organisasi terbabit. Proses persaingan sebegini tidak dapat dijelaskan mengikut teori perseimbangan (*equilibrium*), menggunakan konsep "*continuous marginal adjustments to external pressures*" yakni, penyelarasan sampingan yang berterusan terhadap tekanan luaran; perkembangan nampaknya seolah-olah akan maju ke hadapan (*proceed*) bagaikan sebuah drama melalui lakonannya. Cara perebutan kuasa tidak mengikut kaedah '*strategy — rational*' bagi maksud lainnya yang sesuai bagi teori permainan seperti '*war games*' dan tujuannya, *survival* (untuk hidup selamat). Namun begitu bagi perkhidmatan sosial matlamatnya berubah dan acapkali pula kurang jelas.

Penggubalan dasar dan pentadbiran bukanlah berupa aktiviti berasingan. 'Dasar-dasar' sesuatu perkhidmatan sosial ialah segala fungsi-fungsinya yakni, apa yang dilakukannya — yang sejajar ataupun tidak dengan tujuan rasmi. 'Pentadbiran'nya pula ialah yang melibatkan segala proses yang berjalan di segenap peringkat di dalam dan juga di luar organisasi berkaitan yang pula menentukan segala fungsinya. Oleh itu tidak seharusnya dikaji sebahagian daripadanya sahaja kerana ini tidak lengkap, tidak sesuai.

Perkembangan perkhidmatan sosial sesungguhnya telah mengubah masyarakat kita tetapi perkhidmatannya itu begitu kuat tertunjang menjadi suatu struktur ekonomi dan sosial sepertimana jugalah lain-lain masyarakat, ianya juga mampu berubah dan menunjukkan kemajuan seperti jugalah masyarakat yang bertanggungjawab terhadapnya dan mampu melakukannya demi kemajuan.¹²

¹² Disesuaikan dari: D.V. Donnison — *Social Administration* (1973) hlm. 28 - 41

Perubahan Sosial

Dalam pentadbiran sosial unsur perubahan tidak dapat dielakkan. Oleh itu maka eloklah dikaji dari tiga perspektif iaitu:

(i) *Sosaiti sebagai suatu sistem sosial*

Dengan menganggap sosaiti (masyarakat kecil) sebagai suatu sistem sosial boleh memberi kita pandangan mengenai perubahan sosial yang mencakupi pemahaman bagaimana perubahan dalam satu bahagian sistem akan ada hubungkaitnya pula dengan perubahan pada lain-lain bahagian sistem berkenaan. Sesuatu halacara sistem-sistem sosial dapat membolehkan kita membincangkan bagaimana perubahan sosial melibatkan sosaiti keseluruhannya dan juga orang-orang perseorangan dalam sosaiti berkenaan. Yakni, apakala perubahan berlaku pada sesuatu bahagian sosaiti, maka ada beberapa mekanisme berkembang wujud membolehkan sosaiti itu juga perlu berubah. Ada sesetengah orang merasai amat sukar hendak berubah ataupun mendapati bahawa cara-cara yang lazimnya dilakukan tidak lagi boleh diterima umum. Oleh itu seorang petani misalnya, sedar yang dia sudah tidak berkemahiran lagi yang diperlukan untuk bekerja dalam sistem pertanian yang diperjenterakan (*highly mechanized*). Atau walaupun dia mempertingkatkan kemahiran itu, barangkali perkhidmatannya tidak lagi dikehendaki di dalam sistem baru itu. Justeru, dia tidak lagi upaya menyara hidup keluarganya dan keupayaannya berfungsi sebagai ahli produktif sosaitinya itu terancam kerana anggota keluarganya tidak dapat menyempurnakan segala kehendak mereka. Dari itu, mereka terdedah kepada masalah serius dalam fungsi sosial. Perubahan dalam sebahagian sistem — katakanlah dengan pengenalan cara baru kaedah menggunakan mesin dalam pertanian akan mengakibatkan juga perubahan kepada lain-lain sistem — ramai petani akan hilang pekerjaan.

Pekerja sosial sezaman menggunakan halacara sistem sosial (*social systems approach*) bagi lebih memahami individu, keluarga, kelompok kecil, agensi, institusi dan komuniti. Halacara ini mendedahkan bukan sekadar perjalanan dalaman seesuatu sistem tetapi segala interaksi di antara sistem dengan alam persekitarannya. Oleh hal yang demikian, sosaiti dianggap sebagai alam persekitarannya; namun ianya juga boleh dianggap sebagai suatu sistem sosial.

Sesebuah sistem sosial itu mengandungi keseluruhannya (seperti Amerika Syarikat atau Malaysia); bahagian-bahagiannya (negeri, komuniti, agensi, institusi, kelompok, keluarga, dan orang perseorangan); kefungsiian sistem kecil (segi ekonomi, politik, kesihatan, kebajikan masyarakat dll.); perhubungan bahagian-bahagian

ini di antara mereka; dan keseluruhannya kepada alam persekitarannya (dunia dan lain-lain entiti kesiasahan). Bagi sesuatu sistem itu hendak berfungsi, bahagian-bahagiannya haruslah boleh/dapat berhubung-tindak antara satu sama lain dalam keadaan sempurna (*steady-state*). Oleh itu ada perseimbangannya dan semua bahagia bekerjasama dan tolong-bantu sebaik mungkin.

Misalnya, dalam masyarakat sezaman di Amerika (malah di Malaysia juga) perubahan dalam kefungsiannya keluarga berlaku kerana ramai kaum wanita terpaksa bekerja bagi menyempurnakan segala kehendak keluarga. Tambahan lagi ramai kaum wanita pilih untuk menceburkan diri dalam bidang pekerjaan kerana berpeluang mendapat pendidikan (yang sama dengan lelaki) dan keinginan mereka memperoleh pendapatan sendiri. Perubahan sebegini di dalam hidup berkeluarga memerlukan pula suatu halacara baru untuk mengasuh dan mendidik kanak-kanak. Dan seandainya cara penjagaan sebegini tidak dapat memenuhi kehendak semula jadi bayi/kanak-kanak maka bibit-bibit kehancuran keluarga mulai tersemai, tumbuh dan berkembang.

Perhubungan di kalangan individu di dalam sesuatu sistem digariskan mengikut peranan struktur, jangkaan perilaku, dan pangkat-darjat kelas dan status. Sebagai contoh, perhubungan majikan/pekerja wujud dari jangkaan harapan mengenai perilaku kedua-dua pihak itu (bukan sebelah pihak saja). Selain itu, terdapat pula pelbagai struktur rasmi (*formalized structures*) seperti kerajaan, perseikatan perdagangan dll. di mana perhubungan mereka ditentukan oleh cara tradisi atau perundangan. Perhubungan *formalized* rasmi sebegini agak *rigid* (tidak sebegitu *flexible*) dan perubahannya amat lambat.

Lazimnya perubahan mendesak sistem-sistem kemasyarakatan kepada lebih yang berupa pembentukan organisasi (pembirokratan) dengan terwujudnya mekanisme baru pengawalan sosial dan penyediaan segala kehendak insan (keperluan asas manusia).

(ii) **Perubahan yang melibatkan sistem sosial**

Untuk menghuraikan bagaimana "*societal change*" melibatkan tindakbalas sosaiti terhadap segala kehendak manusia, maka tiga perubahan akan diperkatakan iaitu:

(a) Penghijrahan kependudukan

Perubahan dan '*shifts*' kependudukan boleh dilihat melalui data banci penduduk. Di Amerika Syarikat terdapat penghijrahan dan ramai penduduk tinggal di kawasan bandar (Nota: sebaliknya berlaku di Malaysia — di kawasan luar bandar).

Juga terdapat '*a shift in age distribution*' — tentang usia. Dan terdapat peningkatan menonjol angka bagi mereka yang lanjut usia. (Di Malaysia pun begitu, khusus menjelang tahun 2,000).

- (b) Peningkatan pergantungan kepada ekonomi wang
- Perkembangan sistem kebajikan masyarakat kelolaan kerajaan ada kaitannya kepada bertambah bergantung dan amat pentingnya wang (perbelanjaan harian) bagi menyempurnakan kehendak manusia. Ini bererti sistemnya tidak sekadar menyediakan segala keperluan/kehendak manusia tetapi juga untuk mengawal kos (perbelanjaan) di samping untuk mengawal keputusan menyempurnakan kehendak siapa serta kehendak yang mana satukah perlu diberikan lebih dahulu.

Suatu isu penting sezaman ialah sebanyak mana pendapatan dan sebanyak mana perkhidmatan boleh diberikan melalui mekanisme kewangan oleh pelbagai entiti politik yang menyokong. Yakni, sebanyak mana wang cukai diperuntukkan bagi persediaan menyediakan untuk kebajikan individu dalam masyarakat di Amerika Syarikat — sebanyak mana sumbangan melalui potongan cukai dan sebagainya yang rakyat sanggup beri untuk membantu menyempurnakan segala keperluan itu? Juga, siapa yang patut dibantu? Yang daif? Kepada rakyat? Yakni, bantuan kebajikan dihulurkan untuk mengelakkan daripada berlakunya rusuhan, amokan, pertentangan dan lain-lain '*civil strife*' rusuhan awam. Sosaiti kini menggunakan sistem kebajikan masyarakat bagi mengimbangi bidang-bidang baru kehendak manusia, se-setengahnya diakibatkan oleh perubahan ekonomi. Juga, sosiati menggunakannya sebagai satu jenis pengawalan sosial seandainya '*steady state*' keadaan sempurna itu hendak terus dijaga.

Nyata sekali bahawa perubahan dalam sistem ekonomi telah mewujudkan pula perubahan dalam cara mana mereka menyempurnakan segala kehendak mereka secara individu dan secara beramai-ramai.

- (c) Perubahan dalam fungsi dan struktur keluarga
- Mengenai ini satu persoalan timbul, sama ada perubahan sosaiti itu sesuai ataupun adakah perubahannya ditentang demi mengekalkan keadaan yang sempurna sejahtera. Pendirian politik konservatif lazimnya ialah cuma sedikit sebanyak perubahan sahaja. Pendirian yang lebih liberal atau *progressive* ialah bekerja dan berusaha untuk perubahan. Apabila kuasa politik di tangan mereka yang selesa dengan keadaan masakini maka mereka tertarik dengan perubahan

paling minimum. Apakala begitu ramai kelompok dalam negara begitu terancam dan tertekan oleh keadaan ekonomi dan sosial maka mereka akan mendesak kepada perubahan. Perubahan '*societal*' telah melibatkan bukan hanya pengagihan (*distribution*) kependudukan dan ekonomi masyarakatnya, tetapi ianya juga telah melibatkan cara-cara perjalanan keluarga. Keluarga besar (ramai) diingini apakala asas pendapatan (ekonomi) bergantung kepada cara bertani ataupun perniagaan kecil-kecilan, di mana ramai anak-anak menjadi aset membantu keluarga.

(iii) **Perubahan melibatkan individu**

Apabila sesebuah sosaiti itu berubah maka para individu di dalam sosaiti itupun mestilah juga berubah. Perubahan ini melibatkan cara-cara seseorang itu menyedia bagi menyempurnakan kehendak peribadi, seperti misalnya, bekerja untuk mendapatkan pendapatan (mencari nafkah), jenis pendidikan formal yang diperolehi seseorang, dan peranan, norma hidup bagi membolehkan urusan perjalanan keluarga dan lain-lain sistem sosial. Yakni, perubahan cara hidup adalah penting. Lazimnya perubahan sosial ini berlaku secara beransur-ansur untuk membolehkan beberapa ciri dan siri perubahan kecil peribadi sesuai dengan keupayaan individu supaya tidak terancam atau gangguan yang boleh menggugat.

Perubahan juga mustahak apakala bertukar ke kawasan/daerah baru dengan persekitaran yang agak ganjil atau luar biasa.

Corak budaya sesuatu perilaku, yang wujud di tempat dan masa yang berlainan, boleh melemah dan membantutkan keupayaan seseorang mengubahsuai kepada perubahan. Dia barangkali akan terasa tertekan, tergugat dan dalam dilema. Pilihan alternatif ada padanya dan pada keupayaannya.

Juga adalah mustahak kita insafi apa akan terjadi kepada mereka yang tertinggal oleh perubahan ini — mereka yang menjadi mangsa kemajuan '*victims of progress*'. Mereka ini sering dihantui perasaan terbuang, terasing menyendiri. Mereka berasa hampa dan '*powerless*' berhadapan dengan kesan keadaan negatif dan buntu bagi mencapai kehendak mereka. Mereka juga berasa marah dan rasa kehilangan sesuatu — tanpa kerja, tiada peluang, tercicir dari masyarakat. Keadaan sosial yang baru ini pula memberi mereka beberapa petunjuk perilaku yang dijangkakan. Mereka seolah-olah dalam keadaan '*normlessness*'. Mereka rasa terhurban ke dalam perangkap putaran durjana. Oleh itu mereka ini lebih memerlukan sokongan dan bantuan bukan sekadar dari Jabatan Kebajikan Masyarakat. Mereka mesti dibimbing secara positif memecah putaran kemiskinan demi kepentingan mereka dan

kebahagiaan masyarakat.

Kemiskinan dan diskriminasi adalah akibat perubahan sosial; dan mereka menyumbang kepada ketakberfungsinya seseorang itu.¹³

Kemiskinan

Kemiskinan ialah masalah sosial yang serius yang boleh menyumbang kepada ketakupayaan seseorang itu menyempurnakan segala kehendak asas mereka. Kemiskinan ini adalah amat sukar hendak dihapuskan. Ianya setua manusia itu sendiri. Kemiskinan ialah satu masalah sosial yang rumit dan *destructive* mepunah-ranahkan, yang tertunjang kukuh dalam keseluruhan struktur sosial masyarakatnya, suatu yang memalukan, merosakkan imej negara dan bangsa.

Setengah individu menganggap diri mereka miskin. Mereka berdasarkan tanggapan mereka sebagai miskin dengan membandingkan keadaan mereka dengan orang lain. Sebaliknya pula ada orang miskin terbukti oleh petunjuk ekonomi yang *standard* tetapi tidak mahu menganggap diri mereka itu miskin. Oleh itu ianya mencadangkan bahawa kemiskinan dan '*deprivation*' adalah berupa relatif (bandingan), bergantung pada tanggapan seseorang. Takrifan individu mengenai kemiskinan begini tidak boleh dikira.

Ada pandangan mengenai kemiskinan ini pula berasaskan kepada tanggapan *stereotyped* ataupun pertimbangan nilai. Mereka menganggap miskin terdiri daripada orang-orang daripada "pekan" tertentu (atau '*wrong side of the town*'), atau hanya mereka penerima bantuan am dari Pejabat Kebajikan Masyarakat atau semata-mata sebab menjadi anggota bangsa atau kelompok etnik. Adakalanya mereka ini dikelompokkan bersama dalam satu kumpulan homogen tanpa kira kepelbagaian yang sesungguhnya wujud di kalangan orang-orang miskin. Mereka cuma melihat cara hidup orang miskin ini. Mentakrifkan kemiskinan berdasarkan cara *stereotype* begini, tanpa memikirkan sebab-musababnya akan memesongkan pemahaman dan pengertian kita terhadap kemiskinan ini.

Masyarakat Amerika mentakrifkan kemiskinan:

"By the poor we mean those who are now not maintaining a decent standard of living; those whose basic needs exceed their means to satisfy them" (1964 - President's Council of Economic Advisors)

dan juga:

"Poverty is the inability to satisfy minimum needs".

¹³ Louise C. Johnson et. al. (1988) — *Social Welfare as a Response to Societal Change* — hlm. 48-59.

Yakni, tidak dapat hidup sempurna, tidak upaya menyempurnakan kehendak/keperluan yang minimum yang asas.

Maka wujudlah **garis kemiskinan** yang membahagikan mereka yang miskin dengan yang tidak.

Kemiskinan juga sering ditakrifkan mengikut terma **ekonomi**, menggunakan pendapatan peribadi atau keluarga sebagai garis penentu. Ianya juga diperkelaskan sebagai masalah mereka yang berpendapatan rendah — oleh itu tidak upaya menyempurnakan keperluan makanan, pakaian, tempat perlindungan, pengangkutan, dan jagaan perubatan. Beginilah masyarakat '*monetary*' yang segalanya perlu wang untuk hidup.

Kemiskinan boleh juga dilihat dari perspektif atau sudut *sociological*. Ianya suatu gejala sosial. Satu pendapat mendakwa bahawa kemiskinan wujud sebagai sesuatu bentuk kekal struktur sosial. Yakni, orang miskin memenuhi serta dipertanggungjawabkan taraf kedudukan istimewa oleh masyarakat melalui suatu sistem stratifikasi — dibezakan dalam sistem masyarakat berada.

Kemiskinan juga boleh dikaji sebagai suatu **masalah politik**. Orang-orang miskin di Amerika Syarikat (juga di Malaysia) tidak digemblengkan tenaga bagi menekankan pengaruh politik dan kuasa mereka membuat perubahan dari segi ekonomi orang-orang miskin terhumban dalam situasi yang berbeza. *The poor are politically disadvantaged* miskin tiada kuasa politik.

Kemiskinan juga boleh ditakrifkan mengikut terma **budaya**. Salah satu teorinya ialah konsep *culture of poverty* budaya kemiskinan — menurut Oscar Lewis, seorang *antropologist*. Pada hematnya, kemiskinan membentuk asas bagi budaya yang berasingan dan khusus. Ada terdapat kemiskinan yang menjadikan pengasas bagi budaya sesuatu kaum.¹⁴ — seolah-olah budaya mengikat mereka jadi miskin papa kedana!

Dalam cuba menangani masalah masyarakat maka perkhidmatan sosial seperti perumahan, pendidikan, kesihatan/perubatan, perburuhan, dan kebajikan masyarakat diberi tanggungjawab dalam suatu kaedah pentadbiran sosial. Kalau ini dilihat sebagai peringkat mikro (khusus) maka Bab 5 – Pentadbiran Awam – akan pula melihatnya dari sudut makro, yakni yang lebih menyeluruh, iaitu setelah kita mengkaji Dasar-dasar; Pembangunan Masyarakat; dan Kepemimpinan (dan kuasa).

¹⁴ *Ibid.*, hlm. 62-65.

DASAR

'DASAR' mempunyai tujuan matlamat, fungsi, tugas demi kepentingan sesuatu agensi atau organisasi. Tanpanya, agensi akan berkeadaan kelam-kabut dan tiada suatu akan tercapai mengikut rancangan.

Menurut Kamus Dewan¹ 'Dasar' ialah:

- '(1) Bahagian yang di bawah sekali pada laut (sungai, kualiti, botol dan lain-lain). (Mutiara didapati di dasar laut; dasar kualiti.)
- (2) lantai; (rumah itu atapnya zing, dindingnya papan dan dasarnya simen).
- (3) lapisan yang di bawah sekali (gambar, warna dan lain-lain), latar; (dasar kain batik pada umumnya, perang).
- (4) perangai, peribadi (yang sebatu dengannya).
- (5) asas, teras, panduan (pendapat, falsafah aturan)... ms: 218.

Dalam konteks ini, yang kelima itulah, mengenai 'asas, teras, panduan' yang akan diperkatakan secara terperinci, yang akan dihubungkan dengan segaa dasar sosial ini nanti.

Menurut Kaim-Caudle², dasar ialah pemilihan satu antara beberapa jalan tindakan. Ia mencadangkan kemungkinan untuk memilih, sering diasaskan kepada jangkaan dan/atau fakta-fakta dan tujuan untuk mencapai satu atau beberapa matlamat yang tertentu. Namun demikian, mereka yang menentukan sesuatu dasar mungkin tidak tersedar kesemua cara-cara dan jalan tindakan yang harus boleh diambil; mereka mungkin bertindak atas jangkaan tersirat atau terlahir (*implicit or explicit*) yang mungkin pula tidak begitu tepat atau betul; disebabkan sesuatu hal, tidak kesemua fakta yang berkaitan itu atau yang *relevant* itu diketahui mereka semasa mengambil keputusan; mereka mungkin pula tersilap untuk membezakan apa yang mempunyai kaitan dengan apa yang tidak sangkut-paut, atau salah menilai fakta-fakta yang berkaitan; mereka mungkin salah tanggapan terhadap

¹ Dr. Teuku Iskandar - Kamus Dewan - DBP, 1970.

² P.R. Kaim-Caudle - *Comparative Social Policy And Social Security* - 1973; hlm. 1-46.

kesudahannya mengikuti dasar kerana gagal melihat segala kesan-kesan yang remeh; akhirnya, sesuatu matlamat dasar mungkin tidak selaras atau seimbang dengan apa yang telah diterima sebelumnya atau dijalankannya serentak, dengannya itu.

Oleh sebab-sebab di atas itulah, sesuatu dasar mungkin tidak baik dengan ertikata ianya tidak sepatutnya dicadang, dibuat dan diambil tindakan sekiranya orang berkenaan tidak mempunyai pengetahuan yang luas atau oleh mereka yang hanya mempunyai pengertian sempit dan cetek.

Kesan-kesan sampingan yang kurang baik ialah, seperti misalnya: dasar yang bertujuan untuk mengurangkan kemiskinan pada keluarga yang mempunyai empat orang atau lebih anak mungkin menyebabkan bertambahnya keluarga besar. Bayaran persaraan yang lebih tinggi mungkin pula menambah dari mengurangkan bilangan orang-orang tua hidup dalam kemiskinan kerana setengah daripada mereka memilih hidup menyendiri – tidak lagi mahu bergantung kepada sanak-saudara. Dasar untuk memberi galakan rakyat hidup berdikari, tidak seimbang dengan gesaan mereka ditentukan bagi menetapkan hak (*eligibility*) mereka menerima bantuan kebajikan. Dikenakan bayaran daripada pesakit-pesakit untuk mengelak dari bersesak-sesak menunggu doktor di hospital adalah bertentangan dengan dasar mengurang atau mengelakkan dari mereka menjalankan tindakan mengubati sendiri.

Kebanyakan daripada dasar bukan sahaja tidak baik kerana mereka diasaskan kepada pengetahuan kurang lengkap terhadap pelbagai kemungkinan, tohmah-tohmah, data yang tidak cukup, pentaksiran data-data yang tidak tepat, gagal untuk memahami keadaan kesan-kesan sampingan yang akan wujud nanti serta matlamat-matlamat yang tidak seimbang dengan dasar-dasar yang lain-lainnya, tetapi juga segala kesukaran dan kegagalan seringkali tidak begitu dihalusi, diselidiki, ditimbang-kaji. Lazimnya, keadaan berat-sebelah bagi mereka yang mentadbir sesuatu perkhidmatan ialah untuk menekankan segala keuntungan dan kemanfaatannya, tidak menyatakan kegagalannya, atau kelemahannya.

Tidak dapat dinafikan bahawa pemilihan matlamat dasar-dasar secara langsung membayangkan nilai-nilai dan ideologi pembuat dasar itu. Ini dapat dilihat pada mereka yang hendak menentukan antara pilihan pelbagai cara dan jalan tindakan, dan lebih-lebih lagi untuk menentukan bagi melaksanakannya atau tidak. Tidak semua dasar menyukakan semua orang, begitupun, tidak pula menyulitkan semua. Ada yang mendapatkan manfaat darinya. Ada yang tidak. Mereka yang menerima manfaat utama dari dasar yang disetujui (dan 'baik') senang dikesan, pun mereka yang bertentangan (yang sebaliknya). Contoh-contoh penerima manfaat banyak dapat diperkatakan. Di negara-negara di mana rakyat mendapat rawatan

perubahan yang disediakan dengan percuma, wang pesaraan yang tinggi tidak sahaja memberi manfaat kepada pesara-pesara, tetapi juga memberi faedah kepada tukang-gigi yang menyediakan gigi-gigi palsu dan pihak yang membuat cermin mata. Secara ini juga dapat menolong anak-anak dan cucu-cicit orang-orang tua (pesara) berkenaan mengurangkan bantuan kewangan atau benda-barang pada orang tua mereka. Ubat-ubat dan cermin mata percuma yang direkemen oleh doktor dapat memberi faedah kepada orang berkenaan dan juga pihak kedai-ubat (*dispensary* atau *pharmacy*) dan kedai cermin mata.

Dasar Sosial

Dasar sosial melibatkan ramai rakyat secara langsung ataupun tidak; secara memuaskan ataupun sebaliknya; pada masakini atau yang akan datang; dalam semua keadaan atau sesetengah keadaan atau tidak langsung – terulang kepada sesuatu keadaan dan kepada dasar mengenai sosialnya itu. Bagaimanapun, sebagai tambahan, mereka menjalankan peranan yang sangat berguna dalam membentuk perhubungan-perhubungan sosial dalam alam persekitarannya di mana masyarakat itu bergerak dan bertindak. Atas segala sebab-sebab ini, dasar sosial bukan hanya sebagai satu pengajian ilmiah tetapi adalah menjadi teras dan tunjang parti politik dan *legitimate concern* pelbagai kepentingan ekonomi yang berbeza seperti, syarikat-syarikat insuran, kesatuan sekerja, persatuan perubahan, persekutuan majikan dan sebagainya. Tidak ketinggalan juga, segala pihak-pihak pelbagai agensi dan organisasi-organisasi kebajikan sukarela.

Matlamat dasar juga mempunyai dua aliran; satunya yang agak *controversial*, iaitu yang banyak mendatangkan perbalahan, dan yang lagi satu tidak *controversial*, yang tidak diperbalahkan sangat, seperti perkara-perkara yang mempunyai matlamat; untuk mengurangkan bilangan manusia yang cacat disebabkan fizikal yang tidak terupaya. Sebab-sebab kecacatan itu boleh dikurangkan dengan empat cara. Ini termasuklah, untuk mengelakkan kejadian-kejadian yang menyebabkan kecacatan (seperti mencegah terjadinya kemalangan di tempat-tempat bekerja, di jalan raya dan di rumah-rumah); colek dan cucuk menentang penyakit yang boleh mengganggu kesihatan seperti *polio* dan tibi, juga pendidikan kesihatan untuk mengurangkan tabiat keterlaluan menghisap rokok dan meminum minuman keras dengan itu dapat mengurangkan segala penyakit barah jantung, keadaan hati serta *bronchitis*; keadaan sifat yang cacat dipulih semula (ini boleh dilakukan melalui pembedahan, seperti disebabkan burut, *ulcer* perut atau melalui perubahan, seperti yang menghidap daripada tibi dan penyakit-penyakit buah pinggang); setengah dari penyakit-penyakit tidak terubat tetapi boleh dikawal oleh itu dapat dihapus atau dikurangkan cacatnya (ini berkaitan dengan penyakit-penyakit seperti kencing manis,

semput dan gila babi); dengan pertolongan menggunakan sesuatu alat atau *prosthesis* – seperti cermin mata, alat pendengar, gigi palsu dan pelbagai kaki-tangan palsu – yang dapat menolong mengatasi keupayaan kecacatan. Segala ini, pemulihan, pengawalan, pencegahan, pertolongan, mengkehendaki semua yang terlibat secara langsung ataupun tidak, seperti pakar *biochemists*, *pharmacologists*, pakar-pakar perubatan, merinyu kilang (dan jentera), pihak jurutera (*civil* dan trafik), pegawai-pegawai kebajikan-pendekata, semua yang dinamakan rakyat, demi kepentingan rakyat jelata juga.

Begitupun dalam usaha kerajaan untuk menolong rakyatnya diwujudkan cukai-cukai yang pelbagai rupa. Cukai itu bukanlah bertujuan untuk menolong rakyat dalam kesusahan tetapi dengan cara mendapatkan selarasan antara penduduk yang peroleh pendapatan yang sama tetapi berbeza dalam keupayaannya untuk membayar. Misalnya seorang pekerja dengan gaji \$2,000/- sebulan tetapi mempunyai enam anak-anak hendak ditanggung adalah lebih tanggungjawabnya daripada seorang yang bujang (tidak ada anak-pinak) dengan gaji yang sama. Oleh itu, pekerja bujang terpaksa menyumbangkan cukai yang lebih. Tujuan begini juga untuk menyamakan dalam dua keadaan yang berlainan itu agar dapat sedikit mengimbangi kedudukan dari segi kewangan. Lain-lain pelepasan cukai adalah cara menggalakkan simpanan wang untuk hari depan, seperti keadaannya dengan mengambil insurans nyawa dan sebagainya.

Walau bagaimanapun, terdapat perbezaan antara matlamat ekonomi dengan matlamat dasar sosial yang lebih *sophisticated* dan berperikemanusiaan terhadap rakyat umumnya.

Menurut Rein (1976)⁵, segala usaha untuk menghuraikan tujuan-tujuan dasar sosial dan cara bagaimana matlamat yang bertentangan itu diselaraskan oleh mereka yang melaksanakannya, ialah satu cara sangat mustahak untuk menyediakan sesuatu bagi rancangan masa hadapan. Dasar untuk masa akan datang sebenarnya ialah sebahagian daripada mentakrifkan semula matlamat-matlamat sosial atau segala kesukaran yang membantutkan pelaksanaan matlamat yang sedia ada. Disebabkan beginilah maka agak sukar untuk benar-benar mengetahui apakah organisasi itu hendak capai serta adakah pula aturan-aturannya sekarang akan mempercepatkan atau membantutkan pencapaian segala tujuarah tertentu. Kita tidaklah hendaknya hanya menerima begitu saja apa tujuarah yang dihuraikan malah sangat mustahak untuk kita menghalusi kedua-dua, *input* dan tujuarah (*goals*), iaitu, matlamat khasnya.

⁵ Martin Rein – *Social Science, Public Policy*.

Warham (1970) dalam *Social Policy In Context* dengan secara ringkas menyatakan:

"Social Policy may be identified as positive action to rectify a negative situation"

Dan F. Lafitte (1962) dalam *Social Policy In A Free Society* menyatakan:

"Social Policy is an attempt to steer the life of society along channels it would not follow if left to itself"

Yakni (i) tindakan positif bagi memperbaiki sesuatu keadaan negatif, dan (ii) seandainya dibiarkan menyendiri, masyarakat tidak bertindak, melainkan dibimbing bertindak oleh pihak yang berwajib.

Mengenai dasar, untuk memahaminya adalah lebih baik memeriksa perkara-perkara yang ulang-berulang di dalam pembentukan program sosial. Misalnya dengan menjawab pelbagai soalan, seperti: perlukah dasar yang dituju kepada perubahan sosial itu dihadapkan untuk lahir pembaharuan yang beransur-ansur atau secara yang lebih cepat; perlukah prinsip-prinsip yang *universal* atau yang terpilih sahaja menentukan untuk membahagikan segala perkhidmatan atau kedua-duanya digunakan; perlukah matlamat sosial diarahkan kepada penyamaan peluang-peluang atau penyamaan keadaan-keadaan; perlukah keputusan dasar dibuat di peringkat sistem elit yang dipusatkan (*centralised*) atau melalui sistem pelbagai dan mempunyai *competitivenya*.

Kadangkalanya terdapat rasa ketegangan antara pendapat (*ideas*) dan kebenaran (*realities*) di mana keadaan yang pernah dulunya dibuang tetapi sekarang diterima semula. Apa yang dulunya dianggap salah, kurang bijak, tidak kena pada tempatnya, telah menjadikannya selamat untuk diambil dan diterima semua oleh masyarakat disebabkan oleh perubahan masa. Oleh itu, dasar-dasar mestilah diulangkaji, dan dilihat dalam konteks sejarah dan konteks masakini.

Untuk menjalankan sesuatu prinsip yang keterlaluan akan menjadikan pula program itu tidak begitu tegas dan teratur jika ianya diukur dengan kriteria yang lain pula. Kerana sifatnya ialah keterlaluan dan berat hanya sebelah. Namun begitu, untuk membincangkan segala prinsip-prinsip tanpa memeriksa apa yang diamalkan atau dipraktikkan juga adalah kurang tepat dan bijak. Oleh itu, boleh dibahaskan antara *strategy* 'pendapatan melawan perkhidmatan', dengan dasar rasmi dalam jabatan eksekutif yang menyetujui *strategy* 'pendapatan' (lebih tinggi gaji, lagi baik) dalam mengamalkannya; pendekatan yang kedua, (perkhidmatan), lebih ketara apabila peruntukan atau bantuan berupa mata-benda menjadi satu perkara mustahak demi membantu orang-orang miskin.

Perhubungan antara kewangan (pendapatan) dengan perkhidmatan ialah hanya satu contoh kemungkinannya yang umum di dalam dasar sosial

untuk membentuk cara pusingan atau timbal-balik (*cyclic*) daripada cara 'garis tegak'. Oleh kerana masalah-masalah jarang dapat diselesaikan tanpa mengorbankan beberapa nilai yang kuat dipegang, perkara-perkara yang wujud, mungkin pula berulang-datangnya, kejadiannya, tiap generasi membangkitkan lagi perkara-perkara yang sama dan mengusahakan untuk mentaksirkan semua (*re-define*) dalam keadaan dan kedudukan politik, ekonomi dan sosialnya yang sebenar, pada kala itu yang mereka tahu.

Oleh itu, tiap rancangan, tiap dasar memerlukan pengetahuan yang mendalam, dalam pelbagai perkara. Rein, menyatakan bahawa terdapat **tiga jenis pengetahuan**: iaitu, pengetahuan mengenai program (*programme knowledge*) – pengetahuan mengenai pergerakan sebenar sesuatu program kerajaan; pengetahuan sosial (*social knowledge*)—yang memerlukan pengetahuan mengenai perhubungan-perhubungan sosial dan hubungan kekeluargaan; dan, pengetahuan iktisad (*economic knowledge*)* – penerangan-penerangan atas segala insentif kebendaan, kehendak-kehendak ekonomi dan perhubungan-perhubungan kerja. Segala perbezaan ini adalah sangat berguna kerana segalanya memperingatkan kepada kita bahawa pengetahuan sains kemasyarakatan itu bukanlah hanya satu saluran jalan sehala sahaja. Misalnya, penerangan mengenai segala tingkah laku, ragam dan tabii masyarakat tidaklah sama dan serupa dari model ekonomi yang berasaskan kepada gerakbalas (*respond*) yang dijangkakan kepada daya-tarikan kebendaan. Pengetahuan sains kemasyarakatan juga adalah mempunyai kaitan untuk mengulangkaji segala yang berhubungan dengan program, lebih-lebih lagi mengenai perkara bagaimana dasar-dasar dijalankan dari undang-undang hinggalah kepada yang diamalkan, dipraktikkan.

Kita juga perlu membezakan antara **pelbagai proses** yang ada untuk membuat sesuatu dasar. Antara proses-proses itu ialah seperti; segala aktiviti yang menghendaki penerimaan dan rasa hati kecil yang mendalam (*sensitizing*) pihak membuat dasar kepada keperluan untuk bertindak, kemudian menganggarkan alternatifnya (*ferment*); 'tawar-menawar' mengenai pelbagai unsur harga, belanja dan yang menerima faedah-faedah darinya; dan mereka-bentukkan, di mana cadangan program yang tertentu dimajukan untuk keputusan terakhir, untuk lulus dijalankan atau ditolak (oleh sebab-sebab tertentu). Ketiga-tiga proses itu (*ferment, bargaining, design*) tidaklah berlaku secara begitu teratur dan tetap dan tidak sepatutnya disalah-ertikan dengan peringkat-peringkat. Proses-proses ini bergerak dalam sesuatu *arena*, walaupun setengah daripada *arena* itu mengambil dayausaha yang lebih mengenai sesuatu perkara tertentu daripada yang lainnya.

Pengetahuan itu bukanlah hanya untuk mempengaruhi dasar secara lebih

* tidak disentuh mengenai 'political knowledge' yang boleh mencorakkan hidup kita dalam dunia politik masakini dan masa hadapan – pengarang.

berkesan. Prosesnya lebih kompleks lagi; apakala dasar mulai bergerak, bertindak, pengetahuan digunakan dengan lebih hati-hati, memilih dan membeza mana yang paling sesuai, untuk memautkan (*justify*) tindakan yang diambil pada bahagian lain-lainnya. Lagipun, pengetahuan dan dasar adalah cergas hubung-menghubungi, dan sering pengaruh-mempengaruhi sesuatu perkara untuk dirombak (*reform*) pembaharuan/perubahan diperbaiki, disesuaikan, disatukan dan diselaraskan.

Untuk mencapai sesuatu keputusan itu juga melibatkan nilai dan kepercayaan (di samping pengetahuan) pihak pengambil keputusan berkenaan. Dan salinghubungan segala nilai-nilai, teori-teori dan penyelidikan adalah penting dan wajar tidak dipisahkan kerana satu itu dapat menolong menguatkan pihak yang lain. Nilai dimaksudkan kepada tindakan terakhir, yang tercapai atau tujuarah dan matlamat serta segala cara yang sah yang melibatkan 'ganggu-tindak' (*intervention*) di pihak awam. Nilai itu ialah yang termasuk pada *normative propositions* yang menentukan apa sepatutnya dasar sosial itu, dan segala jangkaan normatif dan maruah yang menentukan apa yang dijalankan sekarang. Teori yang menggambarkan bagaimana jalan-jalan dan perkara-perkaranya itu, ada mempunyai hubungan. Teori yang memusatkan atau hala dasar (*policy-oriented*) menghuraikan segala proses yang membentuk keputusan yang dicari untuk mencapainya. Tetapi, secara tegas dan tepat juga, teori menterjemahkan bagaimana keadaan sesuatu itu berjalan dan mengambil dari penerangan ini untuk mempengaruhi bagaimana pula ianya itu bergerak dan bertindak. Penyelidikan menyediakan segala penerangan fakta dan data – segala anggaran banyaknya serta mutu pengalaman yang dapat diatur, disusun dan dikelola untuk menghubungkan segala nilai yang kita pertahankan. Juga dengannya itu, dapat pula kita membuktikan kebenaran atau menentang dan menolak "kebenaran" dan "kepercayaan" terhadap pergerakan masyarakat, institusi dan orang-orangnya.

Pengetahuan juga mempunyai dua ciri-cirinya. Satu ialah **pengetahuan positive** – yang tidak dapat dirombak, ditukar; yang satu lagi, **pengetahuan speculative**. Yang positif tertubuh teguh atas kebenaran oleh itu tidak mudah mendapat serangan yang merosakkan, sukar diruntuhkan kerana apa yang diperoleh itu bukan hanya syak-wasangka, tohmah-tohmahan dan omong-omong kosong. Malah, segalanya atas fakta dan data konkrit. Berbeza dari pengetahuan *speculative* yang mungkin penuh berserabut dengan syak-waham, agak-agak sahaja, yang diterima dari seorang ke seorang betul-tidaknyanya masih menjadi satu tandatanya, masih belum dipastikan lagi. Pengetahuan seperti ini sangat bahaya pada dasar, sangat merugikan para perancang.*

* yang boleh juga termasuk pengetahuan '*destructive*' yang boleh merosak-hancurkan dan sabotajkan sesuatu perancangan kebijakan dengan **bias** dan prasangkanya – pengarang.

Pengetahuan, untuk lebih berguna kepada pembuat dasar, mestilah dibentuk dan dibangunkan oleh pakar-pakar. Juga, patutlah dibina atas teori yang tidak terlekat kepada perkara-perkara normatif. Namun begitu, dasar tidak boleh diwujudkan dari teori semata-mata kerana yang membentuk tingkah-laku manusia itu sering berubah-ubah dan bertukar-tukar kerana ianya dinamis bukan statis dan pasif.

Brown (1975 - sama, hlm: 175) menyatakan bahawa membuat dasar boleh digambarkan sebagai proses untuk sampai ke keputusan yang *strategic* melalui cara menukar bentuk, bidang atau pembahagian perkhidmatan-perkhidmatan yang berkenaan. Takrifannya memusatkan perhatian kepada bidang rangkakerja (*framework - institutional, political and cultural*) dalam mana segala dasar dibentukkan, juga segala teknik penyelesaian masalah di samping 'bentuk dan isi' masalah dasar-dasar berkenaan itu, dibuat.

Dalam proses membuat dasar ini, Brown menghuraikan tiga *phase* atau langkah-langkah tingkatan yang nyata. Iaitu, mengetahui (*recognition*) adanya masalah; kaji-selidik (*exploration*) kemungkinan menyelesaikannya; perlibatan sert bertanggungjawab (*commitment*) untuk tindakannya. Dua kriteria yang utama bagi menentukan proses ini ialah 'kecukupan' sumber (*adequacy*), dan 'kecepatan' masa (*speed*).

(i) mengetahui adanya masalah:- membuat dasar dalam ertikata yang ditakrifkan di atas itu, tidaklah yang diakui dan diterima secara kesejagatan *universal* ciri-ciri tertentu organisasi. Di dalam keadaan suasana sekeliling yang seimbang bolehlah dijalankan tanpa sebarang keputusan dasar apa jua pun. Sekalipun keadaan berubah kepada sesuatu yang dapat membayangkan keperluan untuk menukar dasar, ini lazimnya tidak akan berlaku sekiranya segala berita itu tidak sampai untuk diambil tindakan oleh pegawai yang berhak dan mempunyai kedudukan penting dalam sesebuah organisasi. Dari itu, sesuatu *stimulus* dikehendaki, diperlui rangsangan untuk menggerak proses membuat dasar ini. Saluran ini mungkin wujud dari dalaman (*internal*). Boleh jadi dari kesedaran bahawa pelaksanaan dapat dimajukan lagi atau rasa was-was timbul mengenai sesuatu praktis (yang diamalkan itu) tidak diteruskan berpanjangan. Mungkin juga boleh datangnya dari luar, dalam bentuk permintaan untuk pembangunan atau mengubah-suaikan sesuatu perkhidmatan; ataupun, mengubah penerimaan dan pengambilan segala kemudahan yang perlu mendapat keutamaan (mengikut mana terpenting) waktu itu.

Satu perkara penting dalam struktur organisasian ialah cara ia memprogramkan keputusan-keputusan yang ulang-berulang (*recurrent decisions*) oleh itu, kakitangan berkenaan yang menghadapinya (terhadap *stimulus* ini), reaksinya itu dapat dianggarkan. Lain-lain aspek reka-bentuk dan corak

organisasian (*organisational design*) menitikberatkan tingkah laku yang tidak diprogramkan dalam keadaan jalanan yang betul sukar dapat ditentukan terlebih dahulu. Boleh juga mempengaruhi cara 'gerakbalas' dilakukan oleh seseorang dengan mengawal keadaan sekitar organisasian – segala penerangan dan tekanan-tekanan seseorang itu terdedah – serta keadaan-keadaan kerja mereka. Latihannya yang lalu dan cara pemsyarikatannya (*socialization*) juga mempunyai pengaruh kuat terhadap tindak-tanduknya itu.

Kita sedia maklum bahawa sesuatu dasar itu bukanlah hanya hasil dasar seseorang individu sahaja. Ianya adalah sebagai hasil satu proses salingtindak, mungkin sesekian lama masanya, antara sekumpulan manusia yang menjawat peranan yang berbeza dan tidak mustahil pula, melihat sesuatu masalah dasar itu, berlainan. Tidak mungkin seseorang yang mempunyai hak-kuasa atau kewibawaan (*authority*) membuat keputusan terakhir itu, beri pertimbangan masalah organisasian sendiri-sendiri. Yang lain-lain pun ramai terlibat untuk menimbangakan pelbagai aspek yang berbeza, atau membentuk penyelesaian setepat mungkin, untuk keputusan terakhir. Ini memerlukan timbulnya kesedaran untuk keputusan dan dengan wujudnya rasa sebegini, ia akan mulai mentakrifkan segala masalah itu dengan sendirinya sambil menentukan sesuai-tidaknya segala itu mendapat perhatiannya jika dibandingkan dengan keutamaan yang lain-lainnya itu.

(ii) kaji-selidik kemungkinan menyelesaikannya. Dari mengesan dan memperkelaskan sesuatu masalah, adakalanya sesuai diteruskan bagi sesuatu penyelesaian pula, lebih-lebih lagi kalau ianya tergolong dalam mana-mana satu 'kumpulan' tertentu.

Untuk mengkaji-selidik bagi menyelesaikan masalah yang rumit kerap kali terlibat dengan tiga jenis ketidak-tentuan (*uncertainty*); tidak-tentu terhadap sesuatu keadaannya (*situation*); tidak-tentu terhadap kesukaran atau penghalang dasarnya (*policy constraints*); dan tidak-tentu mengenai maksudnya (*intentions*) pihak pembuat atau penggubal dasar.

Oleh hal yang demikian, pertamanya, adalah sangat dikehendaki untuk mengumpulkan lebih banyak penerangan mengenai kedudukan dan keadaan masalah sebelum menentukan cara yang elok mengambil tindakannya. Masalah yang kedua ialah, segelintir pihak pembuat dasar sahaja yang bebas sepenuhnya dari kesukaran yang dapat mereka kawal secara langsung. Misalnya, jabatan perkhidmatan sosial yang bertujuan untuk menubuhkan sebuah Pusat Harian yang baru mestilah memeriksa dan menetapkan terlebih dahulu dengan pihak Ibu Pejabat yang mempunyai kuasa terhadap pembiayaan dan memberi peruntukan mengenai projek berkenaan. Mestilah ditentukan dahulu dengan pihak bahagian dasar, tidak ditubuhkan secara membutatuli sahaja. Dan pihak

bagian dasar pula menentukan dengan pihak-pihak yang berkenaan agar dasarnya tidak bercanggah dengan sesuatu matlamat kerajaan. Masalah terakhir ialah, kebanyakan dasar-dasar menyentuh ke atas yang lain-lain; pusat harian yang baru mungkin bertindih (*duplicate*) dengan apa yang dirancangan oleh pihak kesihatan, pihak pembangunan kemajuan masyarakat dan seumpamanya. Segala ketidak-tentuan ini boleh diselesaikan atau dikurangkan melalui penyelidikan dan perundingan, walaupun ini akan memakan masa dan memerlukan usaha gigih.

Langkah menyelidik dan mengkaji boleh dilakukan dengan lebih menyeluruh tanpa mengganggu kecekapan, jikalau saluran-saluran komunikasi (perhubungan) distrukturkan bagi menjalankan perundingan itu lebih senang dan 'biasa'. Ini boleh dibuat secara rasmi melalui aturan-aturan yang mencegah sesuatu keputusan diambil tanpa terlebih dahulu membincangkan dengan kelompok-kelompok lain (yang sepatutnya dibincangkan terlebih dahulu) yang boleh dapat membantu.

Pengetahuan tidaklah wujud dengan mudah dan sendirinya. Oleh itu, latihan adalah dikehendaki bagi membantu pihak membuat dasar untuk menggunakan segala kemudahan-kemudahan pertolongan yang terdapat luar dari lingkungannya yang terbatas. Kakitangan kanan perkhidmatan awam yang menghadiri pelbagai kursus adalah untuk membentuk dan membangunkan *sensitivity* (kederiaan) mereka pada keadaan kerja dalam konteks sosial dan ekonomi, serta segala teknik moden.

(iii) Terlibat serta bertanggungjawab untuk tindakannya. Sesudah keadaan masalah itu dikaji dan diselidik (secara selayang atau mendalam), ruang pilihan lebih diperkecilkan kepada hanya satu atau dua kemungkinan sahaja, boleh jadi juga termasuk yang tidak mahu diambil tindakan apa-apa. Antara satu ini mestilah ditentu dan ditetapkan untuk dipertanggungjawabkan dan kemudian disampaikan kepada mereka yang berkenaan. Pihak pembuat dasar kadang-kadang tidak mempunyai keyakinan sepenuhnya untuk melibatkan diri dan bertanggungjawab penuh dalam penyelesaiannya itu. Mereka mungkin cuba mencari jalan yang selamat dan mengelak dari berkonfrantasi dengan kelompok yang kuat dan berkuasa. Ini adalah satu dari sebab-sebab mengapa segala tujuarah dan matlamat tidak ditetapkan dengan terang, tegas dan nyata. Dan secara ini juga mempunyai banyak kebaikan dan faedahnya dengan dibiarkan matlamat dan tujuarah tidak tepat, rijid hinggan suka diubah-suai. Cara ini lebih mudah mendapatkan sokongan politik (atau setidak-tidaknya, menjauhkan dari mendapat tentangan politik). Juga, lebih senang untuk mendapatkan gabungan penyokong-penyokong sekiranya tiap kelompok dibiarkan mempercayai bahawa dasar yang dicadangkan itu adalah demi kepentingan mereka juga, tidak khusus kepada sesuatu pihak sahaja.

Penglibatan tanggungjawab (*commitment*) kepada sesuatu dasar boleh dianggap 'lemah', atau tegas dan tepat (dengan cara memberi arahan tepat atau kata-kata tegas); ianya boleh jadi tidak begitu berkesan (kerana tidak diperbantu dengan segala kemudahan yang sesuai untuk melaksanakannya atau secara 'paksaan' mereka yang tidak mengikutinya) atau berkesan. Walau bagaimanapun, kesan/tidaknyanya itu bergantung kepada pelbagai faktor, seperti jelas/tidaknyanya dasar itu, mereka yang terlibat dan yang melaksanakannya, kesahsiahannya mereka yang bersangkutan, struktur organisasi dan bentuk komunikasi, dan sebagainya.

Penentuan Dasar:

Kepimpinan pentadbiran bertanggungjawab terhadap membina dan memandu proses penentuan dasar (*policy determination*) untuk agensinya. Dasar itu ialah jalan tindakan yang tertentu, diterima dan diikuti oleh agensi bila menjalankan kerja-kerjanya. Dasar dalam bentuk tindakan ialah *practice*. Sementara beberapa kakitangan terlibat di pelbagai peringkat proses penentuan dasar, pentadbiran mempunyai peranan yang khas untuk melihat (sekurang-kurangnya) bahawa dasar itu tidak menyeleweng. Begitu juga pada pihak Ketua Pejabat atau Lembaga Pengarah/Pengerusi sesuatu agensi melihat dasarnya terlaksana.

Adalah menjadi fungsi pentadbir untuk membuat dan memajukan kepada ketuanya (atau Lembaga dan lain-lain yang berwajib) segala cadangan mengenai dasar, di samping tidak mengetepikan faktor-faktor kemasyarakatan, perasaan dan fikiran pendapat kakitangan. Kemudian, adalah sesuai dan wajar pihak pentadbiran membantu 'Lembaga' atau Jawatankuasa dalam membuat keputusan dasar. Sebaik sahaja keputusan dasar itu dibuat, adalah menjadi tugas pentadbir untuk mentadbirkan perjalanan dasar itu dengan lebih berkesan dan sempurna bersama kakitangannya.

Dasar ialah sesuatu kehendak agensi yang termaktub, suatu **pernyataan maksud-maksud** (*intentions*). Dasar agensi merupakan pernyataan yang tertulis secara rasmi, yang diterima dan dipersahkan oleh pihak Lembaga, Kerajaan atau kuasa perundangan dan diperhebatkan untuk makluman ramai supaya mereka yang berkenaan faham perkhidmatan apakah yang disediakan untuk rakyat. Semua yang terlibat (secara langsung ataupun tidak) patutlah juga memahami dasar berkenaan se jelas dan setepat yang boleh, dengan segala implikasinya itu. Dasar-dasar adalah alat bagi pentadbir dan kakitangan pula menggunakannya dalam menyediakan perkhidmatan. Sesuatu pernyataan dasar yang baik ialah yang diuraikan secara positif apa yang agensi itu dikehendaki melakukannya demi menolong mereka yang berkenaan dan bagaimana pula ianya hendak atau patut dijalankan. Dasar-

dasar memberi pemusatan perhatian dan panduan kepada kakitangan menguruskan kerja, lebih-lebih lagi mereka yang berkaitan menggubal dan mengambil keputusan. Semoga keputusan itu tidak menyalahi dasar, tidak menyeleweng pada hakikatnya.

Mengenai dasar ini Griffiths (1958)⁴ menghuraikan bahawa kekesan sesuatu kumpulan dasar patutlah menunjukkan siapa yang hendak atau perlu membuat sesuatu keputusan, apa keputusan itu terlibat dengan, di samping pelbagai penerangan bagaimana keputusan itu hendak dibuat. Kakitangan organisasi patut dilindungi keselamatan oleh dasar yang jelas termaktub bagi memandu arah tindakan mereka. Satu antara sebab kekelamkabutan rangkaian perhubungan manusia di dalam sesebuah organisasi ialah terhadap kurang jelasnya satu-satu dasar yang dibuat untuk dilaksanakan.*

Dasar Awam

Dasar awam dapat dilaksanakan sepenuhnya sekiranya kos pembiayaannya tidak terlampau mahal dan keadaan kewangan tidak terlalu membebankan negara. Ia juga tidak akan wujud sekiranya rakyat berpuas hati dan tidak menghiraukannya. Oleh itu tidak wujud segala wakil perubahan demi untuk menggubal dan melaksanakan dasar bagi kepentingan dan kebajikan awam seluruhnya itu.

Terdapat berbagai-bagai takrifan berkaitan dengan Dasar Awam. Satu takrifan menggariskan bahawa ia: *broadly defined, it is the relationship of a Government unit to its environment* (hubungan jabatan kerajaan dengan keadaan sekitarnya). Definisi tersebut sangat luas dan terlalu umum, oleh itu agak sukar dipegang atau kita menghayatinya.

Satu lagi takrif tentangnya menyatakan bahawa:

"Public policy is whatever government choose to do or not to do" cuma sedikit yang boleh kita fahami daripada takrifan ini tetapi yang nyata ialah tentang percanggahan terhadap cadangan rancangan pihak kerajaan (dan apa yang enggan dibuatnya) dengan pelaksanaannya. Lagipun, ia boleh disalahertikan atau dianggap sebagai semua yang merangkumi tindakan kerajaan terhadap pengambilan para pekerja atau pemberian/pengeluaran lesen-lesen – yang dianggap tidak berkaitan dengan dasar.

Richard Rose⁵ telah mencadangkan bahawa dasar itu dianggap: *"a long series of more-or-less related activities"* (satu aktiviti yang berterusan, sedikit sebanyak mempunyai hubungan antara satu dengan yang lain) dan segala akibatnya terhadap mereka yang berkaitan daripada hanya berupa satu

⁴ Daniel E. Griffiths - *Administrative Theory In Education* - hlm. 140.

⁵ Wan Annu Ramlil - (1993) *Dasar Sosial Di Malaysia* - hlm. 103-13.

⁶ Richard Rose (ed), *Policy Making in Great Britain, 1969*, hlm. x.

keputusan tersendiri. Walaupun tidak begitu tepat tetapi tafsiran Rose ini memberi satu gambaran bahawa dasar itu ialah satu arah atau pola (corak) aktiviti dan tidak hanya berupa satu keputusan untuk melakukan sesuatu itu sahaja.

Carl Friedrich mentakrifkan dasar sebagai—

“a proposed course of action of a person, a group, or government, within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose”⁶

Terhadap satu pandangan dasar sebagai satu arah pada tindakan, Friedrich menambah lagi betapa pentingnya dasar itu dihalakan kepada sesuatu pencapaian tujuan atau tuju arah. Dasar itu harus digariskan dengan jelas apa yang ia harus (dan mesti) lakukan supaya mudah diambil tindakan, dari itu, ini membezakan ‘dasar’ itu dari ‘keputusan’.

Dasar awam adalah segala dasar-dasar yang dibentuk, dilahir dan diwujudkan oleh pihak agensi kerajaan dan para pegawainya. Namun begitu di kalangan syarikat swasta juga mempunyai peranannya dan mereka juga boleh, dengan berkesan, mempengaruhi pihak kerajaan dalam penggubalan dasar.

Ciri-ciri tertentu yang istimewa dalam dasar awam lahir daripada kenyataan bahawa segalanya dibentuk dan diketengahkan daripada apa yang disebut oleh David Easton sebagai mereka yang berwibawa atau pihak ‘yang berkuasa’ di dalam sistem siasah dan khususnya juga mereka yang “*elders, paramount chiefs, executives, legislators, judges, administrators, councilors and the like*” – iaitu dari kaum dan golongan yang ‘diberatmalu’ pekerja sampailah kepada pembesar negara dan raja. Pada hemat beliau, semua mereka yang *engage in the daily affairs of a political system* dan mereka ini *directed by most members of the system and having responsibilities for these matters* dan mereka mengambil tindakan yang *accepted as binding most of the times by most of the members so long as they act within the limits of their roles*.

Saya setuju dengan kenyataan di atas walaupun tidak seratus peratus iaitu yang berkaitan dengan penglibatan Raja-raja (Sultan) dan (juga SPB Yang di-Pertuan Agong) dalam konteks negara ini kerana Tuanku Sultan tidak terlibat dengan segala hal yang berkaitan dengan ‘politik’ dalam sistem sedemikian, kerana Baginda Tuanku adalah Raja Berperlembagaan.

Contoh yang paling baik ialah definisi yang dikemukakan oleh Austin Ranney dalam *The Study Of Policy Content* (hlm 7) yang menghuraikan lima ciri dalam dasar awam, iaitu:

⁶ Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, 1963, hlm. 79.

⁷ David Easton, *A Systematic Analysis of Political Life*, 1965, hlm. 212.

- Satu objek atau beberapa objek tertentu: sebahagian tertentu dari alam sekeliling (yakni, satu aspek daripada masyarakat) yang berhasrat untuk dilibatkan;
- Satu jalinan peristiwa: satu pertalian tingkah laku tertentu yang perlu dalam satu atau beberapa objek;
- Satu pilihan tindakan: beberapa tindakan dipilih untuk mendapatkan jalinan peristiwa yang dikehendaki, yakni, bukan sahaja apa yang dilakukan oleh masyarakat ke atas objek ketika itu, tetapi juga sesuatu pemilihan yang terperinci ke atas beberapa tindakan;
- Satu pernyataan tentang sesuatu maksud: sama ada disiarkan secara umum kepada mereka yang berminat atau berhubung secara rahsia kepada sesetengah golongan tertentu, ataupun ada para penggubal dasar mengeluarkan kenyataan tentang apa yang akan mereka lakukan, bagaimana dan mengapa;
- Satu pelaksanaan tujuan: tindakan-tindakan sebenarnya dilakukan secara terang-terang (*vis-a-vis*) ke atas beberapa objek tertentu dalam membuat pilihan dan pernyataan.

Walau bagaimanapun takrifan 'pertengahan' oleh James E. Anderson dalam bukunya: *Public Policy-Making* (NY 1979) tentang dasar awam adalah lebih penting dan berfaedah. Menurut beliau takrifan dasar ialah "*sesuatu tindakan yang berfaedah yang diikuti oleh pengikut-pengikut dalam menyelesaikan sesuatu masalah atau sesuatu perkara; dan dasar awam ialah dasar-dasar yang dikembangkan oleh badan-badan dan kakitangan kerajaan*".

Oleh itu elok juga digariskan dengan terang implikasi konsep dasar awam ini. *Yang paling utama*, tindakan yang bertujuan dan tindakan hala tuju arah daripada hanya sebagai rambang atau perilaku yang menurut peluang semata (yang tidak tepat dan tegas). Dasar awam dalam sistem politik moden, tidak berlaku secara tiba-tiba atau melulu. *Yang kedua*, dasar mengandungi cara dan hala serta pola (corak) tindakan oleh para kakitangan kerajaan, bukannya satu tindakan membuta tuli oleh segelintir mereka yang berkenaan.

Misalnya, sesuatu dasar merangkumi bukan sahaja sesuatu keputusan menggubal undang-undang tentang sesuatu perkara tetapi juga keputusan selanjutnya untuk melaksana dan menguatkuasakannya.

Ketiga, dasar kerajaan sebenarnya ialah melaksanakan jentera kerajaan dalam bidang perniagaan, mengawasi inflasi atau pembinaan sesuatu demi kepentingan awam; bukan apa yang kerajaan bercadang hendak lakukan tetapi apa yang ia benar-benar menjalankan pelaksanaannya.

Keempat, dasar awam boleh dianggap sebagai positif atau negatif. Secara positif ia melibatkan pelaksanaan dasar secara berkesan oleh kerajaan untuk menyelesaikan sesuatu masalah; dan secara negatifnya pula, para kakitangan

tidak menghiraukan dasar tersebut oleh itu ia tidak melaksanakannya, tidak mahu menjalankan dasar tersebut lalu membiarkannya sahaja. Cuma ada dasar tercatat pada kertas dan tersimpan begitu sahaja.

Pihak kerajaan juga boleh mengambil sikap 'tidak kisah', biarkan sahaja atau dasar *laissez-faire* atau 'jangan diganggu' sesuatu kawasan. Sikap seperti ini mungkin akan mencetus sesuatu akibat yang tidak baik terhadap masyarakat atau setengah daripada kelompoknya – golongan-golongan yang tertentu yang merasai diri mereka dianaktirikan, dilupakan.

Akhimya, dasar awam setidak-tidaknya dalam bentuk positif, diasaskan kepada undang-undang dan mempunyai kewibawaan, kuasa mutlak. Masyarakat umum (atau rakyat yang setia kepada negara) menerimanya sebagai tanggungjawab mereka untuk membayar cukai, mematuhi kawalan import (supaya tidak memasukkan benda dan barang buatan yang diharam, yang dianggap subversif dan sebagainya) eksport mengikut peraturan yang termaktub dan sebagainya, sekiranya mereka tidak mahu didakwa, didenda dan diseret ke mahkamah kerana melanggar undang-undang dan peraturan yang telah diterima baik oleh rakyat jelata yang bermastautin di negara ini. Oleh itu, dasar awam mempunyai kuasa mutlak, kewibawaan, kredibiliti dan integriti juga kualiti yang dimestikan, yang terpaksa dari segi peraturan tetap dan perundangan yang tidak ada pada dasar organisasi persendirian atau swasta.

Kedaaan dasar awam sebagai satu cara atau jalan tindakan menuju sesuatu matlamat boleh dengan lebih mudah difahami dan dibahagikan kepada beberapa jenis, iaitu:

- (i) Desakan dasar (*policy demands*)
- (ii) Keputusan dasar (*policy decisions*)
- (iii) Pernyataan dasar (*policy statements*)
- (iv) Hasil/output dasar (*policy output*)
- (v) Akibat dasar (*outcomes*)

Desakan dasar adalah segala desakan, tuntutan, paksaan yang dikenakan, yang dibuat ke atas kakitangan awam (pegawai kerajaan) oleh orang ramai secara rasmi ataupun peribadi dan juga terhadap sistem politik/pentadbiran untuk tindakan segera atas segala perkara yang tidak dijalankan dengan berkesan. Segala masalah boleh dilihat oleh rakyat tetapi anehnya tidak disedari oleh kakitangan kerajaan. Ini melibatkan sesuatu, misalnya kerajaan 'patut buat sesuatu' hinggalah kepada cadangan-cadangan terhadap sesuatu tindakan tegas ke atas sesuatu perkara. Segala desakan ini akan 'membuka mata' pihak-pihak tertentu (mereka selaku wakil perubahan) hingga lahirnya sesuatu dasar awam. Ini hanya boleh berlaku atas kesedaran rakyat untuk bertindak secara positif.

Keputusan dasar ialah sesuatu keputusan yang dibuat oleh pegawai awam yang memberi kuasa atau memberi petunjuk dan cara kepada tindakan dasar awam. Ini termasuk segala keputusan untuk menggubal undang-undang, mengeluarkan arahan eksekutif, mengedarkan peraturan, pentadbiran atau mengadakan (dipersetujui) sesuatu takrifan/penterjemahan kepada undang-undang yang mesti dipatuhi. Ini termasuk juga segala keputusan biasa.

Pernyataan dasar adalah sesuatu pernyataan yang formal, yang rasmi dan menggariskan dasar awam itu. Kandungannya ialah segala Akta, Ordinan, Undang-undang, perintah dan titah, peraturan pentadbiran dan kaedah-kaedah yang tertentu. Juga termasuk segala bentuk pernyataan dan ucapan dasar para pegawai awam (pegawai tinggi yang menentukan dasar seperti Ketua Setiausaha Negara atau Ketua Pengarah Perkhidmatan Awam, ataupun menteri-menteri yang mempunyai portfolio tertentu) yang menggambarkan segala garis panduan, hasrat dan cita-cita kerajaan, cadangan dan matlamat negara untuk dilaksanakan. Pernyataan dasar adakalanya tidak begitu terang dan nyata. Ini terjadi barangkali kerana jurang perbezaan generasi dan salah tanggapan atau tafsiran antara satu peringkat umur (generasi) dengan peringkat lain, antara para pentadbir dengan kalangan profesional dan sebagainya – yang sering pula tersiar dalam sebaran am itu.

Hasilan (output) dasar, ialah apa yang boleh didapati dengan jelas daripada dasar awam – sesuatu yang dibuat dan dilaksanakan untuk menentukan keputusan dasar dan pernyataannya. *Output* dasar ini secara ringkas ialah apa yang diusahakan oleh kerajaan, berbeza daripada apa yang sepatut dilakukannya. Di sini perhatian kita akan ditumpukan terhadap perkara seperti cukai yang dikutip, jalan raya/lebuhraya yang dibina, tiang-tiang elektrik atau paip-paip air yang dipasang, bantuan kebajikan yang diberi, berbagai-bagai subsidi yang dihulurkan dan seumpamanya. Hasilnya, jika kita halusi, adalah berbeza daripada hanya pernyataan sahaja. Misalnya, cuti mingguan bagi pekerja pada hari Jumaat atau Ahad. Ada majikan (pekedai-pekedai) tidak mematuhi, oleh itu pernyataan dasar dan hasilan dasar (menentukan agar ia terlaksana dan dipatuhi) adalah berbeza sekali – antara yang dicakap dengan apa yang dibuatnya/dilakukannya.

Akibat dasar, ialah berupa segala kesan terhadap masyarakat—yang dijangka atau di luar jangkaan (tak terduga) – yang lahir hasil daripada tindakan atau pengabaian kerajaan.

Matlamat dasar Kebajikan Masyarakat misalnya boleh diambil sebagai contoh. Adalah agak mudah bagi kita mengukur hasil dasar kebajikan – iaitu bilangan bantuan yang diberi, purata bayaran yang dibuat, bilangan klien (mereka yang menerimanya) dari segi kaum, umur, jantina, kawasan dan

seumpamanya. Tetapi apakah akibat daripada pemberian bantuan kewangan seperti ini sekiranya ia berlanjutan? Adakah dengan cara ini mereka menjadi lebih puas hati dan rasa terselamat, oleh itu mengurangkan inisiatif seseorang, membuatnya lebih malas, enggan berusaha dan mati punca ('rezeki' cuma pada bantuan bulanan semata). Adakah wang bantuan itu dipergunakan dengan baik dan bermanfaat atau digunakan untuk berjudi, minum arak dan segala maksiat (namun, di Malaysia disebabkan bantuan kewangannya amat rendah maka agak kurang adil jika kita buat tuduhan sebegitu, tetapi keadaan ini berlaku di barat di mana jumlah bantuannya adalah amat lumayan). Soalan-soalan seperti di atas adalah sukar untuk dijawab dengan tepat. Ia memerlukan satu penganalisan dasar dan juga dalam penilaian dasar tertentu, bukan menuduh sembarangan mengikut sedap hati tanpa data dan fakta untuk membuktikan dan memperkuatkan hujah-hujah sahah yang diketengahkan itu.

Dasar awam harus dipelajari supaya kita dapat mengetahui dengan lebih luas dan mendalam asal-usulnya, segala proses bagaimana kaedah pengubalannya, perkembangannya serta akibatnya kepada masyarakat. Kaedah ini akan menjadikan kita lebih matang dan memahami segala sistem politik dan kemasyarakatan secara menyeluruh.

Saya ingin memberi beberapa contoh dasar untuk kita hayati bersama. Laporan Jawatankuasa Kabinet menggariskan 'Dasar Kakitangan Awam' tentang gaji, cuti, kenaikan pangkat dan sebagainya. Yang paling dirasai ialah tentang 'Elaun Khidmat Awam' yang diberi kepada kesemua peringkat kakitangan awam. Di samping itu, mereka daripada Tingkatan Tertinggi 'G' — S2 ke atas diberi pula elaun perumahan, elaun keraian dan sebagainya. Sepatutnya, pegawai rendah menerima elaun perumahan dan EKA itu dan golongan 'G' ke atas diberi 'Elaun Khidmat Khas' (bukan 'Awam') kerana sifat mereka yang memerlukan kepakaran, kecerdasan, dan segala tugas serta tanggungjawab yang jitu, yang rumit dan yang lebih khusus — sebagai 'khas'. Tetapi sebaliknya pula yang berlaku di sini.

Persatuan Pengguna adalah wakil perubahan yang dinamis (khususnya Persatuan Pengguna Pulau Pinang) dengan 'dasar' perlindungan pengguna dan mereka selaku wakil perubahan dan kelompok pendesak bagi 'menggerakkan' tindakan oleh pihak kerajaan. Oleh itu lahirlah dasar awam demi kepentingan orang ramai. Contohnya pada satu ketika dahulu sebelum Hari Raya tiap gedung pakaian, pasar raya dan gedung-gedung jualan akan mengadakan 'Jualan Murah' dan *Cheap Sale*. Namun apa yang disebut tentang *cheap sale* ini sebenarnya ialah *cheat sale* — satu cara penipuan. Barang-barang dijual dengan harga yang lebih mahal, yang sudah lusuh dan berbagai-bagai aneka cara penipuan lagi. Manganya ialah orang-orang Melayu, khususnya kaum-kaum wanita, yang begitu ghairah "menyerang

gedung" jualan murah. Juga berbagai-bagai jenis barang-barang tiruan yang dijual sama harganya dengan yang asli kerana nampaknya tulen. Tidak hairanlah jika seseorang itu membeli ubat sendiri dan memakannya tetapi tidak baik-baik juga kerana palsu, melainkan terpaksa pergi ke klinik atau hospital. Pembasmian pencemaran alam sekitar juga kini mula dirasakan mustahak kerana pertaliannya dengan kesihatan kita semua, yakni keselamatan orang awam.

Pengkelasan

Dasar boleh dikelaskan kepada berbagai-bagai cara dan jenis mengikut fokus dan matlamatnya. Ia boleh dikelaskan kepada *substantive* (benda yang boleh dilihat) dan *procedural* (tentang perkara kaedah dan tatacara). Dasar *substantive* melibatkan apa yang kerajaan mahu buat seperti membina jalan-jalan raya, janakuasa atau bayaran bantuan am (kepada klien-klien Kebajikan Masyarakat). Dasar *procedural* sebaliknya ialah yang bersangkutan dengan siapa yang akan mengambil tindakan atau bagaimana ia hendak diuruskan. Oleh itu, dasar *procedural* ini melibatkan perkara-perkara keorganisasian. Misalnya di negara kita ini, sebelum lahirnya Laporan Jawatankuasa Kabinet tentang pelajaran, orang awam diminta memberi cadangan, ulasan, laporan memorandum dan mereka bebas menulis dan menyentuhnya dari berbagai-bagai aspek. Perkara-perkara ini kemudian ditapis, dirumus, dianalisis untuk dijadikan satu dasar yang menyeluruh demi kepentingan semua dan negara.

Begitu juga yang diusahakan oleh MAPEN (Majlis Perunding Ekonomi Negara) untuk menggubal Dasar Negara di mana orang awam turut terlibat secara aktif.

Dasar yang melibatkan keberkesanannya kepada **siapa** dan **bagaimana** boleh menentukan apa sebenarnya yang dicapai, dilaksanakan dan diperolehi outputnya.

Kedua, dasar boleh dijeniskan kepada pengedaran, peraturan atau pengagihan semula. Penjenisan ini membezakan dasar-dasar berasaskan keberkesanannya kepada masyarakat dan perhubungannya antara mereka yang terlibat dalam pembentukan dasar.

Dasar pengagihan melibatkan pengedaran, pembahagian, pencatuan segala perkhidmatan atau keuntungan bantuan/subsidi kepada sesuatu kelompok dalam masyarakat – yakni individu, keluarga, kelompok, dan komuniti. Sesetengah daripada dasar pengagihan memberi kemudahan dan keuntungan bukan sahaja kepada seseorang atau kumpulan penerima tetapi juga kepada masyarakat tertentu seperti dalam berbagai-bagai bentuk subsidi – pertanian, perikanan, bahan (petrol, gula dan lain-lain). Juga dalam berbagai-bagai cara potongan cukai yang akan menguntungkan orang awam.

Segala aktiviti dan program yang melibatkan kaedah pengagihan ini bersangkut-paut dengan peruntukan wang awam untuk menolong sesuatu kumpulan tertentu. Mereka yang memerlukan atau menghajatkan bantuan tidak perlu bersaing antara satu sama lain. Kosnya adalah daripada perbendaharaan awam yang melibatkan wang rakyat (iaitu, wang hasil daripada bayaran cukai-cukai yang dimestikan itu). Misalnya, projek perparitan (bagi membasmi berlakunya banjir), projek taliair bagi tanaman padi dua kali setahun dan seumpamanya itu demi 'kebajikan rakyat'.

Dasar peraturan melibatkan penentuan sesuatu cegahan atau batasan ke atas perilaku individu dalam kelompok. Atau sebaliknya:

"they reduce the freedom or discretion to act of those who are regulated whether bankers, utility companies, meat packers or whomever" (hlm 128)

Adakalanya kita memikirkan tentang *dasar peraturan*, maka perhatian kita tertumpu kepada *dasar peraturan* perniagaan, seperti juga yang berkaitan dengan pengawalan pencemaran alam atau peraturan-peraturan industri pengangkutan awam (komunikasi). Yang paling beraneka jenis 'peraturan' ini ialah yang bersangkutan dengan perilaku atau tabii kejenayahan terhadap orang atau benda. Banyak dasar hak-hak awam dan hak-hak asasi manusia adalah berkenaan dengan peraturan ini.

Penggubalan dasar 'peraturan' sering melibatkan pertentangan antara dua kelompok; yang satunya mendesak agar kelompok yang lagi satu itu 'terkawal' atau patuh kepada peraturan dan norma-norma masyarakat.

Di negara kita, kumpulan anti-dadah menjadi isu yang sangat nyata. Perundangan seperti Akta Dadah Berbahaya (Pindaan 1983) adalah tegas dan berani demi menyelamatkan masyarakat di negara ini daripada kehancuran dan kemusnahan. Aktanya memastikan mereka yang mengedar dadah lebih daripada 15 gram heroin/morphine akan dihukum gantung apabila sabit kesalahannya; persatuan pengguna dan segala peraturannya (akta) adalah suatu dasar peraturan yang sangat nyata dan amat baik; media massa - akhbar, radio/t.v. tidak boleh dicetak atau disiarkan sesuka hati, ada garis panduannya mengikut nilai-nilai masyarakat tanpa menghina sesuatu kaum atau agama.

Dasar pengagihan-semula melibatkan usaha kerajaan yang berhati-hati dan disengajakan bagi mengubah peruntukan kekayaan (sumber, kemudahan, punca keluaran), pendapatan, harta benda atau 'hak' daripada satu pihak kepada pihak yang lain; daripada yang berada kepada yang tidak berada. Oleh itu ia akan lebih adil lagi saksama. Bukan kerana mereka ini malas tetapi disebabkan mereka tidak diberi peluang atau mereka terhamban dan tertekan ke dalam struktur (ekonomi/sosial) yang membelenggu dan tidak menguntungkan.

Dasar pengagihan semula adalah sukar diperoleh kerana ia melibatkan

peruntukan semula wang dan kuasa serta hak-hak. Mereka yang berkuasa memperoleh wang dan kuasa-pangkat dan darjat serta taraf kedudukan jarang-jarang sekali rela melepaskannya dengan hati yang jujur dan ikhlas, oleh itu sering mendapat tentangan, khususnya pula dari segi politik di sesetengah negara. Ini mengikut keadaan, masa dan tempat, juga kesungguhan dan keikhlasan sesuatu kerajaan/pemerintahan melaksanakannya.

Dasar yang mempunyai kesan pengagihan-semula termasuklah cukai pendapatan, pembasmian kemiskinan, penjagaan kesihatan/perubatan, hak-hak mengundi dalam negara yang menganuti fahaman demokrasi tulen dan seumpamanya.

Ketiga, Dasar Awam boleh dirumuskan sebagai yang berunsur kebendaan atau lambang atau 'syarat'nya sahaja bergantung kepada jenis bantuan yang mereka peruntukkan itu.

Dasar sebenarnya menyediakan kehendak yang ketara atau memberi *substantive power* kepada penerimanya atau menyebabkan *real disadvantages* ke atas mereka yang terlibat secara langsung dengannya. Undang-undang yang memestikan para majikan membayar gaji pekerja ke paras minimum; bayaran Perkeso, pampasan dan seumpamanya itu adalah jelas sekali.

Dasar simbolik sebaliknya memberi kebaikan atau keburukan yang kesannya tidak begitu dirasakan oleh orang awam (rakyat). Ia tidak memberi atau melakukannya menurut apa yang dijanjikannya. Undang-undang yang patut dilaksanakan tetapi tidak berjalan dengan betul adalah berupa 'syarat' atau lambang sahaja. Kerana tidak dikuatkuasakan itu maka kesannya adalah amat minimum (ataupun tidak langsung) ke atas resmi manusia.

Banyak dasar tidak hanya semata-mata simbolik atau semata-mata berupa material. Seharusnya jenis simbolik atau material baik dilihat sebagai *poles of a continuum* dan kebanyakan dasar adalah di antara dua pola jarak jangka bidang tersebut.

Keempat, dasar awam boleh melibatkan peruntukan benda/buatan bersama atau barangan kolektif paling kecil (yang tidak dapat dibahagi), selaku peribadi.

Keadaan barangan bersama ialah jika ia diberi kepada seorang maka ia mesti diberi kepada semua rakyatnya dan dalam hal ini, kesemua rakyat menerimanya sama rata dan sama rasa. Lain-lain contoh ialah seperti: udara bersih, keselamatan awam, kawalan lalulintas, pembasmian nyamuk *aedes* (daripada jangkitan demam denggi), nyamuk tiruk *annopheles* (dari jangkitan demam kura atau malaria) dan sebagainya.

Barangan peribadi boleh dibahagikan kepada beberapa unit dan dikenakan harga (nilai) kepada seseorang pengguna. Berbagai-bagai barangan

sosial yang disediakan oleh kerajaan, seperti pengangkutan sampah, pembuangan najis, perkhidmatan pos, perubatan dan kesihatan, muzium, perpustakaan, perumahan, taman negara dan sebagainya mempunyai berbagai-bagai ciri tertentu *private goods*. Bayaran tidak selalunya dikenakan kepada para pengguna itu secara langsung.

Mungkin ada yang menyatakan bahawa hanya barangan bersama harus menjadi subjek dasar awam. Ada besar kemungkinan untuk mengubah dan menukar barangan persendirian kepada barangan sosial melalui tindakan kerajaan. Kesihatan merosot, pengangguran, pencemaran alam sekitar, kemalangan dalam industri-industri, jangkitan penyakit dan sebagainya dipandang oleh orang awam sebagai masalah bersama daripada masalah individu kerana ia melibatkan masyarakat umum. Oleh itu, melibatkan barangan awam demi kebaikan dan kebajikan orang awam yang harus dibayar kosnya oleh seluruh rakyat.⁸

Walaupun setakat ini kita telah mengenal dasar awam, tetapi adalah lebih baik lagi kalau saya perjelaskan cara-cara menggubalnya sebagai panduan praktikal, dalam konteks negara Malaysia ini.

Cara-cara Menggubal Dasar Awam

Sesuatu dasar awam, biasanya merupakan usaha kerajaan untuk mengurangkan masalah tertentu yang membeban sebahagian atau ramai/semua anggota masyarakatnya seperti misalnya: masalah-masalah sosial; "ekonomi" (peningkatan taraf sosioekonomi para petani, nelayan, pekebun kecil dan seumpamanya); pengangkutan; "keselamatan"; pembangunan; rekreasi; demi kesempurnaan hidup orang awam di negara ini.

Segala usaha ini dipikul oleh kerajaan kerana sektor swasta, persatuan-persatuan, kumpulan-kumpulan sukarela dan individu dalam masyarakat tidak sanggup atau tidak mampu memikulnya.

Dasar awam itu biasanya menetapkan dua perkara. Pertama, ia menetapkan matlamat (atau objektif) yang hendak dicapai. Selalunya, matlamat ini merangkumi nilai-nilai manusia yang sangat dihargai oleh masyarakat. Bagi kebanyakan dasar awam, ia mengambil dua bentuk:

- (a) Pembangunan ekonomi: Biasanya ia dinyatakan sebagai "peningkatan pendapatan" atau "peningkatan produktiviti".
- (b) Keadilan sosial: Biasanya, ia dinyatakan sebagai "pengagihan kekayaan (ekuiti)" atau "penyusunan semula masyarakat".

Selain daripada itu, bagi dasar-dasar tertentu terdapat juga matlamat-matlamat yang lebih unik seperti **perpaduan negara, keselamatan negara dan kebersihan alam sekeliling.**

⁸ James E. Anderson (ed), *Public Policy-Making*, 1979, hlm. 1-5; 126-33.

Kedua, dasar awam menetapkan strategi atau cara yang akan digunakan untuk mencapai matlamatnya. Kerap kali, bagi setiap matlamat itu, ditetapkan lebih daripada satu strategi. Setiap strategi itu biasanya diwujudkan dalam bentuk projek dan program.

Berasaskan sifat-sifat dasar awam yang digambarkan di atas, jelaslah bahawa usaha menggubalnya melibatkan usaha memilih matlamat dan menetapkan strategi-strateginya.

Langkah-langkah penting memilih matlamat

Proses memilih matlamat sesuatu dasar awam melibatkan sekurang-kurangnya peringkat-peringkat berikut:

- (a) Mengenalpasti masalah sebenar.
- (b) Menentukan peringkat penglibatan kerajaan.
- (c) Memilih matlamat.

Proses ini rumit. Punca kerumitan ini terletak pada kaitan rapatnya dengan tanggapan dan nilai hidup manusia. Anggota masyarakat mempunyai persepsi yang berbeza tentang gejala sosial yang sama dan berpegang pada nilai-nilai hidup yang berbeza. Ini membuat proses memilih matlamat penuh dengan perselisihan pendapat, perdebatan, dan kadang-kadang pergaduhan, sebelum sesuatu persetujuan dicapai.

(a) Mengenalpasti masalah

Sebagai yang telah dikatakan, dasar awam digubal untuk mengurangkan atau mengatasi masalah. Maka, adalah penting masalah itu dikenal pasti dengan tepat supaya dasar yang digubal itu secocok dengannya. Khususnya, ini bermakna sifat-sifat masalah itu termasuk perkara-perkara yang menyebabkannya wujud, perlu dikenal pasti dengan tepat. Ini tidak mudah dilakukan kerana biasanya:

- (i) Terdapat pelbagai tanggapan tentang sifat sebenar sesuatu masalah itu. Tanggapan yang berbeza-beza ini dipegang oleh kumpulan-kumpulan tertentu dalam masyarakat dan kerap kali berkaitan dengan nilai-nilai pokok mereka. Nilai-nilai ini begitu sehati dengan pemikiran mereka sehinggakan mereka tidak dapat menerima pemikiran atau pandangan lain. Pendek kata, keadaannya menyerupai kisah orang-orang buta dengan gajah.* Setiap si buta mempunyai gambaran yang berbeza, terhad dan, pada hakikatnya, salah mengenai gajah. Sayugia dinyatakan di sini keadaan ini bukan

* Saya berpendapat orang yang menulis cerita "Orang Buta Dengan Gajah" ini tidak arif dengan fil dan sikap orang-orang buta, kerana walaupun mereka ini tidak nampak tetapi mereka sangat tajam dengan pancaindera yang lain dan pada kenyataannya "cerita" sebegitu dongengan semata - pengarang.

sahaja wujud di kalangan rakyat biasa tetapi juga di kalangan kumpulan-kumpulan terpelajar. Misalnya, pakar ekonomi tidak sepakat tentang faktor utama yang menimbulkan masalah inflasi.

- (ii) Penggubal dasar tidak tahu dengan tepat dan lengkap tentang sifat-sifat dan sebab-sebab tertentu sesuatu masalah itu. Misalnya, pengetahuan tentang sebab-sebab wujudnya polarisasi ras di Malaysia belum lagi ada atau cukup difahami.

Dalam keadaan begini, mana satukah tanggapan yang tepat? Bagaimanakah penggubal dasar dapat memastikan bahawa sesuatu tanggapan itu benar-benar tepat?

(b) Menentukan peringkat penglibatan kerajaan

Katakanlah bahawa masalah telah dikenalpasti dengan tepat. Soal seterusnya yang perlu dijawab adalah sama ada kerajaan patut memikul tanggungjawab mengatasi atau mengurangkannya.

Dalam hal ini, perlu diingati bahawa tidak semua masalah sosial atau awam memerlukan penglibatan terus kerajaan. Ada masalahnya yang boleh atau patut diatasi oleh kumpulan atau individu yang menghadapinya, badan-badan kebajikan sukarela dan sektor swasta (yang akan mengenakan bayaran pada orang yang menggunakan khidmat atau barangan mereka bagi mengatasi masalah berkenaan).

Jadi, tugas bagi penggubal dasar di sini adalah memisahkan masalah yang memerlukan tindakan kerajaan (masalah awam) daripada masalah bukan awam. Bagaimanakah hendak dilakukan ini?

(c) Memilih matlamat dasar

Pemilih matlamat ditetapkan oleh sekurang-kurangnya tiga faktor, iaitu:

- (i) Kaitan masalah dengan nilai-nilai pokok masyarakat.
 - (ii) Sokongan rakyat bagi matlamat yang dipilih.
 - (iii) Strategi yang bakal digubal untuk mencapai matlamat itu.
- (i) *Kaitan masalah dengan nilai-nilai pokok masyarakat:* Sayugia diingati, "masalah" adalah gejala sosial yang menggugat sesuatu nilai masyarakat yang sedia ada dan dihargai oleh anggota masyarakat itu. Maka, matlamat dasar awam bagi mengatasi masalah itu sudah semestinya merupakan nilai masyarakat berkenaan. Misalnya, "polarisasi ras" adalah satu gejala sosial di Malaysia dan ia ditafsirkan sebagai "masalah" oleh ramai orang Malaysia kerana ia menggugat "perpaduan negara", iaitu satu nilai yang disanjung oleh mereka. Jadi matlamat bagi dasar untuk mengatasi masalah "polarisasi ras" patut ditetapkan sebagai "perpaduan negara". Begitu juga, jika

"perkembangan ekonomi" merupakan nilai pokok sesuatu masyarakat, maka ia patut dijadikan matlamat bagi sebarang dasar ekonomi yang tertumpu kepada penghalang-penghalang perkembangan ekonomi seperti produktiviti rendah, faktor-faktor pengeluaran yang rendah, kekurangan saingan di antara pengeluaran-pengeluar dan lain-lain.

- (ii) *Sokongan rakyat bagi matlamat*: Sokongan rakyat bagi matlamat dasar adalah mustahak jika dasar itu hendak berjaya. Oleh itu, adalah penting matlamat itu dinyatakan dalam bentuk yang boleh difahami dan dipersetujui oleh mereka. Dan juga yang boleh dicapai serta diukur. Apakah bentuk ini?
- (iii) *Strategi yang bakal digubal*: Matlamat dan strategi ada kaitan yang rapat, iaitu ia adalah satu faktor penting bagi menentukan strategi yang boleh digunakan. Oleh itu, matlamat hendaklah dinyatakan dalam bentuk yang dapat menyenangkan penggubalan dan pemilihan strategi. Apakah bentuk ini?

Keterangan di atas menunjukkan betapa rumit dan penuh persoalan proses memilih matlamat itu. Namun demikian, ia tidaklah sebegitu rumit sehingga tiada penyelesaian langsung dan berikut ini disenaraikan antara beberapa langkah yang boleh diambil bagi tujuan itu.

Langkah I. Buat kajian yang rapi dan objektif tentang gejala sosial yang dikatakan "masalah" oleh kumpulan-kumpulan dalam masyarakat. Dalam kajian itu, pastikan tafsiran kumpulan masyarakat tentang masalah berkenaan. Libatkan juga mereka dalam seminar, bengkel, simposium dan lain-lain. Ini perlu dilakukan untuk mencapai tiga faedah:

Pertama, membantu usaha memahami masalah dengan mendalam:

Kedua, untuk mengelak daripada memandang masalah itu dari perspektif satu pihak sahaja termasuk pihak penggubal dasar.

Ketiga, dengan melibatkan orang ramai dan organisasi kebajikan sukarela dalam usaha mengenalpasti masalah itu, kemungkinan mereka memahami dan/atau menerimanya dengan baik dan dapat ditingkatkan.

Langkah II. Tentukan jenis masalah yang dihadapi oleh masyarakat itu. Khususnya, jawapan pada soalan berikut perlu dicari. Adakah masalah itu masalah awam atau masalah persendirian/kumpulan tertentu sahaja? **Pada prinsipnya, sesuatu masalah itu hanya memerlukan penglibatan kerajaan jikalau ia merupakan masalah awam.** Maksudnya, ia menggugat nilai-nilai utama masyarakat dan sekiranya dibiarkan sahaja tidak ada kumpulan lain yang sanggup atau mampu cuba mengatasinya dengan sendiri. Harus ditekankan di sini, kedua-dua ciri ini mesti ada pada sesuatu masalah awam.*

* Pemahaman lebih mendalam mengenai kriteria yang patut digunakan untuk memisahkan masalah awam daripada masalah lain memerlukan pemahaman mengenai konsep-konsep *public goods*, *toll goods*, *common pool resource* dan *private goods*.

Untuk menjelaskan lagi konsep ini, katakan di dalam sebuah kampung berbilang kaum tercetus pergaduhan kecil antara satu keluarga Melayu dan keluarga Cina atau di estet getah, antara India dengan Cina. Pergaduhan ini melanggar nilai masyarakat yang mementingkan perpaduan kaum. Tetapi ia boleh diselesaikan secara persendirian atau dengan usaha-usaha ketua kaum di kampung atau estet berkenaan. Jadi, ia bukan merupakan masalah awam dan oleh itu tidak memerlukan penglibatan kerajaan secara khusus.

Sebaliknya, katakan pergaduhan itu merebak sehingga melibatkan seluruh kampung. Bahkan, ada kemungkinan ia merebak pula ke kampung-kampung lain hingga ke pekan-pekan kecil. Kedua-dua pihak pula tidak sanggup dan mampu menyelesaikannya. Maka dalam keadaan begini, satu masalah awam telah wujud dan kerajaan harus melibatkan diri dan bertindak dengan pintar melalui pakar-pakarnya.

Langkah III: Pilih matlamat dasar berpandukan nilai pokok yang digugat oleh masalah sosial.

Langkah IV: Nyatakan matlamat dasar dalam bentuk yang am lebih-lebih lagi bagi dasar yang ditujukan pada masalah yang hangat diperdebatkan. Sifat amnya itu akan membolehkan semua pihak menyetuainya. Misalnya, matlamat dasar yang bertujuan mengatasi polarisasi ras boleh dinyatakan sebagai "perpaduan ras". Dalam bentuk am ini tidak ada kumpulan yang akan menolaknya. Sebagai perbandingan cuba renungkan sambutan kumpulan-kumpulan itu sekiranya matlamat dasar itu dinyatakan dalam bentuk yang lebih khusus seperti "negara yang berteraskan satu bahasa, kebudayaan dan agama sahaja". Matlamat ini sudah tentu akan ditentang berhabis-habisan oleh kumpulan-kumpulan tertentu yang megahkan bahasa, kebudayaan dan agama mereka sendiri. Akibatnya, kejayaan dasar itu terancam sebelum ia dilaksanakan dan mati tidak berkubur atau "mati katak" sahaja.

Malangnya kenyataan matlamat dalam bentuk am menimbulkan masalah dari satu segi lain. Ia menyusahkan penggubalan strategi-strategi bagi mencapai matlamat itu. Matlamat yang am dan oleh itu kabur. Akibatnya, pemilihan strategi bagi mencapainya menjadi sukar dan kurang tepat haluannya.

Langkah V: Nyatakan matlamat dasar dalam bentuk seberapa khusus yang boleh asalkan ia tidak menimbulkan tentangan yang terlalu kuat dari rakyat. Ia akan menyenangkan usaha menggubal strategi-strategi yang sesuai bagi mencapainya. Mengambil matlamat "perpaduan negara" sebagai misalan, ia boleh dikhususkan menjadi "identiti nasional mengatasi identiti ras". Dengan matlamat begini, tugas pereka strategi sudah tentu menjadi lebih senang. Kini ia boleh menumpukan perhatiannya kepada cara-cara yang paling berkesan bagi mewujudkan identiti nasional dan tidak lagi

terkapar-kapar di peringkat memikirkan maksud sebenar "perpaduan negara" itu.

Langkah VI: Sekiranya langkah V sukar dilaksanakan walhal dasar perlu diperkenalkan dengan segera, nyatakan matlamat dalam bentuk yang difikirkan betul dengan segera, oleh kumpulan yang memegang kuasa dalam masyarakat. Tetapi selepas itu berpandukan pengalaman melaksanakan dasar itu, matlamat tadi patut diubahsuai jika masih terdapat tentangan yang rasional terhadapnya agar kejayaannya tidak terancam.

Demikian, enam langkah penting dalam proses memilih matlamat dasar awam, perhatikan bahawa ia berlaku dalam bidang politik dan pelakon-pelakannya terdiri daripada parti politik (termasuk parti yang memerintah), kumpulan-kumpulan kepentingan awam (tetap dan *ad hoc*), sektor perdagangan, dan mungkin individu-individu yang berpengaruh. Kerana ia bertempat di gelanggang politik, maka pekhidmat-pekhidmat awam biasanya tidak terlibat dengannya sebagai satu kumpulan.

Langkah-langkah penting memilih strategi

Katakanlah bahawa matlamat sesuatu dasar awam itu telah ditetapkan. Maka, berikutan itu, strategi-strateginya pula hendaklah dipilih. Proses pemilihan ini juga memerlukan langkah-langkah tertentu. Langkah-langkah ini dipengaruhi oleh perkara-perkara seperti berikut:

- (a) Kaitan strategi dengan matlamat;
- (b) Pemilihan berasaskan kriteria objektif atau perkiraan politik;
- (c) Kaitan strategi dengan sumber-sumber;
- (d) Kaitan strategi baru dengan yang lama.

(a) Kaitan strategi dengan matlamat

Perlunya strategi yang direkabentuk itu secocok atau berkemampuan mencapai matlamat dasar adalah satu perkara yang ketara dan diketahui ramai. Oleh itu, ia tidaklah dihuraikan dengan lebih lanjut di sini.

(b) Pemilihan berasaskan kriteria objektif atau perkiraan politik

Satu soalan yang mesti dijawab dalam usaha memilih strategi adalah: Apakah kriteria yang patut digunakan bagi memilih strategi yang paling sesuai? Ada orang berpendapat bahawa seperti usaha memilih matlamat, usaha memilih strategi itu juga patut ditetapkan di dalam arena politik. Tetapi ada pula orang lain yang mengatakan bahawa penggunaan kriteria objektif, seperti *present value of net benefit*, *internal rate of return*, dan sebagainya adalah sesuai. Mana yang benar-benar sesuai?

(c) Kaitan strategi dengan sumber-sumber

Ada orang yang berpendapat bahawa usaha merekabentuk strategi-strategi tidak harus dihadkan oleh jumlah dan mutu sumber-sumber (iaitu wang, teknologi, tenaga kerja, tanah, dan lain-lain) yang boleh diagihkan untuk melaksanakan satu-satu strategi itu. Pada mereka ini; langkah pertama adalah merekabentuk strategi-strategi yang secocok dengan matlamat. Selepas itu, barulah diperhitungkan sumber-sumber yang akan diperlukan untuk melaksanakannya. Ada pula yang percaya bahawa sebarang langkah untuk merekabentuk dan seterusnya memilih strategi hendaklah bermula dengan melihat pada sumber-sumber yang ada atau boleh diperolehi. Sumber-sumber itu menentukan strategi yang digubal dan dipilih. Mana satu yang sesuai?

(d) Kaitan strategi baru dengan yang lama

Apabila berhadapan dengan satu masalah lama yang tidak berkurangan walaupun pelbagai strategi bagi mengurangkannya telah dilaksanakan, ada orang yang mencadangkan supaya diperkenalkan satu strategi baru yang belum pernah dicuba. Sebaliknya ada pula orang lain yang mengatakan bahawa lebih sesuai jika diteruskan pelaksanaan strategi-strategi lama atau sedia ada dengan perubahan kecil padanya. Mana satu yang sesuai?

Penyelesaian isu-isu di atas bukannya mudah. Meskipun begitu ia mesti dilakukan sekiranya pemilihan strategi yang betul hendak tercapai. Berikut ini dikemukakan satu pendapat tentang cara-cara yang sesuai memutuskan isu-isu itu.

Langkah I: Pastikan mutu dan jumlah sumber yang boleh diagihkan untuk mencapai sesuatu matlamat itu. Berasaskan ini reka dan pertimbangkan strategi-strategi yang secocok dengan matlamat tadi. Langkah ini penting diikuti khususnya, ketika kedudukan kewangan awam dalam keadaan tenat kerana ia dapat menghindarkan kecenderongan memilih strategi atau projek negara mewah juga, ada baiknya langkah ini diambil agar wang awam tidak dibelanjakan dengan boros dan berleluasa. Selain daripada itu, langkah ini akan menjimatkan masa dan usaha menggubal strategi-strategi kerana alternatif yang boleh direka telah dihadkan oleh sumber-sumber yang ada.

Langkah II: Selaras dengan Langkah I, reka dan pertimbangkan hanya strategi-strategi yang tidak banyak berbeza daripada strategi-strategi lama bagi mengatasi sesuatu masalah itu. Pendek kata, pastikan perubahan pada strategi-strategi bagi mengatasi masalah itu berlaku secara berdkit-dikit. Rasional bagi langkah ini adalah seperti berikut:

Kesesuaian dan keberkesanan sesuatu strategi itu sukar diramalkan kerana terlalu banyak pembolehubah-pembolehubah yang terlibat dalam

pelaksanaannya. Tambahan lagi pengetahuan kita tentang sesuatu masalah itu sentiasa terhad. Oleh itu, adalah berbahaya bagi kita memperkenalkan strategi luar biasa atau seratus peratus baharu. Tambahan pula, pembaharuan begitu nescaya menimbulkan tentangan dari mereka yang terpaksa merasai kesannya kerana adalah lumrah bagi manusia merasa sangsi dan syak waham mengenai pembaharuan besar. Memandangkan hakikat ini, adalah lebih rasional dan selamat jika kita pertimbangkan hanya strategi-strategi lama yang telah diperbaiki sedikit berpandukan pengalaman melaksanakan sebelum itu.

Sebagai misalan, untuk memupuk perpaduan, satu strategi luar biasa yang mungkin boleh dicuba adalah memberi hadiah wang pada setiap pasangan Melayu/bukan Melayu yang berkahwin (kahwin campur). Tetapi kita tidak tahu sama ada ia akan mencapai matlamatnya kerana ia belum pernah dilaksanakan. Kita juga tidak pasti akan kesan-kesan sampingan, khususnya kesan-kesan yang buruk seperti perpecahan keluarga yang tidak sanggup anak mereka berkahwin campur, tekanan jiwa yang dialami oleh anak kahwin campur akibat ejekan teman-teman, kelonggaran amalan agama di kalangan anggota keluarga campuran dan sebagainya. Pendek kata strategi-strategi serupa ini adalah berbahaya.

Langkah III: Gunakan kriteria objektif untuk memilih strategi-strategi yang paling sesuai daripada kumpulan strategi yang telah direka berasaskan perkiraan-perkiraan dalam langkah-langkah I dan II. Ini akan mengelak dari pemilihan strategi yang terpesong daripada matlamat dasar. Sebagai misal, katakan matlamat dasar luar bandar adalah "petani yang berpendapatan \$12,000 setahun". Dengan menggunakan kriteria objektif, strategi yang terpilih tidak akan memberatkan pembolehubah-pembolehubah seperti fahaman politik atau ras petani-petani yang dijadikan kumpulan sasaran dasar itu. Asalkan mereka petani dan berpendapatan kurang daripada \$12,000 setahun, mereka akan dirangkumi seluruhnya oleh dasar itu. Sebaliknya, jika kriteria bukan objektif diberatkan, maka besar kemungkinannya strategi-strategi yang dipilih akan memberatkan golongan petani tertentu sahaja misalnya yang berpegang pada satu fahaman politik atau yang terdiri daripada satu ras tertentu atau di sesuatu kawasan geografi.

Sayugia ditekankan, Langkah III ini tidak mengetepikan sama sekali perkiraan politik dalam pemilihan strategi. Ia diperhitungkan juga tetapi tidak diberi keutamaan. Keutamaan diberi kepada kriteria objektif.

Dengan beberapa langkah yang difikirkan ini dapat menyenangkan usaha memilih strategi-strategi yang sesuai. Perhatikan bahawa berbeza daripada proses memilih matlamat, proses memilih strategi bersifat teknikal. Sebenarnya, ia memerlukan pengetahuan yang mendalam mengenai kaedah-kaedah analisa statistik dan ekonomi seperti analisis kos faedah,

linear and non-linear programming, analisis multiple regression, dan seumpamanya. Oleh itu, adalah lebih sesuai ia dikendalikan oleh mereka yang mahir dalam bidang-bidang ini. Melihat kepada kumpulan-kumpulan dalam masyarakat, nampaknya kumpulan yang paling sesuai untuk memikul tanggungjawab ini adalah perkhidmatan-perkhidmatan awam kerana mereka bukan sahaja mempunyai kepakaran-kepakaran tersebut tetapi juga pada prinsipnya tidak boleh terlibat cergas dalam parti politik.*

Inilah peri pentingnya dasar sosial dan dasar awam itu. Meskipun begitu, 'dasar' sahaja tidak akan berguna sekiranya tidak dilaksanakan dengan sungguh-sungguh dan berkesan.

Untuk mengelola-laksanakan segala ini, "pentadbiran awam" dianggap amat perlu sebagai satu jentera pelaksana yang bijaksana.

Mengembalikan kembali erti **dasar**, saya petik:

"...a definite course or method of action selected (as by a government, institution, group or individual) from among alternative and in the light of given conditions to guide and usually determine present and future decisions"

1961 p. 1754 Webster's Third
New International Dictionary.

Yakni, arah tertentu dengan kaedah tindakan terpilih oleh mana-mana pihak berwajib, membimbing, menentukan pencapaian keputusan masa kini atau masa hadapan.

Yang sering memeningkan kepala, menusuk hati dan ghairah dibahaskan ialah: mengapa sesuatu dasar itu pincang dan tak tercapai? Antara begitu banyak sebabnya ialah, pada hemat saya:

- tidak ada suatu cara/kaedah yang terbaik
- masyarakat (klien/pelanggan/pengguna) berbeza
- sumber dan punca yang terbatas/terhad
- digubal oleh professional atasan/eksekutif ('top-down')
- akibatnya: ekonomi/sosial/politik/budaya/agama
- kesan sampingan dan 'inconsistencies' (ketaksamatetapan)
- sukar untuk menelah masa depan
- timbangan nilai (*value judgment*) tak betul/tak tepat
- birokrat/teknokrat tak matang
- terkeluar dari pengawalan seseorang
- penyelewengan/*corrupted*
- nilai/pegangan politik (yang bercanggah)
- sabotaj/pengkhianatan

* Dr. Fadil Azim Abbas - INTAN - 1987 (disesuaikan dari kertas kerja yang dibentangkan di Seminar Kebangsaan: Ke Arah Pembentukan Dasar Pendidikan Pra Sekolah pada 25-27 September 1987 di Hotel Ming Court, Port Dickson, Negeri Sembilan)-dengan kebenaran khususnya pada 22 Jun 1990 - pengarang.

- tiada ketrampilan/kemahiran tetapi bijak bercakap
- *standard* yang terlampau tinggi, mustahil tercapai
- terlalu *idealistic* dan tak praktikal (hebat di atas kertas tetapi tidak mampu dilaksanakan).

Dalam suasana politik dan pentadbiran negara, kita tidak boleh bertindak mengikut naluri. Semuanya terpaksa dirancang, diselidik dan dihalusi terlebih dahulu. Dalam proses inilah Dasar-dasar Negara digubal dan diperkenalkan ke dalam sistem Kerajaan guna membimbing dan menghalalkan pembangunan serta pembaharuan.

Dalam saluran media massa, kita mendengar dan menerima pelbagai kenyataan, makluman dan penyampaian yang ada sahaja kaitannya dengan hidup kita sehari-hari di negara ini. Berita-berita mengenai kejadian atau peristiwa berfungsi sebagai pelengkap kepada pengetahuan am kita. Dasar-dasar yang diumumkan oleh pemimpin-pemimpin merupakan arah dan haluan yang perlu difahami dan diterima, seterusnya diamalkan oleh setiap anggota masyarakat apatah lagi oleh anggota-anggota pelaksana penjawat awam khususnya. **

¹ Wan Azmi Ramli - (1993) *Dasar Awam Di Malaysia*, Jilid 1, 1992 - hlm. 145-75.

PEMBANGUNAN MASYARAKAT

Di dalam mana-mana negara yang sedang membangun, yang menghendaki perubahan-perubahan yang pesat dan seimbang, semua aspek pembangunan hendaklah diberi perhatian utama.

“**Pembangunan**” memberi makna yang berkaitan dengan perancangan, pertumbuhan dan perubahan. Kedua-dua kawasan luar bandar dan dalam bandar pembangunan dituju kepada kemajuan sosial. Di bandar-bandar misalnya, terdapat estet perumahan baru dan ciri-ciri tertentu ialah perancangan yang moden dan baik dari segi *physical* – jalan-jalan yang besar serta teratur, taman-taman yang indah, tempat-tempat letak kenderaan serta kawasan-kawasan perindustrian tetapi malangnya tidak banyak terdapat kemudahan-kemudahan dari segi sosial untuk menolong mempereratkan perasaan kemasyarakatan dan kekitaan. Jiran tetangga tidak kenal mengenali dan tiada siapa peduli, mereka cuma menjaga hal masing-masing. Integrasi sosial begitu renggang disebabkan masyarakat datangnya daripada semua lapisan hidup, dari pelbagai kawasan dan ditambah pula, tidak ada persamaan.

“**Masyarakat**” ialah suatu *society* yang menyeluruh, atau sekelompok manusia yang semuanya terikat kepada kehendak-kehendak yang satu untuk mencapai objektif yang sama dan utama, demi kebaikan bersama.

Oleh itu, “Pembangunan Masyarakat” ialah satu pergerakan khas dirangka untuk meninggikan taraf hidup bagi kesemua masyarakat itu sendiri.

Terma “pembangunan masyarakat” melambangkan penggunaan di bawah satu pendekatan aneka program dan teknik yang bergantung kepada masyarakat tempatan sebagai satu unit tindakan. Ianya berusaha untuk menggembeng segala bantuan dari luar dengan tenaga usaha dan sikap penentuan sendiri yang teratur daripada masyarakat tempatan di samping cuba mencetuskan daya usaha tempatan dan kepemimpinan sebagai alat utama perubahan.¹

¹ Lihat juga: Charles E. Hendry (1965) *Community Development Encyclopedia of Social Work*, N.A.S.W. hlm. 171 dan “*Community Organization: Theories and Values*” (1960) *International Review of Community Development* Vol. 5, hlm. 34.

Pembangunan masyarakat termasuklah seperti kelas-kelas dewasa, kerja-kerja projek yang tertentu, pergerakan-pergerakan belia, memberi perangsangan kepada kemahiran baru serta latihan-latihan pimpinan dan kecekapan dan sebagainya. Nyatalah pembangunan masyarakat ialah satu gerakan untuk meninggikan taraf kedudukan rakyat dari segi ekonomi dan sosial, dan menolong mereka mencapai keputusan sendiri dengan cara bergerak cergas dan mempunyai inisiatif daripada mereka. Daripada pihak-pihak yang tertentu dapat diperbantukan kemudahan-kemudahan ikhtisas, seperti bantuan teknikal serta cara-cara tindakan yang teratur. Oleh itu, pembangunan masyarakat ini ialah satu wakil atau agen pembangunan sosial dalam satu-satu kawasan tertentu.

Untuk mencapai maksud yang mulia ini, yang amat penting ialah masyarakat itu sendiri mengambil bahagian dan memainkan peranan aktif di dalamnya. Disebabkan pembangunan itu bermaksud pada '**perubahan**' biar sekalipun perubahan yang ditujukan terhadap tradisi-tradisi dan cara-cara hidup yang membazirkan itu, yang patut disingkirkan. Pembangunan tidak seharusnya menitikberatkan dari segi kebendaan sahaja, tetapi juga dari segi memperbaiki keadaan sosial, cita-cita dan daya keinginan. Ia bukan sekadar pertumbuhan ekonomi, tetapi secara menyeluruh yang termasuk **pertumbuhan** (*growth*) dan **perubahan** (*change*). Tambahan lagi, penglibatan rakyat di dalamnya akan melahirkan kesanggupan serta keinginan mereka, keperluan dan kehendak-kehendak, oleh itu dapat menyalurkan tenaga itu terhadap pembinaan keseluruhannya dan dapat memperkukuh serta melahirkan masyarakat yang stabil untuk mengambil dan melaksanakan keputusan-keputusan bijak bagi kepentingan ramai.²

Mula-mula dalam segi 'rancangan', kerajaan mempunyai tujuan untuk kepentingan rakyatnya, atau pengundi-pengundinya, jika dari segi politik, mereka hendak mengekalkan kerusi serta memegang tampuk pemerintahan. Dengan itu, lahirilah satu semangat perpaduan dan tanggungjawab yang berguna kepada negara. Dalam memberi pendidikan secara tidak langsung, kerajaan meninggikan taraf hidup mereka dengan 'mendampirkan mereka kepada dunia luar', menjaga kebersihan dari segi kesihatan dan juga untuk membasmi anasir-anasir subversif yang akan (jika tidak dihapuskannya) merosakkan atau menghalang rancangan-rancangan masyarakat untuk meninggikan taraf hidup mereka. Dengan keadaan sekitar yang maju dan diperbaiki, seperti jalanraya-jalanraya, titi dan jambatan, klinik dan dewan-dewan orang ramai dan cara kasar ini membolehkan mereka melihat perkembangan, pembangunan fizikal serta peri mustahaknya dari segi kemajuan rakyat jelata.

² Community Development Bulletin - 1961 (Malaysia).

Di Asia, hingga sesudah Perang Dunia Kedua telah kita perhatikan pertumbuhan yang pesat dari segi iktisad jika dibandingkan dengan pertumbuhan pertanian, begitu juga pertumbuhan industri-industri. Disebabkan ini, tidaklah terdapat perkembangan yang nyata dalam keadaan hidup sehari-hari. Namun begitu, setengah-setengah bahagian atau sektor menunjukkan kemajuan, lebih-lebih lagi pada kesihatan awam yang sudah banyak membasmi penyakit-penyakit dan merendahkan kadar kematian. Begitu juga dalam bidang pelajaran. Arah-aliran di kebanyakan negara membangun terdapat ramai belia dan orang muda yang masih bujang berhijrah ke bandar-bandar. Di dalam bandar terdapat mereka yang menganggur dengan ertikata yang sebenar-benarnya dan terdapat begitu jelas antara 'yang berada' dengan 'yang tidak berada' berbanding dengan kawasan-kawasan di luar bandar.

Oleh itu, perubahan-perubahan besar sedang berlaku dalam perhubungan sosial dan corak tingkah laku masyarakat. Perkhidmatan-perkhidmatan yang boleh menolong keadaan seumpama ini termasuklah: pemulihan keluarga dan pertolongan-pertolongan sosial, *creche* atau 'tadika' untuk kanak-kanak yang ibu-ibu mereka bekerja. Juga untuk mereka bagi menampung masalah keciciran dan yang tiada tamat pelajaran atau terlalu muda untuk pekerja itu dilatih. Bimbingan vokasional, kelas-kelas gabungan bagi kanak-kanak cacat serta kerja-kerja di bengkel terlindung atau di industri yang terbuka, dewan masyarakat untuk menambah kekurangan tempat-tempat bagi mengadakan bimbingan pelajaran, kesihatan dan perkhidmatan kebajikan kepada keluarga-keluarga berkenaan dan yang tertentu.

Hampir semua negara-negara yang membangun mempunyai banyak bidang untuk pembangunan dan rakyatnya pun sudah mulai faham akan konsep pembangunan untuk kebajikan dan kemajuan masyarakat keseluruhannya. Oleh itu peranan dan fungsi-fungsi organisasi sosial dan pembangunan masyarakat adalah bermacam-macam cara dan berbeza-beza pula. Pada keseluruhannya dapatlah diambil contoh sebagai:-

Pembangunan masyarakat kampung dan bandar - masing-masing mempunyai penekanan yang berlainan. Perumahan dan pembaharuan bandar, skim perkampungan baru dan penempatan semula, rancangan pekan dan bandar, skim perlindungan sosial, perkhidmatan-perkhidmatan kepada pekerja-pekerja wanita di Industri, mempertinggikan seni dan soal-soal kebudayaan - begitu juga tentang cara-cara pemulihan mereka yang menghidap penyakit-penyakit tibi, kusta, AIDS dan sebagainya.

Kadangkala kita meneliti kerja yang diusahakan di negara-negara membangun bahawa tempat yang berlainan bertindak dengan cara yang juga tidak sama. Sesungguhnya terdapat matlamat yang beraneka serta kaedah yang digunakannya itu.

Pembangunan Masyarakat¹

Sayugia diperingatkan lagi bahawa matlamat pembangunan masyarakat ialah untuk membawa perubahan ke arah kebaikan, kemajuan dan kesejahteraan kepada sesuatu masyarakat itu:

Masyarakat mempunyai ciri-ciri seperti berikut:—

- Satu kelompok manusia
- Tinggal di kawasan yang sama.
- Mempunyai nilai dan norma hidup yang sama,
- Individu dalam masyarakat itu mengenali sepenuhnya antara satu dengan yang lain,
- Mempunyai kepentingan bersama,
- Selalu tolong-menolong dan berperasaan kejiiran,
- Selalu berhubung antara satu dengan yang lain secara rapat/ikrab,
- Ada rasa sikap kekitaan dan semangat ikram,
- Mempunyai kesedaran kepentingan bersama.

Mungkin tidak semua ciri ini terdapat dalam sesuatu masyarakat dan dalam sesetengah masyarakat pula ciri ini didapati sangat berkurangan. Peranan pekerja masyarakat (komuniti) ialah untuk mewujudkan ciri-ciri tersebut agar mereka akan lebih makmur dan maju jaya.

Individu Dan Komuniti

Antara beberapa aspek mengenai hubungan individu dan masyarakat yang perlu diberi penekanan oleh pekerja komuniti ialah:—

- (a) Setiap individu di dalam komuniti mempunyai potensi yang tidak terbatas untuk memajukan diri mereka. Apa yang mungkin menjadi batasan ialah gerakan daya dan keupayaan individu.
- (b) Setiap insan perlu hidup bersama-sama dengan insan yang lain dan mengadakan interaksi sosial yang berterusan. Setiap individu adalah saling pengaruh-mempengaruhi dengan individu lain dalam suasana sekelilingnya. Kehidupannya akan menjadi bertambah kukuh, stabil dan lebih bermakna dengan adanya hubungan antara dirinya dengan masyarakat yang lain di sekitarnya.
- (c) Penyertaan individu secara rela hati dan bekerjasama dalam usaha-usaha berkaitan dengan pembangunan komuniti akan menghasilkan kemajuan yang kukuh serta berkekalan.
- (d) Isu-isu sosio-ekonomi boleh diatasi dan diselesaikan dengan baik dan berkesan secara bekerjasama dan berusahasama di kalangan

¹ Dari nota oleh Encik Hitam bin Chik, Timbalan Ketua Pengarah Pembangunan Sosial – khas dengan kebenarannya juga Encik M. Kandiah, bekas Pengarah P.S.

anggota komuniti seperti dalam usaha-usaha untuk membasmi kemiskinan dan penderitaan, penjenayahan dan segala gejala masalah sosial.

Sumber Komuniti

- Tenaga manusia
- Bakat dan kemahiran ikhtisas
- Kewangan, umpamanya yuran, sumbangan, hasil daripada jualan dan lain-lain.
- Sumber semulajadi dan fizikal umpamanya tanah, laut, sungai, hutan, bukit dan lain-lain.
- Kemudahan yang sedia ada dalam komuniti seperti balai raya, surau, jalan raya, bangunan tertentu, tanah lapang, padang, dan lain-lain.

Sumber Daripada Luar Komuniti

Daripada kerajaan swasta dan pertubuhan kebajikan sukarela seperti:-

- Perindustrian teknikal dan kepakaran
- Pendidikan
- Kewangan, umpamanya bantuan, sumbangan, pinjaman dan lain-lain.
- Penerangan/maklumat.

Pekerja komuniti perlu mengetahui segala sumber yang ada baik dalam komuniti, mahupun daripada luar komuniti untuk digemblengkan demi kemajuan dan pembangunan sesuatu komuniti.

Cara berfungsi

Penyertaan individu dalam komuniti secara:-

- Sukarela
- Bekerjasama/berusaha sama
- Aktif
- Demokratik dalam semua urusan

Penglibatan individu dalam komuniti ialah untuk:-

- i. Mengenal pasti keperluan mereka sendiri.
- ii. Merancang program bertindak untuk memenuhi keperluan individu oleh masyarakat.
- iii. Membuat keputusan mengenai pelaksanaan program yang sesuai dan berdaya maju.
- iv. Menilai/menganalisis kemajuan projek/program oleh anggota masyarakat berkenaan.

Penyertaan dan penglibatan individu dalam masyarakat meliputi kegiatan atau pergerakan *berco-operative* dalam semua urusan kerana ia merupakan salah satu fungsi yang terpenting dalam kerja pembangunan masyarakat.*

Proses Pembangunan Masyarakat**

Sejarah perjuangan untuk meninggikan pembangunan masyarakat ini sudah berabad-abad usianya. Sejak beribu tahun yang lalu sudah ada manusia yang mencuba memperjuangkan pembangunan masyarakat. Sebelum kita membincangkan proses pembangunan masyarakat mengikut Islam ini, terlebih dulu eloklah kita memahami pengertian pembangunan masyarakat (ummah).

Pengertian pembangunan masyarakat itu dapat dibahagi kepada lima bahagian dan mengandungi beberapa unsur-unsur tertentu¹ Pertama, masyarakat itu maju jika anggota-anggotanya dapat mencukupi keperluan hidupnya sehari-hari. Umpamanya jika dapat tidur di dalam rumah, walaupun sederhana, tidak sepatutnya tidur di bawah jambatan atau di kaki lima. Makanan yang cukup sehingga anggota-anggota masyarakat dapat makan segala makanan yang ada zat vitamin, berkhasiat dan sebagainya. Selain dari itu dapat dicapai kelebihan-kelebihan yang lain. Jika anggota-anggota masyarakat sudah mencapai hal-hal yang demikian, baru dapat dikatakan masyarakat itu maju dan membangun.

Walaupun syarat pertama telah tercapai, masyarakat itu belum membangun kalau kemakmuran tadi dipergunakan untuk aktiviti-aktiviti maksiat. Dengan adanya rumah-rumah yang cukup belum bererti rakyat itu maju kalau rumah itu tidak digunakan untuk tujuan yang sewajarnya. Demikian juga halnya jika ada hiburan tetapi hiburan tersebut merosakkan masyarakat.

Masyarakat itu belum maju jika belum terdapat lagi satu unsur yang penting, iaitu kesenangan dan jaminan untuk rakyatnya. Dengan adanya pembangunan belum tentu manusia itu senang. Harus juga terdapat perasaan bahawa nyawanya, hartanya dan kehormatan peribadinya terjamin. Hidup dalam masyarakat yang makmur dengan tidak ada jaminan untuk diri peribadi dan kesenangan yang merata, belum dapat dikatakan suatu pembangunan atau kemajuan. Dapat kita mengambil contoh di Jerman sebelum perang dunia di bawah kekuasaan Hitler. Dibandingkan dengan masyarakat lain, negara Jerman itu sudah maju dari segi pembangunan, tetapi tidak ada jaminan kemerdekaan peribadi. Setiap polis

* Wan Azmi Ramli - Pembangunan Masyarakat dari perspektif kebajikan (1992) hlm 152 - 55; 166 - 68.

** Razali b. Mat Zin, Pensyarah, Sekolah Ekonomi dan Pentadbiran Awam, Universiti Utara Malaysia, Jitra, Kedah.

¹ Syed Hussein Al-Attas - Kita Dengan Islam (1979) hlm. 28.

boleh datang menangkap siapa yang tidak sesuai fahamannya dengan golongan Nazi, dan memasukkannya dalam kem tahanan. Ini bukanlah satu pembangunan rakyat yang sejati, kerana di dalamnya sudah terdapat unsur segelintir golongan manusia menjajah dan menekan yang lain.

Syarat yang keempat ialah perlu ada semangat dan usaha untuk menimbulkan nilai-nilai yang berharga bagi penghidupan manusia. Umpamanya dalam masyarakat itu harus ada ahli-ahli seni yang tinggi tarafnya dan besar sumbangannya terhadap seni, harus ada ahli-ahli fikir yang mendalam dan tinggi pemikirannya, adanya ahli-ahli ilmu pengetahuan, doktor-doktor yang jauh kepandaiannya dan baktinya terhadap masyarakat. Jika tidak, kita akan mendapati satu masyarakat yang hidup senang dan makmur tetapi keadaan tersebut tidak menumbuhkan dan meninggikan nilai-nilai yang berharga bagi manusia. Barulah dapat kita katakan rakyat itu membangun (maju) jika ada nilai-nilai yang berharga ini.

Syarat yang kelima yang perlu ada dalam masyarakat atau rakyat yang maju ialah adanya keadilan antara golongan yang hidup dalam masyarakat itu. Walaupun keempat syarat tadi sudah tercapai, masyarakat itu belum membangun kalau keadilan di antara golongan yang hidup dalam masyarakat tidak wujud. Tidak guna, umpamanya kalau rakyat itu cukup dan maju, masyarakat hidup senang serta ahli-ahli fikir memberi sumbangan yang bernilai terhadap kemanusiaan, jika di antara satu sama lain tidak terdapat sikap saling hormat-menghormati dan saling memikirkan nasib orang lain. Hubungan gotong-royong tidak ada. Hubungan kekeluargaan manusia tidak ada. Inilah yang disebut dalam istilah sekarang fahaman individualisma iaitu fahaman yang terlalu mengutamakan peribadi perseorangan. Fahaman ini harus dicegah pertumbuhannya didalam sesuatu masyarakat yang adil dan maju.

Jika ini semua sudah tercapai dalam sesuatu masyarakat, baru kita dapat katakan masyarakat itu maju. Pengertian pembangunan rakyat ini bukan hanya mencapai kemakmuran jasmani seperti makan-minum, pakaian dan rumah, tetapi lebih jauh dari itu iaitu ketenteraman dan pembinaan rohani yang kuat dan adanya anggota masyarakat yang dapat menumbuhkan dan menimbulkan nilai-nilai kemanusiaan. Wujud satu suasana keadilan yang meliputi seluruh masyarakat di mana kedudukan masyarakat adalah stabil dan tenteram.

Setelah meneliti pengertian pembangunan masyarakat tadi, maka satu proses yang tepat dan betul adalah perlu bagi mencapai pengertian tersebut. Proses pembangunan masyarakat bergantung kepada suatu falsafah tertentu di mana bergabung di dalamnya aliran agama dan butir-butir pemikiran daripada sosialisme.

Menurut Profesor Dato' Haji Shahnnon Ahmad, ada tiga perkara yang

perlu diperhatikan dalam proses pembangunan masyarakat ummah mengikut perspektif Islam iaitu:

- i. Islam sebagai pembangunan ummah (rakyat).
- ii. mengapa ummah tidak terbangun, dan
- iii. bagaimana seharusnya ummah dibangunkan semula.

i. Islam sebagai pembangunan ummah

Islam adalah satu-satunya agama yang menyeluruh, sempurna, tersusun, dan meliputi kehidupan rakyat termasuk bidang pendidikan, ekonomi, pentadbiran, politik, kebudayaan, sosial dan sebagainya. Dalam pembangunan kehidupan dan penghidupan rakyat ini, Islam bukan saja lengkap dengan teori pembangunan, sejarah dan cara pelaksanaan pembangunannya tetapi Islam juga lengkap dengan teori dan sejarah rakyat yang menjadi objek dasar pembangunan. Islam menegaskan bahawa tanpa meletakkan pembinaan diri individu sebagai prioriti utama, maka pembangunan masyarakat tidak akan mencapai matlamatnya.

Berbagai-bagai kenyataan didapati dari sumber utama Islam iaitu Al-Quran, mengenai proses pembangunan tentang teori dan sejarah ummah yang meliputi asal-usul, kedudukan, kesucian, mertabat, fitrah, fungsi kemampuan dan pembinaan ummah. Malah, dalam proses pembangunan ini tahap pertama ialah mengenali ummah, iaitu siapa penguasa ummah dan siapa pengganggu ummah. Dengan ini dapatlah proses pembangunan ummah ini dilaksanakan dengan penuh keyakinan.

Persoalan pokok dalam pembangunan Islam ialah manusia dengan segala keperihalannya tersimpul dalam kewujudan dan peranan manusia sebagai hamba dan khalifah Allah. Manusia wujud dalam dua dimensi iaitu rohani dan jasmani. Manusia diberi hak untuk memilih antara keperihalan yang diredai oleh Allah dengan keperihalan yang dimungkari oleh Allah. Jelas di sini, Islam mendahului pembangunan peribadi ummah terlebih dahulu sebelum pembangunan keperihalan ummah yang lain umpamanya pembangunan ekonomi, kebudayaan, pentadbiran, politik dan lain-lain aktiviti hidup manusia.

Proses pembangunan seumpama ini telah diamalkan oleh Rasulullah s.a.w. sendiri iaitu selama tiga belas tahun dihabiskan di Mekah dalam proses pembangunan peribadi ummah. Dalam sistem kapitalis atau sosialis, pembangunan bertolak terus dari pembangunan keperihalan manusia. Akibatnya banyak menimbulkan keadaan kucar-kacir dan tiada seimbang dalam perkembangan manusia. Sistem pembangunan ini juga menafikan kepentingan agama dan proses pembangunannya. Mengikut beberapa teori dan falsafah tokoh-tokoh seperti Weber, Marx dan lain-lain, agama adalah penghalang besar dalam sebarang proses pemodenan dan pembangunan.

Tujuan utama Islam dalam pembangunan masyarakat ialah kebahagiaan di dunia dan di akhirat. Islam membangunkan manusia secara berpadu supaya terbentuklah individu dalam masyarakat yang sentiasa menyedari dirinya sebagai hamba Allah dan bertindak dengan keimanan kepada Allah dan pengamalan untuk kebajikan dan kemanfaatan semua makhluk. Manusia yang terhasil dari pembangunan ini akan tegak sebagai benteng terhadap berbagai ideologi dan teori pembangunan yang berlawanan dengan pandangan hidup al-tauhid. Mereka akan melahirkan ketenteraman jiwa pada diri masing-masing, menciptakan keluarga yang bahagia mengikut ciri-ciri Islam dan melahirkan masyarakat yang harmonis dan seterusnya melahirkan kelompok-kelompok masyarakat yang lebih besar dan sesuai dengan nilai-nilai Islam.

ii. Mengapa ummah tidak terbangun

Di tanahair kita, pembangunan adalah pesat dan keghairahan untuk menerapkan nilai-nilai Islam dalam aspek pembangunan dan kegiatan masyarakat kembali kepada Al-Quran dan Sunnah dilaung-laungkan, tetapi pada dasarnya masih mengutamakan pembangunan keperihalan manusia daripada pembangunan peribadi manusia itu sendiri.

Contohnya, kita cuba membangunkan ekonomi Islam tanpa terlebih dahulu membangunkan ahli ekonomi supaya mengenal diri sebagai seorang muslim dalam erti kata yang sebenarnya. Cuba membangunkan pentadbiran Islam tanpa terlebih dahulu membangunkan hati pentadbir-pentadbir itu supaya benar-benar mengenal diri dan takut kepada Allah. Akibatnya seiring dengan pembangunan manusia yang diredai oleh Allah, kita juga membangunkan keperihalan manusia yang dimurkai oleh Allah. Umpamanya, cuba menghapuskan rasuah tetapi rasuah terus meningkat. Cuba mengamalkan konsep Bersih, Cekap dan Amanah tetapi disebabkan belum takut kepada Allah maka matlamat kita belum tercapai.

Tujuan pembangunan masyarakat mengikut Islam ini amat jauh bezanya dengan tujuan pembangunan liberal. Pertamanya pembangunan liberal mengabaikan tuntutan utama iaitu pembangunan rohaninya. Kedua, pembangunan liberal menumpukan kegiatan-kegiatan hanya kepada pembangunan fizikal dan kuantitatif sahaja. Akibatnya pembangunan jenis ini dengan sifat sombong menganggap dirinya kuasa raksasa yang bukan sahaja menguasai dan menakluki alam tetapi banyak yang telah memerangi alam. Pembangunan liberal ini, sekali imbas memang mengkagumkan dari abad ke 16 hingga sekarang di mana seluruh dunia barat mencapai kejayaan demi kejayaan dalam penguasaan dan pembangunan benda meliputi segala-galanya di bumi, laut dan udara. Teknologi dan industri berkembang dan urbanisasi meluas di serata dunia. Tetapi jika dilihat dari segi pembangunan

masyarakat amatlah parah. Manusia hilang panduan dan arahnya. Nilai-nilai manusia yang murni hilang sehingga nilai-nilai negatif mengambilalih urusan manusia. Mereka tidak tahu lagi untuk membezakan antara tujuan dan keperluan hidup.

Institusi kekeluargaan berkecamuk. Institusi masyarakat yang seharusnya tegak atas dasar-dasar jemaah, silaturahmi, hormat-menghormati, memberi dan menerima telah luput. Masing-masing mempunyai nilai-nilai tersendiri. Punca segala ini adalah disebabkan tujuan pembangunan itu salah. Ia lebih mengutamakan matlamat mengisi nafsu amarah yang mempunyai ciri-ciri kedekut dan tamak harta dunia.

Masyarakat Malaysia adalah terdiri daripada masyarakat majmuk di mana berbeza dari segi kefahaman dan kepercayaan hidup. Untuk melaksanakan konsep ekonomi Islam ada di antara mereka tidak setuju dan mereka merasa dirinya dipaksa dan mereka tidak yakin tentang keutuhan ekonomi Islam. Selama ini ekonomi kapitalis atau barat yang banyak memberi keuntungan dan perkembangan ekonomi.

Malaysia mengamalkan sistem ekonomi terbuka. Berurusniaga dan menjalankan tugas-tugas luar terutamanya dengan negara-negara maju yang terdiri daripada negara-negara bukan Islam. Mereka mempunyai pengaruh kuat dalam ekonomi dunia. Bila berurusniaga dengan negara-negara tersebut kerajaan Malaysia terpaksa mengikut sistem ekonomi yang diamalkan. Sebab itu riba masih berleluasa di Malaysia. Perkembangan ekonomi Malaysia banyak bergantung pada pinjaman dan pelaburan asing. Ini sudah tentu melibatkan pembayaran faedah yang banyak (riba) yang memang menjadi syarat pinjaman dan pelaburan.

Sekarang, banyak teori atau faham sosial, ekonomi dan politik yang ingin menyelesaikan masalah pembangunan masyarakat terutamanya masalah kekurangan keperluan manusia. Masing-masing sudah cuba mempraktikkannya tetapi ternyata tidak berhasil. Kerana itu pergolakan dan pergaduhan yang ditimbulkan oleh ekonomi sampai sekarang masih belum berhenti. Sistem zakat menjanjikan hasil. Hanya sistem ini belum pernah dicuba oleh dunia moden. Dan sungguh sayang, umat Islam sendiri tidak mempelopori dan tidak memberikan tauladan. Hanya bahagian kecil umat Islam di masa kini sahaja menjalankan zakat tersebut. Yang agak merata dibayar adalah zakat fitrah sedangkan zakat mal (zakat harta) dalam tiap masyarakat Islam mudah dihitung orang yang mematumhinya.⁶

Insuran biasa yang diamalkan didapati unsur '*gharar*' atau ketiadaan penjelasan dalam akad atau perjanjian kedua-dua insuran nyawa. Abdul Hasan Ali Nadwy dalam bukunya, "*Islam and Civilization*" menegaskan

⁶ Sidi Gazalba — Ilmu Islam — (1980) hlm 144.

bahawa, "manusia kini dibangunkan atas tunggak peradaban indera dan benda, bukan berlandaskan peradaban *wahyu*". Ini amat jauh bezanya dengan pembangunan mengikut Islam. Tetapi ini tidak bererti Islam langsung menolak benda. Mengikut Dr. Mundzir dalam bukunya, "**Ekonomi Islam**" "kegiatan-kegiatan ekonomi manusia dipandang sebagai satu aspek dalam memenuhi tanggungjawabnya di muka bumi". Jadi lebih giat lagi seseorang itu di dalam ekonomi maka lebih baik lagi dan mulia baginya, asalkan hidupnya seimbang mengikut tuntutan Islam.

Masyarakat tidak terbangun kerana adanya institusi-institusi kewangan di Malaysia yang mengamalkan bayaran faedah atau riba yang bertujuan untuk menarik minat pelabur asing dan tempatan. Di dalam Islam, amalan jual-beli berasaskan semangat tolong menolong di mana pembeli mendapat faedah dari beliannya dan penjual mendapat faedah daripada usahanya. Manakala dalam urusanniaga yang menetapkan faedah, konsep tolong menolong tidak wujud sama sekali. Sebaliknya ia bertujuan untuk mendapatkan keuntungan hasil dari faedah yang dikenakan. Oleh kerana faedah adalah telah dan tidak mengambil kira untung atau ruginya projek itu, maka seandainya mengalami kerugian, pihak kedua bukan sahaja mengalami kerugian malah terpaksa menanggung beban membayar faedah. Adalah tidak adil bagi pemodal yang tidak aktif menerima keuntungan yang berlipat kali ganda dengan hanya menyediakan wang untuk dipinjamkan atau dimodalkan. Pemodal tidak menanggung risiko kerugian tetapi pengusaha terpaksa menanggung kerugian di samping ia menanggung keuntungan.

Keadaan di atas jelas menunjukkan ketidakadilan dan ketandusan semangat tolong menolong. Islam menganjurkan keluhuran dan kejernihan jiwa, sebaliknya amalan riba langsung memusnahkan hasrat murni itu. Riba menimbulkan kekeruhan dalam hubungan sesama manusia iaitu yang kaya mengambil kesempatan menimbunkan harta dengan mengenakan bunga atas pinjaman yang diberikan. Sebaliknya peminjam yang papa kepada bukan sahaja dibebani dengan jumlah pinjaman yang perlu dibayarnya malah juga faedah yang berlipat kali ganda. Pembangunan masyarakat yang berteraskan prinsip riba ini akan melahirkan satu masyarakat di mana miskin akan mati kelaparan dan sikaya akan mati kekenyangan!

Walaupun Malaysia adalah negara Islam, tetapi sistem ekonominya mirip kepada sistem bercorak kapitalisme yang diamalkan daripada zaman kolonial lagi. Syarikat insurans am misalnya, tidak menjelaskan bagaimana sekian banyak pampasan yang dijanjikan itu akan dihasilkan. Terdapat unsur-unsur perjudian dalam hal insuran nyawa. Ini disebabkan apabila seseorang pemegang polisi insuran nyawa meninggal dunia sebelum tamat tempoh perjanjian serta selepas membayar, sebahagian dari insuran,

caruman yang dijanjikan dan kemudiannya diberi pula pampasan yang tidak dijelaskan asal-usulnya.

Dalam syarikat insuran biasa tiadanya satu usaha kerjasama atau tolong menolong antara anggota masyarakat yang sama-sama ingin mendapatkan perlindungan bagi menghadapi kemungkinan-kemungkinan mala petaka dan bencana. Adanya amalan riba dan amalan-amalan lain yang tidak diluluskan oleh syarak dalam aktiviti pelaburan syarikat-syarikat insuran. Insuran-insuran biasa memberikan perlindungan yang tidak berlandaskan kepada hukum-hukum syarak yang mana akan wujud unsur-unsur penindasan dan penipuan. Tiada satu badan khusus yang mengawal aktiviti insuran ini. Peserta-peserta tidak diberitahu dengan jelas tentang proses serta syarat-syarat berhubung dengan apa-apa manfaat yang akan didapati dari skim berkenaan.⁷ Pelaksanaan sistem takaful secara Islam di bawah pengendalian Syarikat Takaful Sdn. Bhd. adalah satu titik permulaan yang patut diberi sambutan demi menghapuskan penindasan dan penipuan.

Berdasarkan kenyataan di atas maka kita dapati susah untuk mencapai matlamat pembangunan masyarakat yang hakiki sekiranya konsep pembangunan mengikut Islam tidak dipraktikkan dalam sistem ekonomi Malaysia. Walaupun tidak dinafikan sistem ekonomi kapitalis telah sebatu dalam jiwa negara, tetapi ini tidak sepatutnya menghalang kerajaan untuk menjalankan atau mengubah amalan sistem ekonomi barat kepada sistem ekonomi Islam.

iii. Bagaimana seharusnya masyarakat dibangunkan semula

Masyarakat dapat dibangunkan semula jika cara pelaksanaan yang dijalankan merangkumi aspek-aspek penting yang dituntut oleh Islam. Dengan mengambil Islam sebagai model perancangan dan pelaksanaan pembangunan, barulah hasrat yang diimpi-impikan akan tercapai.

Langkah yang pertama supaya dapat membangunkan masyarakat ialah pembangunan itu mesti dimulakan dengan pembangunan hati manusia supaya benar-benar bertunjangan keimanan yang menjadi teras dalam pembangunan masyarakat. Ianya dilakukan menerusi perancangan pendidikan, baik pendidikan formal atau tidak formal menerusi sistem kekeluargaan yang berterusan. Rasulullah s.a.w. melaksanakan usaha pembangunan hati ini dengan tiga cara iaitu:

- i. sedar dan berusaha mengikis sifat-sifat buruk.
- ii. sedar dan mengisi hati itu dengan sifat-sifat yang terpuji.
- iii. penerusan mendekati Allah melalui latihan dan perjuangan.

Sistem pendidikan juga adalah penting dalam pembangunan masyarakat. Oleh sebab sistem pendidikan formal masih lagi mengamalkan sistem

⁷ Bahaman Watya - *Takaful: Insuran Cara Islam* - (1986) hlm. 17.

pendidikan liberal, maka untuk tujuan ini bolehlah dijalankan sistem pendidikan tidak formal menerusi institusi kekeluargaan. Keluarga sebenarnya adalah asas dalam kegiatan pembangunan yang lain. Keluarga adalah asas pembinaan tamadun sesebuah negara. Keluarga adalah sumber kebahagiaan yang tinggi nilainya, asas membina dan menatang kasih sayang. Tetapi jika pembangunan keluarga ini sudah menjadi kucar-kacir maka akan kucar-kacirlah bidang-bidang lain seperti akhlak, budaya, politik, ekonomi dan pendidikan. Perkahwinan umpamanya bukan sahaja untuk mendapat keturunan yang sah dan diredzai Allah tetapi boleh mententeramkan diri individu. Ketenteraman ini dapat memberi ruang kepada individu itu memberi sumbangan dalam bentuk tenaga dan fikiran kepada orang lain.

Dalam proses pembangunan masyarakat, pembangunan individu adalah penting kerana dalam Islam individu memainkan peranan yang utama dan merupakan teras bagi masyarakat. Pembangunan individu inilah berlanjutan kepada pembangunan rumahtangga, masyarakat dan seterusnya pembangunan manusia sejagat yang lebih luas. Tidak akan ada kesejahteraan dan kedamaian dalam keluarga, masyarakat, bangsa, negara dan manusia sejagat yang lebih luas kalau individu sendiri tidak ada kesejahteraan dan pendamaian dalam dirinya.

Pemerintah dan penguasa negaralah yang memikul tanggungjawab utama terhadap proses pembangunan masyarakat. Di bahu pemerintah dan pengusaha letaknya kemampuan dan kekuasaan untuk menegakkan pembangunan masyarakat cara Islam. Apabila prinsip-prinsip Islam diamalkan maka akan terpancar sinar yang jelas, yang dicirikan oleh Islam dalam pembangunannya sebagai jaminan keselamatan, kehormatan, persamaan pembahagian, keadilan sosial dan sebagainya.⁸

Walau bagaimanapun kerajaan sekarang telah mula menjalankan polisi penerapan nilai-nilai Islam dalam pentadbiran dan kehidupan masyarakat Islam di Malaysia. Dengan ini, kita dapat lihat penubuhan Institusi Kewangan Islam seperti Bank Islam Malaysia Berhad pada 5hb. Julai, 1982 dan penubuhan institusi pengajian Islam iaitu Universiti Islam Antarabangsa (UIA) dan lain-lain usaha lagi.

Perbezaan yang paling ketara sekali di antara Bank Islam dan Bank Perdagangan adalah Bank Islam menjalankan operasi berlandaskan hukum syarak '**muamalat**' - urusan bank tanpa riba iaitu dalam jual beli. Manakala operasi bank perdagangan pula mengamalkan sistem riba di mana kadar faedah tetap digunakan. Perlaksanaan operasi bank perdagangan adalah ikut sistem yang diimport dari barat iaitu sistem kapitalis.

⁸ Shahnon Ahmad - *Peranan Pemerintah dan Ulama dalam Pembangunan Ummah* - (1986) hlm. 15.

Bank Islam menyediakan pembiayaan seperti berikut:

- i. **Mudharabah** iaitu perjanjian antara pemilik modal dan pengusaha di mana pemilik modal bersetuju membiayai dan pengusaha mengusahakannya secara berkongsi untung dan rugi.
- ii. **Musarakah** iaitu perjanjian perkongsian antara dua pihak atau lebih pemilik modal bag menjalankan projek dan bersetuju menyumbang modal dan berkongsi untung dan rugi.
- iii. Jualan dengan tambahan untung iaitu perjanjian jualbeli barang antara pemilik barang dan pembeli. Dalam penentuan harga barang, pemilik barang akan menentukan keuntungannya.

Bank perdagangan pula sekadar memberi pinjaman dan mendapat balik bayaran dan sekiranya peminjam gagal membayar pinjamannya, bank dan merampas harta cagarannya. Faedah yang diamalkan oleh bank perdagangan merupakan satu sistem yang mengutamakan kepentingan individu sahaja tanpa memberi perhatian kepada masyarakat, pada hal Islam mengutamakan kepentingan masyarakat lebih daripada kepentingan individu.

Tujuan pembukaan Bank Islam adalah untuk pembangunan dan kebajikan. Oleh itu Bank Islam mempunyai ciri-ciri perkhidmatan sosial yang dimanifestasi dalam bentuk pelaksanaan zakat. Satu lembaga pengurusan kumpulan wang zakat ditubuhkan di Bank Islam untuk menerima, mengutip, mengurus dan memastikan bahawa zakat tersebut memberi kesan kepada masyarakat. Jabatan "Solidariti Sosial" dibentuk untuk memainkan peranan seperti kemudahan bantuan pelajaran, ekonomi, kebajikan kepada orang-orang miskin, mangsa bencana alam, dakwah Islamiah dan penyebaran Islam.

Sebaliknya, bank perdagangan biasa memberi perkhidmatan sosial dan kebajikan secara agak terhad. Ia cuma menyediakan bantuan pelajaran seperti pinjaman di mana si pelajar itu terikat dengan bank dan diperlukan berkhidmat dengan pihak bank. Jika tidak, ia perlu membayar balik jumlah pinjaman. Manakala pemberian biasiswa pula adalah dengan harapan dapat mengurangkan cukai pendapatan. Di samping itu khidmat nasihat yang diberikan oleh bank perdagangan adalah terhad juga.

Dilihat dari sudut institusi zakat, didapati dengan menerima dan mengagihkan zakat ia dapat menyelesaikan masalah pembangunan rakyat dan sosioekonomi dengan lebih berkesan lagi.

Dua fahaman yang berusaha untuk menyelesaikan masalah kekurangan keperluan manusia dalam zaman kini, ialah kapitalis dan sosialis yang saling bertentangan. Fahaman kapitalis berteori dengan mencukupkan keperluan tiap individu maka menjadi cukuplah keperluan masyarakat yang merupakan kelompok individu. Fahaman sosialis beranggapan dengan

mencukupkan keperluan masyarakat maka dengan sendirinya tercukuplah pula keperluan tiap-tiap individu. Realiti menunjukkan tidak satupun dari kedua fahaman tersebut mencapai tujuannya. Hal ini ditunjukkan oleh masalah-masalah yang dihadapi oleh dunia kapitalis di Barat dan dunia sosialis negara-negara komunis. Islam datang dengan hukum perimbangan melalui sistem zakat. Individu boleh menimba kekayaan, tetapi wajib memberikan sebahagian atas dasar kasih kepada masyarakat. Kelemahan kedua-dua fahaman tersebut diperkuatkan oleh Islam melalui sistem zakat.⁹

Masalah harta dan modal sampai sekarang masih merupakan pertengkaran filsafat dan ideologi. Komunisma menyalakan hak individu memiliki modal malah semuanya untuk negara. Manusia hanya diberi cukup untuk hidup sahaja. Fahaman ini membunuh perasaan luhur, simpati dan cinta sesama manusia. Berlawanan dengan komunisma adalah kapitalisma yang memberi hak sepenuhnya kepada individu melonggokkan hartanya tanpa batas. Ini menimbulkan jurang antara yang punya dan tidak mempunya. Kaedah ini menyebabkan 'yang lemah menjadi makanan yang kuat' berlaku bagi kapitalisma dalam lapangan ekonomi.

Kedua jenis penyakit yang ditimbulkan oleh kedua-dua sistem ekonomi itu disembuhkan oleh Islam dengan sistem zakat. Zakat memperbaiki kehidupan kaum miskin. Disamping itu ia menimbulkan perasaan simpati dan kasih sayang sesama manusia, yang dihapus oleh monopoli negara dalam komunisma dan kapitalisma. Dalam komunisma harta kekayaan bertumpuk pada negara, dalam kapitalisma harta kekayaan pada individu-individu.

Sistem zakat mengagihkan harta kekayaan itu dalam masyarakat. Sebahagian harta orang-orang kaya dikumpulkan pada satu pusat. Dari sini harta itu dibahagi-bahagikan kepada pihak-pihak yang memerlukannya. Dengan itu lembaga zakat menjadi tenaga penyamarataan dan alat untuk membangunkan masyarakat secara menyeluruh.¹⁰

Selain daripada institusi yang disebutkan di atas terdapat juga institusi lain yang memainkan peranan penting juga dalam proses pembangunan ummah mengikut Islam ini. Ini adalah Syarikat Takaful Sdn. Bhd. yang telah ditubuhkan untuk menyediakan perkhidmatan insuran cara Islam. Ia berhasrat memenuhi kehendak masyarakat Islam di negara ini dan sekaligus cuba meningkatkan lagi ekonomi mereka. Penubuhan syarikat ini mempunyai kaitan dengan penubuhan Bank Islam kerana kedua-duanya mempunyai persamaan dalam membangunkan ekonomi umat Islam. Syarikat Takaful ini bukan saja untuk umat Islam membuat pelaburan malah ianya dibuka kepada semua golongan rakyat di negara ini.¹¹

⁹ Op. cit, hlm. 145.

¹⁰ Muhammad Ali - *De Religie Van Den Islam* (terjemahan) 1958, hlm. 340.

¹¹ Muhammad Qulb - *Salah Fahaman Terhadap Islam* (1985)

Dalam takaful, perjanjian yang dibuat di antara peserta adalah perjanjian **mudharabah** yang mana dalam perjanjian ini dimeterikan serentak bagaimana keuntungan dari perjalanan skim-skim takaful berkenaan akan dibahagikan antara (pengusaha) dengan peserta (pemilik). Syarikat Takaful akan menggunakan wang caruman peserta untuk ditadbirkan dan dilaburkan. Sebahagiannya digunakan bagi menolong rakan-rakan peserta yang menemui malapetaka dan bencana. Dalam syarikat takaful unsur-unsur perjudian tidak timbul kerana segala perjalanan operasi adalah berlandaskan hukum-hukum syarak.

Amalan riba dan amalan-amalan lain yang bertentangan dengan hukum-hukum syarak tidak diamalkan dalam takaful. Takaful mengamalkan kerjasama, lindung melindungi dan tolong menolong antara anggota-anggota masyarakat yang sama-sama ingin mendapatkan perlindungan bagi menghadapi kemungkinan-kemungkinan malapetaka dan bencana. Peserta-peserta diberitahu dengan jelas tentang hak-hak mereka serta syarat-syarat berhubung dengan perlindungan yang diberikan dan apa-apa manfaat yang akan mereka dapati dari skim-skim berkenaan. Syarikat Takaful ada menubuhkan Majlis Pengawasan Syariah bagi memastikan urusan syarikat berjalan mengikut lunas-lunas hukum syarak. Usaha ini ditadbir dan dikendalikan oleh Syarikat Takaful sebagai penyusunan melalui skim-skim perlindungan takaful yang disusun berlandaskan hukum syarak.

Sistem pajak gadai perlu dijalankan dalam usaha untuk membangunkan masyarakat. Pajak gadai mengikut Islam merupakan pertolongan kepada orang-orang yang memerlukan pertolongan. Ia dapat menjamin wang atau barang yang dihutangkan oleh penerima gadai kepada yang bergadai. Dengan cara gadaian ini akan memudahkan seseorang yang memerlukan wang untuk mendapatkan walaupun mungkin berhutang tanpa cagaran. Mengikut pajak gadai kapitalisma, tanpa cagaran seseorang itu, tidak ada orang yang sudi memberi hutang kepadanya sedangkan ia sangat memerlukan wang tersebut. Sistem pajak gadai mengikut Islam ini menimbulkan sifat kasih mesra di antara satu sama lain.¹²

Tidak ketinggalan juga tanggungjawab ini ada pada para ulamak Islam itu sendiri, malah kalau kita renungi jauh-jauh, para ulamaklah yang terberat bertanggungjawab dalam kegiatan pembangunan masyarakat ini. Para ulamak ini seharusnya menjadi para penasihat kepada pemerintah dan penguasa negara agar pentadbiran negara tidak lari daripada tuntutan syariat Islam. Mereka perlu ada dan bersuara dalam perancangan dan pelaksanaan ekonomi, pendidikan, sosial dan kebudayaan supaya pembangunan aspek-

¹² Ahmad Mohd. Salleh - *Kursus Pendidikan Islam 11* - (1984) hlm. 49.

aspek ini tidak terbebaskan daripada landasan yang diredzai oleh Allah. Merujuk kepada proses modenisasi iaitu salah satu gejala yang meruntuhkan masyarakat adalah satu aliran yang terhasil daripada ilmu sekular dan merupakan induk kepada tamadun materialisme. Manusia dan hanya manusia bertanggungjawab segala urusan hidup di dunia. Hidupnya hanya di dunia sahaja kerana bagi para modenis ini, hari kemudian adalah kabur.¹³

Oleh itu dalam usaha-usaha pembangunan masyarakat dalam sesebuah negara, ia pasti bergantung kepada pemerintahan negara itu sendiri. Kalau pemerintah negara itu benar-benar ingin membangunkan rakyatnya dengan sistem pembangunan Islam maka prinsip-prinsip Islam hendaklah diamalkan bersumberkan Al-Quran dan Al-Sunnah. Bila tercapainya pembangunan ummah maka akan membawa kepada pembangunan keperihal manusia seperti pembangunan ekonomi, politik, sosial dan sebagainya yang diredzai oleh Allah. Akhirnya, terbitlah sinar kesejahteraan yang akan memancar kesegenap penjuru kehidupan manusia sejagat.*

Pembangunan, birokrasi dan perubahan**

Pembangunan memerlukan perubahan di dalam sesuatu organisasi, namun:

"a change in the attitude of those who must confront the problem can work wonders. The Secret lies in making people think, from the very start, what can we do? instead of what can't we do and then striving doggedly to strip away one by one the constraints that have turned the possible into the seemingly impossible."

Kenichi Ohmae: *The Mind of the Strategist*¹⁴

Semenjak mencapai kemerdekaan dari belunggu penjajahan Inggeris lebih kurang 27 tahun yang lalu, Kerajaan negara kita Malaysia telah melaksanakan berbagai-bagai projek pembangunan di seluruh pelusuk tanah air yang menelan belanja beratus-ratus ribu juta ringgit dengan tujuan untuk meninggikan taraf hidup rakyat khususnya mereka yang tinggal di luar bandar. Adalah menjadi hasrat Kerajaan supaya seluruh rakyat dapat menikmati kebahagiaan hidup yang lebih sempurna melalui pelaksanaan projek-projek pembangunan tersebut. Bagi tahun-tahun berkenaan Kerajaan telah membelanjakan berbillion ringgit bagi projek-

¹³ Shahnon Ahmad, op cit, hlm. 14.

* Jurnal Kebajikan Masyarakat, Vol. 9 No. 1 Jun 1989. Razali bin Mat Zin - Proses Pembangunan Masyarakat mengikut perspektif Islam, hlm 17-27.

** Datuk Syed Zainal Abidin b S.A.M. Jamalullail - Bekas Ketua Setiausaha Kementerian Kebajikan Masyarakat yang bersara pada 18/5/90. (Kertas kerja yang dibentangkan di Persidangan Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri, Alor Setar pada 5-6/3/84) - Teks ucapannya disediakan oleh En. M. Kandiah, Pengarah Perancangan dan Pembangunan, JKM. M. (Rajah 3.1).

¹⁴ KENICHI OHMAE: *The Mind of the Strategist - The Art of Japanese Business*, Mc Graw-Hill Inc., New York, USA, 1982, p. 88.

projek pembangunan di seluruh negara. Oleh kerana Kerajaan berazam dengan bersungguh-sungguh untuk meninggikan taraf hidup rakyat terutama mereka dari golongan berpendapatan rendah, khususnya mereka yang tinggal di luar bandar, melalui projek-projek pembangunan yang dirancang dengan teliti di bawah Rancangan Pembangunan Luar Bandar (RPLB), maka adalah menjadi tugas serta tanggungjawab tiap-tiap anggota Kerajaan menyahut cabaran tersebut dan seterusnya berusaha menjayakan perlaksanaannya tanpa sebarang kegagalan. Ini bererti tiap-tiap seorang kakitangan yang terlibat bukan sahaja perlu mengetahui dengan mendalam tentang dasar pembangunan Kerajaan tetapi juga bersedia mengubah sikap yang kerap kali menjadi batu penghalang kepada kejayaan projek-projek tersebut.

Sewaktu negara kita di bawah pemerintahan penjajah dahulu, Kerajaan Inggeris hanya mementingkan pentadbiran yang berorientasikan "*Law and Order*"; dan ianya tidak sekali-kali berminat untuk merancang projek-projek pembangunan yang bertujuan bagi meninggikan taraf hidup rakyat yang tinggal di luar bandar. Akibatnya keadaan penghidupan rakyat di luar bandar pada ketika itu adalah amat menyedihkan sekali. Hidup mereka sentiasa di selubungi oleh kemiskinan serta di hinggapi pula oleh penyakit-penyakit yang kerap-kali membawa kepada maut. Kadar kematian bayi diwaktu itu adalah amat ketara sekali akibat dari kekurangan makanan-makanan yang berzat oleh ibu-ibu tatkala mengandung, sementara kemudahan berubat di rumah-rumah sakit tidak disediakan sama sekali. Oleh itu, apabila kemerdekaan diperolehi dalam tahun 1957, Kerajaan yang baru tanpa berlengah-lengah lagi berazam membaiki masyarakat yang pincang ini dan dari situ lahirlah apa yang dipanggil konsep Rancangan Pembangunan Luar Bandar (RPLB) atau "*Rural Development Programme*."¹⁵

Untuk menjayakan RPLB ini Kerajaan telah mengatur beberapa strategi baharu baik dari segi perancangan ataupun dari segi operasi. Teknik-teknik seperti Buku Merah, dan Bilik Gerakan yang dikendalikan oleh sebuah Kementerian yang khusus diwujudkan bagi maksud tersebut iaitu Kementerian Pembangunan Luar Bandar dengan Timbalan Perdana Menteri pada ketika itu sendiri menjadi Menteri yang bertanggungjawab secara langsung telah digunakan bagi julung-julung kalinya dalam sistem pentadbiran negara. Selain daripada itu sikap pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk melaksanakan projek-projek pembangunan di bawah

¹⁵Sebenarnya masalah utama yang dihadapi oleh negara Malaysia (sewaktu itu masih dipanggil Malaya atau Persekutuan Tanah Melayu) ialah pegganas-pegganas komunis sehingga menyebabkan keadaan darurat (*Emergency*) disytharkan. Keadaan ini berpanjangan sehingga Julai 1960, manakala keadaan darurat disytharkan tamat. Kerajaan telah hanya dapat memusatkan perhatiannya secara menyeluruh kepada masalah pembangunan luar bandar selepas tamatnya darurat.

rancangan tersebut perlu juga diubah kerana pentadbiran yang berorientasikan "Law and order" didapati tidak sesuai lagi dan sebagai gantinya pentadbiran ala pembangunan atau "Development Administration" perlu diwujudkan. Dalam hal ini, Milton J. Esmen dalam bukunya berjudul, "Administration & Development in Malaysia"¹⁶ ada menulis:-

"In most developing countries the increased and expanded roles of government have imposed new demands on administration. The image of the colonial administrator as the high-status keeper, order and performing routine services by deploying instruments of authority toward a passive and complaint public, from whom he maintains an appropriate social distance, now appears archaic and dysfunctional. New role definitions and new intellectual and operational capabilities and required if administrators are to be effective political decision makers and program managers in the context of nation building and induced socio economic change."

Mengenai tentang perlunya birokrasi atau pegawai-pegawai Kerajaan mengubah sikap, Y.A.B. Perdana Menteri Kedua Malaysia, Allahyarham Tun Abdul Razak pernah berucap:-

"... Any Government, run under Colonial system tends to me merely custodian and carry out nothing but basic minimum administration with no sense of urgency for the sake of the Nation. In Malaysia because the Civil Service after independent was the same Civil Service which had served during the days of the Colonial dependence, the first thing which had to be done evolving a technique of development implementation was to bring about at change of attitude in the hearts and minds of every Government employee ..."¹⁷

Pentingnya pegawai-pegawai Kerajaan mengubah sikap mereka adalah merupakan satu syarat yang mutlak dalam menghadapi soal-soal pembangunan. Sewaktu hayatnya, Allahyarham Tun Abdul Razak, Perdana Menteri Malaysia yang kedua, yang juga digelar Bapa Pembangunan, sentiasa menegaskan perkara ini apabila berhadapan dengan pegawai-pegawai Kerajaan. Pada satu ketika beliau pernah berkata:-

"Our first task was to gear the machinery of Government towards development. Towards achieving quick and immediate results, we had to shed the shackles of Colonial thinking and Colonial methods. We had to make every department and every government servant oriented towards dynamic Development. We had to change their way of thinking, their attitude of mind and to pool all their energies and resources towards bringing about quick results in this field of Development."¹⁸

Sungguhpun projek-projek pembangunan fizikal yang dibebankan kepada Kementerian Kebajikan Masyarakat tidaklah sebegitu besar dan hebat jika dibandingkan dengan Kementerian-kementerian yang lain, namun proses pembangunan yang dialaminya adalah lebih kurang sama. Ini adalah kerana tiap-tiap projek pembangunan di Kementerian masing-

¹⁶ Milton J. Esmen: *Administration and Development in Malaysia - Institution Building & Reform in a Plural Society*, (1972), hlm. 3-4.

¹⁷ J. Victor Morais: *Strategy for action - The Selected Speeches of Tun Haji Abdul Razak*, (1969), hlm. 180.

¹⁸ J. Victor Morais: *Ibid*, hlm. 155.

masing memerlukan perancangan yang teliti oleh pegawai-pegawainya sebelum diluluskan oleh negara. Dalam masalah pembangunan adalah didapati bahawa apa yang penting ialah pelaksanaan projek-projeknya dan bukannya perancangan yang cantik di atas kertas semata-mata, sebagaimana yang lazimnya dilihat di kebanyakan Jabatan-jabatan Kerajaan hari ini. Dalam hal ini Kenichi Ohmae pernah berkata bahawa, "*no solution, however perfectly it may address the critical issue, can be of the slightest use until it is implemented.*"¹⁹ hakikat seperti ini tidaklah dapat dinafikan oleh sesiapa pun dan oleh itu perubahan sikap dari pegawai-pegawai yang terlibat adalah menjadi satu "*prerequisite*" dan bersama-sama dengan kertas ini ada disediakan satu rajah seperti dalam Rajah 3.1 yang menerangkan dengan sendirinya betapa sikap positif terhadap pembangunan adalah menjadi satu syarat mutlak yang perlu dititik beratkan oleh kita semua di Kementerian Kebajikan Masyarakat.

Untuk memastikan projek-projek pembangunan dilaksanakan dengan jayanya demi kepentingan rakyat, maka Kerajaan kita telah menggunakan strategi Buku Merah dan Bilik Gerakan di semua peringkat pentadbiran sama ada di peringkat pusat, negeri dan daerah, sebagaimana yang telah di jelaskan terdahulu dari ini. Sungguh pun konsep Buku Merah telah tidak begitu digunakan lagi, tetapi sistem Bilik Gerakan masih terus dikekalkan sehingga hari ini. Umpamanya di Kementerian Kebajikan Masyarakat sendiri, kita ada sebuah Bilik Gerakan yang dilengkapi dengan berbagai-bagai data pembangunan yang dikemaskinikan oleh Bahagian Perancangan dan Pembangunan Kementerian dari semasa ke semasa. Semuanya ini adalah merupakan "*innovation*" atau idea-idea baharu yang melibatkan bukan sahaja jentera pentadbiran Kerajaan dari atas ke bawah tetapi juga sistem politik, sosial dan ekonomi negara. Hanya dengan adanya perubahan-perubahan radikal seumpama ini, maka baharulah matlamat dasar pembangunan Kerajaan, sebagaimana yang terkandung dalam Buku Merah dapat dicapai iaitu:-

"From Plans-One Aim-One Policy-One Plan-One Team-One Heart-To Results."²⁰

Bagi Kementerian Kebajikan Masyarakat, perubahan sikap sebagaimana yang ditegaskan oleh bekas Perdana Menteri kita itu adalah amat kena pada masa dan ketikanya memandangkan bahawa Kementerian ini sedang melangkah ke arah tanggungjawab yang berorientasikan kepada pem-

¹⁹ KENICHI OHAMAE: *ibid.*, p. 21

²⁰ Mengenai konsep ini, Y.A.B. Tun Abdul Razak pernah berkata: "*My vision for the development machine of Government, as all of you know, is to turn Government officers, in every single department connected with development into an effective machine - ALL WORKING TOGETHER, WITH ONE HEART AND ONE MIND, focussed on ONE Single purpose—service to our people and loyalty to achieving our national aim of economic stability and progress.*"

J VICTOR MORAIS: *Ibid.*, hlm. 145

bangunan sosial. Sebelum daripada ini Kementerian ini hanya menumpukan perhatiannya kepada tugas-tugas yang lebih bercorak "traditional" iaitu tugas-tugas yang berupa "provision of relief" atau "alleviation of distress."²¹ Di bawah konsep pembangunan sosial sebaliknya sungguh-pun tugas-tugas cara lama masih juga dijalankan, tetapi ia adalah lebih bersifat "secondary" dan bukannya "primary". Di bawah ini diperturunkan petikan dari Kertas Kerja Encik J.F.X. Paiva yang bertajuk "The Dynamics of Social Development And Social Work"²² untuk menjelaskan maksud yang berkenaan:-

"In Social Development the worker's primary role is to seek qualitative growth and to the extent the remedial task is secondary. The approach to individuals in a community will be on the basis of how employment opportunities and services are contributing to the welfare of the family. The worker will be more interested in improving structural conditions so that work is a means to individual or family happiness and community welfare. He will want to help in the creation of new value systems so that marketing and production facilities are better geared to secure human needs and aspirations. If in the practice of social development he is drawn into remedial tasks, while it is important that he provides immediate relief, his main professional task will be to help in changing community conditions so that, for example, avenues to better employment are created and means provided for a fairer distribution of the benefits of new or better forms of productivity. Therefore, social policy, community organization and direct services may be geared to development purposes, not to provide relief alone or to facilitate the provision of services but mainly to promote employment stability."

Untuk mengetahui dengan lebih lanjut lagi tentang implikasi konsep pembangunan sosial ini, sila juga rujuk Lampiran. Secara kebetulan satu "brainstorming session" telah diadakan juga di Kementerian pada 25.2.1984 di kalangan pegawai-pegawai kanan untuk mendapat kata sepakat dalam perkara yang sama, supaya perasaan ragu-ragu terhadap perlaksanaannya dapat dikikis sama sekali.

Oleh kerana cara pendekatan yang digunakan di bawah konsep pembangunan sosial adalah berlainan dari konsep tradisi yang diamalkan selama ini, maka pegawai-pegawai di Kementerian perlulah mengubahsuai sikap dan cara pemikirannya. Ini adalah amat penting sekali kerana jika tidak objektif yang dituju pasti tidak akan tercapai. Dalam hal ini pemikiran orang ramai juga perlu diubah atau diubahsuai kerana selama ini mereka menganggap bahawa tugas utama, Kementerian Kebajikan Masyarakat ialah hanya memberi bantuan kewangan tiap-tiap bulan kepada orang-orang yang daif secara individu semata-mata dan bukannya secara kelompok atau komuniti dengan memberikan tekanan penilaian kepada pembangunan kualitatif.

²¹ Ada setengah orang menisfatkan fungsi seperti ini sebagai "fire brigade".

²² Kertas ini telah di bentangkan dalam Bengkel Pembangunan Sosial pada 5hb - 7hb Julai 1982 di Merlim, Pulau Pinang anjuran Kementerian Kebajikan Masyarakat, Malaysia.

Di bawah konsep pembangunan sosial, strategi yang digunakan adalah melibatkan:-

- (i) pendekatan bersepadu (*integrated approach*)
- (ii) perubahan struktur serta institusi (*structural & institutional change*)

Melalui strategi ini, kita perlu juga memberi perhitungan kepada aspek "*social environment*" seperti institusi-institusi formal yang telah ada, keperluan orang ramai, nilai-nilai yang dianuti oleh mereka, sumber-sumber, keadaan ekonomi dan sebagainya. Diringkaskan sahaja kita perlu memberi pertimbangan kepada keutamaan-keutamaan orang ramai dan keadaan sebenar sistem sosio-ekonomi dan juga sistem sosio-politik serta perjalanannya. Ini bererti kita perlu berkerjasama dengan agensi-agensi pembangunan yang lain seperti KEMAS, LPPKN dan sebagainya kerana objektif-objektif yang dituju oleh mereka adalah juga hampir-hampir sama.²³ Tanpa persefahaman dan kerjasama yang erat di antara agensi-agensi yang berkenaan, akibatnya pasti akan menjejaskan kelicinan pelaksanaan projek-projek pembangunan sosial Kementerian kita.

Perubahan struktur serta institusi dalam suasana "*social environment*" adalah tidak kurang juga pentingnya. Pegawai-pegawai perlu memahami hakikat ini sebelum cuba melaksanakan projek pembangunan sosial secara besar-besaran. Pengalaman menunjukkan jika sikap atau pemikiran orang ramai tidak diubah atau diubahsuaikan terlebih dahulu, maka besar kemungkinan mereka ini akan menjadi batu penghalang. Oleh itu sebelum sesuatu projek pembangunan sosial dilaksanakan di sesuatu tempat, pegawai-pegawai perlulah menjual idea kepada pemimpin-pemimpin tempatan terlebih dahulu dan di sini sifat kepimpinan yang sesuai perlulah kita miliki yang juga boleh dianggap sebagai satu 'prasyarat' kepada kejayaan projek ini. Selepas mereka menunjukkan minat dan kecenderungannya maka baharulah boleh kita menunjuk contoh-contoh bagaimana sesuatu program itu boleh dijalankan dengan cara melibatkan penyertaan mereka sendiri dan kita hanya memberi pimpinan dan tunjuk ajar sahaja, itupun jika difikirkan amat perlu.

Sebagai kesimpulan, di konsep pembangunan sosial, "*priority should consequently be given to mass programmes to improve living standards of communi-*

²³ Di bawah Perkhidmatan Perkembangan Sosial, K.K.M. aktiviti-aktiviti yang terlibat ialah:-

- (a) Organisasi Komuniti
- (b) Pendidikan Sosial
- (c) Kemajuan Wanita
- (d) Pemasaran & Pusat Pengeluaran
- (e) Perusahaan Kecil
- (f) "Adwacy" bagi golongan tertentu
- (g) Pertubuhan Sukarela
- (h) Asuhan kanak-kanak
- (i) Kepenggunaan atau "Consumerism"

*ties involving self-help and citizens participaztion. There should be less concentration on individual services and more upon policy and practice in the development of social resources in the community. Social Welfare Services should henceforth be considered under two main components, the "traditional" programmes embodying essentially remedial services and a constructive social work role in implementing the community development approach to programmes of national development.*²⁴

Sungguhpun pada hakikatnya telah pun ada beberapa projek pembangunan sosial yang dijalankan di peringkat negeri oleh Pengarah-pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri, tetapi konsep yang digunakan masih berpegang kepada pendekatan "traditional."^{*}

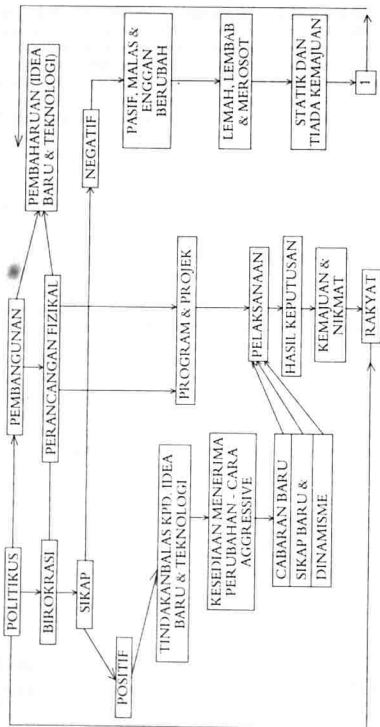
Begitulah rumit dan sukarnya bagi kita hendak membangunkan masyarakat yang serba kurang dan serba pincang agar mereka juga dapat menikmati hidup yang lebih bermakna dan sempurna di bumi bertuah negara tercinta ini. Tugas berat ini dipikul khususnya oleh pemimpin yang "berkuasa", dan berwibawa!

²⁴ Professor Madya (Dr.) C.E.R. Abraham: *The Role of Social Work in Social Development - what are the prospects for the 1980's*;

Kertas Kerja ini telah dibentangkan dalam Bengkel Pembangunan Sosial yang sama di Pulau Pinang.

* Jurnal Kebajikan Masyarakat - vol. 11 No. 1 Jun 1990 hlm 1-6.

RAJAH 3.1
PEMBANGUNAN, PERUBAHAN DAN BIROKRASI



KEPEMIMPINAN DAN KUASA

Kepemimpinan ialah salah satu peranan yang paling penting berhubung dengan kedudukan di dalam struktur masyarakat atau kelompok. Keberkesanan perjalanan kelompok banyak bergantung kepada stakat mana tahap kegiatan para anggota kelompok diselaraskan atau dikordinasikan dan diarahkan terhadap pencapaian matlamat kelompok. Walaupun kordinasi sedemikian boleh didapati tanpa adanya pemimpin kelompok yang formal, tetapi tindakan kelompok mungkin kurang berkesan kecuali ada seseorang di dalam kelompok yang mengarahkan aktiviti para anggota kelompok yang beraneka itu. Oleh itu, tidaklah menghairankan jika sepanjang sejarah, kepemimpinan amat diambil berat oleh ahli sains sosial. Misalnya, Rousseau (1772) mendapati bahawa masalah entiti sosial adalah berkenaan dengan membentuk suatu sekuatan yang membolehkan usaha biasa untuk kebaikan semua dan pada masa yang sama memberi kebebasan kepada individu. Kebanyakan tingkah laku kepemimpinan masih bertumpu kepada masalah yang lama ini.

Minat terhadap konsep pemimpin dan kepemimpinan masih seperti pada masa dahulu, dan para penyelidik masih terus mencuba mentakrif dan menganalisis konsep-konsep tersebut. Dari segi sejarah kajian tentang kepemimpinan telah dipengaruhi oleh orientasi falsafah yang dominan dalam masyarakat yang lebih besar. Falsafah dunia Barat pada awal abad ke-20 menekankan individualisme yang berasaskan pendapat Spencer, Mills dll. Oleh itu, jelaslah bahawa percubaan awal untuk mengkaji kepemimpinan menitikberatkan ciri-ciri individu, iaitu menggunakan pendekatan mengenalpasti *trait* kepemimpinan. Matlamat pendekatan ini ialah untuk mengenalpasti watak-watak kepemimpinan yang membezakan pemimpin dengan yang bukan pemimpin, pemimpin yang "baik" dengan pemimpin yang "kurang baik", dan sebagainya. Telah diujahkan bahawa apabila *trait-trait* kepemimpinan telah dikenalpasti, *trait-trait* itu dapat diukur, dan anggota kelompok diberi tugas sebagai pemimpin berasaskan ukuran ini. Tetapi kemudiannya didapati bahawa kepemimpinan

sebenarnya jauh lebih kompleks daripada yang dibayangkan oleh konsep trait itu dan oleh yang demikian penekanan ditumpukan pula kepada mengkaji gaya kepemimpinan, faktor situasi, dan aspek-aspek proses kelompok yang lain. Sebagaimana yang akan kita lihat kelak, pendekatan masa kini menganggap kepemimpinan sebagai suatu proses yang melibatkan interaksi beberapa banyak faktor yang relevan dengan tingkahlaku kelompok.

Kajian tentang kepemimpinan bertambah rumit disebabkan oleh kurangnya persefahaman tentang keadaan proses dan takrifan tentang pemimpin. Semua orang "tahu" apa yang dikatakan pemimpin, tetapi seandainya diminta memberi suatu takrifan tentangnya, setiap orang barangkali akan menyatakan pandangannya yang tersendiri tentang pemimpin dan tingkahlaku kepemimpinan. Mereka yang menumpukan masa kepada usaha penyelidikan untuk memahami konsep kepemimpinan tidak bersetuju tentang konsep-konsep ini, sama seperti orang biasa. Berbagai-bagai takrifan telah dicadangkan dan digunakan sebagai garis panduan untuk penyelidikan. Jelaslah, konsepsi yang berlainan tentang kepemimpinan akan melahirkan keputusan yang berlainan tentang proses penting ini.

Kebanyakan penyelidikan dan teori tentang kepemimpinan adalah yang berkaitan dengan organisasi dan masyarakat. Oleh itu adalah diragukan sama ada prinsip-prinsip yang dikemukakan dalam keadaan seperti itu dapat dipakai bagi kelompok-kelompok kecil juga. Dalam bahagian selebihnya pula kita akan membincangkan berbagai-bagai takrifan dan konseptualisasi tentang pemimpin dan kepemimpinan, berbagai-bagai pendekatan untuk mengkaji kepemimpinan, dan beberapa keputusan yang didapati daripada kajian-kajian itu. Sedapat yang boleh, kita akan membataskan perbincangan kita kepada aspek-aspek yang nampaknya ada kena-mengena dengan tingkah-laku kelompok kecil. Namun, para pembaca haruslah sedar bahawa penulisan tentang kepemimpinan dalam kelompok-kelompok kecil amat saling berkait dengan penulisan tentang kepemimpinan di dalam unit-unit masyarakat yang lebih besar.

Apakah Kepemimpinan?

Kepemimpinan ialah suatu pengaruh sosial yang istimewa, iaitu penggunaan kuasa oleh orang yang memegang sesuatu kedudukan yang tertentu di dalam struktur kelompok. Cara menghuraikan kepemimpinan seperti ini adalah memadai untuk membeza-bezakan konsep-konsep yang saling berkaitan seperti kuasa, pengaruh sosial, wibawa (*authority*), dan kepemimpinan tetapi tidak kurang tepat untuk dianggap sebagai takrifan

tentang kepemimpinan. Mula-mulanya penting sekali kita membuat perbezaan tentang istilah **pemimpin** dan **kepemimpinan**. Meskipun kedua-dua istilah ini digunakan saling tukar ganti tetapi setiap satunya adalah berkaitan dengan aspek-aspek proses kelompok yang berlainan. *Kepercayaan* merujuk kepada proses, sebaliknya, *pemimpin* merujuk kepada kedudukan di dalam struktur kelompok ataupun kepada seseorang yang mempunyai kedudukan sedemikian. Kedudukan dalam struktur kelompok, termasuk kedudukan sebagai pemimpin, tidak semestinya diwujudkan secara formal tetapi seringkali lahir hasil daripada interaksi kelompok. Berbagai-bagai tafsiran tentang kepemimpinan dan pemimpin itu mungkin dapat dijelaskan lagi dengan cara membandingkan beberapa takrifan yang dikemukakan oleh pengkaji-pengkaji lain:

Kepercayaan ialah suatu proses mempengaruhi kegiatan kelompok terhadap penetapan dan pencapaian matlamat (Stogdill, 1950). Kami mentakrifkan kepercayaan sebagai pengaruh antara individu yang digunakan dalam situasi tertentu dan ditujukan terhadap pencapaian matlamat khusus melalui proses komunikasi (Tannenbaum & Massarik, 1957).

Kepercayaan melibatkan hubungan pengaruh antara dua orang, atau biasanya lebih banyak lagi, yang bergantung kepada satu sama lain untuk mencapai sesuatu matlamat bersama dalam situasi kelompok (Hollander & Julian, 1969).

Dengan menggunakan istilah tingkah-laku kepercayaan kita umumnya memaksudkan tindakan-tindakan khusus yang dilakukan oleh seorang pemimpin dalam mengarah dan menyelaras kerja para anggota kelompoknya (Fiedler, 1967).

Walaupun takrifan tentang kepercayaan ini dinyatakan secara berlainan tetapi kesemuanya menyatakan dengan jelas ataupun membayangkan bahawa kepercayaan ialah satu proses mempengaruhi yang bertujuan untuk mencapai matlamat.* Sungguhpun terdapat persetujuan pendapat tentang kepercayaan, tidak pula terdapat persetujuan pendapat tentang takrifan berhubung dengan pemimpin. Sekurang-kurangnya terdapat lima konsep tentang pemimpin yang sungguh berbeza (Carter, 1953) dan yang masih terus digunakan hingga ke hari ini.

Pertama, pemimpin ditakrifkan sebagai seorang yang menjadi penumpuan tingkah laku kelompok. Takrifan ini menekankan polarisasi para anggota kelompok di sekitar pemimpinnya. Sebagaimana yang telah dinyatakan dahulu, pemimpin cenderung menerima komunikasi lebih banyak daripada orang lain, mempunyai pengaruh yang lebih kuat terhadap

* Dalam kajiannya yang amat luas tentang kepercayaan, Stogdill (1974) telah mengenalpastikan lebih kurang sebelas takrifan tentang kepercayaan yang pada asasnya berbeza. Namun begitu, kebanyakan takrifan tersebut penting dari segi sejarah sahaja, dan terdapat beberapa banyak yang memasukkan idea pengaruh dan pencapaian matlamat.

keputusan kelompok, dan sebagainya. Oleh itu, lazimnya pemimpin menjadi tumpuan perhatian dalam kelompok. Walau bagaimanapun, sebagaimana yang dicatatkan dalam Carter, terdapat beberapa banyak keadaan yang seseorang yang menjadi tumpuan perhatian tidak pula dianggap sebagai pemimpin oleh kebanyakan para penyelidik. Carter memberi contoh seorang yang mabuk arak di suatu perhimpunan sosial. Kesemua para anggota dalam perhimpunan itu mungkin akan menumpukan perhatian kepada orang yang mabuk itu tetapi tiada siapapun yang akan menganggapnya sebagai pemimpin. Dalam kajian tentang penyimpangan tingkah-laku, orang yang menyimpang itu pada mulanya menjadi tumpuan interaksi kelompok, tetapi tiada siapa yang mahu menganggapnya sebagai pemimpin.

Pendekatan **kedua** mentakrifkan kepemimpinan dari segi matlamat kelompok. Oleh itu, pemimpin dianggap sebagai seorang yang berupaya untuk memimpin kelompok mencapai matlamatnya. Kebanyakan orang barangkali akan bersetuju dengan takrifan ini, walaupun Carter pendapatnya tidak begitu memuaskan kerana kerumitan yang terdapat untuk mengenalpasti matlamat kelompok. Sesungguhnya ini merupakan satu masalah, namun barangkali juga ia bukanlah suatu tugas yang mustahil dapat dilakukan. Carter juga mendapati bahawa dalam takrifan yang sedemikian tidak termasuk mereka yang membimbing kelompok yang terpesong daripada matlamat kelompok, misalnya pemimpin seperti Hitler (dan ramai lagi diktator yang *terror*).

Pendekatan **ketiga** mentakrif pemimpin sebagai orang yang dipilih oleh para anggota kelompok sendiri. Takrifan tentang kepemimpinan seperti ini berdasarkan pilihan sosiometrik. Carter membantah bahawa takrifan sebegini hanya merujuk kepada seseorang yang memegang peranan pemimpin tetapi tidak pula menyebut tentang ciri-ciri kepemimpinan. Ini adalah benar, tetapi pendapat para anggota kelompok mungkin berguna untuk mengenalpasti pemimpin kelompok.

Pendekatan **keempat** dikemukakan oleh Cattell (1951(b)) sehubungan dengan teori sintaliti kelompok yang diutarakannya. Menurutinya, seorang pemimpin ditakrifkan sebagai seorang yang kelihatan mempengaruhi sintaliti kelompok, yakni seseorang yang menyebabkan perubahan sintaliti. Sintaliti bagi kelompok adalah sama seperti peranan personaliti kepada individu dan ia juga boleh dianggap sebagai ukuran prestasi sesuatu kelompok. Dari segi takrifan akhir tentang sintaliti ini, makna takrifan tentang pemimpin sebagai seorang yang menyebabkan perubahan sintaliti kelompok bererti bahawa pemimpin ialah seorang yang mengubah tahap prestasi kelompok. Malangnya, Cattell tidak memberi kaedah yang tepat untuk menentukan bilakah seseorang yang tertentu itu dikatakan telah

menimbulkan perubahan sedemikian, dan Carter telah menolak takrifan ini sebagai tidak praktis. Namun, satu andaian lain yang tersirat dalam takrifan yang dikemukakan oleh Cattell ini perlu diberi perhatian. Andaian itu ialah bahawa mana-mana anggota kelompok dianggap pemimpin jika dia mempengaruhi sintaliti kelompok. Oleh itu bukanlah ada seorang pemimpin sahaja; sebaliknya, setiap anggota sedikit sebanyak menjadi pemimpin, bergantung kepada pengaruhnya terhadap perubahan sintaliti kelompok. Ini memang benar; apabila kita bercakap tentang pemimpin kita maksudkan anggota kelompok yang telah mengenakan pengaruh yang terkuat terhadap prestasi kelompok.

Takrifan **kelima** tentang kepemimpinan yang dikemukakan oleh Carter inilah yang disetujuinya: pemimpin dianggap sebagai orang yang melakukan tingkahlaku kepemimpinan. Ini berupa takrifan kendalian yang agak pragmatis dari segi penyelidikan. Yakni penyelidik dapat mengenalpasti jenis-jenis khusus tingkahlaku yang disifatkan sebagai tingkahlaku kepemimpinan; penyelidik-penyelidik yang lain boleh menerima atau menolaknya sebagai bukti kepemimpinan, tetapi setidak-tidaknya agak jelas apa yang sedang diperbincangkan. Walau bagaimanapun, pendekatan ini merujuk kepada beberapa tindakan khusus yang heterogen yang dikatakan menunjukkan kepemimpinan di dalam kelompok. Apa yang dianggap sebagai kepemimpinan bergantung kepada pendapat orang yang menyenaraikan tingkahlaku kepemimpinan.

Terdapat juga beberapa takrifan lain yang tidak disebut oleh Carter. Misalnya, beberapa banyak penyelidik telah mentakrifkan pemimpin sebagai orang yang mempunyai kedudukan kepemimpinan di dalam kelompok. Oleh itu, presiden sesuatu syarikat, mandur sesuatu kelompok pekerja, sarjan platun dalam tentera, dan sebagainya adalah pemimpin juga berdasarkan kedudukan mereka. Takrifan ini lebih bermaksud ketua bukan pemimpin. Yakni pemegang peranan sebegini disokong oleh tenaga di luar kelompok dan dia mungkin dapat ataupun tidak dapat bertindak sebagai pemimpin kelompok. Dari segi psikologi, pemimpin ialah orang yang mendapat sokongan para anggota kelompoknya dan berupaya mempengaruhi tingkahlaku mereka tanpa melibatkan autoriti luaran. Oleh itu, kita lebih cenderung mentakrifkan pemimpin sebagai anggota kelompok yang mengenakan pengaruh positif terhadap anggota-anggota kelompok yang lain, ataupun sebagai anggota yang mengenakan pengaruh positif terhadap anggota-anggota lain lebih banyak daripada mereka mengenakannya kepadanya. Istilah positif menunjukkan bahawa arah pengaruh ialah sebagaimana yang dikehendaki oleh pemimpin. Takrifan ini bermaksud juga pemimpin-pemimpin yang mendorong kelompok terpesong daripada matlamat kelompok, selagi arah itulah yang memang

dikehendaki oleh pemimpin tersebut – sama ada dia yakin atau tidak hasil kesudahannya akan mencapai matlamatnya. Takrifan ini tidak bermaksud seorang yang mengenakan pengaruh negatif terhadap kelompok, yakni anggota kelompok yang sering menyebabkan kelompok melakukan perkara yang bertentangan dengan apa yang sebenarnya dikehendakinya.¹

Kepemimpinan juga ialah berupa suatu institusi sejagat yang berkembang dan tertunjang bersama sejarah wujudnya manusia di muka bumi ini.

Dalam masyarakat primitif (kuno) pekerjaan dilakukan dalam kelompokan kecil dan kepemimpinannya bergantung kepada hierarki kesukuan. Ada pula di sesetengah kaum pemimpin itu dicalon dan dibayar seperti yang lain-lain juga dan adalah menjadi suatu tugas utama mereka untuk menyelia orang lain menjalankan kerja. Dalam keadaan-keadaan sebegini, mereka yang berkenaan itu didorongkan melaksanakan tugas (kerja) — mendapatkan makanan, mendirikan rumah dll. — oleh sebab ianya memanfaatkan mereka secara langsung dan cepat.

Perhubungan di antara para pemimpin dengan mereka yang dipimpinya (para pengikut) berlaku dalam keadaan dan pelbagai cara bentuk mengikut keadaan kebudayaan, tempat dan masa, sepanjang hidup manusia. Semasa Empayar Roman dan lain-lain tamadun masa silam, kebanyakan kerja dipaksakan ke atas hamba abdi yang akan didera seksa oleh pengawal mereka seandainya kerja-kerja mereka itu tidak memuaskan hati pihak yang menyelia. Dalam zaman *feudal*, para pekerja bertungkus lumus bekerja untuk kepentingan tuan-tuan tanah kerana sumpahan bertanggungjawab melaksanakannya dan sebaliknya ia dan keluarga peroleh tempat perlindungan dan keselamatan. Sistem ini adalah lebih baik jika dibandingkan dengan cara hamba abdi itu, kerana darjah penerimaan terhadap kewibawaan dan kekuasaan serta menyerah untung nasib kepada 'tuan-tuan' untuk keselamatan dan perlindungan seakan-akan sama jenis *feudal* ini terdapat perhubungan *paternalistic* dengan penerimaan total kewibawaan kehirarkian (yakni kuasa dan wibawa melalui ketua organisasi) dalam gedung dan gudang Jepun sezaman (masa kini). Dalam awalan zaman Revolusi Industri di England dan benua Eropah, para pekerja 'malas' (yang kurang beri kerjasama) dikawal oleh disiplin tegas dan zalim serta bimbang dibuang kerja disebabkan dibelenggu pendapatan ganjaran kewangan.

Amalan hala-kakitangan selepas lama zaman Revolusi Industri menjadi asas dalam penulisan oleh Fayol dan lain-lain yang dikenali sebagai

¹ Marvin E. Shaw (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) – Dinamik Kelompok – Psikologi Tingkah Laku Kelompok Kecil (Jilid 2) hlm. 74-79 (1988)

Teori Keorganisasian Unggul. Ini tertunjang dengan peraturan, kaedah, dan undang-undang bahawa haruslah diwujudkan pengagihan kerja secara khusus dan kaum pekerja haruslah diberi pendorongan dan didorongkan oleh keinginan peroleh wang upahan (terkawal oleh disiplin yang adil dan peraturan tak peribadi serta sesuai teratur dalam rangkaian memberi perintah atau arahan bentuk piramid, yakni dari atas ke bawah). Dalam kesemua amalan silam ini, tugasnya tercapai dengan cara penggunaan paksaan atau desakan. Segala cara sebegini ditentang hebat oleh para pekerja penyelidikan sosial tahun-tahun '40-an dan '50-an, yang mendakwa bahawa peri pentingnya hal ketrampilan kepemimpinan, kelompokan para pekerja dan kepuasan mereka bekerja. Mereka ini digelar sebagai 'Pergerakan Perhubungan Manusia'. Adalah diyakini bahawa kaum pekerja yang gembira akan bekerja dengan lebih gigih, seperti samalah juga dengan mereka yang diselia dengan baik/sempurna, dan menjadi ahli kumpulan kerja yang bekerjasama. Justeru itu, barangkali pertama berlaku dalam sejarah pekerjaan, maka penyelidikan sosial secara objektif bersangkutan kesan-kesan peraturan sosial yang berbeza menjadi suatu faktor yang mencetuskan perubahan sosial ini.

Kesan-kesan ketrampilan kepemimpinan

Seseorang pengurus boleh meletakkan asas sesuatu pasukan bekerjasama (*cooperative*) dengan begitu teliti mencorakkan strukturnya. Kaedah kepemimpinan yang dilakukan sebegini akan menentu-tetapkan pula sama ada kelompok berkenaan berjaya mencapai keberkesanan maksimum. Begitu banyak penyelidikan telah dilaksanakan dalam bidang penyeliaan dan ketrampilan kepemimpinan. Corak asas kajian-kajian sebegini ialah untuk membandingkan cara gaya penyeliaan dari beberapa ramai penyelia yang bertanggungjawab terhadap kelompok-kelompok berproduktiviti tinggi dengan cara gaya penyeliaan mereka yang sebaliknya (rendah produktiviti). Kini kita cuba mengkaji ruang lingkup produktiviti dll. bagi kelompok kerja yang sama jenis tetapi dengan jenis penyeliaan yang berbeza.

Output. Kesan penyeliaan terhadap *output* atau pengeluaran berbeza dengan begitu ketaranya di bawah keadaan yang berlainan. *Output* di sini lazimnya diukur mengikut amaun (sebanyak mananya) kerja berguna yang boleh diselesaikan dalam sejam, kalanya dalam unit-unit kajian masa. Likert melaporkan beberapa kajian yang menunjukkan perbezaan begitu ketara dalam produktiviti oleh jabatan yang sama yang para penyeliannya menggunakan gaya penyeliaan yang berbeza. Dalam satu kajian ini, produktiviti kelompokan jabatan yang berbeza adalah masing-masing 6,

40, 46 dan 71 unit. Bagaimanapun, kelompokan pertama mengandungi dua jabatan yang bersikap anti atau permusuhan terhadap penyelia mereka; nisbahnya 40:71 atau pertambahan 78 peratus, adalah masih lebih tinggi dibandingkan dengan lain-lain kajian. Kesan-kesan penyeliaan adalah kurang sedikit daripada ini di mana terdapat pekerjaannya berupa "machine-paced" ikut jarakkan oleh jentera.

Ketakhadiran (Ponteng) Kerja. Ini nampaknya suatu perhubungan erat antara ketakhadiran atau ponteng kerja dengan perilaku penyelia. Di syarikat *Western Electric* di bilik Pemasangan Relay, ketakhadiran kerja ini jatuh kepada seperlima ($1/5$) semasa perjalanan ujikaji daripada sebelumnya (dulu) dan bagi keseluruhan kilang adalah sepertiga ($1/3$) — sama seperti akibat sakit demam ataupun lewat datang. Lain-lain kajian pun juga memperoleh keputusan yang sama.

Lantik-henti Pekerja. Dalam satu ujian nisbah kira-kira 4:1 didapati di antara kadar lantik-henti (*tum-over*) di jabatan-jabatan yang para penyeliannya berpegang kepada cara-gaya penyeliaan yang berlainan. Namun, keadaan begitu menonjol bagi para penyelia yang dahsyat.

Kepuasan Bekerja. Dalam kajian yang sama terdapat nisbah 8:1 ikut kadar 'grievance' (kurang puas hati) dan ini tidak seluruhnya tertumpu kepada penyelia yang dahsyat. Dalam lain kajian kepuasan bekerja lazimnya diukur oleh suatu soalselidik dengan beberapa *item* ditujukan ke arah bidang kepuasan yang berlainan.

Dengan cara mengizinkan penyertaan sesuatu kelompok dalam membuat dan mencapai keputusan melibatkan penggunaan teknik keputusan kelompok. Telah lama diterima hakikat bahawa apakala seseorang penyelia berurusan dengan mana-mana anggota kelompok sepadu maka dia tidak lagi bertindak hanya dengan beberapa kerat individu tertentu kerana kelompok sedemikian kuat pengaruhnya terhadap satu sama lain daripada pengaruhnya (penyelia) sendiri. Justeru itu, penyelia mestilah berurusan dengan keseluruhan kelompok berkenaan. Dan teknik keputusan kelompok mengandungi tiga peringkat, iaitu: (i) Perbincangan umum, yang tujuannya ialah untuk melonggarkan-bebas norma-norma tertentu yang kukuh ada, sambil mendedahkan segala pendapat yang terpesong, yang menyimpang, atau yang bertentangan dalam kelompok, (ii) Pujukan oleh pemimpin, ke arah tujuan norma yang terpesong tadi dan (iii) menggembelngkan tenaga kelompok untuk mencapai keputusan sejajar dengan tujuarah yang baru ini, kaedah baru, dan seumpamanya.

Mengapakah dalam cara-gaya kepimpinan, kemahiran dalam kaedah pujukan demokratik ini ada pertalian rapat dengan produktiviti? Terdapat beberapa sebabnya. Penyertaan dalam penglibatan akan mengakibatkan

pencapaian keputusan yang lebih sempurna; bagi mereka yang menyertai bersama mengambil bahagian dalam membuat keputusan akan menjadi lebih terlibat dalam apa jua rancangan tindakan yang telah diputuskan bersama, di samping memperbatinkan segala dorongan untuk usaha bersama melaksanakannya; dan dengan lebih berminat dan bersemangatnya perbincangan itu di dalam kelompok akan wujudnya kesepaduan kelompok dan gigih bekerjasama. Kalaulah cara-gaya "*democratic-persuasive*" ini begitu berjaya, mengapa pula masih begitu ramai pemimpin terus-menerus berpegang kepada cara kewibawaan (*authoritarian*), serta yakin inilah cara gaya terunggul? Likert mencadangkan bahawa oleh kerana tiada ada sangkut-pautnya antara produktiviti dengan kepuasan bekerja, maka ramai penyelia yang menyedarinya lalu menumpukan segala usaha ke arah pengeluaran, tidak langsung menghiraukan perhubungan mereka dengan kaum pekerja.

Dan sudah semestinyalah para penyelia *authoritarian* boleh juga berkesan, seandainya dapat dicampurkan sama (dimasukkan juga) dengan isbat (*sanctions*) yang keras beserta penyeliaan yang cekap — tetapi '*at the cost of* kaum pekerja yang enggan, segan, terpaksa dan kecewa, ramai dengan ketahadiran kerja dan lantikhenti *staff*, banyak pembaziran bahan dan langsung tidak peduli kepada rasa timbang rasa dan tidak mahu bekerjasama. Sewaktu zaman Revolusi Perindustrian keadaan ini bolehlah dianggap sebagai normal, biasa, tetapi di bawah keadaan perindustrian yang sudah berubah hari ini maka adalah amat mustahak cara urus-mengurus dengan kaum pekerja (kakitangan) mestilah pula lebih mengikut kaedah kemahiran sosial dan seumpamanya.

Ketrampilan gaya pujukan demokratik juga melibatkan perasaan puas hati bekerja dalam kelompokan pembolehubah. Kajian mengesahkan bahawa tiada terdapat pemberhentian/pembuangan pekerja di dalam kelompok yang menyertai dalaman membuat dan mengambil keputusan berbanding 17 peratus dalam lain-lain ujikaji. Juga dalam beberapa kajian seumpamanya telah didapati bahawa kaum pekerja yang banyak diberi kebebasan (*autonomy*) adalah lebih berpuas hati.

Keadaan Cara-gaya Optimum Kepemimpinan

Hingga kini maka nyatalah bahawa, pada umumnya, pemimpin haruslah (1) melakukan pelbagai kerja yang ada kaitan dengan tugasnya, sementara mengelakkan penyeliaan yang 'terlampau ikrab' (dan kerap), (2) mengambil berat segala kebajikan kakitangan (secara perseorangan) serta keharmonian kumpulan berkenaan, dan (3) melakukan ini semua mengikut cara pujukan dan berdemokrasi. Dari segi amalinya, apa yang dibuat oleh

seorang pemimpin itu tidaklah sama menurut keadaan sesuatu kelompok, teknologinya dan juga masalahnya yang perlu ditanganinya itu.²

Stogdill (1950) telah memulakan perbincangan tentang konsep kepemimpinan dengan mengatakan bahawa kepemimpinan adalah suatu proses yang mempengaruhi kegiatan kumpulan ke arah pembentukan dan pencapaian sesuatu objektif. Dubin (1951) telah menambah konsep kuasa dengan mengatakan bahawa kepemimpinan itu ialah cara menggunakan kuasa dan kebolehan membuat keputusan. Hemphill (1954) pula mengaitkan konsep kepemimpinan dengan interaksi dalam kumpulan di mana kepemimpinan dianggap sebagai proses ke arah menyelesaikan sesuatu masalah atau mencapai sesuatu objektif.

Dalam tahun 1959 Tennenbaum *et. al* menyatakan, kepemimpinan sebagai suatu pengaruh antara-peribadi (*interpersonal*) dalam satu-satu situasi untuk mencapai matlamat melalui proses komunikasi. Menurut mereka pengaruh antara peribadi ini boleh berlaku disebabkan oleh tiga faktor utama; status dan kedudukan; kuasa serta wibawa dan lingkungan pengaruh. Ketiga-tiga faktor ini diikat kuat dengan ciri-ciri kesahsiah, gaya dan cara kepemimpinan yang perlu ada pada seorang pemimpin itu.

Sehingga ke akhir tahun 1950-an, konsep kepemimpinan masih belum ada yang menyeluruh dan memuaskan lebih-lebih lagi jikalau kita cuba kaitkan konsep-konsep tadi dengan skop kepemimpinan hari ini yang terlalu kompleks, berbagai-bagai dan kadangkala bersifat illusif (*McComic and Ilgen*, 1980). Dalam tahun 1960-an khususnya selepas Talcott Parson mengemukakan teori '*structural functional*'nya, penulis-penulis tentang kepemimpinan mula memasukkan elemen baharu iaitu "kepemimpinan sebagai sebuah institusi yang berfungsi untuk mencapai sesuatu matlamat, tidak kira sama ada matlamat itu matlamat pertubuhan, kelompok atau misi (*mission*)."

Polemik tentang konsep kepemimpinan yang menyeluruh ini melibatkan ahli-ahli sains politik, seperti Edinger (1967), dan Dion (1968), yang memasukkan 'kuasa yang sah' dan 'kuasa yang tidak sah' ke dalam konsepsi kepemimpinan.

Berdasarkan berbagai-bagai pengertian konsep kepemimpinan maka bolehlah dirumuskan bahawa: "Kepemimpinan adalah suatu proses di mana individu atau individu-individu yang diberikan amanah menduduki sesuatu kedudukan yang lebih tinggi dari ahli-ahli lainnya, telah dilengkapi dengan kuasa yang sah untuk menjalankan kegiatan mencapai

² Elizabeth Sidney *et. al.* — (1983) *Skills with People* — hlm. 170-171; 178-79 dan 184-85.

sesuatu matlamat yang telah diamanatkan kepadanya itu. Amanah yang diberikan bukan sahaja kepercayaan menguruskan pertubuhan, organisasi atau projek tetapi juga kepercayaan memimpin ahli-ahli lain dan dari segi memberi bimbingan, semangat dan pimpinan yang berkesan.

Dalam proses memberikan pimpinan inilah berlakunya hubungan antara pemimpin dengan pengikut; antara pemimpin peringkat bawahan dengan pemimpin atasan; dan antara pengikut sesama pengikut khususnya dari segi kerjasama mereka untuk mencapai matlamat yang telah diputuskan. Lanjutan dari ini sudah tentulah dalam proses memberikan pimpinan ini seorang pemimpin itu perlu mempunyai sifat-sifat yang penting sebagai pemimpin di samping kebolehan dan kemahiran tertentu untuk memimpin pengikut."

Ciri-ciri dan sifat-sifat seseorang pemimpin secara kasarnya bersifat *universal* (umum) dan bersifat khusus. Ciri-ciri dan sifat-sifat yang seantero *universal* ini bukan hanya bererti ianya wujud secara umum dalam semua institusi kepemimpinan tetapi juga merupakan ciri-ciri asas yang perlu ada. Sementara ciri-ciri khusus pula ialah ciri-ciri atau sifat-sifat tambahan yang boleh membantu seseorang pemimpin itu mengukuhkan kredibilitinya sebagai seorang pemimpin yang berkaliber dan disegani.

Dalam konteks kepemimpinan kepada kumpulan-kumpulan tertentu seperti kepemimpinan dalam bidang agama, sukan dan kebudayaan, seorang pemimpin itu perlu mempunyai kelebihan tertentu seperti kebolehan menguasai bahasa dengan fasih dan betul; berpengetahuan dan berpengalaman dalam bidang sukan tertentu serta berpengetahuan dalam selok-belok kebudayaan.

Seseorang pemimpin atau bakal pemimpin penting mempunyai sifat-sifat asas seorang manusia yang luhur dan murni. Sifat-sifat ini termasuklah amanah kepada kepercayaan yang diberikan oleh ahli-ahli, serta harta-benda mereka jujur kepada diri sendiri, rakan-rakan dan pertubuhan; sanggup merendah diri; hidup dalam kesederhanaan dan tidak bongkak atau takbur. Seseorang pemimpin itu juga mesti memiliki nilai-nilai moral yang tinggi; bertatadib dan berdisiplin; tidak menyeleweng; rasuah dan tidak melakukan perbuatan skandal (seks), kuat berpegang kepada prinsip-prinsip perjuangan dan bersemangat tinggi.

Seseorang pemimpin itu harus bersifat berkecuali tanpa memihak kepada mana-mana ahli kumpulannya yang sedang dalam krisis; bersifat berani membuat keputusan; membuat sesuatu keputusan atau menghadapi krisis dengan tenang, bersikap tegas kepada prinsip dan soal hak, tetapi bersedia pula bertolak-ansur dalam sesuatu hal. Di samping itu beliau mesti bertimbang rasa serta bersimpati kepada orang-orang di bawah pimpinan atau jagaannya; berkebolehan mengeluarkan idea-idea untuk perubahan;

cekap dalam pentadbiran, bijak menguruskan perjuangan; dan bersemangat.

Seseorang pemimpin itu perlulah mementingkan hasrat perjuangan dan pertubuhan daripada kepentingan diri sendiri. Beliau juga mesti bertimbang rasa; bercita-cita tinggi; membuat keputusan secara kolektif; tidak menghasut dan tidak mengamalkan 'puak-puak' seterusnya. Seseorang pemimpin itu perlu tahan lasak, sanggup bersusah-payah sesama ahli atau pengikut; sentiasa berperasaan insaf dan simpati ke atas nasib pengikut-pengikutnya dan bersungguh-sungguh memperjuangkan nasib dan cita-cita mereka.

Seorang pemimpin juga perlulah seorang yang berkebolehan dalam berbagai-bagai aspek kepemimpinan, bijaksana dan mempunyai keyakinan diri untuk memikul tanggungjawab yang diamanahkan kepadanya.

Sifat-sifat Khusus. Seseorang pemimpin patut mempunyai paras yang 'sempurna dan meyakinkan', Berkebolehan berpidato (*orator*); berpandangan jauh, berkebolehan merancang dan menganalisis keadaan atau sesuatu masalah. Selanjutnya beliau mesti berpengetahuan, berpengalaman serta mahir dalam bidang-bidang tertentu yang hendak diceburinya; mempunyai kebolehan memimpin yang semula jadi termasuk ketangkasan berfikir dan menyelesaikan masalah dengan cepat dan berkesan. Jika seorang Islam, seseorang pemimpin itu wajiblah orang-orang yang bertakwa kepada Allah dan menjauhkan diri dari perbuatan-perbuatan yang mungkar. Seorang pemimpin yang melakukan maksiat, penipuan, penyelewengan dan pecah amanah tidak ada tempatnya menurut ajaran al-Quran dan sunah dan wajib diturunkan, diketepikan.

Dari sifat-sifat yang universal dan khusus tadi, jelaslah bahawa tidak mudah untuk menjadi seorang pemimpin dalam erti kata yang sebenarnya. Kita perlu mencari, mengenalpasti dan melatih pemimpin-pemimpin baharu yang bakal mengambil alih untuk memegang amanah tampuk pimpinan yang ada di semua peringkat pada masa akan datang.

Pada umumnya terdapat tiga gaya memimpin atau kepemimpinan; Gaya kepemimpinan *authoritarian* (*directive leader*); gaya kepemimpinan demokratik (*participative leader*) dan gaya kepemimpinan *laissez-faire* (*free-rein leader*) yakni, bebas dan tak-apa-saja.

Kepemimpinan Authoritarian [directive leader]. Gaya kepemimpinan jenis ini mementingkan disiplin, tugas dan kerja-kerja dijalankan dengan sempurna dan *ideal*. Hasil kerja (*end-product*) perlulah memuaskan dan mencapai objektif. Oleh itu pemimpin yang bersifat *authoritarian* biasanya adalah *task-oriented*. Dalam sesebuah organisasi atau aktiviti, pimpinan berbentuk *task-oriented* ini lebih mudah mencapai

kejayaannya sungguhpun pengikut-pengikut atau orang bawahannya terkawal ketat.

Kecenderungan yang wujud dalam gaya kepemimpinan begini ialah pemimpin *task-oriented* akan suka mengarah dan mengambil tahu segala-gala aspek walaupun kecil (lihat *Ashur* 1973 dan *Beightman* 1975). Kepemimpinan jenis ini lebih gemar memusatkan kewibawaannya kepada dirinya sendiri. Perbincangan atau pergaulan dengan orang bawahan tidak dipertimbangkan. Pengikut atau orang-orang bawahan patuh kepada arahan pemimpin ini, kerana takutkan kuasa pemimpin yang boleh bertindak ke atasnya.

Kepemimpinan Demokratik [*Participative leader*]. Mengikut Golenbiewsky, gaya kepemimpinan ini ialah *group-centred* dan *people-oriented* kerana pemimpinnya menggalakkan perundingan dan pertukaran pendapat antara pemimpin dan pengikut sebelum sesuatu keputusan itu diambil. Sungguhpun pemimpin jenis ini memerlukan juga disiplin dan objektiviti dalam menjalankan tugasnya namun dia menganggap musyawarah sebagai faktor utama dalam proses kepemimpinannya.

Kepemimpinan jenis ini menganggap orang bawahannya boleh bekerja tanpa memerlukan pengawasan dan arahan rapi. Sokongan dan kerjasama yang diberikan kepada pemimpin adalah secara sukarela dan terbuka bukan kerana bimbangkan kuasa pemimpin. Menurut *Knoules* dan *Saxberg* (1971) pula gaya kepemimpinan yang demokratik biasanya menyebabkan pengikut-pengikut atau pekerja merasakan tugas yang diberikan kepada mereka sebagai suatu *leisure* bukan bebanan.

Kepemimpinan *Laissez-faire* [*free-rein leader*]. Gaya kepemimpinan *Laissez-faire* ini pula memberikan kebebasan (tetapi terkawal) kepada pengikut atau orang-orang bawahan terhadap sesuatu tugas atau kegiatan. Orang bawahan boleh merancang, mengelola dan menjalankan kegiatan-kegiatan yang ditugaskan kepada mereka tanpa sebarang gangguan dan campur tangan pemimpin.

Amalan begini dilaksanakan kerana institusi kepemimpinan itu mengutamakan dan yakin kepada pengenalan sendiri, penilaian sendiri dan tanggungjawab individu. Sungguhpun begitu gaya ini lebih merupakan suatu idealisme kerana dari segi praktiknya kurang berlaku. Jikalaupun berlaku, ianya tidaklah diamalkan sepenuh masa oleh seseorang pemimpin "bebas" itu.

Pada umumnya seseorang pemimpin itu jarang memikirkan sama ada gaya dan corak kepemimpinannya itu lemah atau tidak. Ini adalah disebabkan oleh beberapa faktor yang contohnya seperti berikut:

- Terlalu sibuk dengan tugas-tugas hingga tidak menyedari maklum-balas yang negatif kepadanya;

- Tidak timbul kesedaran untuk membuat tinjauan bagi mendapatkan maklum-balas tentang keberkesanan kepemimpinanannya; dan
- Orang-orang di sekeliling pemimpin menyembunyikan maklum-balas yang diterima, terutama jikalau maklum-balas itu negatif kepada pemimpin tersebut; akibatnya pemimpin selalu merasakan corak kepemimpinannya itu betul.

Disebabkan oleh sikap pemimpin yang beginilah maka hari ini kita dapati terlalu banyak kelemahan pemimpin yang begitu menonjol, khususnya dalam konteks masyarakat satu bangsa berbilang kaum. Di antara kelemahan-kelemahan ini ialah:

- Pemimpin tidak menerangkan struktur pentadbiran, objektif organisasinya, serta strategi-strategi yang disusun untuk mencapai objektif itu;
- Pemimpin tidak mengambil langkah untuk menyelesaikan masalah-masalah yang timbul. Sepatutnya segala masalah perlulah diberi perhatian yang rapi supaya dapat diselesaikan bersama.
- Pemimpin suka membuat keputusan secara berseorangan dan membelakangkan pengikutnya. Akibatnya beliau sukar mendapat sokongan dan kerjasama dari pengikut.
- Pemimpin tidak menggunakan daya-usahnya pada masa dan tempat yang dikehendaki.
- Pemimpin tidak berjaya menyampaikan maklumat yang patut disampaikan kepada pengikutnya. Ini akan menimbulkan perasaan hilang kepercayaan ke atas dirinya sendiri.
- Interaksi di antara pemimpin dengan ahli-ahli atau pengikutnya sangat kurang. Pemimpin seringkali berasa dia tidak perlu bertanya khabar tentang ahli-ahli bawahnya. Ada pemimpin pula yang tidak gemar menegur orang-orang di bawah pengawasannya.
- Pemimpin tidak dapat melaksanakan tugasnya seperti yang dia janjikan atau tidak berjaya memenuhi hasrat ahli-ahli. Kualiti prestij tidak sampai ke tahap yang diinginkan.

Setiap institusi kepemimpinan, sama ada di negara maju atau di negara membangun sering menghadapi berbagai-bagai cabaran, meliputi cabaran dari dalaman dan luaran.

Cabaran Dalaman. Cabaran dari dalam ini adalah cabaran-cabaran yang serius kepada sesuatu pertubuhan atau pergerakan. Ianya serius kerana jikalau tidak diselesaikan segera cabaran-cabaran ini boleh menggugat kestabilan institusi kepemimpinan pertubuhan itu atau boleh menjatuhkan seseorang atau sekumpulan pemimpin. Pada umumnya cabaran-cabaran dari dalam itu berpunca dari dua sebab iaitu kesalahan pemimpin atau kepemimpinan itu sendiri, dan disebabkan oleh pengikut atau ahli-ahli pertubuhan.

Kesalahan pemimpin adalah sebab utama yang sering mencetuskan kekecohan dalam sesebuah organisasi. Di sini, dihuraiakan lima kesalahan pemimpin yang mencetuskan cabaran terhadap institusi kepemimpinan:

- Pemimpin terlalu ghairah hendakkan populariti, kekayaan dan pangkat menyebabkan mereka melakukan politiking di dalam organisasi sehinggakan ahli-ahli atau pengikut berpecah mengikut puak atau 'kabilah'. Politiking sesama pemimpin untuk merebut jawatan atau meluaskan 'kawasan pengaruh' telah menyebabkan wujud usaha-usaha dari satu kumpulan untuk mencabar kewibawaan dan integriti pemimpin dari kumpulan lain, walaupun mereka adalah di dalam suatu pertubuhan.

'Sabotaj', 'caci-mencaci' dan penyebaran surat-surat 'beracun' adalah mainan politik ahli-ahli dalam sesuatu pertubuhan apabila ketegangan antara dua kem (atau lebih) itu semakin memuncak. Dalam keadaan begini jugalah mendorong pemimpin yang berkrisis melakukan rasuah politik dengan cara memberikan 'umpan-umpan' wang ringgit atau berbagai-bagai projek yang boleh membawa keuntungan ekonomi kepada penyokong-penyokong mereka.

- Pemimpin terlalu banyak membuat janji dan memberikan harapan tinggi kepada ahli-ahli atau pengikut-pengikutnya. Keadaan begini sering berlaku ke atas pemimpin-pemimpin yang sedang berusaha mendapatkan sesuatu kedudukan. Dalam konteks pergerakan dalam pertubuhan atau parti politik, janji-janji yang dibuat secara bersungguh-sungguh dan berulang kali oleh pemimpin-pemimpin tentu boleh mencetuskan rasa tidak percaya dan kurang yakin di kalangan ahli-ahli sekiranya seorang pemimpin yang baharu mendapat kedudukan itu tidak berjaya 'mengkotakan' kata-katanya.
- Pemimpin sendiri cuai menjalankan tanggungjawab ke atas amanah yang diberikan oleh ahli-ahli kerana merasakan mereka sudah pun mencapai sesuatu hasrat atau cita-cita sendiri. Kerap kali berlaku seseorang atau sekumpulan pemimpin yang berkempen semata-mata kerana hendakkan sesuatu kedudukan atau jawatan dengan hasrat untuk digunakan sebagai 'batu loncatan' bagi mendapatkan sesuatu yang memberi faedah kepada diri atau keluarga.

Akibat dari wujudnya pemimpin-pemimpin yang oportunis, pengikut atau ahli-ahli akan berasa gelisah, marah dan seterusnya mencabar mereka serta institusi kepemimpinan yang mereka pegang. Dari segi perjuangan parti politik, kewujudan pemimpin-pemimpin yang oportunis boleh melemahkan parti kerana ahli-ahli akan mencari jalan keluar untuk menyokong parti lain sebagai tanda protes kepada institusi kepemimpinan.

- Pemimpin sendiri 'belot' dan 'mengkhianati' amanah ahli-ahli atau parti kepadanya apabila dia menjualkan maruah politiknya kepada parti lawan. Hal ini kerap berlaku kepada pemimpin yang terlalu bercita-cita tinggi untuk mendapat sesuatu kedudukan yang diidam-idamkannya.

Apabila mereka tidak terpilih atau tidak dapat memenuhi cita-cita tadi, mereka sanggup membocorkan rahsia atau maklumat-maklumat parti atau pertubuhan dengan harapan rakan mereka yang terpilih itu akan dijatuhkan oleh parti lawan. Atau ada pula pemimpin yang melakukan pengkhianatan tersebut semata-mata kerana nafsu materialistik yang memuncak dan tidak dapat dikawal. Pengkhianatan pemimpin-pemimpin begini sudah tentulah mendorong pengikut atau ahli-ahli untuk mencabar integriti pemimpin.

- Ada pemimpin yang sudah tidak mampu lagi memberikan kepemimpinan yang berkesan disebabkan oleh berbagai-bagai sebab seperti uzur, pengikut hilang kepercayaan; melakukan rasuah, mengkhianati perjuangan dan sebagainya; tetapi mereka enggan mengundurkan diri. Pengikut-pengikut atau ahli-ahli yang hilang sabar akibat dari sifat tamak haloba pemimpin ini akan mencari jalan untuk menggantikan pemimpin tersebut dengan tokoh lain yang lebih cergas, dinamik dan boleh membawa perubahan.

Kesalahan dari pengikut pula sebenarnya tidaklah begitu ketara jikalau dibandingkan dengan kesalahan-kesalahan pemimpin. Ini adalah disebabkan pengikut atau ahli-ahli boleh dicorakkan oleh pemimpin. Pemimpin yang memegang amanah sesuatu institusi kepemimpinan itu dengan jujur, bijaksana, adil dan tidak bersifat oportunis akan mendapat dokongan dan galakan dari ahli-ahli atau pengikutnya. Jikalau ada pun kesalahan-kesalahan pengikut itu hanyalah kerana di antara mereka ada yang kurang kuat berpegang kepada prinsip dan dasar perjuangan parti atau pertubuhan hingga menyebabkan mereka boleh dipengaruhi oleh pihak lawan untuk melakukan sabotaj kepada parti atau pertubuhannya sendiri.

Cabaran-cabaran luaran ini adalah suatu perkara biasa yang sepatutnya diduga oleh setiap pemimpin yang memimpin sesebuah parti atau pertubuhan. Akibat dari pertentangan ideologi atau prinsip di antara pertubuhan atau parti-parti politik, maka kecenderungan untuk mencabar dan menjatuhkan pemimpin atau institusi kepemimpinan parti lawan adalah benar. Cetusan dari hasrat inilah berlakunya berbagai usaha untuk melemahkan organisasi dan menggagalkan strategi pemimpin lawan dengan cara-cara seperti rasuah; 'beli' penyokong-penyokong; surat-surat layang yang memburuk-burukkan pemimpin; fitnah-memfitnah; menggagalkan

rancangan-rancangan pemimpin lawan atau lebih teruk lagi ialah dengan cara mengugut, memukul atau merosakkan harta-benda pemimpin atau pengikut-pengikutnya.

Taktik-taktik memecah-belah dan melaga-lagakan pengikut dengan pemimpin atau di antara ahli-ahli sehingga membawa kepada jatuhnya pemimpin-pemimpin parti lawan, adalah dianggap sebagai suatu kemenangan atau kemegahan oleh pemimpin-pemimpin dari kumpulan yang bertentangan. Kadangkala akibat dari perebutan kuasa antara pemimpin-pemimpin sesebuah parti atau pertubuhan pemimpin parti lain pula yang menjadi mangsa.

Seseorang pemimpin yang telah diamanahkan oleh pengikut-pengikutnya untuk memimpin bagi tujuan mencapai sesuatu objektif kumpulannya, perlulah bijak 'membaca' meramalkan dan 'membalas' strategi-strategi pemimpin dari parti lawan. Sekiranya pemimpin itu lemah dan tidak berjaya mengatasi strategi dan taktik pemimpin dari parti lawan, maka wajiblah dia mengundurkan diri. Langkah begini lebih bermakna lagi kerana sekiranya dia gagal untuk *recounter* pihak lawan yang akan mengakibatkan parti atau pertubuhan lemah dan tewas, dialah yang bertanggungjawab ke atas kegagalan tersebut.³

Kemanusiaan dalam Kepemimpinan

Matlamat akhir Kepemimpinan melalui Teladan ialah untuk meninggikan hasil kerja. Dalam hal ini, sektor awam lebih banyak mengendalikan perkhidmatan kepada orang ramai. Ini termasuklah mempercepatkan proses meluluskan permohonan, mempermudah pelaksanaan usaha-usaha pembangunan dan menyediakan berbagai-bagai bentuk perkhidmatan harian. Semua hasil kerja ini tidak dapat diukur, kerana ia bukan dalam bentuk karangan yang boleh dilihat. Oleh itu adalah sukar untuk menentukan sasaran daya pengeluaran atau kawalan mutu bagi kakitangan dalam perkhidmatan awam. Ini kerana berbeza daripada pertubuhan perusahaan, dalam sektor awam terdapat hubungan hierarki di antara pekerja yang paling rendah dengan pengurus yang paling kanan, juga hubungan dengan orang-orang yang bakal mendapatkan manfaat daripada peranan pertubuhan. Sektor ini terpaksa memenuhi bukan sahaja keperluan kemanusiaan kakitangannya tetapi juga keperluan kemanusiaan orang-orang yang dilayani oleh perkhidmatan itu.

³ Abdul Malek Hj. Mohd Hanafiah - *Pemimpin dan Kepemimpinan* - Dewan Masyarakat, April 1984 hlm. 47-50.

Dengan ikrar ini, pemimpin di semua peringkat dalam perkhidmatan kerajaan kini dibebankan dengan peranan baharu untuk menggerakkan kakitangan awam bekerja dengan lebih gigih dalam memberikan perkhidmatan yang lebih baik kepada orang ramai. Tugas menggerakkan pekerja adalah salah satu fungsi untuk kepemimpinan dalam mana-mana juga perusahaan. Masalah tuang kerja, datang lambat, melambatkan-lambatkan kerja, bergegas-gegas hendak pulang sebelum masa dan berlengah-lengah di kantin adalah tanda-tanda masalah dalam daya penggerak yang memerlukan perhatian kepemimpinan.

Kepemimpinan adalah proses untuk mempengaruhi dan merubah tingkah laku orang lain. Yang perlu diubah dalam kempen ini ialah sikap terhadap kerja. Melalui sikap yang lebih positif dan dedikasi terhadap pekerjaan diharap mereka dapat menghasilkan mutu kerja yang lebih tinggi. Melaksanakan kepemimpinan yang baik hendaklah melalui penyediaan contoh-contoh baik yang ditunjukkan oleh para pegawai sebagai pemimpin dalam pertubuhan awam.

Proses meneladani pemimpin boleh berjalan melalui pembelajaran pemerhatian atau peniruan. Prinsip asas pembelajaran ialah bahawa manusia boleh mendapat gerak balas baharu semata-mata dengan cara memerhati tindakan orang lain dan akibat tindakan tersebut. Tingkah laku pemimpin sentiasa terdedah kepada pemerhatian orang bawahannya. Apa yang dilakukan oleh pemimpin boleh menjadi ikutan pengikut-pengikutnya terutama jikalau pemimpin itu dikagumi atau sekurang-kurangnya dihormati. Melalui cara ini jugalah pekerja-pekerja baharu mempelajari cara-cara menjalankan tugas.

Bagaimanapun, tingkah laku pemimpin tidaklah sepenting akibat daripada tingkah lakunya. Kajian dari segi psikologi menunjukkan tingkah laku model yang menghasilkan ganjaran akan diteladani tingkah lakunya sebaliknya, kakitangan bawahan tidak akan meneladani model yang mendapat dendaan. Justeru itu, jikalau kakitangan kerajaan melihat pegawai atau ketuanya bekerja kuat yang menghasilkan ganjaran mereka ikut bekerja kuat. Ganjaran tidak semestinya bersifat kebendaan. Misalnya, pujian, kenaikan pangkat dan rasa hormat daripada pekerja-pekerja lain.

Sebaliknya, seorang kakitangan tidak akan mengulangi tingkah laku yang mengakibatkan pegawai atau ketua pejabatnya didenda, contohnya rasuah. Pembelajaran ini adalah baik dalam keadaan di mana tingkah laku itu sememangnya tidak baik. Pegawai atau pekerja yang sering memberikan pendapat bernas mungkin tidak disukai oleh ketuanya atau orang yang lebih atas daripadanya. Tidak disenangi oleh ketua adalah satu dendaan. Untuk mengelak daripada dendaan, tingkah laku yang baik ini tidak akan diteladani oleh orang lain yang memerhatikan akibat tingkah laku itu.

Proses meneladani orang lain berlaku dengan cara yang halus dan sukar dikawal. Model sering dianggap orang yang pakar dalam tugasnya. Jikalau *role model* dapat menunjukkan bahawa tindakannya berkesan, besar kemungkinan beliau dicontohi. Tetapi jikalau terjadi sebaliknya tidak akan berlaku proses meneladaninya.

Kesulitan ini berpunca daripada falsafah yang terselindung di sebalik konsep kepemimpinan melalui teladan itu sendiri. Ia mentakrifkan kepemimpinan sebagai kebolehan peribadi. Untuk menjadi contoh, pemimpin perlulah mempunyai kebolehan istimewa berbanding dengan kakitangan bawahannya. Oleh sebab itu, pemimpin sering dianggap mempunyai atau perlu mempunyai ciri-ciri seperti warak, jujur, berazam, tekun, cerdas, amanah, mempunyai daya imaginasi yang kuat, rajin dan sifat-sifat terpuji yang lain.

Sebahagian kajian psikologi gagal menunjukkan secara tekal mana-mana ciri sebagai penting dalam menentukan kejayaan kepemimpinan. Pendapat baharu tentang kepemimpinan lebih cenderung melihat kepemimpinan sebagai peranan pertumbuhan yang berubah dari satu keadaan ke keadaan lain. Ciri-ciri peribadi yang perlu dalam satu keadaan mungkin tidak perlu dalam keadaan lain. Keadaan yang berbeza memerlukan tingkah laku kepemimpinan yang berbeza. Tingkah laku pemimpin yang berjaya dalam sesuatu keadaan mungkin tidak boleh diteladani untuk menyelesaikan masalah dalam keadaan lain. Ini bertentangan dengan andaian di sebalik konsep kepemimpinan melalui teladan yang menganggap tingkah laku dan sifat pemimpin boleh diteladani dalam semua keadaan..

Kepemimpinan melalui teladan seolah-olah menganggap wujudnya profil pemimpin yang unggul yang menghuraikan ciri-ciri mana yang perlu dan tidak perlu dimiliki oleh pemimpin. Dalam perkara ini dua masalah mungkin timbul. Pertama, kecuali bersih, cekap dan amanah, tidak disebutkan model unggul kepemimpinan yang boleh dijadikan piawaian untuk mengukur pemimpin bagaimanakah yang perlu dan tidak perlu diteladani. Kedua, jikalau boleh dihuraikan model unggul kepemimpinan, tetapi sejauh manakah kemampuan pemimpin-pemimpin dalam perkhidmatan awam untuk membentuk diri supaya menghampiri model tersebut.

Masalah sebenar kepemimpinan dalam pentadbiran awam negara ini mungkin berpunca daripada susunan birokrasi pentadbiran yang ditinggalkan oleh penjajahan. Birokrasi menetapkan pentadbiran yang ditinggalkan oleh penjajahan. Birokrasi menetapkan bahawa tab'i hubungan antara ketua-ketua dan pegawai-pegawai dan di antara mereka dengan orang awam ditentukan oleh atur jawatan dan kedudukan mereka dalam hierarki. Oleh sebab itu hubungan menjadi tidak bersifat peribadi

(*impersonal*) dan jarak di antara aras-aras hierarki dikekalkan. Dalam pentadbiran, para pegawai yang mengetuai jabatan bertanggungjawab penuh mengarah dan membuat keputusan. Kakitangan bawahan dijangka akan menurut sahaja perintah dan menjalankan tugas yang telah ditetapkan.

Dalam sistem ini kawalan yang tegar (*rigid*) dianggap penting dan tanggungjawab pegawai dihuraikan dengan jelas. Kuasa menggunakan sistem ganjaran dan denda berada di tangan orang yang lebih atas. Oleh kerana pentadbiran kerajaan melibatkan orang awam yang cuba mendapatkan perkhidmatan daripada peranan pertubuhan itu, kesan iklim kepemimpinan birokrasi ini juga dirasai oleh mereka yang meminta perkhidmatan itu. Ini terbukti dengan wujudnya keluhan-keluhan daripada orang ramai tentang kesukaran untuk menemui pegawai, tentang pegawai dan kakitangan yang berlagak sombong, tentang orang ramai ditengking sesuka hati dan berbagai-bagai lagi bentuk layanan yang tidak memuaskan.

Gaya kepemimpinan autoritar semakin meluas dalam perkhidmatan awam. Kepemimpinan seperti ini lebih banyak mudarat daripada manfaatnya. Ia menghasilkan kepatuhan yang pura-pura di kalangan kakitangan. Mereka menjadi terlalu bergantung pada ketua dan kehilangan arah diri dan daya penggerak dalaman. Akibatnya timbul perasaan tidak puas hati terhadap ketua. Kerajinan bekerja hanya ditunjukkan di hadapan ketua. Mereka bekerja dalam keadaan tegang, bosan dan apati yang menimbulkan perasaan tidak puas hati terhadap pekerjaan. Akibatnya, perkhidmatan mereka tidak memuaskan dan hasil kerja pula tidak menggalakkan.

Matlamat pemimpin dalam dunia pekerjaan kini bukan sekadar untuk memastikan kerja berjalan tetapi juga untuk menentukan bahawa kakitangan bawahan berpuas hati dengan kehidupan kerjaya mereka. Kepemimpinan yang berkesan perlu berjaya mencapai matlamat berkaitan dengan tugas yang hendak dilaksanakan dan pada masa yang sama memuaskan keperluan-keperluan mereka yang terlibat dalam pelaksanaan tugas tersebut.

Gaya kepemimpinan yang boleh membawa kepada pencapaian tugas tanpa menimbulkan perasaan marah dan dendam di kalangan kakitangan bawahan dan orang yang meminta perkhidmatan ialah kepemimpinan yang menggunakan kuasa secara formal dan taktik kekuasaan. Kepemimpinan yang berkesan menggunakan kemahiran-kemahiran sosial yang melibatkan usaha menggerakkan manusia dengan penerangan dan pujukan, membenarkan kakitangan bawahan mengambil bahagian dalam membuat keputusan dan mengutamakan cara perbincangan dan keputusan kelompok.

Inilah kepemimpinan demokratik yang mengambil kira unsur-unsur kemanusiaan dalam pentadbiran yang nampaknya berkurangan dalam pentadbiran awam kita. Kemanusiaan dalam kepemimpinan bermakna bersikap jujur dalam sikap dan perasaan terhadap orang bawahan, bersikap mesra, positif dan menerima kakitangan bawahan sepenuhnya tanpa syarat. Kepemimpinan menjadi lebih berkesan jikalau orang atasan mengambil berat keperluan, minat dan kebajikan kakitangan bawahan sepenuhnya tanpa syarat. Kepemimpinan menjadi lebih berkesan jikalau orang atasan mengambil berat keperluan, minat dan kebajikan kakitangan bawahan. Dalam hal disiplin, pemimpin perlu bersifat memujuk dan bukan menghukum serta cuba mencari sebab-sebab yang membawa kepada tingkah laku yang salah.

Gaya kepemimpinan seseorang ditentukan oleh falsafahnya tentang manusia. Seseorang yang menganggap manusia pada tabiatnya manja, malas, tidak bercita-cita, tidak sukakan tanggungjawab, dan lebih suka menjauhi pengikut, lebih cenderung mengamalkan gaya autoritar dalam mengendalikan orang bawahannya. Seseorang yang menganggap bahawa daya penggerak, potensi untuk berkembang, dan kesediaan untuk mengarahkan tingkahlaku ke arah kepentingan pertubuhan wujud dalam diri manusia, sebaliknya, bersikap lebih demokratik dalam kepemimpinannya. Mereka melihat proses kepemimpinan untuk mengenalpasti dan seterusnya mengembangkan potensi-potensi yang ada. Sudah tiba masanya falsafah dan pandangan terhadap manusia diubah supaya akan lahir kepemimpinan yang lebih berperikemanusiaan pada masa akan datang.⁴

Asas Membentuk

Kung Fu Tze atau lebih dikenali di Barat dengan Confucius percaya bahawa pemimpin mesti menjadi contoh teladan kepada orang yang dipimpin. Seperti juga dalam satu keluarga ibu bapa perlu menunjukkan teladan yang baik kepada anak-anaknya. Keluarga yang baik merupakan asas dalam membentuk masyarakat sempurna sama ada dalam agensi atau organisasi.

Begitu juga dengan tanggungjawab seorang pemimpin. Ia perlu menjadi contoh teladan kepada rakyat yang dipimpinnya. Confucius menggariskan lima kecemerlangan yang sepatutnya diikuti oleh **pemimpin**:

- Apabila orang yang berkuasa berlaku baik tanpa banyak perbelanjaan.
- Apabila dia memberi tugas kepada orang dan mereka berpuas hati.

⁴ Aminuddin Yusof — *Kemanusiaan Dalam Kepemimpinan* — Dewan Masyarakat, Januari 1984, hlm. 28-29.

- Apabila dia meneruskan keinginannya dan mereka tidak cemburu.
- Apabila dia mengekalkan maruah tanpa menjadi sombong.
- Apabila dia menghukum tanpa bersikap kejam.

Di samping itu juga, pemimpin juga harus menolak empat perkara:

- Menghukumkan mati orang tanpa menyiasatnya, ini adalah kekejaman.
- Meminta dibuat kerja yang banyak tanpa had, ini adalah penindasan.
- Mengeluarkan perintah tanpa usul periksa dan apabila tiba masanya melaksanakan perintah itu dengan keterlaluhan sekali, ini adalah kezaliman.
- Memberi ganjaran tetapi dengan cara kedekut, ini adalah resmi.

Pemimpin adalah bertanggungjawab mengatur segala bentuk strategi untuk kepentingan umum dari segi keselamatan, keamanan yang lebih penting lagi ialah rasa tanggungjawab dan rasa keselesaan rakyat yang hidup. Sesebuah negara memerlukan satu sistem politik yang mantap yang akan memberikan segala garis panduan dan peraturan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Pemimpin mestilah benar-benar berkelayakan, berwibawa dan mempunyai mandat untuk memimpin. Lebih penting lagi, pemimpin mestilah sentiasa menghubungkan dirinya secara langsung dengan Allah S.W.T. supaya tingkah lakunya sentiasa terkawal di atas batas-batas yang telah ditetapkan sekiranya beliau seorang Islam.

Ini kerana terdapat juga negara yang mempunyai pemimpin yang tidak berfungsi sebagai pemimpin yang sebenarnya. Ia hanya berperanan sebagai lambang kekuasaan, keunggulan dan kebesaran sahaja. Oleh itu sebagai rakyat kita patut menggunakan hak yang ada untuk memastikan pemimpin yang dipilih benar-benar berwibawa dan berkualiti demi menjamin kesejahteraan hidup mereka dunia dan akhirat.⁵

Juga pemimpin untuk memimpin organisasi/agensi tidak cuma mereka di peringkat korporat tetapi juga di peringkat 'grass roots' tidak kira miskin atau kaya, tetapi yang perlu adalah kualitinya.

Ramai beranggapan wang menyekat kemajuan individu dan sesuatu bangsa. Selalunya **kemiskinan wang** dijadikan alasan untuk meminta bantuan daripada kerajaan. Kemiskinan wang juga menjadi momokan dalam masyarakat.

Seorang penyajak Parsi, Jami pernah menyatakan "Harga seseorang bukanlah kerana perak dan emas. Nilai seseorang ialah kuasa dan kebaikan sifatnya". Berasaskan sifat yang baik, ramai hamba mencapai kuasa lebih

⁵ Mohd. Ridhuan Tee Abdullah ialah Pegawai Penyelidik di IKIM. (Makalahnya dalam Utusan Malaysia, 28 Mei 1993, hlm. 8.)

tinggi daripada orang bangsawan. Manakala, ramai bangsawan, kerana tidak bersifat baik, menjadi lebih rendah daripada hamba.

Sebenarnya **kemiskinan jiwa** menjadi punca utama seseorang atau sesuatu bangsa itu mundur. Kemiskinan boleh menjadi rintangan tetapi bukannya penghalang kemajuan. Cuba kita tinjau kehidupan sesetengah orang yang berjaya dan mencapai tahap kecemerlangan dalam ekonomi, politik, sains, kemasyarakatan dan sebagainya.

Contoh terbaik ialah Nabi Muhammad s.a.w. Sebelum dilantik menjadi Rasul, baginda adalah seorang yang miskin dan terus miskin sampailah ke zaman kejayaannya. Ibu bapanya meninggal dunia ketika baginda masih kecil dan selepas itu baginda dipelihara oleh bapa saudaranya yang ramai anak dan miskin pula. Namun baginda terus mencari kebenaran, bersifat baik, berani dan rajin berusaha mengembangkan Islam dan akhirnya berjaya.

Manakala contoh orang kebanyakan seperti Presiden Abraham Lincoln di Amerika pula dilahirkan atas lapik kulit beruang di sebuah pondok kayu balak. Dia miskin sehingga tidak dapat meneruskan persekolahannya. Namun dia kaya jiwa. Dia berusaha dan ingin menambah ilmunya. Lalu dia menunggang kuda sejauh kira-kira 10 kilometer (enam batu) untuk meminjam sebuah buku. Dia membaca mana-mana buku yang dipinjamnya pada waktu malam dengan berpelitakan lilin yang malap, selepas letih dan penat bekerja di siang hari.

Abraham pernah membuka kedai runcit tetapi jatuh muflis. Beliau juga pernah bertanding dalam pilihanraya Parlimen, tetapi kalah. Beliau bersabar, tekun dan terus mencari ilmu dan akhirnya berjaya menjadi Presiden Amerika.

Kemiskinan bukanlah penghalang untuk belajar kalau ibu bapa ada keazaman yang kuat untuk mendidik anak-anak mereka. Ibu bapa seharusnya menyalakan api cintakan pelajaran kepada anak-anak supaya mereka boleh menghayati kebersihan dan kecekalan jiwa.

Ramai lagi orang miskin yang berjaya dalam kehidupan mereka. Madame Curie, seorang saintis yang menemui radium yang boleh digunakan untuk mengubati penyakit barah. Beliau adalah seorang yang miskin. Curie pernah pengsan dan pitam kerana tidak makan pada suatu hari ketika belajar di Universiti Paris. Namun, kegigihan beliau belajar dalam suasana serba kekurangan dan kemiskinan wang membuatkan beliau berjaya. Beliau pernah menerima anugerah nobel untuk ilmu fizik pada tahun 1903 dan pada tahun 1911 menerima hadiah nobel bagi ilmu kimia.

Bagi Thomas Edison, pereka lampau elektrik juga lahir daripada keluarga miskin. Beliau berhenti sekolah dan menjadi budak penjual surat khabar. Tetapi dengan semangat dan kegigihannya membuatkan dia membaca buku ilmu sains dan mencubanya. Akhirnya dia berjaya.

Kepada orang yang kaya jiwa, kemiskinan wang adalah pendorong besar untuk berusaha. Salah seorang jutawan di Amerika Syarikat iaitu Andrew Carnegie. Setelah berpindah ke Amerika dari Scotland, keluarganya membuatkan kain alas meja dan beliau menjajakannya di seluruh kampung. Manakala ibunya pula terpaksa bekerja di antara 16 hingga 18 jam sehari. Keadaan ini menyebabkan Carnegie pernah berkata kepada ibunya: "Ibu, aku akan berusaha dan aku harap satu hari nanti aku akan menjadi kaya dan dapat memberi ibu baju sutera, orang gaji dan kereta untuk ibu." Cintanya kepada ibunya membuatkan Carnegie bekerja keras dan berjaya. Berdasarkan contoh segelintir orang yang termasyhur ini jelas memperlihatkan bahawa kemiskinan wang bukanlah punca utama penghalang untuk mencapai kemajuan. Kita harus menyedari bila kita miskin jiwa, walaupun kaya wang, seseorang itu akan gagal. Pepatah Inggeris ada mengatakan: "Si-dungu dengan wangnya senang dipisahkan." Dalam sejarah, ramai hamba menjadi raja dan raja hilang takhta kerana kemiskinan jiwa.

Beberapa sifat orang yang miskin jiwa:

- Orang itu malas berfikir.
- Tidak ada daya usaha dan imaginasi.
- Malas berusaha.
- Tiada tujuan hidup.
- Tidak mahu memperbaiki kelemahan sendiri.
- Tidak bersikap realistik.
- Malas belajar dan malas membaca.
- Tidak serius dalam sesuatu kerja.

Setiap orang yang ingin mencapai kemajuan hendaklah menolak anggapan bahawa kemiskinan wang boleh membantutkan usaha mereka.^{6*}

Beberapa Perilaku Kepemimpinan

Seorang pemimpin yang baik akan menyesuaikan perilakunya dengan tuntutan keadaan. Di bawah ini diberikan 15 keadaan bersama dengan perilaku yang mungkin akan efektif dalam menangani keadaan itu. Jelaslah, bahwa perilaku ini tidak dapat secara mekanis disesuaikan dengan tiap keadaan — mungkin anda harus menggabungkan beberapa perilaku untuk mengatasi keadaan tertentu — tetapi anda akan mendapatkan gambaran yang jelas mengenai serangkaian perilaku yang tersedia untuk pemimpin.

* Wan Kemat — *Kemiskinan Wang Bukan Penghalang Kejayaan* (Berita Hartian 27 April 1993) hlm. 10.

• Wan Azmi Ramli — (1994) *Strategi dan Teknik Cinta* — hlm. 486-89.

Keadaan

1. Kelompok kerja dihadapkan dengan keadaan darurat tanpa untuk menghadapinya.
2. Kelompok kerja baru dengan kecekapan minimum, tidak mempunyai kepercayaan bahawa mampu bekerja dengan baik.
3. Keputusan atau perubahan diadakan dari atas. Kelompok cakap dan ada muhibah.
4. Kelompok kerja kecil hati kerana serangkaian kegagalan dan kemunduran. Kelompok itu cakap dan mempunyai muhibah.
5. Sikap kelompok kerja benci dan bermusuhan.

Perilaku yang Sesuai

Bertindaklah cepat dan tegas, dan beritahukan keputusan anda kepada bawahan dengan harapan agar mereka akan mengikuti instruksi anda tanpa tanya dan ragu-ragu.

Perlakukan karyawan seolah-olah anda yakin akan kemampuan mereka untuk berkarya dengan baik. Berikan pengarahannya. Yakinkan bahawa setiap orang tahu apa yang diharapkan, dan adakan supervisi dengan ketat. Berikan latihan bila waktu mengizinkan. Hendaknya anda membantu, sabar, dan selalu ada.

Beritahukan dan terangkan sebab-sebab keputusan atau perubahan, dan tunjukkan keuntungannya, jika ada. Bicarakan dengan kelompok cara terbaik untuk melaksanakan keputusan atau perubahan. Dapatkan bantuan kelompok dalam mengidentifikasi rintangan dan cara-cara untuk mengatasinya.

Adakan pembicaraan kelompok mengenai sebab-sebab kegagalan masa lampau dan cara menghindarinya di masa depan. Tunjukkan kepercayaan anda pada kemampuan kelompok bekerja baik. Waspadalah terhadap tanda-tanda rasa kecil hati, dan ambillah tindakan untuk menang-gulangnya. Berikan bantuan positif untuk tiap perbaikan.

Buatlah analisis mengenai sebab-sebab sikap itu. Beri pengarahannya dan pengendalian dari permulaan, dan adakan supervisi secara ketat. Jelaskan peraturan permainan, dan yakinkan bahawa tiap orang tahu apa yang

Kedadaan

6. Kelompok kerja cakap tetapi lesu dan apatis. Produktiviti lebih rendah dari seharusnya.
7. Kelompok kerja cakap dan berniat baik. Timbul suatu masalah yang mulai merugikan produksi. Kelompok kerja mampu untuk mengatasinya.
8. Anda berasal dari unit lain dan mengepalai kelompok anda. Ada rasa kebencian dari 2 bawahan yang tadinya meng-

Perilaku yang Sesuai

diharapkan dan perilaku mana yang akan diganjar atau dihukum. Terangkan bahawa sabotaj tidak akan dibiarkan. Beri ganjaran tiap perubahan positif dalam sikap. Jika bijaksana, adakan suatu konfrontasi kelompok yang konstruktif, yang membantu kelompok menganalisis sikapnya sendiri dan akibat merugikan yang akan terjadi.

Buatlah analisis mengenai sebab-sebab kelesuan. Terangkan sasaran, harapan, dan standard prestasi. Monitor pekerjaan dengan ketat pada permulaan. Yakinkan bahawa semua orang tahu sistem ganjaran dan hukuman yang anda pakai. Beri contoh dengan perilaku anda sendiri pentingnya pekerjaan dan sumbangannya, dan perkuat tiap perbaikan.

Beritahu kepada kelompok bahawa masalah itu harus dipecahkan. Biarkan mereka memecahkan masalah itu, sementara anda memberi batas-batas pemecahan yang diperbolehkan. Dukung usaha mereka dengan perhatian anda terus-menerus, tetapi jangan campurtangan. Beritahukan mereka bahawa anda ada, jika mereka merasa perlu bantuan anda. Campurtangan jika kelompok tidak dapat atau tidak akan memecahkan masalah.

Tegakkan kepercayaan terhadap anda dengan bekerja sebaik mungkin. Jika rasa benci masih ada, adakan konfrontasi konstruktif dengan

*Kedaaan**Perilaku yang Sesuai*

harapkan mendapatkan promosi itu.

9. Anda telah diangkat dari unit lain untuk menggantikan seorang manager yang telah naik pangkat. Kelompok kerjanya tidak benci, tapi mengambil sikap menunggu dan melihat. Kelompok itu cagak.

10. Kelompok menentang perubahan kebijakan yang diadakan oleh bahagian yang lebih tinggi. Anggota kelompok mampu untuk melaksanakannya.

masing-masing bawahan secara peribadi. Bicara baik kepada yang berkenaan utama yang bahagian sengketa mengenai prestasi positif dari kelompok kerja. Buatlah mereka tak berdaya dengan mendapatkan kritik mereka sebelumnya dan secara peribadi mengenai tiap tindakan yang penting. Berikan ganjaran untuk tiap perubahan sikap yang positif. Jangan menganggap mereka sebagai musuh.

Jika mungkin, bicaralah dengan pendahulu anda dan minta idea-ideanya. Bekerjalah sebaik mungkin untuk mendapatkan rasa hormat. Analisis metode manager yang dahulu, dan evaluasikan keberhasilan dan kegagalanannya. Masuklah secara halus sambil membuat perubahan sesedikit mungkin. Pelajarilah kekuatan dan kelemahan kelompok dan masing-masing orang. Jelaskanlah bagaimana anda hendak beroperasi dan mengapa. Berusahalah supaya anda dapat dihubungi dan bergaullah dengan mereka tanpa "menjadi salah satu dari mereka." Doronglah kelompok agar mengajukan idea-idea, dan pakailah yang baik.

Terangkan sebab-sebab dan akibat yang menguntungkan perubahan itu, jika ada. Biarkan anggota kelompok mengeluarkan perasaan mereka mengenai perubahan itu. Jelaskanlah bahawa tidak diperbolehkan sabotaj. Minta bantuan mereka agar perubahan itu berhasil, dan yakinkan bahawa mereka tahu cara melaksanakan perubahan itu. Adakan seliaan ketat

Keadaan

11. Anda telah mengambil keputusan, tetapi kelompok kerja perlu menerimanya dengan baik. Anggota kelompok cakap dan mempunyai muhibah yang cukup.
12. Anda dan kelompok kerja dihadapkan pada keadaan baru. Baik anda mahupun mereka tidak tahu persis bagaimana menanganinya.
13. Kelompok kerja penuh cek-cok dan terbahagi menjadi kubu-kubu yang saling berperang. Para anggota kelompok cakap dan menghormati anda.

Perilaku yang Sesuai

terhadap pekerjaan pada permulaan, tetapi bantulah sebanyak mungkin. Segera beri ganjaran pada suatu sukses.

Terangkan kepada para anggota kelompok sebab-sebab keputusan itu. Berikanlah kesempatan untuk mengutarakan pertanyaan, keraguan, dan keberatan mereka, dan jawablah sebaik mungkin. Jika kritik atau usul mereka masuk akal, ubahlah keputusan anda. Mintalah bantuan mereka agar keputusan itu berhasil. Kemudian laksanakan keputusan itu.

Terangkan keadaan jika perlu. Ajukan gagasan anda bagaimana keadaan dapat ditangani. Mintalah para anggota kelompok untuk mengemukakan gagasan mereka. Bicarakan dan evaluasikan semua gagasan, dapatkan kombinasi yang paling baik, dan libatkan kelompok dalam melaksanakan rancangan yang terbaik. Monitor pelaksanaan dengan teliti, dan bantulah dan hendaknya anda selalu dapat dihubungi.

Perlihatkan dengan jelas bahawa anda tidak akan membiarkan cek-cok itu merugikan produksi. Panggillah para pemimpin klik-klik itu bersama secara peribadi dan terangkan bahawa anda akan memberikan mereka waktu tertentu untuk mengajukan rencana untuk mengurangi cek-cok itu. Peringatan mereka bahawa jika mereka gagal, anda akan mengambil tindakan sepihak untuk menyelesaikan masalah itu. Berusahalah bertindak sebagai penengah untuk merujukkan berbagai pihak itu. Terangkan bahawa tidak

*Kedadaan**Perilaku yang Sesuai*

14. Kelompok kerja harus menangani suatu perubahan radikal metode pekerjaan. Para anggota kelompok kurang percaya pada diri sendiri dan gelisah, tetapi cukup cakap menghadapi perubahan itu. Mereka percaya kepada anda dan menghormati anda.
15. Kelompok kerja tidak begitu baik kerjanya, tetapi akhir-akhir ini mulai menunjukkan perbaikan.

diperbolehkan berlaku curang. Jika mungkin, berikan tugas kepada wakil dari tiap kelompok dengan tanggung gugat bersama untuk sukses atau kegagalan. Berikan ganjaran untuk peningkatan kerjasama.

Terangkan sebab perubahan dan keuntungannya. Huraikan bagaimana perubahan itu akan dilaksanakan, berikan waktu untuk menjawab pertanyaan dan keraguan. Yakinkan bahawa tiap karyawan tahu apa yang diminta dari mereka, dan bagaimana hubungan tiap orang dengan yang lain. Perlakukan mereka seakan-akan anda yakin mengenai kemampuan mereka untuk berkarya seperti yang diharapkan, dan mulailah bekerja. Monitor pekerjaan dengan teliti pada mulanya, dan bantulah dan anda selalu ada jika mereka memerlukan nasihat atau bantuan. Ganjarlah tiap keberhasilan dengan segera.

Akui dan perkuat tiap kemajuan yang dibuat. Beritahukan mereka yang di atas mengenai perbaikan itu. Perkuat keperluan akan kemajuan lebih banyak, dan tekankan ganjaran yang akan diberikan untuk itu. Sanjungilah mereka dan bergaul dengan mereka dengan cara yang membesarkan hati. Latihlah mereka jika perlu.⁷

Di samping itu, pemimpin juga, untuk memimpin, haruslah mempunyai kuasa.

⁷ James J. Cribbin — 1990 (Penterjemah: Ny Rochimulyati Hamzah) — *Kepemimpinan Meng-efektifkan Strategi Organisasi* hal. 108-13.

Kuasa

Kuasa, suatu kebolehan/keupayaan untuk mempengaruhi orang lain, dapat menyempurnakan kehendak asas manusia. Ini dihubungkan dengan politik keorganisasian, yakni, melaksanakan segala aktiviti yang tidak digariskan oleh dasar bagi maksud mempengaruhi pengagihan keuntungan (faedah baik) dan ketakberuntungan dalam sesebuah organisasi. Bagi kebanyakan orang, mereka (tidak seperti di Malaysia ini) mirip kepada mempunyai pandangan negatif terhadap aktiviti politik. Justeru itu, strategi organisasian, adalah yang menitikberatkan mengenai kuasa dan politik bagi mengelak dominasi (pengontrolan) dan manipulasi (mainan licik) oleh orang lain dan bagi membantu dalam proses pengaruh, yang menjadi sebahagian penting tugas dan tanggungjawab mereka. Para pengurus haruslah prihatin agar dapat mempengaruhi pihak atasan dan mereka yang di bawahnya yang di dalam organisasi dan tidak kurang juga mereka yang berada di luar organisasi. Juga ada yang berpendapat bahawa kejayaan tulen perubahan budaya korporat haruslah mesti bersetuju menjaga kuasa yang tidak ketara atau menonjol (*invisible*) apakala pihak yang lain sudah membenarkannya.

Kuasa ini boleh diperkelaskan menurut sumber puncanya. Kuasa sanjungan (*reward power*) dan kuasa paksaan desakan (*coercive power*) berasaskan kepada tanggapan bahawa pihak yang menerajui/memegang kuasa boleh berkompromi dengan cara memberi ganjaran dengan dendaan, membentuk asas citaan kepada teori pendorongan. Beberapa penyelidikan telah mencadangkan bahawa kuasa sanjungan (memberi ganjaran) adalah lebih berkesan dan berpanjangan, namun kita jangan lupa bahawa ada pihak pakar dalam bidang korporat yang termasyhur dengan kaedah tindakan perintahan dengan zalim dan kejam. Kuasa mutlak (*legitimate power*) berdasarkan kepada kepercayaan bahawa pihak berkenaan itu mempunyai hak yang sah, '*legitimate*' untuk mempengaruhi orang lain. Ini barangkali juga diasaskan kepada struktur organisasi, usia, jantina, ataupun pangkat darjatnya yang melambangkan kekuasaannya itu. Kuasa "rujukan" (*referent power*) dipengaruhi oleh keupayaan yang bangkit dari suka oleh keinginan hendak ikut seperti yang si pemegang kuasa itu. Untuk meningkatkan (*enhance*) kuasa rujukan ini maka pihak berkenaan (*strategist*) akan menekankan tentang unsur *charisma*. Kuasa kepakaran (*expert power*) berasaskan kepada tanggapan yang pihak perancang *strategist* mempunyai keupayaan istimewa, pengetahuan, atau sesuatu kemahiran. Kuasa kepakaran ini akan diwujudkan dengan mencanangkan pengalaman dan taraf pendidikan seseorang itu supaya orang lain sedia maklum kelebihanannya itu.

Suatu cara penggunaan kuasa yang kejam ialah cara "*machiavellianism*",

khususnya yang berkaitan dengan kuasa desakan (paksaan) serta cara mainan licik untuk mencapai matlamat peribadi seseorang. Konsep ini kian popular dan diberi perhatian dalam penulisan-penulisan dan demi bergunanya kepada seseorang 'perancang' atau strategist, ataupun sesiapa yang diberat malu dan dihormati.

Banyak organisasi setidak-tidaknya pun ada sedikit sebanyak diuruskan oleh cara gabungan ataupun 'campuran' (*coalitions*) yang melampaui garis rasmi keorganisasian. Para eksekutif baru mengambilalih para pengurus yang di tempat-tempat khusus bagi maksud gabungan. Cara gabungan boleh menyumbangkan fungsi yang bermanfaat (dan berguna), khususnya sekiranya ia diasaskan pada "*philosophical kinship*" keikraban pertalian keturunan dan prihatin menggalakkan perkembangan minat pada sesuatu organisasi berkenaan secara menyeluruh. Juga boleh berlaku sebagai suatu faktor terpenting dalam penentuan strategi di dalam sesuatu organisasi yang ketua eksekutifnya itu, lemah — justeru itu, seorang pakar perancang keorganisasian akan menggunakan cara gabungan yang sedia wujud dan menambah-banyakkan lagi kaedahnya demi untuk mencapai tujuarah keorganisasian.

Pakar perancang organisasi menjalankan peranan penting sebagai seorang arkitek suasana kepemimpinan dan juga sebagai pemimpin peribadi. Halacara ketokohan kepemimpinan ialah pendapat bahawa para pemimpin yang berkesan mempunyai 'tokoh' istimewa yang sukar didapati dari orang lain ataupun tidak cukup dan sempurna walaupun ada. Adalah sesuatu ketokohan seorang pemimpin yang sempurna (bagus) yang membolehkan seseorang pengurus besar ingin meniru gaya kejayaan para pemimpin berkenaan itu. Teori ketokohan mencadangkan bahawa tokoh-tokoh kepemimpinan sukar dibina-majukan atau dikembangkan. Beberapa teori kepemimpinan menekankan tentang gaya keberkesanan pemimpin, seperti misalnya cara-cara: penyertaan bersama, tidak bersama serta, wibawaan tegas, demokratik (kebebasan) ataupun *laissez-faire*⁸ (sambil lewa dan tidak kisah sangat).

Penggunaan Kuasa

Apakah yang diertikan dengan penggunaan kuasa? Apabila kita meneliti perkara begini, nyatalah ungkapan 'penggunaan kuasa' dan 'menggunakan kuasa' merupakan perkara bermasalah, sekurang-kurangnya dalam dua cara.

Pertama, penggunaan kuasa mempunyai konatasi gandaan yang tidak baik dalam penggunaan harian: kadangkala ia diandaikan sebagai

⁸ Arthur Sharpin (1985) — *Strategic Management* — hlm. 155.

individualistik dan mempunyai niat, iaitu penggunaan kuasa kelihatan mempunyai saranan bahawa penggunaan kuasa ialah perkara individu yang bertindak secara sedar bagi memberi kesan ke atas pihak lain. Setengah-setengah orang kelihatan berasa kurang senang untuk memperkatakan sama ada kelompok, institusi ataupun pihak kolektif 'menggunakan' kuasa, ataupun pihak individu atau pihak kolektif melakukan sedemikian secara tidak sedar. Kes mengenai andaian individualistik dan andaian mempunyai niat, dan andaian begini agak menarik, dimasukkan dalam "bahasa" kita — tetapi tidak terdapat sebab untuk menggunakan andaian sedemikian. Berikut ini dicadang hendak meninggalkan andaian-andaian begini, dan memperkatakan pula penggunaan kuasa, sama ada oleh individu atau oleh kelompok, institusi dan sebagainya, sama ada secara sedar ataupun tidak sedar. Kewajaran negatif bagi penggunaan kajian semula ialah kerana tidak terdapat perkataan lain yang sesuai (jadi, 'mengenakan' kuasa berbeza daripada 'penggunaan' kuasa). Oleh itu diberikan kewajaran positifnya di bawah ini.

Cara kedua frasa 'menggunakan kuasa' merupakan perkara yang bermasalah ialah kerana ia menyembunyikan kesamaran yang menarik dan penting. Telahpun dirujuk di atas kepada definisi Dahl* mengenai penggunaan kuasa mengikut sebutan *A* membuatkan *B* melakukan sesuatu yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya. Bagaimanapun, mengikut keadaannya, hal begini adalah terlalu mudah.

Andaikan *A* secara lazim boleh memberikan kesan kepada *B*. Hal begini adalah untuk mengandaikan bahawa dengan latar belakang (apa yang dianggapkan sedemikian) sebagai keadaan lazim yang berterusan, jika *A* membuat *x*, dia membuatkan *B* melakukan apa yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya. Dalam keadaan begini, tindakan *A* iaitu *x*, adalah mencukupi untuk membuatkan *B* melakukan apa yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya. Bagaimanapun, andaikan keadaan yang sama juga berlaku kepada *A1*. Secara lazimnya dia juga boleh memberikan kesan kepada *B*: tindakannya, iaitu *y*, juga memadai untuk membuatkan *B* melakukan apa yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya, iaitu mengikut cara yang sama juga. Sekarang, andaikan *A* dan *A1* bertindak berhubungan dengan *B* secara serentak dan *B* mengubah tindakannya secara bersesuaian. Nyatalah di sini bahawa tindakan *B* atau perubahan tindakan *B* ditentukan secara berlebihan: kedua-dua *A* dan *A1* telah memberikan kesan kepada *B* melalui cara 'menggunakan kuasa' tetapi hasilnya adalah sama seperti apa yang mungkin terjadi dan memberikan kesan kepadanya secara tunggal. Dalam hal begini, adalah merupakan persoalan yang tidak berfaedah untuk

* Robert Dahl — *The Concept of Power* (makalah).

menyoal siapakah yang menghasilkan perubahan tindakan, iaitu siapakah di antaranya yang mendatangkan perbezaan kepada keputusan: kedua-duanya menghasilkan sedemikian. Kedua-duanya 'menggunakan kuasa' mengikut suatu pengertian – iaitu kuasa yang mencukupi bagi membuahkan hasil; namun begitu, tidak seorang pun yang boleh menyatakan sama ada salah satu daripadanya mendatangkan perbezaan terhadap keputusan ini. Mari kita namakan maksud 'menggunakan kuasa' seperti ini sebagai maksud operatif.

Kita bezakan kes ini dengan kes di mana A boleh menghasilkan perbezaan keputusan: iaitu dengan latar belakang keadaan yang secara lazimnya berterusan, dan A dengan melakukan x sebenarnya membuatkan B melakukan apa yang jika tidak B tidak akan melakukannya. Di sini x merupakan sebab mencelah yang memesonkan aliran peristiwa yang lazim – dibezakan dengan yang pertama, iaitu kes yang ditentukan secara berlebihan, di mana terdapat *ex hipotesis*, dua keadaan mencelah yang mencukupi, menjadikan kedua-duanya boleh dikatakan 'mempunyai perbezaan', semata-mata kerana terdapatnya keadaan yang satu lagi itu: dalam perkara itu aliran peristiwa yang lazim dengan sendirinya dipesongkan apabila terdapat keadaan lain yang mencelah dan mencukupi. Dalam kes begini, dan secara perbandingannya pula, campur tangan A boleh dikatakan memberi perbezaan kepada keputusan itu. Mari kita namakan maksud 'menggunakan kuasa' seperti itu sebagai maksud efektif.

(Berfaedah juga jika ditambahkan perbezaan selanjutnya yang menyatakan apakah perbezaan yang A hasilkan terhadap keputusan itu. A mahukan B melakukan suatu perkara yang khusus, tetapi, dalam menggunakan kuasa berkesan ke atas B, A mungkin berjaya mengubah aliran tindakan B mengikut cara yang berbagai-bagai. Hanya dalam kes yang perubahan aliran tindakan B menyamai hasrat A, iaitu apabila A memperolehi persetujuan B, yang kita boleh menyatakannya dengan sempurna sebagai penggunaan kuasa yang berjaya: di sini 'memberikan kesan' menjadi 'kawalan'. Secara kebetulan pula, kes penggunaan kuasa yang berjaya begini, atau usaha memperolehi persetujuan, telah diberi tumpuan yang eksklusif oleh Bachrach dan Baratz. Penggunaan kuasa yang berjaya boleh dilihat sebagai spesies kecil penggunaan kuasa yang berkesan – walaupun seseorang boleh mempertahankan bahawa di mana terdapat persetujuan isu penggunaan kuasa yang dikendalikan, hakikat begini juga merupakan bentuk [tidak pasti] penggunaan kuasa yang berjaya).

Sekarang kita boleh beralih kepada analisis mengenai apakah yang sebenar terlibat dalam usaha mengenalpasti penggunaan kuasa. Atribusi penggunaan kuasa melibatkan, antara perkara-perkara lain, tuntutan berganda bahawa A bertindak (atau gagal bertindak) mengikut cara

tertentu, dan bahawa *B* melakukan apa yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya. (Saya gunakan istilah 'lakukan' di sini mengikut maksud yang amat luas bagi merangkumi 'fikirkan', 'mahukan', 'rasai', dan lain-lain). Mengenai perkara penggunaan kuasa yang berkesan, *A* membuatkan *B* melakukan apa yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya. Mengenai perkara penggunaan kuasa pengendalian pula, *A* bersama dengan pihak lain, atau berada dalam keadaan lain yang mencukupi, membuatkan *B* melakukan apa yang jika tidak *B* tidak akan melakukannya. Jadi, secara amnya, apa-apa atribusi penggunaan kuasa (sudah tentu termasuk apa yang diuraikan oleh Dahl dan rakan-rakannya) sentiasa membayangkan fakta balas yang berkaitan, dan ia memberi kesan bahawa (bagi *A*, atau bagi *A* bersama dengan apa-apa keadaan lain yang mencukupi) *B* akan sebaliknya melakukan, katakan, *b*. Hakikat begini merupakan satu sebab mengapa terlalu ramai ahli fikir mendesak (secara salah) diandaikan konflik sebenar yang boleh diperhatikan sebagai perkara penting bagi memperoleh kuasa (walaupun terdapat sebab-sebab teoritis lain yang tidak diragukan, dan sesungguhnya terdapat juga sebab-sebab ideologi). Konflik sedemikian memberikan fakta balas yang berkaitan, atau boleh dikatakan sebagai yang bersiap sedia. Jika *A* dan *B* berkonflik antara satu sama lain, *A* mahukan *a* dan *B* pula mahukan *b*, dan jika *A* mengatasi *B*, kita boleh mengangapkan *B* akan sebaliknya melakukan *b*. Jika tidak terdapat konflik yang boleh dilihat antara *A* dengan *B*, kita hendaklah mengadakan alasan-alasan lain bagi menegaskan fakta balas yang berkaitan. Yaitu, kita mesti mengadakan alasan-alasan lain yang tidak langsung bagi menegaskan bahawa jika *A* tidak bertindak (atau gagal bertindak) mengikut cara tertentu – dan mengenai kuasa kendalian, jika keadaan-keadaan lain tidak pula dikendalikan – *B* akan berfikir dan bertindak berlainan daripada cara yang dia sebenarnya berfikir dan bertindak. Secara ringkas, kita perlu mewajarkan jangkaan kita bahawa *B* akan berfikir dan bertindak secara yang berbeza. Kita juga perlu menentukan cara atau mekanisme yang *A* telah menghalang, ataupun bertindak (atau mengawal diri daripada bertindak) mengikut cara yang mencukupi bagi menghalang *B* daripada berbuat demikian.

Tidak terdapat apa-apa sebab untuk mengandaikan sama ada tuntutan-tuntutan begini tidak boleh disokong dari segi prinsipnya – walaupun hal begini tidaklah mudah. Untuk menyokong tuntutan seperti ini, sudah semestinya seseorang perlu mengkaji dengan lebih mendalam lagi daripada kebanyakan analisis mengenai kuasa dalam bidang sains politik dan sosiologi semasa.⁹

⁹ Steven Lukes – Kuasa – Satu Pandangan Radikal, 1985 (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) hlm. 40-43, (DBP).

Kuasa ada had dan batasnya, kalau tidak dia akan digelar diktator. Dalam Islam, misalnya segala ini ditentukan dengan tegas, yang termaktub khususnya dalam syariah.

Di dalam **hukum syariah** perbezaan bangsa, agama, kerakyatan, taraf kedudukan ekonomi ataupun kemampuan peribadi tidak boleh menghapuskan segala hak asasi mereka yang bukan Islam. Seandainya mana-mana orang Islam yang mencuba melakukannya, dan sekiranya didapati bersalah, mereka akan dihukum. Khalifah yang ketiga, Sayidina Uthman, mengirimi perutusan kepada pegawai-pegawai dalam pemerintahannya seperti yang berikut:

Sesungguhnya Allah telah mencipta ciptaan yang betul lagi benar. Allah tidak menerima selain dari yang benar. Ambil yang benar dan berilah juga yang benar, dan tetap teguh pada amanah. Jangan menjadi orang yang pertama melanggarnya dan menjadi bersubahat dengan mereka yang terdahulu – laksanakanlah ikrarmu dan jangan menzalimi anak-anak yatim atau mengkhianati hubungan perjanjian damai. Allah benci mereka yang zalim.

Ciri terpenting yang dapat membezakan hukum syariah daripada sistem perundangan yang lain di dunia ini ialah bahawa hak-hak asasi manusia di bawah hukum syariah telah dikurniakan oleh Allah dan bukan daripada mana-mana dewan perundangan, pemerintah ataupun maharaja. Justeru itu, segala hak di bawah hukum syariah yang diberi kepada orang bukan Islam tidak boleh ditarik balik dengan sewenang-wenangnya, kerana ia bukan diberi oleh mana-mana manusia atau makhluk Tuhan. Tiada sesiapa pun di dunia ini yang mempunyai kuasa untuk membatalkannya.¹⁰ Sebanyak mana sekalipun peperangan, kebencian dan permusuhan terhadap mana-mana negara ataupun masyarakat yang ada hubungannya dengan orang bukan Islam baik dari segi bangsa atau bahasa, sebaik sahaja mereka tinggal bersama di kalangan orang Islam dan setia kepada negara Islam, maka hukum syariah menentupastikan bahawa tiada sedikit pun hak-hak mereka itu boleh dipesongkan. Amaran ini tertera di dalam kitab suci al-Quran terhadap mereka yang tidak mengadilinya mengikut apa yang diperintahkan oleh Allah S.W.T. yang bermaksud:

Terjemahan: ...*Barangsiapa yang tidak memutuskan menurut apa yang diturunkan Allah, maka mereka itu adalah orang-orang yang fasik.*

(Surah al-Ma'idah: 47)

¹⁰ Lihat Maududi, A.A. 1976. *Human Rights in Islam*, London: hlm. 14.

Dalam ayat yang berikut, mereka yang melakukan penyelewengan dan tidak melaksanakan keadilan di samping mengubah undang-undang dan hukum Allah bagi memuakan impian serta perasaan mereka, termasuk perkara yang berkaitan dengan layanan yang adil dan saksama bagi orang-orang bukan Islam dianggap 'melanggar undang-undang' (*fasiqun*)¹¹ dan 'mereka yang berusaha menentang kebenaran' (*zalimun*).¹²

Sebuah hadis yang diriwayatkan oleh Imam Malik menceritakan bagaimana seorang Yahudi dan seorang Islam menghadapkan satu kes kepada Khalifah Umar dan beliau telah menjatuhkan hukum terhadap orang Islam. Namun, apabila Yahudi yang berkenaan dengan gembira menyatakan bahawa ia adalah satu 'keputusan adil', maka Sayidina Umar tidak begitu gembira lalu beliau mahu mengkaji mengapa dia berkata begitu:

Sa'id bin Musayyib memberitahu bahawa seorang Islam dengan seorang Yahudi bertelingkah lalu membawa kes mereka kepada Umar, dan setelah menimbangakan pertelingkahan itu, beliau berpendapat bahawa Yahudi itu di pihak yang benar lalu beliau menjatuhkan hukumannya memberi kemenangan kepada Yahudi itu. Tetapi apakala si Yahudi itu berkata, 'Saya bersumpah dengan nama Tuhan, kamu telah memberi suatu hukuman yang adil', maka Sayidina Umar menyentuhnya dengan penyebat seraya menanyakan apa yang membuat dia berkata yang sedemikian itu. Yahudi itu pun menjawab, 'Saya bersumpah dengan nama Tuhan bahawa kami mendapati di dalam Taurat tiada hakim yang akan menghakimi dengan adil tanpa malaikat di sebelah kanannya dan malaikat di sebelah kirinya yang membimbingnya supaya melakukan apa yang betul lagi benar, tetapi sebaik sahaja dia menyeleweng atau menyimpang daripada kebenaran, mereka (malaikat-malaikat itu) akan segera meninggalkannya.'¹³

Islam melarang semangat "kepartian", pilih kasih mengutamakan kaumnya sahaja sekalipun sesama orang Islam walaupun dia telah melakukan kesalahan. Hadis nabi menyatakan:

Terjemahan: *Wathilah bin al-Asqa melaporkan bahawa dia bertanya kepada Rasulullah apakah yang dimaksudkan dengan semangat kepartian, lalu Baginda bersabda, 'Bahawa kamu menolong orang-orang kamu*

¹¹ Surah al-Ma'idah: 50.

¹² *Ibid.*, 48.

¹³ Ghazi, Ahmad 1970. *Sayings of Muhammad*, Lahore: ILM, 35-36.

melakukan perkara-perkara yang salah.¹⁴ Seandainya seseorang Islam itu menolong seorang anggota masyarakatnya yang menzalimi mana-mana orang bukan Islam, maka dia telah melakukan satu dosa besar berdasarkan hadis tersebut.

Sebagaimana al-Quran menyebut bahawa ada satu model unggul, bagi setiap umat Islam iaitu cara hidup Rasulullah.¹⁵ Pada zaman awal perkembangan Islam, seorang wanita bukan Islam pernah melempari Nabi dengan kotoran semasa Nabi melintasi rumahnya. Suatu ketika wanita ini jatuh sakit dan Rasulullah tidak nampak ia membuang kotoran kepadanya lagi. Baginda terus ke rumahnya lalu menanyakan apa yang terjadi kepada wanita berkenaan. Di dalam Hadis yang diriwayatkan oleh Hudhaifah, Baginda Rasulullah bersabda:

Terjemahan: Jangan menjadi manusia tanpa semangat dan hasratmu sendiri. Seandainya orang lain melayanimu dengan baik, maka kamu juga mestilah melayani mereka dengan baik, dan jika mereka melakukan perbuatan jahat, maka kita juga akan melakukan perbuatan yang jahat. Tetapi, biasakanlah diri kamu melakukan perbuatan yang baik seandainya mereka melakukan perbuatan yang baik dan jangan melakukan perbuatan yang jahat walaupun, mereka melakukan perkara jahat.

(Diriwayatkan oleh Tarmizi)

Dengan ulasan pengenalan ini, kita akan terus mengkaji layanan terhadap orang bukan Islam dalam acara jenayah dan sivil.

Layanan Saksama dalam Acara Jenayah

Di sisi undang-undang, orang Islam dengan orang bukan Islam haruslah dilayan dengan saksama. Tidak ada ruang dalam hukum syariah bahawa raja itu tidak akan melakukan perbuatan yang salah. Prosedur ini mesti dipatuhi tidak kira bangsa, agama, ataupun warna kulit dan iklim. Undang-undang jenayah berat dikenali sebagai *hudud* dan jenayah kecil sebagai *ta'zir*. Segala hukuman bagi jenayah yang besar telahpun dihuraikan oleh kitab suci al-Quran sendiri, sementara yang menyangkut dengan jenayah ringan dibiarkan untuk diputuskan mengikut budi bicara pemerintah dan hakim. Jenayah berat termasuklah membunuh, memberontak, berzina, mencuri, menuduh berzina tanpa bukti sahih. Undang-undang jenayah hanya menitikberatkan pelanggaran segala prinsip dan hak asasi manusia.

¹⁴ Hadis, Abu Daud.

¹⁵ Al-Quran, Surah al-Ahzab: 21.

Prinsip umum hukuman ialah *qisas* atau balasan yang sama, namun terdapat juga hak pengampunan. Seorang yang haknya dilanggar boleh menetapkan haknya mengenakan balasan yang sama, tetapi pihak negara ataupun para pegawainya tidak berhak berbuat demikian. Dalam undang-undang Inggeris, hak untuk memberi keampunan dan kasihan ini di dalam genggaman ketua kerajaan, tetapi sebaliknya berlaku di bawah hukum syariah. Hanya orang berkenaan yang dizalimi, dan ditindas sahaja yang boleh memaafkannya kerana Allah S.W.T. menurunkan kuasa memaafkan ini kepada orang yang dizalimi dan yang tertindas. Justeru itu adalah wajar bagi kesemua kerajaan moden pada hari ini meniru contoh unggul lagi murni ini tanpa mengganggu segala hak mereka yang tertindas dan yang dizalimi. Firman Allah di dalam al-Quran, maksudnya: "*Dan balasan suatu kejahatan adalah kejahatan yang serupa dengannya; tetapi barangsiapa sedia memaafkan serta berbuat baik maka dia akan mendapat ganjaran yang lebih dari Allah.*" (Surah al-Syura: 40). Di sini kemaafan atau keampunan tidak diabaikan ataupun diamalkan sebegitu rupa hingga menjadikannya tidak praktis. Dalam amalan Islam tidak ada keadaan yang keterlaluan seperti hutang darah mesti dibayar dengan darah (*tooth for tooth*) atau berikanlah dia menampar pipi sebelah kiri pula apakala dia telah menampar pipimu di sebelah kanan, ataupun beri kepadanya jubah apakala didapati telah mengambil baju saudaranya. Adalah menjadi suatu cara dan kaedah yang murni dan jitu bahawa pengampunan itu dilaksanakan seandainya ia dapat memperbaiki keadaan orang yang telah melakukan kesilapan dan kesalahan itu. "Adalah lebih baik melepaskan secara tersilap sepuluh orang yang bersalah daripada menghukum seorang manusia yang tidak bersalah."¹⁶

Begitulah sukarnya kita selaku pemimpin melaksanakan kuasa secara adil lagi saksama di dalam sesuatu agensi/organisasi/pentadbiran yang kita mengepalainya.

¹⁶ Mishkat al-Masabih, Bab 25: Hadis 104.

* A. Rahman I. Doi — (Penterjemah: Wan Arzu Ramlı) — 1992, *Orang Bukan Islam di Bawah Undang-undang Syariah* — hlm. 60-65.

PENTADBIRAN AWAM

Manusia adalah makhluk yang dinamik. Segala perlakuan dan pilihan-pilihan yang dibuatnya berdasarkan daya *ta'akkul*, pertimbangan mengikut unsur motivasi dan iman atau idealisme yang diyakininya. Sebagai makhluk yang kompleks, ia ibarat khazanah yang terpendam. Khazanah ini jika dipupuk dan diperkayakan dengan segala tuntutan dan syarat yang memungkinkannya berkembang, nescaya ia memberi pulangan yang amat berguna bagi masyarakat dan negara.

Usaha-usaha memupuk bakat, kesediaan semulajadi manusia, pengembangan pelbagai potensinya, di samping peneguhan idealismenya, jika dilaksanakan dengan saksama sesuai dengan keadaan tertentu, sudah pasti menjadikan manusia unsur terpenting yang amat berharga bagi kekayaan suatu pola pembangunan yang menyeluruh. Selain itu, usaha mencungkil dan menggali khazanah ini juga memerlukan kebijaksanaan dan keadaan-keadaan tertentu, sehingga apa yang diperolehi benar-benar daya maksimum yang mungkin diberikan sesuai dengan tenaga sebenar yang tersedia dalam diri seseorang.

Apakah syarat-syarat asas agar masyarakat memperoleh pulangan yang paling tinggi dari tenaga seseorang pekerja atau warganegara, sama ada ia sebagai pentadbir, pegawai pekerja, buruh mahupun seorang politik?

Inilah yang menjadi perhatian para pengurus, pemimpin-pemimpin dan pakar-pakar pengurusan dalam pelbagai lapangan sama ada di peringkat kerajaan mahupun swasta.

Sesungguhnya pentadbiran dan pengurusan amat menentukan kesejahteraan hidup sesuatu umat atau negara. Sebab itu hal ini menjadi titik perhatian ramai kalangan yang prihatin terhadap masa depan umat dan negara. Akan tetapi malangnya, bila kita berhadapan dengan persoalan pentadbiran, kita ghairah mencari formula penyelesaian dari Timur dan Barat. Kita lupa untuk merujuk kepada akar agama dan budaya kita sendiri. Kita lupa bahawa syari'at Islam telah menggariskan langkah penyelesaian untuk segala kekusutan yang dihadapi oleh manusia. Manusia pekerja sama

sahaja halnya dengan manusia lain. Hidup dengan cita-cita, harapan dan kepercayaan -kepercayaan atau nilai-nilai yang diyakini. Dengan harapan, dengan cita-cita dan sistem nilai yang menjadi kepercayaannya, ia bergerak bekerja untuk mencapai cita-cita itu.

Semakin benar, berkesan dan mantap sistem nilai dan kepercayaan itu, semakin mampu ia memberi tenaga dan semangat kepadanya dalam melaksanakan sesuatu tugas atau kewajiban. Idealisme, falsafah hidup atau dalam bahasa agama disebut "*iman*" adalah perlu, kerana ia berupaya membesarkan minat, kesungguhan, konsistensi, pengorbanan dan harapan yang tidak mengenal kecewa.

Apabila seseorang pekerja digerakkan oleh imannya, ia akan lebih bersungguh, lebih bersedia berkorban. Pada masa yang sama, ia merasakan imbasan kudus dan suci, justeru apa yang dilaksanakan adalah suatu persembahan tulus kepada Allah, sebagai ibadah yang akan ada ganjarannya di akhirat nanti. Lebih jauh, dengan keimanannya yang kental kepada sistem nilai kepada Allah dan dasar perjuangannya, ia bersedia berkorban apa sahaja demi terlaksananya cita-cita suci melalui gerakernya — baik sebagai orang atasan mahupun pekerja bawahan.

Manusia digerakkan oleh keyakinan dan harapan. Oleh itu ia harus dibimbing untuk mempunyai keyakinan yang benar dan harapan yang betul. Segala gerak dan hayatnya hendaklah ditumpukan kepada pencapaian cita-cita suci ini. Dalam konteks ini, perkhidmatan dan pekerjaannya hendaklah selaras dengan cita-cita dan harapan yang *sahih* dan hak. Ia tidak harus dihadapkan dengan suatu cita-cita atau tugas yang bercanggah dengan nilai-nilai yang diimaninya.

Jika ia seorang pekerja muslim, minat dan semangatnya tidak bijak dipatahkan dengan arahan, sistem, amalan dan dasar yang bercanggah dengan Islam. Ini akan melemahkan semangat, menumpulkan tekad dan kesungguhan dalam bekerja.

Falsafah negara, dasar pentadbiran dan amalan pengurusan mustahak sejajar dengan nilai anutan ummah. Kesejajaran ini penting dipertahankan untuk melindungi keberkesanan, *iltizam*, keikhlasan dan kesungguhan pekerja-perkerja kita. Yakni, aspek-aspek dan cita-cita pengurusan dalam pentadbiran tidak terpisah dari cita-cita dan nilai-nilai yang diterima oleh ummah iaitu Islam.

Setiap pembaharuan dan *islah* harus bertitik-tolak dari perspektif yang menyeluruh dan sepadu seperti yang telah digariskan oleh Islam. Manamana pola *islah* yang tidak berasaskan kepada pertimbangan ini dan sebaliknya menolak akar-akar nilai dan norma-norma yang diyakini oleh ummah yang menjadi tulang belakang perkhidmatan dalam negara, maka pola itu pasti gagal dan kecewa; lambat atau cepat. Dari pertimbangan ini

maka adalah perlu sekali diusahakan pengukuhan dan penyuburan nilai-nilai Islam dalam seluruh peringkat dalam negara. Penyebaran kefahaman Islam di kalangan pemimpin politik, perancangan, pentadbir dan pekerja adalah pra-syarat ke arah peningkatan perkhidmatan.

Falsafah dan konsep perkhidmatan hendaklah mencerminkan cita-cita murni untuk mengamalkan nilai-nilai suci yang diterima oleh ummah. Segala pertimbangan etika kerja dan peraturannya membayangkan hasrat memikul dan menjayakan amanah Allah, untuk mewujudkan negara dan masyarakat yang mulia, menyembah dan mematuhi Allah. Sistem perkhidmatan yang amanah ialah yang memenuhi ciri-ciri berikut:

I. Pemilihan calon berdasarkan kelayakan:

(a) Calon-calon hendaklah dari kalangan yang menerima hasrat dan cita-cita ummah, dan tidak menentang Islamisasi.

(b) Mempunyai kelayakan akademik dan pengalaman yang sesuai dengan jenis kerja atau perkhidmatan yang diperlukan.

Rasulullah menerangkan; *"Sesuatu pekerjaan itu kalau diserahkan kepada yang bukan ahlinya maka tunggulah padahnya"*.

(c) Melantik orang yang paling layak dan cekap.

Rasulullah menerangkan: *"Sesiapa yang melantik seseorang untuk menguruskan urusan golongan tertentu, padahal dalam golongan itu ada orang lain yang lebih direlai oleh Allah (untuk menjalankan tugas itu) daripada orang yang dilantik, maka sesungguhnya ia telah mengkhianati Allah, Rasulnya dan orang mukminin"*.

Apabila sesuatu jentera pengurusan dianggotai oleh manusia yang hidup hati-nurani keagamaannya, sentiasa sedar terhadap pengawasan Allah dalam segala tindak-tanduknya, sudah pasti jentera pengurusan itu akan bersih daripada rasuah, pecah amanah dan gejala-gejala buruk yang lain.

Sebab itu, keinsafan tentang pengawasan Allah yang Maha Teliti ini perlu disuburkan di kalangan pekerja. Allah berfirman:

"Bagaimanapun keadaan kamu, apa sahaja ayat al-Quran yang kamu baca dan apa sahaja yang kamu lakukan, semuanya Kami menjadi saksi tentangnya terhadap kamu ketika kamu mengerjakannya. Tidak ada sesuatu yang luput daripada (pengawasan) Tuhanmu di langit atau di bumi, biar sebesar zarah atau lebih halus daripada itu atau lebih banyak daripada itu. Semuanya tercatat dalam kitab (daftar) yang nyata. (Yunus: ayat 61).

Undang-undang, peraturan pengurusan dan etika perkhidmatan hendaklah berlandaskan nilai-nilai, dasar undang-undang dan akhlak Islamiah.

"Tiap pemimpin, walaupun sekadar memimpin sepuluh orang, pasti akar: dibawa di hadapan pengadilan (Allah) dalam keadaan tangannya terbelenggu. Yang akan menyelamatkannya (daripada belenggu dan seksa) ialah (perlakuan memimpinnya yang adil). Sebaliknya yang akan mem-

binasakannya ialah tindakannya yang zalim." — *Riwayat Bazzar dan Baihaqi*.

Sebagai makhluk yang dinamik, manusia digerakkan juga oleh keperluan dan hajat hidupnya yang asasi. Hajat dan keperluan ini akan menentukan pilihan dan kecenderungan dalam pekerjaan. Dalam hal ini, Dr. Hamid Ramadan Badr berpendapat, keperluan asasi manusia tidak hanya merangkumi keperluan jasmani, keperluan kepada keamanan, keperluan sosial, penghormatan kepada diri dan keperluan merealisasikan diri sahaja, seperti yang diungkapkan oleh Maslow.

Tapi senarai keperluan atau kehendak ini mesti ditambah satu lagi, iaitu keperluan kepada iman yang pada hakikatnya bergabung-jalin dan mempengaruhi keperluan asas lain yang telah disebutkan.

Beliau mencadangkan suatu model baru bagi sistem motivasi dan ganjaran dari perspektif Islam dengan pengertian dan sikapnya yang tersendiri dalam menanggapi pengaruh tiap keperluan asas itu kepada perlakuan manusia. Keperluan keimanan ialah keperluan yang merangkumi seluruh keperluan asas yang lain.

Untuk memenuhi keperluan itu, perlulah diketengahkan ganjaran-ganjaran yang menggerakkan dorongan keimanan; berapa ikhlas, *jihad*, *itqan* dan sebagainya. Ini dicapai dengan program pendidikan, memperbanyak peluang mengerjakan amal salih, Islamisasi ilmu dan menitikberatkan pendidikan agama dalam segala peringkat pembelajaran.

Negara boleh mengukuhkan pendorong yang bersifat keimanan ini melalui masjid, madrasah, pertubuhan dan institusi agama yang ada. Selain itu, motivasi yang bersifat keimanan ini juga akan lebih bersemangat dan bertenaga dengan pelaksanaan undang-undang Allah dan Sunnah Rasul dalam sistem politik, ekonomi, sosial dan seluruh sistem negara.

Untuk mengembangkan pengaruh motivasi iman ini, Dr. Hamid Badr mencadangkan langkah-langkah berikut:

(a) Polisi dan kaedah pengurusan (sama ada dalam sektor awam atau swasta) hendaklah sesuai dengan Syari'at Islam.

(b) Pentadbir hendaklah mengambil berat kepentingan agama Islam dengan mendirikan surau atau tempat ibadah ketika bertugas, di samping memperuntukkan masa yang cukup untuk melaksanakannya.

(c) Tindak-tanduk keislaman yang dapat dilihat hendaklah dijadikan salah satu ukuran dalam menilai pencapaian seseorang.

(d) Pentadbir hendaklah menyusun ceramah dan kuliah-kuliah bimbingan agama dari masa ke semasa.

(e) Sistem ganjaran dan galakan yang bersifat kebendaan hendaklah mengandungi galakan yang bersifat keagamaan, seperti membantu mewujudkan perpustakaan ilmu pengetahuan Islam untuk para pekerja.

(f) Menggunakan potongan ayat Quran yang berkaitan dengan pekerjaan sebagai poster di dinding atau berupa risalah-risalah kecil pentadbiran yang disebarkan kepada pekerja yang boleh merangsang mereka bekerja dan komited.

(g) Ketika temuduga pengambilan pekerja dijalankan, hendaklah dipilih orang-orang yang mempunyai sekurang-kurangnya had minimum pengetahuan agama, sebelum ia diterima menjadi pekerja.

Galakan-galakan yang mengisi keperluan-keperluan asasi yang lain termasuklah dorongan kepada keperluan jasmani dan keamanan — galakan yang bersifat moral, seperti surat atau watiqah penghargaan, pertemuan muhibah antara pekerja dengan pihak pengurus, majlis, keraian hari raya dan acara sukan, juga perlu diadakan. Untuk merangka suatu sistem galakan Islam memerlukan beberapa syarat berdasarkan pengamatan terhadap konsep Islam mengenai motivasi dan sistem ganjaran, di samping mengambil kira secara Islam akan teori *Hierarchy of Human Needs* oleh *Maslow*, teori Keperluan Pelaksanaan oleh *McClelland*, teori *X dan Y*, teori gagasan *Herzberg* dan lain-lain.

Syarat-syarat itu ialah:

(i) Jawatan-jawatan yang memerlukan kelayakan yang sama serta situasi pekerjaan yang sama haruslah selaras dan sama gaji pokoknya. Keadilan ini dicapai melalui senarai penilaian jawatan atau pekerjaan. Amalan yang adil ini harus disedari dan dirasakan oleh pegawai atau pekerja sesuai dengan tuntutan Islam sendiri.

(ii) Ganjaran atau gaji harus berbeza berdasarkan perbezaan tanggungjawab dan situasi setiap pekerjaan dalam konteks gaji pokok. Mengenai pemberian galakan kebendaan pula, perbezaan hendaklah dikaitkan dengan perbezaan pengeluaran seseorang, sekiranya sifat sesuatu jawatan dalam tugas itu memungkinkan pertimbangan itu dibuat. Pemberian galakan terhadap seseorang mestilah dikaitkan dengan pencapaiannya pada tahap tertentu. Apabila ia menghasilkan produktiviti dalam kadar tertentu dengan cara yang saintifik, ia akan mendapat ganjaran/galakan kebendaan yang ditetapkan.

(iii) Ganjaran/galakan untuk pekerja tidak semestinya dalam bentuk kebendaan sahaja, tetapi mesti pelbagai, sehingga memenuhi keperluan atau keinginan seseorang di segi sosial, penghormatan terhadap diri. Akan tetapi keadaan pekerja, galakan kebendaan yang lebih disukai oleh tiap orang dari mereka, hendaklah diambil kira dalam pemberian galakan.

(iv) Hendaklah jarak atau kadar masa antara pelaksanaan seseorang pekerja akan kerjanya yang baik dan cemerlang itu dengan penerimaannya terhadap ganjaran berupa upah atau ganjaran-ganjaran lain, tidak terlalu lama.

(v) Sistem "Cafeteria" dalam pemberian ganjaran moral dan rohaniah boleh juga digunakan. Sistem ini bermaksud bahawa pihak pengurusan mendedahkan pelbagai bentuk galakan yang ditawarkan kepada pekerja dan memberi kebebasan kepada mereka untuk memilih mana-mana galakan yang lebih diminati apabila mereka berhak mendapat galakan itu. Ini akan memberi erti yang lebih bagi pekerja. Dengan itu, pekerja akan lebih berusaha dan lebih produktif sesuai dengan hukum *Law of Effect*.

(vi) Pihak pengurus hendaklah menolong pekerja untuk mencapai prestasi kerja yang dituntut hingga sampai ke kadar yang memungkinkan mereka mendapat galakan, atau ganjaran yang lumayan. Pertolongan ini ialah melalui penyusunan program latihan atau menyelesaikan masalah dan halangan yang menyekat kemungkinan pekerja mencapai prestasi yang memungkinkan berhak mendapat ganjaran.

(viii) Sistem galakan itu hendaklah mengandungi galakan-galakan yang menambah dan menguatkan motivasi keimanan dalam diri seseorang seperti yang telah diterangkan, di samping motivasi yang mematuhi keperluan-keperluan asas yang lain.

Manusia tidak bergerak dalam ruang yang kosong. Ia dilingkari oleh persekitaran yang menjejaskan sikap, minat dan peribadinya. Sebagai pekerja, ia perlu merasa tenteram dan menikmati keadilan, layanan yang wajar dan lain-lain. Sebab itu lingkungan pekerjaan dan masyarakatnya harus dilingkari oleh akhlak dan etika perkhidmatan yang baik.¹

Menurut Dr Ammad Rashid dalam kertaskerja beliau bertajuk *Ke Arah Gagasan Pemikiran Islam Dalam Meningkatkan Perkhidmatan Awam*, bahawa asas untuk membina etika perkhidmatan, yang baik ialah perkara-perkara berikut:

- (a) Keadilan Sosial.
- (b) Partisipasi dan bekerja sebagai suatu pasukan yang padu.
- (c) Kepuasan terhadap jawatan/kerja dan produktiviti.
- (d) Mewujudkan kesejahteraan umum dan kepentingan orang ramai.
- (e) Pengembangan secara bertahap (*Evolutionary Development*).

Beliau menghuraikan butir-butir di atas dengan baik dan perlu diteliti oleh pihak-pihak yang bertanggungjawab dalam pengurusan untuk meningkatkan mutu perkhidmatan dalam masyarakat kita. Pendek kata, usaha-usaha peneguhan akhlak Islam dan umat di setiap peringkat mesti dijalankan untuk meningkatkan mutu keperibadian setiap warganegara; baik pemerintah, pentadbir, mahupun pekerja dan lain-lain.¹

¹ Abdul Ghani Shamsuddin - *Mewujudkan Perkhidmatan yang Berethik* — Berita Harian, 29.3.1985.

Daya Pemikiran Secara Strategik

Di dalam pentadbiran awam, seperti juga di dalam dunia sukan, perniagaan, perdagangan antarabangsa dan politik, perlulah kita sedar tentang realiti berlakunya keadaan konflik, persaingan dan pertentangan mengenai beberapa bidang atau isu seperti sistem nilai, ideologi, ekonomi, barangan, khidmat, kawasan, kuasa dan lain-lain lagi. Di atas kesedaran inilah timbulnya keperluan yang amat penting, iaitu mustahaknya para pemimpin dan pengurus di Malaysia, memahami, menghayati dan mengamalkan daya pemikiran secara strategik.

Konsep pemikiran secara strategik sudah lebih lama dikenali dan diamalkan di bidang militari dan organisasi 'corporate'. Di dalam pentadbiran awam, kita mengakui atas kemungkinan adanya para pemimpin, pentadbir dan pengurus awam yang telahpun menunjuk dan mengamalkan pemikiran secara berstrategi. Hakikat ini adalah jelas memandangkan kejayaan-kejayaan yang telah diperolehi oleh negara dalam beberapa bidang dengan fungsi pemerintahan dan pentadbiran. Walau bagaimanapun, sifat daya pemikiran ini mungkin wujud secara kebetulan sahaja, dibentuk oleh desakan isu semasa dan keperluan untuk hidup terus. Sifat ini mungkin tidak disedari, sebagai satu disiplin berfikir yang teristimewa dan teratur.

Kini terdapat juga keluhan pemimpin-pemimpin dan pentadbir-pentadbir negara bahawa ada segolongan pentadbir dan pengurus kita di sektor awam dan swasta yang kurang menghayati dan jarang menunjukkan sifat-sifat pemikiran secara strategik, walau pun jawatan dan tanggungjawab yang mereka pikul memerlukan pemikiran sedemikian. Antara lain, termasuklah gerakan anti salahguna dadah, pencegah rasuah, pencegah penyeludupan, pencegah maksiat, perdagangan antarabangsa, pengurusan badan-badan berkanun, gerakan menentang pihak pelampau dan lain-lain lagi. Daya pemikiran mereka lebih bersifat *routine* serta birokratik dan lebih menunjukkan ruang lingkup perancangan yang sempit. Kita perlu memperbaiki keadaan ini, lebih-lebih lagi dalam alam persekitaran di mana negara berhasrat untuk mempesatkan program-program dan kegiatan-kegiatan pembangunan dalam sektor perniagaan dan perindustrian antarabangsa. Dalam arena perhubungan antarabangsa, daya pemikiran secara strategik adalah suatu sifat yang mesti ada di kalangan pemimpin-pemimpin, pentadbir-pentadbir dan para pengurus.

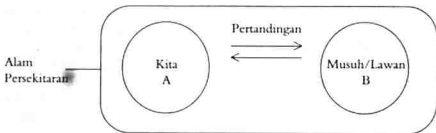
Konsep Strategi dan Pemikiran Secara Strategik

Strategi ialah satu pendekatan dan rancangan tindakan yang dipilih, dibentuk dan dilaksanakan untuk mencapai sesuatu matlamat atau *mission* sesebuah organisasi. *Mission* atau matlamat menunjukkan apa yang dihasrat untuk dicapai dan diperolehi oleh sesuatu organisasi; atau ke arah mana sesuatu organisasi akan dipimpin dan ditadbir. Strategi menunjukkan

bagaimana dan cara mana matlamat itu akan dicapai atau diperolehi oleh sesuatu organisasi; atau ke arah mana sesuatu organisasi akan dipimpin dan ditadbir. Strategi menunjukkan bagaimana dan caramana matlamat itu akan dicapai atau diperolehi.

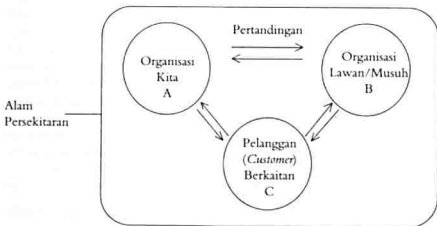
Konsep strategi dan pemikiran secara strategik adalah amat sesuai diamalkan di dalam arena pertandingan, perlumbaan dan pertentangan. Pertandingan ini mungkin berlaku antara dua pasukan, iaitu pasukan kita dan pasukan lawan atau musuh, seperti pada Rajah 5.1.

Rajah 5.1

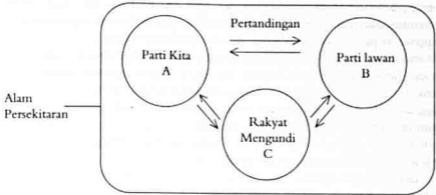


Pertandingan itu juga mungkin wujud 3 penjuru, seperti pada Rajah 2, 3, 4 dan 5.

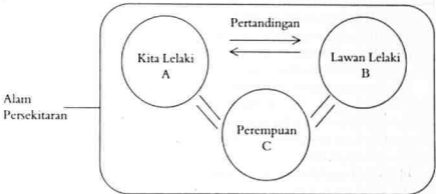
Rajah 5.2 – Pertandingan 3 Penjuru – Bidang Perniagaan



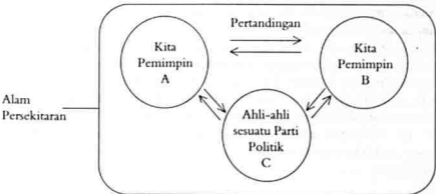
Rajah 5.3 – Pertandingan 3 Penjuru – Bidang Politik



Rajah 5.4 – Pertandingan Dalam Arena Cinta



Rajah 5.5 – Pertandingan Untuk Pucuk Pimpinan Parti



Berasaskan realiti arena pertandingan ini, strategi ialah rancangan dasar-dasar, program, taktik, tindakan dan usaha-usaha yang kita buat untuk meningkatkan dan meningkatkan kelebihan dan kekuatan organisasi kita supaya dapat kita menandingi dan mengalahkan organisasi musuh atau lawan dalam mencapai sesuatu matlamat yang dianggap bernilai oleh semua yang berkaitan. Sebagai misalan, di dalam bidang tentera, *mission* atau matlamat sesuatu peperangan atau pertempuran ialah untuk mengalahkan musuh. Di dalam perniagaan pula, *mission* atau matlamatnya mungkin untuk memikat hati pelanggan (*customer*) supaya dapat organisasi kita menambah atau meningkat jumlah jualan, jumlah pelanggan dan 'market share' apabila dibanding dengan pihak lawan.

Berpandukan *mission* atau matlamat ini, kita sebagai seorang strategis, akan membentuk strategi yang dianggap amat berkesan. Kerapnya, ahli strategis itu mempunyai beberapa pilihan atau strategi alternatif yang perlu dikaji dan dipilih dengan tepat. Sebagai misalan, di bidang perniagaan, kemungkinan alternatif-alternatif (pilihan) adalah seperti berikut:

- a) Pengeluaran barangan baru;
- b) Meningkatkan mutu barangan;
- c) Menjual barang di kawasan baru atau untuk satu golongan atau 'segment' pelanggan sahaja;
- d) Gerakan menonjolkan dan mempertahankan imej;
- e) Meningkatkan atau menurunkan harga;
- f) Gerakan mengurangkan kos pengeluaran;
- g) Gerakan menentukan sumber bekalan sentiasa tersedia ada dan dalam kawalan;
- h) Mempergiatkan aktiviti khidmat susulan selepas jualan;
- i) Gerakan menguasai sistem pasaran barangan, dan lain-lain lagi strateginya.

Sungguhpun kita mungkin berasa puashati dengan strategi yang kita pilih untuk dilaksanakan, ini tidak bermakna bahawa kita akan berjaya dalam arena pertandingan itu. Kejayaannya bergantung kepada beberapa faktor, antara lainnya termasuk:

- a) Keupayaan, kecekapan dan disiplin organisasi kita di dalam melaksanakan strategi yang dipilih dan dibentuk itu;
- b) Strategi kita berasaskan anggapan, ramalan dan maklumat yang tepat dan betul. Alam persekitaran strategi itu mungkin telah berubah, berlainan daripada yang dijangka;
- c) Kecekapan dan kekesan strategi yang dibentuk dan dilaksanakan oleh lawan atau musuh.

Proses Daya Pemikiran Secara Strategik

Daya pemikiran secara strategik ialah satu tabiat, cara dan proses pemikiran yang istimewa. Ia merupakan satu pendekatan yang kita amalkan terus menerus untuk mengeluarkan idea-idea yang strategik, idea-idea yang mendatangkan kelebihan atau kekuatan apabila bertanding dengan lawan atau musuh. Idea-idea tidak datang dari langit secara nasib; tetapi melalui tabiat, cara dan disiplin berfikir. Melalui aktiviti renungan dan pengalaman, idea itu mungkin timbul secara *intuisi*, idea-idea yang menjelma dari fikiran dan otak. Sungguhpun begitu, idea-idea itu perlu dianalisis dan dikaji tentang kesesuaian dan kekesanannya.

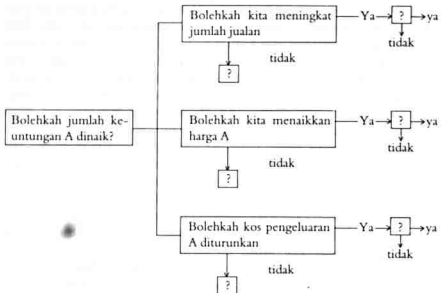
Intuisi dan analisis adalah proses pemikiran yang berhubung dan kait mengait. Seringkali strategi-strategi yang besar timbul melalui proses intuisi. Kita perlu juga memberi perhatian berat terhadap perlunya dibuat analisis masalah dan mencari penyelesaian masalah. Daya pemikiran yang strategik bukan hanya bersifat intuisi tetapi juga kreatif. Tiap-tiap situasi, bentuk dan arena pertandingan itu dilihat dari perspektif keseluruhannya. Selepas itu masalah atau situasi itu dianalisis, dicerakin dan dibahagi-bahagikan kepada beberapa komponen atau bahagian. Bahagian-bahagian itu kemudiannya dikumpul dan disatukan semula untuk menjadi satu bahagian besar tetapi mungkin dalam struktur dan bentuk yang berlainan, iaitu struktur dan bentuk yang boleh mendatangkan faedah kepada organisasi.

Sebagai misalan, kita mengkaji fungsi jam tangan yang digunakan oleh pengguna. Proses kreativiti mungkin menimbulkan idea-idea baru seperti mengaitkan kegunaan jam tangan dengan muzik, jam tangan dengan alat kakulatur, jam tangan dengan alat luminus yang boleh diguna di malam gelap, jam tangan yang lengkap dengan alat petunjuk arah kiblat, jam tangan dengan alat tulis, jam tangan dengan perkakas emas, cincin, berlian atau rantai dan lain-lain lagi.

Sebagai seorang pakar perancang atau strategis, kita perlu mengesan, memahami dan mendalami masalah-masalah atau isu-isu yang kritikal di dalam sesuatu situasi, bagi meneliti segera faktor dan gejala yang kritikal atau penting di dalam sesuatu masalah. Kita perlu sentiasa bertanya untuk menyelami persoalan-persoalan yang ditunjukkan ke arah mencari penyelesaian masalah. Apakah masalah yang kritikal? Adakah masalah itu disebabkan oleh faktor A atau tidak? Kalau tidak, adakah ia disebabkan oleh faktor B? Persoalan-persoalan ini boleh berterusan. Sebagai misalan, sila lihat Rajah 5.6. Proses persoalan ini diteruskan sehingga kita dapat arah penyelesaian masalah.

Kita boleh juga memahami konsep daya pemikiran secara strategik melalui suatu contoh proses pemikiran yang lain. Proses ini boleh dihuraikan seperti berikut:

Rajah 5.6 – Menganalisis Masalah Melalui Proses Menyoal



- Pada asasnya seseorang strategis hendaklah membayangkan dan memahami dengan jelas dan mendalam *scenario* sesuatu arena pertandingan itu dan alam persekitarannya. Apakah yang sedang dan akan berlaku? Siakah organisasi-organisasi yang terlibat dalam pertandingan? Dan, apakah kedudukan tiap-tiap satu organisasi itu (termasuk organisasi kita sendiri)?;
- Sebagai seorang strategis, kita perlu menetapkan mission atau matlamat organisasi kita dengan jelas dan terang;
- Kita hendaklah mengesan dan menganalisis kelebihan, kekuatan dan kelemahan organisasi sendiri jika dibandingkan dengan organisasi lawan atau musuh dalam mencapai sesuatu matlamat;
- Kita perlu mengesan kesempatan atau peluang yang timbul untuk menandingi lawan atau musuh dengan berjaya dan berkesan
- Kita mengatur strategi-strategi yang ada, memilih dan membentuk strategi-strategi yang dianggap sesuai dan paling berkesan;
- Kita merancang sistem pelaksanaan strategi yang telah dipilih;
- Di waktu dan keadaan yang sesuai strategi itu dilaksanakan, kita mengambil tindakan menandingi dan menentang musuh dan lawan;
- Strategi dikaji balik dan dirombak atau diubahsuai mengikut perubahan dalam alam persekitaran pertandingan.

Daya Pemikiran Secara Strategik: Sepuluh Prinsip dan Garis Panduan Berstrategi

Pakar-pakar ilmu strategi di bidang militari, politik dan perniagaan telah banyak menghuraikan beberapa prinsip dan garis panduan yang harus difahami dan diamalkan apabila membentuk dan melaksanakan strategi. Prinsip-prinsip ini hendaklah dipelajari dan difahami dengan mendalam, diguna dan disesuaikan mengikut realiti kehendak serta keperluan sesuatu keadaan dan isu yang dihadapi oleh para pemimpin, pentadbir dan pengurus. Mereka yang dianggap bijak dan pakar dalam membentuk dan melaksanakan strategi organisasi masing-masing, sebenarnya, telah menggunakan prinsip-prinsip dan garis panduan ini sebagai asas dan panduan untuk bergerak. "Kepandaian" mereka adalah berasaskan kepada suatu cara pemikiran yang sistematik dan istimewa dalam menghadapi sesuatu masalah atau situasi pertentangan dan persaingan. Di dalam kertas ini, akan cuba menggaris dan menghuraikan sepuluh prinsip-prinsip dan garis panduan yang berguna. Prinsip-prinsip pembentukan dan pelaksanaan berstrategi yang berkesan adalah seperti berikut:

- i) Bertindak berasaskan kekuatan dan kelebihan;
- ii) Pemusatan kepada faktor-faktor yang penting;
- iii) Berasaskan kemampuan dan kebolehan melaksanakan strategi;
- iv) Dayausaha yang agresif;
- v) Tenaga mental yang teguh;
- vi) Pemikiran dan tindakanduk yang *'flexible'*;
- vii) Pemikiran yang positif;
- viii) Berani memikul dan menanggung risiko
- ix) Ketetapan dan kesesuaian waktu/masa; dan
- x) Penggunaan taktik muslihat (cara licik).

Prinsip Pertama – Bertindak Berasaskan Kelebihan dan Kekuatan

Sebagai seorang strategis kita hendaklah mengkaji perbezaan antara organisasi kita dan organisasi lawan atau musuh. Analisis perbezaan ini dibuat bertujuan untuk mengesan faktor-faktor, bidang-bidang atau fungsi-fungsi di mana kita mempunyai kelebihan dan kekuatan, dan di mana kita mengalami kekurangan dan kelemahan. Maklumat yang didapati akan digunakan untuk membentuk strategi bagi menandingi dan mengalah lawan atau musuh. Kelebihan dan kekuatan kita mungkin ada di bidang atau fungsi seperti berikut:-

- a) harga barang yang lebih murah dan berpatutan;
- b) daya pengeluaran yang lebih tinggi;
- c) imej yang lebih menarik;
- d) kualiti produk yang lebih bermutu dan terkawal;

- e) sumber kewangan yang lebih teguh dan kukuh;
- f) program penyelidikan yang lebih besar;
- g) khidmat susulan selepas jualan yang lebih teratur, pantas dan boleh dipercayai;
- h) mempunyai bekalan bahan pengeluaran (*raw materials*) yang lebih kukuh, berterusan dan terkawal.

Dalam membentuk dan melaksanakan strategi ini, kita harus berpandu kepada prinsip-prinsip yang berikut:-

- a) jangan cuba melawan atau menentang musuh yang lebih kuat dan gagah, oleh sebab kita sudah tentu akan dikalahkan;
- b) jangan menyerang musuh atau lawan di tempat atau dibahagian mana yang menjadi kubu atau kelebihan kekuatan musuh atau lawan;
- c) musuh atau lawan hendaklah diserang atau ditentang pada tempat atau bahagian kelemahannya; atau di mana kita ada kelebihan dan kekuatan yang ternyata sekali. *Resource* yang ada pada kita hendaklah dikumpul dan dipusatkan di bahagian kekuatan kita; dan menggunakannya untuk menyerang musuh ditempat kelemahan mereka;
- d) apabila menyerang, organisasi kita hendaklah bergerak dan bertindak sebagai suatu pasukan yang bersatu dan berdisiplin;
- e) organisasi kita hendaklah di dalam keadaan bersedia pada tiap-tiap masa untuk mengambil kesempatan apabila peluang mula wujud dan terbuka.

Prinsip Kedua: Pemusatan Kepada Faktor-Faktor Yang Penting

Satu lagi prinsip strategi ialah pemusatan kepada faktor-faktor yang penting. Kita perlu mengesan dan memahami jenis faktor-faktor atau fungsi-fungsi yang akan menentukan kejayaan atau keteguhan sesuatu usaha. Jika faktor-faktor atau fungsi-fungsi itu tidak wujud atau dikendalikan dengan cekap, maka usaha itu akan menghadapi kebuntuan dan kegagalan. Setelah faktor-faktor atau fungsi-fungsi penting itu dikesan kita hendaklah menumpu perhatian dan *resource* kita kepadanya supaya fungsi atau faktor itu ditadbirkan dengan sempurna, lebih cekap dan sempurna daripada lawan atau musuh.

Sebagai contoh kita boleh mengambil urusan latihan. Mengikut pengalaman penulis, faktor-faktor atau fungsi-fungsi penting dalam urusan latihan adalah seperti berikut:

- a) jenis dan mutu program-program atau kursus-kursus latihan benar-benar dikehendaki dan diperlu oleh pengguna atau pelanggan di alam persekitaran;

- b) kumpulan tenaga pensyarah atau pelatih yang professional;
- c) penggunaan methodologi dan teknik-teknik latihan yang berkesan;
- d) kemudahan latihan yang bermutu dan mencukupi, seperti bilik darjah, bilik makan, perpustakaan, alat-alat pandang dengar dan sebagainya.

Adalah dijangka bahawa jika kita menguruskan perkara-perkara ini dengan lebih cekap dan sempurna daripada organisasi lawan, maka kita akan tentu menang dalam arena pertandingan ini.

Prinsip Ketiga: Berasaskan Kemampuan dan Kebolehan Melaksanakan Strategi

Kita perlu memahami dengan mendalam keupayaan dan kemampuan organisasi kita dalam melaksanakan strategi. Jangan membentuk sesuatu strategi yang luar daripada kemampuan anggota dan *resource* organisasi untuk melaksanakannya dengan sempurna. Kita hendaklah mengambilkira konstrain yang ada di dalam organisasi seperti:

- a) tahap disiplin;
- b) *morale* anggota;
- c) sumber kewangan;
- d) fungsi pengeluaran;
- e) masa;
- f) maklumat dan lain-lain lagi.

Prinsip Keempat: Dayausaha Yang Agresif

Kita sebagai ahli strategis yang berkesan, hendaklah sentiasa menyoal logik fungsi, sistem dan amalan sekarang di dalam sesuatu urusan atau bidang yang disaingi. Kita perlu berusaha mengeluarkan barang atau produk baru, atau mencari kegunaan baru bagi produk yang sedia ada; penggunaan teknologi pengeluaran baru, atau sistem pengurusan organisasi yang lebih berkesan. Daya pemikiran kita perlulah bersifat inovatif dan dinamik, sentiasa mencari idea baru, idea yang lebih menguntungkan.

Jika terdesak, kita akan juga mengubah peraturan, corak dan rentak pertandingan (*rule of the game*), jika tindakan itu perlu untuk mencapai kemenangan. Sebagai misalan, corak perniagaan barang-barang runcit sekarang telah diubah daripada sistem "kedai keluarga" kepada sistem "*supermarket*". Sistem pilihanraya di Malaysia sekarang telah diubah hingga terdapat penggunaan pita kaset, video, poster, masjid, helikopter dan lain-lain khususnya alat-alat teknologi moden.

Kita tidak harus bersifat "*defensive*" atau "*reactionary*" sahaja. Strategi yang berkesan adalah ekoran daripada tindakan "*initiatiif*", iaitu usaha kita untuk bertindak dulu, sebelum lawan atau musuh mula bergerak. Dengan

tindakan ini, kita telah mengaturlcara sistem pertandingan, dan dengan itu kita berkemungkinan besar untuk mencapai kemenangan.

Prinsip Kelima: Tenaga Mental Yang Teguh

Sebagai seorang strategis kita perlu mempunyai tenaga mental yang teguh. Kita tidak mudah dikelirukan atau diperdaya oleh pihak musuh atau lawan; tidak mudah dan deras mengakui kalah. Keteguhan kita adalah dalam usaha yang gigih dan berterusan untuk mencapai sesuatu matlamat atau mission yang telah kita tetapkan, satu usaha yang memerlukan renungan pemikiran dan analisa yang mendalam dan berpanjangan. Dengan keteguhan tenaga mental, kita akan berjaya berdepan dan menentang percubaan organisasi lawan atau musuh yang bertujuan melemahkan semangat perjuangan kita dan menyelewengkan pemikiran waras kita.

Prinsip Keenam: Pemikiran Yang Lentur (*Flexible*)

Sebagai seorang strategis kita tidak harus berasa terikat atau terkongkong kepada satu aliran tindakan atau opsyen, sungguhpun opsyen atau alternatif itu telah dengan nyata mendatangkan keburukan atau melemahkan kedudukan organisasi. Kita harus lari daripada terjunam dalam keadaan demikian. Pemikiran kita sentiasa terbuka dan tidak terkongkong kepada sesuatu arusan pendapat atau opsyen. Aspek yang teguh hanya mission dan matlamat perjuangan kita. Kita harus mempunyai pemikiran yang boleh lentur, strategi kita diubah-ubah menurut perubahan dalam arena pertandingan dan alam sekitar. Oleh sebab itu, kita hendaklah mempunyai banyak alternatif atau opsyen; sentiasa memilih alternatif atau opsyen strategi yang dianggap amat tepat dan sesuai untuk sesuatu keadaan dan menghadapi cabaran-cabaran yang sentiasa berubah dan berlainan itu. Apabila keadaan berubah, kita juga hendaklah turut berubah. Kita perlu tajam dalam membaca dan mengesan sesuatu perubahan dan peluang. Dalam konteks arena persaingan dan pertentangan tektik kita juga ialah untuk mengeliru dan menyulitkan pemikiran musuh atau lawan, supaya mereka meneka dengan lebih awal, strategi sebenar yang ingin dilaksanakan. Dalam hal ini, *pengumpulan maklumat* adalah penting, dibuat, secara terang dan nyata atau secara gelap dan sulit iaitu secara perisikan (*espionage*).

Satu implikasi daripada prinsip strategi ini ialah perlunya kita, sebagai seorang strategis, mempunyai sifat daya pemikiran yang tajam dan kreatif, berkebolehan untuk mengeluarkan idea atau hasil ciptaan baru jika didesak oleh perubahan dalam alam sekitar.

Prinsip Ketujuh: Pemikiran Yang Positif

Ahli strategis yang berkesan harus mempunyai daya pemikiran yang positif, mempunyai penuh keyakinan tentang kebolehan dan keupayaan diri

sendiri. Asas pemikirannya adalah berpandu kepada persoalan: apakah yang boleh kita buat untuk mencapai matlamat kita dan bukan apa yang kita boleh kita buat.

Kadangkala, kita mungkin menghadapi cabaran besar dalam menyelesaikan sesuatu masalah, atau kita mempunyai masalah yang banyak dan kompleks dan menghadapi banyak konstrain. Dalam keadaan ini, kita tidak perlu berputus asa. Kita boleh menyelesaikan masalah-masalah itu secara *incremental*, iaitu menyelesaikannya satu demi satu. Begitu juga kita harus menentang rintangan dan halangan yang kita hadapi, satu demi satu, hingga keseluruhan halangan dan rintangan dapat diatasi dan dimusnahkan.

Prinsip Kelapan: Berani Memikul dan Menanggung Risiko

Menang atau kalah adalah adat sesuatu persaingan dan perjuangan. Seseorang strategis harus berani memikul dan menanggung risiko, berani menerima akibat sesuatu persaingan, seperti hilang nyawa, harta benda, wang, kuasa, kawasan, dan lain-lain lagi. Mereka berani menghadapi cabaran dan rintangan dan berani bertindak di dalam arena dan suasana persekitaran yang berubah-ubah dan mengandungi unsur-unsur atau faktor-faktor yang payah diduga dan diramalkan dengan tepatnya.

Sifat berani ini adalah dianggap penting oleh sebab hanya mereka yang sanggup dan berani memikul dan menanggung risiko akan mahu bergerak dan bertindak ke arah pencapaian sesuatu mission atau matlamat. Ini tidak bermakna bahawa kita bertindak secara membabi buta sahaja, mengikut kehendak dan perasaan hati. Kita perlu terlebih dulu menilai risiko yang dipikul itu. Kita bertindak berasaskan risiko yang difikir berpatutan. Kita bertindak hanya di dalam keadaan di mana ada kemungkinan yang kita akan menang, di mana dan di waktu kita mempunyai kelebihan dan kekuatan untuk menandingi dan menang. Seorang strategis tidak harus bertindak jika di dalam penganalisaan faktor-faktor yang kritikal dan penting dalam sesuatu pertandingan itu, didapati ia akan kalah teruk dan dihapuskan oleh lawan atau musuh. Faktor yang penting yang perlu diambil kira ialah kemungkinan sesuatu mission atau matlamat itu diperolehi dan dicapai.

Pada kesimpulannya, adalah jelas bahawa seseorang strategis yang berkesan, bukan hanya bersifat berani, tetapi juga bijak, tenang dan berhati-hati. Ini bermakna juga seseorang pemimpin atau pengurus tidak akan menjadi strategis yang berkesan jika mereka bersifat dan perwatakan seperti berikut:

- a) selalu mabuk, kaki botol;
- b) kepala angin atau telinga nipis — orang yang cepat marah;
- c) kepala batu — orang yang degil;
- d) banyak mulut atau mulut tempayan — banyak bercakap;
- e) membabi buta — buat kerja dengan tidak berfikir; dan
- f) naik darah — orang yang selalu meradang.

Prinsip Kesembilan: Ketetapan dan Kesesuaian Waktu/Masa

Sesuatu strategi yang berkesan bukan hanya menetapkan mission atau matlamat yang hendak dicapai, tetapi juga masa dan waktu matlamat itu hendak dicapai. Ini bermakna perancangan yang teliti perlu dibuat terlebih dulu, khususnya untuk menggerak dan menyelaras organisasi ke arah sesuatu matlamat. Ini memerlukan mereka yang berfikiran jauh, membuat usaha kearah pencapaian matlamat pada masa yang ditetapkan. Sesuatu strategi tidak akan berjaya jika didapati kelewatan dan kelambatan dalam menyiapkan atau menyediakan satu-satu aspek atau input yang penting di dalamnya. Semua input atau komponen yang penting hendaklah ada dan bersedia pada waktu dan saat yang diperlu oleh sesuatu strategi.

Asas kemenangan di dalam arena pertandingan ialah merancang dan membentuk strategi serta melaksanakannya dengan tegas dan cepat pada detik masa dan waktu yang amat tepat dan sesuai; tidak tercepat atau tidak terlambat, umpama seekor helang apabila waktu menyambar ayam. Apabila sesuatu peluang yang baik timbul dan terbuka, kesempatan itu hendak diambil atau direbut dengan cepat dan segera dan tindakan-tindakan yang harus dibuat disempurnakan dengan berkesan.

Prinsip Kesepuluh: Konsep Muslihat (*Deception*)

Di dalam ilmu strategi bidang tentera, tipu helah atau penipuan adalah penting untuk "memeranjatkan" dan melemahkan musuh. Sebenarnya konsep "*stratagem*" adalah bermakna muslihat atau helah untuk mengalahkan musuh dalam peperangan atau mencapai sesuatu mission dan matlamat. Matlamat *stratagem* ialah untuk memperdaya, mengeliru dan melemahkan fikiran dan semangat pemimpin-pemimpin lawan atau musuh, untuk mendapat kemenangan. Sebahagian daripada teknik-teknik tipu helah yang sering digunakan termasuklah:

- a) penyamaran bagi tujuan mengelirukan musuh;
- b) mengganggu atau melencongkan perhatian lawan atau musuh ke arah lain;
- c) menipu dengan memberi maklumat palsu atau menarik balik persetujuan yang telah diberi terlebih dahulu;
- d) membuat serangan mengejut dan memeranjatkan musuh;
- e) memasang perangkap;
- f) mengumpat dan dengan itu meletakkan musuh dalam keadaan berbahaya, untuk memikat dan seterusnya memerangkap musuh;
- g) berpura-pura berlagak lebih kuat dan gagah daripada keadaan yang sebenar;
- h) membuat serangan pura-pura untuk mengelirukan musuh tentang strategi sebenarnya;
- i) membuat janji palsu;

- j) memperdaya dengan menggunakan bayangan dan cerita-cerita khayalan, dan lain-lain lagi.

Kita mungkin menghadapi kemusykilan menggunakan taktik-taktik dan amalan cara muslihat oleh sebab pendirian tatasusila kita yang teguh. Kita boleh juga menang dengan menggunakan teknik-teknik yang dianggap *ethical* atau bertatasusila. Sungguhpun begitu kita perlu menyedari hakikat bahawa musuh atau lawan mungkin menggunakan tipu helah untuk memperdayakan kita. Kita perlu berhati-hati. Kita tidak boleh lari juga daripada perjuangan atau mission kita dan arena pertandingan itu mungkin juga mengakibat kestabilan dan keutuhan negara, bangsa dan agama, bahkan nyawa dan harta benda kita semua.

Justeru itu, konflik, pertentangan, pertandingan adalah suatu realiti di dalam pentadbiran awam dan/atau pengurusan perniagaan. Negara kita Malaysia perlu mempunyai segolongan pemimpin, pentadbir dan pengurus yang betul-betul berkebolehan dan berkemahiran bertindak dalam arena pertandingan dan pertentangan ini, supaya dapat kita mencapai matlamat pembangunan, keselamatan dan menegakkan maruah negara ini. Matlamat ini dijangka akan tercapai jika pemimpin-pemimpin, pentadbir-pentadbir dan pengurus-pengurus kita mempunyai dan mengamalkan daya pemikiran yang strategik, yang berpandukan dan berasaskan kepada prinsip-prinsip tersebut di atas itu.

Peranan strategi dalam menentukan kejayaan organisasi dan negara telah banyak tertulis dalam sejarah. Khususnya untuk negara-negara kecil yang sedang membangun, yang ingin terus hidup dan bermaruah, yang ingin menandingi negara-negara besar, pembentukan dan pelaksanaan strategi yang tepat dan berkesan adalah amat penting dan perlu. Pembangunan, keselamatan dan maruah negara adalah bergantung kepadanya.²

² Dr. Abdullah Abdul Rahman — *Gaya Pemikiran Secara Strategik* — (Kursus Pengurusan Awam 1987, INTAN)

Dengan sumber rujukan kepada:

1. Allen, Louis A, *Making Managerial Planning More Effective*, (London: McGraw-Hill Book Company, 1982)
2. Clausewitz, Carl Von, *Clausewitz On War*, (New York: Books: 1968)
3. Evered, Roger, "So What is Strategy", *Long Range Planning*, Vol. 16, pp 57, 1983
4. Naibitt John, *Megatrends - Ten New Directions Transforming Our Lives* (New York: A Warner Communications Company - 1982)
5. Ohmae, Kenichi, *The Mind of the Strategist*, (New York: McGraw-Hill Book Company, 1982)
6. Porter Michael E, *Competitive Strategy* (London: Collier Macmillan Publishers 1980)
7. Rothschild, William E, *Strategic Alternatives*, (New York: AMACOM, 1979)
8. ———, *How to gain the Competitive Advantage in Business* (New York: McGraw-Hill Book Company, 1984)
9. Sun Tzu, *The Art of War*, (London: Oxford University Press, 1963)
10. Taylor, Bernard and Hawkins Kevin, (ed), *A Handbook of Strategic Planning*, (London: Longmans, 1972)

Pentadbiran awam melibatkan atau memberi perhatian kepada aktiviti pentadbiran kerajaan. Pentadbiran - dari kata asal, 'tadbir' - iaitu mengambil berat atau melihat 'keadaan' rakyat; atau untuk menguruskan sesuatu tugas, kerja, tanggungjawab. Dan pentadbir dianggap pekerja yang menjalankan tugasnya, iaitu yang menurut perintah - sebagai *servant* kepada kerajaan dan rakyat, bukannya *master*. Pengajian ini, yang mempunyai ciri-ciri kepada aktiviti bekerjasama dan tidak seharusnya mencuba untuk menggunakan kuasa secara licik. Pentadbiran adalah semata-mata perhubungan di antara manusia.

Dalam zaman moden ini ia mempunyai ciri-ciri tertentu dalam keadaan sistem yang lebih rumit tentang pentadbiran yang berunsurkan 'awam' dan juga 'swasta'. Dalam bidang swasta terdapat beraneka organisasi yang memerlukan perkhidmatan pihak pentadbir, seperti kaedahnyanya dengan firma-firma industri, gudang-gudang, perusahaan dan perdagangan, berbagai-bagai jenis persatuan/pergerakan/pertubuhan, organisasi kebajikan sukarela, kesatuan sekerja dan sebagainya. Ada pula bidang pentadbiran, iaitu pentadbiran awam, yang diaturkan oleh masyarakat untuk menjalankan atau melaksanakan kehendak rakyat dan menyempurnakan tujuan serta matlamat kerajaan supaya dasarnya tercapai. Segala ini termasuklah dari peringkat Kerajaan Pusat, Kerajaan Negeri, Majlis Daerah Kerajaan Tempatan; koperasi awam; institusi kerajaan dan seumpamanya.³

Dwight Waldo dalam *Classics of Public Administration* mentakrifkan:

- (1) Pentadbiran Awam adalah organisasi dan pengurusan manusia serta benda-benda untuk mencapai tujuan-tujuan kerajaan;
- (2) Pentadbiran Awam sebagai satu 'seni dan sains pengurusan' sebagaimana yang dapat dikaitkan kepada hal-ehwal sesebuah negeri atau negara.⁴

Daripada satu penerangan lain tentang pentadbiran awam ini ialah:

"Public Administration may be defined as an art and science of designing and carrying out public policy. As the scale and complexity of government increased, civil servants assumed a larger role in policy-making, in addition to their traditional - and still major-role of implementing policies designed by their elected masters. The area of administrative regulation provides a useful examples. Legislators charged with ordering the conditions of participation in many economic sectors found it necessary to delegate considerable authority to administrators to 'fill in the detail' of regulatory policy. In the process, administrators assumed discretionary power that tended in a simpler era to remain in the hands of elected representatives. For such reasons, the study of public administration today assigns a vital role in policy-making to higher administrators".

³ E. N. Gladden, *An Introduction to Public Administration*, 1952, hlm. 18, 22.

Nota: Di Malaysia **sektor awam** termasuklah Kerajaan-kerajaan Persekutuan dan Negeri serta Kerajaan Tempatan - yakni segala aktiviti yang ekonominya dikawal oleh negeri. Segala kemudahan dikuasai/dipunyai oleh negeri dan menggunakannya bagi mencapai matlamat negara, yakni, "to promote growth and distribution".

⁴ Sharifz Presthuss, *Public Administration*, 1975, hlm. 3.

Maksudnya, Pentadbiran Awam ialah satu cara tertentu bagi melaksanakan dasar-dasar awam. Oleh kerana kerumitan dalam kadar urusan kerajaan kita bertambah maka kakitangan awam menjalankan peranan yang lebih besar dalam pelaksanaan dasar yang ditentukan oleh mereka yang dilantik (wakil-wakil rakyat). Para pegawai perundangan menurunkan kuasa kepada pihak pentadbir untuk mentadbir dan melaksanakan dasar dan dalam proses ini mereka menggunakan kuasa budi bicara mereka dan juga dalam kuasa para wakil yang dilantik. Pentadbir atasan juga melaksanakan peranan penting dalam membuat dasar.

Pentadbiran awam juga menitik-beratkan tentang "*institutional framework of government*" rangkaidang institusi kerajaan, bidang sosio-ekonomi dan suasana politik serta perilaku para individu yang menganggotai jentera birokrasi. Pentadbiran berupa suatu proses sosial biasa yang melibatkan sesuatu aktiviti biasa, seperti misalnya, penggubalan dasar, penjadualan, pengambilan kakitangan, belanjawan, penyeliaan dan seumpamanya.

Pentadbiran awam wujud di bawah bidang rasmi kerajaan di setiap peringkat. Dan ini mempunyai akibat keoperasian yang nyata (*significant*), ada yang berupa '*restrictive*' (penyekatan) dan ada yang berunsur '*liberating*' (menolong-bantu) sebagai contoh: (1) masyarakat berada membayar cukai kepada kerajaan, (2) dipertanggungjawabkan dalam pelbagai aneka masalah seperti, pembangunan semula bandar; pengangguran; di samping '*regulating*' menjaga laksanakan segala aktiviti sektor swasta.⁵

Konsep 'dasar' menjadi semacam satu pola dalam pengajian pentadbiran awam. Pentadbiran awam dalam ertinya yang paling asas, melibatkan penyelarasan dan penggembleran usaha individu dan kelompok dengan harapan untuk melaksanakan dasar awam.

Beberapa tahun dahulu, Laswell dan Kaplan memberi sesuatu takrifan yang sistematik, iaitu:

"Policy is a projected programme of goal, values and practices: policy process is the formulation, promulgation and application of identification, demands and expectations concerning the future interpersonal relations of the self."⁶

Iaitu, dasar ialah program yang ditunjukkan dalam tujuan, nilai dan matlamat (amalan): prosesnya ialah dalam pembentukan, penilaian serta pemberian yang dilahirkan dari jangkaan (harapan) dan juga desakan terhadap sesuatu yang melibatkan hubungan antara peribadi diri pada masa hadapan.

Dari gambaran di atas maka bolehlah kita bertanya, apakah sebenarnya Pentadbiran awam ini? Apa bidang dan skopnya? Bidang pentadbiran awam

⁵ Robert Presthus, *Public Administration*, 1975, hlm. 3-6.

⁶ Harold D. Laswell & Abraham Kaplan, *Power and Society*, 1950, hlm. 71.

dianggap (satu bidang "perniagaan" yang dipindahkan daripada politik dan perlembagaan dan akhirnya menjadi satu "jentera") (atau aktiviti) bagi menjalankan atau mengeluarkan hasil. Pentadbiran awam adalah sesuatu yang dilaksanakan dengan terperinci dan satu proses pelaksanaan undang-undang awam yang sistematik. Jadi setiap penggunaan undang-undang umum dikatakan satu tindakan pentadbiran. Misalnya penilaian dan kenaikan cukai, menangguk hukuman jenayah, pengangkutan, peralatan dan merekrutkan angkatan tentera laut, udara dan darat, pasukan polis dan lain-lain itu adalah jenis proses pentadbiran.

Pentadbiran awam melibatkan tiga ciri, iaitu:

- (1) Ia adalah eksekutif (bidang kuasa dan tugas) kerajaan;
- (2) Ia terlibat di dalam membentuk dan melaksanakan dasar-dasar awam;
- (3) Ia melibatkan berbagai-bagai dasar awam tentang tingkah laku manusia dan kerjasama di antara manusia iaitu antara tindakan eksekutif dengan orang awam.

Oleh itu, Pentadbiran awam merupakan sebuah organisasi yang mempunyai struktur dan fungsi yang tertentu. Bagi mencapai matlamat yang tertentu itu maka pembahagian tenaga buruh (sumber manusia), kuasa dan cara komunikasi harus diwujudkan dan harus mempunyai satu atau lebih pusat kuasa yang akan mengawal dan mengarah, menyelia dan mengatur segala bidang kuasa atau tindakan yang mesti dijalankan untuk mencapai matlamat dasar tersebut serta penggantian pegawai-pegawai yang "lembab" kepada pegawai yang lebih cekap.⁷

Ia mempunyai unsur-unsur bekerjasama. Pentadbiran sebagai satu proses tidak semata-mata terhad kepada sektor awam, ia boleh juga terdapat di kalangan organisasi swasta (persendirian), perdagangan dan kilang-kilang perusahaan, hospital, kesatuan sekerja, agensi-agensi kebajikan - di dalam kesemua ini dan pada setiap jenis apa jua agensi/organisasi/institusi manusia, kunci dan punca utama terhadap kendalian atau operasi yang berjaya ialah berkaitan dengan penggunaan dan penggemblengan sumber fizikal dan tenaga manusia yang berkesan. Ini ialah kerja pentadbiran, atau sering juga digelar, pengurusan.

Satu lagi cara ialah tindakan bersama kelompok, dalam suasana pentadbiran awam ataupun swasta. Satu faktor yang umum ialah unsur bekerjasama tetapi segala tujuan dan matlamat organisasi manusia sememangnya tidak sama dan tepat. Tambahan lagi, masalah-masalah yang dihadapi oleh kesemua organisasi awam itu tidak boleh kita katakan 'sama', begitupun juga, masalah-masalah dalam bidang perusahaan swasta

⁷ Ahmad Atory Hussain, *Pegantar Pentadbiran Awam*, 1983, hlm. 4-5.

berbeza di antara satu syarikat dengan syarikat yang lain. Setiap organisasi, awam atau swasta, haruslah dapat menghadapi cabaran tiap keadaan alam sekitarnya - fizikal dan sosial.

Dari aspek perbezanya pula, unsur yang penting dalam pentadbiran awam ialah segala-gala yang dilakukan oleh agensi kerajaan mempunyai ciri-ciri perniagaan awam, yakni kerja yang berkait rapat dengan orang awam rakyat. Setiap rakyat mempunyai hak untuk mengetahui cara wang cukai dipergunakan dan boleh pula memberi kritikan terhadap kakitangan awam sekiranya rakyat tidak berpuas hati. Oleh itu, adalah menjadi satu prinsip demokrasi berparlimen bahawa setiap kakitangan awam perlu dipandu, dikelola, dibentukkan - oleh pemerhatian dan pandangan umum (orang awam). Ini berbeza dengan kakitangan swasta atau organisasi swasta (persendirian) sekalipun mereka juga amat mementingkan klien atau juga para pengguna yang berpuas hati atau tidak terhadap penggunaan hasil keluaran mereka. Mereka juga tertakluk kepada peraturan-peraturan kerajaan dan segala ini menjadikan perhubungan awam itu unsur yang mustahak dalam kejayaan sesuatu perniagaan itu.

Agensi kerajaan adalah lebih besar dan menyeluruh, iaitu daripada peringkat Persekutuan, Negeri sampailah kepada yang paling bawah, iaitu daerah-daerah - yang merangkumi semua yang ada sangkutpaut dengan rakyat jelata di merata pelusuk tanah air ini. Tidak seperti perniagaan atau syarikat yang menumpukan perhatian dan minat mereka hanya kepada sesuatu kawasan, sektor atau kumpulan masyarakat yang boleh mereka gunakan untuk mengaut keuntungan yang besar. Oleh itu mereka menumpu kepada sesuatu aspek sahaja (dari segi untung labanya semata). Dengan itu, agensi awam kian bertambah rumit dengan berbagai-bagai ciri di dalamnya - pentadbiran, pengurusan, perundangan, kakitangan, pelaksanaan dan politik yang juga memainkan peranan yang amat berkesan dan menyeluruh.

Arah aliran kerajaan Malaysia sekarang mempunyai hubungan baik antara pentadbiran awam dengan syarikat-syarikat swasta - seolah-olah satu kontrak berlaku dan persefahaman timbul. Konsep persyarikatan ini adalah amat baik dan layak diperkukuhkan lagi pelaksanaannya apabila ramai kakitangan kerajaan di 'disangkut'kan kepada syarikat-syarikat dan organisasi swasta bagi mempelajari masalah dan menjalankan kerjasama yang erat. Oleh itu ia akan mengurangkan persaingan yang kurang sihat.

Suasana pentadbiran awam mempunyai berbagai-bagai faktor. Misalnya, faktor-faktor siasah kadangkalanya mempercepatkan dan ada masanya pula boleh membantut tugas-tugas pentadbiran yang dihalakan kepada pembangunan negara. Apabila pihak politikus berpendapat dan bersikap lebih maju daripada pihak birokrat dalam kepesatan *devotion* mereka

terhadap matlamat pembangunan negara atau apabila mereka memberi atau menyediakan satu perhubungan yang berkesan dan rancangan kepada berbagai-bagai kelompokan masyarakat dalam hal-hwal pembangunan, mereka (politikus) dapat menggalakkan dan mempercepatkan tindakan pembangunan. Sebaliknya pula, jika mereka tidak memberi nilai tinggi serta yang sewajarnya terhadap pembangunan negara, mereka boleh melemah serta membantut perjalanan jentera sesuatu pentadbiran atau birokrasi.

Faktor-faktor politik boleh membantut sesuatu pentadbiran dengan dua cara. Iaitu dengan tuju arah pembangunan politik boleh bercanggah dengan beraneka teknik pentadbiran dan metodenya ataupun bertentangan, berlawanan, bergeseran dengan idea-idea profesionalisme birokratik atau konsep-konsep umum pentadbiran. Juga matlamat pembangunan atau pengembangan politik tidak seharusnya sama dengan pembangunan ekonomi dan sosial sebagaimana yang lazimnya disalahfahamkan – satu kenyataan yang boleh menyebabkan birokrasi rasa kurang senang, kurang selesa dalam masa ia melaksanakan tugas dan tanggungjawab dalam mentadbirkan dan menetapkan keutamaan.

Namun begitu kita harus sedar bahawa *the role of bureaucracy is also influenced by its relationship to the electorate*, yakni peranan agensi kerajaan (birokrasi) dipengaruhi juga oleh rakyat yang menjadi pengundi (yang menentukan corak kepimpinan parti dan jenis kerajaan yang mereka mahu – oleh itu pihak kakitangan awam harus akur kepada kehendak dan kenyataan ini). Penyesuaian pentadbiran terhadap berbagai-bagai jenis berbeza dari sistem politik itu adalah amat penting.⁸

Pentadbiran, dalam masyarakat demokrasi, tidak hanya terikat kepada undang-undang tetapi juga kepada peruntukan belanjawan. Kawalan demokrasi ialah satu kawalan belanjawan. Wakil-wakil Rakyat (ahli-ahli Yang Berhormat) dan juga wakil-wakil kerajaan dilantik khusus untuk menyemak, menyelidik, mengawal, menghalusi segala perbelanjaan wang kerajaan yang menjadi bidang kuasa Perbendaharaan atau Akauntan Negara. Tidak sesen pun boleh dibelanjakan tanpa diluluskan oleh Dewan Rakyat dan Dewan Negara atau Dewan Undangan Negeri. Adalah salah dan bercanggah menggunakan wang rakyat bagi kegunaan apa-apa jua pun selain daripada apa yang telah dilulus dan diperuntukkan oleh Parlimen atau Dewan Undangan Negeri.

Pengurusan birokrasi terlalu banyak terikat dengan *red tapenya*; peraturan, kaedah, undang-undang yang harus diikuti bagi melaksanakan kerendah sesuatu, kerana pegawai kerajaan tertakluk kepada, khususnya yang

⁸ Micheal D. Reagan, *The Administration of Public Policy*, 1969, hlm. 5-11, 43-49.

berkaitan dengan perundangan dan belanjawan. Pengurusan perundangan bukan untuk kakitangan pentadbiran (melainkan yang berkaitan dengan gaji, elaun dan sebagainya) dan mereka juga tidak boleh menetapkan apa yang sepatutnya dibuat untuk kepentingan kebajikan awam dan cara wang rakyat harus dibelanjakan. Segala ini mempunyai garis panduan yang tetap dan rigid tanpa boleh diselewengkan melainkan seseorang yang tidak bertanggungjawab itu rela menghadapi tindakan disiplin dan risiko tinggal di 'Pudu Jail' jika sabit kesalahan penyelewengannya itu. Dan bagi banduan walaupun mereka telah tamat tempoh tahanannya tidak akan lagi diterima sebagai anggota kerajaan kerana stigma penjara itu. Akan tetapi ini tidak bererti ia tidak boleh bekerja dalam sektor swasta atau membuka perniagaannya sendiri.

Semua pihak seperti pihak parlimen, kerajaan, wakil-wakil rakyat, kakitangan kerajaan, mahkamah dan sebagainya bertanggungjawab menentukan undang-undang kewangan dipatuhi dengan sepenuhnya. Ini bagi memastikan agar amalan rasuah tidak wujud atau dapat dikurangkan demi kepentingan rakyat dan maruah negara.

Pengurusan birokrasi atau para pentadbir awam ialah satu kaedah yang terikat untuk mengikut dan melaksanakan segala peraturan yang telah digariskan dengan terang dan terperinci serta telah dipersetujui sebulat suara oleh pihak yang berwajib. Tugas para birokrat atau kakitangan awam (pegawai kerajaan) ialah semata-mata melaksanakan segala yang telah ditetapkan baginya menjalankan tugas-tugas tertentu itu - dengan baik dan dedikasi sejajar dengan konsep perkhidmatan cemerlang. Walaupun mempunyai status Tingkatan Tertinggi 'A', 'B', 'C', 'D' atau S.1, S.2, S.3 sebagainya, seseorang pegawai kerajaan itu tidak boleh bertindak dengan sesuka hati atau cuma sebagai "melepaskan batuk di tangga". Orang seperti ini perlulah diperhatikan, diletak dalam pengawasan agensi tertentu agar penyeleweng dapat dibendung.

Berbeza daripada pengurusan pentadbiran awam, pengurusan perniagaan mempunyai motif tertentu, iaitu: keuntungan. Mencari keuntungan dan laba sebanyak yang boleh dalam masa yang singkat. Matlamat pentadbiran awam tidak boleh diukur dengan nilai matawang sahaja. Lain-lain aspek harus dikaji seperti menyediakan pekerjaan, kestabilan, ekonomi, sosial dan peluang kerana rakyat yang menganggur akan mendatangkan berbagai-bagai masalah sosial, perundangan, ekonomi, politik dan maruah negara juga. Oleh itu dalam memperkatakan soal pentadbiran awam maka segala ini harus difikirkan kerana ia mempunyai ciri-ciri yang berbeza daripada organisasi swasta.⁹

⁹ Dwight Waldo, (ed), *Ideas and Issues in Public Administration*, 1970, hlm. 51-52.

Terdapat tiga halacara khusus dalam mana-mana teknik pentadbiran yang boleh dihuraikan, iaitu:

(i) **Hala cara keinstitusian** (*Institutional approach*) suatu jenis halacara terawal dalam pentadbiran awam boleh diketengahkan sebagai halacara keinstitusian dan perundangan (*legal*). Khusus diasaskan kepada tanggungjawab dan hak perundangan kerajaan; halacara ini cenderung menekankan perhubungan rasmi (*formal*) serta pemisahan kuasa di kalangan tiga bidang kerajaan. Dasar dan pentadbiran sering di '*dichotomized*' dengan tanggapan bahawa peranan para pentadbir hampir keseluruhannya melaksanakan dasar yang digubal oleh pihak politik formal kerajaan. Penekanan utama terhadap soalan tanggungjawab normatifnya. Penumpuannya acapkali terhadap cara-cara dan kaedah menjadikan pentadbiran awam bertanggungjawab keada bidang yang dilantik kerajaan dan kepada kebanyakan rakyat.

(ii) **Halacara Kestrukturan** (*Structural approach*) Halacara ini yang banyak terpengaruh oleh pengurusan saintifik, cenderung untuk memfokus pada struktur keorganisasian dan pengurusan kakitangan (*personnel*), ditambah dengan keprihatinan pengawalan kewangan dan perundangan pentadbiran dan para pentadbir. (Sedikit sebanyak peranan individu dan apa yang disebut organisasi takformal itu diabaikan). Cuma dianggapkan yang seseorang itu dalam membuat perhitungan pekerjaan bersetuju menyesuaikan dirinya ke dalam sistem yang sedia ada (kalanya dikritik kerana tidak menyamakan pentadbiran awam kepada iklim politik dan ianya dianggotai oleh manusia dan bahawasanya orang-orang perseorangan itulah yang membuat keputusan). Sesungguhnya halacara ini kalanya disebut sebagai halacara "organisasi tanpa manusia". Penumpuan yang amat ialah teori politik tradisional, sains politik, dan undang-undang awam dalam aspek-aspek pentadbiran dan perlembagaan.

(iii) **Halacara Keperilakuan** (*Behavioural approach*) Kalanya disebut halacara "manusia tanpa organisasi" kerana kecenderungannya untuk "*de-emphasize*" tujuarah yang terlahir (termaktub) dan tujuan organisasi yang lebih besar, berminat (dan mirip) kepada analisis menyeluruh dan mendalam segala persekitaran dalaman, pendorongan para individu yang menganggotai jentera pentadbiran dan apa yang boleh disebut sebagai "aspek-aspek takformal" pentadbiran awam. Ianya cenderung untuk menumpukan segenap perhatian kepada masalah *methodologi* (sains kaedah/*methods*) penggunaan cerakinan penyelidikan bagi menentukan "kenyataan" organisasian serta keprihatinan dengan segala aspek kemanusiaan dalam pentadbiran dan juga dalam membuat keputusan. Halacara berperilakuan cuba untuk membina penyeluruhan *descriptive* dan analisis (cerakinan) mengenai organisasi dan pentadbiran. *Assumption*nya: terdapat peraturan sempurna dan konsisten dalam proses-proses

pentadbiran atau sekurang-kurangnya dalam aktiviti manusia yang dipercayai tersemam dan terpusat di pentadbiran awam (Perilaku mereka yang bekerja di dalamnya).¹⁰

Kerajaan dan Pentadbiran ✓

Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong merupakan ketua negara yang unggul bagi Malaysia, sementara Permaisuri Baginda mengambil tempat yang kedua. Setiap akta kerajaan mestilah melalui tangan Baginda terlebih dahulu. Baginda bertindak dengan nasihat Parlimen dan Kabinet. Perlantikan seseorang Perdana Menteri bergantung kepada pertimbangan Baginda. Baginda berhak untuk enggan membubarkan Parlimen walaupun bertentangan dengan nasihat Perdana Menteri. Kini, berubah.

Sebagai sumber keadilan, Baginda melantik para Hakim Mahkamah Persekutuan dan Mahkamah Tinggi atas nasihat Perdana Menteri dan bersesuaian dengan aturan yang ditentukan dalam Perlembagaan Persekutuan. Sebagai Pemerintah Tertinggi Angkatan Bersenjata, Baginda mempunyai hak istimewa dalam memberikan keampunan terhadap kesalahan-kesalahan yang diputuskan oleh Mahkamah Tentera. Baginda juga melaksanakan hak istimewa yang sama di Pulau Pinang dan Melaka sebagai ketua agama bagi negeri-negeri ini jika sesuatu keampunan itu berhubung dengan kesalahan yang melanggar rukun Islam. Di tempat-tempat lain, hak istimewa untuk mengampunkan ini terletak dalam tangan Sultan dan Yang Dipertua Negeri.

Tiap negeri mempunyai Sultan yang memerintah, kecuali Melaka, Pulau Pinang, Sabah dan Sarawak yang mempunyai Yang Dipertua Negeri. Pemerintah negeri Perlis digelar Raja dan bagi Negeri Sembilan pula disebut Yang Dipertuan Besar.

Tiap-tiap negeri mempunyai Perlembagaan berkenaan yang tersendiri dan sebuah Majlis Dewan Undangan dan Dewan ini mempunyai hak untuk membuat undang-undang yang tidak ditentukan oleh Parlimen. Sekiranya terdapat hal-hal yang bertentangan maka undang-undang Persekutuan hendaklah dipakai.

Bagi Parlimen Persekutuan ia mempunyai dua Dewan, yakni Dewan Rakyat dan Dewan Negara dan dipengerusikan oleh seorang *Speaker* atau Yang Dipertua. Di Sarawak ia disebut sebagai Council Negeri. Semua Dewan ini mempunyai hak untuk peraturannya yang tersendiri.

Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong dipilih oleh Majlis Raja-Raja. Baginda haruslah menjadi salah seorang dari sembilan orang Sultan. Baginda memegang tampuk pemerintahan negara selama lima tahun atau

¹⁰ Robert Presthus - *Public Administration* - hlm. 7-9.

sehingga Baginda meletakkan jawatan lebih awal atau mangkat. Apabila singgahsana kerajaan kosong maka Majlis Raja-Raja pun bersidang untuk memilih penggantinya.

Majlis Raja-Raja dikanunkan oleh Perlembagaan dan mengandungi Raja-Raja dan Yang Dipertua – Yang Dipertua Negeri. Tugas utama Majlis ini ialah melantik Yang di-Pertuan Agong dan Timbalannya. Perlantikan Hakim-hakim, Peguam Negara dan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam haruslah dirundingkan dengan Majlis ini. Demikian juga rundingan mestilah diadakan dengan Majlis ini dan persetujuan diperoleh dalam kerja-kerja mengubah sempadan negeri, meluaskan undang-undang dan hukum-hukum Islam dan dalam setiap rang undang-undang untuk meminda Perlembagaan Perundangan mestilah dalam hal-hal yang berhubung dengan dasar negara atau hak istimewa orang-orang Melayu serta Bumiputera di negeri-negeri Borneo (Malaysia Timur). Majlis ini juga menimbangkan perkara-perkara yang berhubung dengan hak, pengampunan dan keistimewaan Raja-Raja itu sendiri. Perdana Menteri, Menteri-menteri Besar dan Ketua-ketua Menteri menghadiri semua mesyuarat Majlis Raja-Raja kecuali mesyuarat perlantikan Yang di-Pertuan Agong atau Timbalan Yang di-Pertuan Agong.

Sebagai Ketua Kerajaan, Perdana Menteri diserahkan tanggungjawab untuk memberitahu Yang di-Pertuan Agong tentang pentadbiran umum negara. Beliau memegang jawatan dengan persetujuan Diraja, tetapi boleh meletakkan jawatan pada bila-bila masa. Beliau haruslah dari seorang warganegara melalui kuatkuasa undang-undang, bukan melalui pendaftaran atau melalui permohonan dan harus menjadi ahli Dewan Rakyat yang dicalon, bukan ahli Dewan Negara. Tugasnya yang utama ialah mempengerusikan kabinet dan beliau dianggap terulung di kalangan yang sama rata. Namun demikian, tugas beliau yang tidak kurang berat dan pentingnya ialah menyatukan dasar dan tenaga, sebagai pemimpin parti politiknyanya beliau memperoleh kepercayaan teman-teman sekabinetnya dan dengan demikian dapat menyelesaikan perbezaan pendapat di kalangan mereka. Dengan memperoleh pandangan yang menyeluruh terhadap dasar dan pentadbiran kerajaan beliau dapat melihat dengan adil tentang kesan pertelingkahan yang jujur yang tidak dapat dielakkan di kalangan berbagai-bagai portfolio dalam sistem pemerintahan yang moden ini.

Perdana Menteri mempunyai tugas-tugas perlembagaan dan berkanun yang tertentu. Beliau menasihatkan Yang di-Pertuan Agong tentang perlantikan para Hakim, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam dan Suruhanjaya Pilihanraya dan mengisi jawatan-jawatan kanan yang tertentu yang terdapat dalam Perkhidmatan Awam.

Jawatan Timbalan Perdana Menteri pula merupakan satu jawatan yang

biasa dan juga diberi kepercayaan yang tinggi di kalangan kabinet. Beliau akan mengambil alih pentadbiran semasa ketiadaan atau keuzuran Perdana Menteri.

Kuasa perundangan Persekutuan adalah terletak kepada Parlimen yang mengandungi Yang di-Pertuan Agong dan dua Majlis yang dinamakan Dewan Negara dan Dewan Rakyat.

Tertakluk kepada Fasal (4) Dewan Negara hendaklah mengandungi ahli-ahli yang dipilih dan dilantik seperti berikut:-

- (a) dua orang ahli bagi tiap-tiap satu negeri hendaklah dipilih mengikut Jadual Ketujuh dan;
- (b) tiga puluh dua orang ahli hendaklah dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong.

Ahli-ahli yang akan dilantik oleh Yang di-Pertuan Agong ialah orang-orang yang pada pendapatnya telah berbuat jasa cemerlang dalam perkhidmatan awam atau telah mencapai kepujian dalam lapangan profesion, perdagangan, perusahaan, pertahanan, kegiatan kebudayaan atau perkhidmatan masyarakat atau yang mewakili kaum-kaum yang kecil bilangannya atau yang mempunyai kebolehan mewakili kepentingan orang-orang asli. Tempoh jawatan seseorang ahli Dewan Negara ialah enam tahun dan tempoh itu tidak tercacat oleh pembubaran Parlimen.

Parlimen boleh dengan undang-undang:

- (a) menambah bilangan ahli-ahli yang akan dipilih tiap-tiap satu negeri hingga tiga orang;
- (b) membuat peruntukan supaya ahli-ahli yang akan dipilih bagi tiap-tiap satu negeri dipilih dengan undi terus oleh pemilih-pemilih negeri itu;
- (c) mengurangkan bilangan ahli-ahli yang dilantik atau menghapuskan ahli-ahli yang dilantik;

Dewan Rakyat hendaklah mengandungi seratus empat puluh empat* orang ahli yang dipilih. Daripada bilangan itu seratus empat orang ahli dari Negeri-negeri Tanah Melayu, enam belas orang ahli ialah dari Sabah dan dua puluh empat orang ahli ialah dari Sarawak.

Kelayakan

Tiap-tiap warganegara yang bermastautin di Persekutuan adalah layak menjadi:-

- (a) ahli Dewan Negara, jika ia berumur tidak kurang dari tiga puluh tahun;

* bilangan ini diperbesarkan mulai tahun '90-an - 1994)

- (b) ahli Dewan Rakyat, jika ia berumur tidak kurang daripada dua puluh satu tahun - melainkan jika ia hilang kelayakan menjadi ahli menurut perlembagaan ini.

Seseorang itu akan hilang kelayakannya menjadi ahli mana-mana Majlis Parlimen jika ia adalah dan telah didapati atau diisytiharkan sebagai seorang yang tidak sempurna akal atau seseorang muflis (bankrap) yang belum dilepaskan atau ia memegang sesuatu jawatan berpendapatan atau setelah dinamakan untuk pilihanraya bagi mana-mana Majlis Parlimen atau bagi Dewan Negeri atau setelah bertugas sebagai agen pilihanraya bagi seseorang yang dinamakan sedemikian, ia tidak menghantar apa-apa penyata perbelanjaan pilihanraya yang dikehendaki oleh undang-undang dalam masa dan mengikut cara yang dikehendaki atau ia telah disabitkan satu kesalahan oleh sesuatu mahkamah di Persekutuan (atau, sebelum Hari Malaysia, di wilayah-wilayah yang terkandung dalam sesuatu Negeri Borneo - Malaysia Timur) dan dihukum penjara selama tempoh tidak kurang daripada satu tahun atau denda tidak kurang daripada dua ribu ringgit dan ia tidak mendapat ampun atau ia telah dengan sengaja memperoleh kewarganegaraan suatu negeri asing atau telah dengan sengaja menggunakan hak-hak kewarganegaraan di suatu negeri asing atau telah membuat sesuatu akuan taat setia kepada suatu negeri asing.

Undang-undang persekutuan boleh membuat peruntukan bagi menghilangkan kelayakan menjadi ahli mana-mana Majlis Parlimen selama tempoh yang dinyatakan oleh undang-undang itu bagi orang yang melakukan kesalahan berhubung dengan pilihanraya.¹¹

Fungsi Parlimen

Parlimen adalah badan kuasa perundangan untuk Persekutuan dan dengan itu membuat undang-undang yang boleh dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan. Parlimen juga mengawal kewangan kerajaan. Cukai-cukai dan kadar-kadar Persekutuan boleh dinaikkan dengan hanya kuatkuasa Parlimen seperti yang termaktub dalam undang-undang Persekutuan. Semua hasil yang diperoleh hendaklah dimasukkan ke dalam Kumpulan Wang Persekutuan yang disatukan dan semua wang hanya dapat dibelanjakan dengan kuatkuasa Parlimen.

Parlimen adalah juga forum kritik dan tempat tumpuan pendapat orang ramai tentang hal-ehwal negara. Menerusi perbahasan di Parlimen, dasar dan tindak-tanduk kerajaan bolehlah diselaraskan mengikut pendapat umum atau kehendak awam. Segala yang disarankan akan dikaji dengan mendalam dan dilaksanakan untuk kepentingan rakyat.

¹¹ *Perlembagaan Persekutuan, Malaysia, 1970*, hlm. 59-61.

Ahli-ahli parlimen (Dewan Rakyat) dipilih oleh rakyat melalui sistem pilihanraya dan untuk menentukan sesuatu pilihanraya yang hendak diadakan itu maka satu badan yang bertanggungjawab tentangnya, yang dikenali sebagai Suruhanjaya Pilihanraya ditubuhkan. (Lihat Lampiran E:Carta Organisasi Kerajaan Malaysia).

Suruhanjaya

Suruhanjaya Pilihanraya adalah satu badan yang bebas yang ditubuhkan mengikut Perkara 114 Perlembagaan Persekutuan. Pengerusi dan ahli-ahli suruhanjaya dilantik oleh DYMM Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong selepas berunding dengan Majlis Raja-Raja. Tempoh perlantikan mereka ialah sehingga mereka mencapai usia ke 65 tahun.

Dasar Suruhanjaya ialah untuk menjaga konsep demokrasi melalui pilihan raya yang adil dan saksama. Begitu juga tanggungjawab suruhanjaya adalah untuk memastikan setiap rakyat yang berkelayakan berhak membuat undian secara langsung dalam mana-mana pilihanraya.

Untuk mencapai tujuan ini, Suruhanjaya Pilihanraya menjalankan kegiatan-kegiatan seperti berikut:

- (i) mengurus pentadbiran am;
- (ii) menjalankan pendaftaran tahunan pemilih-pemilih dan penyediaan daftar pemilih;
- (iii) mengadakan pilihanraya-pilihanraya umum bagi Dewan Rakyat dan Dewan Undangan Negeri apabila Dewan-dewan tersebut dibubarkan dan mengadakan pilihanraya kecil berikutan dengan kekosongan yang berlaku di luar jangka; dan
- (iv) mengkaji semula bahagian-bahagian Pilihanraya Parlimen dan Negeri pada tempoh tidak kurang dari lapan tahun dan tidak lebih dari sepuluh tahun.

Dalam demokrasi berparlimen apabila para anggota dari parti politik bertanding bagi merebut kerusi Dewan Rakyat (Parlimen) atau Dewan Undangan Negeri ataupun kedua-duanya sekali bagi mewakili rakyat di kawasannya itu maka dengan itu nanti kemajuan akan berlaku di sesuatu kawasan yang diwakili oleh orang-orang yang bertanggungjawab, berkaliber dan jujur. Untuk melaksanakan serta menggerak jentera kerajaan ini maka pentadbiran haruslah wujud. Pentadbiran wujud dengan adanya kakitangan kerana tanpa kakitangan (pegawai awam) maka pentadbiran tidak akan dapat bergerak, jauh sekali untuk bertindak. Oleh itu perlulah diadakan satu badan bagi melantik mereka ini untuk mengisi jawatan-jawatan dalam perkhidmatan awam.

Suruhanjaya Perkhidmatan Awam Malaysia ditubuhkan di bawah Perkara 139 Perlembagaan Persekutuan adalah berkuasa di bawah Perkara

144 (1) atas perlantikan kakitangan ke dalam Perkhidmatan Awam, perlantikan secara sementara, perlantikan secara kontrak, perlantikan ke dalam jawatan tetap dan berpencen, pertukaran perkhidmatan, pertukaran tetap, pertukaran sementara, menjalankan tindakan tatatertib dan urusan penyerapan pegawai-pegawai sementara ke jawatan tetap.

Urusetia Suruhanjaya Perkhidmatan Awam adalah juga menjadi Urusetia Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman. Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Awam juga menjadi Pengerusi Suruhanjaya Perkhidmatan Kehakiman dan Perundangan.

Suruhanjaya Perkhidmatan Awam telah diberi kuasa oleh Majlis Perundangan Negeri-Negeri Pulau Pinang, Melaka, Perlis dan Negeri Sembilan atas perlantikan kakitangan ke dalam Perkhidmatan Awam negeri-negeri tersebut bagi Kumpulan 1, 11 dan 111.

Untuk menjalankan tugas-tugas ini, Suruhanjaya dibahagikan kepada empat aktiviti seperti berikut:

1. Pentadbiran Am dan Kewangan
2. Pengambilan:
 - (i) Unit Khas
 - (ii) Cawangan Pengambilan
 - (iii) Cawangan Sarawak
 - (iv) Cawangan Sabah
3. Perkhidmatan
4. Naik Pangkat, Tatatertib dan Urusetia Perundangan

Prestasi

Pentadbiran Am dan Kewangan:

Bahagian ini mengandungi Cawangan Pentadbiran Am, Kewangan, Pendaftaran Fail-fail di Suruhanjaya Perkhidmatan Awam pada keseluruhannya, Perpustakaan dan Urusetia Ahli-ahli Suruhanjaya termasuk juga penyelarasan di antara bahagian.

Pengambilan

Aktiviti ini dibahagikan kepada empat cawangan seperti yang ternyata di atas.

- (i) Unit Khas: (ditubuhkan pada 1.8.1970 sebagai pasukan petugas) Tujuan penubuhan unit ini ialah untuk mempercepatkan urusan pengambilan yang segera terutamanya pengambilan jawatan-jawatan. Para kakitangan perubatan seperti Jururawat Pelatih, Pembantu Makmal Pelatih, Pembantu Hospital Pelatih, Merinyu Kesihatan Pelatih, Bidan Pelatih dan lain-lain lagi. Tugas-tugas yang dijalankan termasuk pengiklanan, menemuduga dan memperakukan calon-calon untuk dilantik.

(ii) Cawangan Pengambilan:

Cawangan ini dibahagikan kepada tiga bahagian iaitu;

- (a) Pengambilan 1 yang ditugaskan untuk menguruskan pengiklanan jawatan-jawatan kosong, penerimaan borang-borang permohonan, penyemakan, penapisan borang-borang permohonan untuk pertimbangan Lembaga Permulaan dan Urusan Temuduga.
 - (b) Pengambilan 11 pula ditugaskan untuk menyediakan laporan-laporan Lembaga Temuduga. Cawangan ini juga ditugaskan untuk membuat perlantikan semula dan melanjutkan semula tempoh pegawai-pegawai sementara, pegawai-pegawai kontrak dan pegawai-pegawai yang telah bersara tetapi perkhidmatan mereka amat diperlukan lagi seperti doktor, akauntan, jurutera dan sebagainya.
 - (c) Cawangan Pulau Pinang bagi urusan pengambilan mereka untuk jawatan negeri itu.
- (iii) dan (iv) pula ialah yang bersangkutan dengan lantikan, penyerapan, kenaikan pangkat, pinjaman dan kursus bagi kedua-dua negeri Sarawak dan juga Sabah.

Bahagian Tatatertib /Naik Pangkat

Bahagian ini menjalankan tugas-tugasnya seperti berikut:

- (i) Tindakan tatatertib ke atas kakitangan dalam Kumpulan Pengurusan dan Ikhtisas, Kumpulan Kerja dan Separa Ikhtisas dan Kumpulan Perkeranian dan Teknik, bagi hukuman sahaja. Bagi hukuman-hukuman yang lebih ringan dan juga tindakan tatatertib ke atas semua kakitangan dalam Kumpulan Kakitangan Rendah dan Buruh Kasar dijalankan oleh Lembaga Tatatertib, Jabatan-jabatan yang berkenaan.
- (ii) Bagi pegawai-pegawai dalam perkhidmatan negeri iaitu bagi Negeri Sembilan dan Perlis semua tindakan tatatertib ke atas pegawai-pegawai bagi Kumpulan Pengurusan dan Ikhtisas, Kumpulan Perkeranian dan Teknik diuruskan oleh Suruhanjaya ini.
- (iii) Urusan-urusan kenaikan pangkat dalam skim yang sama dijalankan oleh Lembaga-lembaga Kenaikan Pangkat Jabatan. Walau bagaimanapun Suruhanjaya ini menimbangkan kenaikan pangkat bagi pegawai-pegawai dalam perkhidmatan kerajaan-kerajaan negeri Negeri Sembilan dan Perlis kerana mereka masih belum menubuhkan Lembaga Kenaikan Pangkat masing-masing.

- (iv) Suruhanjaya ini bertindak sebagai Lembaga Rayuan Tata tertib bagi Kumpulan Pengurusan dan Ikhtisas dan juga sebagai Lembaga Rayuan Tata tertib membuang kerja sahaja bagi kakitangan kumpulan rendah dan buruh kasar. Suruhanjaya ini juga bertindak sebagai Lembaga Rayuan Naik Pangkat bagi pegawai-pegawai di dalam kumpulan Pengurusan dan Ikhtisas. Selain daripada kegiatan-kegiatan di atas Suruhanjaya juga meluluskan pemangkuan jawatan-jawatan di dalam skim perkhidmatan yang berlainan.¹²

Begitulah tegasnya kuasa perlantikan dan pembuangan kakitangan awam yang tidak 'bersih, cekap dan amanah' apatah lagi sekiranya seseorang pegawai itu terlibat dengan rasuah, kaki ponteng kerja, menipu rakyat dengan berbagai-bagai amalan kotor dan menyeleweng. Walaupun segala dalilnya begitu sahah tetapi jika dikaji, dihalusi, disiasat bukanlah seseorang kakitangan awam itu dibuang kerja (ditamatkan perkhidmatannya) ikut sesuka hati dan sesenang tindakan dengan *a stroke of the pen* sahaja. Tidakkah semudah itu kerana kadangkala urusan mengambil tindakan tata tertib ini sungguh memeningkan kepala dan menyakitkan hati. Ia bukanlah satu tugas yang menyeronokkan. Melainkan seseorang ketua itu dirasuk akan punah-ranah, akan hancur kerana selain daripada kuasa di tangannya ada lagi yang 'lebih berkuasa' dan yang maha mengetahui.

Begitulah juga 'politik' pentadbirannya adakalanya mencemaskan 'pelaku' pentadbir.

Membaca sebuah buku saya tertarik dengan ulasannya:

"In their capacity as official spokesman of an unofficial Malay opinion, the Malay Civil Servants were vocal especially in their demands for greater participation by Malays in the administration of their country. They became champions of the Malay cause and attacked whatever policy they felt was against the interests of Malays. As Malay fears of economic domination by the Chinese and Indians increased, the Malay traditional elite looked to the British for protection. Far from wanting to get rid of colonial rule, they welcomed the British to protect them from complete domination by the other races in Malaya" (hlm: 26)

Yakni, Pegawai Tadbir Melayu mendesak bagi mengambil bahagian serta penyertaan yang lebih giat dan bermakna dalam segala tindak-tanduk pentadbiran Tanah Melayu. Mereka menjadi juara dalam memperjuangkan nasib masa depan bangsanya dan menentang apa jua dasar yang mereka anggap bertentangan dengan kepentingan orang-orang Melayu. Apabila rasa curiga orang-orang Melayu kian memuncak terhadap pembolotan kuasa ekonomi oleh kaum Cina dan India maka elit Melayu mengharapakan perlindungan dari British. Jauh sekali daripada mahu menghapuskan sistem penjajahan British itu mereka sebaliknya menerima dengan tangan terbuka

¹² Malaysia 1979, Buku Rasmu Tahunan, 1980, hlm. 67-81.

pihak British untuk melindungi mereka dari dikuasai sepenuhnya oleh lain-lain bangsa di Malaya.

Pada hemat saya, ini adalah satu metos, satu salah anggap oleh banyak pihak apabila membincangkan isu kerelaan dijajah oleh British malah mana-mana bangsa pun sejak zaman Kesultanan Melayu Melaka dahulu kala lagi. Orang Melayu tidak pernah gembira dan rela menerima kaum penjajah seperti Portugis, Belanda mahupun British. Kalau tidak, tidaklah wujud nasionalis tulen dan penentang gigih British seperti Datuk Bahaman, Mat Kilau, Rosli Dobi (di Sarawak), Datuk Naning dan ratusan lagi yang dianggap oleh British sebagai 'pengkhianat', 'penjahat', lalu diburu habis-habisan. Contoh klasik ialah apabila McMichael menipu Raja-Raja Melayu tentang rancangan jahat British menubuhkan 'Malayan Union'. Rancangan itu mendapat tentangan hebat daripada seluruh orang-orang Melayu yang cintakan bumi ini. Biar daripada golongan elit Melayu hinggalah kepada orang-orang kampung buta huruf dalam setiap peringkat dan golongan masyarakat bangun menentang rancangan durjana dan hina British itu.

Walaupun begitu hebat diperkatakan tentang kuasa pentadbiran di tangan orang-orang Melayu hingga akhir-akhir ini kita begitu kagum menghadapi kenyataan dari perangkaan yang membuktikan bahawa kebanyakan golongan atasan (iaitu Division 1 ke atas) dibolot oleh mereka yang bukan-Melayu. Orang-orang Melayu cuma mengisi pentadbiran dalam bidang-bidang perkeranian dan bawahan sahaja.

Dan keadaan seperti inilah yang tidak seimbang serta menyimpang daripada dasar negara maka pihak-pihak pentadbir dan ahli-ahli politik yang bertanggungjawab dan memahami hasrat rakyat, dalam pentadbiran era baru ini cuba memperbetulkan mana yang pincang. Kalau dahulu orang cuma cakap-cakap sahaja tetapi kini segala itu dilaksanakan dan dilakukannya dengan berani dan jujur, menghadapi kenyataan tanpa berselindung atau 'menyapu segala masalah ke bawah permaidani indah' saja. Dari segi kesihatan menyapukan kekotoran dan menyorokkannya di bawah permaidani itu akan mendatangkan bahaya kepada kesihatan, oleh itu tidak baik diamalkan. Inilah ketegasan dalam pentadbiran sekarang yang dapat memberi kesan dan maruah kepada pentadbiran yang penuh dengan konflik itu dan sesuai dengan kata pepatah, berani kerana benar.

Ingin saya petik satu lagi ulasan, iaitu:-

The future is likely to test fully the attitudes and expertise of the Malaysian Civil Servants in handling competition and cooperation and in managing the conflicts that arise then in a multi-racial society. Conflicts are involved in every human situation and in any community life. The plural nature of Malaysian society tends to confuse issues further and makes the situation trickier. The multi-racial and multi-religious Malaysian situation presents difficulties in frankly handling what are clearly econo-

mic issues because of possible misunderstandings that may arise on other grounds. (film 265)¹¹

Yakni, sikap dan kepakaran Pegawai Tadbir menyelesaikan persaingan serta kerjasama dalam mententeramkan konflik yang mungkin wujud dari masyarakat berbilang kaum. Setiap keadaan masyarakat manusia itu mengalami konflik dalam kehidupannya. Masyarakat majmuk Malaysia mungkin akan keliru dan ini akan mengakibatkan keadaan yang lebih runcing dan rumit. Masalah ekonomi yang sebenarnya akan disalahertikan.

Saya tidak menafikan keadaan itu mungkin berlaku tetapi ada sesetengah politikus suka 'menangguk di air keroh'. Mereka sedia maklum (sebagai rakyat negeri ini) sesuatu perkara itu tetapi sengaja 'pura-pura' tidak tahu untuk memancing undi perkauman, dan tidak mustahil juga ada pentadbir yang tidak jujur, tidak *committed* dan tidak tulen melaksanakan tugas yang dipertanggungjawabkan ke atasnya!

Kini nyatalah betapa pihak kerajaan memperkukuhkan Perkhidmatan Awam dengan pelbagai cara — dengan pekeliling perkhidmatan, tatacara, kaedah demi meningkatkan perkhidmatan awam dan kakitangannya. Dengan itu, wujudlah seperti; Fail Meja; Sasaran Kerja Tahunan (SKT) dalam Sistem Saraan Baru (SSB) yang akan saya buat petikan agak terperinci juga.

Fail Meja

Ini adalah contoh kasar 'fail meja' yang berkaitan dengan permohonan masuk ke Rumah Seri Kenangan (Rumah Orang-orang Tua) sahaja.

Fail meja diwujudkan demi meningkatkan daya pengeluaran kakitangan, mengesan tindak tanduk dan atur cara tindakan yang lebih tersusun dan berperancangan serta apa kala seseorang pegawai mengambil alih sesuatu tugas maka beliau dapat menjalankan tugas berkenaan dengan berpandukan kepada 'fail meja' dan prosedur kerja ini. Oleh itu tidak membuang masa dan tenaga melakukan sesuatu yang mungkin terkeluar dari amalan biasa, dan dasar dan matlamat Bahagian/Jabatan.

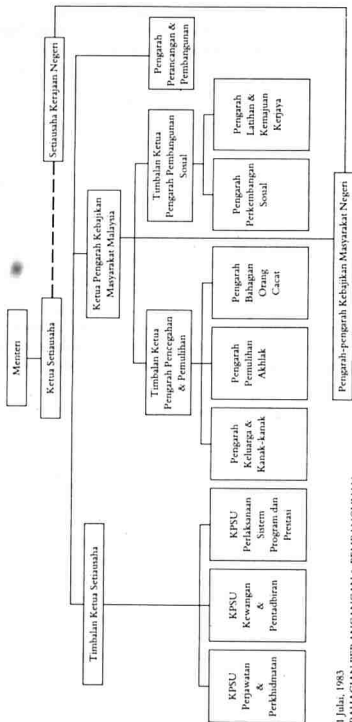
Pada hemat saya, dengan amalan yang jelas lagi tegas itu maka amalan 'kurang sihat' dapat dibasmi demi peningkatan prestasi dan kualiti pelaksanaan serta tanggungjawab semua pihak.

¹¹ Mavis Puthuchery — *The Politics of Administration* — 1978.

Arahan

1. Fail meja mengandungi maklumat-maklumat serta atur cara bagi tiap-tiap tugas yang dijalankan oleh sesuatu jawatan.
2. Maklumat-maklumat yang perlu ada di dalam fail meja ini adalah:
 - a. Objektif Kementerian
 - b. Carta Organisasi baru
 - c. Objektif Bahagian
 - d. Senarai Tugas
 - e. Proses Kerja
 - f. Carta Aliran
 - g. Norma kerja bagi tiap-tiap kerja
 - h. *Checklist* di mana perlu.
 - i. Contoh tugas harian
 - j. Senarai keahlian Jawatankuasa (yang berkenaan)
 - k. Senarai undang-undang, pekeliling dan lain-lain rujukan
 - l. Borang-borang yang digunakan
3. Fail meja ini bukannya hak pegawai sendiri, tetapi ada kaitan dengan jawatannya. Oleh itu fail ini mesti diletakkan di atas meja pekerja. Pada masa pertukaran, fail ini hendaklah diserahkan kepada ketua bahagian.
4. Ketua Bahagian hendaklah memastikan bahawa fail ini dikaji semula dan dikemaskinikan:
 - a. Tiap-tiap enam bulan dan apabila
 - b. Pertukaran pegawai berlaku
5. Catatan hendaklah dibuat di atas grid yang disediakan di sebalik fail ini.

5.7 (i)
CARTA ORGANISASI KEMENTERIAN KEBAJIKAN MASYARAKAT MALAYSIA*



1 Julai, 1983

BAHAGIAN PERANCANGAN & PEMBANGUNAN

* "Dibubarkan" pada 27.10.1990 dan diganti dengan Kementerian Perpaduan Negara Dan Pembangunan Masyarakat.

Tugas: Kemasukan Pemohon ke Rumah Seri Kenangan (Rumah Orang Tua):

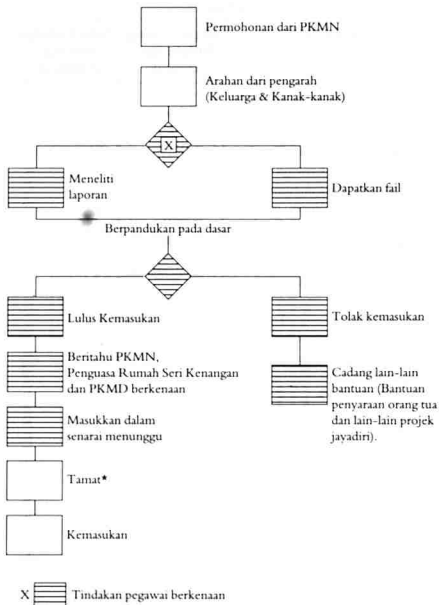
5.7 (ii)

Proses Kerja	Pegawai yang Meluluskan/ Dirujuk:	Saksi Undang-undang/ Peraturan:
i. Permohonan dari PKMN dan terima arahan dari Pengarah (Keluarga & Kanak-kanak) ii. Dapatkan fail kemasukan ke Rumah Seri Kenangan. iii. Meneliti laporan-laporan JKM 17; Perubatan; wasiat dan sebagai. (Kiranya kurang berpuas hati, buat susulan/ pertanyaan bagi laporan lengkap). iv. Meluluskan kemasukan atau menolak kemasukannya. v. Beritahu kepada pihak-pihak yang merujuk tentang keputusan kes. vi. Jika ditolak cadang tindakan lain, DAN jika diterima masukkan ke dalam senarai menunggu. vii. Beritahu PKMN/* Penguasa/ PKMD berkenaan. viii. Kemasukan ke Rumah Seri Kenangan. ix. Kes tamat	i. Pengarah (Keluarga & Kanak-kanak) ii. PKMN merujuk kes-kes dari Daerah/ Negeri masing-masing ke Kementerian.	Kaedah Rumah orang-orang Tua, 1983

- JKM, 17 ialah borang umum yang mesti diisi untuk mendapat gambaran latar belakang pemohon berkenaan.
- PKMN - Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri.
- PKMD - Pegawai Kebajikan Masyarakat Daerah.

5.7 (iii)

Carta Aliran Kemasukan ke Rumah Seri Kenangan



* Nota: Kes ini tamat dari segi tindakan pekerja – kes di luar tetapi bermula perancangan, latihan dan pemulihan (di samping jagaan dan perlindungan) di dalam Institusi Kebajikan

5.7 (iv)

Norma Kerja bagi Tiap-tiap Tugas yang Dijalankan oleh:

* Jenis Kerja	Masa yang diambil untuk 1 unit

NORMA BAGI TUGAS:

Tugas 1: Norma Masa bagi Menguruskan 1 Unit Proses Kerja
Dalam Prosedur"

5.7 (v)

Proses kerja	Norma Masa (minit)
Jumlah Masa	

5.7 (vi)

Checklist Tugas

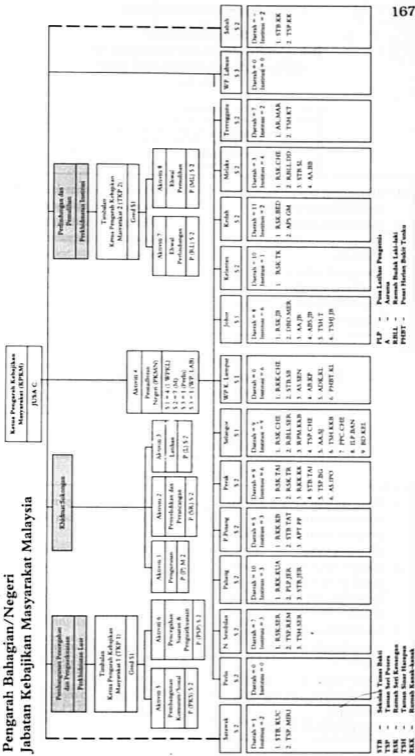
	Tindakan	Tindakan	Catatan
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			

**Senarai Tugas Harian Jabatan
Kebajikan Masyarakat
5.7 (vii)**

Nama:		
Jawatan:		
Tarikh:		
Bil.	Tugas saya hari ini	Catatan
1.		
2.		
3.		
4.		
5.		

Struktur Organisasi di Bawah SSB dan Penempatan Ketua Jabatan, Pengaruh Bahagian/Negeri Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia

5.8(i)



Fungsi Aktiviti 5
Bahagian Pembangunan Komuniti/Sosial
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)
5.8 (ii)

Aktiviti 5
Pembangunan Komuniti/Sosial
P (PKG) S 2

1. Merancang keperluan program pembangunan komuniti.
2. Merancang pelaksanaan program pembangunan komuniti.
3. Mengawal pelaksanaan pembangunan dan perkembangan pertubuhan sukarela.

4. Memberi nasihat dan khidmat bantuan kepada badan sukarela.
5. Mengawal mutu dan kualiti pengurusan operasi badan sukarela.
6. Merancang program untuk menggalakkan penyertaan komuniti.

Fungsi Aktiviti 6
Bahagian Pencegahan siasatan & Penguatkuasaan
di Bawah Sistem Saraan Bar (SSB)

Aktiviti 6
Pencegahan Siasatan & Penguatkuasaan
P (PSP) S 2

1. Menyediakan kaedah-kaedah pencegahan dan kawalan penyakit sosial, keluarga miskin dan sebagainya.
2. Menyediakan kaedah-kaedah untuk pendidikan, latihan dan bimbingan kepada kumpulan sasaran.
3. Menyediakan program dan ceramah serta kempen kesedaran.
4. Menyediakan garis panduan bagi memberi perkhidmatan kaunseling.
5. Menguatkuasakan akta.

6. Mengeluarkan garis panduan bagi melaksanakan akta yang berkaitan.
7. Memberi input untuk menggubal undang-undang, akta dan peraturan.
8. Mengeluarkan garis panduan bagi menjalankan tugas penyiasatan.
9. Mengkaji dan mengurus bantuan untuk pencegahan dan perlindungan.
10. Mengkaji dan mengurus bantuan mangsa bencana.

Fungsi Aktiviti 1
Bahagian Pengurusan JKMM
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)

5.8 (iii)

Aktiviti 1
Pengurusan
P (P) M 2

1. Hal-hal pengurusan personel:
 - pengambilan, penempatan pertukaran, pengesahan, naik pangkat, tatatertib dan persaraan.
2. Hal-hal perjawatan:
 - Anggaran belanjawan tahunan, perjawatan, pewujudan, pemansuhan dan pemindahan jawatan.
 - Input dalam hal-hal penggubalan dan pindaan skim perkhidmatan.

3. Hal-hal pentadbiran.
4. Hal-hal pengurusan kewangan.

Fungsi Aktiviti 2
Bahagian Penyelidikan dan Perancangan JKMM
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)

Aktiviti 2
Penyelidikan dan Perancangan
P (R&S) S 1

1. Bertindak sebagai Urusetia Jawatankuasa Perancangan JKM.
2. Membantu dalam penggubalan dasar Jabatan/Kementerian.
3. Menganalisis dasar dan implikasi.
4. Menyediakan draf dasar, strategi dan pelan bertindak untuk kelulusan Kementerian/ Kerajaan.

5. Menyediakan program jangka panjang dan jangka pendek.
6. Menyediakan program/ ringkasan projek ('brief').
7. Menyediakan jadual pelaksanaan projek.
8. Mengesan, mengawasi dan menilai perlaksanaan projek dan keberkesanan dasar.

Fungsi Aktiviti 3
Bahagian Latihan JKMM
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)

5.8 (iv)

Aktiviti 3
Latihan
P (L) S 2

1. Merancang dasar dan program latihan.
2. Merancang dan membangun kurikulum latihan.
3. Merancang sumber-sumber latihan.
4. Merancang belanjawan latihan.

5. Merancang dan mengemaskinikan.
6. Mengkaji sukatan pelajaran.
7. Merancang keperluan tenaga manusia. (Human resource development).

Fungsi Aktiviti 4
Pentadbiran Negeri
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)

Aktiviti 4	
Pentadbiran Negeri (PKMN)	
S 1	= 4 (1 WPKL)
S 2	= 7 (N)
S 3	= 1 (Perlis)
S 3	= 1 (WP Labuan)

1. Pembangunan Komuniti/Sosial (Pembangunan).
2. Pencegahan, Siasatan dan Penguatkuasaan (Pencegahan).
3. Perlindungan.
4. Pemulihan.
5. Pengurusan.

Fungsi Aktiviti 7
Bahagian Ehwal Perlindungan
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)

5.8 (v)

Aktiviti 7
Ehwal Perlindungan
P (RL) S 2

1. Mengeluarkan garis panduan berhubung dengan pengurus institusi.
2. Merancang program untuk memberi perlindungan kepada mangsa penyakit sosial dan sebagainya.
3. Merancang keperluan tempat-tempat perlindungan.

4. Merancang dan menyediakan aktiviti di pusat-pusat perlindungan.
5. Memberi input dan khidmat nasihat kepada jabatan-jabatan kerajaan, pertubuhan-pertubuhan sukarela dan sebagainya.

Fungsi Aktiviti 8
Bahagian Ehwal Pemulihan
di Bawah Sistem Saraan Baru (SSB)

Aktiviti 8
Ehwal Pemulihan
P (ML) S 2

1. Merancang dasar dan program pemulihan.
2. Mengkaji dan menilai program-program pemulihan.
3. Membantu menyediakan prosedur-prosedur dan peraturan mengenai urusan aktiviti-aktiviti pemulihan.

4. Mengkaji masalah-masalah pelaksanaan program-program pemulihan sedia ada dan cadangan-cadangan mengatasinya.
5. Memberi input dalam menggubal akta-akta yang berkaitan.

Menurut **Pekeliling Perkhidmatan Bil. 9 Tahun 1991** kemudahan yang diberi di bawah SSB adalah:

Kemudahan Yang Dikekalkan

Bersesuaian dengan prinsip dan kriteria pemberian kemudahan dalam Sistem Saraan Baru (SSB), beberapa kemudahan yang diberi kepada anggota perkhidmatan awam sekarang dibekalkan mengikut syarat dan kadar Laporan JKK 1976.

Kemudahan Baru

Di bawah SSB, beberapa kemudahan baru diperkenalkan seperti berikut:

1. **Cuti Menjaga Anak** bertujuan memberi peluang kepada ibu untuk menyusu dan menjaga bayinya. Dengan kemudahan ini, anggota wanita boleh dipertimbangkan **cuti tanpa gaji sehingga 90 hari** sebaik sahaja habis tempoh 42 hari cuti bersalin. Jika anggota tidak menggunakan kesemua 90 hari cuti tersebut, baki cuti tanpa gaji yang tidak digunakan akan luput. Kemudahan ini dihadkan kepada **lima kali** sepanjang tempoh perkhidmatan;
2. **Cuti Isteri Bersalin** diberi kepada anggota lelaki selama **tiga hari** sebagai **cuti tanpa rekod** untuk membantu urusan semasa isteri bersalin, sekiranya anggota itu **kehabisan cuti rehat** yang anggota berkecukupan pada masa itu. Kemudahan ini juga diberi kepada pegawai Perkhidmatan Pendidikan yang diarah bertugas semasa cuti penggal persekolahan. Kemudahan ini dihadkan kepada **lima kali** sepanjang perkhidmatan;
3. **Kemudahan Pinjaman Membeli Komputer** diberi kepada anggota untuk memiliki komputer peribadi supaya dapat **meningkatkan keupayaan menjalankan tugas** selaras dengan perkembangan pesat dalam teknologi pengurusan. Pekeliling yang berasingan mengenai perkara ini akan dikeluarkan oleh Perbendaharaan Malaysia;
4. **Keahlian dalam Kelab Rekreasi** bertujuan untuk menggalakkan anggota Kumpulan Pengurusan Tertinggi serta Kumpulan Pengurusan dan Profesional menganggotai salah satu kelab yang disenaraikan. Peruntukan ini bertujuan meningkatkan interaksi mereka dengan pihak-pihak lain seperti eksekutif-eksekutif sektor swasta. Pekeliling yang berasingan mengenai perkara ini akan dikeluarkan oleh Perbendaharaan Malaysia;
5. **Kemudahan Mengurus Jenazah** bagi anggota yang meninggal dunia semasa dalam perkhidmatan diberi sebagai tanda penghormatan terakhir dan untuk menghargai bakti mereka kepada negara. Kemudahan ini diberi seperti berikut:
 - (i) jumlah sebanyak **\$1,000** diberi kepada keluarga anggota bagi tujuan menguruskan jenazah;

- (ii) kemudahan yang diperuntukkan untuk tambang pengangkutan jenazah seperti dalam perenggan 8, Pekeliling Perkhidmatan Bil. 5 Tahun 1978, dipanjangkan juga kepada semua anggota yang meninggal dunia dalam perkhidmatan. Kaedah pengangkutan jenazah yang sesuai dan berpatutan hendaklah digunakan; dan
 - (iii) kemudahan ini tidak meliputi ahli keluarga yang meninggal dunia dan juga tambang untuk pengiring;
6. **Rawatan untuk keluarga anggota** dipanjangkan kepada **ibu bapa** yang sah (*legal parents*). Kemudahan ini dihadkan kepada rawatan di hospital Kerajaan sahaja dan tidak termasuk pembekalan alat-alat ortopedik serta anggota palsu (*artificial limbs*). Kemudahan ini hanya diberi semasa anggota di dalam perkhidmatan sahaja.

Kemudahan Yang Digugurkan

Pengumpulan Cuti Rehat Luar Biasa (Perintah Am 12 Bab 'C') dan **Cuti Pemulihan** (Perintah Am 23 Bab 'C') digugurkan.

Kaedah Baru Pembayaran Elaun dan Pemberian Kemudahan

Beberapa kaedah pembayaran elaun dan pemberian kemudahan mengikut Laporan JKK 1976 perlu diubahsuai kepada **Klasifikasi Perkhidmatan, Gred Perkhidmatan dan Tanggagaji dalam MSS**. Di mana berkaitan, penetapan kadar serta kelayakan bagi elaun dan kemudahan yang diberi berasaskan kaedah di atas adalah berpandukan kepada **Kategori** anggota mengikut **Jadual Pemberian Elaun dan Kemudahan**.

Kelayakan serta kadar elaun dan pemberian kemudahan yang dipinda berasaskan kepada kaedah baru.

Elaun dan Kemudahan Bagi Anggota Yang Berkhidmat Di Luar Negeri

Pekeliling mengenai elaun dan kemudahan bagi anggota yang berkhidmat di luar negeri akan dikeluarkan secara berasingan.

Syarat-syarat Perkhidmatan

Pada keseluruhannya syarat-syarat perkhidmatan yang sedia ada masih terpakai tertakluk kepada beberapa pengubahsuaian tertentu.

Perlantikan

Had umur maksimum tidak dijadikan syarat wajib bagi lantikan ke perkhidmatan awam. Walau bagaimanapun, calon yang dilantik pertama kali ke perkhidmatan awam hendaklah berumur tidak kurang daripada 18 tahun.

Anggota yang dibersarakan atas sebab-sebab kesihatan boleh dilantik semula ke perkhidmatan awam jika disahkan sihat dan berkeupayaan untuk menjalankan tugas-tugas dengan sempurna oleh sebuah **Panel Perubatan** dan dipersetujui oleh **Jemaah Pegawai**. Perlantikan semula ini adalah berdasarkan peraturan-peraturan yang akan ditetapkan kemudian.

Tempoh Percubaan

Anggota yang dilantik ke perkhidmatan awam perlu melalui tempoh percubaan selama tiga tahun. Anggota yang dilantik sebelum 1 Januari 1992 yang belum disahkan dalam perkhidmatan pada tarikh tersebut, dikehendaki memenuhi tempoh percubaan selama tiga tahun yang dikira daripada tarikh perlantikannya.

Bagi semua lantikan baru pada atau selepas 1 Januari 1992, anggota dikehendaki mengikut **Kursus Induksi** sebagai syarat pengesahan dalam perkhidmatan. Kursus Induksi akan juga mengambil alih Peperiksaan Am Kerajaan sebagai syarat pengesahan dalam perkhidmatan bagi semua lantikan Kumpulan A dan B sebelum 1 Januari 1992. Walau bagaimanapun, anggota akan diberi pilihan sama ada mengambil Peperiksaan Am Kerajaan atau mengikut Kursus Induksi dalam baki tempoh percubaannya. Peperiksaan Am Kerajaan akan hanya diadakan sehingga **akhir tahun 1994**.

Di bawah SSB, Peperiksaan Perkhidmatan Kedua untuk tujuan melangkah sekatan kecekapan yang disyaratkan di dalam skim-skim perkhidmatan Kumpulan C dan D dimansuhkan.

Pemberian Taraf Berpencen

Anggota yang telah **disahkan dalam perkhidmatan dan genap tempoh selama tidak kurang daripada tiga tahun perkhidmatan** yang boleh dimasukkan, layak diperakukan oleh Ketua Jabatannya untuk diberi taraf berpencen.

Prinsip Penetapan Gaji Masuk

Penetapan gaji masuk hendaklah mengikut prinsip berikut:

1. Bagi lantikan pertama kali ke perkhidmatan awam atau bagi anggota yang belum disahkan dalam perkhidmatannya serta dilantik pula ke suatu jawatan baru atau ke dalam perkhidmatan yang lain:
 - (i) gaji permulaan anggota akan ditetapkan pada PIT1 dan MSS bagi jawatan yang akan disandangnya;
 - (ii) Pihak Berkuasa Melantik boleh menimbang pemberian gaji yang lebih tinggi mengikut perkiraan **satu pergerakan matagaji bagi satu tahun genap pengalaman** bagi anggota yang mempunyai pengalaman yang sesuai dengan jawatan yang akan disandangnya. Penetapan gaji masuk yang berdasarkan kepada pengalaman yang

sesuai hendaklah diselaraskan pada **P1** dan **Tangga** yang bersesuaian dalam *MSS* bagi jawatan yang berkenaan. Bagi pengisian jawatan dalam Kumpulan Pengurusan dan Profesional, pengalaman yang sesuai adalah dikira selepas anggota berkenaan mendapat kelulusan iktisas atau akademik; **atau**

- (iii) gaji permulaan bagi seseorang yang dilantik ke jawatan yang memerlukan bakat dan kemahiran seperti disyaratkan oleh skim perkhidmatannya akan ditetapkan oleh sebuah **Panel Penilaian** yang akan ditubuhkan oleh Pihak Berkuasa Melantik. Gaji masuk tersebut akan diselaraskan pada **P1** dan **Tangga** yang bersesuaian dalam *MSS* bagi jawatan yang akan disandangnya.
2. Gaji permulaan bagi anggota yang telah **disahkan** dalam perkhidmatan dan **dilantik** ke suatu **jawatan baru** atau ke dalam perkhidmatan yang lain:
 - (i) anggota akan ditawarkan gaji permulaan, **P1T1** dalam *MSS* jawatan baru yang berkaitan sekiranya gaji jawatan lamanya lebih rendah daripada gaji permulaan dalam tanggagaji jawatan baru; **atau**
 - (ii) anggota hendaklah ditawarkan **matagaji yang lebih tinggi berhampiran** dengan gaji hakiki dalam jawatan lamanya pada **P1** dan **Tangga** yang bersesuaian dalam *MSS* bagi jawatan barunya sekiranya gaji jawatan lamanya adalah sama atau lebih tinggi daripada gaji permulaan dalam gred gaji jawatan barunya;
3. Pihak Berkuasa Melantik juga boleh meletakkan seseorang calon atau anggota yang mempunyai kelayakan-kelayakan khas pada mana-mana **Tangga** dan **P1** dalam *MSS* bagi sesuatu jawatan yang berkenaan.

Prinsip Penetapan Gaji Bagi Kenaikan Pangkat

Gaji anggota yang dinaikkan pangkat hendaklah ditetapkan seperti berikut:

1. anggota berkenaan akan ditawarkan **gaji permulaan, P1T1** dalam *MSS* bagi gred kenaikan pangkat sekiranya gaji akhirnya lebih rendah daripada gaji permulaan dalam gred kenaikan pangkat;
2. anggota berkenaan akan ditawarkan gaji di **matagaji yang lebih tinggi berhampiran dengan gaji akhirnya** pada **P1** dalam *MSS* bagi gred kenaikan pangkat jika gaji akhirnya sama atau lebih tinggi daripada gaji permulaan dalam gred kenaikan pangkat; **atau**
3. jika gaji **akhirnya adalah lebih tinggi** daripada **tanggagaji maksimum** pada **P1** dalam *MSS* bagi gred kenaikan pangkat, gajinya hendaklah **diselaraskan** pada **P2**. Jika gaji akhirnya adalah juga **lebih tinggi** daripada **tanggagaji maksimum** pada **P2**, gajinya hendaklah

diselaraskan pada **P3** dalam *MSS* bagi Gred kenaikan pangkat. Kaedah penetapan gaji hendaklah pada matagaji yang lebih tinggi berhampiran dengan gaji akhirnya.

Pergerakan Gaji Tahunan

Pergerakan gaji tahunan akan diasaskan kepada **Laporan Penilaian Prestasi Tahunan**. Pergerakan gaji tahunan dalam *MSS* akan dipertimbangkan mengikut salah satu daripada empat cara pergerakan iaitu:

- 1 statik;
- 2 mendatar;
- 3 menegak; **atau**
- 4 melintang.

Anggota yang sedang berkhidmat dan telah disahkan dalam perkhidmatan serta genap tiga tahun perkhidmatan layak dipertimbangkan salah satu daripada empat cara pergerakan gaji. Pelaksanaan empat pergerakan gaji hanya akan bermula pada atau selepas 1 Januari 1993.

Anggota yang dilantik mulai 1 Januari 1992 dikehendaki melalui tempoh perkhidmatan genap tiga tahun dan disahkan dalam perkhidmatan sebelum layak dipertimbangkan salah satu daripada empat cara pergerakan gaji.

Anggota yang berada dalam tempoh percubaan atau yang dilanjutkan **tempoh percubaan tanpa berdenda** hanya layak dipertimbangkan untuk pergerakan gaji secara statik atau mendatar. Anggota yang dilanjutkan **tempoh percubaan dengan berdenda** tidak layak dipertimbangkan pergerakan gaji tahunan.

Anggota yang berjaya disahkan dalam perkhidmatan selepas dilanjutkan tempoh percubaannya dengan berdenda, layak dipertimbangkan untuk mendapat pergerakan gaji tahunan seperti yang ditetapkan di bawah perenggan 83.

Anggota yang **bercuti separuh gaji** atau **bercuti tanpa gaji** berjumlah tidak melebihi 180 hari dalam satu tahun kalendar adalah layak dipertimbangkan salah satu daripada empat cara pergerakan gaji. Anggota yang **bercuti separuh gaji** atau **bercuti tanpa gaji** melebihi 180 hari dalam satu tahun kalendar adalah tidak layak mendapat pergerakan gaji tahunan.

Anggota yang cuti berkursus bergaji penuh melebihi enam bulan, layak dipertimbangkan pergerakan gaji tahunan secara isyarat tertakluk kepada laporan kemajuan kursus.

Anggota yang pertama kali dilantik secara sementara pada atau selepas 1 Januari 1992, akan diberi pergerakan gaji tahunan secara **statik** atau **mendatar** selama tempoh **tiga tahun** sahaja. Selepas tempoh tiga tahun,

pergerakan gaji tahunan adalah statik dan kedudukan mereka akan dikaji semula.

Anggota yang pertama kali dilantik atau dilantik semula secara **kontrak** pada atau selepas 1 Januari 1992 layak diberi pergerakan gaji tahunan secara statik atau mendatar berasaskan kepada Laporan Penilaian Prestasi Tahunan.

Anggota yang dilantik secara pertukaran sementara atau pinjaman, layak dipertimbangkan pergerakan gaji tahunan mengikut salah satu daripada empat cara pergerakan di atas tanggagaji jawatan pertukaran sementara atau pinjaman. Pergerakan gaji tahunan di atas tanggagaji jawatan hakikinya hendaklah diselaraskan secara isyarat. Sekiranya tanggagaji di atas pertukaran sementara atau pinjaman adalah tanggagaji **selapis, pergerakan gaji tahunan secara isyarat di atas tanggagaji jawatan hakiki** akan berdasarkan kepada laporan yang disediakan oleh pihak majikan di tempat anggota itu bertugas.

Tarikh Pergerakan Gaji Tahunan

Tarikh pergerakan gaji tahunan bagi anggota yang telah disahkan dalam perkhidmatan selepas tempoh percubaannya dilanjutkan dengan berdenda akan berubah kepada tarikh pergerakan gaji tahunan yang baru pada tahun berikutnya, selepas tarikh beliau disahkan dalam perkhidmatan, iaitu, seperti berikut:

1. jika tarikh anggota disahkan dalam perkhidmatan jatuh pada tarikh di antara **1 Januari hingga 31 Mac**, maka tarikh pergerakan gaji yang baru ialah pada **1 Januari**;
2. jika tarikh anggota disahkan dalam perkhidmatan jatuh pada tarikh di antara **1 April hingga 30 Jun**, maka tarikh pergerakan gajinya yang baru ialah pada **1 April**;
3. jika tarikh anggota disahkan dalam perkhidmatan jatuh pada tarikh di antara **1 Julai hingga 30 September**, maka tarikh pergerakan gajinya yang baru ialah pada **1 Julai**; dan
4. jika tarikh anggota disahkan dalam perkhidmatan jatuh pada tarikh di antara **1 Oktober hingga 31 Disember**, maka tarikh pergerakan gajinya yang baru ialah pada **1 Oktober**.

Kenaikan Pangkat Dan Sistem Penilaian Prestasi

Kenaikan pangkat ialah peningkatan secara hakiki dari satu gred ke suatu gred yang lebih tinggi dalam perkhidmatan anggota yang berkenaan.

Kenaikan pangkat adalah berasaskan prestasi cemerlang dalam aspek-aspek penghasilan kerja, sifat-sifat peribadi yang utuh, daya kepimpinan dan berpotensi tinggi.

Pada dasarnya, **kenaikan pangkat** adalah **tertakluk kepada kekosongan jawatan** kecuali bagi perkhidmatan tertentu yang tidak mensyaratkan kekosongan jawatan.

Kenaikan pangkat ini boleh berlaku dalam dua keadaan, iaitu, secara **biasa** dan **luar biasa**. Anggota yang mempunyai prestasi cemerlang dan berpotensi tinggi boleh dinaikkan pangkat secara **luar biasa** dalam tempoh yang lebih singkat daripada anggota lain yang dinaikkan pangkat secara biasa.

Sebagai kaedah utama untuk mengukur kebolehan, prestasi dan kecekapan anggota, khusus bagi tujuan pergerakan gaji dan lain-lain fungsi pengurusan personel, **borang-borang Laporan Nilai Prestasi Tahunan** telah digubal semula supaya lebih objektif. Di antara elemen penting yang diberi penekanan di dalam borang ini ialah aspek penetapan hasil kerja (*target setting*), keperluan penyeliaan oleh pegawai atasan termasuk memberitahu pencapaian prestasi dan kelemahan pegawai yang diselia. Di samping itu, anggota dalam Kumpulan Sokongan di bawah SSB (khususnya Kumpulan D Laporan JKK 1976) yang sekarang tidak diperuntukkan borang Penilaian Prestasi Tahunan akan disediakan borang penilaian prestasi yang khusus. Satu Pekeliling Perkhidmatan mengenai Sistem Penilaian Prestasi akan disediakan secara berasingan.

Elaun Gabungan Gred

Anggota yang memangku jawatan yang lebih tinggi di bawah Laporan JKK 1976 dan menerima opsyen SSB, layak dibayar **Elaun Gabungan Gred** (EGG) sekiranya jawatan hakikinya telah digabungkan dengan jawatan yang dipangkunya dalam satu gred di bawah SSB.

Amaun EGG dikira berdasarkan perbezaan di antara gaji pokok hakiki anggota dengan gaji permulaan jawatan yang dipangkunya, setelah diselaraskan kepada gaji MSS pada 1 Januari 1992.

EGG akan dibayar sehingga gaji hakiki anggota mendapat pergerakan ke tangga yang bersamaan dengan matagaji permulaan bagi jawatan yang dipangkunya atau sehingga 31 Disember 1992 mengikut mana yang terdahulu.

Faedah-faedah Persaraan

Pada umumnya, peruntukan-peruntukan di dalam Akta Pencen 1980, Akta Pencen Pihak-pihak Berkuasa Berkanun dan Tempatan 1980, Akta Penghitungan Semula Pencen 1980 dan Akta Penyelarasan Pencen 1980 adalah dikekalkan melainkan sekiranya dipinda selaras dengan hasrat dan matlamat SSB.

Tempoh Perkhidmatan Yang Terputus

Tempoh perkhidmatan yang terputus kerana bercuti tanpa gaji untuk berkursus boleh diambilkira bagi tujuan perkiraan faedah persaraan dengan syarat-syarat seperti berikut:

1. anggota yang berkursus telah diberi kelulusan cuti belajar tanpa gaji atau tanpa biasiswa;
2. kursus yang diikuti itu berkaitan dengan perkhidmatan; dan
3. anggota itu kembali bertugas dengan Kerajaan selepas tamat kursus.

Bagi tempoh perkhidmatan yang terputus atas sebab-sebab yang diizinkan dan diselangi dengan perkhidmatan di sektor swasta sebelum berkhidmat semula dengan Kerajaan, hanya tempoh perkhidmatan dengan Kerajaan boleh diambilkira untuk tujuan perkiraan faedah persaraan.

KLASIFIKASI PERKHIDMATAN

<i>Bil</i>	<i>Klasifikasi Perkhidmatan</i>	<i>Kod</i>
1.	Pengangkutan	A
2.	Bakat dan Seni	B
3.	Sains	C
4.	Pendidikan	D
5.	Ekonomi	E
6.	Sistem Maklumat	F
7.	Pertanian	G
8.	Kejuruteraan	J
9.	Keselamatan dan Pertahanan Awam	K
10.	Perundangan	L
11.	Tadbir dan Diplomatik	M
12.	Pentadbir dan Sokongan	N
13.	Penyelidikan dan Pembangunan	Q
14.	Mahir/Separuh Mahir/Tidak Mahir	R
15.	Sosial	S
16.	Perubatan dan Kesihatan	U
17.	Kewangan	W
18.	Polis	Y
19.	Tentera	Z

Demi meningkat prestasi serta memberi suatu perkhidmatan yang bermutu tinggi maka Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia (JKM) mengadakan Kanun Tatasusila atau **Kod Etika** bagi para perkerjanya yang mengamalkan etika berikut:-

1. Menghormati Pelanggan Jabatan sebagai seorang manusia tanpa mengira kedudukan, keturunan dan agama.
2. Memberi perkhidmatan yang berkualiti dan sama rata kepada semua Pelanggan Jabatan.
3. Mengutamakan kepentingan Pelanggan Jabatan dalam usaha mencapai objektif Jabatan.
4. Menentukan kerahsiaan Pelanggan Jabatan agar tidak dihebahkan kepada pihak-pihak yang tidak berkaitan.
5. Sentiasa sedar tentang hak mutlak Pelanggan Jabatan dalam menentukan keperluannya.
6. Tidak boleh menggunakan kekerasan atau keganasan dalam apa bentuk atau situasi sekalipun terhadap pelanggan.
7. Bersopan santun dan berbudi bahasa setiap masa terhadap Pelanggan Jabatan.
8. Patuh kepada arahan dan melaksanakan tugas dengan bersih, cekap dan amanah.
9. Menghormati nilai dan sikap, pengetahuan dan kemahiran rakan sekerja menjauhkan diri daripada perbuatan mencemarkan peribadi orang lain.
10. Harus sentiasa membantu dan bekerjasama dengan rakan sekerja untuk kepentingan Pelanggan Jabatan dan Perkhidmatan.

Di samping itu, untuk pelanggan (klien)nya pula, diadakan *Piagam Pelanggan* JKM supaya kedua-dua pihak (pekerja/pelanggan) tahu dan boleh mengharapkan tanggungjawabnya dan dijayakan sebaik dan seikhlas mungkin.

Piagam Pelanggan JKM

Kami adalah komited untuk memberi perkhidmatan kepada masyarakat yang bermasalah dan tidak berkemampuan dengan:

- *memberi jagaan dan perlindungan kepada anggota masyarakat yang memerlukan dan memastikan kerahsiaan pelanggan tidak dihebahkan.*
- *menggerakkan perubahan sikap dan meningkatkan keupayaan berdikari.*
- *mewujudkan masyarakat yang berbudaya ikrim.*
- *menyediakan kemudahan jagaan dan perlindungan*
- *menjalankan usaha pencegahan masalah daripada berlaku atau merebak*
- *menjalankan kegiatan pemulihan mangsa masalah sosial supaya berdikari.*
- *membantu pertubuhan-pertubuhan bukan kerajaan (NGO's) dalam khidmat mereka kepada kumpulan sasaran.*

- membangunkan kesedaran masyarakat kearah penglibatan dan penyertaan dalam kerja kebajikan dan
- melaksanakan sistem pengurusan, perancangan dan latihan yang berkesan.

Pentadbiran awam dan kuasa Politik dalam dunia moden ini sukar dipisahkan kerana kesemuanya ini ada pertalian rapat dengan manusia dan organisasinya. Dengan iltizam kerajaan masa kini yang mahu mencapai segalanya yang terbaik dan yang boleh dicontoh - teladankan maka pelbagai cara, kaedah, anugerah dipertimbangkan, diberi demi peningkatan produktiviti dan kualiti dari semua aspek. Justeru itu wujud dan berkembanglah anika anugerahnya (lihat Lampiran B & C yakni (i) untuk perkhidmatan cemerlang bagi perkhidmatan awam, dan (ii) kualiti Pejabat Daerah).

Sistem Politik yang juga menjalankan peranan penting dalam urusan negara keseluruhannya, maka lahirlah pula **Piagam BN**. Saya petik MM, 26 Mac 1995 halaman 3:

PIAGAM BARISAN NASIONAL DAN PERISYTIHARAN RAKYAT

Lebih setengah abad yang lalu, ibu-ibu dan bapa-bapa kita semua telah bermuafakat untuk menubuhkan sebuah negara berdaulat dan merdeka. Mereka menerima hakikat masyarakat berbilang agama, kaum dan kebudayaan. Mereka yakin bahawa daya hidup negara bergantung kepada kesederhanaan dan kerjasama semua kaum yang berteraskan keadilan, demokrasi dan musyawarah.

Semangat itulah yang melahirkan Parti PERIKATAN sebagai wadah bagi rakyat mencapai kemerdekaan dan membentuk serta membangunkan Malaysia.

Kami, BARISAN NASIONAL sebagai waris kepada muafakat tersebut, terhimpun di sini untuk memperbaharui ikrar; Untuk meneruskan usaha membina sebuah negara bersatu, bebas, dan berdaulat, bernafaskan keadilan, demokrasi dan musyawarah; dan terus memakmurkan negara dengan ketekunan bekerja, dedikasi dan keberanian menghadapi cabaran perubahan.

KITA MENEGASKAN BAHAWA:

BARISAN NASIONAL adalah satu-satunya wadah muafakat rakyat Malaysia, wadah yang mampu menggerakkan cita-cita rakyat mencapai keadilan dan kesejahteraan bersama, membela yang daif, memperkayakan budaya, menjayakan sistem ekonomi dan politik yang dinamis dan mantap.

BARISAN NASIONAL menentang sebarang bentuk gagasan dan gerakan pelampau perkauman dan agama, fahaman politik dan kedaerahan yang sempit yang boleh menggoncang kerukunan hidup bermasyarakat.

Percayalah bahawa mereka yang menyemai benih perkauman akan menuai taufan kehancuran.

BARISAN NASIONAL bertekad menjadikan Malaysia negara maju yang memiliki kekuatan moral, kehebatan industri dan kesuburan budaya WAWASAN 2020 adalah pernyataan hasrat rakyat Malaysia dalam menghadapi cabaran masakini dan obor yang menyuluh kemaraan kita ke abad ke-21 dengan penuh yakin. Ia menzahirkan iltizam untuk mengangkat martabat bangsa dan negara, menjadi warga yang berjaya dan dihormati di tengah-tengah masyarakat sejagat.

BARISAN NASIONAL berpegang teguh kepada perjuangan yang mengimbang ketangkasan ekonomi dan kekuatan moral, pertumbuhan dan keadilan sosial, kebebasan individu dan kestabilan masyarakat.

Dengan itu BARISAN NASIONAL menegaskan keazamannya untuk terus:

Mempertahankan kemerdekaan dan kedaulatan negara mendukung Perlembagaan dan Institusi Raja Berperlembagaan serta mengamalkan prinsip-prinsip Rukunegara.

Menegakkan Islam sebagai agama rasmi negara sambil memperaku dan menghormati hak dan amalan agama-agama lain. Kita percaya bahawa kehidupan beragama sebagai asas kekuatan moral, tunjang kebaikan dan nilai murni, serta asas keutuhan keluarga dan masyarakat penyayang.

Menjamin kedaulatan Bahasa Kebangsaan (Bahasa Malaysia) sebagai bahasa rasmi negara, serta memperluaskan penggunaan bahasa Inggeris dan bahasa-bahasa lain.

Menyuburkan pertumbuhan budaya dan kesegaran daya cipta ke arah pembentukan Kebudayaan Nasional.

Memacukan pertumbuhan ekonomi yang mapan, menjamin pengagihan kekayaan kepada semua lapisan rakyat, dan merangka pembangunan yang mesra alam.

Memekarkan ilmu, membudayakan sains dan teknologi dalam kehidupan rakyat, serta meringankan keterampilan dalam menangani segala cabaran global.

Memperjuangkan keadilan, demokrasi dan hak-hak asasi manusia di pentas antarabangsa, menyuarakan pendirian tegas dalam persoalan kemanusiaan sejagat, membantu mencorakkan tata dunia yang lebih adil dan merangsang kriteria moral yang tuntas.

INILAH ikrar kita semua. Demi kesejahteraan kita dan anak cucu kita semua, kita akan perjuangkan dengan gigih sehingga mencapai kejayaan yang lebih gemilang.*

Begitulah *committednya* semua pihak demi memaju-jayakan rakyat dan negara tercinta!

* MM, 26 Mac 1995 hlm. 3. Di Konvensyen BN, PWTC, K.L.

Meningkatkan mutu Perkhidmatan Awam*

Usaha meningkatkan mutu perkhidmatan awam bukanlah usaha yang baru. Ia telah berterusan sejak negara mencapai kemerdekaan. Konsep "pembangunan pentadbiran" (*development administration*) telah diperkenalkan kepada negara pada tahun 1967 dan sejak itu pentadbiran bukan lagi bermakna '*maintenance administration*' tetapi membawakan perubahan dan pembangunan. Dalam tahun 1972, INTAN telah dilancarkan, sistem belanjawan ditukar kepada sistem PPBS, sistem penilaian prestasi pegawai-pegawai ditukar, sistem pengambilan, naik pangkat, mengambil tindakan tatatertib, semua diperbaharui. Pegawai-pegawai tinggi yang dulunya memegang Ijazah Pertama atau *Bachelors Degree* sahaja telah digalakkan untuk mengambil Ijazah Sarjana dan Ph. D.

Dalam tahun 80an, berbagai-bagai program baru telah diperkenalkan seperti program Perkhidmatan Cemerlang, Sistem Kad Perakam Waktu, Tanda Nama, Kepimpinan Melalui Teladan, Kumpulan Meningkatkan Mutu Kerja, Pengurusan Melalui Mesyuarat, Fail Meja dan Manual Prosedur Kerja, Sistem Bayaran Bil Setempat, Pemodenan Sistem Pengurusan, Pelan Pejabat Terbuka, Peningkatan Penggunaan Komputer, Konsep Bersih, Cekap dan Amanah, Konsep Pensyarikatan Malaysia, Konsep Penerapan Nilai-nilai Islam dan sebagainya telah dilancarkan. Semua itu adalah bertujuan untuk menambah kecekapan, keberkesanan dan produktiviti perkhidmatan awam.

Tidak syak lagi bahawa semua usaha itu telah membawakan hasil-hasil tertentu. Tetapi, masih banyak pembaikan yang perlu dilakukan, apa lagi dalam keadaan di mana ekonomi dunia sedang merosot.

Hasrat Kerajaan ialah untuk menjadikan perkhidmatan awam sentiasa dihormati dan disanjung tinggi oleh rakyat. Usaha-usaha Kerajaan untuk **"Membina dan mendirikan satu negara Malaysia yang maju dan bermaruah akan hanya berhasil jika perkhidmatan awam kita menerima konsep kecemerlangan dan keunggulan (*excellence*) sebagai panduan dan ukuran kepada segala program-program dan tindakan-tindakan Kerajaan."**

Di dalam hal ini penghormatan dan sanjungan tinggi ini, tidak akan datang begitu sahaja. Kita perlu berusaha dengan tekun, rajin melaksana dan mengamalkan idea-idea dan dasar-dasar yang telah diperkenalkan oleh Kerajaan itu. Kita perlu juga berusaha bersungguh-sungguh memerah otak, memikir strategi-strategi baru untuk meningkatkan lagi prestasi perkhidmatan awam.

* Ucapan YB. Tan Sri Dato Sallehuddin b. Mohamed, Ketua Setiausaha Negara di Upacara Pelancaran Program Pengukuran Produktiviti dalam Perkhidmatan Awam, pada 20.9.1986 di Auditorium INTAN, Kuala Lumpur

Proses Pembaharuan

Dalam hal ini, beberapa idea atau program-program baru yang sedang diusahakan bagi meningkatkan lagi proses pembaharuan dan kemajuan di dalam perkhidmatan awam, yang mengandungi sebanyak 10 program iaitu:-

- **Fungsi, proses pemikiran dan perancangan**

Kita sedang berusaha mengutamakan dan meningkatkan fungsi dan proses pemikiran dan perancangan di dalam pentadbiran awam. Ketua-ketua Jabatan hendaklah mengkaji balik program-program yang sedang dilaksana bagi menentukan supaya program-program itu betul-betul memenuhi dan seiringan dengan matlamat pembangunan negara. Segala kegelinciran dan penyimpangan tujuan hendaklah dihapuskan. Mereka dikehendaki menentukan dengan jelas tujuan-tujuan utama sesuatu Kementerian dan Jabatan itu dan menetapkan dengan tegas prioriti kerja. Mereka hendaklah menentukan bahawa semua pengurus-pengurus dan kakitangan faham dan menjadi '*committed*' kepada tujuan-tujuan utama itu.

Selain daripada itu, mereka juga perlu memikirkan idea-idea baru bagi mencapai matlamat utama organisasi dan negara. Fungsi 'pemikiran' ini tidak akan terhad kepada pihak pengurusan sahaja. Melalui program Kumpulan Kawalan (Meningkat) Mutu Kerja (Q.C.C.), penglibatan kakitangan di peringkat bawahan adalah juga dihargai, dalam proses menyelesaikan masalah-masalah yang berkaitan dengan kerja mereka. Kita menghayati falsafah bahawa pekerja-pekerja tidak kira tinggi rendah tarafnya adalah berkemampuan memberi sumbangan ke arah kejayaan organisasinya. Dalam rancangan kita ini, program Kumpulan Meningkatkan Mutu Kerja akan diperluaskan.

- **Kualiti dan kewibawaan kepimpinan**

Program untuk meningkatkan **kualiti dan kewibawaan kepimpinan** di dalam perkhidmatan awam. Program ini adalah dianggap penting oleh sebab keberkesanan sesuatu organisasi adalah bergantung sebahagian besarnya, kepada kemampuan dan kewibawaan pucuk pimpinan dalam menggerak organisasi ke arah pencapaian matlamatnya. Di bawah program ini, satu rancangan latihan berkenaan kepimpinan dan pengurusan organisasi, di dalam dan luar negeri akan diusahakan untuk melatih semua pegawai-pegawai Kerajaan yang memegang jawatan kepimpinan di organisasi awam. Kita akan juga menitikberatkan proses pemilihan, penempatan dan kenaikan pangkat bagi menentukan bahawa mereka yang betul-betul layak dan berkeupayaan sahaja akan dilantik memegang jawatan kepimpinan di dalam organisasi.

- **Pengawasan, pengawalan dasar-dasar dan peraturan**

Program pengawasan dan pengawalan perjalanan dasar-dasar dan peraturan Kerajaan. Di dalam hal ini Pasukan Petugas Khas Produktiviti terus menjalankan pemeriksaan mengejut di semua Jabatan Kerajaan dan Agensinya. Peranan yang sama patut juga dimainkan oleh Ketua-ketua Jabatan. Di samping itu Ketua-ketua Jabatan hendaklah memastikan tindakan-tindakan tatatertib yang sewajarnya diambil bagi mereka yang melanggar peraturan-peraturan yang telah ditetapkan.

- **Motivasi dan pemberian insentif**

Program seterusnya yang hendak ditekankan ialah program motivasi dan pemberian insentif kepada pegawai dan kakitangan Kerajaan. Dalam usaha kita untuk meningkatkan produktiviti dalam perkhidmatan awam kita perlulah mencari jalan untuk memberi galakan kepada pegawai dan kakitangan. Dalam hal ini, dicadangkan supaya langkah-langkah seperti berikut diambil:-

- (a) mewujudkan suasana kerja yang selesa;
- (b) melibatkan pegawai dan kakitangan dalam proses penyelesaian masalah;
- (c) Ketua-ketua Jabatan hendaklah memberi pengiktirafan yang sewajarnya kepada pegawai dan kakitangan yang telah menunjukkan kecemerlangan prestasi;
- (d) Ketua-ketua Jabatan dan Penyelia di setiap peringkat hendaklah juga mengawasi dan membimbing pegawai dan kakitangannya. Salah satu cara ialah dengan membuat lawatan ke unit-unit atau bahagian-bahagian dan pejabat-pejabat cawangan. Dengan cara ini pihak pengurusan akan dapat mengetahui masalah-masalah yang dihadapi oleh pegawai dan kakitangan masing-masing dan mengambil tindakan yang sewajarnya bagi mengatasi masalah-masalah tersebut. Usaha ini juga meyakinkan pekerja-pekerja bahawa pucuk kepimpinan menghargai tugas dan sumbangan mereka kepada organisasi.

- **Mengurangkan 'red-tape'**

Program yang kelima yang menjadi tumpuan Kerajaan ialah untuk mengurangkan 'red-tape' atau kerenah pentadbiran dalam perkhidmatan awam. Dalam hal ini, ditegaskan peri mustahaknya Jabatan-jabatan Kerajaan memberi perkhidmatan yang cekap, pantas dan berkesan kepada orang awam. Di antara punca-punca kelewatan yang telah dikenalpasti ialah:-

- (a) Pegawai dan kakitangan tidak faham peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur yang telah ditetapkan;

- (b) Pegawai dan kakitangan lambat membuat keputusan;
- (c) Sikap suka melengah-lengahkan kerja, tidak tekun dan tidak berhati-hati.

Untuk mengatasi masalah-masalah ini, maka tindakan-tindakan seperti berikut diambil:

- (a) Pegawai-pegawai dan kakitangan diberi fahaman mengenai tugas dan tanggungjawab masing-masing serta peraturan-peraturan dan prosedur-prosedur yang berkaitan dengannya. Keperluan mengadakan Manual Prosedur Kerja, Fail Meja, Manual-manual dan Peraturan-peraturan Kerja yang lengkap dan kemaskini adalah bertujuan untuk mencapai matlamat itu;
- (b) Mengurangkan lapisan peringkat rujukan dan membuat keputusan. Dalam hal ini disyorkan supaya lapisan peringkat rujukan ini dihadkan kepada tidak lebih dari tiga lapisan sahaja.
- (c) Ketua-ketua Jabatan dan Penyelia-penyelia hendaklah sentiasa mengawasi dan membimbing pegawai dan kakitangan masing-masing.
- (d) Ketua-ketua Jabatan hendaklah sentiasa mengkaji peraturan-peraturan dan proses-proses kerja yang dijalankan di organisasi masing-masing. Misalnya Jabatan Perkhidmatan Awam melalui Surat Pekeliling Perkhidmatan Bil. 5 Tahun 1985 telahpun memberikan penurunan kuasa kepada Ketua-ketua Setiausaha Kementerian dalam 19 perkara pentadbiran

• Perkhidmatan kaunter

Meningkatkan lagi prestasi perkhidmatan kaunter. Perkhidmatan kaunter adalah perkhidmatan yang penting. Ini adalah kerana di sinilah pegawai dan kakitangan Kerajaan berinteraksi dengan orang awam. Dalam hal ini kita menitikberatkan beberapa aspek seperti berikut:—

- (a) memberi segala khidmat untuk memenuhi keperluan perkhidmatan kaunter yang baik seperti pusat penerangan, tempat menunggu yang selesa, tempat letak kereta yang mencukupi, papan-papan tanda yang jelas dan 'informative', ruang-ruang kaunter yang mencukupi, tandas awam yang bersih dan layanan yang mesra dan baik kepada pelanggan.
- (b) konsep pelan pejabat terbuka, kecantikan dan kebersihan pejabat.
- (c) perkhidmatan di dalam satu tempat dan bangunan. Melaksanakan konsep pusat pembayaran dan perkhidmatan setempat; dan
- (d) penggunaan alat/mesin moden yang sesuai.

• Keanggotaan perkhidmatan awam

Program yang ketujuh ialah usaha-usaha mengawal bilangan ke-

anggotaan dalam perkhidmatan awam serta mengurangkan beban perbelanjaan dan tanggungannya. Di dalam menjalankan program ini kita berpandukan prinsip bahawa mutu perkhidmatan awam dapat dikekalkan dan ditingkatkan tanpa melibatkan pertambahan perjawatan, jika sekiranya produktiviti kerja dapat diperbaiki dan tumpuan diberikan kepada tugas-tugas yang utama sahaja.

- **Mengkaji balik prinsip perjawatan**

Mengkaji balik prinsip-prinsip perjawatan yang sedia ada. Tujuannya ialah untuk membantu sesebuah organisasi bergerak dengan lebih licin dan responsif dalam melaksanakan tugas-tugas dan tanggungjawab organisasi itu.

- **Pengurusan Personel**

Memperkenalkan dasar-dasar dan peraturan-peraturan baru dalam sistem pengurusan personel. Matlamat utama program ini ialah untuk meningkatkan kecekapan dan daya pengeluaran dan di samping itu juga ianya bertujuan untuk meningkatkan tahap profesionalisme dalam pentadbiran awam. Di antara tindakan-tindakan yang telah dan sedang diusahakan oleh Kerajaan ialah:—

- (a) mengadakan rancangan pembangunan kerjaya yang lebih terancang untuk pegawai dan kakitangannya. Ini termasuklah aspek-aspek lantikan, penempatan, latihan dan kemajuan kerjaya keseluruhannya.
- (b) mengkaji semula sistem penilaian prestasi yang sedia ada untuk mewujudkan sistem yang lebih objektif dan berkesan.
- (c) mewujudkan profil pegawai-pegawai dan profil perjawatan yang kemaskini dan 'informative'. Dengan adanya profil ini, ianya dapat membantu pihak berkuasa dalam melaksanakan urusan-urusan kenaikan pangkat dan penempatan dengan lebih berkesan.

- **Pentadbiran daerah**

Program yang kesepuluh ialah memberi penekanan kepada usaha-usaha memajukan sistem pentadbiran daerah. Tujuannya ialah untuk memesatkan lagi usaha-usaha pembangunan di daerah-daerah. Sebenarnya perkara ini telahpun dibincangkan di dalam Mesyuarat Jawatankuasa Perhubungan Kerajaan Persekutuan dengan Kerajaan Negeri.

- **Pengukuran Produktiviti**

Untuk memastikan prestasinya dan produktiviti kita meningkat dari masa ke semasa dan tidak menurun, kita hendaklah mengadakan satu sistem pengukuran.

Program Pengukuran Produktiviti merupakan usaha mengesan 'output' untuk dibandingkan dengan 'input' yang digunakan bagi mengeluarkan tiap-tiap satu jenis hasil. Apabila 'output' dan 'input' diberi nilai (*quantified*), satu pengukuran produktiviti telah dapat diusahakan.

Untuk menjayakan program ini, beberapa langkah perlu dibuat oleh sesebuah organisasi. Ini termasuk pembentukan objektif operasi dalam bentuk yang boleh diukur dan jangkamasa untuk pencapaiannya. Adalah juga penting dibentuk indikator produktiviti. Tujuannya ialah untuk mengukur sejauhmana 'input' tenaga manusia yang ada digunakan dengan cekap untuk menghasilkan 'output'.

Sistem pengukuran ini hanya dapat berjalan dengan sempurna jika kita dapat juga mengadakan satu sistem mengutip data mengenai tahap pencapaian objektif operasi, jumlah 'input' yang digunakan dan 'output' yang dihasilkan oleh organisasi itu. Semua maklumat ini akan digunakan oleh pihak pengurusan untuk mengkaji dan menilai sama ada tahap yang dicapai itu memuaskan atau tidak. Penilaian ini akan menjadi asas bagi membantu pihak pengurusan untuk antara lainnya ialah:-

- (a) Menentukan keperluan tenaga manusia;
- (b) Menentukan pembahagian bebankerja yang lebih efektif;
- (c) Membuat perbandingan tentang pencapaian seseorang Individu, Unit, Seksyen, Bahagian atau Organisasi;
- (d) Membolehkan penilaian ke atas individu dibuat dengan lebih objektif;
- (e) Menyenangkan proses penyediaan cadangan belanjawan tahunan bagi sesuatu organisasi.

Kita perlu menyedari hakikat bahawa prestasi dan produktiviti adalah dua konsep yang berbeza. Lazimnya, prestasi diukur dengan pertambahan kerja dan hasil kerja semasa iaitu seperti mengeluarkan 1,000 unit kerja. Konsep ini tidak mencukupi untuk kita menilai sama ada sesebuah organisasi itu adalah cekap dan berkesan. Ini disebabkan bahawa ada kemungkinan jumlah hasil kerja itu di keluarkan dengan menggunakan tambahan pekerja dan kos pengeluaran yang meningkat.

Setakat ini kita hanya mementingkan hasil kerja. Kita mungkin berbangga bahawa hasil kerja tahun ini telah meningkat jika dibandingkan dengan tahun-tahun yang lepas. Kita sekarang sedar bahawa indikator ini mempunyai kelemahannya iaitu kita tidak dapat betul-betul menilai kecekapan dan keberkesanan sesuatu organisasi itu. Oleh sebab itu, marilah kita melangkah setapak lagi iaitu dengan membandingkan hasil kerja dengan sumber-sumber yang digunakan untuk menghasilkan kerja-kerja itu.

Adalah diakui bahawa pengukuran produktiviti dalam Kerajaan

bukanlah satu perkara yang senang. Ini disebabkan hasil-hasil kerja bukan sahaja barangan berbentuk fizikal tetapi terdapat dalam bentuk perkhidmatan (*services*). Aspek ini tidak mudah diukur dalam bentuk '*quantitative*'. Kita hanya boleh memberi gambaran dalam bentuk '*qualitative*'. Juga, tugas sesuatu organisasi itu bukan hanya mengeluarkan satu '*product*' atau memberi satu perkhidmatan sahaja. Malah pada lazimnya, sesuatu organisasi itu memberi pelbagai perkhidmatan.

Sungguhpun begitu, kita hendaklah menerima cabaran ini dengan tenang dan berusaha secara beransur-ansur mengatasinya. Buat peringkat permulaannya, kita boleh menumpu perhatian kepada kerja-kerja yang mudah diukur dahulu.

Dalam hal ini, adalah penting tentang aspek sikap dalam proses pelaksanaan program pengukuran produktiviti ini. Kita selalu menganggap sesuatu kerja baru itu sebagai beban tambahan kerja yang memerlukan pekerja-pekerja dan belanja-belanja tambahan. Kita juga selalu bersikap kurang yakin apabila melaksanakan sesuatu aspek kerja yang baru. Sikap-sikap begini memang menjadi musuh besar kepada pemodenan. Sikap-sikap beginilah yang selalu membuat kita menolak sesuatu usaha baru sebelum kita mencubanya.

Sikap tidak mahu atau enggan mencuba sesuatu '*approach*' baru kepada kerja kita itu haruslah dibuang. Sepatutnya ia merupakan sesuatu yang '*exciting*', yang membolehkan kita keluar dari '*routine*' yang membosankan. Melalui halacara kerja baru itulah kita boleh menggunakan daya cipta dan bakat-bakat yang terpendam. Kita hendaklah menghadapi tugas baru ini dengan sikap dan daya pemikiran yang positif.

Apa yang sangat perlu ialah '*commitment*' dan '*a will to implement*' program pengukuran dan peningkatan produktiviti ini. Ini sangat-sangat penting dan terserahlah kepada para penjawat awam untuk menjayakannya. Hasrat Kerajaan ialah supaya dengan program ini kita akan dapat mengawal dan meningkatkan produktiviti perkhidmatan awam secara tegas sebagai satu langkah positif kepada peningkatan produktiviti negara. Dalam perkara ini mereka halus menjadi penggerak utama dalam gerakan meningkatkan produktiviti. Jadi, marilah kita bersama-sama melaksana dan menjayakan program ini.

Melalui usaha Arkib Negara, kita telah berjaya untuk mengadakan pameran 'SUMBANGAN PERKHIDMATAN AWAM DALAM PEMBANGUNAN NEGARA'.* Dalam pameran ini kita dapat melihat sejarah dan perkembangan-perkembangan Perkhidmatan Awam di dalam

* Ucapan Yang Berbahagia Tan Sri Sallehuddin bin Mohamed, Ketua Setiausaha Negara, di upacara pembukaan rasmi pameran sejarah perkhidmatan awam, di Arkib Negara pada 18 Januari 1988

pelbagai sektor dan pelbagai zaman. Kita juga dapat mengenali tokoh-tokoh Perkhidmatan Awam dan juga organisasi-organisasi Perkhidmatan Awam yang telah lama memberi sumbangan bakti kepada negara. Hasil sumbangan tokoh-tokoh dalam Perkhidmatan Awam yang telah berjaya di masa lalu boleh kita jadikan sebagai teladan serta dorongan untuk terus berbakti kepada agama, bangsa dan negara.

Pengalaman-pengalaman, pengajaran dan nilai-nilai yang baik daripada sejarah dapat kita jadikan teladan untuk terus bergerak dan melaksanakannya. Kelemahan-kelemahan di masa lalu hendaklah dijadikan sempadan dan ditinggalkan. Ambillah nilai-nilai positif sebagai budaya kerja kita di samping terus mencari jalan, cara-cara dan strategi-strategi baru untuk disesuaikan dengan keadaan masa dan persekitaran. Bukanlah tujuan kita untuk menunjuk megah atau mengagung-agungkan kejayaan kita di masa silam melalui pameran. Tetapi, yang pentingnya ialah untuk memberi peluang kepada kita merenung kembali peranan dan sumbangan Perkhidmatan Awam kepada negara supaya dapatlah kita tingkatkan lagi sumbangan kita dalam membantu Kerajaan mewujudkan satu negara Malaysia yang lebih maju, aman dan berna'wah.

Adalah menjadi harapan kerajaan untuk membangunkan sebuah Perkhidmatan Awam yang cemerlang. Kita sebenarnya sudah lama bergerak untuk mencapai tahap ini. Segala usaha ini hendaklah dianggap sebagai satu gerakan yang berterusan dan berpanjangan oleh kerana alam persekitaran masyarakat sentiasa berubah. Perubahan yang pesat dalam arena pertandingan ekonomi antarabangsa, sentiasa mencabar kewibawaan dan kecekapan Perkhidmatan Awam.

Kita boleh melihat kecemerlangan dalam beberapa segi. Terdapat empat prinsip utama yang penting untuk menjadi panduan kita bagi mewujudkan Perkhidmatan Awam yang cemerlang. Empat prinsip yang dimaksudkan itu ialah Keberkesanan, Kecekapan, Bertanggungjawab dan Responsif.

Perkhidmatan yang berkesan adalah yang dapat dengan jayanya melaksana dan mengendalikan program-program dan aktiviti-aktiviti selaras dengan matlamat utama dasar-dasar negara dan organisasi. Perkhidmatan yang cekap pula ialah perkhidmatan yang mampu melaksanakan program dengan jayanya tetapi melibatkan kos yang rendah dan menepati masa. Manakala perkhidmatan yang bertanggungjawab ialah perkhidmatan yang mengamalkan nilai-nilai amanah, integriti dan akuntabiliti yang tinggi. Akhir sekali perkhidmatan yang responsif ialah perkhidmatan yang peka kepada keperluan-keperluan rakyat dan negara serta dapat pula menyesuaikan dengan keadaan dan perubahan-perubahan semasa.

Hasrat kita ialah untuk mewujudkan Perkhidmatan Awam yang cemerlang. Kita tidak dapat mewujudkan kecemerlangan hanya dengan harapan dan impian sahaja. Kita harus berusaha dengan penuh semangat, tekun dan gigih untuk mencapainya. Oleh itu Kerajaan dari masa ke semasa terus memperkenalkan sistem dan teknik-teknik baru semata-mata untuk meningkatkan mutu Perkhidmatan Awam. Semua organisasi telah diminta untuk mengutamakan tugas perancangan strategi. Mereka dikehendaki menilai semula dasar, program dan strategi organisasi masing-masing. Organisasi-organisasi awam perlu melaksanakan teknologi dan prosedur-prosedur pengurusan baru. Rancangan yang meluas juga telah diatur untuk melatih pegawai-pegawai kerajaan di semua peringkat dalam ilmu pengurusan dan penyeliaan moden. Kerajaan telah menitikberatkan penghayatan dan pengamalan budaya kerja yang positif, khususnya semangat rela berkhidmat dan berkorban untuk agama, bangsa dan negara.

Pengurusan masa yang berkesan adalah satu lagi usaha yang sedang diberi perhatian oleh kerajaan. Kita perlu menguruskan dengan betul masa yang tersedia ada pada kita supaya hasil yang paling maksimum dapat dikeluarkan. Pengurusan masa yang baik adalah melibatkan perancangan yang teratur, memberi tumpuan kepada kerja mengikut keutamaan dan dibuat secara sistematik dan dengan penuh disiplin.

Kita juga sedang memberi perhatian untuk mengurangkan karenah pentadbiran khasnya dalam membuat keputusan-keputusan atau kelulusan kepada orang ramai. Lapisan rujukan untuk kelulusan akan dikurangkan. Konsep perkhidmatan setempat akan digunakan secara meluas khasnya dalam tugas-tugas yang berkaitan dengan kelulusan-kelulusan dalam bidang perdagangan, perindustrian dan pengeluaran lesen.

Satu syarat yang penting dalam mewujudkan perkhidmatan awam yang cemerlang ialah disiplin yang tinggi di kalangan anggota-anggotanya. Kita harus mengambil tindakan yang tegas bagi menjamin disiplin di kalangan anggota-anggota dalam Perkhidmatan Awam sentiasa baik. Pengawasan yang lebih rapi hendaklah dilakukan. Untuk makluman kita semua, dalam tahun 1986 sahaja, terdapat 1,272 tindakan tatatertib yang telah diambil oleh pihak JPA. Kesalahan-kesalahan yang banyak dilakukan ialah tidak hadir bertugas tanpa cuti atau tanpa sebab, cuai menjalankan tugas, datang lewat, melanggar peraturan atau arahan pejabat, tidak jujur atau tidak amanah dan penyalahgunaan najis dadah.

Diharap Ketua-ketua Jabatan mengambil perhatian yang serius terhadap soal disiplin ini.

Sebenarnya, kita bukan kekurangan idea-idea atau konsep untuk memajukan Perkhidmatan Awam. Tetapi, apa yang perlu diutamakan sekarang ialah kesungguhan dan kemahiran kita untuk mengamalkan idea-idea dan program-program baru ini. Sebagai misalan, kita telah pun mengadakan Fail Meja dan Manual Prosedur Kerja. Adalah dijangka dengan pengenalan sistem-sistem ini kita dapat meningkatkan lagi keberkesanan organisasi iaitu dengan mempunyai panduan yang terperinci dalam menjalankan kerja, lebih faham tentang matlamat kerja dan lebih tahu hubungan kerja sendiri dengan pegawai-pegawai lain. Oleh itu, diharap pada permulaan tahun 1988 ini kita harus meningkatkan keazaman untuk meningkatkan lagi keberkesanan pelaksanaan dasar-dasar dan program-program baru yang telah diperkenalkan oleh kerajaan.

Dalam hal ini, seorang pakar pengurusan pernah berkata: "*Unless behaviour changes, nothing changes*". Yakni semangat yang kuat sahaja tidak mencukupi. Ia hendaklah digandingkan dengan tindakan dan gerak laku untuk mencapainya. Gerak laku dan tindakan kita hendaklah selaras dengan nilai-nilai kecemerlangan yang dihasratkan oleh kerajaan. Nilai-nilai kecemerlangan ini hendaklah dijadikan sebagai satu perilaku, cara hidup dan budaya kerja dalam organisasi-organisasi awam.

Kerajaan juga telah memberi perhatian yang mendalam dalam usaha meningkatkan lagi mutu perkhidmatan kaunter. Perkhidmatan kaunter adalah penting dalam memberi khidmat dan merupakan tempat perhubungan dan interaksi pihak kerajaan dengan orang awam. Di sinilah orang awam akan dapat mengukur kecekapan, kesopanan dan mutu kerja Perkhidmatan Awam. Oleh itu, perkhidmatan kaunter hendaklah sentiasa dalam keadaan baik dan sempurna. Perkhidmatan kaunter (selain yang telah disebutkan itu) mempunyai tujuh ciri kecemerlangan iaitu:—

- Sentiasa berpegang kepada prinsip bahawa pelanggan adalah utama. Kita mestilah menerima hakikat bahawa adalah menjadi tugas dan tanggungjawab kita untuk memberi perkhidmatan yang memuaskan. Pelanggan-pelanggan yang datang untuk mendapatkan perkhidmatan janganlah pula dianggap sebagai satu beban;
- Memberi perkhidmatan dengan betul dan mengikut peraturan, sempurna dan tidak membuat kesalahan;
- Memberi perkhidmatan dalam masa yang singkat dan mengurangkan masa menunggu;
- Integriti dan kejujuran pegawai dan kakitangan yang mengendalikan

perkhidmatan kaunter tidak dipersoalkan;

- Memberi layanan yang mesra dan bersopan kepada pelanggan;
- Mengadakan pusat penerangan, tempat menunggu yang sesuai, tempat letak kereta yang mencukupi, papan tanda yang jelas dan tandas awam yang bersih; dan
- Menggunakan sistem, teknologi dan proses kerja yang moden dan sesuai untuk membantu pegawai dan kakitangan memberi perkhidmatan yang baik.

Ketua-ketua Setiausaha dan Ketua-ketua Jabatan yang mengendalikan perkhidmatan kaunter hendaklah mengambil perhatian dan tindakan selanjutnya bagi menentukan bahawa ciri-ciri tersebut dilaksanakan dan diamalkan di Kementerian dan Jabatan masing-masing. Adalah digalakkan Ketua-ketua Setiausaha dan Ketua-ketua Jabatan supaya sentiasa membuat pengawasan dan seliaan bagi memastikan ciri-ciri tersebut dilaksanakan dengan sempurna dan menjadi amalan serta budaya perkhidmatan kaunter. Lawatan-lawatan seperti ini bukan sahaja dapat memberi maklumbalas yang baik tapi ia juga dapat memberi dorongan dan galakan kepada pegawai dan kakitangan di Jabatan kita. Selain daripada lawatan-lawatan biasa, lawatan-lawatan mengejut hendaklah juga diadakan untuk mengetahui keadaan yang sebenarnya. Sekiranya ciri-ciri kecemerlangan ini dapat dijadikan satu budaya yang diterima oleh semua pegawai dan kakitangan yang mengendalikan perkhidmatan kaunter, maka perkhidmatan kepada orang ramai dapat ditingkatkan ke satu tahap yang diharapkan oleh kerajaan dan juga oleh orang ramai.

Sebagai satu lagi usaha untuk meningkatkan Perkhidmatan Awam, kerajaan telah memperkenalkan program Anugerah Pejabat Terbaik, khususnya bagi Jabatan-jabatan dan agensi-agensi persekutuan yang mengendalikan perkhidmatan kaunter. Program ini bukanlah satu pertandingan di antara Jabatan dan agensi kerajaan tetapi ini adalah merupakan pengiktirafan dan penghargaan kerajaan kepada Jabatan dan agensi kerajaan yang telah berusaha dengan gigih bagi memberi perkhidmatan yang baik kepada orang ramai. Sejak program ini dilancarkan di Wilayah Persekutuan pada tahun 1986, program ini telah diperluaskan ke seluruh negara.⁰

Begitulah kuat iltizamnya kerajaan dalam usaha kepentingan, maruah, mutu dan produktiviti perkhidmatan awam di Malaysia ini.

⁰ Sumbangan Perkhidmatan Awam kepada Pembangunan Negara - Kementerian Penerangan Malaysia - Siri Ucapan Penting - hlm. 4-13.

Mengenai 'Meningkatkan kecekapan kakitangan awam' — Minda Pengarang Berita Harian 12 April 1994 hlm. 10 berpendapat:

"Sehingga 31 Ogos tahun lalu, perkhidmatan awam mempunyai 1,056,164 kakitangan, meningkat 8,963 orang berbanding tempoh yang sama pada 1992. Sebagaimana terkandung dalam Laporan Perkhidmatan Awam 1993, jelas menunjukkan aliran saiz sektor itu berkembang sejak negara melepasi zaman kemelesetan pada 1989. Memang benar, di segi peratus, kita mungkin mengatakan pertumbuhan saiz perkhidmatan awam dalam tempoh enam tahun itu amat kecil iaitu dalam lingkungan 0.47 peratus saja. Pada 1989, perkhidmatan awam mempunyai 1,038,609 jawatan, 1990 (1,057,445), 1991 (1,068,947) dan 1992 (1,047,201). Sekali imbas, perangkaan ini tidak menunjukkan sebarang pertumbuhan nyata. Kita lupa, dalam tempoh itu banyak kakitangan perkhidmatan awam yang diserapkan ke dalam sektor swasta menerusi dasar penswastaan. Beberapa agensi besar kerajaan dengan bilangan kakitangan yang banyak, kini sudah menjadi sektor swasta yang berjaya. Keadaan ini sepatutnya mengecutkan saiz kakitangan perkhidmatan awam. Bagaimanapun, dihitung daripada bilangan kakitangan yang sudah diserapkan ke sektor swasta, saiz perkhidmatan awam negara masih tidak banyak berubah walaupun logiknya bilangan kakitangan perkhidmatan awam sudah dapat dikurangkan. Pada 1992, sebanyak 32,234 jawatan dimansuh dan tahun lalu 2,991 jawatan lagi dikurangkan berikutan dasar penswastaan.

Ada pihak berpendapat kerajaan sepatutnya menggunakan peluang daripada dasar penswastaan untuk mengurangkan saiz kakitangan perkhidmatan awam bagi menjimatkan perbelanjaan mengurus. Ini hanya boleh dilakukan jika kakitangan sedia ada meningkatkan produktiviti. Walaupun menyedari keadaan ini, kerajaan tidak menutup sebarang peluang pekerjaan. Sebaliknya, jawatan baru pula diwujudkan. Setelah beberapa jabatan dan perkhidmatan diswastakan, kerajaan memperkenalkan pula perkhidmatan dan agensi baru untuk memberi peluang pekerjaan dan seterusnya membantu melaksanakan pelbagai rancangan.

Antara agensi baru diwujudkan ialah Perbadanan Pembangunan Perdagangan Luar Malaysia, Institut Latihan Kehakiman dan Perundangan serta Lembaga Pertubuhan Peladang Sabah. Begitu juga, jawatan di Kementerian Pendidikan dan Kementerian Kesihatan ditambah bagi menyesuaikan pembinaan sekolah dan hospital baru. Jawatan tambahan untuk kegiatan perdagangan dan pelaburan; kutipan dan hasil; penyelidikan dan pembangunan serta pembangunan dan infrastruktur

juga diwujudkan.

Sebagai rakyat Malaysia kita tentunya bersyukur atas usaha kerajaan yang merancang pelbagai strategi untuk mengatasi masalah pengangguran sama ada menerusi sektor kerajaan atau swasta terutamanya dalam industri pembuatan dan perkilangan. Hasil perancangan yang disusuli pelaksanaan projek pembangunan yang begitu pesat, banyak jawatan yang tidak dapat diisi. Dengan perkataan lain penawaran mendahului permintaan. Pada 1989, Kabinet menetapkan pertumbuhan saiz perkhidmatan awam ialah 0.53 peratus. Ini bermakna pentadbiran awam masih kekurangan 0.06 peratus daripada memenuhi matlamat sarannya. Di sektor perladangan dan pembinaan, kita terpaksa menggunakan buruh asing bagi membantu melaksanakan pembangunan negara. Tidak lama lagi masalah mendapatkan tenaga mahir pula akan dapat diatasi setelah tenaga pelajar yang menuntut dalam pelbagai bidang di luar negara, dapat digunakan sepenuhnya.

Dari segi angka, kita mungkin boleh berbangga dengan kejayaan kerajaan menyediakan kemudahan pekerjaan. Tetapi, dari segi penggunaan masa bekerja atau produktiviti, kita berpendapat masih banyak ruang yang masih belum diisi. Sebahagian kakitangan perkhidmatan awam masih kebal dengan kejumudan waktu (*rigid time*) yang hanya mahu bekerja dari jam 8 hingga 4.15 petang. Ia seolah-olah menjadi budaya di dalam perkhidmatan awam.

Ketika kita berada di ambang negara perindustrian, cara ini mungkin tidak sesuai lagi. Setiap kakitangan perkhidmatan awam perlu mengamalkan keluwesan waktu (*flexible time*), yang waktu bekerja tidak terlalu terbatas kepada waktu bekerja yang ditetapkan. Dengan sedikit pertambahan masa bekerja, bilangan kakitangan perkhidmatan awam dapat dikurangkan. Dengan ini tenaga mereka dapat digunakan sepenuhnya di sektor lain yang pastinya akan berkembang pesat dalam menjayakan program perindustrian negara."

Begitulah seriousnessnya semua pihak untuk meningkatkan kualiti dan produktiviti perkhidmatan dalam pentadbiran awam di negara ini.

Mengenai SSB ini, dikepilkan contoh-contohnya (5.1, 2 dan 3) bagi memudahkan kita hayatinya, (serta Lampiran 1 dan 2 — mengenai Skim Perkhidmatan).

CONTOH: 5.1

Salinan JPA

Pilihan Anggota

<input type="checkbox"/>	Terima SSB
<input type="checkbox"/>	Tidak Terima SSB

PEKELILING PERKHIDMATAN BIL. 9 TAHUN 1991

Surat Tawaran Sistem Saraan Baru Kepada
Anggota Tetap Sektor AwamUntuk
Kegunaan
Rasmi JPA

Rujukan Fail.....	KJ
Kepada: Ketua Pusat Rekod Pusat Rekod Kakitangan Kerajaan Jabatan Perkhidmatan Awam Tingkat 9 & 10, Wisma PKNS Jalan Raja Laut 50510 Kuala Lumpur	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> POW <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> KB <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
(Alamat Jabatan)	

SEKSYEN A

1. Nama	03 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
2. No Kad Pengenalan	04 <input type="checkbox"/>
3. Tarikh Lahir	05 <input type="checkbox"/>
4. Jantina (L/P)	06 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
5. Taraf Jawatan	
6. Gelaran Jawatan Sekarang	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
7. Skim Perkhidmatan Sekarang	07 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
8. Gaji Hakiki Pada 31.12.1991 \$	09 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
atas Kod Gaji	
Tanggungaji	10 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
9. Tarikh Lantikan Pertama ke Perkhidmatan Awam	
10. Tarikh Lantikan Ke Gred Sekarang	KJ <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
11. Tarikh Kenaikan Gaji Sekarang	

SEKSYEN B

12. Tuan/puan adalah dengan ini ditawarkan.....	
..... (Klasifikasi Perkhidmatan dan nama Skim Perkhidmatan) dan syarat-syarat serta faedah-faedah dalam Pekeliling Perkhidmatan Bil 9 Tahun 1991 dan pemindahan gaji mulai 1.1.1992-	
daripada: Gaji Hakiki pada 31.12.1991 \$	KGL <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
sebulan atas Kod Gaji	
Tanggungaji	
Kepada: (i) Sistem Saraan Baru	
Gred	KGB <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
Peringkat	
di Tangga	
iaitu \$	
sebulan	

ATAU

(Bagi pegawai-pegawai di mana tanggagaji khas
Untuk Penyandang ditentukan)

daripada: Gaji Hakiki pada 31.12.1991 \$ sebulan

atas Kod Gaji Tanggagaji

KGL (KUP)

--	--	--	--	--	--	--	--

kepada: (ii) Gred Peringkat

di Tangga iaitu \$ sebulan

KGB (KUP)

--	--	--	--	--	--	--	--

secara Khas Untuk Penyandang.

ATAU

(iii) Kekal menerima syarat-syarat perkhidmatan dan tanggagaji Jawatankuasa Kabinet 1976 yang dimikmati sekarang tertakluk kepada perenggan 44 Pekeliling ini.

13. Tarikh pergerakan gaji tahunan tuan/puan akan diubah kepada jika tuan/puan bersetuju menerima Sistem Saraan Baru.

13

--	--

14. Tuan/Puan adalah dikehendaki mengisi tiga salinan borang pilihan sendiri yang dikembalikan bersama-sama ini dan kembalikannya kepada Ketua Jabatan tuan/puan sebelum atau pada 31.3.1992 setelah membuat satu daripada pilihan yang berikut:

KETUA JABATAN

- (i) Berpindah ke gaji Sistem Saraan Baru sebagaimana yang ditawarkan di perenggan 12 (i) di atas dan bersetuju menerima syarat-syarat perkhidmatan baru.

ATAU

- (ii) Berpindah ke tanggagaji Khas Untuk Penyandang dalam Sistem Saraan Baru seperti yang ditawarkan di perenggan 12 (ii) di atas dan bersetuju menerima syarat-syarat perkhidmatan baru.

ATAU

- (iii) Kekal di bawah syarat-syarat perkhidmatan dan tanggagaji Jawatankuasa Kabinet 1976 secara Khas Untuk Penyandang seperti yang ditawarkan di perenggan 12 (iii).

5. Pilihan sendiri ini hendaklah dibuat dengan jelas dan tanpa bersyarat. Anggota yang membuat pilihan sendiri dengan bersyarat atau dengan bantahan atau sebagainya akan disifatkan sebagai telah menolak tawaran pemindahan ke Sistem Saraan Baru dan syarat-syarat perkhidmatan di bawah Pekeliling ini dan disifatkan sebagai membuat pilihan untuk terus kekal di bawah syarat-syarat perkhidmatan dan tanggagaji JKK 1976 secara Khas Untuk Penyandang.

16. Jika tuan/puan tidak kembalikan borang pilihan sendiri yang telah disi selawat-lewatnya pada 31.3.1992, tuan/puan disifatkan sebagai telah menolak tawaran pemindahan ke Sistem Saraan Baru dan syarat-syarat perkhidmatan di bawah Pekeliling ini dan akan terus kekal di bawah syarat-syarat dan tanggagaji JKK 1976 secara Khas Untuk Penyandang.

17. Pilihan sendiri yang dibuat adalah muktamad.

18. Sekiranya selepas tuan/puan menerima terma-terma dan syarat-syarat tawaran opsyen ini dan kemudiannya tuan/puan meletak jawatan atau ditamatkan perkhidmatan atau dibuang kerja dalam tempoh opsyen, maka tawaran ini adalah dengan sendirinya terbatal.

19. Sekiranya sebelum 1.1.1992 atau pada bila-bila masa sehingga 31.3.1992 tuan/puan ditahan kerja dan digantung kerja atau surat pertuduhan dengan tujuan buang kerja telah dikeluarkan kepada tuan/puan oleh Pihak Berkuasa Tatatertib, apa-apa faedah yang layak diberi kepada tuan/puan akan diselaraskan dengan sewajarnya melainkan jika dalam tempoh opsyen Pihak Berkuasa Tatatertib mengenakan hukuman buang kerja ke atas tuan/puan.

20. Sekiranya sebelum 1.1.1992 atau pada bila-bila masa sehingga 31.3.1992 tuan/puan dikenakan apa-apa perintah tahanan, kediaman terhad, buang negeri, deportasi atau apa-apa bentuk sekatan atau pengawasan sama ada dengan bon atau sebaliknya di bawah mana-mana undang-undang yang berkuatkuasa, apa-apa faedah yang layak diberi kepada tuan/puan akan diselaraskan dengan sewajarnya melainkan jika dalam tempoh opsyen Pihak Berkuasa Tatatertib mengenakan hukuman buang kerja ke atas tuan/puan.

Tandatangan.....

(Ketua Jabatan)

CONTOH: 5.2

SULIT

BORANG J.P.A. (Prestasi 4/93)

Sila rujuk Panduan Pelaksanaan Sistem penilaian Prestasi Perkhidmatan Awam Malaysia sebelum mengisi Borang ini.

No. K.P No. K.P.T

KERAJAAN MALAYSIA

LAPORAN PENILAIAN PRESTASI
PEGAWAI KUMPULAN PERKHIDMATAN SOKONGAN (I)

Tahun 19

BAGIAN I—BUTIR-BUTIR PERIBADI DAN PERKHIDMATAN

(Diisi oleh Kementerian/Jabatan)

NAMA

Latifah bt Yusof

JAWATAN DAN JABATAN SEKARANG

1. Nama Jawatan:
Pembantu Pembangunan Masyarakat2. Gred Jawatan:
S63. Tarikh Disandang:
1.1.1989

4. •Hakiki/Memangku/Pinjaman/Tukar Sementara/Khas Untuk Penyandang Hakiki

5. Nama Kementerian/Jabatan:
Jabatan Kebajikan Masyarakat
Negeri Johor,
Johor Bahru, Johor

TARIKH LAHIR TEMPAT LAHIR

30.4.1955

Johor Bahru, Johor.

KELULUSAN (AKADEMIK/PROFESIONAL)

Sijil Pelajaran Malaysia (1973)

PERKHIDMATAN SEKARANG

1. Nama Skim:
Pembantu Pembangunan Masyarakat2. Tarikh Lantikan:
1.2.773. Gred Hakiki Sekarang:
S6

LAPORAN HARTA

• Sudah Tarikh Diluluskan
9.8.86

HUKUMAN TATATERTIB

Tiada Kod dan jenis Hukuman:
tiada

Tarikh Hukuman:

KETUA PERKHIDMATAN SEKARANG

Pengarah Kebajikan Masyarakat
Negeri Johor,
Johor Bahru, Johor

SENARAI TUGAS JAWATAN

Sila isi Lampiran "A"

• Sila potong yang tidak berkenaan

BAHAGIAN II—KURNIAAN DAN PENGHARGAAN
(Ditai oleh Pegawai Yang Dimilai)

1. Kurniaan Bintang atau Pingat yang pernah diterima dari dalam dan luar negeri.

Tahun	Nama Bintang/Pingat	Diterima daripada Kerajaan/Pertubuhan

2. Penghargaan atau Surat Kepujian yang diterima dalam 3 tahun terakhir.

Tahun	Nama Bintang/Pingat	Diterima daripada Kerajaan/Pertubuhan
1993	Sambutan Hari Wargatua Kebangsaan Peringkat Negeri Johor Tahun 1993	i) Pengerusi Pelancaran Hari Wargatua Peringkat Negeri Johor 1993 ii) Persatuan Pesara Negeri Johor Darul Ta'zim

BAHAGIAN III—KEMAHIRAN BAHASA
(Ditai oleh Pegawai Yang Dimilai)
(Tandakan (✓) dalam petak berkenaan)

Bahasa	Lisan			Tulisan		
	Fasih	Sederhana	Kurang Fasih	Baik	Sederhana	Kurang Baik
Bahasa Melayu	✓			✓		
Bahasa Inggeris	✓				✓	
Bahasa lain (nyatakan)						

BAHAGIAN IV—KURSUS LATIHAN DAN SEMINAR
(Ditai oleh Pegawai Yang Dimilai)

1. Kursus, Latihan dan Seminar yang dihadiri dalam tahun yang dimilai.

Nama Kursus, Latihan dan Seminar (nyatakan sijil jika ada)	Tarikh/Tempoh	Tempat
Latihan Perswastakan Malaysia Dan Anda	17/7/1993	INTAN Kluang

2. Kursus dan Latihan yang diperlukan

Nama		
1993	(i) Kaunseling (ii) Usahawan	Berkaitan dengan tugas dan boleh meningkatkan produktiviti

BAHAGIAN V—PERBINCANGAN, BIMBINGAN DAN DORONGAN

(Diisi oleh Pegawai Yang Dinilai)

1. Kekerapan anda berbincang dengan Pegawai Penilai dan pegawai atasan lain mengenai masalah kerja dan peribadi dalam usaha mempertingkatkan prestasi kerja sepanjang tahun yang dinilai.

- (a) Dengan Pegawai Penilai kali
- (b) Dengan pegawai atasan lain kali
(nyatakan nama dan jawatan pegawai)
Tim. Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri Johor – 1
Tim. Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri Johor – 2

2. Kekerapan anda diberi nasihat, bimbingan dan dorongan oleh Pegawai Penilai dan pegawai atasan yang lain secara khusus

- (a) Oleh Pegawai Penilai kali
- (b) Oleh pegawai atasan lain kali
(nyatakan nama dan jawatan pegawai)
Tim. Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri Johor – 1
Tim. Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri Johor – 2

3. Kekerapan Pegawai Penilai dan pegawai atasan lain, mengadakan perbincangan, dialog dan sesi percambahan fikiran atau sumbang saran bersama anda dan pegawai-pegawai lain mengenai rancangan Bahagian atau Unit dalam tahun yang dinilai

- (a) Bersama Pegawai Penilai kali
- (b) Bersama pegawai atasan lain kali
(nyatakan nama dan jawatan pegawai)
Peg. Kanan Kementerian Kebajikan Masyarakat Malaysia

BAHAGIAN VI—KESESUAIAN PENEMPATAN

(Diisi oleh Pegawai Yang Dinilai)

1. Sila nyatakan sama ada penempatan sekarang sesuai dengan anda.
(Tandakan (✓) dalam petak berkenaan)

- | | Sesuai | Kurang Sesuai | Tidak Sesuai |
|------------------------|--------------------------------|----------------------|----------------------|
| (a) Bidang Kerja | <input type="text" value="/"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| (b) Tempat Kerja | <input type="text" value="/"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| (c) Persekitaran Kerja | <input type="text" value="/"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |

2. Jika kurang atau tidak sesuai, nyatakan sebabnya: _____

**BAGIAN VII — PENETAPAN SASARAN KERJA TAHUNAN KAJIAN SEMULA
PERTENGAHAN TAHUN DAN PENCAPAIAN SEBENAR DALAM
TAHUN YANG DINILAI**

(Diuji oleh Pegawai Yang Dinilai)

1. Pegawai Penilai dan Pegawai Yang Dinilai dikehendaki membincangkan bersama penetapan sasaran kerja tahunan pada awal tahun dan pencapaian kerja sebenar dalam tahun yang dinilai pada penghujung tahun.
2. Penetapan bersama sasaran kerja tahunan dan pencapaian kerja sebenar tahunan hendaklah direkodkan di dalam **Borang Sasaran Kerja Tahunan** iaitu **Borang SKT 2**.
3. Pegawai Yang Dinilai hendaklah memastikan Borang SKT disimpan oleh Jabatannya pada setiap masa kecuali semasa penggunaannya di awal dan akhir tahun. Pegawai Yang Dinilai bolehlah membuat salinan fotostat Borang SKTnya yang telah diisi.
4. Borang SKT dan Borang Laporan Penilaian Prestasi yang telah diisi dan ditandatangani hendaklah diserahkan kepada Pegawai Penilai melalui Jabatannya.

BAGIAN VIII — KEGIATAN DAN SUMBANGAN

1. Pegawai Yang Dinilai dikehendaki menyenaraikan kegiatan dan sumbangan di luar tugas rasmi seperti sukan, pertubuhan dan sumbangan kreatif di peringkat Unit/Bahagian/Kampung/Taman Perumahan, Jabatan/Perkhidmatan/Daerah/Negeri atau di peringkat Negara Antarabangsa yang mendatangkan faedah kepada organisasi, masyarakat dan negara. **Markah bagi Bahagian ini ialah 5%.**

Senaraikan kegiatan, aktiviti dan sumbangan dalam tahun yang dinilai	Peringkat kegiatan/aktiviti (nyatakan jawatan atau pencapaian)
i) MAWAR Daerah Muar	Ahli biasa
ii) Sambutan Hari Wargatua Kebangsaan	Ahli J/Kuasa Jamuan
iii) Kelab Sukan dan Kebajikan Daerah Muar	Ahli biasa

Saya mengesahkan bahawa semua kenyataan di Bahagian I hingga VIII adalah benar

Tandatangan Pegawai Yang Dinilai

19/11/93

Tarikh

CONTOH 5.3

Untuk diisi oleh Pegawai Yang
Dinilai yang menggunakan
Borang JPA (Prestasi) 4 dan 5/93

BORANG SKT 2

SASARAN KERJA TAHUNAN (.....1993.....)

NAMALatifah bt Yusof..... NO. KAD PENGENALAN4756503.....
JAWATANPembantu Kebajikan..... KEMENTERIAN/JABATANJabatan
.....Masarakat..... Kebajikan Masyarakat Negeri Johor.....

(1) *TUGAS UTAMA	(2) Peratusan Masa Ditumpukan
(Senaraikan 5 tugas utama mengikut keutamaan)	
1. Menyihasat, mendaftar dan membuat laporan permohonan bantuan-bantuan.	30%
2. Membuat pembayaran bagi bantuan Am, Bantuan Orang Tua Elaun Pekerja Cacat dan Bantuan Yuran Peperiksaan Sekolah.	30%
3. Menyihasat dan menyelia, membuat laporan kes-kes malpetaka, anak angkat dan kes yang dirujuk oleh agensi kerajaan seperti Perkhidmatan Awam dan Tentera.	20%
4. Menyiapkan laporan dan siasatan kes-kes cacat dan orang tua untuk masuk ke institusi yang berkenaan dan mengeskok kes-kes ini untuk kemasukan ke institusi.	10%
5. Menyiapkan laporan bulanan dan tahunan Bahagian Keluarga & Kanak-Kanak	10%
(3) SUMBER DI BAWAH KAWALAN	
Pegawai Yang Dinilai dikehendaki menyatakan secara ringkas sumber yang ada seperti peralatan, maklumat, bilangan anggota dan peruntukan kewangan di bawah kawalannya.	
<ol style="list-style-type: none"> 1. 115 buah fail kes aktif (BOT, BKK, EPC, BA) 2. 30 buah fail kes semasa (pendaftaran cacat permohonan bantuan dalam siasatan, kes rujukan YKN, anak angkat dan lain-lain). 3. Buku catatan harian – mencatat tugas harian. 4. Fail penyata perangkaan bulanan/tahunan Bhg. K & K 5. Fail laporan Wang Amanah, Tentera dan Pencen. 6. Sebuah meja tulis, kerusi yang diduduki, dua buah kerusi untuk klien dan sebuah rak fail. 	

PERHATIAN

- * Senaraikan tugas utama dan sasaran kerja tahunan hendaklah diisi oleh Pegawai Yang Dinilai setelah berbincang dengan Pegawai Penilai Sasaran kerja tahunan bagi sesuatu tahun hendaklah ditentukan pada bulan Januari tahun pemilasan.

(4) SASARAN KERJA TAHUNAN YANG DITETAPKAN

1. Menjalankan kerja-kerja kes termasuk kes bantuan berikut:
 - i) Bantuan Am
 - ii) Bantuan Kanak-kanak
 - iii) Bantuan Orang Tua
 - iv) Elaun Pekerja Cacat
2. Membuat pembayaran bantuan kepada kes-kes yang telah diluluskan.
3. Menyiasat dan membuat laporan kes-kes yang dirujukan daripada lain-lain agensi atau pihak tertentu
4. Menyelia Rumah Orang Tua Islam Tidak Berwaris, Kg. Pt. Hj. Idris, Bkt. Gambar

(5) PENCAPAIAN SEBENAR DALAM TAHUN DINILAI DAN ULASAN OLEH PEGAWAI YANG DINILAI

1. 85% siasatan dan menyiapkan laporan bagi kes-kes rujukan telah dilaksanakan, dihantar kepada pihak tertentu untuk kelulusan dan tindakan lanjut.
2. 95% pembayaran kepada kes-kes bantuan yang masih aktif telah dilaksanakan manakala 5% tidak dapat disampaikan kerana kes telah meninggal dunia, masuk institusi kebajikan dan berpindah.
3. 15% permohonan baru masih dalam perhatian, siasatan sukar dilaksanakan segera kerana alamat tidak lengkap.

Tandatangan Pegawai
Yang Dinilai.....

Tandatangan
Pegawai Penilai.....

Tarikh.....19/11/93.....

Tarikh.....

SENARAI TUGAS JAWATAN

Nama: Latifah bt Yusof

Jawatan: Pembantuan Pembangunan Masyarakat

Bertanggungjawab Kepada:

PKMD, Muar

Senarai Tugas:

- i) Mendaftar, menyiasat, menyelia kes-kes Bantuan Am
- ii) Mendaftar, menyiasat, menyelia kes-kes Bantuan Kanak-kanak
- iii) Mendaftar, menyiasat, menyelia kes-kes Bantuan Orang Tua
- iv) Mendaftar, menyiasat, menyelia kes-kes Elaun Pekerja Cacat
- v) Membuat bayaran kes-kes Bantuan Am, Bantuan Kanak-Kanak, Bantuan Orang Tua, Elaun Pekerja Cacat, Bantuan Sekolah.
- vi) Mendaftar, menyiasat dan menyelia kes-kes cacat
- vii) Mendaftar, menyiasat kes-kes malapetaka ribut/kebakaran dan banjir
- viii) Menyiapkan laporan Perangkaan Bulanan:-
 - i) Perkhidmatan Keluarga & Kanak-kanak
 - ii) Spesifikasi Output Keluarga & Kanak-Kanak
- ix) Menyiasat kes-kes Pencen, Tentera, Yayasan Kebajikan Negara dll.
- xv) Eskot kes-kes cacat/Akhlak ke Institusi
- xvi) Menyelia Rumah Orang Tua Islam Tidak Berwaris Kg. Pt. Hj. Idris, Bkt. Gambir.
- xvii) Lain-lain tugas yang diarahkan oleh PKMD

PENTADBIRAN KAKITANGAN (PERSONNEL)

Peranan:

Organisasi kini terikat dengan obligasi untuk mencari jalan perseimbangan yang munasabah di antara keperluan-keperluan organisasi seperti — *rationality*, kesinambungan, dan peningkatan pengeluaran (*productivity*) dengan segala kehendak individu untuk pencapaian sendiri, kepelbagaian bidang dan perkembangan dalam kerja-kerjanya dan juga di tempat bekerja. Suatu ketika dahulu, cita-cita peribadi dan keperluan kepentingan ekonomi menolak-ketepikan para individu ke peranan pekerjaan yang stabil. Namun kini, nampaknya mereka ini datang dengan membawa harapan yang amat berbeza dalam peranan pekerjaan mereka itu. Antaranya ialah penumpuan perhatian terhadap perkembangan dasar-dasar personnel (kakitangan) yang positif.

Sesungguhnya kita tidak boleh bercakap tentang kesetaraan sistem personel (*standardized*) dalam pentadbiran awam Amerika*. Sebaliknya, begitu banyak organisasi mempunyai kuasa wibawa untuk membuat keputusan dalam hal-ehwal personel serta untuk mewujudkan sistem-sistem autonomi. Sebagai contoh, dalam sistem federal (persekutuan), Suruhanjaya Perkhidmatan Awam ialah berupa suatu agensi pusat yang dipertanggungjawabkan dengan fungsi-fungsi umum personel, namun begitu, banyak agensi mengadakan sistem mereka sendiri seperti: *Atomic Energy Commission*, *the FBI*, dan *Foreign Service* (perkhidmatan luar negara). Terdapat juga kategori perjawatan peringkat tinggi, yang mana bagi maksud memudahkan tujuan, dilantik oleh ketua agensi berkenaan. Ini disebut Jadual A dan B dan penugasan eksekutif "*non career*" (bukan jawatan?). Apa yang disebut kedudukan gred tertinggi (*super-grade*) ialah bersangkutan dengan skim kemasukan biasa melalui persaingan peperiksaan dianggap tidak sesuai, lazimnya disebabkan ciri "politik" nya ataupun desakan keperluan tugas berkenaan, ataupun boleh jadi juga amat

* malah di Malaysia pun — pengarang

beberapa sudut sejarah serta pengaruh kebudayaan yang telah membentuk dan mencanaiakan pengurusan personel dalam kerajaan masa kini.

Konteks budaya:

Pengurusan awam personel di Amerika Syarikat telah banyak terjejas akibat sikap negatif popular serta dari cara mainan licik demi maksud para politikus. Setidak-tidaknyapun, segala tanggapan ini ada kait-hubungannya, walaupun "*popular ambivalence*" mengenai kerja perkhidmatan awam wujud dari penyeluruhan *bias* "anti-kerajaan" yang tumbuh berkembang dalam perasaan lahirnya kerajaan zalim (*oppressive*) nyata dari mereka yang menggubal Perlembagaan Amerika. Satu manifestasi *institutional* ialah cara kita pisahkan kuasa-kuasa sistem, yang berhasrat untuk melemahkan kerajaan, justeru itu dapat melemahkan kemungkinan yang ia akan bertindak melebihi had kuasanya.

Sepanjang yang berkaitan dengan '*patronage*' ini, pekerjaan kerajaan kadang-kalanya dipegang oleh orang-orang perseorangan yang tidak layak diambil bekerja dalam sektor persendirian dalam masyarakat. Sebaliknya pula, ianya dipelawa kepada orang-orang yang boleh sedikit sebanyak dianggap sebagai cekap tetapi juga dari parti politik yang memerintah. Semasa awalan *Republic* maka agak menjadi perkara biasa bagi mereka yang mencari pekerjaan memohon diberi keutamaan atas sebab-sebab ada hubungan politik atau kekeluargaan.

Sebahagian amalan ini juga adalah peninggalan Inggeris, kerana dalam abad ke delapan belas dan kesembilan belas, anak-anak kaum keluarga yang "bernasib baik" sering diberi kerja kerajaan. Sikap terhadap taraf kedudukan dan terhadap kerja begitu mengongkong pemilihan pekerjaan dan pekerjaan di *Whitehall* disanjung baik oleh masyarakat. Hingga ke hari ini, pengambilan bekerja dalam klas pentadbiran (*administrative*) — yakni sekumpulan kecil dengan anggaran 5,000 pegawai yang mengawal dan mengarah, begitu besar perkhidmatan awam British — mempunyai prestij tinggi*. Pada pertengahan abad yang kesembilan belas, undang-undang memperlembagakan '*class privilege*' dengan kemasukan ke perkhidmatan lebih tinggi bergantung kepada pendidikan di Universiti Oxford atau Cambridge yang hanya termampu dan boleh tercapai oleh anak-anak mereka dari taraf kedudukan tinggi lagi mewah. Pada keseluruhannya, hasilnya adalah lebih baik (lagi sempurna) kerana ianya dapat memberi kepada perkhidmatan awam peringkat tinggi British suatu darjah kecekapan dan kebolehan yang unggul. Kebaikan wujudnya '*administrative class*' ini telah diterima baik oleh para pemerhati Amerika sejak beberapa dekad. Masa

* di Malaysia dulunya MCS — *Malayan Civil Service* kemudian ditukar namanya kepada PTD — Pegawai Tadbir dan Diplomatik yang sering bergeser dengan PTA — Pegawai Tadbir Am — pengarang

kini, disebabkan oleh ideologi demoktratik dan jaga oleh persediaan silam itu tidak upaya menyempurnakan segala keperluan zaman keteknologian, oleh itu para elitis seolah-olah di 'democratized' kan oleh adanya lorong-lorong cara kemasukan selain daripada kursus ijazah universiti. Di samping itu pula, mula ditonjolkan soalan sama ada keberkesanan para penjawat awam itu benar-benar berkesan bagi mereka yang terlatih menurut cara tradisi kuno.

Perkembangan pentadbiran personel di Amerika Syarikat tertakluk kepada beberapa pengaruh yang berbeza. Falsafah kesamarataan (*equalitarian*) wujud dari republik baru tertunjangnya pemahaman bahawa seseorang itu sama baik-handalnya dengan orang lain, setidak-tidaknya pun dari segi perundangan, kalau tidak oleh benih bakanya. Lagipun adalah dirasai bahawa kerja-kerja oleh jabatan kerajaan adalah begitu mudah yang boleh dan mampu diuruskan oleh sesiapa saja. Maka itu wujudnya sistem sesia merosakkan yang begitu terkenal kepada orang Amerika. Pendek kata, terkandung di dalamnya ialah dengan segala pekerjaan kerajaan bertukar tangan (*dipass*) kepada para pengikut mereka yang telah memenangi pilihanraya. Akibatnya ramainya terjadi lantik-henti apakala parti baru mengambil-alih pemerintahan (memegang kuasa tampok kerajaan). Kerja-kerja kerajaan dibolot oleh para pekerja parti, kawan-rakan dan sanak-saudara mereka. Kerja di jabatan awam adalah sebagai suatu ganjaran bagi mereka kerana berkhidmat dalam politik itu dan ini berupa suatu rahmat besar bagi mereka yang gagal mendapat tempat di sektor swasta. Justeru itu bagi mereka yang cekap akan menjauhkan diri terlibat dalam pekerjaan awam (dengan kerajaan).

Pada akhir-akhir pertengahan abad kesembilan belas segala penyalahgunaan kuasa sistem sedemikian mencetuskan pelbagai anika pertentangan. Selepas pembunuhan President Garfield oleh seorang pencari kerja yang tidak puas hati, maka kongress meluluskan suatu Akta — *Pendleton Act* 1883 yang mengetengahkan undang-undang asas perkhidmatan awam yang kekal hingga kini. Semenjak tarikh itu, pergerakan perkhidmatan awam telah banyak meningkat kemajuan, khususnya dalam jangka sesuku abad yang silam — sehingga hampir seluruh para pekerja (penjawab awam) federal diletakkan di bawah sesuatu bentuk sistem *merit* atau perkhidmatan awam. Semua negeri mempunyai sejenis sistem *merit* (yang baik dibaikkan) bagi program-program keselamatan sosial yang sebahagiannya ditaja/diperuntukkan dari peruntukan federal dan tiga perempat dari negeri-negeri mempunyai sistem perkhidmatan awam yang memayungi lain-lain *positions* juga.

Undang-undang original perkhidmatan awam digubal sebagai menyahut protes terhadap segala penyalahgunaan kuasa yakni '*abuses of spoils and*

patronage' namun sekadar wujudnya sahaja perundangannya sebegini tidak dapat menjamin pematuhannya — akur terhadapnya. Walhasilnya, beberapa dekad pentadbiran perkhidmatan awam terbelenggu dalam ciri-ciri tertentu dengan sikap yang negatif; suruhanjaya perkhidmatan awam diberi kuasa berperanan melindungi mereka yang jujur — amanah daripada setan-dan-serigala '*patronage*' — oleh penaung-penaungnya. Pentadbiran personel dikait-hubungkan dalam agensi pengawalan yang lazimnya disebut, "suruhanjaya perkhidmatan awam". Bukan para politikus sahaja menjadi petualang *culprits* yang harus dijaga-jauhkan oleh para pembenteng mengekalkan kesucian, tetapi juga jabatan-jabatan yang beroperasi, yang berfungsi; adalah juga sama diragui, dan ada kesahnehannya, kerana segala jabatan ini dikepalai oleh perlantikan politik¹

Pengurusan awam personel adalah juga mempunyai ciri-ciri tertentu oleh nilai-nilai yang seolah-olah mirip mengasingkannya daripada pentadbiran program umum. Ini mengakibatkan khusus dari semangat pembaharuan di mana orang-orang "perkhidmatan awam" tidak yakin dan enggan mempercayai pengurusan kini yang kerap kali digambarkan melambang "*spoils system*" (sistem yang merosak dan kucar-kacir). Tetapi adalah juga tertunjang dalam sejenis meritokrasi "*dead-center*" (pemusatan yang tidak membangun) tercetus dari keadaan melindungi (*protectionism*) dan perundangan (*legal*). Para pengurus perbandaran adalah di kalangan kelompok professional pertama merasai kurang senang di bawah penyekatan sedemikian dan mereka terus-menerus juga menganggap perseikatan (*fraternity*) personel awam *sceptically*. Pada keseluruhannya, kerja-kerja personel dihad-bataskan kepada urusan rumahtangga, mengadakan peraturan, dan pengawalan, dan para anggota pengurusan menjadi alat peri dan cemohan. Cara ini berupa suatu "pengurusan membangun personel"

Pengurusan personel pada suatu ketika dahulu begitu kuat dan kukuh terpusat. Pengambilan kerja, kenaikan pangkat, pembuangan, perjawatan dan klasifikasi tugas dilaksanakan secara langsung oleh agensi perkhidmatan awam ataupun mesti dilulus olehnya. Agensi-agensi personel pusat berasa cemburu hak kuasa ini dan syak-waham terhadap para pegawai pelaksana, suatu prasangka dan syak yang ada kesahihannya kerana sikap pembinaan perkukuhan kedudukan (*empire building*) serta mentality lindung-melindungi yang acapkali menjadi ciri-ciri tertentu mereka yang membolot kuasa dan 'kaya' dengan wibawa. Agensi-agensi personel memunasabahnkannya sebagai sebahagian "*inexorable order of nature*" keadaan biasa yang tidak dapat dielakkan, yang merekalah harus menentukan segala tindakan personel. Tiada siapa lagi yang boleh diharap melaksanakannya.

¹ Paul Van Riper — *History of the United States Civil Service* — NY Harper & Row 1958.

Evolusi pengurusan personel awam dalam abad yang lepas boleh dihuraikan dalam tiga fasa umum — walaupun kadar perubahan berbeza di kalangan budi bicara dan bidang tugas kerajaan. Fasa pertama yang menyangkut-paut dengan **pembaharuan** (*reform*) perkhidmatan awam, yang bermula pada tahun 1850 dan masih berjalan dalam kebanyakan kawasan. Fasa kedua mengandungi pengenalan dan hebahan meluas penerimaan pembaikan teknikal (*technical improvements*) dalam bidang-bidang ujian psikologikal, cerakinan (analisis) pekerjaan, '*mechanization procedures*' dan penjagaan rekod. Fasa ketiga yang terciri oleh '*decentralization* (peredarkan kuasa) dan penumpuan kepada pendorongan dan perkembangan (*motivation and development*) para penjawat awam berjalan dengan lancar dan sudah mulai diterima baik.

Tidak dapat diragui kini bahawa terdapat beberapa kepincangan dalam kaedah halacara yang awal yang sesungguhnya membantut tujarah penting pencapaian matlamat (menentukan kerja-kerja dilaksanakan) dengan sempurna dan berkesan. Kedua-dua pihak rakyat dan *politicians* sering beranggapan bahawa para pekerja yang dilindungi oleh perkhidmatan awam tidak berusaha segigih yang patut dan meletakkan keselamatan (*security*) dan perlindungan kerja itu lebih utama daripada kedayaciptaan dan daya pengeluaran. Mereka dituduh lebih mengambil berat tentang hak-hak (bidang kuasa) dan pra-syarat daripada obligasi atau tanggungjawab mereka. Adalah juga dianggap bahawa perundangan berunsur perlindungan menjadikan amat sukar untuk mendisiplinkan kakitangan kerajaan kerana hampir mustahil untuk membuang (memberhentikan) mereka.

Hasilnya agak mengecewakan. Telah dihapuskan kebanyakan naungan politik (*party patronage*) oleh undang-undang, keadilan layanan yang terjamin, memperkenalkan *logic*, pengurusan *scientific*, serta mewujudkan suatu sistem menyeluruh perlindungan (*protectionism*), namun segala ini umumnya gagal melahirkan pasukan pekerja yang kuat pendorongannya. Keseluruhannya, para pembayar cukai yakin yang penjawat awam (pegawai kerajaan) begitu amat taksud dan '*obsessed*' dengan rasa terselamat, masih mendesak hak-hak dan pra-syarat, dan terdorong kepada cara kerja lambat dan lembab tidak seperti rakan sejawat di dalam industri (sektor swasta). Ramai lagi para pentadbir peringkat tinggi juga tersedik rasa yang seumpamanya, terbukti kekecewaan mereka kerana gagal (takupaya) mendorong para pekerja mereka. Umumnya, semua pihak merasai dan bersetujui (sependapat) yang para pekerja awam sebagai satu kelompok jadi seolah-olah di pinggir dan tidak berkesan dari segi kecekapan, pendorongan dan pencapaian.

Sikap yang seumpamanya ini telah mencetuskan penghayatan sendiri di kalangan mereka yang yakin bahawa sesuatu perkhidmatan awam yang

cekap adalah sebahagian penting demokrasi itu. Akibatnya terdapat kecenderongan memperhina serta memburuk-burukkan pembaharuan perkhidmatan awam klasik (yang lampau). Sesungguhnya ada sesetengah mendakwa mereka gagal mencapai perkhidmatan awam yang unggul **kerana** pembaharuan pembaharuan seumpama itulah, seperti: (1) sikap amat memperlindungan perkhidmatan awam (2) penekanan kepada teknik-teknik, (3) sikap negatif dan penyeliaan (dalam dasar) para pembaharu perkhidmatan awam, (4) pemusatan segala ehwal (tindakan) personel, dan (5) kegagalan mengiktiraf sebagai seorang manusia bagi orang (pekerja) yang melaksanakan tugasnya. Bagi menyelesaikan kecacatan perkara ini, mereka mendesak supaya dirombak dan dilaksanakan cara "*decentralization*" (peredaran dan pengagihan kuasa) menyeluruh di semua peringkat pentadbiran personel kepada ketua-ketua agensi yang bertanggungjawab. Pun juga, perubahan ini haruslah seiring dengan falsafah yang terhalu ke arah keperluan diadakan pengurusan kini daripada hak dan budibicara adakan pengurusan kini daripada hak dan budibicara kawalan pusat serta rasa takut terhadap kuasa naungan (*patronage*). Penumpuan khas harus diberi kepada perkembangan kepemimpinan serta pendorongan bagi menyakinkan mereka agar mereka menjalankan tugas seberkesan yang mampu. Usaha-usaha tertentu (yang luar biasa) mestilah dibuat demi untuk memikat dan menarik minat serta mengekalkan orang-orang muda yang berbakat.

Pada dekad terakhir ini telah membawa kepada banyak perubahan penting dalam falsafah dan amalan pengurusan personel, khusus di peringkat federal. Keperluan ini teretus dari perubahan utama dalam kehendak negara dalam tenaga manusia, akibat dari kerumitan yang semakin meningkat oleh sanis dan teknologi, khusus dalam perkembangan ketenteraan dan kecekerawalaan. Justeru itu orang-orang muda kini mula meletakkan nilai dan harga, mula mendesak di tempat kerja dengan jangkaan tertentu.

Keperluan negara bagi mendapatkan tenaga pekerja '*high-level*' (pakar dan mahir) mencerminkan beberapa perkembangan. Sistem sosial kita kini sudah menjadi semakin birokratik dan teknikal. Mereka yang dikehendaki berjalan-laksanakan jenis masyarakat sebegini memerlukan kepakaran pengurusan dan teknikal, yang pula menghendaki pendidikan tinggi. Isi kandungan/tugas pekerjaan semakin menjadi lebih intelektual, walaupun dalam semi pertukangan biasa. Tambahan lagi, keperluan kerja kian berubah dengan pantas dan pesat oleh kerana pelbagai penemuan sains dan teknikal. Oleh itu pendidikan vokasional dan latihan mulai diperlukan terus-menerus, pendidikan dewasa sudah menjadi sebagai suatu cara hidup. Dalam suasana sebegini, orang perseorangan yang amat terlatih dan

terpelajar akan tetap terkeatas dalam sosaiti. Bagi kerajaan, soalnya ialah bagaimana caranya hendak memikat dan mengekalkan mereka dalam perkhidmatan apakala golongan ini menjadi semakin banyak memilih mengenai pekerjaan dan *careers* mereka.

Perubahan nilai-nilai pekerjaan tenaga manusia peringkat tinggi kini mulai mendesak organisasi tidak sekadar bersaing hebat mendapatkan pelatih (pekerja baru) tetapi juga menyediakan sesuatu kaedah keorganisasian yang boleh menjadikan mereka berpuas hati. Yakni, suasana keorganisasian semakin diakui peri pentingnya sebagai suatu fasa personel. Terdapat juga tanda-tanda daya perubahan ini kini mulai menjalar ke dalam kerajaan. Dalam Laporan Tahunan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam A.S. jelas menggambarannya.

Dasar Tenaga Manusia

Akibat segala perkembangan ini maka terdapat penekanan terhadap dasar tenaga manusia negara yang berasaskan kepada penggembleran seluruh pasukan pekerja. Dasar sedemikian semakin ketara mengikut keadaan, contohnya, komponennya itu termasuk Program Basmi Kemiskinan, yang cuba meningkatkan kemahiran vokasional orang-orang miskin. Ini menempatkan jabatan-jabatan personel awam di tengah-tengah dasar sosial kerana matlamat awam semestinya terlibat dalam usaha-usaha untuk memperbaiki segala kemahiran rakyat jelata. Sebenarnya masalah sosial yang utama pada keseluruhannya dalam pentadbiran personel ialah (1) bagi meningkatkan kemahiran masyarakat untuk menyempurnakan segala keperluan teknologi baru dan (2) untuk menempatkan mereka ke dalam pekerjaan yang sesuai. Cabaran bagi pentadbiran personel awam ialah bagaimana hendak menyelesaikan masalah "buat bagi boleh bekerja" pekerjaan yang disediakan di bawah orientasi ini. Pekerjaan sedemikian, yang diwujudkan untuk kepentingan orang-orang miskin, termasuk juga yang tercicir, ("*drop-outs*") lulusan sekolah menengah mencetuskan rasa cemas di kalangan kelompokan pekerja yang khuatir mereka tidak dibataskan dengan lengkongan kerja yang kalau tanpa mereka, tidak dapat dilaksanakan tetapi sebaliknya memasuki bidang kerja mereka yang sudah berada dalam pekerjaan. Fasa "kebajikan" pentadbiran personel awam tidak semudah itu dengan tertunjangnya sistem perkhidmatan awam tradisional, yang sudah sebatu semenjak tahun-tahun 1930-an.

Keadaan tenaga manusia amnya di negara kini termasuklah agak ramai penganggur bagi mereka tanpa apa-apa kemahiran istimewa dan juga terdapat agak ramai orang-orang yang terlatih. Keadaan sebegini jarang terjadi sebelumnya. Akibat sebahagiannya ialah oleh pergerakan putaran ekonomi, termasuk keadaan inflasi dan ketakseimbangan pembayaran yang

lahir dari perbelanjaan begitu besar bagi mengelola (menjaga) pangkalan-pangkalan tentera di luar negara dan belanjawan awam yang luarjangka dalam negara. Ianya wujud dari keadaan pengkhususan alatan teknikal dan *productive* di samping masalah menseimbangkan output pendidikan dengan keperluan tenaga manusia dalam pelbagai sektor institusi masyarakat Amerika. Adalah sesuai juga menyatakan yang sains cekerawala mencetuskan revolusi intelektual dan teknikal.

Bagaimanapun kita kini masih hidup dalam zaman yang meletakkan banyak nilai kepada pencapaian keprofessionalan dan teknikal, mengikut terma "*meritocracy*".²

Bukan sahaja di Barat, keadaan-keadaan yang dilahirkan itu, ada juga kena-mengena dengan keadaan di Timur, khususnya di Malaysia ini. Pentadbiran ini rata-ratanya adalah peninggalan sistem penjajahan Inggeris dan kaedah yang dilakukan di Britain misalnya tidaklah sampai tidak ada kena-mengena atau jauh terpesong dan amat berbeza dengan pentadbiran awam amnya di negara ini, walaupun pentadbiran dan perkhidmatan kita masih muda dan perlu banyak perubahan radikal mengikut kaedah, tatacara, nilai, norma hidup, kita warganegara yang dari pelbagai kaum, budaya, agama dan keturunan ini. Ada sesetengah hal dan perkara kita lebih arif dan maju dalam menerokai hidup dan menangani masalah sosial, khusus yang ada kena-mengena dengan orang-orang miskin, papa, cacat, dalam pembangunan rohani, jasmani, ekonomi, jiwaraga yang lebih seimbang, yang kekal dan abadi.

Cumanya, sejauhmana mereka ini mahu, rela dan bersungguh-sungguh mengemblengkan tenaga, usaha, demi untuk mengecapi hidup yang lebih sempurna dan bermakna untuknya keluarga, bangsa dan negaranya.

Di mana-mana pun kalau kita hendak menjadi calon pekerjaan yang baik maka dua sudut pandangan jangan diabaikan, iaitu pandangan dari sudut majikan yang mencari calon-calon baru yang sesuai untuk memasuki organisasinya dan pula dari sudut pandangan si calon itu sendiri. Ini dapat memberi pemahaman di kedua-dua pihak — majikan dan pekerja — dalam mencari, menerima-lantik pekerja baru dalam pengurusan kakitangan atau personel.

Pengambilan kakitangan boleh disamaertikan seolah-olah seperti suatu cara mainan. Ianya dimainkan mengikut beberapa kaedah peraturan dan taktik permainan dan seandainya kita gagal bermain dengan baik lagi sempurna maka ianya akan terlepas ke tangan orang lain — yang lebih sempurna, layak lagi cekap. Mencari pekerjaan (dan mendapatkan tenaga pekerja) berupa suatu proses persaingan hebat yang ada yang berjaya tetapi tidak kurangnya pula, ramai yang gagal. Sebabnya banyak dan rumit.

² Robert Presthus - *Public Administration* - hlm. 157-69.

Proses Pemilihan — keperluan majikan:

Para majikan mencari dan memilih calon yang sesuai untuk melaksanakan sesuatu jenis kerja. Sebaliknya mereka dibayar gaji atau diupah di samping pendapatan dan keuntungan kepada organisasi tetapi mereka juga melibatkan kos — yakni, belanja wang yang keluar. Seseorang majikan mencari para pekerja yang boleh mendatangkan untung (*assets*) kepada organisasi — iaitu, tenaga pekerja yang bagus akan menyumbangkan lebih (mendatangkan keuntungan) daripada kos pengambilan mereka bekerja. Mereka menambahkan nilai kepada sesuatu organisasi itu.

Seseorang pekerjaan yang bagus akan memperoleh suatu senarai assets yang berguna, yang boleh mendatangkan untung kepada organisasi. Sesetengahnya ada hubung-kait rapat dengan kualiti peribadi seperti keceriaan, kesediaan dan berazam melihat kerja terlaksana dengan sempurna, kecekapan dan cekap mengawal waktu adalah sebahagian daripada contohnya. Para majikan mencari calon yang boleh memberi imej tinggi, cemerlang kepada klien, pelanggan, pengguna organisasi berkenaan. Lain-lain resmi ada kaitan dengan kualiti atau mutu kerja yang dapat seseorang itu lakukannya dan dengan cara-cara segala kemahirannya itu boleh digemblengkan. Ketrampilan seseorang itu dalam pelbagai bidang dan boleh berbeza antara satu sama lain seperti kecekapan memprogramkan sesuatu, pantas dan tepat pada kelolaan dengan komputer, kemahiran cara penjualan dan seumpamanya. Lain-lain kemahiran boleh juga berupa antara peribadi seperti cara orang lain berinteraksi dengan kita dan cara kita berhubungan dengan mereka itu.

Para majikan cuma berminat keupayaan dan kemampuan kita bekerja sebagai sebahagian daripada pasukan pekerja — dan adakah anda akan menjadi seorang anggota yang taat setia dalam organisasi? Dan mereka akan lebih berminat (dan mengambil berat) mengenai bakat dan potensi masa hadapan. Fakta terakhir yang sering dikaji mengenai seseorang calon yang ditemuduga itu ialah seperti bolehkah mereka ini berubah dan menyesuaikan diri apakala organisasi mereka itu berubah? Adakah calon ini mampu melaksanakan tanggungjawab yang lebih?

Spesifikasi Kaum Pekerja:

Seseorang pekerja yang bagus resmi dan kebolehannya ialah:

Kemahiran asas kerja yang baik — ini berbeza dari kerja ke kerja tetapi boleh termasuk seperti teknik telefon yang bagus; kemahiran memasarkan sesuatu (kecekapan menarik minat dan menjual barang); tepat mengurus alat komputer; keupayaan menggunakan "*standard packages*" pada komputer mikro perniagaan.

Kualiti peribadi yang sesuai bagi sesuatu pekerjaan — ini juga berbeza dari satu pekerjaan ke pekerjaan yang lain tetapi boleh termasuk kebolehan/keupayaan bekerja dalam sesuatu pasukan; ketrampilan kepemimpinan; pendorongan; kebolehan terus menyelesaikan kerja yang disuruh lakukan; hormat kepada kewibawaan; keupayaan menerima (dan akur) segala tanggungjawab.

Pengalaman sesuai dengan latarbelakang kelulusan sesuai — ini boleh termasuk sesuatu kelulusan yang relevan ataupun kerja sambilan yang boleh dianggap sebagai ada kena-mengena dengan pekerjaan yang dipohonnya itu.

Kemahiran antara-peribadi dan komunikasi yang bagus — kebanyakan pekerjaan melibatkan cara komunikasi atau perhubungan dengan klien, dengan pelanggan, dan dengan rakan sekerja. Banyak pertentangan/pergeseran wujud dalam situasi kerja disebabkan salah tanggapan dan permusuhan kesahihan.

Keupayaan tumbuh berkembang dalam pekerjaan — ini adalah sukar untuk diukur tetapi unsurnya adalah amat mustahak. Para majikan mengambil orang-orang bekerja bagi menjalankan sesuatu pekerjaan tetapi acapkali pula dalam sesuatu pengetahuan itu ada keperluan mereka mulai berubah. Pada perniagaan yang pantas bergerak maju maka pengubahsuaian ialah kunci kualiti yang utama dan berguna.

Aktiviti: Huraian-Kendiri — *exercise* penilain sendiri

Cara ini lebih membuat anda memahami diri sendiri. Anda mestilah faham bahawa tidak terdapat suatu jawapan tepat pada soalan di bawah ini. Tujuan aktiviti ini ialah untuk memberi peluang kepada anda untuk menilai diri anda dalam persekitaran (suasana) tempat kerja.

KEMAHIRAN SOSIAL

Apakah *impact* atau kesan yang mampu anda lakukan terhadap orang lain kepada anda? Bagaimana orang lain bereaksi terhadap anda? Bagaimana perwajahan, perawakan dan percakapan anda melibatkan orang lain? Bagaimana sikap anda terhadap kewibawaan? Adakah anda menjadi anggota pasukan yang baik? Adakah kepemimpinan itu satu antara kualiti anda?

PENDORONGAN

Apakah sasaran yang telah anda tetapkan bagi diri anda untuk:

- i) bulan hadapan
- ii) tahun hadapan
- iii) lima tahun akan datang

	<p>Cara manakah anda cadang untuk mencapai segala sasaran ini?</p> <p>Apakah faktor penghalang dan bagaimana anda cuba menyelesaikannya?</p> <p>Apakah tanggapan anda terhadap kerja?</p> <p>Adakah anda acapkali dapat mencapai sasaran jangkaan anda itu?</p> <p>Adakah anda jenis orang yang berusaha gigih bagi mencapai kejituan kerja?</p> <p>Sejauhmana berminatnya anda pada kerja anda?</p> <p>Adakah anda berupaya kerja kuat/gigih?</p>
PENYELARASAN JIWA	<p>Bagaimana anda menangani rasa tertekan?</p> <p>Bagaimana anda bertindakbalas bila disuruh kerja yang anda tidak gemar?</p> <p>Bagaimana anda bertindakbalas apabila orang lain buat ulasan menghina hasil kerja anda?</p>
KELULUSAN/ KETRAMPILAN	<p>Apakah jenis ketrampilan yang anda perolehi?</p> <p>Apakah kelulusan anda yang ada?</p> <p>Bagaimana cadangan anda menjaga kelulusan dan ketrampilan supaya tetap terkini?</p>
PERIBADI	<p>Apakah keistimewaan ciri-ciri tertentu yang anda perolehi yang boleh menonjolkan anda?</p> <p>Bagaimana boleh anda gunakan kekuatan kesahsiahian anda bagi mencapai apa yang anda mahui?</p>
SENARAIKAN KEKUATAN ANDA	SENARAIKAN KELEMAHAN ANDA

Huraikan mengenai diri anda dalam beberapa ayat sebagaimana yang mungkin dihuraikan oleh rakan terbaik anda.

Perancangan tenaga manusia:

Sebelum memulakan proses pemilihan calon (pengambilan kakitangan) seseorang majikan haruslah mengkaji, menyelidik, menimbangkan segala keperluan tenaga manusia sesebuah organisasi. Perancangan tenaga manusia ialah suatu proses bijak dan segala persoalan ini mestilah dihalusi sedalam-dalamnya, seikhlas mungkin:

- jenis manusia apakah yang anda kehendaki?
- berapa banyak gajinya yang anda bersedia bayar?
- berapa banyak gajinya yang perlu anda bayar?
- jenis kerja apakah yang ditawarkan?
- peringkat kemahiran apakah yang anda perlu?

- di mana boleh kita dapat calon yang sesuai?
- berapa banyak wang untuk merekrutkannya?
- apa yang harus kita dapat (jangka) dari orang baru ini?
- ke mana arah kita pada masa hadapan dan adakah apa-apa jurang yang mesti diselesaikan dalam organisasi?
- jenis tenaga manusia apakah yang telahpun ada dalam organisasi kita?
- adakah kita akan menggunakan alatan jentera baru atau memperkembangkan tatacara baru?
- adakah kini masanya untuk berubah?

Spesifikasi personel:

Ini adalah pilihan yang seseorang majikan itu sama ada ia mahu mengadakannya secara bertulis ataupun tidak. Namun kesemua majikan setidak-tidaknya pun mempunyai gambaran jenis manusia yang mereka ingin mengambil bekerja.

Kesemua organisasi masing-masing mempunyai keperluan tertentu. Adalah agak mudah untuk mencatat atau menyenaraikan kualiti yang sesuatu organisasi itu barangkali memerlukannya.

Misalnya dalam urusan Bank, senarai kualiti berikut mungkin diperlui:

- Kejujuran (ikhlas)
- Kerahsiaan (tidak 'bocor' mulut)
- Disiplin-kendiri
- Perwatakan (dan wajah) yang sempurna
- Pandai bergaya (berpakaian sesuai)
- Kemahiran berkomunikasi yang baik
- Kemahiran temuduga yang bagus
- Kemahiran *numeracy* perangkaan yang sempurna
- Calon berbakat bekerja dengan teliti

Pembantu jualan di setor jualan runcit barangkali memerlukan kualiti seperti misalnya:

- kebolehan memperkembangkan pengetahuan barangan
- Prihatin segala keperluan pelanggan
- Berkomunikasi secara lisan dengan lancar
- Sedia menolong dan beri khidmat bila-bila masa
- Mempunyaiendorongan dan kegigihan
- Kemahiran perangkaan yang nyata

Kerja-kerja perakaunan memerlukan:

- perhatian khusus kepada perincian (*detail*)
- Kemahiran perangkaan yang tepat
- Kemahiran penyelesaian – masalah

• Kebolehan menduduki dan lulus peperiksaan dan begitu jugalah suatu senarai panjang kualiti peribadi yang sempurna (diingini).

Bimbingan vokasional dan cara kerja (*occupational*) yang disediakan oleh *Career Service* khidmat kerjaya boleh menjadi berguna seandainya anda kurang pasti mengenai apakah yang dikehendaki oleh seseorang majikan itu.

Profile pekerja:

Banyak organisasi buat senarai catatan *profile* pekerja agak sama dengan yang ini, sebelum menjalankan proses pemilihan calon.

PROFILE PEKERJA			
Nama Kerja			
Jabatan			
Tarikh	Penting	Yang Diperlu	Tak berkaitan
Perwatakan Fizikal:			
Rekod Kesihatan Am			
Suara			
Watak/Pakaian			
Tubuh/Tinggi			
Penglihatan/Pendengaran			
Kemahiran/Kecekapan:			
Kecergasan <i>manual</i>			
Komunikasi lisan			
Komunikasi bertulis			
Kemahiran perangkaan			
Kemahiran mengira			
Kemahiran kerja-khusus			
Latihan pekerjaan khusus			
Kemahiran alat-komputer			
Kecerdasan umum:			
Keupayaan berhujah			
Ujian I.Q (Kecerdasan Otak)			
Ujian bakat			
Kelulusan:			
Kelulusan akademik			
Kelulusan vokasional			
Kursus latihan			

Pencapaian: Rekod Kerjaya yang lalu Pengalaman Pekerjaan Resmi Peribadi: Kejujuran Pendorongan (motivasi) Kepemimpinan Kerja berpasukan Standards peribadi Kebolehan menangani masalah Kebolehubahsuaian Kebolehlenturan Kestabilan Kebolehterimaan Desakan/kegigihan Keadaan: Usia Mobility Keadaan keluarga Tempat tinggal Lain-lain Faktor Lesen memandu Bahasa asing			
---	--	--	--

Halacara Pembangunan Kakitangan:

Tanggungjawab untuk 'mendidik', melatih membimbing dan membangunkan kakitangan (*staff*) adalah menjadi tanggungjawab pengurus personel pentadbir. Kebanyakan organisasi ada bahagian khusus bagi peningkatan kerjaya dan penumpuan utamanya ialah latihan, yakni '*staff development*'. Kadang-kalanya pihak eksekutif atau wakilnya mengambil alih tanggungjawab kedudukan ini, termasuklah seperti:

1. Pengambilan dan pemilihan kakitangan
2. Menyesuaikan pekerja baru di tempat kedudukan mereka
3. Menanam dan memperteguhkan dalam jiwa kakitangan segala sikap, pengetahuan, dan kemahiran yang perlu, untuk menjalankan tugas
4. Memaksimumkan prestasi kerja seluruh pasukan kerja di dalam agensi, dan
5. Berunding dengan lain-lain agensi jabatan dan organisasi mengenai keperluan latihan kakitangan.

Di samping mengenalpastikan keperluan dan segala kehendak latihan, pihak pengurus atau pentadbir mesti mewujudkan – perembangkan, *monitor*, dan menjalankan segala latihan bagi kakitangannya. Selain daripada memahami bagaimana orang belajar, mereka seharusnya pula sedia menjadi pendidik, ketua/pemimpin bengkel dan pengelola program latihan. Adalah mustahak bagi pentadbir memeriksa beberapa ahli/pelatih semasa latihan dan memilihnya, dengan bimbingan, dapat menjayakan orientasi pembelajaran kelompok ke arah kerja dengan individu atau kelompokan kecil pembelajaran.

Tyler⁴ mencadangkan bahawa tujuan utama pembangunan kakitangan ialah untuk:

- i) membantu *staff* menjiwai pemahaman, kemahiran, dan sikap yang perlu untuk melaksanakan tugas secara berkesan
- ii) membantu mereka peka dan prihatin segala penyelidikan dan amalan baru yang sedang berkembang dengan pesat
- iii) memberi peluang setiap individu mengembangkan kecekapannya dan mengambil lebih tanggungjawab demi memperbaiki perkhidmatan
- iv) memberi suatu prasarana mesra, persekitaran dinamis bagi pertumbuhan perkembangan klien dan juga *staff*.

Ini pula ialah untuk menerangkan kepada pekerja-pekerja hak-hak serta tanggungjawab mereka, sebagaimana yang diperuntukkan di dalam Undang-Undang Buruh.*

Kepentingan-kepentingan para pekerja

Pihak Kerajaan melindungi dengan menguatkuasakan berbagai-bagai Undang-Undang Buruh melalui Kementerian Buruh dan Tenaga Rakyat* untuk menentukan bahawa syarat-syarat dan perhitungan-perhitungan minimum yang tertentu dalam pekerjaan dinikmati oleh mereka.

Undang-Undang Buruh berkenaan ini ialah:

- (i) Akta Pekerjaan, 1955;
- (ii) Ordinan Pampasan Pekerja, 1952;
- (iii) Akta Cuti Mingguan, 1950;
- (iv) Akta (Piawaian Minima Perumahan) Pekerja, 1966;
- (v) Akta (Pekerjaan) Kanak-Kanak dan Orang Muda, 1966;
- (vi) Kanun Buruh (F.M.S. Bab 154) dan Kanun-Kanun yang serupa bagi Negeri-negeri lain di Semenanjung Malaysia;
- (vii) Akta Penerangan Pekerjaan, 1953 (Dirombak 1975);

* Ralph W. Tyler – *In-Service Training Problems and Needs* – 1963.

* Kini Kementerian Sumber Manusia.

- (viii) Akta (Sekatan) Kerja, 1968;
- (ix) Ordinan Kumpulan Wang India Selatan, 1958;
- (x) Akta Majlis Penetapan Gaji, 1947;
- (xi) Akta Agensi Swasta Pekerjaan, 1981;
- (xii) Akta Perhubungan Perusahaan, 1967;
- (xiii) Akta Kesatuan Sekerja, 1959;
- (xiv) Akta Keselamatan Sosial Pekerja, 1969;
- (xv) Akta (Peraturan-Peraturan Pekerjaan) Pekerja-Pekerja Pelabuhan, 1965;
- (xvi) Akta Kilang dan Jentera, 1967.

Undang-undang Buruh ini dikuatkuasakan oleh Kementerian melalui enam jabatan yang mempunyai lebih 150 buah pejabat di peringkat negeri dan daerah di seluruh negara. Pegawai-pegawai jabatan ini menjalankan pemeriksaan ke tempat-tempat pekerjaan, mana-mana yang berkenaan, bagi menentukan supaya Undang-Undang Buruh ini dipatuhi bagi kepentingan pekerja-pekerja kita. Para pekerja boleh juga mendapatkan nasihat dari pegawai-pegawai ini pada masa mereka menjalankan pemeriksaan-pemeriksaan itu atau di mana-mana juga pejabat yang terdekat mengikut mana-mana jabatan, antaranya ialah:

- (i) Jabatan Buruh yang menguatkuasakan undang-undang (i) hingga (x);
- (ii) Jabatan Keselamatan Sosial yang menguatkuasakan Akta Keselamatan Sosial Pekerja, 1969;
- (iii) Jabatan Perhubungan Perusahaan yang menguatkuasakan Akta Perhubungan Perusahaan, 1967;
- (iv) Jabatan Tenaga Rakyat yang menguatkuasakan Akta Agensi Pekerjaan Swasta, 1981;
- (v) Pejabat Pendaftaran Kesatuan Sekerja yang menguatkuasakan Ordinan Kesatuan Sekerja, 1959; dan
- (vi) Jabatan Kilang dan Jentera yang menguatkuasakan Akta Kilang dan Jentera, 1967.

Pekerja-pekerja kita mestilah tahan mengenai hak-hak serta tanggungjawab-tanggungjawab asasi mereka sebagaimana yang diperuntukan di bawah AKTA PEKERJAAN 1955. Ini khususnya ditumpukan kepada tiga aspek Ordinan Kerja 1955 iaitu PEKERJA, KONTRAK PEKERJAAN DAN PENAMATAN PEKERJAAN.

Ordinan Kerja 1955 pada amnya meliputi semua pekerja dalam apa juga pekerjaan, yang bergaji \$750.00 sebulan atau kurang. Walau bagaimanapun, semua pekerja yang digaji untuk pekerjaan buruh serta penyelia-penyelia mereka adalah juga diliputi oleh Ordinan ini walaupun mereka mendapat gaji lebih dari \$750.00 sebulan.

Tetapi ini tidak termasuk para pekerja Kerajaan dan Badan-Badan Berkanun dan mereka tidak diliputi oleh Akta ini.

Dalam aspek ini perhubungan majikan-pekerja adalah diwujudkan oleh suatu kontrak pekerjaan. Ini adalah merupakan suatu persetujuan sama ada secara sebutan (lisan) atau bersurat di mana seseorang itu bersetuju untuk bekerja dengan seseorang majikan dan majikan itu bersetuju menggajinya. Sesuatu kontrak pekerjaan adalah termasuk juga kontrak prantisan.

Sesebuah kontrak pekerjaan hendaklah mengandungi peruntukan-peruntukan mengenai jenis kerja, kadar gaji, jam kerja yang biasa, butir-butir hari kelepasan am, cuti tahunan serta cuti sakit bergaji, dan juga peruntukan-peruntukan mengenai penamatan kontrak pekerjaan.

Seseorang majikan itu dikehendaki menyediakan kepada pekerja butir-butir mengenai kontrak pekerjaannya. Seelok-eloknya kedua-dua belah pihak majikan dan pekerja tidak ada apa-apa keraguan sedikit jua pun mengenai syarat-syarat sesuatu kontrak pekerjaan itu. Dan seseorang pekerja mempunyai hak yang sama dengan majikan untuk menamatkan kontrak pekerjaannya mengikut syarat-syarat kontrak itu.

Tempoh notis untuk penamatan pekerjaan adalah tempoh yang dipersetujui dalam kontrak pekerjaan bersurat di antara majikan dengan pekerja. Tempoh notis ini hendaklah sama bagi kedua-dua belah pihak. Jika kontrak pekerjaan bersurat itu tidak menguntukkannya, maka tempoh notis yang minimum hendaklah seperti berikut:

- (i) notis 4 minggu atau gaji 4 minggu sebagai ganti notis jika pekerja itu telah digaji kurang dari 2 tahun; atau
- (ii) notis 6 minggu atau gaji 6 minggu sebagai ganti notis jika pekerja itu telah digaji selama 2 tahun atau lebih tetapi kurang dari 5 tahun; atau
- (iii) notis 8 minggu atau gaji 8 minggu sebagai ganti notis jika pekerja itu telah digaji selama 5 tahun atau lebih.

Jika ia terus menerus tidak menghadirkan diri untuk bekerja selama lebih dari 2 minggu berterusan pada hari-hari kerja tanpa mendapat cuti terlebih dahulu dari majikan, maka pekerja itu akan disifatkan sebagai telah memutuskan kontrak pekerjaannya, kecuali jika ia mempunyai alasan yang munasabah untuk tidak hadir itu dan telah memberitahu atau cuba memberitahu majikannya alasan tersebut sebelum ia tidak hadir atau dengan seberapa cepat yang dapat semasa ia tidak hadir itu.

Bagaimanakah pula jika seseorang majikan itu membayar gaji kepada pekerjanya lewat dari hari ke 7 selepas jangka waktu gaji?

Majikan itu adalah disifatkan telah memutuskan kontrak pekerjaan dengan pekerja itu. Ini bererti bahawa pekerja itu boleh memilih untuk menamatkan kontrak pekerjaannya sebagai telah diputuskan tanpa notis. Ia

juga boleh memilih sebaliknya dan tinggal dalam pekerjaannya. Jika ia memilih untuk ditamatkan kontraknya, pekerja itu adalah berhak dibayar ganti rugi sebagai ganti gaji. Ganti rugi ini adalah merupakan sejumlah wang sama dengan gaji yang sepatutnya telah didapati olehnya seandainya notis yang sewajarnya telah diberikan.

Di samping itu seseorang majikan boleh memecat seseorang pekerja tanpa notis atau tanpa bayaran sebagai ganti notis atas alasan pekerja itu berkelakuan tidak baik yang tidak selaras dengan syarat-syarat kontrak pekerjaannya. Pihak majikan boleh melakukan demikian hanya setelah diadakan penyiasaan sewajarnya terhadap kelakuan tidak baik yang didakwanya itu.

Seseorang pekerja itu boleh digantung pekerjaannya oleh majikan bagi maksud penyiasaan ini selama tidak lebih dari 2 minggu, tetapi ia hendaklah dibayar tidak kurang dari separuh gajinya bagi tempoh ia digantung kerja. Jika penyiasaan itu tidak mempernyatakan apa-apa kelakuan tidak baik, majikan hendaklah dengan segera mengembalikan kepadanya jumlah penuh gaji yang telah ditahan itu. Tetapi, jika setelah diadakan penyiasaan sewajarnya pekerja itu didapati bersalah kerana berkelakuan tidak baik, maka tindakan yang boleh diambil oleh majikan ialah:

- (a) memecat pekerja itu tanpa notis; atau
- (b) menurunkan pangkat pekerja itu; atau
- (c) menggantung pekerjaannya tanpa bayaran gaji bagi tempoh tidak lebih dari seminggu.

Seseorang pekerja boleh merayu terhadap tindakan-tindakan yang diambil oleh majikan itu jika ia merasa bahawa ia telah dipecat oleh majikannya tanpa sesuatu sebab yang adil. Rayuannya dalam tempoh 30 hari dari tarikh pemecatannya dengan mengemukakan kes secara bersurat kepada Ketua Pengarah Perhubungan Perusahaan untuk dikembalikan pekerjaannya. Kesnya itu boleh dikemukakan ke pejabat Ketua Pengarah yang terdekat dengan tempat pekerjaan di mana ia telah dipecat.

Berhubung dengan turun pangkat atau penggantungan kerja tanpa bayaran gaji ia boleh mengadu kepada Ketua Pengarah Buruh di pejabat buruh yang terdekat dalam tempoh 30 hari dari tarikh ia diturunkan pangkat atau digantung kerja itu. Setelah diadakan penyiasaan, Ketua Pengarah boleh mengesahkan atau menyingkirkan tindakan tatatertib yang diambil oleh majikan itu dan juga boleh mengeluarkan perintah kepada majikan supaya mengembalikan kepada pekerja itu mana-mana gaji yang tidak diperolehinya berikutan dengan turun pangkat atau penggantungan kerja itu.⁵

⁵ Akta Pekerjaan 1995 - Siri Penerangan Untuk Pekerja - Mei 1982 Siri 1 hlm. 1-10.

Lebih masa.⁶

Sesuatu pekerjaan yang dibuat berlebihan dari atau di luar jam-jam kerja biasa adalah lebihmasa. Bahagian lingkungan masa yang melebihi 10 jam adalah juga disifatkan sebagai lebih masa. Kadar bayarannya ialah tidak boleh kurang dari 1½ kali kadar gaji sejam untuk hari itu.

Lebih masa ini ada hadnya.

Seseorang pekerja itu tidak boleh bekerja lebihmasa melebihi 64 jam dalam sebulan. Walau bagaimanapun, dalam keadaan-keadaan tertentu mengikut keperluan sesuatu perusahaan itu, had ini bolehlah dilebihi jika Ketua Pengarah Buruh puas hati bahawa keperluan-keperluan itu adalah munasabah.

Kerja lebihmasa boleh dilakukan hanya dengan persetujuan pekerja itu sendiri kecuali dalam keadaan-keadaan yang tertentu sahaja.

Seseorang pekerja itu boleh dihendaki bekerja lebihmasa dalam keadaan-keadaan yang tertentu seperti berikut:-

- (i) jika terdapat kemalangan yang sebenar atau mengancam di tempat kerja atau berhubung dengan tempat kerjanya;
- (ii) jika pekerja itu menjalankan pekerjaan yang penting terhadap hidup masyarakat;
- (iii) jika pekerja itu menjalankan pekerjaan yang penting terhadap pertahanan dan keselamatan Malaysia;
- (iv) jika terdapat kerja yang mustahak untuk segera dilakukan kepada jentera atau loji;
- (v) jika terdapat gangguan kerja yang tidak dapat diramalkan sebelumnya; atau
- (vi) jika pekerja itu menjalankan pekerjaan di sesebuah perusahaan yang penting kepada ekonomi Malaysia atau di mana-mana perkhidmatan penting sebagaimana yang ditakrifkan di dalam Akta Perhubungan Perusahaan, 1967. Perkhidmatan-perkhidmatan penting ini adalah seperti berikut:-
 - (1) Perkhidmatan Bank
 - (2) Perkhidmatan Letrik
 - (3) Perkhidmatan Bomba
 - (4) Perkhidmatan-perkhidmatan serta urusan-urusan pelabuhan, dermaga, limbungan, dan lapangan terbang termasuk urusan serta pemunggahan barang-barang, pemanduan kapal terbang atau kapal laut, serta pengawalan lalulintas kapal terbang dan kapal laut di pelabuhan dan di lapangan terbang;
 - (5) Perkhidmatan pos;
 - (6) Perkhidmatan penjara;

⁶ Siri Penerangan Pekerja - Kementerian Buruh dan Tenaga Rakyat Siri 2, hlm. 4-7

- (7) Pengeluaran, penapisan, penyimpanan dan pembekalan minyak pembakar dan minyak pelincir;
- (8) Perkhidmatan kesihatan awam;
- (9) Perkhidmatan perhubungan radio termasuk perkhidmatan-perkhidmatan penyiaran dan televisyen;
- (10) Perkhidmatan-perkhidmatan telegraf, telefon dan telekom;
- (11) Perkhidmatan pengangkutan di darat, di laut dan di udara;
- (12) Perkhidmatan bekalan air;
- (13) Mana-mana perkhidmatan yang diberikan oleh Jabatan-jabatan Kerajaan seperti berikut:-
 - (a) Kimia
 - (b) Penerbangan Awam
 - (c) Kastam dan Eksais
 - (d) Imijeresen
 - (e) Laut
 - (f) Kaji Cuaca
 - (g) Percetakan
- (14) Perkhidmatan-perkhidmatan yang berhubungan atau berkaitan atau membantu ke arah penyelenggaraan serta urusan angkatan tentera dan Pasukan Polis Diraja Malaysia.
- (15) Perniagaan-perniagaan serta perusahaan yang berkaitan dengan pertahanan dan keselamatan Malaysia;
- (16) Sebarang bahagian dari mana-mana perkhidmatan, di mana pada perjalanan urusannya itu bergantung keselamatan para pekerja atau badan perniagaan yang berkaitan dengannya itu.

Bagi seseorang pekerja yang bekerja dalam **pekerjaan giliran**,⁷ maka ia hendaklah diberi masa berhenti kerja yang berterusan tidak kurang dari 30 jam dalam seminggu sebagai hari rehatnya.

Seseorang pekerja itu mestilah diberitahu oleh majikannya mengenai **hari rehat** mingguannya? Majikan mesti menyediakan suatu senarai sebelum bermulanya tiap-tiap bulan memberitahu pekerja itu akan hari-hari rehat mingguannya pada bulan itu. Tetapi jika hari yang sama pada tiap-tiap minggu telah ditetapkan sebagai hari rehat bagi semua pekerja, maka majikan tidaklah semestinya menyediakan senarai jadual itu tetapi boleh memaparkan suatu notis di suatu tempat yang dapat dilihat dengan jelas di tempat pekerjaan, memberitahu para pekerja akan hari rehat yang telah ditetapkan itu. Dan bagi mereka ini:

- (a) Hanya pekerja-pekerja yang bekerja dalam pekerjaan yang mesti dijalankan dengan 2 giliran atau lebih boleh dikehendaki bekerja pada hari rehat mingguan.

⁷ Siri Penerangan Pekerja - KIBTR - Siri 3, hlm 2-8.

- (b) Seseorang pekerja itu boleh juga dikehendaki bekerja pada sesuatu hari rehat mingguan:
- (i) jika terdapat kemalangan yang sebenar atau mengancam di tempat kerja atau berhubung dengan tempat kerjanya;
 - (ii) jika pekerja itu menjalankan pekerjaan yang penting terhadap hidup masyarakat;
 - (iii) jika pekerja itu menjalankan pekerjaan yang penting terhadap pertahanan dan keselamatan Malaysia;
 - (iv) jika terdapat kerja yang mustahak untuk segera dilakukan kepada jentera atau loji;
 - (v) jika terdapat gangguan kerja yang tidak dapat diramalkan sebelumnya; atau
 - (vi) jika pekerja itu menjalankan pekerjaan di sesebuah perusahaan yang penting kepada ekonomi Malaysia atau di mana-mana perkhidmatan penting sebagaimana yang ditakrifkan di dalam Akta Perhubungan Perusahaan, 1967. Perkhidmatan-perkhidmatan penting ini adalah seperti yang ternyata di atas no. 1 - 16 itu.

Sejumlah minimum 10 hari kelepasan am bergaji yang diwartakan pada sesuatu tahun takwim, 4 daripadanya mestilah merupakan:

- (i) Hari Kebangsaan; (31 Ogos)
- (ii) Hari Keputeraan Yang Di Pertuan Agong;
- (iii) Hari Keputeraan Raja atau Yang Di Pertua Negeri bagi sesebuah Negeri, mana-mana yang berkenaan, atau Hari Wilayah Persekutuan jika pekerja itu bekerja di Wilayah Persekutuan;
- (iv) Hari Perayaan Pekerja. (1 Mei)

Dengan persetujuan di antara majikan dengan pekerja, mana-mana satu atau lebih dari 6 hari kelepasan am diwartakan yang tinggal itu, boleh digantikan dengan sebarang hari atau hari-hari yang lainnya, mana-mana yang berkenaan.

Seseorang majikan itu mesti mempamirkan dengan jelasnya di tempat pekerjaan sebelum bermula tiap-tiap tahun takwim, 6 hari kelepasan am bergaji diwartakan yang tinggal itu, bagi makluman para pekerja jika perkara itu tidak ditentukan di dalam kontrak pekerjaannya.

Jika sesuatu hari kelepasan am bergaji yang layak bagi pekerja itu jatuh pada hari rehat mingguan maka hari kerja sebaik sahaja selepas hari rehat mingguan itu hendaklah digantikan sebagai hari kelepasan am tersebut. Dan seseorang pekerja itu dibayar untuk sesuatu hari kelepasan am mengikut:

- (a) Kadar gaji biasanya;
- (b) Seseorang pekerja yang bergaji bulanan adalah disifatkan sebagai telah menerima gaji hari kelepasannya jika ia menerima dari

majikannya gaji bulanannya dengan penuh untuk bulan yang terdapat hari atau hari-hari kelepasan am tersebut di dalamnya.

Sebagai tambahan kepada gaji untuk hari kelepasannya, maka kadar lebih yang mesti dibayar kepada seseorang pekerja kerana bekerja pada sesuatu hari kelepasan am yang layak baginya mestilah dibayar:-

- (i) 2 hari gaji mengikut kadar gaji biasa jika ia bergaji bulanan, mingguan, harian atau mengikut jam;
- (ii) 2 kali kadar gaji biasa bagi tiap-tiap satu kerja jika ia dibayar gaji mengikut kadar satu-satu kerja.

Seseorang pekerja itu mestilah dibayar mengikut kadar-kadar yang tersebut di atas walaupun masa kerja yang dibuat olehnya pada hari kelepasan am itu kurang dari jam-jam kerja biasanya.

Bagaimanakah jika mana-mana dari hari kelepasan am bergaji yang layak bagi seseorang pekerja atau mana-mana hari gantinya, jatuh pada masa seseorang pekerja itu berada dalam cuti bersalin, cuti sakit, atau cuti tahunan di bawah Akta itu, atau pada masa ia hilang upaya sementara di bawah Ordinan Pampasan Kerja 1952 atau di bawah Akta Keselamatan Sosial, 1969? Jika ini berlaku maka majikan mesti memberikan suatu hari yang lain sebagai ganti hari kelepasan bergaji itu.

Di samping itu pula, seseorang pekerja yang tidak menghadirkan diri untuk bekerja pada hari kerja sebaik sahaja sebelum atau selepas sesuatu hari kelepasan am bergaji, sebelum atau selepas dua atau lebih hari kelepasan am bergaji yang berturut-turut, tanpa mendapat kebenaran majikannya terlebih dahulu, akan terlucut gajinya untuk hari kelepasan atau hari-hari kelepasan berturut-turut tersebut kecuali jika ia mempunyai sebab yang munasabah tidak hadir itu. Demikian juga halnya dengan hari-hari kelepasan gantian.

Begitulah tanggungjawab semua pihak dari semua aspek dalam pengurusan kakitangan.

Syor-syor Pindaan Baru*

Cuti Tahunan Bergaji

Pekerja yang telah genap berkhidmat 12 bulan berhak mendapat Cuti Tahunan seperti berikut:-

Perkhidmatan	Bilangan Hari cuti Tahunan Setahun
(a) Kurang daripada 2 tahun	8 hari.
(b) Genap 2 tahun tetapi kurang daripada 5 tahun	12 hari.
(c) 5 tahun ke atas	16 hari.

Hari Cuti Tahunan yang telah diberi mestilah dicatatkan dalam Daftar Buruh.

* Sumber: Jabatan Buruh dan Tenaga Rakyat, Muar, Johor, Mei 1995.

Cuti Sakit Bergaji

Ketika pekerja mula perkhidmatannya beliau mendapat cuti sakit seperti berikut:-

Perkhidmatan	Bilangan Cuti Sakit Setahun
(a) Kurang daripada 2 tahun	14 hari.
(b) Genap 2 tahun tetapi kurang daripada 5 tahun	18 hari.
(c) 5 tahun ke atas	22 hari.

Jika dirawat di dalam Hospital, ia mendapat 60 hari setahun (termasuk 14, 18 atau 22 hari cuti sakit tersebut di atas).

Cuti Kelepasan Am Bergaji

Cuti Kelepasan Am bergaji telah bertambah. Oleh itu, pekerja sekarang berhak mendapat 10 hari Cuti Kelepasan Am Bergaji setahun seperti berikut:-

	Bilangan Hari
Hari Malaysia	1 hari.
Hari Keputeraan DYMM Yg. DiPertuan Agong	1 hari.
Hari Keputeraan DYMM Yamtuan/Sultan	1 hari.
Hari Pekerja	1 hari.
Hari Kelepasan Am lain yang ditetapkan oleh majikan dalam satu Notis yang mestilah dipamirkan untuk makluman para pekerja sebelum tahun bermula.	6 hari

Cuti bagi kerja pada Hari Rehat Mingguan.

Setiap pekerja mestilah diberi satu hari Cuti Rehat tiap-tiap minggu, jika sekiranya pekerja balik bekerja pada Hari Rehatnya, ia mestilah dibayar gaji ekstra seperti dibawah ini:-

	Pekerja bergaji kiraan hari atau jam	Pekerja bergaji Bulanan	Pekerja <i>piece rata</i>
(a) Bekerja kurang dari-pada ½ hari	1-hari gaji	½ hari gaji	2 × piece rate
(b) Bekerja lebih daripada ½ hari	2 hari gaji	1 hari gaji	-
(c) Bekerja lebihmasa	2× (rate sejam)	2× (kadar sejam)	-

Gaji bagi kerja pada Hari Cuti Kelepasan Am

Jika sekiranya pekerja balik bekerja pada salah sehari daripada 10 hari Cuti Kelepasan Am tersebut, ia mestilah dibayar gaji ekstra seperti dibawah ini:-

	Bekerja pada sehari Cuti Kelepasan Am	Bekerja lebih- masa pada Hari Kelepasan Am
1. Pekerja bergaji kiraan (gaji Cuti Kelepasan Am) bulan, minggu, hari atau jam.	Am + 2 hari gaji	3 × (rate sejam)
2. Pekerja <i>piece rate</i> .	2 × (<i>piece rate</i>)	3 × (<i>piece rate</i>)

Bayaran Lebihmasa dan Sekatan Lebihmasa.

Semua kerja yang dibuat melebihi Waktu Bekerja Biasa (*Normal Hours of Work*) ialah kerja lebihmasa yang mestilah dibayar dengan kadar tidak kurang daripada 1½ kali ganda kadar gaji biasanya (iaitu 1½ × Kadar Bayaran Biasa Sejam). Waktu Bekerja Biasa bermakna 'bilangan Jam bekerja sehari ataupun seminggu biasanya yang dipersetujui dalam Kontrak Perkhidmatan tetapi tidak boleh melebihi:-

- 8 jam sehari atau pun
- 9 jam sehari jika Waktu Bekerja Biasa kurang daripada 8 jam pada salah sehari daripada 6 hari minggu, mengikut kontrak perkhidmatannya; ataupun
- 48 jam seminggu; ataupun
- Tempoh *spread-over* 10 jam sehari

Tempoh *spread-over* tersebut dihitung dari masa mula bekerja sehingga masa berhenti bekerja dalam satu hari termasuk waktu rehat di dalamnya. Jumlah kiraan Kerja Lebihmasa yang dibuat oleh seorang pekerja tidak boleh melebihi 104 jam sebulan tidak termasuk kerja yang dibuat pada Hari Rehat Mingguan dan pada mana-mana satu hari daripada 10 hari Kelepasan Am.

Kumpulan Wang Simpanan Pekerja (KWSP)

Ahli-ahli KWSP rugi \$600 juta dalam tahun 1985 (*contohnya*)

Pekerja-pekerja yang mencarumi kepada Kumpulan Wang Simpanan Pekerja akan mengalami kerugian hampir \$600 juta pada tahun ini disebabkan oleh polisi EPF mengenai kadar faedahnya.

Dan dalam masa 15 tahun dari 1970 hingga 1984, kerugian yang dialaminya berjumlah lebih kurang \$2.2 billion. Jika dikira 1985, kerugian yang dianggarkan sejak 1970 akan berjumlah \$2.8 billion (ribu juta).

Kajian terbaru *CAP* menunjukkan pencarum-pencarum KWSP kerugian dalam dua cara akibat dari polisi faedah *EPF*:

- Kadar faedah yang dibayar oleh KWSP kepada pencarum-pencarum adalah lebih rendah dari kadar yang dibayarkan oleh syarikat-syarikat kewangan dan bank-bank komersial bagi simpanan tetap jangka panjang. Kadar KWSP ialah 8.5% setahun sedangkan syarikat kewangan membayar 11% atau lebih bagi simpanan 12 bulan.

- KWSP langsung tidak membayar faedah kepada caruman yang dibayar dalam akaun pekerja dalam tahun semasa. Dalam tahun 1985, misalnya, bayaran caruman bulanan sepanjang tahun tidak akan mendapat sebarang faedah; faedah hanya akan dibayar mengikut jumlah yang tercatat pada 31 Disember 1984.

Oleh kerana dua polisi ini, pekerja-pekerja kerugian beratus-ratus juta ringgit setiap tahun berbanding dengan faedah yang dapat mereka perolehi jika mereka telah memasukkan jumlah yang sama dalam simpanan tetap bank atau syarikat kewangan.

Rugi \$500 juta – kadar faedah rendah

Pada masa kini terdapat hampir 4.4 juta orang pekerja yang mencarumi dalam Skim KWSP. Pada 1 Januari 1984 jumlah yang jelas dikredit kepada pencarum-pencarum ialah \$16.99 billion.

Pada 1 Januari 1985, jumlah ini meningkat sekurang-kurang kepada \$19 billion (ribu juta).

Pada akhir tahun 1985, KWSP akan membuat kredit kepada pencarum-pencarum hampir \$1.6 billion dalam faedah (pada kadar 8.5% setahun) bagi jumlah ini.

Jika wang sejumlah \$19 billion ini sebaliknya dimasukkan ke dalam akaun simpanan tetap dengan syarikat kewangan selama 15 bulan, faedah yang diperolehi mungkin sekurang-kurangnya 11% setahun atau hampir \$2.1 billion.

Dalam perkataan lain, pencarum-pencarum KWSP mengalami kerugian lebih kurang \$500 juta pada tahun ini disebabkan bayaran kadar faedah yang terlalu rendah oleh KWSP.

\$100 juta kerugian akibat faedah yang tidak dibayar

Tetapi ini bukan satu-satunya kerugian yang dialami. Dalam tahun 1985, ahli-ahli KWSP akan membuat caruman baru ke dalam skim ini yang dianggarkan sejumlah \$2.5 billion.

Ini akan dibayar kepada KWSP melalui bayaran ansuran 12 bulan, dengan setiap ansurannya lebih kurang \$200 juta secara purata.

KWSP tidak membayar faedah kepada ahli-ahlinya bagi caruman yang diterima dalam tahun semasa, iaitu 1985.

Pada penghujung tahun ini, ia hanya akan mengkredit faedah dalam jumlah yang tercatat pada 1 Januari 1985.

Oleh itu, caruman yang dibayar dari bulan Januari sehingga Disember 1985 tidak akan menerima sebarang faedah.

Oleh yang demikian menurut anggaran CAP, pencarum-pencarum KWSP akan mengalami kerugian yang berjumlah sekurang-kurangnya \$100 juta dalam tahun 1985.

Justeru itu, pekerja-pekerja mengalami jumlah kerugian hampir \$600 juta dalam tahun 1985 sahaja disebabkan polisi faedah KWSP: \$500 juta disebabkan kadar faedah yang rendah dan \$100 juta disebabkan tidak menerima pembayaran faedah bagi caruman dalam tahun 1985.

Kerugian Faedah Ahli-Ahli KWSP 1970 - 85 (\$ juta)

Tahun	Kerugian faedah disebabkan kadar faedah rendah berbanding dengan syarikat-syarikat kewangan purata 12-bulan kadar simpanan tetap	Kerugian faedah disebabkan tiada kredit faedah bagi caruman tahun semasa	Jumlah kerugian faedah
1970	43.1	6.4	49.5
1971	25.8	7.7	33.5
1972	16.0	9.0	25.0
1973	32.5	9.2	41.7
1974	108.6	10.8	119.4
1975	50.5	13.5	64.0
1976	41.1	19.3	60.4
1977	23.8	21.5	45.3
1978	27.9	26.7	54.6
1979	48.9	32.6	61.5
1980	191.1	46.3	237.4
1981	365.2	78.3	443.5
1982	229.4	89.1	318.5
1983	175.7	104.7	280.4
1984	212.4	109.0*	321.4*
JUMLAH	1592.0	584.1*	2176.1*
1985	500*	100*	600*

* Anggaran permulaan

Sumber: Kiraan dari data Buletin Ekonomi Suku Tahunan Bank Negara — Mac/Jun 1984, Perangkaan Tambahan Bulanan Bank Negara, November 1984, KWSP 1951—1976

* Utusan Pengguna, Mac 1985 hlm. 3

Nota: Dalam masa sedekad ini (1985-1995) banyak perubahan dan tindakan telah berlaku demi kepentingan para penyimpannya — pengarang.

(ii) KWSP perlu berikan jaminan lebih baik.

Sessi Parlimen yang bermula pada bulan ini akan membincang cadangan untuk menaikkan kadar caruman KWSP dari kadar yang ada sekarang, iaitu 20% dari pendapatan (9% dibayar oleh pekerja dan 11% oleh majikan).

Pada 31 Januari, Timbalan Menteri Kewangan, Datuk Sabbaruddin Chik telah memberitahu para pemberita caruman KWSP mungkin ditingkatkan sekitar lima peratus.

Sebelum bil ini dijadualkan, ahli-ahli Parlimen kita hendaklah mengkaji secara serius kedudukan pencarum-pencarum KWSP seramai 4.4 juta di bawah sistem yang ada sekarang.

Pencarum-pencarum sebahagian besarnya datang dari golongan yang bekerja. Potongan KWSP yang diwajibkan ini meraut jumlah yang besar dari pendapatan bersih mereka setiap bulan.

Kajian terbaru CAP menunjukkan "tabungan terbolot" milik pekerja-pekerja dan para pekerja golongan pertengahan dibayar kadar faedah yang rendah jika dibandingkan dengan kadar komersial. Dan untuk menambahkan lagi kecacatannya, tidak ada sebarang faedah yang dibayar oleh KWSP ke atas caruman yang dibuat sepanjang tahun semasa.

Pada masa kini, KWSP memegang hampir \$19 billion tahunan pencarum-pencarum, merupakan satu jumlah yang besar. Disebabkan polisinya yang konservatif (ramai akan mengatakan mengeksploit) terhadap kadar faedah ahli-ahlinya telah kerugian hampir \$3 billion dalam faedah melepasi dalam tahun 1970 - 1985. Dalam tahun 1985 sahaja, kerugiannya boleh dianggarkan sebanyak \$600 juta.

Tidak dapat dinafikan bahawa KWSP mempunyai peranan penting dalam memastikan jaminan kepada para pekerja sewaktu bersara. Oleh kerana ini, para pekerja pada amnya tidak menentang peranan KWSP yang memaksa mereka membuat simpanan.

Tetapi ini tidak bermakna KWSP boleh mengambil kesempatan dengan membayar kadar faedah yang rendah kepada ahli-ahlinya dan enggan mengkredit faedah terhadap caruman tahun semasa.

Hampir kesemua dari pelaburan KWSP adalah di tempatkan dalam jaminan kerajaan. Lantaran itu, caruman KWSP merupakan sumber murah tabungan untuk kerajaan menutup defisit-defisitnya dan membiayai projek-projeknya.

Pada hakikatnya, setakat ini KWSP merupakan pemiutang kerajaan yang utama. Pada penghujung tahun 1984, KWSP memegang \$18 billion dari cagar kerajaan persekutuan, yang mana merupakan 49% dari \$36.6 bilion jumlah hutang tempatan kerajaan persekutuan.

Dalam perkataan lain, pekerja-pekerja yang membayar caruman KWSP sedang memberi subsidi kepada kerajaan dengan cara menyediakan

pinjaman dan mendapat faedah pada kadar yang rendah dari kadar pasaran komersial.

Ini adalah tidak adil. Golongan miskin tidak seharusnya dijadikan pemberi subsidi kepada perbelanjaan kerajaan kerana ini akan lebih memburukkan pembahagian pendapatan.

Justeru itu, kerajaan hendaklah segera mengkaji polisi faedah KWSP.

Sebagai permulaan, KWSP hendaklah segera mula membayar faedah kepada caruman yang dibuat sepanjang tahun semasa. Ketiadaan pembayaran untuk faedah ke atas caruman-caruman semasa yang ada sekarang (yang telah menyebabkan ahli-ahli KWSP kerugian hampir \$700 juta dari 1970 hingga 1985) adalah tidak adil dan tidak dapat dimaafkan kalau dilihat dari sudut mana sekalipun memandangkan perjalanannya bertentangan dengan semua prinsip-prinsip komersial dan amalan-amalannya.

Tidak ada sebuah bank atau sebuah institusi kewangan yang dapat melepaskan diri dengan amalan yang tidak beretika seumpama ini dan hakikat bahawa KWSP sedang memeras faedah para pekerja dalam bentuk 'simpanan paksaan' tidaklah dapat dimaafkan.

Keduanya, KWSP juga hendaklah meningkatkan kadar faedah dari kedudukan sekarang 8.5% setahun agar ia sejajar dengan kadar komersial untuk simpanan jangka masa panjang.

Kami merasa gembira apabila pada bulan November lalu Menteri Kewangan dan Timbalan Menteri Kewangan telah menyatakan kadar faedah KWSP mungkin akan dinaikkan tidak lama lagi.

Bagaimanapun, pada 31 Januari, Datuk Sabbaruddin menunjukkan perubahan pada fikirannya apabila beliau mengatakan kadar yang ada sekarang 8.5% adalah sudah berpatutan.

Kami dengan tegas ingin menggesa kerajaan supaya meningkatkan kadar faedah KWSP agar para pekerja tidak lagi berterusan diperas melalui simpanan dengan KWSP.

Dalam tahun 1985 sahaja, kerugian mereka telah berjumlah \$500 juta dan sehingga \$1.6 billion dalam tahun 1970 - 84. Para pekerja tidak seharusnya dibiarkan menanggung kerugian-kerugian seumpama ini.

Akhir sekali, pada masa lalu terdapat berbagai-bagai janji yang tabungan KWSP akan diubahsuai agar memberi faedah lebih langsung kepada para pekerja. Sebagai contoh, para pekerja hendaklah dibenarkan menggunakan wang simpanan KWSP mereka untuk membeli rumah, membayar yuran pelajaran dan bil-bil perubatan dan sebagai modal untuk memulakan perniagaan.

Setakat ini janji-janji yang diberi hanya tinggal sebagai janji. Kita berharap ia akan dipenuhi secepat mungkin.

Ini merupakan isu genting yang melibatkan pendapatan, kebajikan dan simpanan seramai 4.4 juta penerima-penerima pendapatan. Kita berharap kerajaan dan Ahli-Ahli Parlimen akan mempertimbangkannya dengan serius apabila isu KWSP ini dibincangkan di Parlimen dalam sesi akan datang yang akan bermula pada bulan ini.¹⁰

iii. Contoh:

Akta Kumpulan Wang Simpanan Pekerja Seksyen 7.

Amaun Pendapatan bulanan/gaji RM	Kadar caruman bulanan		
	oleh pekerja RM	Majikan* RM	Jumlah RM
240 – 260	24.00	29.00	53.00
501 – 520	47.00	58.00	105.00
741 – 760	69.00	84.00	153.00
1000 – 1020	92.00	113.00	205.00
1500 – 1520	137.00	168.00	305.00
2000 – 2020	182.00	223.00	405.00
2500 – 2520	225.00	275.00	500.00
3000 – 3020	272.00	333.00	605.00 ¹¹

— dan seumpamanya

Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO)**

Perkeso perlu bayar lebih banyak faedah.

Memang benar, pada tahun 80-an PERKESO telah memperlihatkan peningkatan berbanding dengan tahun-tahun 70-an sementara PERKESO pada tahun 90-an menjanjikan faedah-faedah yang lebih baik lagi.

Kita juga perlu ingat bahawa PERKESO di tahun 80-an melindungi lebih ramai pekerja berbanding dengan dekad sebelumnya. Pada tahun 90-an, PERKESO bercadang meletakkan semua pekerja dalam sektor swasta di bawah perlindungannya.

Lebih ramai pekerja bererti lebih banyak caruman yang bakal diterima, dan lebih banyak wang untuk PERKESO. Memandangkan hal ini, adakah perubahan yang dibuat dan perkara-perkara yang dicadangkan oleh PERKESO sudah cukup baik?

¹⁰ Rencana Pengarang — Utusan Pengguna Mac 1985 hlm. 3.

¹¹ Malaysian Employment Legislation — CCH 17 Asia Ltd, hlm. 76, 494 – 76,543.

* Bagi para pegawai kerajaan yang bersara dan menerima wang persaraan bulanan maka wang sumbangan kerajaan (caruman bulanan oleh majikan) adalah dipotong. Penjawat awam berjawatan tetap dan berpenen cuma dikenakan caruman KWSP selama 3 tahun sahaja sebelum ianya dimasukkan ke dalam perkhidmatan berpenen setelah ditetapkan dalam perjawatan.

** atau SOCSO – Social Security

Jawapannya, tidak! PERKESO masih mampu berbuat lebih baik daripada itu.

Pemberian Faedah

Pada tahun 1978, PERKESO membayar faedah sebanyak \$4 juta kepada pekerja. Menjelang tahun 1984, faedah yang diberikan meningkat kepada \$18.2 juta dan meningkat lagi kepada \$69 juta pada tahun 1989 (Lihat Jadual).

Para pekerja menerima faedah-faedah ini melalui dua skim iaitu Skim Insurans Bencana Pekerjaan (SIBP) dan Skim Pencen Ilat (SPI).

SIBP melindungi pekerja yang mengalami kecederaan peribadi akibat kemalangan atau menghidap penyakit semasa bertugas. Di bawah SIBP, pekerja yang jatuh sakit atau tercedera boleh menuntut faedah-faedah berupa biaya perubatan, faedah kecacatan sementara atau kekal, faedah pemulihan dan faedah elaun layanan tetap (di mana pekerja yang cacat keseluruhannya memerlukan seseorang untuk menjaganya secara tetap).

Keluarga pekerja yang meninggal dunia pula dibayar perbelanjaan pengkebumian dan faedah tanggungan.

Sementara itu, SPI pula memberi perlindungan 24 jam kepada pekerja yang hilang upaya akibat kemalangan ataupun pekerja yang meninggal dunia biar apapun puncanya.

Faedah-faedah yang diperuntukkan di bawah SPI termasuklah pencen dan bantuan ilat, elaun layanan tetap dan kemudahan untuk pemulihan semula.

Keluarga mangsa yang meninggal dunia layak menerima pencen dan perbelanjaan pengkebumian.

Pendapatan PERKESO

PERKESO mempunyai dua sumber pendapatan utama iaitu melalui caruman ahli dan pendapatan daripada pelaburan.

Pada tahun 1978, caruman yang diterima berjumlah \$37.4 juta dan meningkat kepada \$105.8 juta pada tahun 1984. Pada tahun 1989, PERKESO menerima \$189 juta iaitu lima kali ganda melebihi jumlah yang diterimanya pada tahun 1978.

Caruman ke dalam PERKESO kian meningkat setiap tahun. Kini PERKESO melindungi lebih empat juta pekerja.

Di bawah SIBP hanya majikan yang perlu membuat caruman kira-kira 1.25% daripada gaji bulanan pekerja.

Di bawah SPI pula, majikan dan pekerja sama-sama membuat caruman. Masing-masing membayar sebanyak 0.5% daripada gaji bulanan pekerja.

Wang selebihnya yang tidak dibayar kepada pekerja akan dilabur oleh PERKESO. Kebanyakan lebihan PERKESO dilabur ke dalam pelaburan yang mendapat jaminan kerajaan sementara selebihnya dilabur ke dalam pasaran saham atau simpanan tetap bank.

Pendapatan hasil pelaburan PERKESO kian meningkat daripada \$9.8 juta pada tahun 1978 kepada \$54.2 juta pada tahun 1984 dan kepada \$117 juta pada tahun 1989.

PERKESO Mampu Bayar Lebih

Pada tahun 1986, tabungan PERKESO mencecah angka \$1 billion dan menjelang 1989 meningkat kepada \$1.7 billion. PERKESO bertambah kaya hanya dengan membayar sejumlah kecil daripada caruman yang diterimanya kepada pekerja yang tercedera atau keluarga mereka.

Jadi, sungguhpun PERKESO kini membayar lebih banyak faedah kepada pekerja, pembayaran yang dibuatnya masih terlalu kecil jika dibandingkan dengan pulangan yang diterimanya daripada caruman dan pelaburan.

Faedah sebanyak \$69 juta yang dibayar oleh PERKESO pada tahun 1989 hanya merupakan 37% daripada caruman yang diperolehinya pada tahun itu. Jumlah ini merupakan pertambahan 10% bagi jumlah yang dibayarnya pada tahun 1970-an, namun masih belum mencukupi apabila dilihat syarikat insurans umum mempunyai nisbah tuntutan (nisbah tuntutan bersih berbanding dengan premium) sebanyak 65% dalam tahun 1988.

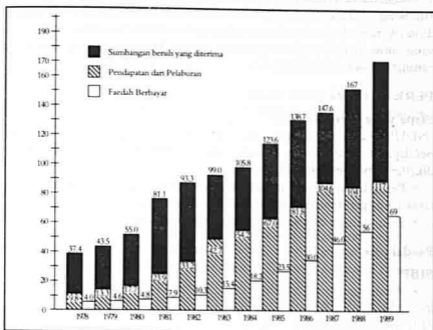
PERKESO begitu kaya kerana sungguhpun carumannya dihentikan sekarang, PERKESO masih mampu memperolehi pendapatan yang cukup dari tabungannya untuk membayar kepada pekerja lebih daripada apa yang mereka perolehi sekarang.

Misalnya, hasil pendapatan dari pelaburan PERKESO sebanyak \$117 juta pada tahun 1989 lebih satu setengah kali ganda daripada faedah yang dibayarnya dalam tahun yang sama.

Sungguhpun PERKESO membuat perubahan namun masih belum memadai. Ia memberi lebih banyak faedah, namun peratusannya begitu kecil jika dibandingkan pendapatan besar yang diterimanya. Oleh itu PERKESO masih boleh dianggap "kedekut".

Berikut adalah penerangan ringkas beberapa faedah yang diberi oleh PERKESO pada tahun 70-an, faedah yang diberikan sekarang, perubahan yang dicadangkan pada tahun 90-an serta cadangan CAP tentang perubahan yang perlu dibuat oleh PERKESO bagi mempertingkatkan mutu perkhidmatannya.

Rajah 6.1
PERKESO: PENDAPATAN LWN FAEDAH YANG DIBAYAR



PERKESO pada tahun 70-an

Siapa yang dilindunginya FIRMA-FIRMA di Semenanjung Malaysia yang mempunyai lima orang pekerja atau lebih dan pekerja yang bergaji \$500 ke bawah.

SIBP (Faedahnya)

- Kadar harian bagi faedah kecacatan sementara dan faedah bagi kecacatan kekal kira-kira 60% dari purata gaji harian pekerja. Faedah bagi kecacatan sementara akan dibayar sehingga pekerja pulih (tetapi beberapa syarat mesti dipenuhi dan pihak PERKESO berpuas hati dengannya) sementara faedah bagi kecacatan kekal merupakan pembayaran pencen bulanan seumur hidup.

- Keluarga bagi pekerja yang meninggal dunia kerana kecederaan ketika bekerja akan menerima pencen sebanyak 60% daripada purata gajinya di bawah faedah tanggungan.

- Keluarga si mati juga layak mendapat perbelanjaan bagi upacara pengkebumian sebanyak \$100.

¹² Utusan Pengguna, Ogos 1990 hlm. 10.

SPI

- Pekerja yang hilang upaya (pekerja yang tidak mampu mendapatkan satu pertiga daripada pendapatan biasanya) berhak mendapat pencen antara 25-65% daripada pendapatannya selagi ia kekal tidak berupaya. Pampasan yang akan diterimanya bergantung kepada berapa lama ia membuat caruman kepada PERKESO.

PERKESO pada tahun 80-an**Siapa yang dilindunginya**

INDUSTRI yang menggaji lima orang pekerja atau lebih tanpa mengira pendapatan, tetapi hanya pekerja yang memperolehi \$1,000 ke bawah dikehendaki membuat caruman.

- Perlindungan secara automatik diberikan kepada semua pekerja yang layak tanpa perlu majikan mendaftarkan mereka terlebih dahulu.
- Perlindungan dilanjutkan ke Sabah dan Sarawak.

Faedahnya**SIBP**

- Pembayaran pampasan bagi kecacatan sementara naik kepada 70% dan kemudian kepada 80% daripada gaji harian pekerja. Kadar harian minimum pada mulanya ditetapkan pada \$2. Pembayaran pampasan bagi kecacatan kekal meningkat kepada 90% daripada purata andaian gaji harian pekerja.

Jika kehilangan kemampuan bagi mencari pendapatan sebanyak 20% atau kurang, pekerja boleh menuntut keseluruhan faedah dibayar sekaligus. Jika kerugian melebihi 20% beliau mempunyai pilihan meminta satu perlina daripada faedah itu secara sekaligus sementara bakinya sebagai pencen bulanan.

- Kadar harian bagi faedah tanggungan dinaikkan kepada 90% daripada kadar harian tertakluk kepada bayaran minimum \$8.
- Bayaran untuk upacara pengkebumian naik kepada \$500 dan kemudian kepada \$1,000.

SPI

- Bayaran pencen ilat bagi pekerja yang layak mendapat pencen penuh kini daripada 50% (dahulu 40%) kepada 65% daripada purata gaji bulanannya.

Bagi pekerja yang belum membuat caruman yang mencukupi untuk membolehkan beliau menerima pencen penuh, tetapi layak untuk menerima bayaran pencen yang dikurangkan, pencennya ialah 50% (dahulu 25%) daripada purata gaji bulanannya.

- Kini SPI turut membayar faedah untuk biaya pengkebumian.

- Jadual bagi penyakit-penyakit yang dialami ketika bekerja diperbaharui dan beberapa jenis penyakit seperti hepatitis, keracunan paraquat dan pencemaran bunyi turut dimasukkan ke dalam senarai itu.

- Satu bentuk faedah baru turut diperkenalkan ialah pencen penakat. Faedah ini dibayar kepada tanggungan pekerja yang meninggal dunia tanpa mengira punca kematiannya. Kadar bagi bayaran pencen itu ialah antara 50-65%.

PERKESO pada tahun 90-an (mengikut laporan cadangan PERKESO)

Siapa yang dilindunginya

SEMUA pekerja dalam sektor swasta tanpa mengira saiz sesebuah firma itu ataupun gaji para pekerja.

Faedahnya

- Meluaskan perlindungan dengan turut memasukkan kecederaan yang dialami pekerja ketika berulang alik di antara rumah dengan tempat kerja dan bukan sekadar kemalangan yang dialami di tempat kerja atau penyakit-penyakit yang dialami akibat pekerjaan yang dilakukan.

- Pekerja yang hilang upaya untuk meneruskan kerja hariannya akibat penyakit yang dihidapi daripada pekerjaan yang dilakukan berhak mendapat faedah kecacatan kekal.

- Pekerja yang menghidapi penyakit akibat pekerjaan selepas berhenti kerja boleh membuat tuntutan faedah dari PERKESO.

- Majikan dikehendaki memaklumkan kepada pihak PERKESO tentang kematian seseorang pekerjanya (pada masa kini majikan perlu memaklumkan hanya kematian yang berlaku di tempat kerja) untuk memudahkan tuntutan ditunaikan.

Saranan CAP*

Untuk menjadikan skim keselamatan sosial benar-benar berkesan, PERKESO perlu memperkenalkan lebih banyak faedah agar pekerja berpeluang menikmati lebih banyak wang mereka sendiri. Seperti yang dapat dilihat, hasil pendapatan PERKESO sudah cukup untuk mengekal pemberian faedah dan menampung kos pentadbiran semasa serta faedah-faedah tambahan yang diperkenalkan.

PERKESO perlu:

- Membenarkan pekerja membuat tuntutan daripada SIBP dan SPI kerana PERKESO mendapat caruman daripada kedua-duanya. Misalnya, pekerja yang meninggal secara automatik seharusnya layak untuk mendapat faedah bagi tanggungan serta pencen. Pada masa ini, pencen

* *Consumer Association of Penang (Kesatuan Pengguna).*

mana yang akan diterima oleh keluarga si mati bergantung sama ada kematian itu ada kaitan dengan pekerjaan yang dibuat (faedah tanggungan) atau bukan (pencen penakat).

- Pekerja sepatutnya tidak dihalang daripada membuat tuntutan pembayaran pencen dalam jumlah yang besar secara sekaligus.

- Membenarkan pekerja yang tercedera menyaman majikan di mahkamah untuk mendapatkan pampasan bagi kecederaan yang berlaku ketika bekerja.

- Mencepatkan proses tuntutan.

- Meluaskan pemberian faedah dengan turut memasukkan faedah bersalin, penjagaan anak dan faedah pelalian.

- Memperkenalkan program-program pemulihan yang lebih baik bagi pekerja cacat di bandar besar.

- Menubuhkan sebuah badan keselamatan dengan menggunakan tabung PERKESO untuk mengurangkan risiko kemalangan di industri. Antara lain badan ini boleh memeriksa keadaan di tempat kerja dan mendidik pekerja mengenai kesihatan dan keselamatan sewaktu bekerja.¹²

KESATUAN SEKERJA: maksudnya ialah bagi persatuan/perseikatan yang telah memohon untuk didaftarkan sebagai Kesatuan sekerja (*trade union*).

Adalah menjadi hak kaum pekerja (*workmen and employer*) untuk membentuk atau tolong mewujudkan dan bergabung bagi menubuh kesatuan sekerja serta berkecimpung dalam segala aktivitinya yang sah.

Para pekerja dalam kesatuan sekerja dan para majikan dalam Kesatuan majikan ditegah daripada mengganggu-gugat penubuhan, kewujudan dan pergerakan masing-masing.

Majikan atau persatuannya tidak digalak (malah ditegah) daripada menyokong secara bantuan kewangan atau dengan secara apapun jua dengan berhasrat untuk mempengaruhi ataupun mengawalnya kelak.

Majikan tidak boleh:

- menyekat pekerjaanya daripada menjadi anggota kesatuan ataupun meneruskan keahliannya;

- enggan mengambil bekerja sesiapa berdasarkan ianya menjadi atau tidak menjadi ahli kesatuan sekerja;

- menekan-aniayakannya dari segi pekerjaan, kenaikan pangkat dan lain-lain keadaan kesempurnaan bekerja disebabkan dia adalah menjadi anggota atau tidak menjadi anggota kesatuan sekerja;

- membuang atau mengugut dibuang kerja atau mengancam akan mencederakannya itu kerana prasangka disebabkan si pekerja—

¹² Utusan Pengguna, Ogos 1990 hlm. 10 (*Ibid*)

- (i) adalah atau bercadang ataupun memujuk pekerja lain menjadi ahli Kesatuan sekerja; atau
 - (ii) menyertai dalam menggubal dan mewujudkan segala aktiviti Kesatuan sekerja; atau
- 'Ocok', kata orang Kedah, atau menghasut seseorang supaya jangan menjadi ahli ataupun membatalkan keanggotaannya dalam kesatuan sekerja dengan cuba menyogok kenaikan pangkat atau apa-apa pun kemudahan memanfaatkannya itu.

Dan anggota kesatuan sekerja boleh memohon cuti melaksanakan tanggungjawabnya dan adalah menjadi kewajipan bagi majikan membenar (meluluskan)nya.

Kedua-dua pihak digalakkan, sekiranya berlaku *trade dispute* ataupun ketakpuasan maka *collective bargaining* yang melibatkan kaum pekerja dan kesatuan dengan majikan demi kepentingan perusahaan, sebelum dibawa dan diputuskan oleh mahkamah perusahaan melalui Ketua Pengarah (Buruh dan Tenaga Rakyat atau wakilnya) kalau wujud pertentangan. Kalau bersetuju maka *collective agreements* dimeterai, dan semuanya dipatuhi. Segala urusan-mengurus kedua-dua pihak (Kesatuan/majikan) hendaklah dalam bentuk bertulis mengikut jangkamasa yang ditetapkan dalam *Industrial Relation Act 1967* (Akta 77) — dicetak semula tahun 1981¹³ — yang menitikberatkan tentang pengiktirafan, kesan perjanjian, *conciliation* (persetujuan) dan tataranya, pembuangan kerja, rujukan ke mahkamah, *award* (termasuk ganjaran sementara) permogokan *lock-outs*, ancaman, rapat (*picketing*), dan seumpama — demi menjaga kepentingan kaum pekerja dan keharmonian suasana pekerjaan di sektor awam ataupun swasta.

Mari kita hayati segala "*essential sections of employment Act*" dengan huraiannya dalam bahasa Inggeris yang mengenai kepentingan para pekerja.

Dan inilah mustahaknya pentadbiran kakitangan dalam sesebuah organisasi.

¹³ Rujuk: Malaysian Employment Legislation — CCH Asia Limited, Singapore 1990 hlm. 90, 771-91, 573

Nota: Jabatan penting TIDAK dibenarkan mogok demi kepentingan keselamatan awam.

ESSENTIAL SECTIONS OF EMPLOYMENT ACT

Notice of termination	<ul style="list-style-type: none"> • Less than 2 year's service 4 weeks • Between 2 and 5 years 6 weeks • More than 5 years 8 weeks
Annual Leave	<ul style="list-style-type: none"> • Between 1 and 2 years 8 days • Between 2 and 5 years 12 days • More than 5 years 16 days
Sick Leave	<ul style="list-style-type: none"> • Less than 2 years 14 days • Between 2 and 5 years 18 days • More than 5 years 22 days
Maternity Leave	<ul style="list-style-type: none"> • Maternity leave of 60 days commencing any time within 30 days from confinement, with the exception that she has been duly advised by the doctor that her leave is required to begin within 14 days prior to her confinement.
Public Holiday	<ul style="list-style-type: none"> • An employee shall be paid 2 days' wages on any one of the 10 chosen gazetted public holidays. • Any overtime work on any one of the chosen public holidays will be paid at 3 times normal ordinary rate of pay.
Termination, Lay-Off and Retrenchment Benefits	<ul style="list-style-type: none"> • Less than 2 years 10 days • Between 2 and 5 years 15 days • More than 5 years 20 days
Retirement Benefits — Entitlement	<ul style="list-style-type: none"> • Subject to a maximum of 5 years' service
Hours of over-time work	<ul style="list-style-type: none"> • Subject to a maximum of 64 hours service
Working on rest days — Payments	<ul style="list-style-type: none"> • Payable at twice the normal daily basic wage, or • Payable at twice the normal hourly rate
Maximum hours of work	<p>5 consecutive hours with a rest of at least 30 minutes. Not more than 8 hours in one day</p>

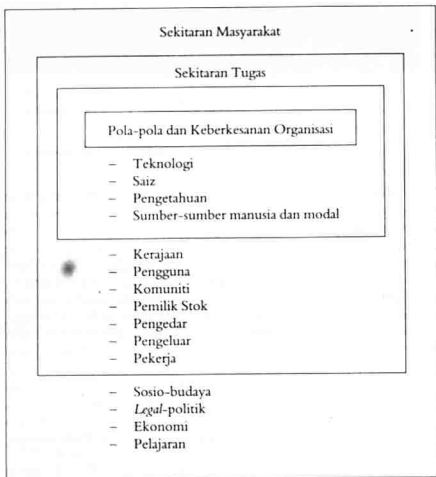
ORGANISASI

Tiada satupun organisasi wujud dalam kehampawaan. Tiap satunya harus mengambilkira akan sekitarnya, setiap hari. Tiap organisasi secara berterusan saling berinteraksi dengan organisasi-organisasi lain dan individu-individu dalam sekitaran organisasi itu seperti orang ramai yang menjadi *client* (pembeli, pelajar, pesakit, warga-warga lain), pengeluar-pengeluar, si piutang, pemilik stok, badan-badan kerajaan, dan lain-lainnya. Tiap satunya mempunyai hak dan satu jet jangkaan terhadap sesebuah organisasi, dan tiap satunya pula akan dipengaruhi oleh isu-isu yang berlainan dengan cara yang berlainan pula. Oleh hal yang demikian adalah wajar bagi kita menganggap sekitaran itu sebagai satu sistem *super* (besar) yang mempunyai impak ke atas sistem organisasi dan sistem-kecilnya. Yakni, sekitaran itu adalah merupakan apa sahaja yang terdapat di luar batasan organisasi itu. Seperti yang digambarkan dalam Rajah 7.1, kita dapat mengkonsepsikan faktor-faktor yang mempengaruhi batasan-batasan sesebuah organisasi itu sebagai: (a) sekitaran organisasi; (b) sekitaran tugas; (c) sekitaran masyarakat.

Sekitaran organisasi dapat difahamkan sebagai sekitaran yang wujud dalam *sistem tertutup* yang menandakan batasan-batasan sesebuah organisasi itu. Lapisan sekitaran ini adalah sebahagian besarnya di bawah kuasa para pengurus atau para pembuat keputusan. Teknologi, saiz dan sumber-sumber manusia dan modal adalah di antara angkubah-angkubah yang penting yang terdapat dalam lapisan sekitaran ini.

Lapisan sekitaran kedua, sekitaran tugas pernah dikenali sebagai *that part of the total environment of management, which is potentially relevant to goal setting and goal attainment* (Dill 1958). Aspek-aspek penting sehubungan dengan lapisan ini termasuklah komuniti, pengguna, pemilik stok, pengedar, pengeluar, pekerja dan peranan kerajaan.

* Rencana ini diterjemahkan oleh Mohammad Haji Yusuf.



Rajah 7.1 Sekitaran Organisasi

Akhirnya, kita dapat memahami lapisan sekitarannya ketiga iaitu sekitarannya masyarakat sebagai sekitarannya makro dalam sesebuah negara. Farmer dan Richman (1970) menyebut aspek-aspek pelajaran, sosio-budaya, legal-politik dan ekonomi sebagai angkubah-angkubah penting terdapat dalam lapisan sekitarannya ini.

Para pengurus seharusnya meluputkan sikap tidak-endah mereka terhadap hal-hal yang *di luar* organisasi mereka. Bukanlah satu hal yang tidak dirancang bahawa dalam beberapa tahun kebelakangan ini telah berlaku peristiwa-peristiwa seperti tuntutan-tuntutan supaya para pengurus organisasi perniagaan besar lebih mempunyai kesedaran sosial, pergerakan wanita yang menuntut hak mereka, rasa tidak puas hati oleh para pekerja

dan persoalan-persoalan berhubung dengan ekologi. Kesemuanya adalah sebahagian dari iklim kepengurusan itu.

Konsep Iklim

Istilah iklim selalu dihubungkan dengan istilah organisasi dan kedua-duanya bermakna iklim organisasi atau kesihatan organisasi. Para penyelidik yang mengkaji fungsi dalaman sesuatu sistem telah meminjam teori-teori dan metod-metod dari disiplin psikologi dan telah menggunakan istilah *iklim organisasi* sebagai pilihan kepada istilah *sekitaran dalaman* (Schneider, 1975). Sekitaran dalaman diwujudkan oleh faktor-faktor seperti struktur-struktur bahagian, pimpinan yang diamalkan, saiz, teknologi, sumber-sumber manusia dan modal bagi sesuatu organisasi itu. Pada asasnya, sekitaran dalaman ini mengandungi dua lapisan sekitaran - sekitaran-sekitaran organisasi dan tugas. Terdapat orang-orang yang mempercayai bahawa iklim itu mengandungi satu set ciri-ciri yang memelihara sesuatu organisasi itu, membedakannya dari organisasi-organisasi lain, secara relatifnya akan kekal, dan mempengaruhi tingkahlaku orang-orang yang terlindung di dalamnya (Forehand dan Gilmer, 1964). Yang lainnya pula mempercayai bahawa iklim itu wujud dalam sesuatu sistem sebagai hasil dari gaya pengurusan, dasar-dasar organisasi, dan aturcara-aturcara operasinya (Meyer, 1967).

Para ahli kaji lidikan telah mencadangkan supaya sifat-sifat iklim itu mengandungi struktur tanggungjawab individu, ganjaran, risiko dan pengambilan risiko, peramah dan sokongan (Litwin dan Stringer, 1966) atau sifat-sifat seperti sokongan kepengurusan, struktur kepengurusan, mengambil berat tentang pekerja-pekerja baru, konflik dalam agensi, kebebasan agen, dan kepuasan umum (Schneider dan Bartlett, 1968). Sifat-sifat ini adalah merupakan sifat-sifat sekitaran kerja yang khusus adalah lebih dari sifat-sifat yang menjadi batasan kepada sekitaran kerja.

Faktor-faktor yang terdapat dalam sekitaran tugas seperti teknologi yang diperlukan oleh sesebuah industri untuk menghasilkan barangan-barangan yang boleh ditandingi atau khidmat-khidmat, para pelanggan, pengeluar, penanding dan faktor-faktor sosio-politik seperti peraturan-peraturan kerajaan mengenai industri, pandangan umum dan sikap mereka terhadap industri, barangan-barangannya dan khidmat-khidmatnya adalah merupakan faktor-faktor yang juga termasuk dalam iklim peranan pengurusan. Sekitaran masyarakat seperti iklim politik umum sesebuah masyarakat, konstrain-konstrain peraturan yang dikenakan pada sesebuah organisasi, sumber-sumber terbatas bagi organisasi-organisasi, keadaan ekonomi yang memberi kesan kepada semua organisasi, jenis, aras dan sistem pelajaran, aras kemajuan teknologi yang terdapat dalam sesebuah masyarakat dan

faktor-faktor sosio-budaya pekerja-pekerja organisasi juga memainkan peranan penting dalam membentuk iklim kepengurusan.

Nilai-nilai Sebagai Satu Pembolehubah Iklim Kepengurusan

Satu aspek penting dalam iklim kepengurusan Malaysia yang selalu diabaikan ialah faktor-faktor sosio-psikologi masyarakat Malaysia secara umumnya dan para pengurus Malaysia khususnya. Dalam Rajah 1, faktor ini merupakan sebagai satu pembolehubah angkubah yang terdapat dalam sekitaran masyarakat. Famer dan Richman (1970) telah menyatakan bahawa *every productive enterprise is part of a more complex society. No firm can demand and obtain complete allegiance of its managers and workers twenty-four hours a day; much of the employee's attitudes, philosophies, abilities and motivations are developed before they work for the firm, or during thier non-working hours.* Kebanyakan para sarjana mempercayai bahawa sekitaran sosio-psikologi sesebuah negara mempunyai impak ke atas cara-cara perusahaan-perusahaan industri dan kakitangan-kakitangannya menjalankan fungsinya. Bagi tujuan-tujuan operasional, faktor-faktor atau konstrain-konstrain sosio-psikologi dalam rencana ini selaras dengan sikap-sikap, nilai-nilai dan kepercayaan-kepercayaan kepengurusan yang dominan dalam sesebuah masyarakat dan cara bagaimana ketiga-tiganya mempengaruhi motivasi, tingkahlaku dan prestasi individu-individu yang bekerja dalam perusahaan-perusahaan itu. Oleh kerana mungkin terdapat beberapa sub-budaya dalam sesebuah masyarakat seperti yang terdapat di Malaysia maka kajilidikan dalam bidang ini mungkin menjadi kompleks; dan keterlaluan dalam membuat generalisasi tanpa kenyataan-kenyataan empiris yang padat akan mewujudkan satu pandangan yang salah terhadap kerealn industri.

Nilai-nilai, sikap-sikap, kepercayaan-kepercayaan, ideologi-ideologi, minat-minat dan kemahiran-kemahiran adalah merupakan angkubah-angkubah sosio-psikologi yang asas dalam peranan kepengurusan. Rencana ini akan menyentuh satu aspek angkubah sosio-psikologi itu iaitu nilai-nilai kepengurusan yang dapat diertikan sebagai satu faktor bagi iklim kepengurusan.

Para pekerja sesebuah organisasi itu mempunyai pelbagai sistem nilai. Sistem-sistem nilai ini mempengaruhi motivasi dan kehendak-kehendak mereka, dan cara mereka menjalankan tugas-tugas mereka. Pengurus sesebuah organisasi mencantumkan nilai-nilai dan usaha-usahanya kepada misi, tujuan-tujuan dan objektif-objektif organisasi melalui mekanisme arahan. Beliau menghuraikan tujuan-tujuan itu dan merancang cara-cara untuk mencapai tujuan-tujuan itu. Beliau juga mengembelingkan manusia dan teknologi dalam satu sistem yang berfungsi secara licin dengan

menstrukturkan unit-unit organisasi dan pekerjaan-pekerjaan yang menjadi komponennya. Dengan berkembangnya sesebuah organisasi itu maka beliau akan menggunakan alat-alat pilihan dan latihan untuk mendapatkan pekerja-pekerja yang sesuai dengan nilai-nilai dan kehendak-kehendak organisasi, dan apabila individu-individu itu telah berada dalam organisasi, beliau akan menggunakan mekanisma-mekanisma penilaian dan perkembangan untuk menerus dan mengukuhkan asas-asas organisasi itu. Seorang pengurus itu akan membentuk hubungan-hubungan antara sistem teknikal dan unsur-unsur manusianya, melalui sistem-sistem komunikasi dan kawalan. Akhirnya beliau akan menggunakan sistem ganjaran sebagai satu cara untuk menarik dan mengekalkan individu-individu dalam sistem itu. Ganjaran ini juga menjadi satu cara untuk menanamkan rasa setia di kalangan para pekerja supaya usaha maksima dapat diberikan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi itu.

Nilai-nilai

Nilai merupakan suatu yang tidak boleh disentuh. Dalam analisa akhirnya, nilai merupakan sesuatu yang wujud dalam benak manusia, sesuatu yang berhubung dengan pandangan manusia mengenai *kehidupan yang baik* bagi diri mereka dan rakan-rakan mereka. Rokeach (1973) mendefinisikan nilai sebagai:

An enduring belief that a specific mode of conduct or end state of existence is personally or socially preferable to an opposite or converse mode of conduct or end-state of existence.

Dengan kata-kata lain, nilai merupakan sebagai satu kod atau piawai yang kekal untuk beberapa ketika ataupun yang mengatur sistem-sistem tindakan. Nilai menempatkan benda-benda, tindakan-tindakan, cara bertingklahlu dan tujuan tindakan di atas satu kontinum setuju tak setuju.

Nilai-nilai Orang Malaysia

Bahan-bahan bacaan mengenai nilai orang-orang Malaysia menunjukkan bahawa kajian dalam bidang ini adalah jauh dari mencukupi dan kajian-kajian ini tidakpun menambah pengetahuan kita mengenai tingklahlu pengurus-pengurus Malaysia. Kajian-kajian itu tidak menunjukkan kenyataan-kenyataan empiris dalam bidang yang dikaji oleh kerana kekurangan bilangan kajilidikan dalam bidang ini.

Kebanyakan kajian mengenai orang-orang Malaysia adalah dalam bentuk sejarah, pemerihalhan-pemerihalhan subjektif dan bukan empiris. Kebanyakan kajian itu adalah dalam bentuk senarai sepintas lalu dan bukannya satu penelitian mendalam mengenai nilai-nilai, sikap-sikap dan kepercayaan-kepercayaan mereka.

Scott (1968) dan Charlesworth (1974) telah menjalankan kajian saintifik mengenai tajuk-tajuk yang rapat hubungannya dengan nilai-nilai orang Malaysia. Scott menggunakan satu teknik interviu secara terperinci untuk mengkaji kepercayaan politik 17 orang pegawai Perkhidmatan awam di Kuala Lumpur. Dengan menggunakan kerangka orientasi nilai Florence Kluckhohn, Scott menyenaraikan pegawai-pegawai itu sebagai berorientasi tradisi — mempunyai pandangan bahawa tindakan-tindakan manusia digerakkan oleh egoisme yang dikawal oleh otoriti-otoriti luar samada kerajaan atau kuasa luarbiasa; bahawa orang-orang Malaysia adalah fatalistik — manusia yang terkongkong oleh alam, yang melihat alam sebagai sesuatu yang ganas dan menakutkan; bahawa orang-orang Malaysia melihat kehidupan mereka sebagai satu pergelutan dengan *constant pie* — satu pergelutan terhadap barangan-barangan yang sedikit dan tetap (Scott, 1968).

Charlesworth mengkaji peranan ketegangan (*strain*) pengusaha-pengusaha Malaysia. Tesis utama dalam kajiannya ialah bahawa *newcomers in the business world in developing countries experience considerable role strain between social and economic roles and that this conflict impedes development of their entrepreneurial potential* (Charlesworth, 1974). Ketegangan-ketegangan peranan, mengikut Charlesworth, timbul hasil dari konflik nilai dan sikap. Nilai dan sikap orang-orang Melayu seperti segan dan malu, fatalisme dan status turunan (*ascribed status*) adalah di antara sikap dan nilai yang menyebabkan ketegangan itu.

Pada ahli ekonomi Barat kerap menyebut tentang angkubah-angkubah manusia seperti nilai, sikap dan kepercayaan sebagai penghalang kepada pembangunan apakala alat-alat analisa ekonomi tidak sempurna untuk menghuraikan gejala-gejala perubahan dan pembangunan ekonomi itu. Setengah sarjana mengakui kepakarannya mengenai orang-orang tempatan dengan sekelip mata setelah membuat kajilidikan selama dua minggu di Malaysia. Setelah membuat pemerhatian terhadap satu kelompok orang Melayu di sebuah kampung dan satu kelompok peniaga-peniaga Cina maka satu generalisasi mengenai populasi orang-orang Melayu dan Cina dibuat. Orang-orang Melayu telah dihuraikan sebagai bersifat mistik, animistik dan fatalistik, pasif dan konformis * (Wilson, 1967; Parkinson, 1969). Sebaliknya pula, orang-orang Cina telah dijeniskan sebagai rajin, mempunyai cita-cita, bersifat kebendaan dan jahat (Skinner, 1957; Coughlin, 1960).

* Ini jelas membuktikan betapa dangkal, cetek dan biasnya mereka ini terhadap orang Melayu — pengarang

Sistem-sistem Nilai Kerja Pengurus-Pengurus Malaysia

Satu kajian awal mengenai sistem-sistem nilai kerja pengurus-pengurus Malaysia telah dijalankan dua tahun lalu (Nik A. Rashid Ismail, 1977). Satu aspek dari kajian itu coba menyelidiki soalan-soalan berikut:

- apakah profil nilai-nilai kerja pengurus-pengurus Melayu dan Cina di Malaysia?
- adakah pengurus-pengurus Melayu yang berjaya itu berbeda daripada pengurus-pengurus Cina yang berjaya dari segi sistem nilai mereka?
- adakah sistem nilai pengurus-pengurus Melayu yang tidak berjaya itu berbeda dari pengurus-pengurus Cina yang tidak berjaya?

Kerangka sistem-sistem nilai kerja Flowers *et.al.* (1974) telah digunakan untuk menjawab soalan-soalan di atas. Berasaskan kepada kerja-kerja Graves (1970). Flowers *et.al.* telah mengembangkan tujuh sistem nilai bagi kerja iaitu sistem-sistem nilai reaktif, tribalistik, konformis, egosentrik, manipulatif, sosiosentrik dan existential. Huraian bagi tiap satu sistem nilai itu diberi dalam Rajah 7.2

Kajian ini telah dilakukan di Semenanjung Malaysia. Para subjek yang berjumlah seramai 180 orang pengurus Melayu. 164 orang pengurus Cina dan 47 orang pengurus bangsa lain telah dipilih secara rambang dari 100 buah syarikat. Soalselidik secara pos telah digunakan dalam kajian ini.

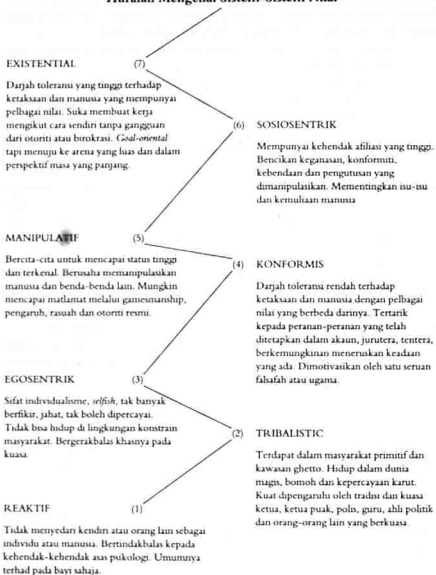
Lapan item telah digunakan untuk mengukur tiap satu sistem nilai. Item-item itu berhubung dengan kesetiaan syarikat, ketua, wang, keuntungan, kerja, kebebasan bekerja, syarikat-syarikat besar dan peraturan-peraturan syarikat. Sejumlah 48 item telah digunakan untuk mengukur enam sistem nilai. Aras pertama sistem nilai itu iaitu aras reaktif seperti yang ditunjukkan dalam Rajah 2 tidak digunakan dalam kajian ini kerana secara teoritisnya adalah tidak mungkin terdapat pengurus-pengurus sedemikian dalam organisasi itu.

Keputusan

Sebahagian besar para pengurus Melayu yang dikaji mentafsirkan kesetiaan syarikat sebagai bererti menyokong matlamat-matlamat syarikat itu asalkan matlamat-matlamat itu tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip mereka. Pandangan sedemikian ini adalah mewakili sistem-sistem nilai existential. Sebaliknya pula, para pengurus Cina memahami kesetiaan syarikat sebagai bersama-sama syarikat itu samada dalam masa maju atau mundur dan membuat pengorbanan jika diperlukan bagi tujuan memperkukuhkan syarikat itu. Pandangan ini menghuraikan seorang yang konformis.

Jenis ketua atau pemimpin yang diutamakan oleh para pengurus Cina

Rajah 7.2
Huraian Mengenai Sistem-Sistem Nilai



ialah pemimpin existential – pemimpin yang mempunyai kepercayaan pada orang lain – pemimpin yang dapat memberi mereka penerangan jika dikehendaki dan membenarkan mereka menjalankan tugas mereka mengikut cara mereka. Pengurus-pengurus Melayu pula kelihatan lebih mengutamakan pemimpin *sociocentric* – pemimpin yang membolehkan mereka bertugas bersama dengan harmonis – lebih sebagai seorang rakan daripada seorang ketua – atau apa yang kadang-kadang dinamakan sebagai pemimpin yang *subordinate-centred*. Kedua-dua pengurus Melayu dan Cina tidak mengutamakan jenis gaya pimpinan yang manipulatif, tribalistik dan egosentrik, iaitu jenis pemimpin yang tidak pernah menyoal asalkan kerja dilakukan atau pemimpin yang memberitahu apa yang hendak dibuat dan bagaimana cara membuatnya, atau pemimpin yang tegas tetapi membenarkan mereka bersikap tegas juga. Jenis-jenis gaya pimpinan ini kadang-kadang dinamakan sebagai gaya pimpinan yang *boss-centred* atau *authoritarian*.

Kepentingan wang sebagai satu dimensi sistem nilai dilihat dengan cara yang sama oleh kedua-dua jenis pengurus. Wang dianggap sebagai satu sumber simpanan bagi hari akan datang – satu cara untuk membantu mereka yang kurang bernasib baik, dan sebagai satu sumber penting untuk membolehkan seseorang itu hidup dengan sederhananya. Pandangan demikian mengenai wang adalah merupakan sistem nilai konformis. Kesemua pengurus Melayu, Cina dan lain-lain memeringkatkan kepentingan wang sebagai satu sumber yang membolehkan mereka membeli kereta dan pakaian yang baik, dan yang menjadikan mereka sebagai orang termama (pandangan egosentrik) di akhir sekali.

Tidak terdapat perbezaan yang bererti antara pandangan-pandangan pengurus Melayu dan Cina terhadap keuntungan syarikat. Pandangan manipulatif yang mengatakan bahawa keuntungan adalah sebab utama kewujudan sesebuah syarikat, dan keuntungan sebagai ukuran utama kejayaan adalah diberi keutamaan oleh kedua-dua pengurus Melayu dan Cina.

Demikian juga halnya dengan keutamaan kerja. Kesemua pengurus Melayu, Cina dan lain-lain menyatakan pandangan yang sama. Mereka mengutamakan jenis kerja yang senantiasa mencabar mereka dan memerlukan imaginasi dan inisiatif – iaitu pandangan sistem nilai existential. Para pengurus Malaysia menempatkan keutamaan yang rendah bagi jenis kerja yang mengikat mereka tetapi jika mereka memerlukan wang, jenis kerja itu akan dibuat juga. Andainya mereka mendapat kerja lain, kerja itu akan ditinggalkan serta merta.

Bagi seorang pengurus Melayu, kebebasan pekerjaan bererti bahawa terdapatnya peluang melakukan kerja yang diminati dan mencabar dan

bebas mengeluarkan pendapat, iaitu pandangan seorang pengurus existential. Para pengurus Cina pula mengutamakan kebebasan kerja sebagai satu peluang berdikari dan mencapai kejayaan tanpa campur-tangan dari penyeliaan atau hal-hal lain. Pandangan ini adalah pernyataan seorang pengusaha — seorang pengurus yang manipulatif.

Para pengurus Melayu kelihatan mengutamakan syarikat-syarikat besar sebagai memainkan peranan yang dapat menyokong usaha-usaha mencapai keadilan sosial dan ekonomi, menyediakan iklim kerja yang nyaman, membahagi keuntungan dengan pekerja-pekerja dan mempunyai sifat memilih dalam hal menghasilkan barangan dan terhadap pembeli-pembeli. Pandangan ini adalah merupakan pandangan sosio-sentrik — atau sama dengan apa yang dinamakan oleh George England sebagai pengurus *moralistic-oriented*. Para pengurus Cina didapati lebih *pragmatic-oriented*. Mereka mengutamakan syarikat besar itu berperanan sebagai satu syarikat yang mempunyai tujuan memaksimumkan keuntungan — satu pandangan yang menghuraikan seorang pengurus yang manipulatif. Pandangan yang demikian ini diperingkatkan di tempat kedua oleh para pengurus Melayu.

Tidak terdapat perbezaan yang nyata antara pandangan-pandangan para pengurus Melayu dan Cina mengenai peraturan-peraturan syarikat. Kedua-dua pengurus Melayu dan Cina mempercayai bahawa peraturan-peraturan syarikat adalah penting untuk mewujudkan kesejahteraan di syarikat itu, dan para pekerja yang melanggar peraturan itu seharusnya diberitahu peri pentingnya mengikut peraturan itu. Pendapat demikian mencirikan para pengurus yang konformis.

Keputusan kajian mengenai sistem nilai kerja para pengurus Malaysia menunjukkan bahawa mereka ini jauh dari bersifat fatalistik, animistik dan formalistik seperti yang diketengahkan oleh beberapa orang sarjana. Para pengurus Melayu seperti juga para pengurus Cina, memperlihatkan nilai yang existential dalam pandangan mereka terhadap kepentingan wang, peranan keuntungan dan peraturan-peraturan kerja dan syarikat. Para pengurus Melayu berbeza pula pandangannya dari para Pengurus Cina mengenai kesetiaan syarikat, kebebasan kerja, syarikat besar dan keutamaan kepimpinan. Kesetiaan bagi seorang pengurus Cina bererti pengorbanan untuk kebaikan sesebuah organisasi itu manakala bagi seorang pengurus Melayu, kesetiaan mempunyai batasannya iaitu sehingga matlamat-matlamat organisasi itu tidak bercanggah dengan prinsipnya. Pada pandangan saya prinsip yang dimaksudkan di sini adalah prinsip yang berkaitan dengan amalan-amalan agama.

Semua manusia samada orang Amerika, Eropah, Cina, Melayu atau India mempunyai ciri-ciri tribalisme, egosentrik, manipulatif, konformis, sosiosentrik dan existential dalam nilai dan kepercayaan mereka terhadap

beberapa aspek kerja. Penekanan bahawa orang Melayu adalah lebih tribalistik daripada orang Cina telah dibuktikan sebagai salah sekurang-kurangnya dalam kelompok para pengurus. Dalam profail sistem-sistem nilai kerja, pandangan tribalistik mereka (para pengurus Melayu dan Cina) terhadap kesetiaan syarikat, keutamaan kepimpinan, kepentingan wang, keuntungan syarikat, kerja, kebebasan kerja, peranan syarikat besar dan peraturan-peraturan syarikat tidak memperlihatkan perbezaan-perbezaan yang bererti. Pandangan-pandangan tribalistik ini tidak diberi keutamaan dalam hirarki sistem nilai.

Para pengurus Melayu telah didapati lebih egosentrik dari para pengurus Cina dan lain-lain dalam pandangan mereka terhadap kepentingan wang dan kebebasan kerja. Wilson (1967) dan Charlesworth (1974) mendapati bahawa orang Melayu bersifat segan dan malu atau merupakan satu kelompok yang senang merasa segan dan malu. Kajian ini mendapati para pengurus Melayu tidak bersifat demikian kerana sebagai orang yang bersifat egosentrik mereka dicirikan sebagai paling nakal, *selfish*, impulsif dan umumnya tidak bersedia hidup dalam lingkungan konstrain-konstrain norma masyarakat.

Para pengurus Cina telah didapati lebih konformis dari para pengurus Melayu khususnya dalam pandangan mereka terhadap kesetiaan dan peraturan-peraturan syarikat. Keputusan ini adalah bertentangan dengan jangkaan bahawa para pengurus Cina adalah kurang konform dari para pengurus Melayu. Kontradiksi ini mungkin mempunyai salah satu atau implikasi berikut:

1. bahawa pemerhatian terhadap nilai orang-orang Melayu oleh para pemikir Barat adalah satu simplifikasi yang keterlaluan.
2. bahawa para pengurus Melayu adalah devians dalam masyarakat Melayu.
3. bahawa kontradiksi itu adalah hasil dari Dasar Ekonomi Baru yang bertujuan menstruktur kembali masyarakat melalui beberapa strategi:
 - menghapuskan kemiskinan melalui taburan kembali pendapatan dan pemilikan, menstruktur kembali pola pekerjaan dalam pelbagai organisasi mengikut asal-usul ras.
 - membangunkan kawasan-kawasan yang tidak maju.
 - mewujudkan satu masyarakat industri dan perniagaan Melayu.
 - menyediakan peluang pelajaran yang lebih baik bagi orang ramai.

Kesan bersama dari dasar dan usaha-usaha di atas mungkin telah dapat mengubah sistem nilai orang Melayu supaya menjadi kurang konformis dan mempunyai lebih kepercayaan terhadap

kerja mereka; ataupun dasar dan usaha-usaha itu mungkin mengugut secara psikologi keselesaan pekerjaan para pengurus Cina dan lain-lain menyebabkan mereka jadi lebih konformis.

4. bahawa ciri konformis para pengurus Cina mungkin disebabkan oleh keadaan berklan (*dannish*) masyarakat Cina itu. Secara sosialnya, orang-orang Cina kelihatan terasing dari masyarakat Malaysia lainnya dan tinggal di dalam satu struktur yang rapat melalui klan dan pertubuhan-pertubuhan dialek. Orang-orang Cina Malaysia mungkin menganggap diri mereka sebagai sebahagian am masyarakat Cina yang lebih besar dan dengan ini bertujuan untuk konform kepada nilai-nilai yang dipercayai dapat menyatupadukan masyarakat Cina yang lebih besar lagi. Oleh kerana organisasi perniagaan dan aktiviti-aktivitinya merupakan faktor-faktor institusi dan pekerjaan yang membedakan antara orang Cina dan Melayu maka sistem nilai konformis yang jelas terdapat dalam masyarakat Cina itu terjalin pula di dunia pengurusan.

Keputusan-keputusan itu selanjutnya memperlihatkan bahawa darjah sistem nilai manipulatif para pengurus Melayu, Cina dan lain-lain tidak berbeda secara bererti. Namun demikian, dari segi faktor-faktor khusus yang mengukur sistem nilai manipulatif ini, keputusan memperlihatkan bahawa para pengurus Cina kelihatan lebih manipulatif daripada para pengurus Melayu dalam pandangan mereka terhadap keuntungan syarikat dan syarikat besar, manakala para pengurus Melayu pula lebih manipulatif dalam aspek peraturan-peraturan syarikat.

Para pengurus Melayu telah didapati lebih sosiosentrik daripada para pengurus Cina dan/atau lain-lain dalam pandangan mereka mengenai keutamaan yang diberi kepada jenis ketua atau pemimpin dan keuntungan syarikat.

Dengan penguasaan dalam sistem nilai existential didapati tidak berbeda antara para pengurus Melayu, Cina dan lain-lain. Dalam banyak aspek, kedua-dua para pengurus Cina dan Melayu didapati mempunyai sifat existential yang tinggi — dan ciri ini adalah selari dengan ciri para pengurus di negara-negara yang telah membangun.

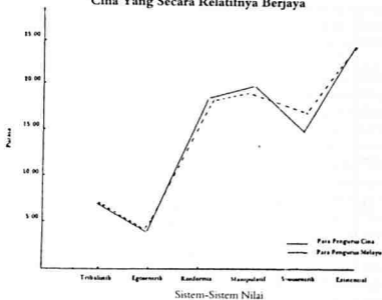
Nilai-nilai dan Kejayaan Kepengurusan

Kajian ini selanjutnya menyelidiki tentang persoalan kejayaan relatif para pengurus ini. Para pengurus yang dikaji telah dibahagikan kepada dua jenis — para pengurus Melayu dan Cina yang secara relatifnya berjaya dan para pengurus Melayu dan Cina yang secara relatifnya kurang berjaya. Kejayaan dalam kajian ini telah didefinisikan sebagai gaji kepengurusan dibandingkan dengan umur dan kedudukan yang dipenuhi dalam organisasi. Kejayaan ini

adalah merupakan ukuran kejayaan individu dalam konteks keseluruhan cabutan para pengurus dari satu kelompok etnik dalam satu organisasi tertentu dan tidak seharusnya boleh dibandingkan dengan kejayaan organisasi atau keberkesanan kepengurusan. Ukuran yang sama juga telah dilaporkan oleh pengkaji lain (Campbell *et. al.* 1970).

Keputusan-keputusan kajian ini menyarankan bahawa kedua-dua para pengurus Melayu dan Cina yang secara relatifnya berjaya tidak berbeza dalam semua sistem nilai mereka. Rajah 7.3 memperlihatkan profil sistem nilai mereka secara graf.

Rajah 7.3
Skor Purata Sistem-sistem Nilai Bagi para Pengurus Melayu dan Cina Yang Secara Relatifnya Berjaya

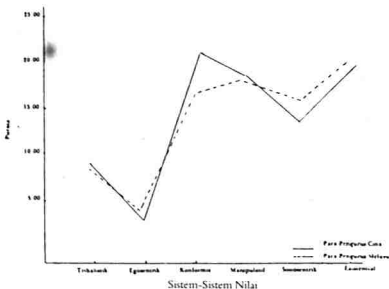


Dari enam sistem nilai yang dikaji, lima darinya — tribalistik, egosentrik, konformis, manipulatif dan existensial — memperlihatkan pola yang serupa di mana sistem-sistem nilai itu berkelompok bagi kedua-dua para pengurus ini. Hanya sistem nilai sosiosentrik sahaja yang memperlihatkan jarak antara kedua-dua purata kelompok itu. Namun demikian, kesemua perbandingan itu didapati tidak berbeza secara bererti.

Sistem-sistem nilai existensial dan manipulatif kelihatan lebih menguasai para pengurus Melayu dan Cina. Sistem-sistem nilai ini dicirikan oleh sifat-sifat *goal-oriented* terhadap kejayaan organisasi perspektif masa yang lebih panjang, *achievement oriented* dan bersedia menguasai sekitarnya. Ciri-ciri ini adalah serupa dengan ciri-ciri bagi para pengurus dari budaya-budaya yang lain (England, 1974; Singer, 1975; Brunson, 1970).

Keputusan juga menunjukkan bahawa para pengurus Melayu dan Cina yang secara relatifnya tidak berjaya didapati berbeza dalam beberapa sistem nilai manakala dalam beberapa sistem nilai lainnya, mereka tidak pula berbeza. Mereka didapati berbeza, secara bererti dalam sistem-sistem nilai egosentrik, konformis dan sosiosentrik. Rajah 7.4 menggambarkan bahawa para pengurus Cina yang tidak berjaya adalah kurang egosentrik dan sosiosentrik tetapi lebih konformis dari para pengurus Melayu yang secara relatifnya tidak berjaya.

Rajah 7.4
Skor Purata Sistem-Sistem Nilai Para Pengurus Melayu dan Cina
Yang Secara Relatifnya Tidak Berjaya



Para pengurus dalam organisasi perniagaan perkara penting dalam masyarakat industri atau yang akan menjadi masyarakat industri, merupakan individu-individu yang mempunyai nilai-nilai tertentu dan nilai-nilai ini harus diselidik. Pentingnya kajian mengenai sistem-sistem nilai pengurus ini dapat dilihat apabila kita membincangkan penekanan-penekanan yang berikut serta implikasinya:

1. sistem-sistem nilai peribadi mempengaruhi cara seorang pengurus melihat individu dan kelompok lain dan dengan ini mempengaruhi pula hubungan-hubungan *interpersonal*.
2. sistem-sistem nilai peribadi mempengaruhi pengamatan seorang pengurus mengenai situasi dan masalah yang dihadapinya.

3. sistem-sistem nilai peribadi mempengaruhi keputusan dan
4. sistem-sistem nilai peribadi mempengaruhi jangka-jarak penerimaan dan penolakan seorang pengurus terhadap tekanan dan matlamat organisasi.
5. sistem-sistem nilai peribadi mempengaruhi bukan sahaja tanggapan-tanggapan terhadap kejayaan individu dan organisasi malah pencapaiannya juga.
6. sistem-sistem nilai peribadi menghadkan batasan untuk menentukan tingkahlaku-tingkahlaku yang etikal dan yang bukan etikal.
7. sistem-sistem nilai peribadi menyediakan aras analisa yang bermakna untuk kajian perbandingan antara kelompok-kelompok individu pada peringkat nasional dan organisasi.
8. nilai-nilai pada umumnya adalah penting kerana ia merupakan sebagai piawai dan sebagai satu pernyataan mengenai kehendak-kehendak manusia; dan lantaran demikian nilai-nilai ini memandu tingkahlaku dan tindakan manusia.

Ramai para penyelidik telah mendapati bahawa nilai khususnya memainkan peranan yang penting dalam menentukan matlamat (England, 1967; Sikula, 1971), gaya pimpinan (Fiedler, 1967; Schuapp, 1973), pretasi dan kelayakan organisasi (Guth dan Taguiri, 1965; Reimann, 1975) dan inovasi (Hage dan Dewar, 1973). Cara para pengurus membuat rancangan, mengatur dan mengawal tingkahlaku organisasi, kelompok dan individu membayangkan sistem-sistem nilai yang mereka perolehi. Dari masa, misi matlamat dan objektif dipilih hingga ke masa kemajuan dan prestasi dinilai nilai-nilai para pengurus adalah sungguh penting (Gibson, *et.al.* 1976).

Di Malaysia hari ini telah muncul pelbagai nilai. Sistem-sistem nilai telah didapati berbeza antara para pengurus muda dan tua, yang lebih berpendidikan dan yang kurang berpendidikan, antara para pengurus Melayu, Cina dan lain-lain. Walaupun boleh dikatakan bahawa vitaliti dan penyediaan organisasi terhadap sekitaran yang berubah itu berlaku hasil dari kemunculan pelbagai nilai dalam organisasi namun demikian boleh juga diperkatakan bahawa profil-profil nilai yang berpelbagaian itu mungkin juga menghasilkan konflik sehingga keseimbangan organisasi, harmoni, iklim dan pertumbuhan susah untuk dicapai. Dalam satu masyarakat berbilang kaum, terdapat ahli-ahli organisasi terdiri dari orang-orang yang mempunyai asal-usul etnik yang berbeza dan oleh hal yang demikian, profil-profil nilai yang berpelbagaian itu tidak mungkin mewujudkan saling persepahaman. Terdapat satu jangka-jarak optimal mengenai pelbagaian nilai yang diizinkan untuk mewujudkan stabiliti, harmoni dan pertumbuhan sesebuah organisasi. Walaupun jangka-jarak optimal itu tidak diketahui namun demikian kita dapat mengenali situasi-

situasi yang terkeluar dari jangka-jarak optimal ini. Jika situasi-situasi ini diketahui maka itu adalah satu pertanda bahawa dasar-dasar tertentu diperlukan untuk mewujudkan keserbasamaan terhadap nilai-nilai yang berpelbagaian itu.

Dari keputusan yang didapati, adalah nyata bahawa para pengurus Malaysia khususnya para pengurus Melayu bukanlah fatalistik, animistik, atau manusia yang dikongkong oleh alam seperti yang ditekankan oleh para sarjana Barat. Para pengurus Melayu tidak kurang tribalistiknya jika dibandingkan dengan para pengurus Cina dan lain-lain. Para pengurus Malaysia umumnya bersifat existential dan *pragmatic-oriented* seperti para pengurus di negara-negara yang sudah maju. Jika terdapat pun perbedaan maka perbedaan itu adalah perbedaan dari segi darjah kematangan dan bukannya dari segi jenis.¹

Model Organisasi Pengurusan Awam:

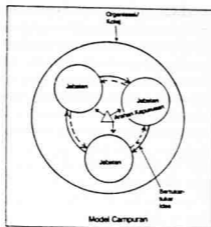
Kita perlu meneliti dengan seriusnya kemampuan sistem pentadbiran kita untuk menghadapi cabaran yang dihadapi oleh negara pada masa ini dan akan datang. Ini adalah kerana cara kita mengendalikan organisasi-organisasi awam kita itu akan menentukan kejayaan atau kegagalan perancangan pembinaan bangsa kita. Dalam usaha mencari pendekatan yang paling sesuai untuk mencapai matlamat-matlamat dan cita-cita kebangsaan kita, kita bukan sahaja perlu belajar daripada pengalaman dan pelajaran-pelajaran daripada Barat, tetapi juga Timur, terutama sekali daripada Jepun dan Korea.

Dan untuk melihat garis panduan serta mencari suatu model pengurusan yang lebih berkesan dalam menguruskan organisasi kita. Terdapat dua model, iaitu model Birokratik dan model Kemanusiaan, dan mencadangkan langkah ke arah model yang kemudian itu diambil dengan andaian bahawa *penggunaan model kemanusiaan dapat meningkatkan lagi prestasi dan kemampuan sistem pentadbiran kita*. Pengalaman yang dialami oleh Jepun dikemukakan di sini sebagai suatu contoh model kemanusiaan dan implikasinya kepada pengurusan organisasi.

¹ Nik Abdul Rashid Ismail — (1978) — Sistem-sistem Nilai Kepengurusan, bagi Pengurus-Pengurus Malaysia: Satu Komponen dari dalam kepengurusan Malaysia — *Majalah Psikologi*, Bil. 3, 1978 hlm. 42-59

• Charlesworth, Harold K., *Role Strain in Bumiputra Entrepreneurs* — Unpublished paper submitted to MARA Institute of Technology, Malaysia 1974.

• Coughlin, R.J., *Double Identity*, Hong Kong Universit Press, 1960.



Rajah 7.5 Model Birokratik

Model Birokratik

Dalam rencana ini andaian dibuat bahawa dalam perkhidmatan awam Malaysia hari ini, terdapat penggunaan prinsip-prinsip model birokratik yang lebih meluas dalam pengurusan organisasi-organisasi awam.

Falsafah yang tersirat di sebalik model birokratik ialah bahawa struktur organisasi dirangka untuk pembahagian dan penyelarasan kegiatan-kegiatan yang cekap. Kecekapan organisasi merupakan matlamat yang paling utama dengan manusia hanya sebagai faktor pengeluaran di samping wang, tanah, jentera, teknologi dan pengurusan. Pengurusan organisasi adalah berdasarkan prinsip-prinsip berikut:

(a) **Pembahagian Tenaga dan Pengkhususan.** Kerja dibahagikan ke dalam tugas-tugas yang khusus dan diorganisasikan ke dalam unit-unit dan jabatan-jabatan. Kegiatan-kegiatan yang diperlukan bagi pencapaian matlamat-matlamat organisasi pada keseluruhannya sudah ditentukan, dan kegiatan-kegiatan ini kemudiannya diserap berdasarkan suatu asas yang logik ke dalam jabatan-jabatan, yang melaksanakan fungsi-fungsi yang khusus. Penggandaan fungsi terpaksa dielakkan. Kecekapan dapat dicapai melalui kelebihan-kelebihan pengkhususan yang ekonomi dan teknikal dan pembahagian tenaga. Melalui pengkhususan, pejawat kerja boleh menjadi pakar dalam pekerjaannya dan boleh dipertanggungjawabkan untuk mendapatkan prestasi yang berkesan dalam tugasnya.

(b) **Struktur Piramid — Sistem Hierarki.** Organisasi itu dilihat sebagai suatu struktur piramid yang menegak. Keputusan-keputusan penting dibuat di peringkat yang lebih tinggi dalam sesebuah organisasi. Pihak berwajib yang melaksanakan keputusan menyalurkannya kepada peringkat bawah dalam hierarki itu. Tekanan yang utama terletak kepada

perhubungan antara pegawai atasan — kakitangan bawahan.

Keabsahan pihak yang berwibawa di sumber pusat mentadbirkan perhubungan antara pegawai atasan — kakitangan bawahan. Pihak berwibawa mempunyai hak untuk menuntut orang-orang bawahannya supaya mematuhi perintah berdasarkan kedudukannya yang rasmi, dan ini dilaksanakan melalui pengawalan dengan memberikan ganjaran dan mengenakan hukuman. Keadaan ini tidak ditujukan kepada orang-orang tertentu, dan ia lebih menyangkut kedudukan jawatan daripada individu. Orang-orang bawahan menjalankan segala tanggungjawab dan kewibawaannya berdasarkan dasar-dasar yang telah ditentukan, dan mereka itu adalah *bertanggungjawab* kepada pihak pengurusan yang paling atas bagi prestasi mereka. Demikianlah kewibawaan merupakan cara untuk menyepadukan kegiatan pihak bawahan ke arah matlamat-matlamat dan menyediakan asas bagi arahan dan pengawalan berpusat.

Matlamat, dasar dan tujuan telah ditentukan di peringkat yang paling tinggi dalam sesebuah organisasi. Perkara-perkara itu terpaksa diterima oleh pihak bawahan sebagai arahan kepada mereka.

(c) **Formaliti — Peraturan dan Kawalseliaan.** Setiap pegawai dalam organisasi itu menjalankan kerja dalam suatu cara formal yang tidak peribadi sifatnya. Pihak atasan perlu mengekalkan jarak sosial dengan pihak bawahan dan pelanggan-pelanggannya. Ini dilakukan untuk menentukan bahawa perasaan dan hal-hal peribadi tidak bercampur-baur dengan pencapaian kecekapan tujuan organisasi untuk mengelakkan berlakunya pilih kasih hasil daripada hubungan peribadi dan persahabatan.

Setiap tugas dilaksanakan menurut suatu prinsip peraturan abstrak yang tetap untuk menentukan keseragaman dan penyelarasan tugas-tugas yang berlainan. Yang demikian, dengan cara ini, pengurus boleh menghapuskan ketidakpastian dalam pelaksanaan tugas oleh prestasi individu.

Kerja dijalankan melalui struktur hierarki kewibawaan, dan melalui peraturan-peraturan dan kawalseliaan yang telah ditetapkan. Adalah penting bahawa kelancaran kerja dapat dijalankan dengan tetap, diketahui, ditentukan dan dijadualkan. Bagi sebahagian besarnya, susunannya cukup ketat.

(d) **Penyepaduan Kegiatan.** Penyepaduan kegiatan dijalankan melalui penyelarasan hirarki dan sistem pentadbiran peraturan formal, kawalseliaan dan prosedur. Seringkali sebuah jawatankuasa formal ditubuhkan untuk menyepadukan kegiatan-kegiatan itu.

Keperluan untuk meningkatkan lagi hubungan baik di kalangan pekerja adalah diakui, tetapi ini dianggap sebagai "organisasi tidak formal". Keperluan ini tidak disepadukan dalam rangka-kerja. Kerja mestilah dijalankan dalam cara yang "formal."

(c) **Andaian terhadap Keperluan Manusia — Pesimistik dan Kurang Mementingkan Kemanusiaan.** Model birokratik mengandaikan bahawa manusia hanya bekerja untuk kepentingan ekonomi dirinya. Tugas organisasi ialah untuk mengawal manusia supaya mereka juga bertugas untuk kepentingan organisasi. Kecuali suatu sistem pengawalan melalui kewibawaan dan peraturan-peraturan diwujudkan, orang mungkin mengelak daripada menjalankan kerja, atau mereka mungkin tidak melakukan kerja dengan bersungguh-sungguh.

Hujah-hujah yang Menyokong Model Birokratik

Tidak seorang pun yang menafikan bahawa model birokratik itu mempunyai kebaikan-kebaikannya. Model ini mengarah ke disiplin bekerja, ketepatan, kemampuan di samping kestabilan dalam organisasi. Tugas tanggungjawab, peraturan-peraturan, prosedur-prosedur dan cara bertindak yang jelas membawa kepada penyepaduan dan penyelarasan usaha. Tanggungjawab dan yang dipertanggungjawabkan adalah didefinisikan dengan jelas. Hasil penyelidikan telah juga membuktikan bahawa model itu adalah paling sesuai untuk organisasi-organisasi yang besar dan kompleks, untuk mencapai prestasi tugas-tugas yang rutin, dan untuk kerja yang memerlukan kelulusan akademik yang rendah.

Kritik terhadap Model Birokratik

Walaupun begitu kita hendaklah juga menimbulkan soal sama ada model birokratik itu sesuai dalam konteks masa ini, melihat kepada tempo dalam usaha-usaha pembangunan yang pesat, dan gerakan ke arah perubahan sosial sepertimana yang dituntut oleh Dasar Ekonomi Baharu. Dalam beberapa tahun yang lalu terdapat kelemahan-kelemahan sistem pentadbiran itu. Kajian kerajaan baru-baru ini terhadap pelaksanaan perancangan-perancangan pembangunan kita menunjukkan terdapatnya masalah dan kelemahan yang serius dalam pengurusan perancangan-perancangan awam kita. Terdapat laporan-laporan tentang kelambatan, tiadanya keluwesan dan kepekaan dalam menghadapi masalah-masalah awam. Laporan-laporan Juruaudit Negara telah menekankan tentang masalah-masalah ketidakcekapan, salah-pengurusan dan kurangnya disiplin dalam pengurusan sumber-sumber kewangan kita. Daya pengeluaran perkhidmatan awam telah juga dipersoalkan dengan seriusnya.

Kajian-kajian juga mendapati kelemahan lain dalam model birokratik ini iaitu:

- (a) tekanan kepada amalan terdahulu dan peraturan telah menyebabkan beberapa organisasi tidak berkesan dalam persekitaran perubahan sosial dan teknologi yang pesat;
- (b) sindrom "specialist" menyebabkan timbulnya persaingan dan iri-

hati dalam jabatan. Ini mengakibatkan mereka kurang mengenal-pasti terhadap semua tujuan organisasi, dan menggalakkan pandangan yang sempit terhadap tugas-tugas kerja. Penyelarasan dan penyepaduan usaha menjadi suatu tugas yang sukar kepada pihak pengurusan. Persaingan wujud di antara (i) line dan pekerja, (ii) pekerja khusus dan pekerja umum, (iii) agensi pusat dan kementerian jabatan. Organisasi memperlihatkan imej kumpulan yang rendah;

- (c) dari segi sosialnya organisasi itu seperti berpecah belah, dan ia timbul daripada konfrontasi di antara pihak pengurusan dengan pihak pekerja dengan kepentingan-kepentingan dan matlamat-matlamat yang bercanggah; dan
- (d) fenomena yang diuraikan dalam (c) menyebabkan keterasingan para pekerja, yang mengakibatkan kurang pengenalan terhadap organisasi, tanpa atau kurang mempunyai rasa tanggungjawab dan tanpa arah tujuan. Ini menyebabkan rendahnya daya pengeluaran.

Organisasi yang menerima akibat daripada kelemahan dan ketidak-mampuan seperti yang dikemukakan di atas, tidak akan dapat menunjukkan prestasi yang tinggi. Kerana sebab-sebab inilah kita telah mencuba mencari jalan untuk membetulkan setengah-setengah kelemahan itu dalam masa 10 tahun yang lalu (sejak tahun 1970) melalui rancangan-rancangan *Perkembangan Pentadbiran* dan *Pemodenan Pentadbiran*. Bagaimanapun, gerakan itu lebih banyak menumpukan perhatiannya kepada strategi, struktur dan sistem pentadbiran, daripada soal kepemimpinan dan gaya pengurusan.

Misalnya, pada umumnya telah diakui bahawa salah satu daripada tugas pengurusan yang penting ialah untuk menyelaras dan menyepadukan pelbagai kegiatan kerajaan supaya mereka dapat bekerja dengan harmonis dalam usaha mencapai matlamat keseluruhan berbagai-bagai organisasi. Sementara model birokratik itu lebih menekankan pada hubungan menegak dalam struktur piramidnya, pendekatan "sistem" model humanisme ini menekankan hubungan melintang. Di bawah sistem ini, penyelarasan dan penyepaduan menjadi fungsi pengurusan yang penting. Di Malaysia, kita mematuhi suatu penerimaan umum "sistem" itu seperti yang terbukti, misalnya oleh:

- (a) penggunaan sistem integrasi belanjawan dan perancangan;
- (b) penggunaan sistem penyerapan antar-unit, antar-jabatan dan sistem jawatankuasa antar-kementerian;
- (c) organisasi projek sepadu (misalnya, pertanian); dan
- (d) organisasi pembangunan wilayah.

Sementara perhatian diberikan kepada aspek-aspek pengurusan kakitangan dan kemanusiaan, gerakan itu kekurangan suatu konsepsualisasi

yang padu dan persetujuan umum terhadap arah yang dicita-citakan yang hendak dituju, dengan hasil bahwa aspek kemanusiaan pengurusan itu dilakukan hanya "di mulut" sedangkan kebanyakan pengurus masih lagi bergantung pada tindak-tanduk amalan birokratik. Jikalau benarlah bahawa perubahan itu memang kita inginkan, maka kita patutlah tahu apa yang dimaksudkan perubahan itu, supaya kita dengan sedar dapat mewujudkan persekitaran dan suasana ke arah pembaikan kerja dan ke arah memperkembangkan lagi dorongan sebagai cara menguruskan organisasi-organisasi kita.

Model Kemanusiaan

Model kemanusiaan sering dimaksudkan sebagai suatu pendekatan yang berpusar kepada manusia terhadap organisasi, pengurusan ramai serta demokrasi perusahaan. Ia memberikan suatu pendekatan yang lebih menyeluruh pada pengurusan atau organisasi, jikalau dibandingkan dengan model birokratik.

Prinsip-prinsip Asas Kemanusiaan

Model kemanusiaan dalam menguruskan organisasi berdasarkan prinsip-prinsip yang berikut:

(a) **Andaian terhadap Keperluan-keperluan Manusia; Manusia dan Optimistik.** Perhatian utama organisasi ialah untuk memenuhi keperluan tenaga pekerjanya. Organisasi itu menerima nilai individu sebagai suatu organisme pemikiran dan perasaan, dan kemampuan manusia yang halus untuk bebas, kreatif, produktif dan mampu menyumbang secara positif ke arah matlamat organisasi itu.

Ia juga menerima pandangan bahawa untuk menggerakkan manusia ke arah tujuan ini, organisasi hendaklah mewujudkan keadaan dan suasana yang menggalakkan dan menyempurnakan pengemblengan dan pelaksanaan kemampuan yang ada pada mereka, yang membolehkan mereka memberikan sumbangan maksima ke arah pencapaian matlamat-matlamat organisasi itu.

Pengemblengan yang setinggi-tingginya kemampuan seperti itu sebaliknya akan menghasilkan daya pengeluaran dan output yang bertambah kepada organisasi itu. Keperluan-keperluan individu dan organisasi lebih dapat dilihat sebagai saling bantu-membantu antara satu dengan lain dan saling harap-mengharapkan, daripada menimbulkan berbagai-bagai tentangan. Matlamat organisasi hanya akan dapat dicapai jikalau terdapat tanggungjawab dan penglibatan seluruh tenaga pekerja. Dengan perkataan lain, manusia adalah harta yang paling penting bagi sesebuah organisasi.

(b) **Penggunaan Kumpulan.** Perhatian ditumpukan pada penggunaan

usaha berkumpul dan yang berkesan lebih daripada tumpuan terhadap pencapaian individu. Adalah penting diwujudkan kumpulan-kumpulan yang padu, yang dapat bekerja ke arah pencapaian matlamat organisasi.

(c) **Pengurusan Ramaiserta.** Kerja yang hendak dijalankan oleh organisasi adalah dirancangan dengan penyertaan yang aktif daripada pihak pengurusan dan pihak pekerja, yang bekerja sebagai suatu kumpulan. Ini akan menjamin tanggungjawab dan penglibatan mereka yang sungguh-sungguh dalam suatu usaha bersama. Adalah dipercayai bahawa proses ini boleh menghasilkan daya pengeluaran yang lebih tinggi, dan menghasilkan suatu tenaga kerja yang penuh tanggungjawab dan memuaskan.

(d) **Hubungan Terbuka.** Organisasi itu memilih suatu sistem terbuka untuk mencapai perhubungan yang berkesan antara individu dan di antara kumpulan-kumpulan. Persaingan dianggap sesuatu yang sihat malah digalakkan, dan dikendalikan secara terbuka, sebagai suatu cara yang berkesan untuk mengatasi masalah-masalah, organisasi.

(e) **Rangka-Kerja — Kandungan Dorongan yang Tinggi.** Model Kemanusiaan menekankan tentang pentingnya pembahagian kerja dan rangka-kerja yang betul, supaya ia dapat menyempurnakan lagi dorongan dalam kerja berorganisasi. Ini dilakukan melalui perluasan kerja dan penyuburan kerja. Rancangan penyuburan kerja ini merujuk kepada usaha-usaha untuk meningkatkan kandungan kerja yang mencabar yang akan menyebabkan pekerja-pekerja berasa diri mereka berkembang dalam kemahiran dan pencapaian. Ini dilakukan melalui kewibawaan penyerahan tugas dan penugasan kewibawaan, untuk meningkatkan lagi tanggungjawab bagi membuat keputusan-keputusan yang tertentu.

Konsep pengluasan kerja ini pula merujuk kepada pengluasan kandungan-kerja yang termasuk dalamnya tugas yang lebih luas dan untuk memperluaskan pengawalan ke atas tugas pekerja. Mungkin perlu dalam proses merangka kerja (atau senarai kerja) ia hendaklah sesuai dengan minat dan kemahiran yang berkaitan dengan matlamat organisasi, daripada pendekatan yang hanya meletakkan manusia kepada sesuatu kerja.

Satu lagi aspek dalam pengluasankerja ialah adanya saling tukar-menukar tugas antara anggota-anggota suatu kumpulan pekerja yang tertentu, supaya pengetahuan pekerja itu dapat ditingkatkan dengan cara berpeluang melakukan kerja orang lain dan untuk mendapatkan daya luwes dalam mencapai matlamat pengeluaran kumpulan. Proses ini juga akan menyebabkan lebih banyak lagi penyertaan kumpulan, hubungan dan perpaduan, dalam mencapai matlamat organisasi.

Pengalaman model kemanusiaan ini paling jelas digambarkan dalam sistem dan seni pengurusan Jepun. Daya pengeluaran yang tinggi bukan sahaja merupakan hasil daripada usaha-usaha fizikal dan input teknologi.

tetapi juga hasil suatu suasana bekerja, struktur dan gaya pengurusan yang mengharmoniskan antara keperluan dan tuntutan organisasi dengan keperluan dan tuntutan individu. Falsafah ini dan etik kerja adalah bercirikan suatu kumpulan prinsip yang saling berkaitan dan berpadu, iaitu:

- (a) Falsafah umum. Manusia adalah sumber yang paling penting. Organisasi berdasarkan kepercayaan, kesetiaan, kemesraan dan etik kerja;
- (b) Kumpulan-kerja dan usaha kolektif;
- (c) Gaya kepemimpinan dan proses membuat keputusan — sistem penyertaan dan persetujuan umum;
- (d) Perhubungan terbuka dan 'subtle';
- (e) Tiadanya kerja pengkhususan dalam pusingan kerja seumur hidup. Prinsip keseluruhan;
- (f) Pekerjaan seumur hidup dan sistem kebajikan;
- (g) Etik kerja;
- (h) Penyelidikan dan pembangunan teknologi;
- (i) Latihan — suatu keutamaan fungsi;
- (j) Sistem naik-pangkat.

Falsafah umum. Manusia adalah sumber terpenting. Organisasi berdasarkan kepercayaan, kesetiaan, kemesraan dan etik kerja. Tujuan pengurusan yang asas ialah untuk mendapatkan matlamat organisasi melalui kakitangan yang cekap, setia dan gembira. Daya pengeluaran yang tinggi dapat dicapai dengan cara menimbulkan suatu suasana bekerja yang berdasarkan kepercayaan, kesetiaan dan etik kerja.

Pengurusan personel merupakan fungsi kumpulan yang terpenting. Manusia adalah sumber organisasi yang paling penting. Setiap orang dalam organisasi itu penting dan dia dilayan begitu juga.

Fungsi utama pengurusan ialah untuk menanamkan (dan mengindoktrinasi) ke dalam jiwa personel dalam organisasi di semua peringkat dengan keperibadian yang kuat dan mendalam dengan nilai dan matlamat organisasi. Kepentingan kumpulan hendaklah mengatasi kepentingan diri, supaya pencapaian matlamat kumpulan menjadi suatu tanggungjawab peribadi yang mendalam, dan semangat ini ditanam dengan menyedari arah tujuan dan matlamat organisasi yang dianggotainya.

Beberapa kegiatan boleh dijalankan untuk meresapkan falsafah di atas itu:

(i) mengadakan upacara besar-besaran untuk mengenalkan pekerja-pekerja baharu dalam organisasi;

(ii) mengadakan rancangan-rancangan latihan yang berterusan untuk menjamin bahawa para pekerja itu cukup sedar terhadap matlamat-matlamat kumpulan, matlamat dan tujuannya, mengetahui sejarah latar belakang, rancangan-rancangan, projek, peraturan, dan lain-lain. Melalui

proses tersebut, kerja dalam organisasi menjadi suatu tanggungjawab peribadi dan 'rohaniah' yang mendalam;

(iii) Matlamat-matlamat kumpulan, perancangan dan strategi organisasi dijelaskan dan digariskan dengan hati-hati. Usaha-usaha yang sungguh-sungguh dilakukan untuk menentukan bahawa setiap pekerja mengetahui dan menerima matlamat-matlamat ini dan strategi kumpulan. Nilai yang penting hendaklah dipatuhi. Lagu, cerita dan cerita-cerita rakyat diceritakan untuk menegaskan lagi dan menjelaskan nilai-nilai ini. Ia merupakan suatu tradisi yang perlu dipelihara dan dikekalkan. Seseorang itu tidak perlu membuat sesuatu yang mungkin menghalang perkembangan dan kemakmuran organisasi melalui tindakan-tindakan yang mementingkan diri sendiri. Ia merupakan suatu dosa yang akan memberi malu yang besar kepada diri dan keluarga seseorang;

(iv) Tumpuan diberikan kepada latihan-sebelum-perkhidmatan dan latihan-dalam-dinas yang awal. Untuk memperkuatkan lagi ikatan perpaduan, pekerja-pekerja baharu dikehendaki tinggal di asrama sewaktu mereka menjalani latihan. Pengawasan yang teliti di peringkat awal adalah penting. Pekerja-pekerja baharu adalah diharapkan berperangai wajar terhadap pekerja yang lebih kanan — "pembimbing";

(v) Kemudahan sosial diberikan untuk memperkukuhkan lagi ikatan perpaduan ini, misalnya: (a) mengadakan dewan sambutan yang boleh digunakan oleh keluarga pekerja untuk mengadakan sambutan atau perayaan; (b) mengadakan rumah-rumah peranginan di lereng gunung dan di tepi pantai; (c) mengadakan projek perumahan untuk pekerja; (d) jamuan-jamuan sering diadakan untuk merayakan peristiwa keagamaan, merayakan pesta, mengucapkan tahniah kerana naik pangkat atau memberi penghormatan, mengalu-alukan pelawat, mengingati persaraan, memberikan ucapan selamat jalan kepada pekerja yang berpindah tempat, dan lain-lain; (e) bagi anggota-anggota keluarga diadakan pula jamuan-jamuan, kelab-kelab khusus, bagi yang mempunyai minat tertentu, ceramah, pameran, dll. (f) sistem pejabat terbuka; (g) kemudahan kantin bersama dan rekreasi.

Pasukan-kerja dan usaha kolektif. Ideologi kumpulan menekankan tentang pentingnya pasukan-kerja dan usaha kolektif — perlunya bagi pekerja dan majikan bekerja bersama-sama dalam suasana yang harmonis. Organisasi dibahagikan kepada kumpulan-kumpulan kerja berdasarkan bidang kerja, proses dan fungsi. Kumpulan-kerja berdasarkan konsep menghormati selera individu orang bawahan hinggalah kepada harmoni kumpulan. Ini dicapai melalui *kemesraan* — suatu sistem formal dan tidak formal yang menggalakkan hubungan sosial yang rapat dalam suasana kerja atau di luar suasana kerja. Pekerja mengambil tahu dan saling bantu-

membantu usaha dan sumbangan seseorang pekerja yang lain. Dalam kumpulanlah terserlahnya cita-cita dan bakat seseorang; sementara suasana kerja pula bergantung pada kepercayaan usaha memajukan diri sendiri dan mendatangkan manfaat kepada penglahirkan hasrat diri.

Tanggungjawab untuk mencapai sesuatu matlamat tertentu untuk melaksanakan suatu perancangan atau untuk menyempurnakan suatu tugas yang diberikan, adalah ditugaskan kepada kumpulan sebagai kumpulan kolektif daripada merupakan tanggungjawab perseorangan (pengurus-pengurus). Pembuatan keputusan dalam kumpulan kerja ditugaskan kepada kumpulan itu pada keseluruhannya, dan bukan meletakkannya seluruhnya pada bahu seorang pengurus. Oleh kerana setiap orang dalam organisasi itu tahu dengan mendalamnya akan falsafah organisasi dan matlamat kumpulan dan tujuan-tujuannya, maka kumpulan itu bekerja berdasarkan suatu premis yang sama dan beberapa andaian. Faktor ini melengkapkan kumpulan-kerja dan usaha kolektif. Sistem kumpulan kerja ini diinstitusikan dalam Kumpulan Kawalan Mutu Kerja (Q.C.C.)

Gaya kepemimpinan dan proses membuat keputusan — sistem penyertaan dan persetujuan bersama. Di bawah sistem ini keputusan tidak dibuat oleh ketua-ketua jabatan secara bebas atau oleh ketua eksekutif organisasi itu tetapi dibuat secara kolektif oleh para eksekutif menurut prinsip persetujuan umum yang bebas. Apabila suatu keputusan yang penting hendak dibuat setiap orang yang berminat di dalamnya atau mereka yang merasakan kesan turut terlibat dalam membuat keputusan. Demikianlah, sebilangan besar orang yang turut terlibat, pertimbangan diberikan kepada berbagai-bagai pandangan, dan percubaan dibuat untuk mencapai suatu persetujuan yang sempurna sebelum sesuatu keputusan akhirnya dicapai. Semua perbezaan pandangan dan kepentingan terpaksa dirumuskan. Apabila persetujuan umum akhirnya dapat dicapai, mereka yang terlibat dalam membuat-keputusan wajib menerima dan melaksanakan keputusan-keputusan yang telah dicapai itu. Proses mencapai persetujuan umum ini memakan waktu, dan mungkin lambat untuk mencapainya, tetapi hasilnya dapat dilihat dalam hasil pelaksanaan yang lebih berkesan. Keadaan ini adalah berlawanan dengan gaya birokratik dalam membuat keputusan di mana segalanya adalah bergantung pada budi bicara individu daripada pihak berpengurus tertinggi, dan pengeluaran arahan dan perintahnya tidak banyak dirundingkan terlebih dahulu menggunakan kuasa yang diberikan kepadanya. Gaya kepemimpinan di Jepun itu lebih berupa penyertaan beralamat dan lebih merupakan bersuasana persahabatan daripada bersifat autokratik.

Perhubungan terbuka dan 'subtle.' Matlamat kumpulan lebih dipentingkan daripada matlamat individu, seluruh matlamat organisasi

mengatasi dan membelah matlamat bahagian atau personel. Setiap orang bekerja ke arah pencapaian matlamat bersama. Tanggungjawab, kesetiaan dan kepercayaan merupakan sifat-sifat yang penting yang diperlukan dalam pengurusan dan pekerja.

Kumpulan membuat keputusan dan usaha kolektif itu dibantu dan sistem perhubungan terbuka, di peringkat formal dan tidak formal. Maklumat dikongsi bersama oleh semua. Tidak ada yang merasa disisihkan, dipencilkan, tidak dihiraukan atau merasa tertipu. Ia dilengkapi pula dengan prinsip kepercayaan, kesetiaan dan kemesraan dalam hubungan sosial. Saluran hubungan tidak formal lebih banyak diberikan keutamaan daripada hubungan formal. Jarak sosial antara pihak atasan dan orang bawahan tidak digalakkan. Hubungan itu didasarkan rasa hormat dan kepercayaan.

Prinsip keseluruhan. Kerjaya tidakkhusus dan pusingan-kerja seumur hidup. Daya pengeluaran ditingkatkan melalui penyelarasan dan usaha sepadu yang lebih baik. Ini dimudahkan lagi dengan adanya dasar pemindahan personel kerja yang tidak khusus dan *pusingan-kerja* seumur hidup. Pekerja-pekerja dipindahkan dari satu bahagian ke satu bahagian yang lain setiap dua atau tiga tahun, dan ini mendedahkan pekerja itu terhadap aspek yang lebih luas dalam operasi keseluruhan organisasi, di peringkat kakitangan. Pengurusan yang berkesan adalah hasil di mana pekerja dapat melihat cara organisasi itu bekerja pada keseluruhannya, bagaimana bahagian-bahagian itu sesuai dengan keseluruhannya. Pekerja-pekerja dalam semua peringkat yang terus-menerus mengalami bentuk kerja baharu akan menjadi lebih aktif, lebih produktif, lebih berasa puas dengan kerja mereka daripada mereka yang hanya membuat satu kerja sahaja. Sistem pusingan-kerja disokong dengan kuatnya oleh suatu program latihan yang terancang, dalam *latihan-dalam kerja* dan *latihan di luar kerja*.

Etika kerja. Perlu ada usaha yang terus-menerus untuk menyumbang ke arah cara yang lebih baik untuk menjalankan kerja seseorang, dan untuk membaiki dan meningkatkan lagi mutu kerja. Meningkatkan daya pengeluaran memerlukan seseorang itu bekerja dengan mengambil waktu yang lama — melebihi keperluan rasmi yang ditetapkan. *Disiplin dalam kerja* adalah penting, dan setiap minit waktu bekerja hendaklah dimanfaatkan oleh pekerja. Selepas waktu kerja, pekerja-pekerja menghadiri pula kursus-kursus untuk meningkatkan lagi daya kemampuan diri. Pekerja-pekerja menemui pengalihan hasrat diri dalam proses itu — meningkatkan lagi kebolehan seseorang untuk membolehkannya memberikan sumbangan yang lebih bermakna kepada organisasinya. Indoktrinasi yang awal dalam falsafah kumpulan dan matlamat yang

diperkembangkan dalamnya menimbulkan *kesedaran tujuan* dan *kesedaran matlamat* — iaitu untuk hidup/mati dan pembangunan organisasi, keluarga dan negara. Kepentingan diri seseorang itu terikat kuat pada kejayaan organisasi dan bangsa. Suasana kepercayaan, kesetiaan, penyertaan dan kemesraan menjadikan kerja itu sebagai suatu pengalaman yang menyegarkan dan menguntungkan. *Kerja adalah suatu usaha bekerjasama*; yang lebih berpengetahuan dan lebih mahir akan memberikan sumbangan yang lebih baik pada percubaan itu sementara yang lemah diberikan kesempatan untuk membangunkan dan mematangkan diri; tetapi setiap orang adalah sumber yang berguna pada kumpulan itu. Ganjaran diberikan kepada kumpulan sebagai suatu keseluruhan.

Penyelidikan dan pembangunan teknologi. Daya pengeluaran yang tinggi adalah suatu hasil perancangan dan penyelidikan. Fungsi penyelidikan dan pembangunan adalah aspek penting dalam pengurusan. Setiap pekerja diharapkan supaya mencari jalan dan cara untuk meningkatkan daya pengeluaran kumpulan dan organisasi. Jentera, robot dan sistem-sistem tidak dimaksudkan untuk menggantikan manusia, tetapi untuk membantu manusia supaya lebih produktif, lebih dapat menumpukan perhatian mereka kepada aspek kreatif kerja, dan bukan aspek 'rutin'nya. Manusia masih tetap menjadi sumber terpenting dalam sesebuah organisasi K.K.M.K. merupakan mekanisme ke arah usaha peningkatan daya pengeluaran itu.

Latihan — suatu proses berterusan. Latihan merupakan suatu fungsi yang utama, dan merupakan suatu proses yang berterusan dalam kerjaya seseorang dalam sesebuah organisasi. Latihan mungkin dijalankan dalam kilang, *latihan-dalam-kerja* atau *latihan di luar kerja*. Pekerja diberikan kemudahan yang cukup untuk membaiki diri sendiri dengan menghadiri kursus-kursus yang dibenarkan. Penyertaan beramai-ramai dalam membuat keputusan, tugas berkumpulan dan pusingan-kerja adalah merupakan lanjutan bagi proses latihan seumur hidup. Pengurus-pengurus yang melakukan kesilapan atau kesalahan dikehendaki belajar oleh pengurusan tertinggi, dan ini lebih dirasakan sebagai suatu latihan daripada suatu masalah disiplin.

Sistem kenaikan pangkat. Sistem kenaikan pangkat dibantu oleh pasukan kerja berkumpulan dan usaha kolektif. Kenaikan pangkat berdasarkan (a) bakat dalam mencapai sasaran, (b) layanan terhadap orang lain dengan rasa hormat dan (c) kesetiaan. Tekanan diberikan kepada mereka yang dapat bekerja dengan orang lain dalam suasana yang harmonis. *Sistem upah kekananan* membolehkan kumpulan orang yang sama diberikan kenaikan gaji tahunan, bonus dua kali setahun dan kehormatan pejabat. Kekananan dan pengalaman adalah faktor-faktor penting dalam sistem

kenaikan pangkat. Bagaimanapun, di peringkat jawatan pengurusan-tinggi yang tertentu, faktor merit mengatasi segala-galanya.

Dalam kes Malaysia, kita telah menunjukkan bahawa model birokratik telah banyak mencapai kejayaan dalam menentukan garis-garis panduan untuk pertumbuhan dan pembangunan. Kita juga boleh mengatakan bahawa dalam masa beberapa tahun yang silam setengah-setengah prinsip kemanusiaan yang asas telah diperlihatkan dalam dasar personel dan amalan pengurusan kita. Apa yang diperlukan barangkali ialah penerima humanisme sebagai falsafah pengurusan asas dalam pengurusan organisasi awam kita, dan keperluan untuk menginstitusikan prinsip-prinsip asasnya ke dalam amalan harian dan prosedur pengurusan sebagai cara untuk mendapatkan kepercayaan, kesetiaan, rasa tanggungjawab, disiplin dan daya pengeluaran yang tinggi di kalangan tenaga kerja kita.² Dan juga yang berkualiti!

Dalam pengurusan dan pentadbiran juga terdapat beberapa jenis organisasi yang sesuai mengikut keadaan, tempat, kumpulan sasar dan seumpamanya semoga organisasi manusia itu dapat berfungsi dengan betul, teratur, manfaat dan berguna kepada manusia dan negara. Ada organisasi rasmi (*formal*) dan ada yang tak rasmi (*informal*).

Konsep Organisasi Rasmi*

Sebelum disentuh tentang organisasi rasmi, elok diulas tentang konsep organisasi sosial. Organisasi sosial ialah berkaitan tingkah-laku bermasyarakat manusia itu menjadi teratur, tersusun (yang diterima); iaitu perangai manusia hari-hari yang terlihat disebabkan keadaan sosial ketika mereka itu terlibat atau dalamana mereka bercampur-gaul: (tidak ciri-ciri tertentu psikologi dan fisiologi seseorang itu). Begitu banyak keadaan sosial yang mempengaruhi tingkahlaku manusia boleh dibahagikan kepada dua bahagian utama, yang menjadikan dua aspek asas organisasi sosial:

1. struktur hubungan-hubungan sosial di dalam kelompok atau kumpulan manusia yang lebih besar, dan
2. segala orientasi dan kepercayaan bersama yang menyatupadukan ahli-ahlinya kepada satu kelompokan di samping mengawal dan memandu tingkahlaku, perangai mereka yang berkenaan itu.

Dalam hubungan pertalian antara bahagian-bahagian ini punyai pula erti yang khas. Satu contohnya ialah bas yang penuh dengan penumpang-penumpang. Mereka ini tidak melahirkan satu kelompok kerana tidak ada hubungan sosial yang menyatupadukan individu itu di dalam satu struktur yang sama. Sebaliknya, satu bas penuh dengan ahli-ahli kelab untuk pergi

² Dr. Abdullah Abdul Rahman - Model Pengurusan Awam Yang Berkesan - Dewan Masyarakat - 1984 Feb 38-40 dan Mac 36-38

* rujuk Wan Azmi Ramli - Pengurusan masa kini (Edisi ke-4) — UP & D, K. L.

berkelah itu ialah satu kelompok kerana antara mereka terlahir rangkaian hubungan sosial yang menghubungkan ahli-ahlinya ke dalam satu struktur sosial - satu struktur yang lahir bersama daripada ciri-ciri tertentu atas penyatuan ahli-ahli individu itu. Pendek kata, rangkaian hubungan sosial membentuk individu-individu yang banyak dan terpisah itu ke dalam satu kelompok (atau beberapa kelompok ke dalam struktur masyarakat yang lebih besar dan menyeluruh). Struktur hubungan sosial ialah satu perkara nyata yang mempengaruhi perangai, tingkahlaku dan sikap seseorang itu.

Untuk menunjukkan keadaan hubungan sosial, konsep ini dapat diuraikan. Hubungan-hubungan sosial terlibat dalam corak-corak perhubungan sosial - kekerapan dan kepanjangan masa antara manusia itu bertemu dan membuat hubungan, kesudian dan kerelaan untuk memulakan hubungan atau pertemuan ini, arah pengaruh antara mereka, sejauhmana kerjasama yang diberi dan sebagainya. Seperka lagi, hubungan-hubungan sosial tentang perkara perasaan emosi antara manusia sesama mereka, seperti perasaan suka, benci, hormat-menghormati dan kasih-sayang atau bermusuhan. Hubungan sosial di dalam kelompok yang berbeza memberi takrif kepada struktur taraf-kedudukan. Tiap-tiap taraf kedudukan ahli dalam kelompok terpulang atas hubungannya dengan mereka yang lain - saling tindak mereka terhadapnya, juga perasaan sentimen mereka bercampur-gaul: (tidak ciri-ciri tertentu psikologi dan fisiologi dibezakan pula, antara mereka yang dihormati daripada mereka yang tidak sebegitu diambilkisahkan, juga terdapat pemimpin dan pengikut-pengikut dalam keadaan sebegini). Tambahan kepada hubungan individu di dalam kelompok, hubungan-hubungan juga terlahir, terbentuk antara kelompok-kelompok. Hubungan sebegini juga menjadi satu aspek taraf-kedudukan sosial disebabkan kedudukan sesuatu kelompok dalam sistem sosial yang lebih besar menjadi sebahagian dari taraf kedudukan ahli-ahlinya. Misalnya menjadi ahli dalam kelab *golf* yang terkenal, yang dari kumpulan elit.

Walaupun manusia yang hidup bersama tidak dengan sengajanya merancang dan menubuh organisasi rasmi, bagaimanapun, organisasi sosial wujud antara mereka. Ini, dalam ertikata cara mereka melakukan sesuatu, berfikir, bertindak, lebih-lebih lagi cara hubungantara sesama mereka dapat melambangkan kesamaan sikap. Jiran tetangga, keluarga, kelompok bekerja dan kelompok bermain menunjukkan organisasi sedemikian terbentuk dari penghidupan sosial dan begitupun juga, masyarakat yang menyeluruh.

Rangkaian-rangkaian hubungan sosial di antara individu dengan kelompok, dan struktur taraf-kedudukan yang ditentukan oleh mereka, menjadikan semacam satu 'pati' dalam himpunan organisasi sosial, tetapi

bukanlah satu yang menyeluruh. Dimensi utama dalam organisasi sosial yang lain ialah satu sistem orientasi dan kepercayaan dan fahaman bersama yang menjadikan semacam satu kesetaraan perangai manusia.

Di dalam perhubungan saling tindak sosial terwujudlah sesuatu yang setara, seperti bagaimana manusia sepatutnya melaku dan berhubung-antara sesama mereka dan matlamat-matlamat apakah yang sesuai dan patut dicapai. Mula-mula, tertunjang nilai-nilai bersama, nilai-nilai yang menentukan tuju-arah untuk direbut oleh manusia secara bertekun dan bekerja keras; apa yang dijadikan hasrat yang tersirat dan yang terlahir untuk dikejar dan dicapai. Kemudian, norma-norma sosial terbentuk. Ini bersangkutan dengan ekspektasi atau harapan bersama mengenai bagaimana manusia sepatutnya 'menjaga diri' atau berkelakuan. Dalam pada itu, desakan sosial digunakan untuk memuji mereka yang menurutinya dan mengkeji yang melanggarnya: satu cara memujuk dan memaksa juga. Kaedah dan aturan yang diluluskan oleh masyarakat dan diterima bersama berbeza dari prinsip-prinsip moral (akhlak atau maruah) atau tatakelakuan, atau hanya kepada adat-resam dan kebudayaan. Di samping norma-norma sosial yang semua orang diharapkan untuk mengakui, menerima baik dan tidak melanggarnya, ekspektasi peranan yang berbeza juga dilahirkan, diharapkan. Ekspektasi ini dilibatkan dengan kedudukan-kedudukan sosial masing-masing. Misalnya, perempuan dalam masyarakat kita dibolehkan bermake-up, berpakaian gaun, berambut panjang (walaupun sekarang ada lelaki yang berambut panjang); pemimpin dikehendaki bersikap jujur, sabar, setia dan sedia memberi tunjuk-ajar dan nasihat. Juga bertanggung-jawab.

Kedua-dua dimensi organisasi sosial ini - rangkaian-rangkaian hubungan sosial dan orientasi serta kepercayaan bersama - sering dinamakan struktur sosial dan juga kebudayaan. Tiap-tiap masyarakat mempunyai struktur sosial yang kompleks dan juga kebudayaan yang kompleks dan tiap bangsa dalam masyarakat boleh ditentukan melalui kedua dimensi organisasi sosial ini; begitupun kelompok-kelompok dalam masyarakat. Mutu kebudayaan yang ada bersama di samping struktur hubungan sosial tolong mengatur-susunkan dalam himpunan tingkahlaku dan perangai manusia. Apabila mereka ikut kehendak harapan kawan-rakan, sahabat-handai dan apabila keadaan ini mempengaruhi hubungan-hubungan mereka dengan yang lain dan kedudukan taraf mereka dan ini mula melibatkan mereka terhadap norma-norma sosial serta peluang untuk mencapai matlamat yang dihargai, dihormati, corak-corak tingkahlaku mereka pun jadi teratur dan tersusun dengan baik yang diterima oleh masyarakatnya.

Berbeza dengan organisasi sosial yang wujud apabila manusia hidup bersama, ada juga organisasi-organisasi yang sengaja ditubuhkan untuk

sesuatu tujuan. Sekiranya untuk mencapai matlamat memerlukan usaha bersama organisasi pun ditubuhkan oleh manusia disesuaikan untuk bertindak selaras aktiviti-aktiviti mereka yang banyak, di samping menyediakan insentif sebagai daya penarikan agar yang lain-lain dapat masuk campur untuk tujuan tersebut. Sebagai contoh, perusahaan tertubuh untuk mengeluarkan barang-barang supaya dapat dijual dan peroleh untung. Dan pekerja-pekerja pula menubuhkan kesatuan supaya mereka dapat tawar-menawar dengan pihak majikan. Dalam keadaan sebegini, tuju-arah untuk dicapai, kaedah dan aturan ahli-ahli diharapkan mengikutinya, berserta dengan struktur taraf-kedudukan yang menjelaskan hubungan antara mereka seperti yang tertera dalam carta organisasi adalah diusaha dan dibentukkan dengan hati-hati, dan teliti untuk menjaga serta memandu tindak-antara segala aktiviti-aktiviti berkenaan. Bukanlah segala itu wujud secara mendadak atau tiba-tiba, tanpa sebarang rancangan tertentu. Disebabkan begitu nyata ciri-ciri tertentu organisasi-organisasi ini bahawa mereka ditubuhkan secara rasmi/formal untuk tujuan khas mencapai sesuatu tuju-arah, perkataan untuknya ialah 'organisasi rasmi'. Dan penubuhan rasminya ini untuk tujuan khas yang tertentu adalah kriteria yang membezakan antara organisasi sosial dengan organisasi rasmi.

Organisasi Rasmi/Tidak Rasmi

Biarpun organisasi itu dengan rasminya tertubuh, namun begitu bukanlah berarti semua aktiviti dan tindak-antara ahli-ahlinya mengikut sepenuhnya arahan, peraturan dasar berkenaan. Tidak kira waktu, tenaga dan usaha pihak pengurusan untuk mencorak-bentukkan carta organisasi berserta segala kaedah-kaedah, peraturan-peraturan dan sebagainya, aturancang rasmi ini tidak akan dapat sepenuhnya menentukan tingkah laku dan hubungan sosial ahli-ahli organisasi di dalamnya.

Tiap-tiap organisasi rasmi akan timbul pula organisasi tidak rasmi. Kelompok-kelompok tertentu di dalam organisasi, seperti lazimnya semua kelompok, mewujudkan cara-cara mereka sendiri, nilai-nilai, norma-norma dan hubungan sosial apabila ahli-ahli mereka hidup dan kerja bersama. Akar tunjang sistem-sistem tidak rasmi ini tertanam kukuh di dalam organisasi rasmi dan dijaga, dipupuk dengan sempurna.

Disebabkan organisasi rasmi lazimnya, besar dan kompleks, oleh itu ada yang menyebut mereka sebagai *large-scale* atau organisasi kompleks. Pandangan di atas dianggap kurang tepat. Ini kerana organisasi berbeza besar dan kekompleksiannya. Tambahan lagi, walaupun organisasi rasmi sering jadi kian besar dan bertambah kompleks, ke 'besar'an dan kekompleksian mereka itu tidak menjadi 'musuh' terhadap organisasi sosial di dalam masyarakat moden, yang termasuk organisasi-organisasi serupa itu

serta hubungan-hubungan mereka antara satu sama lain. Juga corak-corak hubungan mereka yang tidak berorganisasian itu, terlibat sama dalam masyarakat yang menyeluruh.³

Organisasi rasmi ialah rancangan untuk pembahagian kerja dan penentuan wibawa. Pelan organisasi memberi tiap ahli di dalam kelompok taraf-kedudukan dan peranannya berbanding dengan ahli-ahli lain. Ia juga menentukan serta menerangkan segala tanggungjawab dan tugas-tugasnya.

Organisasi rasmi, walaupun mereka memberi fungsi-fungsi khas yang berlainan, sebahagian daripada sistem kecilnya berusaha kepada pencapaian tuju-arrah masyarakat yang lebih besar. Talcott Parson menyatakan organisasi rasmi sebagai satu mekanisme terbesar dalam pengemblengan tenaga masyarakat moden untuk: *mobilizing power in the interest of achieving collective objectives*.

Tetapi, tiap organisasi rasmi boleh juga dikaji sebagai satu sistem sosial yang mempunyai beberapa sistem kecilnya sendiri bagi penyelesaian masalah-masalahnya. Oleh itu, tiap organisasi mesti mengadakan struktur-struktur yang membolehkan ia mengubahsuaikan keadaan sekitar atau alam sekelilingnya. Juga untuk mengumpulkan segala kemudahan-kemudahan sumber-sumber, yang diperlui supaya ia dapat terus hidup dan bergerak maju. Mekanisme-mekanisme juga dikehendaki untuk membolehkan organisasi melaksanakan tuju-arahnya. Ini termasuk struktur diberi perhatian khas menentukan matlamat, kemudahan-kemudahan dalam organisasi, dan untuk pengeluaran dan pemasaran pengedaran. Untuk menyelesaikan masalah gabungannya, organisasi mestilah berikhtiar mencari jalan untuk memerintahkan ketaatsetiaan ahli-ahlinya, agar dapat mempertingkatkan daya usaha mereka, dan untuk menyelaraskan operasi-operasi mereka yang berbagai-bagai bahagian itu. Institusi-institusi mesti juga dibentuk supaya mereka terdaya menghadapi masalah, ialah untuk mewujudkan penerimaan bersama ke atas nilai-nilai yang menentukan dan membenarkan tuju-arrah organisasi. Oleh itu, elok dirancangkan sesuatu struktur yang berkesan.

Parson memberikan tiga peringkat hierarki yang utama, di dalam organisasi rasmi. Antaranya ialah Peringkat Teknikal, di mana keluaran atau *product* sebenar organisasi *dimanufactured* atau diperkilangkan, dikeluarkan oleh sistem teknikal seperti pergerakan, dasar pembelian, pekerjaan dan lain-lain. Peringkat ini diperbantu oleh pekerja-pekerja di bahagian pengeluaran, pemprosesan; doktor-doktor, di hospital atau pengajar-pengajar, di universiti. Di atas peringkat pekerja teknikal ialah Peringkat Pengurusan atau Pentadbiran yang lebih menitikberatkan beberapa

³ Peter M. Blau & W. Ricard Scott - *Formal Organisations - A Comparative Approach*, 1966 - hlm. 1-7

bahagian organisasi dan untuk tindak-selaras segala usaha mereka. Ini ialah organisasi 'lebih-tinggi'. Ketiga, ialah Peringkat Institusi organisasi yang menghubungkannya dengan sistem sosial yang lebih besar. Sebagai misalan, fungsi lembaga pengarah ialah untuk melihat-kawal pergerakan organisasi dalam keadaan kedudukannya di dalam masyarakat yang lebih menyeluruh. Ini berupa, peringkat pertama mengambil berat terutamanya terhadap masalah penyesuaian serta pencapaian tuju-arah, yang kedua dengan masalah gabungan (untuk mengintegrasinya), dan ketiga dengan masalah pendaman.

Oleh itu, sebagaimana organisasi teknikal dikawal dan diserviced oleh organisasi pengurusan, begitu juga organisasi pengurusan dikawal oleh struktur *institutional* dan agensi-agensi dalam masyarakat.

Parsons mencadangkan bahawa terputus hierarki kekuasaan dan tanggungjawab begitu jelas antara ketiga-tiga peringkat ini. Hanya di dalam satu peringkat seseorang ketua boleh menyelia kerja-kerja mereka di bawahnya dan bertanggungjawab penuh ke atas mereka itu, tidak di peringkat yang lain, oleh kerana perbezaan fungsi antara peringkat itu terlalu besar dan jauh bezanya - begitulah ringkasnya menurut *Formal Organisations* oleh Blau dan Scott, (1966).

Menurut mereka dalam organisasi tidak rasmi organisasi menyediakan tempat, suasana untuk proses sosial secara tidak rasmi itu, wujud. Pendapat-pendapat banyak ditumpukan ke atas timbulnya perhubungan tidak rasmi dan norma-norma kelompok apakala mereka membentuk rasmi, corak-corak tabii ahli-ahli organisasi punyai pengaruh yang tidak kecil. Tetapi institusi rasmi membantu untuk merangka dan membentuk segala ciri-ciri tertentu organisasi-organisasi tidak rasmi sebegini.

Sekiranya struktur tidak rasmi ini mempunyai pengaruh terhadap pembangunan segala corak yang tidak rasmi, struktur kelompok yang berkembang ini, secara langsung pula, mempengaruhi pergerakan-pergerakan organisasi. Satu aspek yang tidak boleh diabaikan dalam struktur tidak rasmi ini ialah terhadap kekuatan, kesepaduan dan penyatuan kelompok.

Brech (1957, ms: 28) dalam *Organization - the framework of management* menyatakan bahawa 'organisasi tidak rasmi' itu ialah satu *label* bertujuan untuk menggambarkan segala perhubungan-perhubungan yang ber-kesan yang wujud antara sesama manusia disebabkan hubungan yang khas atau punyai kecenderungan yang sama di dalam satu-satu tempat itu. Perhubungan-perhubungan ini sama juga boleh wujud antara mereka yang bekerja atau kakitangan biasa, begitupun di antara pengurus, pentadbir dan sebagainya.

Organisasi tidak rasmi itu hanyalah satu ikatan peribadi sosial oleh itu tidak sangat menghiraukan struktur yang diletakkan atau mempedulikan tanggungjawabnya. Permulaannya itu ialah kecenderungan berkemasyarakatan atas asas peribadi-kelompok. Ini mungkin timbul dari perusahaan atau organisasi yang mengelompokkannya itu. Sering keamatan bersatu ini diwujudkan oleh keadaan yang berkecenderungan sama untuk perlindungan diri atau mencari kedudukan dan mendapatkan kuasa atau dari kumpulan sekepentingan. Tujuan-kuasa mereka kebanyakannya diabui emosi, oleh itu, lebih dipengaruhi oleh perasaan atau sentimen daripada fakta-fakta nyata. Mereka suka *gossip*.

Allen (1958)⁴ menyatakan bahawa konsep organisasi sebagai satu mekanisme yang membolehkan manusia bekerja bersama-sama dengan lebih berkesan membawakan pengetahuan lama tentang konsep *mechanistic* dan *humanistic* - iaitu, dari segi mekanisme (tatacara kaedah) dan unsur kemanusiaan.

Dengan cara ini, kita boleh menjelaskan perbezaan antara konsep *humanistic* dan *mechanistic* dengan diperbantukan oleh kedua-dua struktur organisasi rasmi dan tidak rasmi.

Organisasi rasmi ialah satu sistem yang jelas mendefinisikan kerja, masing-masing punyai hak-kuasa, tanggungjawab juga *accountability*. Segala-galanya dibentuk, dikaji, diselidik supaya mereka yang bekerja di dalam perusahaan itu boleh menjalankannya dengan lebih jaya dan berkesan agar segala matlamat dasar, dapat terlaksana serta tercapai. Oleh itu, organisasi rasmi dipercirikan sebagai jelas pentakrifannya, terbandung dalam pemberian kuasa atau penugasannya dan ia lebih stabil.

Organisasi rasmi itu ialah lebih-kurang struktur lengkap yang menghendaki seseorang itu mengubah sikapnya untuk menyesuaikan diri ke dalam struktur berkenaan. Ia memberitahunya melakukan sesuatu mengikut cara dan keadaan yang ditetapkan, dimestikan; untuk menghormati dan menjalankan perintah dari mereka yang mempunyai kuasa dan wibawa dan memberi segala kerjasama.

Jadi teranglah kini, organisasi rasmi mempercepatkan hasrat dan cita-cita untuk mencapai matlamat-matlamat dan dasar yang termaktub.

Organisasi tidak rasmi pula ialah berkaitan dengan apa yang mereka buat kerana mereka adalah sahsiah manusia - kepada tindak-tanduk mereka dalam ertikata kehendak-kehendak mereka, sikap dan perasaan mereka, tidak dalam bentuk kaedah-kaedah dan peraturan. Dalam keadaan organisasi tidak rasmi, manusia kerja bersama disebabkan apa yang disukai dan dihormati. Kekesanan sesuatu kelompok berat bergantung pada

⁴ Louis A. Allen - *Management And Organization* - hlm. 60.

hubungan-hubungan tidak rasmi ini dan juga penerimaan tuju-arrah yang sama serta berkeinginan untuk kerja bersama bagi maksud menjayakannya.

Struktur Organisasi

Parsons (1965, ms: 19-22) menyatakan dalam bukunya *Structure And Process In Modern Societies* bahawa, seperti semua keadaan sistem sosial, sesuatu organisasi dianggap sebagai ada satu struktur yang boleh diberi diskripsinya. Ini boleh digambarkan dan dihuraikan dari dua sudut pandangan, kedua-duanya dianggap perlu. Yang pertama ialah pandangan terhadap Budaya-Keinstitutionan yang menitikberatkan kepada nilai-nilai sistem dan penginstitutionan mereka di dalam konteks perjalanan-tugas yang berbeza; yang lagi satu ialah pandangan kepada 'kelompok' atau 'peranan' yang menjalankan organisasi-kecil dan peranan-peranan seseorang yang mengambil bahagian dalam perjalanan-tugas organisasi itu.

Terhadap apa yang disebut 'Budaya-Keinstitutionan', gambaran yang paling ringkas terhadap organisasi mestilah dimasukkan, dibicarakan sistem nilai-nilai yang menggariskan fungsi-fungsinya juga corak-corak institusi yang utama yang menyatakan nilai-nilai ini. Juga dalam konteks perjalanan-tugas yang lebih teguh terhadap pencapaian tuju-arrah, mengubah-suaikan terhadap keadaannya, serta penggabungan sistem-sistem ini. Juga terdapat aspek-aspek lain, seperti dari segi teknikal, ideologi dan upacara-upacara yang mempunyai sesuatu simbolnya.

Sebagai satu titik rujukan utama dalam menganalisis struktur sistem sosial ialah terhadap corak-corak nilainya. Ini menghuraikan orientasi mengenai sesuatu sistem itu - iaitu, organisasi - kepada keadaan yang ia bergerak, bertindak. Oleh itu, ia memandu segala aktiviti individu yang mengambil bahagian di dalamnya.

Dalam keadaan organisasi yang terhurai itu, nilai sistem ini semestinya juga ialah sistem nilai-kecil (*subvalue*) dari yang lebih besar, kerana organisasi itu ditakrifkan sebagai penyatuan sistem-sistem kecil dari sistem sosial yang lebih komprehensif. Dari itu, sistem nilai sesuatu organisasi mesti membayangkan penerimaan asas sistem lebih besar berserta nilai-nilai yang lebih berupa am - melainkan organisasi "jahat". Keduanya, dari segi am itu, bentuk yang paling mustahak sistem nilai organisasi ialah peranan dalam sistem itu.

Telah dianggapkan bahawa organisasi ditetapkan oleh keutamaan jenis tuju-arrah, maka pemusatan perhatian diberi kepada sistem nilai itu mestilah tuju-arahnya diterima secara rasmi dan oleh kesemuanya supaya perjalanan tugasnya tidak terganggu, di samping itu juga, penerimaan ramai serta pemusatan pada tuju-arrah ini melebihi atau menandingi segala kecenderungan dan nilai ahli-ahli dalam organisasi. Misalnya, pada firma

perniagaan, keuntungan kewangan menjadi tujuan utama dan sebagai satu simbol kejayaan. Oleh itu, ia menjadi sebahagian daripada struktur organisasinya. Namun begitu, ia tidak boleh dijadikan tuju-arah organisasi yang khusus dan khas kerana mendapatkan keuntungan itu bukanlah sebagai satu fungsi bagi pihak masyarakat sebagai satu sistem.

Pendekatan yang lebih biasa dilakukan kepada struktur organisasi ialah melalui kakitangan dan peranan yang dilakukan untuk pergerakan organisasi berkenaan. Oleh itu, kita sering fikir dan kaitan organisasi itu semacam sesuatu 'pengurusan' atau 'pentadbiran' - sekumpulan manusia yang menjalankan tanggungjawabnya.

Jenis-jenis Organisasi Rasmi

Berbagai pengkelasan: Disebabkan organisasi rasmi adalah objek sosial dengan amat berbeza ciri-ciri tertentu, mana-mana pun boleh diperguna dan pelbagai pengkelasan dicadangkan. Setengah menekankan tentang perbezaan antara pemunya persendirian atau awam, sebagai satu yang asas; setengahnya pula mengkelaskan organisasi mengikut bentuk besarnya dan yang lain pula menumpukan perhatian terhadap tujuan-tujuan tertentu yang diberi oleh organisasi-organisasi. Lagi satu sistem jenis-jenis memusatkan pandangan ke atas kriteria menjadi ahli-ahli, oleh yang demikian kita boleh membezakan organisasi-organisasi yang dianggotai oleh ahli-ahli sukarela atau sukarelawan seperti Persatuan Bulan Sabit Merah terdiri daripada pekerja-pekerja firma-firma atau oleh *conscripts* seperti tentera rakyat. Organisasi juga dipertugaskan terhadap fungsi yang mereka jalani terhadap masyarakat yang lebih menyeluruh, dan ini secara langsung melibatkan dengan jenis-jenis organisasi seperti yang berkaitan dengan ekonomi, politik, keagamaan, pelajaran, dan sebagainya.

Berbeza dengan pengkelasan ini yang menitikberatkan tentang organisasi-organisasi yang berlainan, ada juga di antaranya yang menggunakan analisa terhadap kriteria perbezaan itu. Parsons telah membezakan antara tiga jenis, seperti yang telah saya sebutkan sebelum ini. Lagi satu analisa kriteria perbezaan ialah sama ada 'benda-benda' yang diuruskan oleh kakitangan teknikal organisasi berkenaan adakah objek-objek fizikal atau manusia. Perbezaan yang amat ketara antara dua keputusan jenisnya - pengeluaran dan perkhidmatan - (atau memberi khidmat) ialah yang kedua itu (khidmat) menghadapi masalah untuk mewujudkan hubungan-hubungan sosial dengan objek tugas itu dan dengan berbagai cara pula untuk meninggikan daya usaha mereka. Kejayaan seorang pengajar atau guru bergantung kepada keadaan begini, tetapi tidak semestinya seorang jurutera. Mungkin juga istilah yang digunakan seperti organisasi beri khidmat agak mengelirukan pada jenis yang umum disebabkan tidak

kesemua organisasi yang terlibat dengan manusia secara langsung itu 'menyediakan' atau 'beri' khidmat kepada mereka. Adalah salah untuk mengatakan bahawa fungsi penjara itu ialah memberi khidmat kepada pesalah-pesalah, banduan-banduan. 'Khidmat' ini mungkin mereka tidak mengingini - hanya mungkin demi keselamatan masyarakat dan khidmat pada negara.

Everett C. Hughes dalam kertaskerjanya yang tidak tercetak, bertajuk: *Memorandum on Going Concern* (1952) memberi pula satu analisis pengkelasan dengan cuba menggambarkan beberapa model asas organisasi yang terdapat dalam masyarakat moden ini. Pada hematnya, ada terdapat lima jenis:

1. Persatuan sukarela, yang ahli-ahlinya adalah sama rata, dan mereka menjadi ahlinya untuk tujuan tertentu, seperti kelab-kelab, persatuan ikhtisas, kumpulan keagamaan,
2. Model ketenteraan yang menekankan dan menetapkan hierarki perintah, kuasa dan taraf kedudukan,
3. Model *philanthropic* yang termasuk dengan ahli mengawalinya seperti lembaga biasa, kakitangan sukarela, profesional, dan klien-klien yang ditolongi. Ini, seperti hospital atau universiti,
4. Model koperasi dengan ahli-ahli pemegang sahamnya, lembaga pengarahnya, pengurus dan kakitangan, dan
5. Perniagaan keluarga yang melibatkan ahli-ahli keluarga, yang mempunyai hubungan darah atau pertalian keluarga atau melalui perkahwinan yang menjalankan perusahaan untuk mencari keuntungan.

Sesuatu penjenisan adalah sebenarnya satu pengkelasan yang beraneka dimensi. Satu lagi jenis yang lebih kompleks dihurai oleh James D. Thompson dan Arthur Tuden dalam makalah mereka *Strategies, Structures, and Processes of Organizational Decision* (1959 - ms: 195-216). Mereka mencadangkan bahawa setiap keputusan yang dibuat bergantung ke atas dua faktor, sama ada mendapat persetujuan mengenai matlamat atau sama ada hubungan-hubungan sebab akibat diketahui, iaitu adakah terdapat persetujuan bagaimana untuk mengambil-tindak terhadap sesuatu matlamat. Gabungan kedua faktor ini mengeluarkan empat jenis strategi membuat keputusan dan pula empat jenis organisasi dianggap sesuai untuk mereka. Pertama, sekiranya ada persetujuan ke atas kedua-dua, matlamat dan cara untuk mencapainya, maka sesuai tercapai *computational strategy*, Misalnya Thompson dan Tuden iaitu, keputusan-keputusan boleh diasaskan atas perhitungan pertimbangan fikiran rasional. Kedua, terdapat persetujuan ke atas matlamat tetapi hubungan-hubungan sebab dan kesan tidak sebegitu diketahui atau masih samar-samar oleh itu menghendaki

ketajaman pengetahuan dan pandangan untuk memilih jalan tindakan yang baik, memerlukan strategi *judgmental*. Misalnya, kawan setugas kelompok profesional dan lembaga pengarah, adalah termasuk dalam jenis ini, sebagai satu bentuk organisasian. Tidak seperti bentuk birokrasi yang pertama itu tadi. Ketiga, sekiranya ada persetujuan cara hendak mencapai berbagai-bagai matlamat tetapi tidak mendapat kata sepakat matlamat yang manakah patut didahului atau mendapat keutamaan, maka strategi tolak-ansur dikehendaki untuk membuat keputusan bersama. Keempat, apabila terdapat perbalahan atau pertentangan pendapat berkaitan kedua-dua matlamat dan bagaimana hendak mencapainya, strategi keilhaman atau inspirasi mungkin dipergunakan. Cara ini tidak diperlui oleh organisasi rasmi, cukup dengan cuma kepimpinan ulung dan semulajadi.

Blau dan Scott (1966 sama ms: 42-54) memberi empat kategori atas bagi orang-orang yang boleh ditentukan berhubung dengan mana-mana organisasi rasmi.

1. Ahli-ahli yang mengambil bahagian atau mereka daripada *rank-and-file*,
2. Pemunya atau pengurus-pengurus organisasi,
3. Klien-klien atau orang awam yang ada hubungannya. Ini bererti orang ramai yang *technically* di luar organisasi, namun begitu kerap juga mengadakan hubung-langsung, biarpun atas nama apa yang dipanggil - pesakit, pelanggan, pesalah, banduan, pelajar dan sebagainya, dan
4. Orang ramai, terdiri daripada masyarakat seluruhnya di tempat organisasi itu wujud atau bergerak.

Menurut Blau dan Scott, organisasi semacam itu diperkelaskan atas asas siapa yang dapat manfaatnya, atau *cui bono*. Mana antara empat kategori ini yang memberi manfaat utama terhadap operasinya? Patut juga ditegaskan di sini bahawa manfaat utama atau terbesar itu, bukanlah satu-satunya manfaat itu sahaja. Setiap kelompok yang menjayakan organisasi berbuat demikian hanya dengan diberi pelbagai ganjaran sebagai upah. Oleh itu, pemunya, pekerja-pekerja, pelanggan-pelanggan berkaitan sesuatu perniagaan menerima upahan terhadap titik peluh mereka, jika tidak, mereka tidak akan memberi segala pelaburan modal, tenaga perburuhan atau membeli sesuatu barang keperluan yang telah ditetapkan harganya. Semua ini adalah sangat mustahak supaya firma atau agensi berkenaan terus hidup, bergerak dan maju. Di pihak orang awam juga mendapat manfaat daripada sumbangan perniagaan yang diberi terhadap kebajikan yang menyeluruh. Ini bersangkut-paut pengeluaran dan pengedaran barang-barang yang diperlui dan kerana manfaatnya inilah buat pihak awam membenar dan memberi perangsang supaya firma-firma ini terus bergerak, berkembang

dan berjaya. Sungguhpun semua yang berkenaan itu mendapat manfaat, tetapi keuntungan satu pihak mengukuhkan sebab-sebab untuk organisasi itu wujud sedangkan manfaat kepada mereka yang lain-lain itu berupa perbelanjaan - harganya. Di dalam contoh di atas, manfaat utama atau yang terbesar ialah di pihak tuan-punya firma berkenaan. Ia mengadakan firma berkenaan untuk tujuan mendapat keuntungan, sebaliknya firma itu akan ditutup kalau ia mendapat rugi berlebihan dan berpanjangan. Pada pihak orang awam juga sedia maklum dan tidak menganggap pemunya firma berkenaan menjalankannya sebagai satu yayasan kebajikan. Berbeza pula dengan kaedah organisasi yang untuk memberi manfaat utama kepada orang ramai. Pihak kerajaan atau majlis bandaraya tidak dikehendaki menutup Jabatan Polis atau Hospital kalau sekiranya pun jabatan berkenaan mendatangkan rugi, tetapi menjalankan tugas-tugasnya demi kepentingan rakyat jelata.

Dari ciri *cui bono* atau siapa yang mendapat manfaat itu, lahirlah empat jenis organisasi, seperti:

1. Persatuan faedah-bersama yang keahliannya mendapat faedah utama,
2. Mengenai perniagaan iaitu tuannya yang menjadi pengumpul faedah utamanya,
3. Organisasi beri khidmat di mana kumpulan klien, pesakit, dan sebagainya yang mendapat faedah khidmat utama, dan
4. Organisasi *Commonweal* yang rakyat jelata menjadi penerima manfaat itu.

Jenis-jenis ini juga melahirkan berbagai masalah. Oleh itu, masalah penting dalam persatuan faedah-bersama ialah terhadap menjaga perjalanan demokratik di dalamnya - memberi untuk mengambil bahagian dan mengawal oleh ahli-ahlinya; masalah tertentu berkaitan yang mengenai perniagaan iaitu terhadap mempergiatkan, memperbesar-luaskan kekesanan pergerakan (*operation*) di dalam keadaan yang komprehensif; masalah yang berhubung dengan pergeseran, perbalahan antara perkhidmatan profesional dengan klien dan aturan, kaedah pentadbiran adalah ciri-ciri tertentu organisasi pemberi atau penyalur khidmat; dan masalah utama yang dihadapi oleh organisasi *Commonweal* ialah terhadap pembangunan mekanisme demokratik, dengan maksud mereka ini juga boleh dikawal dari luar, oleh rakyat yang juga memilih bentuk kerajaan. Oleh itu, kesatuan sekerja ialah persatuan faedah-bersama yang dikehendaki memenuhi kehendak ahli-ahlinya. Sekiranya pemimpin-pemimpin kesatuan merampas kuasa dan menjalani kesatuan seolah-olah mereka yang punyai kata pemutus secara paksaan dan menganggap diri mereka penerima faedah utama untuk kepentingan diri sendiri, oleh itu ia dikeji dan dituduh tidak lagi memenuhi fungsi tertentu kesatuan sekerja.

Berkaitan kes mengenai perniagaan, pemunya diharapkan menjadi penerima faedah utama. Tetapi koperasi awam menjadikan pemunya kepada pemegang saham dan kuasa mengawal diletakkan ke dalam tangan pekerja-pekerja atasan. Ini membuatkan mereka dapat mengawalnya untuk kepentingannya. Sekiranya pula, jika kesatuan sekerja jadi terlalu kuat hinggakannya melebihi kuasa majikannya, keadaan timbul di mana yang menjadi penerima faedah utama (*prime beneficiary*) ialah ahli-ahli yang diwakili oleh kesatuan. Perkara seperti ini terlalu sering berlaku di Barat, lebih-lebih lagi di United Kingdom hinggakannya membuat seluruh jentera kerajaan hampir lumpuh - yang menyusahkan rakyat jelata. (Tindakan perusahaan tahun 1978/79 membuktikannya). Peraturan-peraturan kerajaan, bagi kes yang keterlaluan untuk memilik-negarkan industri-industri dapat menjayakan rakyat jelata menerima faedah utama terhadap perniagaan tersebut - mengenai perniagaan.

Pada organisasi-organisasi pemberi khidmat (*service organization* - yang memberi atau menyediakan khidmat kepada masyarakat) - jika ahli-ahli dalam kakitangan profesional hilang minat dan semangat untuk menolong, membantu klien-klien mereka dan hanya menitikberatkan tentang bagaimana cara untuk menyenangkan kerja dan tanggungjawab mereka sambil mengejar untuk mempertinggikan maruah mereka, perkhidmatan itu akan terlibat, terganggu. Ini disebabkan segala tenaga dan kemudahan-kemudahan yang diarah-tujukan itu tidak lagi dianggap membantu fungsi utama organisasi berkenaan tetapi sebagai cara mendapatkan faedah kakitangan atau hanya segelintir kakitangannya.

Organisasi *Commonweal*, sebagai perbezaan yang sangat nyata tidak diharapkan untuk diorientatekan terhadap kepentingan klien, atau mereka yang organisasi ini mengadakan hubungan langsung. Misalnya, Jabatan Polis yang 'bersubahat' dengan pemerias-pemerias ugut, gagal menjalankan tanggungjawabnya terhadap orang ramai dan tidak lagi selaku organisasi pencegahan yang ia sepatutnya dipertanggungjawabkan. Begitu juga, jika pihak polis mendapatkan rasuah dari melaksanakan undang-undang, atau jika penguasa polis menjalankan tugasnya untuk meningkatkan cita-cita politiknya, kedudukan orang ramai sebagai penerima manfaat utama dari organisasi itu, terganggu dan terancam, dari itu, tidak berkesan.

Oleh itu, jenis-jenis organisasi rasmi yang diutarakan oleh Blau dan Scott dalam *Formal Organizations* ialah:

1. **Persatuan Faedah-bersama:** Contoh organisasi yang ahli-ahlinya dijangkakan untuk mendapat faedah bersama yang utama, termasuklah seperti parti politik, kesatuan sekerja, kelab, organisasi veteran, persatuan profesional, kumpulan keagamaan. Dalam hal ini, organisasi *philanthropic* ialah bercampur jenis - sebahagian faedah-bersama, sebahagian pemberi

khidmat - kerana dalam memberi khidmat kepada orang lain, dapat juga ia berkhidmat kepada ahli-ahlinya.

2. **Mengenai Perniagaan:** Tuanpunya perniagaanlah yang menjadi pengumpul faedah utama dalam kedudukan ini. Yang terang contoh mengenainya ialah, firma-firma industri, kedai-kedai runcit dan pemborong, bank, syarikat insurans dan organisasi-organisasi persendirian yang bergerak untuk mendapatkan keuntungan. Yang menjadi masalah utama perniagaan ini ialah mengenai keberkesanan pergerakannya - iaitu untuk mendapatkan keuntungan terbesar daripada harga atau belanja yang kecil supaya dapat terus hidup, membangun dan maju dalam menghadapi pertentangan dan saingan daripada organisasi lain.

3. **Organisasi Pemberi Khidmat:** Organisasi ini ditakrifkan sebagai yang mendapat manfaat pertama ialah di kalangan orang awam yang mempunyai hubungan langsung dengan organisasi di mana ahli-ahlinya bekerja. Yakni, organisasi ini mempunyai fungsi asasnya untuk memberi khidmat kepada klien. Termasuk dalam kategori ini ialah agensi kerja sosial (atau Jabatan Kebajikan Masyarakat), hospital, sekolah, bantuan guaman, dan klinik-klinik, (Jabatan Kesihatan), perumahan, MARA, KEMAS, dan sebagainya. Masalah yang melibatkan sebahagian daripada agensi ini ialah kakitangan profesionalnya dalam memberi khidmat profesional. Kebajikan klien-klien mereka dianggapkan menjadi perhatian utama dalam organisasi beri khidmat ini.

Perbezaan asas antara faedah-faedah yang diperolehi klien organisasi pemberi khidmat dan yang didapati persatuan faedah bersama atau daripada pemunya perniagaan atau oleh rakyat seluruhnya terhadap organisasi *Commonweal* ialah tohmah-tohmah bahawa klien yang peroleh faedah tidak berkuasa untuk menentukan apa kehendaknya demi kepentingannya sendiri, sebaliknya ahli-ahli berfaedah iaitu mereka yang tergolong dalam jenis (1) dan (2) itu berhak dan layak.

4. **Organisasi *Commonweal*:** Ciri-ciri tertentu yang jelas bagi organisasi ini ialah orang-orang awam atau rakyatnya menjadi penerima faedah utama. Misalnya, Jabatan-jabatan seperti Hasil Dalam Negeri, Perkhidmatan Polis, Tentera (Darat/Laut/Udara), Bomba dan juga tugas penyelidikan yang berlainan dengan tugas mengajar di Universiti. Kebanyakan organisasi ini menjalankan khidmat penyelamat masyarakatnya atau sebagai satu cabang pentadbiran, demi kepentingan orang ramai.

Organisasi seperti ini lebih birokratik, dari pandangan Max Weber, ditentukan oleh kriteria kecekapan. Yang menjadi satu cabaran terhadap organisasi seperti ini ialah menjaga kecekapan mekanisme birokratik supaya dapat dengan berkesannya melaksanakan matlamat-matlamat masyarakat, yang juga ditetapkan pula oleh cara-cara demokratik.

Etzioni (1968, ms: 27-45) dalam buku *Complex Organization (a comparative analysis)* pula memberi tiga jenis organisasi, iaitu:

1. Organisasi desakan atau paksaan (*coercive organizations*) - ini ialah organisasi yang cara paksaan menjadi luno utama untuk mengawal peserta-peserta yang di bawahnya. Contohnya ialah seperti *concentration camps*, kem tawanan-perang, kebanyakan penjara-penjara, hospital 'gila' (pesakit jiwa).

Paksaan, adalah cara utama digunakan untuk mengawal mereka dalam organisasi-organisasi itu untuk menentukan terlaksananya tugas utama organisasi, iaitu 'menjaga' penghuni-penghuni, banduan-banduan dan sebagainya. Tidak payah dinyatakan, sekiranya tidak ada tegahan dalam gerak-geri mereka misalnya dibebaskan keluar tidak pula ada lagi 'penghuni' yang sedia menghuni di tempat itu. Pencapaian kesemua tugas lainnyo bergantung ke atas kesan tugas kawalan-jagaan (*custodial*) yang dijalankan itu. Tugas kedua yang terbesar ialah juga tentang menjaga tatatertib penghuni/banduan/pesakit (jiwa/otak), yang juga secara langsung atau tidak, dengan menggunakan paksaan - terpulang kepada satu-satu keadaan organisasi yang terbentuk melalui undang-undang negara dan dikehendaki oleh masyarakat.

2. Organisasi Ciri Kegunaan (*Utilitarian organizations*) - ialah organisasi yang gaji/upahan menjadi satu cara terbesar untuk mengawal ke atas pengambil bahagian bawahan serta penglibatan yang diperhitungkan (*calculative*). Organisasi berfaedah seperti ini sering dikaitkan kepada industri-industri. Yang juga terkenal dengan jargon, pekerja-pekerja *blue-collar*, *white-collar*, profesional bagi rakyat.

Kuasa *remunerative* seperti manipulasi pendapatan, gaji, komisen, faedah luaran, keadaan bekerja dan hadiah-hadiah lain ialah menjadi satu saluran terkemuka untuk mengawal di dalam industri *blue-collar*. Pengawalan ini juga terdapat dalam industri *white-collar* tetapi tidaklah begitu ketara, dan mereka jadi kuasa kedua dan mustahak di dalam organisasi profesional. Matlamatnya, untuk mencapai kebahagiaan.

3. Organisasi Normatif (*Normative organizations*) - ialah organisasi dengan kuasa normatif menjadi jalan terutama untuk mengawal mereka yang bawahan. 'Ikut-perintah' (*Compliance*, iaitu perhubungan antara mereka yang memegang dan mempunyai kuasa dan wibawa, dengan yang tidak punya kuasa, tingkahlaku mereka yang tidak punya kuasa mengikuti "perintah" mereka yang berkuasa), di dalam organisasi normatif terletak atas sikap kepercayaan dan penerimaan arahan-arahan yang dianggap sebagai sah. Teknik mengawal dalam situasi ini termasuklah kepimpinan, upacara-upacara, manipulasi simbol sosial dan martabat (imej) dan sebagainya.

Contoh organisasi normatif ini ialah organisasi keagamaan, organisasi sukarela yang bergantung pada kuasa sosial dan komitmen atau perlibatannya. Lebih-lebih lagi dalam hal ini, organisasi keagamaan mesti bergantung kuat pada kuasa normatif iaitu yang diterima baik, betul, benar, oleh masyarakat berkenaan untuk menjaganya supaya dapat diterima segala arahnya dan cara-cara dikehendaki untuk pergerakannya.

Organisasi Pendidikan mempunyai ciri-ciri tertentu yang menggunakan kawalan normatif. Ini termasuklah manipulasi terhadap prestij simbol (di sekolah-sekolah), seperti kepujian, gred; pengaruh peribadi guru berkenaan; 'bercakap' dengan guru besar; dimarah, dikehendaki 'meminta maaf', dan berbagai cara sebegini untuk mendapatkan, menanamkan *moral commitments* pelajar-pelajar, kedudukan kelompok sebaya dalam darjah dan sebagainya.

Satu jenis organisasi juga yang terdapat ialah birokrasi - iaitu satu teori Max Weber. Menurutinya, hampir kesemua organisasi pentadbiran sekarang ini dikelola-aturkan secara birokratik. Weber memberi ciri-ciri tertentu yang jelas di dalam cara-cara yang berikut:

1. Tugas-tugas organisasi diperbahagikan sesama berbagai kedudukan (*position*) sebagai tugas rasmi. Ini memberi pembahagian kerja yang jelas antara kedudukan-tempat masing-masing menjadikan pengkhususan lebih senang. Pengkhususan akhirnya melahirkan kepakaran antara kakitangan, secara langsung dan juga membolehkan organisasi 'menyewa' khidmat kakitangan di atas kelayakan teknikal mereka.
2. Kedudukan-tempat atau pejabat diatur mengikut struktur hierarki kewibawaan. Dalam keadaan biasa, hierarki ini mengambil bentuk piramid. Tiap pegawai mempunyai kuasa dan bertanggungjawab ke atas kakitangan bawahannya. Segala bidang kuasa ini tercatat dengan terang dan nyata.
3. Sistem segala kaedah dan peraturan-peraturan terbentuk secara rasmi dan ini menentukan tindakan dan keputusan-keputusan yang dibuat secara rasmi juga. Dari segi prinsipnya, segala pergerakan di dalam organisasi pentadbiran seperti ini melibatkan penggunaan peraturan-peraturan ini kepada kes-kes tertentu. Peraturan itu menetapkan agar pergerakan dapat disamakan, di samping struktur wibawa (*authority*) dapat dijayakan tindak-selaras dengan aktiviti lainnya. Ini juga menetapkan perjalanan pergerakan walaupun kakitangan berkenaan telah bertukar dan digantikan dengan yang baru.
4. Pegawai-pegawai diharapkan untuk berlagak tidak peribadi (*impersonal*) dalam hubungan mereka dengan klien dan dengan pegawai-

pegawai lain. Klien akan dianggap sebagai kes dan pegawai-pegawai dikehendaki tidak mempunyai penglibatan emosi, begitu juga terhadap kakitangan bawahan. Jarak hubungan sosial antara tingkat hierarki dan antara pegawai dengan klien diharapkan untuk mengukuhkan cara *formality* ini. Dengan bersikap mengelakkan hubungan peribadi diharap untuk menjauhkan perasaan mesra pegawai-pegawai agar tidak nanti melibatkan sesuatu tindakan terganggu dalam menjalani tugas-tugas itu.

5. Pengambilan kakitangan oleh organisasi menjadikan semacam satu kerjaya kepada pegawai-pegawai berkenaan. Dan mereka ini ialah pekerja penuh masa dan mengharapkan terus bertugas hingga ia berpencen atau bersara. Pengambilan bekerja diasaskan pada kelulusan teknikal seseorang itu, daripada hubungan keluarga atau politik. Ini terpulang kepada pihak penemuduga berkenaan dan dasar organisasi tertentu. Lazimnya, kelulusan diduga dengan peperiksaan atau mempunyai kelayakan dari sekolah, maktab, universiti, atau politeknik. Dengan kelulusan pelajaran ini pula mewujudkan satu kelas persamaan (*homogeneity*) antara pegawai-pegawai. Pegawai-pegawai dinaikkan pangkat ke sesuatu tempat-keudukan, tidak dilantik, oleh itu bergantung kepada kekananan dalam tugas, juga pada ketua-ketuanya. (Pun ada juga *political post* sekarang ini).

Upah penat lelah itu berupa gaji bulanan, dan wang persaraan disediakan apabila bersara nanti. Kenaikan pangkat mengikut kelulusan, merit, kekananan dan juga ketekunan serta kerajinan dan inisiatif seseorang itu.

Menurut pandangan Weber, birokrasi ialah bentuk organisasi pentadbiran yang sangat cekap disebabkan pakar-pakar yang punyai pengalaman yang banyak dan layak membuat keputusan-keputusan teknikal, dan disebabkan tingkah laku, tatatertib mereka terkawal dengan berbagai peraturan, tambahan dipertindak-selaraskan melalui struktur hierarki dapat menuju dan menjayakan segala matlamat organisasi.

Dunkerley (1972)⁵ berpendapat bahawa birokrasi tertubuh di dalam masyarakat moden sebagai satu perasaan dan tindakbalas terhadap pembahagian kerja yang khusus (*specialized division of labour*) dan oleh keadaan bentuk organisasi itu. Keadaan ini berlaku bukan sahaja dalam bidang perindustrian, tetapi juga di bahagian-bahagian pelajaran, kemasyarakatan, politik dan perekonomian sesebuah negara - yang membangun atau yang sedang membangun.

Organisasi-organisasi moden telah jadi terlalu diperbirokratikan disebabkan oleh keadaan dan sebab-sebab seperti (*formalization*) kedudukan

⁵ David Dunkerley - *The Study Of Organizations*.

yang diperasmikan, (*decentralization*) pencatuman kuasa antara tempat-tempat yang strategi dan (*rationalization*) mempergunakan perhitungan teliti, pertimbangan dengan fikiran yang baik dan munasabah.

Formalization bererti pertumbuhan kerja-kerja pentadbiran di dalam organisasi apabila bentuknya mulai lebih besar. Ini menghendaki mengadakan rakaman-rakaman catatan, jadual-jadual tertentu dan sebagainya.

Decentralization adalah segala yang berkaitan dengan mengambil atau membuat keputusan; sesuatu kuasa diwakilkan kepada yang matang dan boleh diharap. Hierarki mengawal ketat dan menekankan peri pentingnya pengkhususan pembahagian kerja-kerja itu.

Rationalization ialah sebagai satu proses apabila percantuman berlaku antara industri-industri oleh itu, syarikat yang utama akan menjadi lebih besar dan syarikat yang kecil pula kian mundur tentang kegunaan dan kepentingannya; atau satu organisasi di mana bahagian-bahagiannya bercantum untuk memperkukuhkan kesan dan kecekapan. *Rationalization* - dalam maksud ahli ekonomi - organisasi-organisasi telah juga berlaku di dalam sektor-sektor lain, bukan sahaja dalam perusahaan. Misalnya, hospital, sekolah, jabatan-jabatan pernah digabungkan dan oleh itu, menjadi lebih besar disebabkan oleh *rationalization* memberikan satu keadaan yang *ideal* untuk pembangunan organisasi birokratik. Dengan ini, diharapkan, sesuatu keputusan dapat diambil dengan lebih menyeluruh, matang, cekap dan teratur.

Organisasi Kerajaan Malaysia

Seperti yang tertera dalam Rajah 7.5, struktur organisasi kerajaan Malaysia, jelas kelihatan bahawa Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong merupakan Ketua Negara yang unggul. Baginda dipilih oleh Majlis Raja-Raja, dan adalah salah seorang daripada sembilan orang Sultan. Baginda memegang tampuk pemerintahan selama lima tahun atau sehingga meletakkan jawatan atau mangkat. Apabila singgahsana kerajaan kosong, Majlis Raja-Raja bersidang untuk melantik penggantinya.

Majlis Raja-raja dikanunkan oleh Perlembagaan yang mengandungi Raja-Raja dan Yang Dipertua Negeri. Tugas utama Majlis ini ialah untuk melantik Yang di-Pertuan Agong dan Timbalan baginda. Perlantikan Hakim-hakim, Peguam Negara dan Suruhanjaya Perkhidmatan Awam haruslah juga dirundingkan dengan majlis ini; begitu juga yang bersangkutan dengan kerja-kerja mengubah sempadan negeri, undang-undang dan hukum Islam. Perundangan dimestikan dalam segala hal berkaitan dasar negara atau hak istimewa orang Melayu serta bumiputera Borneo. Melainkan mesyuarat melantik Yang di-Pertuan Agong, semua

7.5: STRUKTUR ORGANISASI KERAJAAN MALAYSIA SECARA RINGKAS

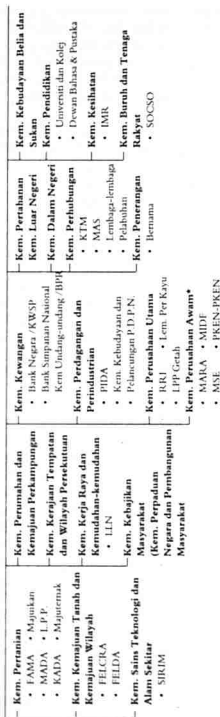
SERI PADKA BAGINDA YANG DI-PERTUAN AGONG

PARLIMEN

JEMAAT MENTERI

JABATAN PERDANA MENTERI

- Bahagian Penyelidikan dan Pelaksanaan
- Majlis Hal Ehwal Agama Islam Malaysia
- Lembaga Urusan dan Tabung Haji
- PETRONAS
- PERNAS
- UDA
- Bahagian Perancang Ekonomi
- Unit Penyelidikan Sosioekonomi dan Perancang Am
- Lembaga Pendidikan dan Pembangunan Keluarga Negara
- Lembaga Perpautan Negara
- MAMPU



Sumber: Inisiatif Rancangan Malaysia Ketiga—disusun oleh Bahagian Penyelidikan Sosioekonomi dan Perancangan Am, Jabatan Perdana Menteri (diubahsuaikan)

• 1994 – Kementerian Pembangunan Usahawan

Rajah 7.5: Struktur organisasi kerajaan Malaysia secara ringkas (sebelum Oktober 1990)

Menteri Besar, Ketua Menteri dan Perdana Menteri hadir semua mesyuarat Majlis Raja-Raja.

Sembilan buah negeri di Semenanjung Malaysia mempunyai Sultan. Di negeri Perlis, baginda digelar Raja. Di Negeri Sembilan, baginda digelar Yang di-Pertuan Besar. Yang lain-lainnya Sultan. Ketua Negeri Melaka, Pulau Pinang, Sabah dan Sarawak digelar Yang Dipertua Negeri.

Setiap negeri mempunyai Perlembagaan Berkenaan yang tersendiri dan sebuah Majlis Dewan Undangan. Di Sarawak, Majlis ini dikenali sebagai Council Negeri. Setiap Dewan Undangan Negeri mempunyai hak untuk membuat undang-undang yang tidak ditentukan oleh Parlimen Persekutuan.

Parlimen Persekutuan mempunyai dua dewan; satu Dewan Rakyat dan satu lagi, Dewan Negara.

YAB Perdana Menteri, Malaysia, selaku Ketua Kerajaan diserahkan dengan tanggungjawab untuk memberitahu Yang di-Pertuan Agong tentang pentadbiran umum Negara. Jawatan beliau adalah dengan persetujuan Diraja dan boleh meletakkan jawatannya pada bila-bila masa. Beliau mestilah warganegara melalui kuatkuasa undang-undang (bukan melalui pendaftaran atau permohonan) dan mestilah menjadi ahli Dewan Rakyat, bukan ahli Dewan Negara. Tugasnya yang utama ialah mempengerusikan Kabinet — jemaah menteri, yang dilantik oleh Seri Paduka. Juga menyatukan dasar-dasar kerajaan dan tenaga: sebagai seorang pemimpin parti politik telah memperoleh keyakinan ahli-ahli dan rakyat yang melantik beliau.

Fungsi Parlimen ialah untuk membuat undang-undang yang boleh dikuatkuasakan di seluruh Persekutuan kerana ia adalah badan kuasa Perundangan. Parlimen juag mengawal kewangan kerajaan. Segala cukai dan kadar hanya boleh dinaikkan dengan kelulusan parlimen, atas kuatkuasanya, mengikut dalam peruntukan Perlembagaannya.

Parlimen juga adalah satu forum politik dan kritik oleh itu menjadi tempat tumpuan rakyat dan pendapat orang ramai mengenai hal-ehwal negara.⁶

Dari segi struktur hierarkinya, Jabatan Perdana Menteri letaknya paling teratas yang mempunyai aneka bahagian, seperti bahagian-bahagian penyelarasan dan pelaksanaan; perancang ekonomi; unit penyelidikan sosioekonomi dan perancang am; Majlis Hal Ehwal Agama Islam Malaysia; LUTH, LPKN, PETRONAS, PERNAS, UDA, MAMPU, Lembaga Perpaduan Negara; pengurusan bangunan-bangunan; biro terjemah Persekutuan.

⁶ Malaysia 1976 - Buku Rasmi Tahunan: hlm. 55-59.

Lepas JPM barulah kementerian-kementerian lain di negara ini. Terdapat 21 kementerian di peringkat federal dan jabatan-jabatan di kesemua negeri dan di peringkat daerah-daerah.

Satu agensi kerajaan yang sangat mustahak ialah Jabatan Perkhidmatan Awam. JPA merupakan satu agensi pusat penting perkhidmatan awam. Ia bertanggungjawab bagi semua perkara perjawatan dan perkhidmatan dengan tertakluk kepada persetujuan Perbendaharaan hanya dalam perkara kewangan sahaja. Jabatan ini bertanggungjawab bagi penyeliaan yang menyeluruh terhadap kebijakan perkhidmatan, pembangunan kerjaya, latihan dan persaraan (pencen) seluruh perkhidmatan awam.

Dari segi pentadbiran negara, terdapat empat aspek yang utama. Ini terangkum dalam aspek:

- sistem politik negara,
- sistem pentadbiran awam (persekutuan dan negeri),
- sistem pertahanan dan keselamatan awam, dan
- sistem keadilan dan kehakiman.

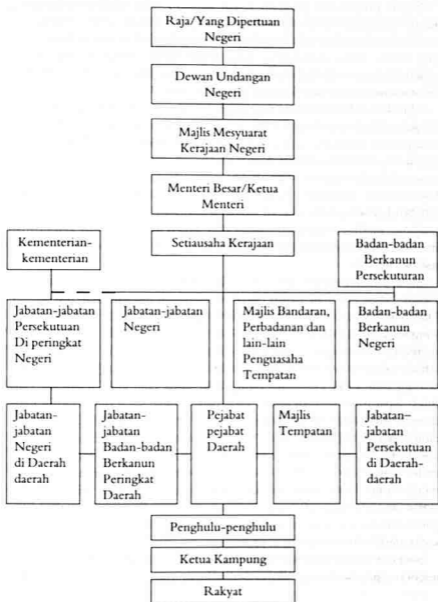
Adalah sangat penting kesemua aspek pentadbiran ini diselaraskan dan berjalan dengan licin agar keutuhan dan kemajuan negara terjamin. Ini tidak dapat dinafikan lagi kerana antaranya hubung-menghubungi, kait-mengait dalam satu sistem yang lebih besar pada matlamat dan cita-cita atau aspirasi negara dan rakyatnya yang bermastautin di sini.

Di samping dua puluh satu buah kementerian, terdapat di bawahnya empat puluh dua jabatan besar dan badan-badan berkanun. Semua jabatan dan badan berkanun dikawal dan diselaraskan tugas-tugasnya oleh kementerian berkenaan.

Di peringkat negeri pula (sila lihat Rajah 7.6, struktur pentadbiran negeri) mempunyai struktur pentadbiran yang agak serupa, yang sekiranya pun berlainan, hanyalah pada perinciannya sahaja. Segala dasar diselaraskan di peringkat persekutuan, dan pelaksanaannya dijalankan di peringkat negeri dan daerah-daerah, demi kepentingan rakyat jelata.

Melalui keempat-empat aspek itulah kerajaan menetapkan dasar dan menjalankan segala tanggungjawab. Dalam bidang politik, wakil-wakil rakyat menjadi orang perantaraan, lidah penyambung antara rakyat dengan kerajaan. Mereka menyuarakan dan menyatukan kepentingan rakyat untuk pertimbangan kerajaan. Pegawai-pegawai kerajaan (pentadbir dan profesional) dari setiap lapisan hierarki pentadbiran dan pengurusan, yang bertugas di negeri, daerah dan kampung-kampung bertanggungjawab bagi melaksanakan segala faedah beri khidmat tertentu kepada rakyat jelata. Kepada mereka ini, rakyat hendak meminta perkhidmatan tertentu dan menyampaikan segala masalah mereka yang melibatkan segala hal pentadbiran jabatan berkenaan.

Pasukan keselamatan, yang pada hemat Blau dan Scot di namakan *Commonweal Organisation* itu, bertanggungjawab menjaga keselamatan negara dan keamanan rakyat jelata, menghapuskan musuh dan mencegah jenayah. Mereka (tentera laut, darat dan udara) terutamanya pihak polis merupakan penguatkuasa undang-undang dan menjaga keadilan.



Rajah 7.6 Struktur pentadbiran negeri.

Undang-undang dan keadilan itu sendiri ditadbirkan dan dilaksanakan oleh sistem keadilan dan kehakiman negara. Di seluruh pelosok tanah air terdapat jabatan dan cawangan-cawangannya. Pada mahkamah-mahkamah itulah rakyat boleh menuntut keadilan; yang salah, yang melanggarnya, didenda dihukum mengikut keadaan dan kesalahannya.

Segala projek dan program tajaan kerajaan tidak akan mendatangkan kesan sekiranya tanpa penyertaan daripada rakyat jelata. Segala ini melibatkan mereka secara langsung dalam segala aspek kemasyarakatan. Orang ramai harus mengambil tahu segala dasar, program dan projek pembangunan sosial dan ekonomi yang telah, sedang dan akan dijalankan, terutamanya di kawasan-kawasan mereka sendiri.⁷

Untuk melaksanakan dan menyelaraskan dasar kerajaan Persekutuan dan Negeri, di tiap-tiap negeri terdapat pengarah yang mengetuai jabatannya. Ada Jabatan Persekutuan di peringkat Negeri, seperti Jabatan Perubatan dan Kesihatan, Sekolah-sekolah, Koperasi dan sebagainya. Ada Jabatan Negeri seperti Jabatan Agama Islam, Pejabat Daerah dan Tanah. Dan ada juga badan-badan Berkanun Negeri, seperti Perbadanan Kemajuan Negeri (PKN) dan sebagainya. Bukan sahaja di peringkat negeri segala jabatan ini terdapat, malah di peringkat daerah pun, boleh didapati segala kemudahan itu. Ini untuk menyenangkan rakyat di samping memperoleh kerjasama mereka itu.

Pada pihak pegawai kerajaan pula, terdapat cogan kata 'Berkhidmat Untuk Negara' – tidak hanya untuk kepentingan peribadi atau diri sendiri. Dalam segala urusan, negara adalah diutamakan, sebagai seorang rakyat yang setia. Ini untuk menyemaikan perasaan ingin berbakti kepada bangsa, masyarakat dan negara, supaya lebih jujur, dan adil. Orang yang tidak adil, adalah zalim, zalim dari segi tata kelakuan yang songang, peribadi yang serong, yang tidak kena pada tempatnya, sikap yang keji. Seseorang yang tidak dapat membezakan antara yang baik dengan yang buruk, yang betul dengan yang salah, tetapi enggan pula mempelajari dari orang yang lebih tahu (kerana pangkatnya, takut 'jatuh air muka') adalah tergolong dalam orang yang menzalimi dirinya sendiri. Disebabkan tidak tahu, atau tidak mahu atau tahu tetapi diliputi berbagai-bagai rasionalisasinya, mendorongkannya terus melakukannya sesuatu tindakan yang songang akibat kejahilannya. Ini adalah lebih buruk lebih 'kejam' dan zalim pada perkhidmatan dan para terimawan, dan wujudlah Teori Kelawar yang telah saya sarankan itu, bersarang di dadanya.

Seorang jaguh pemikir Islam yang ulung, al-Mawardi menyatakan seseorang pegawai tinggi dalam pentadbiran awam, yang pada hakikatnya

⁷ Intsari Rancangan Malaysia Ketiga – 1978, hlm. 58-60

adalah pemimpin masyarakat (selain daripada pemimpin organisasinya) haruslah mempunyai tujuh sifat utama:

- i. amanah
- ii. cekal, yakni tetap hati atau berani menghadapi kenyataan dan cubaan,
- iii. tidak bersikap tamak,
- iv. cerdas akal, yakni cekap memahami masalah-masalah yang rumit,
- v. tidak mengejar kemewahan dan tidak menjadi hamba nafsu.
- vi. bijaksana dan luas pengalaman.

Tujuh sifat di atas adalah sangat penting dan bukanlah pula mustahil bagi kita mencapainya. Ia harus ada pada kita, sebagai seorang manusia yang punyai banyak kebaikan, walaupun tidak kurang kelemahannya dan segala sikap yang tidak diingini itu patutlah cuba dikikiskan dari jiwa kita, membetulkan dari tindak tanduk kita itu.

Di Malaysia juga terdapat jaguh dan tokoh-tokoh seumpama itu atas segala kejujuran, kegigihan, kecekapan, hidup sederhana, tidak sombong, bongkok atau angkuh, serta penuh dedikasi menghadapi tugas-tugas mereka. Mereka itu ialah Allahyarham Aminuddin Baki, Prof. Ungku Umar, dan Pendeta Za'aba. Mereka inilah patut sangat kita contohi dan jadikan ilham dalam usaha kita mewujudkan perkhidmatan cemerlang.⁸

Organisasi yang tanpa kakitangan (iaitu pegawai-pegawainya) adalah organisasi yang statik, yang tidak mencapai apa-apa kemajuan, yang hanya terpampang di dinding atau tersimpan di dalam fail. Ia tidak akan mendatangkan apa-apa kesan atau masalah – dalaman atau luaran. Oleh itu, pegawai-pegawai yang menganggotainya itu adalah sangat penting diberi perhatian khas, supaya penyelewengan tidak wujud. Tidak selaku sabotaj. Tidak terjadi silap tanggapan. Lebih-lebih lagi kalau ia satu organisasi kerajaan yang dibiayai oleh rakyat jelata daripada hasil-mahsul dan segala cukai-mukainya.

Dalam organisasi kerajaan, terdapat 'masyarakat' kakitangan pegawainya yang dari berbilang kaum, begitupun adat resam dan kebudayaannya. Mereka khususnya terdiri dari tiga kaum yang terbesar di negara ini, iaitu Melayu, Cina dan India; juga kaum-kaum bumiputera di Sabah, Sarawak. Ini dapat memprojekkan imej kerajaan yang dari rakyat untuk rakyat dan kepada rakyat. Dengan itu juga wujud keharmonian kaum, dan dasar yang adil.

Dalam bukunya, 'Pemikiran Baru untuk Pentadbiran Awam Malaysia'. Profesor Latheef⁹ menyatakan bahawa hal-ehwal Malaysia boleh dikaji dalam berbagai-bagai bidang. Tiap hari di Malaysia wujud segala yang

⁸ Panduan Perkhidmatan Cemerlang - 1979.

⁹ Prof. Latheef N. Ahmad Ph.D 1975 Bab 5. *New Thinking For Malaysian Public Administration*.

berkaitan dengan perniagaan, perusahaan, untuk bahan-bahan pengeluaran, pengedaran dan segala barang untuk pengguna. Juga terdapat perkhidmatan dan ini semua memerlukan tenaga pekerja yang bukan sedikit. Segala ini boleh dijeniskan di bawah tajuk hal-ehwal ekonomi (*economic affairs*). Di samping itu, biarpun segala yang berkaitan dengan ekonomi, atau politik dan juga yang bersangkutan dengan kerajaan atau swasta adalah punyai hubungan yang bersangkutan paut sesama manusia. Orang Malaysia saling bertindak antara satu sama lain dan dalam berbagai-bagai cara hubungan sebagai seorang individual, kelompok atau masyarakat. Ini bolehlah dianggapkan sebagai perhubungan sosial, atau hal-ehwal sosial. Hubungan sosial ini pula ada kaitan dengan adat resam, tradisi, kepercayaan, norma-norma, nilai-nilai dan juga segala fahaman keagamaan, kesukuan (*ethnic*) dan kepercayaan dalam ketiga-tiga kelompok masyarakat. Kebudayaan yang kukuh ini – kebudayaan Malaysia – boleh dilihat dari aspek hal-ehwal kebudayaan.

Juga, adalah menjadi tanggungjawab kerajaan di peringkat persekutuan, negeri atau tempatan yang merancang dan memberi segala perlindungan, keselamatan, keamanan, peraturan, kewangan, pekerjaan. Sebagai majikan, mewujudkan suasana pekerjaan dan melibatkan dalam berbagai-bagai aktiviti yang dapat mempercepatkan segala bidang ekonomi, sosial dan hal-ehwal kebudayaan di negara ini supaya dapat dijalankan dengan lebih licin, sempurna dan berkesan. Segala ini dapat dikelaskan sebagai hal-ehwal pentadbiran. Hal-ehwal merangkumi segala bidang batasan perancangan, penggubalan dan, pelaksanaan dasar dalam konteks hal-ehwal kerajaan.

Kita juga faham segala tingkah laku manusia berlaku dalam konteks organisasi seperti dalam kalangan sosial, keluarga, sekolah, keagamaan, ekonomi, politikal, pentadbiran dan kebudayaan. Tindak tanduk, fiil, tabiat individu besar dipengaruhi oleh organisasi yang beraneka corak dan ragamnya itu – yang kita menjadi ahli di dalamnya, dan juga yang kita tidak menjadi ahlinya. Ini kerana takut apa orang lain kata disebabkan taraf kedudukan, nilai dan peradaban, kepercayaan yang dianuti serta ideologi, didikan, asuhan dan suasana sekeliling yang membentuk sifat-sifat kita.

Tidak ketinggalan juga segala pencemaran pemikiran yang sering berlaku – kita sogokkan setiap ketika, tiap hari dengan segala iklan, berita melalui media perantaraan seperti radio, televisyen, akhbar-akhbar untuk mempercayai sesuatu itu. Di pejabat, kita diberi segala macam nasihat hinggakkan, seseorang itu tidak perlu lagi berfikir panjang lebar. Segalanya dihumbankan, ditonjolkan kepada klien, pelanggan, pesakit, malah kepada orang ramai yang sering terdedah kepada segala media massa itu. Oleh itu, secara tidak sedar, pencemaran ini terus berleluasa berlaku dan membentuk

sikap kepercayaan dan nilai rakyat. Ada baiknya, tetapi keburukannya juga tidak boleh dipandang remeh kalau terlalu dikongkong.

Dalam mempelajari organisasi menghendaki hala cara dari tiga sudut untuk tujuan pentadbiran awam. Iaitu segala pengaruh luar ke atas organisasi kerajaan proses-proses dalaman (*internal processes*) dan segala maklum balas dan saling tindak antara kerajaan dengan rakyat jelata dan persekitarannya. Bukan sahaja hubungan di peringkat tempatan, atau negeri atau kebangsaan, tetapi juga di peringkat antarabangsa dari segi politik, ekonomi dan sosial mempunyai implikasi juga terhadap pendekatan yang diambil oleh para pemimpin politik dan kerajaan atau ketua-ketua jabatan, membentuk sesuatu dasar.

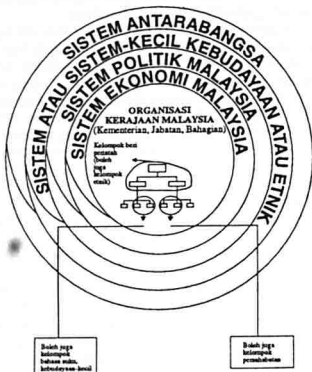
Di Malaysia, mereka yang bekerja dengan kerajaan (ataupun dengan swasta) mengikuti lunas-lunas dan aturan-aturan yang telah ditetapkan, disetujui dan diikuti secara rasmi. Oleh itu, ketidakakuran (*non-conformity*) itu lazimnya tidak berlaku, kerana mereka patuh pada segala dasar, peraturan kaedah-kaedah, tatacara dan semua yang diwajibkan mereka lakukan sebagai penjawat jawatan berkenaan. Ini adalah kebenaran yang tidak dapat kita sangkal lagi. Oleh itu, suasana pekerjaan kita lebih selesa dan tenteram jika dibandingkan dengan keadaan di Barat, misalnya.

Seperkara lagi, organisasi kerajaan, walaupun dianggap dari segi kos faedah (*cost-benefit*) tetapi tidak mungkin akan ditutup. Faktor-faktor lain juga yang dianggap penting, tidak hanya dari segi iktisad sahaja. Kerana ini juga melibatkan pekerjaan kakitangannya dan lain-lain lagi kos sosial. Atau jabatan berkenaan dicantumkan dengan jabatan yang mempunyai matlamat yang agak sama. Ini tidak mungkin berlaku dalam organisasi perniagaan, kerana matlamat utamanya ialah untuk mendapatkan untung sebanyak yang boleh dan secepat mungkin.

Unsur-unsur ekonomi, politik, kebudayaan, antarabangsa; kesukaran, dan sebagainya itu adalah saling hubung-menghubungi. Ia tidak dapat dipisahkan kerana ini semua, secara langsung ataupun tidak, ada kaitan dengan manusia – khususnya kita, sebagai individu di dalam sistem-sistem itu. Dalam hal ini, carta yang diketengahkan oleh Profesor Latheef dalam bukunya itu dapat memberi gambaran yang jelas, seperti yang saya perturunkan ini.

Antara satu sistem itu ada kait-mengait dalam tindak tanduk, dasar, tujuan, matlamat; juga tingkah laku individu dan rasmi kelompok.

Dalam konteks pegawai kerajaan di Malaysia dan sistem pengurusan/pentadbirannya, segalanya begitu jelas yang mengenai dasar; tanggungjawab yang tertera dalam pekeliling perkhidmatan, kewangan, perintah am, produser Jabatan dan lain-lain yang mengenainya. Segala peraturan, cara dan undang-undang telah dengan sendirinya membentuk tata kelakuan



Rajah 7.7: Sistem yang saling hubung-menghubungi

pegawainya dan membuatnya akur (*conform*) kepada perintah. Oleh itu, tidak banyak berlaku penentangan kuasa atau engkar perintah, yang boleh diambil tindakan tata tertib oleh seseorang ketua. Keharmonian dalam sistem ini lebih ketara, jika dibandingkan dengan sistem di Barat.

Organisasi

Terdapat organisasi keluarga, sosial, masyarakat; pekerjaan, kebudayaan, keagamaan, pendidikan, perniagaan dan sebagainya. Tanpa manusia tidak ada organisasi, oleh itu ia wujud untuk ahlinya – yang secara rasmi atau tidak rasmi. Disebabkan manusia itu adalah menjadi anggota mutlak organisasi, dan mereka berhubung, bertindak melalui lisan, iaitu percakapan, jadi, tanpa komunikasi, kata Odiorne, tidak ada organisasi. Kerana organisasi mempererat dan menghubungkan silaturahim manusia-manusia yang pelbagai ragam, kebudayaan kepercayaan, jantina dan perawakan. Melalui organisasilah, manusia saling tindak, saling hubung sesama mereka.

Organisasi juga mempunyai tujuan-tujuan yang digariskan oleh manusia — dianggotai oleh ahli-ahlinya. Di samping itu juga ia mempunyai matlamat, fungsi, tugas untuk menjayakan sesuatu maksud.

Sekiranya organisasi itu terlalu besar (organisasi kompleks) ia akan jadi lemah, menurut hemat Brech. Ini mungkin keadaannya benar di benua Barat, di mana *union power* atau kuasa kesatuan sekerja itu dapat menggoncang pengurusan, melemahkan pentadbiran, hingga dapat melumpuh-hancurkan organisasi. Di negara kita, malah di dalam konteks Asia, ini jarang atau hampir tidak berlaku. Negara Jepun misalnya, organisasi sebesar mana pun buat mereka lebih teguh, semakin kukuh. Di Malaysia pun begitu. Lihat saja kepada PERNAS dan lain-lain organisasi kompleks yang terus maju dan berkembang!

Dalam buku saya ini, tidak saya huraikan lebih lanjut tentang organisasi faedah bersama (*mutual benefit organisations*), menurut Blau dan Scott — seperti Kesatuan Sekerja. Walaupun kesatuan berkenaan menjalankan peranan yang agak besar juga di negara kita, tetapi tidaklah boleh dibanding dengan apa yang terdapat di negara Barat. Kita masih terikat dan teguh dengan norma-norma serta nilai masyarakat, dan oleh itu, punyai disiplin diri dan tanggungjawab kepada masyarakat, bangsa dan negara yang sangat teguh, dan sukar dirombak. Tidak hanya dengan kepentingan material. Kerana kita pegang kepada prinsip, kalau pegawai kerajaan, atau yang bekerja di bidang swasta dan di badan-badan berkanun itu, 'susah', maka rakyat yang tinggal di desa-desa, di pantai-pantai, di estet-estet itu adalah lebih susah. Oleh itu, dalam memperhitungkan semua ini segala faktor hendaklah diambil kira.

Apabila kita bercakap tentang **sistem**, kita sendiri terlibat secara langsung ataupun tidak, di dalam sistem itu. Sistem itu ada di mana-mana. Dalam tubuh kita, pada kita, persekitaran kita malah kesemuanya telah disistemkan begitu rupa untuk menyenangkan kita berinteraksi dalam hidup sehari-hari di dunia ini.

Dari segi tugas pernah kita dengar seorang itu bersungut bahawa si itu itu 'kerja ikut sistem' (*very systematic*) — dengan maksud ia sangat "strict", jangan cuba main-main, patuh kepada tata cara dan arahan, dan sebagainya. Ia melambangkan seolah-olah sebagai pegawai kolonial — masa penjajah. Semuanya ikut peraturan dan menjalankan perintah. Tidak ada pilih kasih, tidak berat sebelah. Birokrat tulen! Teknokrat berwibawa!

Dalam sistem organisasi, antaranya yang diutarakan oleh Blau dan Scott dalam *Formal Organisations* mereka, ialah organisasi *komanueal* iaitu organisasi yang rakyat jelata mendapat faedahnya. Misalnya, dengan adanya pasukan polis, tentera dan sebagai. Max Weber menganggap organisasi *komanueal* ini lebih berbentuk birokratik — dengan hierarkinya, (tingkat-

tingkat kuasa dan wibawa); sistem peraturannya, *impersonality* (tidak peribadi), dan sangat terkenal dengan sistem *red tape* atau kerenahnya itu. Mereka lebih berpegang kepada *letter of the law* daripada *spirit of the law* — kerana tugas khusus mereka menjaga keamanan, menegakkan undang-undang. Mereka bukan Pegawai Kebajikan oleh itu tidak adil tugas mereka dibuat perbandingan, katakan, dengan organisasi beri atau menyumbangkan khidmat. Bezanya sangat ketara. Fungsinya sangat berbeza. Pengurusannya itu bentuk paksaan, iaitu kuat kepada disiplin dan kepada undang-undang yang tidak ada dua maknanya! Mesti akur!

Dalam mana-mana organisasi, seseorang Pengurus atau Pengarah atau Pentadbir, sering membuat keputusan. Mengambil sesuatu tindakan kalanya ia tidak dipandu oleh mana-mana teori atau model. Ia seorang yang pragmatik — Pragmatisme menjadi falsafahnya. Iaitu apabila berlaku sesuatu masalah, sesuatu perkara timbul untuk diambil tindakan, baharulah diusahakan bagi mencapai keputusan mengambil tindakan itu. Seorang pragmatik sebegini bukanlah kerja tidak mengikut sistem. Ini juga adalah berupa sistemnya yang tersendiri. Caranya mengambil tindakan. Ia tidak mengambil tindakan melulu, tanpa timbang tilik, tanpa dikaji dan dihalusi. Tindakannya diambil atas segala pengalaman yang dilalui, pendidikan yang diperoleh menjadi asas dan prinsip cara tindakan berpandukan kepada kemahirannya.

Untuk membina model pula, sukar bagi perkhidmatan seperti Kebajikan Masyarakat menentukan sesuatu dengan cepat. Misalnya model kemungkinan (*probabilistic model*) dengan model ketentuan (*deterministic model*).

Ia disebabkan oleh masalah masyarakat itu ialah masalah manusia-manusia yang mempunyai pelbagai watak, didikan, pengalaman — kepercayaan, prasangka, norma kebudayaan serta nilai-nilai keagamaan — maka amat sukarlah bagi pekerja sosial (pegawai-pegawai kebajikan masyarakat) menyatakan dengan tepat bila ia dibuat, misalnya, maka itulah yang akan berlaku. Tidak seperti Jabatan Kerja Raya, contohnya. Jika ini pelan bangunannya, dengan wang peruntukan sebanyak ini, akan terbinalah bangunan sebegini rupa; begitupun pada jambatan atau jalan raya. Mereka boleh menggunakan model ketentuan dalam segala hala cara mereka itu. Jabatan-jabatan seperti Pertanian, Perikanan, Urusan Haiwan — pendek kata, segala yang tidak terlibat dengan manusia '*per se*'.

Ini disebabkan masalah manusia, tingkah laku mereka yang dianggap bilazim, yang menyimpang dari keakuran, yang dianggap 'susah', dianggap 'nakal', adalah perletakan nilai yang sangat sukar diukur. Segala ini terpulang kepada satu-satu masyarakat, kepada satu-satu ketika di sebuah negara. Ini juga mempunyai pertaliannya dengan sistem didikan, nilai sosial,

kebudayaan, situasi politik dan keagamaan, juga pencemaran pemikiran — yang sering disogokkan oleh media massa dan kepercayaan masyarakat. Mahu tidak mahu, kita terpaksa turut — ikut kemahuan dan nilai orang ramai agar diterima sebagai normal. Inilah juga masalah pengurusan dalam organisasi, apabila terlibat dengan manusia yang menjadi anggota terpenting di dalamnya. Pun para pentadbir, untuk ada sesuatu mereka tadbirkan. Tanpa pentadbir dengan sendirinya, tidak ada pentadbiran.

Larangan dan kebenaran tingkah laku Perkhidmatan Awam adalah tertera dalam perundangan dan peraturan yang mengandungi had-had tindakan dan perilaku Anggota Perkhidmatan Awam dalam masyarakat.

Di Malaysia undang-undang dan peraturan ini terkandung dalam etika Perkhidmatan Awam, Perintah-perintah Am dan usaha pemodenan tadbir yang meliputi, antara lain, Manual Prosedur Kerja dan Fail Meja, Pengurusan Mesyuarat, Pengurusan Masa, Memberi khidmat kepada orang Awam, Menjawab Panggilan Telefon dan Pertanyaan Awam serta Perkhidmatan Kaunter Peningkatan Produktiviti dan Kuantiti; KKMK; 'SIAP' dan seumpamanya.

Kerajaan telah melancarkan Gerakan Budaya Kerja Cemerlang yang bertujuan membina semangat anggota Perkhidmatan Awam supaya prestasi perkhidmatan mereka dapat dipertingkatkan. Budaya Kerja Cemerlang anggota Perkhidmatan Awam berlandaskan nilai-nilai murni dan positif serta etika kerja yang mulia, sebagaimana yang terkandung dalam teras Perkhidmatan Awam, Kepimpinan Melalui Teladan dan Penerapan Nilai-nilai Islam Dalam Pentadbiran. Segala usaha yang dibuat adalah bertujuan untuk meningkatkan kualiti dan prestasi Perkhidmatan Awam ke arah kecemerlangan, melalui usaha-usaha pengurusan yang berkualiti. Pengurusan kualiti yang berkesan dalam Budaya Korporat semestinya dicapai melalui tindakan-tindakan pengurusan yang strategik dalam Perkhidmatan Awam.

Perkhidmatan Awam yang berkualiti memerlukan pengurusan kualiti untuk menghasilkan perkhidmatan dan keluaran yang berkualiti. Ukuran kualiti dalam Perkhidmatan Awam seharusnya dilihat dari perspektif kepuasan pelanggan yang menggunakan perkhidmatan dan keluaran yang dihasilkan oleh organisasi Perkhidmatan Awam. Nilai seperti kecepatan, ketepatan, kesopanan, kebolehpercayaan, ketahanan di samping melibatkan kos minimum adalah menjadi sebahagian ciri-ciri kualiti yang dihadapi.

Pengurusan Organisasi Perkhidmatan Awam merangkumi pengurusan sumber-sumber yang terdapat dalam organisasi tersebut seperti sumber manusia, sumber fizikal, sistem teknologi dan sistem sosial, nilai dan budaya. Kejayaan pengurusan dalam organisasi Perkhidmatan Awam untuk

mencapai kualiti dan kecemerlangan terletak kepada kecekapan dan keupayaan pengurusan sumber manusia yang menganggotai Perkhidmatan Awam. Sumber manusia dalam organisasi perlu menggerakkan dan menggunakan sumber-sumber lain seperti kewangan, ekonomi dan teknologi secara optimum untuk mencapai *vision* dan *mission* serta objektif organisasi ke arah perkhidmatan berkualiti dan cemerlang.

Dalam penerapan nilai-nilai murni ini terdapat sebelas (11) unsur dan ini agak sukar hendak kita ingat semuanya. Oleh itu satu cara bagi memudahkan kita ingat kesemuanya ialah dengan saya jadikan 'simbol' seperti misalnya 'AIDS - T6B' iaitu:

- A - Amanah
- I - Ikhlas
- D - Dedikasi
- S - Sederhana
- T - Tekun
- B - Bertanggungjawab
- B - Bersih
- B - Berdisiplin
- B - Bekerjasama
- B - Berbudi mulia
- B - Bersyukur

'AIDS' BUKAN penyakit maut bala Allah S.W.T. tetapi, bantuan/pertolongan. Begitulah cara memudahkan saya mengingat sesuatu, dan moga-moga dapat membantu kita menyemai unsur mulia ini sehingga menjadi darah daging kita lalu melaksanakan tanggungjawab serta menjalankan pengurusan dengan semurni, sejujur, sekreatif, seinovatif mungkin untuk kepentingan semua.

Di samping **pengurusan** mengikut matlamat, ada manfaat juga kita hayati konsep pengurusan mengikut hasil keputusan yang menerokai berbagai-bagai aspek agar keberkesannya lebih menyeluruh, lebih *lasting* dengan pencapaian yang memuaskan.

Saya lebih suka menyatakan mengenai pengurusan mengikut naluri; mereka yang amanah terikat kepada kata hati, sambil menguruskan tugas dengan rasa tanggungjawab dan berkewajipan. Tidak sekali-kali menggunakan pengurusan dengan cara ikut perasaan; apabila isteri di rumah buat pelbagai kerenah, bos datang ke pejabat 'mengamuk'. Di rumah dia 'menikus', di pejabat dia 'menyinga'. Mereka yang tidak amanah, tidak cekap dan tidak bersih akan menjadikannya pengurusan ikut suka hati, oleh itu mudah dan terdedah kepada penyelewengan dan kedurjanaan merosakkan segala dalam keadaan songang dan 'tempang'.

Dalam zaman teknologi moden ini, bidang pentadbiran telah banyak menggunakan alat komputer. Keghairahan penggunaannya sudah tentu mencabar pengurusan masa kini.

Masalah manusia akan tetap terus wujud di samping masalah alat-alat yang sofistikated ini yang menimbulkan lain pula jenis masalahnya yakni masalah lebih 'canggih'.

Untuk mengaman-damaikan suasana kerja supaya memperoleh kakitangan atau pasukan pekerja yang berfikir, berpuas hati, aman dan makmur, damai dan selesa, maka Kumpulan Kawalan Mutu Kerja (KKMK) diperkenalkan serta digalakkan oleh Kerajaan. Yakni untuk meningkatkan prestasi mutu kerja berkualiti.

Di samping (KKMK), Pengukuran Produktiviti dan Peningkatan Kualiti menjamin peningkatan mutu oleh para penjawat awam untuk kepentingan rakyat. Untuk mengukurnya pula kita adakan sistem penilaian yang teratur.

Dalam Bab 17, saya sarankan 'Teori Robot' dengan ciri-ciri Pentadbir pincang dalam konteks pengurusan kita. Seperti yang telah saya katakan, ini dilihat dari kaca mata pesimistik – mungkin dari sudut keburukan. Saya percaya apabila kita menyatakan sesuatu yang buruk demi untuk memperbaikinya, memajunya, secara lebih objektif dan komprehensif, maka sedikit sebanyak akan mendatangkan kesan jua. Apabila terantuk baru tersedar, kata orang. Kalau juga masih tidak mahu sedar sekurang-kurangnya pun *consciencinya* tersedik juga – terasa juga perit kata hatinya, tentang tindak tanduknya yang bercanggah, yang melanggar had batasan, yang hanya beri perintah tapi malas bekerja, yang bekerja untuk kepentingan diri (tamak dan haloba), yang zalim tidak mahu belajar daripada mereka yang lebih arif daripadanya – dan 'yang' macam-macam lagi yang boleh kita senaraikan, dari A sampai ke Z.

Kita faham perubahan itu berlaku sesudah berlakunya sesuatu konflik. Kalau tidak ada konflik, segalanya aman tenteram dan harmoni, perubahan dianggap tidak mustahak dan amat sukar diubah sekalipun masalah itu ada tetapi tidak terlahir, segalanya disapu masuk ke bawah permaidani yang terentang dari dinding ke dinding. Berpijak dari asas inilah, saya ketengahkkan teori robot itu – sebagai satu cabaran kepada manusia berfikiran dan berperasaan.

Setelah kita kaji agak mendalam tentang organisasi dan pengurusan awam maka mari pula kita lihat sejenak tentang prosesnya.

Langkah dalam Proses Mengelola-aturkannya.

Proses '*organizing*', atau mengelola-aturkannya mestilah juga dihubungkan juga dengan faktor-faktor keinsanan/kemanusiaan (seperti pendorongan, ketrampilan, pengalaman), faktor-faktor prasarana atau suasana persekitaran (yakni faktor luaran dan dalaman yang menghimpit sesuatu organisasi) serta prinsip-prinsip seperti misalnya:

- jangkauan kawalan (*span of control*) – yakni seseorang pentadbir

- harus bijak memilih struktur organisasi yang tidak terlalu membebani seseorang pengurus sehingga tidak terkawal secara berkesan dengan keadaan kerja, yang rumit dengan yang biasa;
- tahap kewibawaan (*authority level*) – pentadbir mesti menentukan tanggungjawab membuat keputusan dipegang dan dilaksanakan disetiap tahap/peringkat kewibawaan kecekapan pengurus bukan dipass ke pihak lain/bawahan dalam strukturnya;
 - Kesamaan perintah (*unit of command*) – yakni hanya terima perintah dari seorang boss sahaja, walaupun caranya amat sukar oleh pelbagai sebab dan kerenaah.
 - prinsip skala – '*authority lines*'nya jelas dan teratur dari atas ke tengah dan turun ke bawah supaya tidak ragu-ragu.
 - keadilan wibawa dan tanggungjawab supaya jelas untuk bertindak tegas dan adil.
 - kebolehlenturan (*flexibility*) – yakni tidak rigid yang bukan-bukan, yang boleh menyusahkan orang lain – dalam suasana yang berubah/bertukar dengan pantas;
 - bergerakbalas dalam suasana perubahan dalaman dan luaran. Perlu dibina mekanisme penyalarsan yang boleh segera berubah.

Justeru itu, perkembangan proses *organizing* akan membawa kepada bebreraa yang asas dan tahap pegangan yang agaknya sama/biasa kepada sumber mengelola-aturnkannya dalam organisasi 'ambil-berat'/prihatin. Tahap-tahapnya itu mengikut urutan seperti ini, iaitu:

- (1) Menentu-tetapkan matlamat dan tujuarah agensi/organisasi. Sekiranya ini sebagai satu program yang berterusan walau matlamat dan tujuarah agensi/organisasi berkenaan haruslah diulangkaji;
- (2) Menentu-tetapkan matlamat yang menyokong – bantu (*supportive*), dasar, dan rancangannya;
- (3) Menentukan serta memperkelaskan segala aktiviti yang dianggap mustahak bagi maksud pencapaian tujuarah, matlamat, dasar, dan perancangannya;
- (4) Mengelola-aturkan segala matlamat ini ke dalam kelompokan tugas sejajar dengan sumber kemudahan yang ada (seperti sumber manusia/kakitangan, kewangan, modal, tempat dan seumpamanya);
- (5) Mempertanggungjawabkan kewibawaan kepada pengurus setiap kelompok/pasukan bagi melaksanakan segala aktiviti tersebut.
- (6) Merapat-hubungkan kesemua kelompokan ini melalui perhubungan tanggungjawab – kewibawaan dengan sistem-sistem maklumat. Ini memerlukan cara "*delineation*" atau tidak tertumpu

khusus (cara pecah-edarkan) hubungan *horizontal* (sedatar) dan *vertical* (menegak) yang perlu bagi menjalan-laksanakan pelbagai matlamat organisasi, dasar, rancangan dan aktiviti.

Mengelola-aturkan Sumber Pilihan Organisasi:

Dari segi normatif atau lazimnya, tiada suatupun struktur organisasi yang jitu atau unggul bagi kesemua organisasi beri khidmat kepada manusia. Justeru itu pihak pentadbir khidmat kepada manusia, haruslah mengkaji, meneliti, dan melihat sesuatu organisasi itu dengan cara yang sistematik dan dinamik dan tidak terbelenggu dan bercelaru memilih struktur organisasi yang sama di dalam semua keadaan – yakni, diborongnya kesemua sama. Struktur keorganisasian bagi organisasi-organisasi pemberi-jagaan (organisasi yang ambil berat beri perhatian penjagaan – *care-giving*) berbeza ikut keadaan jenis organisasi, besar/kecilnya, *auspices*, dan juga jenis kepengurusannya. Kepelbagaiannya dapat dilihat dalam bentuk keorganisasian yang lazim dalam Rajah 7.8 (i-iii).

i) Organisasi ini berpusat disekeliling kuasa – wibawa yang dipertanggungjawabkan kepada segala fungsi utama organisasi. Organisasi lini dan staf (*line and staff*) ialah yang berunsur sokongan tanggungjawab staf yang menasihati *personnel/kakitangan* ini. *Organisasi lini*, di mana seseorang ketua mempunyai kuasa mengawal secara langsung terhadap kakitangan bawahannya seperti ini menunjukkan pengagihan kuasa-wibawa yang mudah lagi jelas. Dengan tambahan *organisasi staf* membolehkan para pakar memberi nasihat kepakaran kepada *personnel* kini. Namun ini boleh menjadi suatu sumber pergeseran sekiranya tidak terdapat persefahaman saluran asas kewibawaan serta kurang hormat-menghormati terhadap peranan yang berbeza itu, ataupun terdapat program-program terlampau 'berkuasa' (yang amat berwibawa).

(ii) *Organisasi Kefungsian* menekankan kewibawaan kefungsian (*functional authority*) terhadap cara beberapa awalan, proses-prosesnya, ataupun aktiviti-aktiviti yang dipertanggungjawabkan kepada sesuatu jabatan atau individu tertentu. Ini bererti sesuatu *delegation* tertentu (yang dipertanggungjawabkan) barangkali dilaksanakan oleh jabatan lain disebabkan ketiadaan sesejenis kepakaran di jabatan tadi. Contohnya seperti pengawalan sistem maklumat oleh seseorang yang mahir atau pakar dalam jabatan kefungsian diselenggarakan oleh jabatan-jabatan pesakit luar, pesakit dalam, dan penjagaan harian di pusat-pusat masyarakat kesihatan jiwa. Ini dapat memberi suatu cara dalam organisasi bagi menggunakan kepakaran di samping melegakan aktiviti biasa personel. Namun, jika organisasi tiada mempunyai proses penyelarasan dalaman serta perhubungan tanggapan jelas kebertanggungjawab – wibawa ini maka pertentangan di kalangan kakitangan tidak dapat dielakkan.

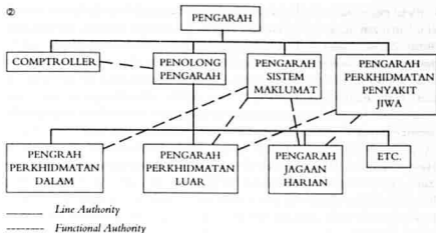
(iii) *Organisasi Matrix* – yang menekankan kelompokan sementara dengan segala sumber dikelola-aturkan di sekeliling sesuatu tugas atau projek tertentu, tidak ke jabatan atau ikut kefungsian. Kakitangan dari jabatan-jabatan utama digemblengkan tenaga, secara penuh masa, demi untuk melaksanakan penugasan utama mereka itu.

Contoh paling mudah ialah dengan cara menyatupadukan bersama *staff* utama agensi untuk mewujudkan cara kutipan derma bagi mengumpul wang untuk mengadakan sesuatu perkhidmatan baru, seperti dalam Rajah 7.8 itu. Di sini pencadangnya diberi penugasan dan kuasa serta tanggungjawab memilih orang-orang tertentu dari mana-mana jabatan *relevant* berkenaan, supaya dapat menubuhkan cadangan. Para kakitangan ini, sesudah selesainya tugas sementara itu, balik ke jabatan asal masing-masing. Dan demi mengurangkan pertentangan/permusuhan maka perhubungan kuasa wibawa yang jelas, wakilan tugas dan tanggungjawab adalah amat perlu.¹⁰

Rajah 7.8 Tiga Jenis Keorganisasian



¹⁰ Paul Abels et al — *Administration in the Human Services* — hlm. 131-35



ORGANISASI KEFUNGSIAN



JENIS ORGANISASI MATRIX

Organisasi dianggotai oleh manusia. Manusia beraneka peri laku dan fiil. Dan unsur rasuah atau sogokkan sukar dibasmi dalam perkhidmatan organisasi.

RASUAH

Corruption, sogokan atau rasuah mempunyai takrifan perundangan dan juga keorganisasian. Rasuah ini menjalar bak wabak hawar dalam kebanyakan atau setiap organisasi tetapi tidak sangat dihebah-hebohkan. Tidak diragukan lagi bahawa dokumentasinya amatlah sukar diperolehi (kerana dijaga dengan begitu rapi) melainkan apakala terbongkar oleh pihak media massa, atau terdapat dalam kisah riwayat hidup atau pun terlapor dalam mahkamah. Teks terkini dalam sosiologi organisasi tidak juga menyentuh

tentang perbuatan rasuah ini. Kita terpaksa merujuk kepada kajian sejarah pembaharuan dalam pentadbiran awam — sebagai contoh, penubuhan Suruhanjaya Federal Perkhidmatan Awam melalui perjalanan serta persetujuan Pendleton Bill tahun 1883 — supaya dapat memperingatkan kita bahawa rasuah birokrasi begitu diambil berat juga oleh para pentheoris dan pembaharu (Foulke 1919; Lee 1960; ataupun pada penulisan bersangkutan dengan kerajaan, khususnya mengenai perbandaran dan agensi-agensi, di mana perkara rasuah dibincang dengan begitu bebas dan meluas (Appleby 1952; Banfield dan Wilson 1963; Gardiner and Olson 1974; Heidenheimer 1970; Sherman 1974; Zink 1930); ataupun kepada *literature* dan jenayah terancang (Gardiner 1970; Kefauver 1951; Landeseo 1968; Presidents Commission on Law Enforcement and Administration of Justice 1967; Tyler 1962); ataupun mengenai penulisan berkaitan dengan rasuah dalam birokrasi di negara-negara sedang membangun (Bayley 1966; Braibanti 1962; McMullan 1961; Nye 1967, Scott 1969; 1972; Wraith and Simlain 1963); atau akhirnya kepada penulisan sesekali *sociological* mengenai kuasa rasuah (Brass 1963).

Beberapa takrifan rasuah

Rasuah kehendak hati (*discretionary corruption*) ialah apa juga perbuatan yang nampaknya seolah-olah mengikut peraturan perundangan (*legal*), namun pada amnya bukanlah suatu amalan yang diterima di kalangan para anggota organisasi. Misalnya, menolong (*a favour*) kawan yang juga adalah kliennya yang nampaknya bagaikan tidak melakukannya; memberi satu pekerjaan baru kepada orang kulit putih daripada kepada orang kulit hitam atas sebab-sebab tidak munasabah yang kononnya si kulit putih itu lebih tinggi kelulusannya. Oleh itu dia nampaknya tidak melanggar apa-apa peraturan dan tidak banyak risikonya. Jenis rasuah sebegini amat sukar hendak diperbetulkan kerana ianya cukuplah rumit dan mustahil dapat didokumenkan yang keadaan sedemikian berlaku.

Rasuah haram (*illegal corruption*) — seperti yang dihasratkan oleh namanya itu, ialah apa juga tindakan yang melanggar-pesong-selewengkan makna (bahasa) atau maksud undang-undang atau peraturan. Terdapat risiko tersembunyi dalam melaksanakan kerja sebegini. Jenis rasuah sebegini boleh jadi berkesan, tetapi ianya juga boleh terkawal. Ianya memerlukan cara rahsia bagi melaksanakannya.

Rasuah upahan (*mercenary corruption*) ialah apa-apa perilaku rasuah bagi kepentingan-kendiri. Ia melibatkan sogokan (*bribery*). Ianya adalah penyelewengan kuasa dan wibawa bagi mendapatkan keuntungan yang tidak semestinya wang semata-mata (Bayley 1966 hlm. 720; Brass 1963 hlm. 111-12). Rasuah upahan boleh yang berupa kehendak hati ataupun

'haram'; contohnya, mengambil bekerja klien (yang kawan) sebagai *staff* atau menerima bayaran tunai bagi sesuatu kontrak projek kerajaan.

Rasuah ideologi (*ideological corruption*) ialah tindakan kehendak hati atau yang haram diteruskan bagi melaksanakan tujuarah kelompok Episod *Watergate* di bawah pentadbiran Nixon dijalankan oleh orang-orang perseorangan yang begitu terlibat dari segi ideologi terhadap president mereka yang melebihi kedaulatan undang-undang.

Rasuah perubahan norma hidup (*changing norms of corruption*) mencerminkan idea bahawa apa yang dianggap rasuah sekarang ini barangkali esok (masa hadapan) ianya tidak dianggap begitu. Masa kini, para penjawat awam ditegah menggunakan kedudukan mereka bagi kepentingan peribadi. Apakala norma hidup berubah, maka perbuatan yang suatu ketika dulu dianggap peri laku normal tidak dapat diterima lagi. Kebanyakan usaha kelompok mencetuskan kesedaran termasuk dalam perubahan norma-norma hidup formal dan tak formal.

"Tahu-sama-tahu" merujuk kepada mereka yang tahu bagaimana rasuah itu diamalkan; tahu bila dan bagaimana sogokkan dijangka dan akan dibayar. Lazimnya rasuah upahan wang adalah yang kurang diperhebahkan, yakni, mereka yang tahu mengenainya adalah juga mereka yang ada kaitan dengan perniagaan tetapi orang awam yang lainnya tidak langsung mengetahuinya. Rasuah ideologi biasanya diketahui dan dibincang dengan bebasnya di dalam organisasi. "Sudah semestinya Encik Y tidak dinaikkan pangkat kerana mereka anggap dia anggota parti berhaluan kiri, dan mereka tak suka idea-ideanya"

Apa yang dianggap "fungsi positif" rasuah ini ialah:

"Corruption generates sectors of efficient service within inefficient organizations -"

yakni: Rasuah mencetuskan sektor perkhidmatan yang cekap dalam organisasi yang tidak cekap - justeru itu adanya sedemikian memberi seakan-akan satu model kepada lain-lain orang dalam organisasi. Apakala ada sesetengah anggota dalam organisasi boleh disogokkan, boleh diberi rasuah, maka mereka cepat memberi khidmat dengan mengetepikan kerenah pertadbiran; oleh itu mereka nampaknya lebih berkesan daripada lain-lain sektor dalam organisasi.

Rasuah menunjukkan suatu keperluan nyata serta perlibatan bagi pihak klien yang memberi wang sogokannya. Klien/pelanggan ini sungguh-sungguh memerlukan perkhidmatan yang lekas dan cepat oleh itu rela membayar lebih. Orang yang berselekeh dengan rasuah boleh berbahas bahawa keperluan sebegini mestilah diakui wa-ima dengan cara apa sekalipun.

"Corruption is a way to make sick bureaucracies work", yakni, rasuah sahajalah yang boleh menggerakkan birokrasi/organisasi yang lemah itu, bergerak

cergas. Tanya menyediakan keperluan sumbangsih kerana berani menghadapi risiko. Ianya dapat menukar seorang birokrat yang lembab dan malas kepada seorang berjiwa usahawan pintar terulung.

"*Corruption humanizes the bureaucracy*" Birokrasi bergerak-tindak dan cergas kerana rasuah. Ia membenar-bolehkan layanan istimewa peribadi. Undang-undang dan peraturan tidak upaya berfikir, dan manusia itu saja yang memikir dan bertindak. Oleh itu, rasuah sajalah yang dapat membebaskan birokrasi daripada undang-undang dan peraturan.

Rasuah menyediakan satu ikatan kukuh dan pertalian takrasmi di antara para anggota sesebuah organisasi dan kepada sesetengah kliennya. Oleh itu, ianya bagaikan suatu tambahan sistem kawalan yang dapat menghubungkan-dekatkan klien dengan organisasi.

Rasuah mengurangkan konflik dalam sistem politik. Oleh sebab seseorang itu boleh dan mampu membeli/membayar mengikut kehendak caranya maka dia tidak perlu lagi menggunakan sistem politik ataupun mencetuskan konflik bagi mencapai tujuannya. Nyata sekali bagi mereka yang kaya dan berkuasa lebih suka membiarkan kedudukan undang-undang yang sedia ada itu tidak terganggu-gugat, maka adalah lebih mudah untuk "menyimpang dari undang-undang yang menghalang. Kalau tidak, mereka yang berkuasa ini akan cuba membuat pindaan pada undang-undang, yang berkemungkinan akan menimbulkan pergeseran di samping mengancam institusi sosial yang wujud.

Rasuah dan perancangan:

Rasuah yang menjadi-jadi di jabatan kerajaan bererti bahawa apa-apa perancangan, apa-apa persetujuan (*agreement*) masa hadapan, berasaskan kepada '*constant alteration*' ubahan-ubahan tertentu oleh kerana "diganggu" jembalang wang. Tambahan lagi, bukanlah tindakan sebenar rasuah itu yang harus kita fikirkan tetapi '*potential*' atau kemungkinan mendapat rasuah. Kita semua tahu bahawa kejayaan sesuatu perancangan bergantung kepada kongsi kepercayaan mengenai masa hadapan. Disebabkan oleh keyakinan ini mengenai jalan tindakan yang dipersetujui oleh para pelaksana yang membolehkan mereka yang lain-lain pun turut bersama oleh itu semakin ramai yang terlibat. Seandainya sudah sebegitu umum mengetahui yang para pelaksana itu boleh disogokkan (menerima rasuah) maka banyak kaedah perancangan akan gagal, kerana segala itu akan membolehkan suatu cara halal bagi tindakan rasuah.

Kepercayaan begitu leluasanya amalan rasuah dalam kerajaan juga terjadi. Begitu bertambahnya rakyat Amerika Syarikat ke peringkat 34.5% penduduk dalam tahun 1973 menganggap ramai orang yang menganggotai kerajaan "*were a little crooked*" — tidak jujur dan menyeleweng.

Sistem-sistem sosial yang berjaya dalam perancangan mirip kepada mereka yang telah berusaha sedaya-upaya untuk menghapuskan rasuah

dalam perkhidmatan awam. Ini adalah nyata di Soviet Union, China, dan lain-lain negara sosialis.

Sementara perancangan tidak dibantu oleh rasuah, perancangan menyumbang ke arahnya. Misalnya, para perancang terlebih dahulu menghebahkan yang mereka bercadang hendak merendahkan taraf pembinaan lebuh raya daripada rel keretapi. Dasar sedemikian akan melibatkan persaingan kontraktor-kontraktor dan lain-lain puak yang berkecenderongan. Sekiranya mereka yang mahukan lebuh raya dilaksanakan maka mereka akan beri rasuah kepada para perancang, oleh itu dasarnya boleh dikaji semula — setidak-tidaknya sehingga wang sogokan diterima daripada yang berminat dengan rel keretapi, dan plan perancangannya pun dicetak terbitkan.

Pelaburan pembangunan perancangan ekonomi akan membuka lagi satu peluang untuk disogokkan (mendapat rasuah). Adalah lebih sukar mengutip wang rasuah mengikut kadar bayaran biasa (*routine*) seperti misalnya, gaji pegawai kerajaan yang "membeli" pekerjaan mereka daripada mengutip peratusan satu kontrak yang besar. Peruntukan pelaburan pembangunan kemudahan asas lebih mudah terdedah kepada amalan rasuah daripada peruntukan biasa ulangan yang boleh dikawal sesekian lama.

Bagi memaksimumkan amalan mendapatkan untung hasil rasuah dalam pelaburan kemudahan asas maka adalah lebih baik mengutip wang sogokannya dan tidak menyempurnakan projek. Oleh itu jenis memaksimumkan rasuah sebegini akan terbelduhlah ter bengkalai pembinaan "*white elephants*" yang taklengkap. Para perancang menghebahkan projek "*white elephant*" mereka yang akan terlibat dikenalpasti dan spesifikasi diedarkan, wang sogokan dikutip, projeknya dimulakan (dirasmikan) dan apabila si-kontraktor mengutip balik wang sogokannya, diapun cabut lari dan projeknya ter bengkalai. Lagi satu cara amalan biasa ialah melancarkan banyak-banyak projek yang luar dari kemampuan. Sebagai contoh, pentadbiran bandar sering memulakan banyak projek-projek pejalankaki dengan begitu banyak yang tidak mampu diongkosinya. Wang sogokan dikutip dengan rancaknya. Kemudian jalan-jalan itu pula "dirosakkan" berbulan-bulan, para pengguna akan bising buat aduan, dan lain-lain projek yang terkeluar dari unsur rasuah akan dipotong. Oleh itu, perancangan berkesan akan terjejas, terbantut, terancam, terhalang oleh amalan rasuah.

Justeru itu "*corruption is dysfunctional*" rasuah tidak upaya berfungsi kepada profession disebabkan oleh:

- rasuah memusnah keyakinan awam terhadap profession;
- ianya tidak dapat menelah perilaku (kita tidak dapat menjangka bagaimana seseorang professional itu akan berperilaku sekiranya kita tidak tahu siapa yang membayar siapa)

- ia akan melahirkan lebih banyak kawalan luaran dan dalaman di samping menghakiskan budi bicara oleh itu memudaratkan lagi bagi profession hendak berfungsi.
- ianya menghakiskan kepercayaan di dalam dan di kalangan profession. Ia mewujudkan rasa prasangka, was-was, mengenai kerja lain-lain professional.

Sebaliknya kelompok "tahu-sama-tahu" ialah suatu organisasi dalam organisasi. Apabila terdapat beberapa kelompok "tahu-sama-tahu" ini wujud maka mereka bersaing sesama mereka pula. Selagi pejawat awam boleh dibeli dan di 'exploited' sebagai suatu jenis pelaburan, maka mereka yang membeli perjawatan sedemikian adalah bebas mengutip derma sejajar dengan kemudahan pejabatnya. Perkhidmatan awam berdasarkan kepada *meritocracy* (merit/keunggulan) mengubah keadaan ini secara *radical*. Pusatnya (yang tengah) mentakrifkan dan menentukan ruang lingkup budi bicara dan meng 'socialized'kan suatu pasukan elitis untuk kawal peri laku sejajar dengan norma-norma hidup yang disanjung dan diterima baik. Oleh itu pihak pusat dapat memastikan para pegawainya berperangai sepertimana yang disuruh dan tidak mudah terperangkap kepada amalan rasuah. Kawalan ini bertukar dari jauh/luar ke pusat.

Rasuah akan membawa kepada sistem pemusatan (*centralization*). Oleh kerana rasuah dalam banyak kejadian berupa suatu reaksi manusia yang mengakibatkan hubungan bersemuka, maka sistem pemusatan akan melindungi orang-orang perseorangan daripada reaksi peribadi mereka itu "saya cuma harap saya dapat menolong saudara, tetapi pihak ibupejabat menegahnyanya...". Oleh itu, cara untuk mengelak rasuah mempunyai akibat yang tak terduga, ianya membawa kepada hierarki terpusat nama mengurangkan rasuah dari luar/jauh (*periphery*) lalu passnya kepada pusat.

Rasuah di peringkat pusat (*centralized corruption*) dimanfaatkan dari skala ekonomi (*economies of scale*)

Rasuah yang berleluasa (*large-scale*) di peringkat pusat oleh kongsi-kongsi gelap menunjukkan bahawa perseikatan sebegini tidak akan membenarkan persaingan kongsi gelap terus berkembang maju di sekitar *periphery*. Kumpulan kongsi yang berkesan di pusat akan menelan saingannya bagi menentukan penyelarasan tindakan apakala wang sogokan projek-projek besar melibatkan kepentingan setempat dan juga peringkat pusat.¹¹

Begitulah organisasi yang beraneka caranya dengan pelbagai fiil anggota yang menganggotainya — ada yang amanah, jujur, bersih tetapi tak kurang pula yang kotor dan rasuah. Pertalian erat dengannya ialah birokrasi — suatu kerenah pentadbiran dan bukan 'pendorongan' negatif!

¹¹ Guy Benveniste - *Bureaucracy - (corruption)* - hlm. 144 - 47; 149 - 52.

PENDORONGAN

Pendorongan atau motivasi ialah satu desakan penonjolan yang asasi, penggerak yang mencetuskan tingkah laku tertentu. Terdapat berbagai-bagai jenis pendorongan. Lapar dan dahaga menjadi unsur daya memaksa makhluk Tuhan untuk bertindak, berusaha dan berikhtiar. Begitu juga, kejantinaan, kecintaan, kasih sayang, tamak, haloba, dengki, kelangsaan, permusuhan serta peperangan; kaji selidik, pencapaian kerjaya dan "sanjungan" *approval* masyarakat kita. Segala ini menjadi sumber dan makna (nilai) terhadap segala dorongan tabi'i. Satu takrifan pendorongan yang umum iaitu sesuatu yang menyebabkan kita melakukan apa yang kita laku (buat) adalah benar tetapi ia terlalu luas dan umum bagi tujuan saintifik. Kita tidak menyoal apa yang melahirkan sesuatu "dorongan" misalnya menyebabkan tindakan *reflex* bila lututnya diketuk atau mengapa anak matanya membundar di dalam cahaya yang terang (silau) ataupun kita bertungkus-lumus berusaha.

Sesuatu aspek pendorongan mungkin dapat dihuraikan dalam bentuk *reflexes* zahariah yang mudah *simple physiological reflexes* atau secara pelaziman dalam yang menentukan, mengawal tingkah laku atau menyebabkan tingkah laku itu dilakukan. Namun demikian, pengajian dorongan tidaklah seharusnya berupa pengajian segala keadaan yang mengarahkan tingkah laku itu semata. Ramai golongan yang akan senang dengan pendapat bahawa emosi menjadi bahagian terpenting dan dari itu keadaan pendorongan juga mempunyai komponen-komponen efektif atau yang berunsur keemosian. Terdapat juga pelbagai teori yang mengikut tahap keselesaan atau ketakselesaan; dan ada yang menekankan bahawa sesuatu keadaan akan mencetuskan "keadaan" *energize* atau "desakan" yang menghala ke suatu arah tertentu, atau pada hala yang lebih umum.

Kesemua ahli psikologi tabi'i pendorong berpendapat bahawa dalam dorongan wujud apa yang disebut *motivated behaviour*. Mengenai aspek-aspek dorongan asas telah banyak diketahui seperti lapar, dahaga, langsung, kejantinaan, kerana lebih mudah dibuat pemerhatian ke atas dorongan-

dorongan asas serta mengukur segala pengalaman keperilakuan, perasaan, pergaduhan dan sebagainya.

Proses-proses Pendorongan Yang Menyebabkan Tingkah Laku

Untuk memahami dorongan manusia atau resam manusia *goal-directed nature of human behaviour* adalah amat mustahak kita mengesan atau mengenalpasti ciri-ciri penting komponennya. Memulakan tingkah-laku itu bergantung bukan sahaja kepada semata-mata dengan wujudnya kehendak tetapi sekuat mana kehendak itu menekan-paksa dalam perasaan dan fikiran kita. Kelahiran keinginan ini boleh berpunca daripada pelbagai sumber rangsangan dari alam persekitaran (luaran) atau dalam jiwa seseorang itu. Bagi menyenangkan huraian, kita ambil contoh seorang penumpang yang menaiki keretapi.

Seorang penumpang keretapi sangat memerlukan tempat duduk. Perasaan itu wujud sebelum ia menaiki keretapi itu kerana ia berasa letih dan lesu serta rasa kurang selesa jika ia terpaksa berdiri sepanjang perjalanannya itu — tambahan pula keretapi terkenal dengan kesesakannya dan pengalamannya membuktikan begitu. Atau mungkin dia tidak begitu sedar betapa letihnya dia sehingga dia menaiki keretapi. Dengan berebut-rebut dan bersesak baharu dia sedar yang dia terpaksa berdiri melainkan dia cepat dan pantas berebut mendapatkan tempat duduk yang kosong di hujung koc sana. Sekiranya ia sedar betapa lesunya dia kini, sebaik sahaja dia menaiki keretapi itu maka telah wujud kehendak *need-aroused*. Dia mungkin tidak akan secepat dan secepat mana sekalipun untuk merebut kerusi yang satu di hujung koc apakala dia dapati semua kerusi lainnya telah penuh sesak. Tindak balasnya waktu itu ialah dia boleh turun dari gerabak itu, cari gerabak lain. Pun dikhuatiri keadaannya sama sahaja memandangkan berpusu-pusu manusia yang membanjiri stesen keretapi itu. Atau dia turun, tunggu keretapi lain. Ini bermakna menanti berjam-jam lagi atau mungkin tidak ada keretapi lagi. Ini tambah melesukan, mematkannya lagi. Dari itu, kita kini mulai faham bahawa lahirnya atau berlakunya sesuatu tingkah laku sebenar tidak hanya bergantung kepada kewujudan kehendak *need-arousal* tetapi juga adanya peluang atau *goal object* (benda tujuarah atau matlamat) yang sesuai.

Sebaliknya pula, mari kita bayangkan, semasa dia menaiki keretapi ada terdapat tempat duduk dan tidak banyak penumpang yang berebut-rebut hendak duduk. Cuma satu sahaja. Dan yang satu tempat duduk ini kerusinya rosak — koyak rabak dengan springnya yang berkarat terbungkar. Siapa sahaja duduk tidak akan berasa selesa dan senang. Dari itu, tingkah-lakunya yang ditunjukkan itu adalah kurang berminat hendak

terus duduk di atasnya, dan ini akan bergantung kepada nilai *value* objek matlamat yang terdapat. Jelas menunjukkan bahawa penumpang berkenaan sedang menimbang buruk-baiknya jika dia duduk juga atas kerusi sebegitu rupa — mungkin rasa malu, sakit badan, koyak seluarnya atau mengotorkan seluarnya itu disebabkan karat dan habuk pada tempat duduk tersebut.

Apa kata kalau tempat duduk yang dilihatnya itu baik, empuk, selesa, dalam koc bersih tetapi malangnya terletak di penjuru koc (gerabak) dan penumpang yang menaiki dari hujung sana akan dekat padanya daripada dia yang naik di sebelah sini. Dalam keadaan sebegini, penumpang itu akan menunjukkan tingkah-laku nyata terhadap tidak mempunyai peluang baginya biar sebagaimana cepat pun ia cuba. Dari itu, komponen lain dalam proses dorongan ini ialah melihat "kemungkinan berjaya" *probability of success* demi mencapai matlamat yang akan menentukan sama ada tingkah-laku itu akan berlaku untuk memenuhi kehendak atau dibiarkan sahaja kerana ia tahu tidak ada peluang selepas ditimbangkaji sesuatu keadaan. Apa yang dimaksudkan ialah "wujudnya kehendak" adalah penting tetapi ini tidak mencukupi bagi menentukan tingkah-laku. Segala keadaan yang diuraikan di atas — adanya tujuan (matlamat), nilai matlamat itu, kemungkinannya berjaya bagi mencapainya — boleh dinyatakan dengan cara yang lebih umum bahawa tingkah-laku seseorang itu dipengaruhi dan ditentukan oleh keadaan sosial yang lebih luas dan dalam soal ini, hubungan kita dengan manusia lain, halangan sosial, peluang, (mungkin "nasib" juga naik salah satu pintu oleh itu tempat di "kebas" orang kerana tiket tidak bernombor) kebiasaan/kemahiran dan bakat yang kita ada dan keadaan kedudukan tempat dan fizikal (koc berkenaan) adalah saling bersangkutan. Tidak mustahil juga, walaupun ada terdapat tempat duduk kosong yang dekat dengan penumpang itu tetapi mungkin dia tidak segera duduk sekiranya dia lihat ada penumpang tua, atau ibu mengandung dengan anak-anak kecil meruntuninya, atau orang cacat ataupun, kerusi berkenaan terlalu dekat dengan tandas yang hancing, bau busuk yang akan pula menyakitkan kepalanya.

Dari itu, pada peringkat ini kita boleh menghuraikan satu lagi andaian dasar dalam pendekatan kita terhadap tingkah-laku dan pengalaman. Manusia itu juga bersifat kognitif mempunyai segala pemikiran, intelek dan pilihan daripada pembelajarannya. Ia melakukan sesuatu itu tidak secara dangkal, tidak hanya dengan melihat, mendengar, merasa, memegang, dalam erti yang mudah demi "merakamkan" alam persekitarannya itu. Di samping itu juga, dia menterjemahkan, menghurai dan menganalisa, membuat bandingan mengenainya, mempertimbangkannya, membayangkannya yakni segala kedieriaannya dipergunakan untuk lebih mengetahui. Pun dia mempunyai prasangka dan perasaan, berat

sebelah, mengikuti didikan dan asuhan yang diterimanya. Ini membolehkan seseorang itu mengumpul segala pengalaman yang silam, memikirkan segala perkara masa kini, sambil menganggap, membayangkan serta mengharapakan masa hadapannya. Rasa "dalaman" manusia yang sempurna ini lahir dalam bentuk perkataan, idea-idea, perasaan, imej dan lain-lain lambangan. Oleh itu seimbanglah kenyataan dalam *inner reality* dengan kenyataan luaran *outer reality* dalam alam persekitaran mengenai segala bentuk rupa, benda, pergerakan, struktur, bunyian dan sebagainya.

Berbalik kepada penumpang keretapi yang penat itu tadi, begitu berazam untuk mendapatkan tempat duduk maka segala proses psikologiikal saling berhubungan akan ketara pula. Pada tiap langkah dorongan yang telah digambarkan tadi, wujudnya kehendak bergantung kepada adanya tempat duduk, selesa atau tidaknya tempat duduk itu, keadaan serta kedudukannya, peluangnya dapat tempat berkenaan, lahirnya rasa kehendak untuk berebut, berbudi kepada orang yang tak berdaya (nilai masyarakat), merupakan proses kognitif yang terlibat secara langsung dalam bentuk melihat, menimbang, menentukan, menyimpulkan keputusan (bertindak) dan sebagainya. Kewujudan kehendak dengan proses kognitif (intelektual) mempunyai sama pengaruh yang dalam mengakibatkan sesuatu.

Begitu jugalah halnya dengan pekerjaan dan matlamat peribadi yang mendorong seseorang itu melakukan sesuatu itu.

Lahirnya Pengalaman

Sama ada seseorang itu memerhatikan pada sesuatu benda (objek) itu menimbangkannya *judging* itu, mengalisakan/menterjemahkannya, maka kesimpulannya (menimbang, menghurai dan sebagainya) adalah apa yang "lahir" *emergent* itu. Maksudnya ialah, menghuraikan segala unsur-unsur yang saling bertindak dalam objek, tempat atau kejadian yang dilihat (dianggap) yang melibatkan pula ciri-ciri tertentu tingkah-laku pihak yang melihat termasuk perkara-perkara seperti di tempat mana dia sedang berdiri dan bagaimana nyatanya segala pengalaman silamnya, sikap, nilai minat dan lain-lain kecenderungan yang saling mempengaruhinya. Hasil daripada saling bertindak antara manusia dengan tempat boleh menimbulkan (lahir) pengalaman baharu, yang belum dirasai selama ini. Tanggapan manusia sebenarnya tidaklah begitu nyata atau tepat yang boleh diramal, namun begitu keadaan sebegini sering atau pernah berlaku antara manusia dengan alam persekitarannya (tempat tertentu), semasa mereka berinteraksi apakala kehendak "efektif" itu begitu mendesak dan kuat sehingga dapat menekankan bahagian rasional kita. Contohnya: kita amat dahaga pada

hari yang panas terik, apabila kita berjalan di atas jalan raya kita "nampak" takungan air tidak jauh di hadapan kita, di atas jalan itu. Atau apakala di padang pasir ternampak air sedangkan gurun pasir itu kering kontang. *Distortions* yang wujud dari fenomena suasana alam boleh menyebabkan salah tanggapan atau ilusif dan fantasi kepada seseorang yang terlalu dahaga. Atau seorang pengemis semasa terperangkap dalam hujan lebat. Baginya dapat berteduh di kaki lima kedai bolehlah diibaratkan seorang yang mengantuk disorongkan bantal, bertilam empuk dalam bilik yang selesa. Fantasi atau khayalan dalam keadaan sedemikian boleh melemahkan atau menghancurkan, menguatkan atau memperteguhkan keadaan kebenaran (kenyataan). Sebaliknya semasa kita berseronok dan bahagia maka kebenaran/kenyataan *reality* punyai cara untuk melemahkan, mengganggu atau mengeneipikan sama sekali dunia fantasi kita.

Keintelaktualan (hasil daripada pembelajaran) terkandung dalam proses *emergent* (lahir) atau *transactional* yang melibatkan segala ciri-ciri tertentu manusia dengan kejadian yang dilihat saling bertindak untuk menarik perhatian kita kepada alam persekitarannya. Proses yang lahir ini berbentuk dalaman dan luaran dan telah ditentukan oleh sesuatu itu.

Kita semua tahu bahawa daripada pengalaman, kita boleh dan berupaya menyesuaikan diri dan bergerak balas dalam keadaan dan suasana persekitaran yang berubah. Pengaruh faktor-faktor tingkah-laku menentukan bukan sahaja bagaimana kita melihat sesuatu benda dan kejadian, tetapi juga apa yang kita lihat. Manusia (yang mempunyai matlamatnya) harus melihat alam persekitaran yang boleh berubah mengikut batas dan kuasanya dengan terencil yakni membeza dan memilih apa yang hendak diberikan penumpuan *selectively perceived*. Untuk berkelakuan yang sesuai (dan sempurna), penumpang keretapi tadi haruslah mencari tempat duduk yang kosong dan duduk. Dia tidak boleh melakukan perkara lain seperti mencari kawan yang hilang, berjalan sambil membaca atau memeriksa kalau-kalau keretapi itu selamat dinaik atau tidak, jika dia tidak mahu tempat duduk tersebut di "kebas" orang lagi. Dia mesti menggunakan daya usahanya dengan kepintaran dan kecerdasannya dalam sistem: siapa cepat dia dapat, biar cepat asalkan dapat, kalau lambat kita melepas. Hormat dan malu adakalanya tidak wujud dalam sistem "mengadu-domba" kekuatan ini.

Namun begitu, apa halnya segala *distortions* pada makna, takrifan, huraian yang dilakukan pada kejadian-kejadian dan objek-objek dalam suasana persekitaran? Banyak faktor menentukan bahawa kedua-dua persekitaran, iaitu geografis dan tingkah-laku tidak akan menyimpang atau tidak dapat disamakan langsung. Ini disebabkan kebanyakan objek dan keadaan yang dihadapi oleh seseorang di dalam pengalamannya tidak

meragukan *ambiguous* atau tidak diatur *unstructured*. Dari itu tanggapan yang betul tidaklah menjadi masalah. *Distortions* dalam kognisi (keintelektual) mempunyai akibat ianya akan sampai ke tahap yang akan membawa kepada salahsuaian tingkah-laku. Akhirnya seperti yang telah diperkatakan sebelum ini, kenyataan *reality* mempunyai cara untuk mengganggu fantasi atau konsepsi tertentu — dalam *inner-determined*. *Distortions* pada tanggapannya akan mengakibatkan salahsuaian tingkahlaku yang bersertakan dengan kesakitan dan kekecewaan akan menyebabkan seseorang itu segera cuba memperbaiki dan mengimbangi antara objek atau kejadian dengan segala yang lahir bersamanya (yang menjadikan ia begini). Sesungguhnya kita belajar untuk memerhati sesuatu dengan sedikit-sebanyak, betul dan tepat dan dalam keadaan harian yang *routine*. Tanggapan yang betul (lagi tepat) akan melahirkan tingkah-laku yang betul (dan biasa) kepada seseorang yang mencapai matlamat *goal-directed*. Pengalaman seseorang itu akan memperteguhkan serta mengimbangi tindak-tanduk hariannya sama ada positif mahupun negatif bergantung rapat pada nilai peribadinya itu.

Penentu Efektif dalam Tingkah Laku

Martabat tidaklah berkurangan jika ia tidak berpengalaman dalam perasaan sedar misalnya: cinta, marah, benci, dengki, kasihan, malu, rasa bersalah, bosan, meluat, dendam dan seribu satu lagi. Apa yang ketara dalam diskusi ini ialah fakta yang bersangkutan dengan berbagai emosi yang mempunyai sebab dalam keadaan kehendak itu. Mereka akan dapat memulakan dan memandu tingkah-laku. Ini adalah reaksi terhadap sesuatu iaitu tindakbalas terhadap diri sendiri, terhadap orang lain, terhadap keadaan alam persekitaran dan benda/objeknya. Mereka akan menghalakan tingkahlaku mengikut sesuatu matlamat atau tujuan demi mencapai segala yang diinginkan.

Bukan sahaja manusia tetapi ruang dan tempat juga akan melahirkan gerak balas emosi yang ketara. Keadaan tempat tinggal, bilik, dan jiran tetangga boleh menjadikan seseorang itu, "mesra" "menakutkan", "membosankan" atau hanya "menyampah"; mereka boleh membangkitkan rasa benci, meluat, meradang, kasih dan cinta, berkeinginan dan lain-lain keadaan efektif (emosian). Tetapi seseorang itu tidak semata-mata mengalami pengalaman ini sahaja, sebaliknya dia besar kemungkinan tertarik untuk bertindak terhadapnya. Dia mungkin mahu meredakan rasa sedemikian atau memerasatkan perasaannya. Dalam prosesnya itu dia harus menyesuaikan diri serta bertindak balas terhadap reaksi yang berkaitan *relevant responses* dengan suasana dan alam persekitarannya. Sewajarnya terdapat perhubungan saling berkaitan antara perasaan dengan tempat (kata

pepatah Melayu: tempat jatuh lagi dikenang). Sesuatu tempat boleh melahirkan sesuatu perasaan dan perasaan yang sudah sedia ada pada sesuatu tempat itu boleh memperteguh atau meruntuhkan tanggapan seseorang pada tempat (tempat "bermain" atau "berduka" itu). Boleh kita bayangkan betapa seronoknya penumpang keretapi yang letih tadi apakala ia terlihat ada tempat kosong dan ini mendorongkannya segera menuju matlamatnya itu tanpa berfikir dua kali, sebelum orang lain "potong trip" atau dikebas orang lagi. Pengalaman membuat ia belajar sesuatu.

Pembelajaran dan Tingkah Laku

Timbangan yang terakhir dalam mengkaji resam manusia dan pengalamannya ialah mengenai soal asal-usul dan perkembangannya. Seperti keseluruhan organisme yang hidup, keadaan manusia dan apa yang akan terjadi ke atasnya sepanjang hayatnya itu tertunjang sedikit sebanyak di dalam *phylogenetic scale* kadar bakanya. Apa yang membezakannya dari lain-lain jenis haiwan ialah ciri-ciri perilakuannya dan keupayaannya untuk belajar, yakni, kebolehnya untuk mengubahsuaikan tingkah-lakunya (rasmi dan tabi'inya) terhadap alam persekitaran yang sering berubah. Kesemua organisme yang kompleks akan belajar tetapi keadaan dan keupayaan pembelajaran manusia itu jauh meletakkan manusia itu lebih tinggi martabatnya dengan jenis haiwan. Kebolehan dan kemampuannya untuk belajar, tambahan lagi adanya proses kognitif yang lama telah dapat membantunya mengada dan mendirikan alam persekitarannya sambil mengubahsuaikan serta mengawal keadaan dan suasana alam persekitarannya. Tiap keadaan persekitaran baharu yang dibuatnya akan mewujudkan gerakbalas baharu pula. Interaksi manusia yang baharu akan menimbulkan masalah baru, yang kelak mendorongkannya mendirikan sesuatu yang lebih baru, yang lebih rumit malah lebih maju daripada aspek persekitarannya. Oleh itu perubahan demi perubahan berlaku, jadi tidaklah statik atau beku.

Wujud juga proses-proses dan fungsi psikologikal manusia yang saling berhubungan. Pembelajaran ialah satu proses yang terjalin dengan berbagai cara pada seseorang itu. Ia boleh berlaku secara tidak disengajakan (*incidental*), bertujuan (*purposeful*), kognitif *intellectual* atau *reflective*, mudah atau rumit. Dalam kebanyakan keadaan ia tertunjang dalam proses penyatuan segala motivasi, kognitif dan efektif (emosi) dan dapat disesuaikan dengan sempurnanya ke dalam suatu persekitaran. Dari itu, tingkah-laku manusia itu dapat berubah, akur, disesuaikan dan diseimbangkan mengikut keadaan serta suasana alam sekelilingnya. Ia tidak rigid seperti robot sekiranya ia seorang individu yang normal, makhluk biasa yang mempunyai akal. Seandainya apa yang seseorang itu lihat, lakukan, dengar, rasa dan

bertungkus-lumus itu menjadi asas dalam pembelajaran manusia, maka amat benarlah bahawa apa dan bagaimana ia mempelajari sesuatu itu mengakibatkan segala proses psikologikal (kejiwaan).

Bercakap dari sudut psikologi, seseorang individu itu mewakili sistem yang dinamik yang terciri dalam kedua-dua unsur: sering berubah-ubah *constant change* dan bandingan kestabilan *relative stability*. Pada masa jaganya (dan ada juga dalam keadaan tertentu, semasa tidurnya), seseorang itu sering bergerak maju, berfikir, melihat, merasa, melakukan berbagai aktiviti, menyempurnakan kehendaknya, menyeronok dan sebagainya. Sebenarnya segala ini ditentukan dan dipandukan ke hala yang sempurna oleh segugusan struktur psikologikal (akal dapat menerimanya) yang mengesan (mengenalpasti) dan membezakan seseorang individu itu, kelompok individu, ataupun ahli-ahli dalam kebudayaan atau kebudayaan-kecil dengan yang lain. Struktur-struktur (atau bentuk susunan dan aturan) ini bukan sahaja menunjukkan rasmi manusia yang tidak berubah dan dapat ditelah (*diramal*) tetapi juga menunjukkan keadaan pengalaman yang berterusan *continuity* yang amat penting untuk memodifikasikan keadaan kebakaan *genetic* dan lain-lain *biological tendencies* yakni yang mirip dari segi hayatan.

Apa yang lahir daripada saling hubungan segala keadaan kehendak dan perasaan yang berterusan adalah berupa peringkat lebih unggul *higher-order* dan struktur psikologikal (yang boleh menerima dan menahan) dalam bentuk sikap, nilai, minat, konsep-kendiri, perangai kesahsiah, kebolehan dan keupayaan, serta bakatnya. Segala ini menghurai aspek terakhir dalam kes penumpang keretapi itu dari segi tingkah-lakunya — nilainya, sikapnya, dan lain-lain tingkah-lakunya.

Segala kecenderungan atau tindak-tanduknya adalah akibat daripada pengalaman kebudayaan dan masyarakat yang tertanam dalam jiwanya yang mesti dilakukannya — ini wujud dan disemai sejak ia dilahirkan lagi. Oleh itu, seseorang yang biasanya bersikap tidak langsung diasuh dan dididik (diajar) bahawa adalah kurang sopan berebut-rebut tempat duduk; jika dilakukan juga akan menjatuhkan martabatnya sebagai seorang yang mempunyai maruah dan *self-image*. Sebaliknya, seorang buruh kasar yang menghempas tulang empat keratnya tiap ketika dan sering berebut-rebut itu mungkin tidak akan terasa apa-apa, malah menjadi kebanggaan apakala ia berebut dan mendapat tempat duduk dulu. Ini menunjukkan kekuatan fizikalnya, menolak segala orang ramai, tidak entang kepada orang tua, cacat, perempuan atau kanak-kanak. Ia mungkin tidak diasuh dan dididik

mengikuti lunas-lunas adat resam dan tata tertib yang luhur, yang baik lagi murni.¹ Tidak lupa juga dari segi pentadbiran dan perkhidmatan untuk rakyat dan negara.

Setelah secara umum kita hayati segala proses dorongan dengan berpandukan contoh penumpang keretapi itu maka adalah wajar bagi saya merujuk kepada beberapa tulisan dalam teori dorongan insan (manusia), yang menggerakkan seseorang itu melakukan dan bertindak bagi mencapai sesuatu yang diinginkannya.

Memahami proses dorongan dan segala yang boleh mendorong kita melakukan sesuatu, mencapai sesuatu, menyempurnakan sesuatu supaya dapat menseimbangkan bahawa dalaman dan luaran adalah amat mustahak pada individu dan kelompok untuk memahami perilakunya ini. Soal nilai, teori dan perlakuan kerja akan saya perkatakan lagi kerana aspek ini amat luas dan sering membelenggu serta memberi makna kepada manusia dalam hidupnya ini.

Apakah teori-teori dorongan yang meletakkan asas yang kukuh bagi memahami psikologi manusia dengan lebih meluas dan mendalam?

Saya pilih dulu 5 bentuk teori dari pakar psikologi yang terkemuka untuk kita hayati bersama, dan dengan itu diharapkan semoga kita lebih arif tentang apa itu dorongan, faktor dan fakta, sebab-musababnya bagi kita melandaskan pengetahuan, pemerhatian ataupun tindakan dalam kita berinteraksi dengan manusia dan masyarakat dalam hidup sehari-hari ini melaksanakan tugas dan tanggungjawab.

1. Teori *Libido* oleh Freud

Pernyataan "*libido*" lebih sesuai difahamkan sebagai satu konsep zahir batin *psychophysical*, bererti terbandung dalam aspek-aspek zahir dan fikiran *body and mental* naluri kejantinaan. "*Libido*" pada sesuatu masa berupa kejantinaan yang dangkal dan keinginan fikiran pada perhubungan kejantinaan. Istilah Freud ini merangkumi bidang tingkahlaku dan unsur pendorongan.

Dalam penulisan Freud kemudian membuat penyaluran mengenai teori libido yakni segala yang berkaitan dengan "naluri hidup" *life instinct* — "*eros*". *Eros* merangkumi segala naluri untuk keselamatan sendiri, keinginan untuk mengekal keturunan, kasih sendiri *self-love*, kasih terhadap orang lain dan kecenderungan untuk berkembang dan mencapai serta sedar segala bakat-bakat yang terpendam. Pendek kata, *eros* ialah satu daya kreatif yang berupa hidup itu sekali. Namun begitu, Freud juga melihat pada pesakit-pesakit satu desakan, satu keinginan untuk merosakkan diri sendiri, atau memusnahkan diri dan terhadap orang lain. Ia percaya, manusia akhirnya tertarik kepada kematian. Sekiranya naluri ingin mati itu dibalikkan kepadanya, akibatnya ia akan

membunuh diri; tetapi jika dihadapkan kepada orang lain, wujudlah segala rasa benci, langganan dan yang lebih buruk, membunuh. Naluri ini yang merangkumi kematian dan kemusnahan itu dinamakan "*thanatos*".

Disebabkan *eros* dan *thanatos* itu wujud berdampingan, kita didesak oleh daya yang bertentangan. Dari itu, cinta (kasih sayang) adalah bendungan dan jalinan dua unsur *eros* dan *thanatos*. Sebenarnya tiap motif manusia itu adalah campuran desakan hati yang membina dan membinasa. Dari segi prinsip, Freud bersetuju dengan penyair Oscar Wilde yang menyatakan:

In wish or in deed, each man kills the things he loves. Yakni: dalam perasaan (ingatan) atau perbuatan (lakuan), manusia membunuh benda yang dikasihi.

Atas dasar naluri asasi inilah Freud membina segala sistem dorongannya. Wujudnya dua unsur itu membolehkan seseorang kanak-kanak itu berkembang dan menentang perhubungannya dengan ahli-ahli di dalam keluarganya serta bertindak balas terhadap susunan sosialnya dan kemudian mempunyai perhubungan antara peribadi apabila dia dewasa kelak. Dari sudut pandangan teori cerakinan jiwa Freud ini, fasa perkembangan yang paling penting dan *critical* ialah tahun pertama usia bayi itu, khususnya pada *infantile period* yang dibahagikan kepada 3 peringkat utama (kesemuanya 5 peringkat atau fasa) yang akan saya huraikan nanti.

2. Psikologi Pengindividuan (Perseorangan) oleh Alfred Adler

Teori dorongan manusia oleh Adler (1870-1937) bermula dari awal kelemahan dan ketakupayaan seseorang kanak-kanak. Sekalipun kanak-kanak sedar rasa hina dirinya dia mempunyai satu lonjakan rasa dan desakan untuk tumbuh dan berkembang, untuk menjadi *superior*. Matlamatnya ialah keselamatan dan kekuasaan dan dia didesak menuju matlamat ini oleh rasa tak selamat dan rasa rendah diri. Kanak-kanak yang cacat anggotanya, kanak-kanak perempuan, dan mereka yang lahir dalam kelompok kaum/puak yang kecil bilangannya (*minority groups*) mengalami lebih rasa rendah diri dan oleh itu lebih besar kemungkinan akan wujud rasa *inferiority complex*. Untuk mengawal rasa rendah diri ini, kanak-kanak gunakan pola atau corak tingkahlaku *compensatory* (sebagai gantiannya) dan dalam keadaan yang keterlaluan akan wujud perilaku yang terkeluar batasan *cover-compensation*. Dari itu, seseorang kanak-kanak yang mempunyai tubuh badan yang kurang sempurna akan berusaha bersungguh-sungguh untuk berjaya menjadi seorang jaguh sukan. Seorang gadis lemah akan berusaha dengan gigih untuk menjadi seorang pelukis terkenal atau pereka fesyen yang masyhur. Adler

memberi beberapa contoh manusia seperti Julius Caesar, Alexander The Great (Iskandar Zulkarnain), Theodore Roosevelt, yang berjaya melawan kecacatan anggota mereka untuk menjadi negarawan yang ulung dan pemimpin agung dalam sejarah dunia.

Namun begitu, tidak semua gantian ini dihalakan kepada yang berguna dan manfaat dari segi kepentingan masyarakat. Ada yang mahu melenyapkan rasa rendah diri atau hina diri ini secara tidak langsung, seperti mereka yang neurotik, psikotik dan kanak-kanak nakal, di mana hidup mereka ini tidak diterima oleh masyarakat atau perbuatan mereka itu lebih merosakkan. Mereka ini, pada hemat Adler, tidak mempunyai semangat bermasyarakat *social sense* dan hanya mementingkan matlamat persendirian semata-mata. Ia begitu yakin bahawa manusia tidak boleh merasai bahagia sekiranya ia cuma bertumpu pada tujuan yang *egocentric* dan khayalan. Dari itu, cara pulihnya harus dipusatkan pada gaya atau cara hidup pesakit/peserta tersebut, dan segala matlamat yang tidak munasabah serta penuh khayalan (fantasi) itu diinsafi dan diperbaharui dengan lebih nyata dan rasa realistiknya.

Teori dorongan oleh Adler ini memberi penekanan kepada aspek sosial. Ia menekankan cara hidup individu dan bagaimana wujudnya perhubungan antara – peribadi dalam perkahwinan, pekerjaan, kemasyarakatan berdasarkan rupa dan bentuk *reflection* struktur asas dorongannya. Jadi Adler tidak begitu menumpukan perhatian pada kehidupan kejantinaan semata.

3. Psikologi Analisis – *Analytic Psychology* oleh Carl Jung

Jung (1875–1961) begitu masyhur dengan konsepnya *introversion* (rosot diri) dan *extroversion* (tonjol diri).

Pola pendorongan dan minat seseorang yang rosot diri *introvert* mendedahkannya kepada pemusatan-kendiri *self-centredness*, yakni mementingkan dirinya sahaja. Dalam mengelolakan hidup dari segi sosial dan fizikal (zahir) seorang yang introvert dikawal oleh segala yang berhubungan dengan dirinya. Dia berkemungkinan mempunyai tingkahlaku yang rigid, dan jika ini berkembang ia akan menjadi neurosis. Jenis 'penyakit'nya ini ialah dari *obsessive-compulsive variety* jenis paksaan dan kongkongan yang keterlaluan.

Sebaliknya pula seorang yang suka menonjol diri *extrovert* adalah berupaya menyesuaikan diri. Dia peramah dan dikawal oleh kenyataan objektif. Jika si penonjol diri ini menghidap penyakit *psychoneurotic*, ia besar kemungkinan jadi tidak sedar diri *hysteria*.

Lazimnya, seseorang penyorot diri yang mempunyai pola kesahsiahan yang teguh dan kuat *dominant* secara tak sedar menjadi penonjol diri

dan begitu pula sebaliknya. Keadaan ini sering mengelirukan. Menurut Jung aktiviti mental itu mempunyai 4 bentuk yang nyata iaitu: kederiaan, pemikiran, intuisi dan perasaan. Pemikiran dan perasaan adalah pola yang bertentangan. Sekiranya dominannya ialah memikir maka kecenderungan individu adalah secara tak sedar terhadap perasaan. Begitu pun deria dengan intuisi — kedua-duanya berjalan dan bekerja serentak.

Nyatalah bahawa sekiranya kecenderungan dua unsur yang bertentangan dan berlainan wujud sekaligus terdapat bahaya kerana perkembangan yang berlaku adalah berat sebelah. Satu aspek kesahsiah individu mungkin lebih berkuasa dan menjadi lebih kukuh dan seterusnya menutupi perkara tak sedar, bahagian pendaman seseorang. Pakar-pakar terapi menolong individu menyedari segala bakat yang terpendam dan menyatukan segala itu dengan pihak yang lebih aktif dalam diri seseorang. Oleh itu, pesakit haruslah dibantu untuk menyelidiki segala keunggulan diri dengan manusia sejagat. Faktor yang paling jitu ialah naluri keagamaan dan Jung menggalakkan pesakitnya memperteguhkan perasaan keagamaan ini dalam mencari dan memahami jiwanya sendiri.

4. Psikologi Bertujuan *Homio Purposive Psychology* oleh William McDougall (1871-1938)

Sistem Psikologi bertujuan McDougall ini sengaja diwujudkan supaya dapat disesuaikan dengan bidang psikologi kemasyarakatan.

Naluri khusus seperti takut, marah, kemahuan kejantinaan dihuraikan dalam 3 ciri asasi tertentu yang boleh digunakan ke atas semua proses mental seperti kognitif, efektif dan konatif. McDougall menyatakan bahawa tingkahlaku atau rasmi kenalurian menunjukkan ciri ini iaitu:

- (a) aspek kederiaan (kognitif) yakni keadaan atau persekitaran yang menyediakan rangsangan yang sesuai untuk menimbulkan tabi'i kenalurian;
- (b) aspek pendorongan (konatif) yang menjadi ciri-ciri tertentu kemahuan segala tingkahlaku bertujuan atau yang bermatlamat seperti nafsu, hasrat, cita-cita ghairah, idaman, usaha-usaha dan lain-lain.
- (c) aspek keemosian (efektif).

Tingkahlaku yang ketara boleh diubahsuaikan melalui pembelajaran dan pengalaman kerana naluri itu mempunyai bahagian perasa atau kederiaan (*sensory*). Kanak-kanak belajar bergerak balas terhadap langsgan yang pada asalnya tidak boleh menimbulkan tabi'i kenalurian (*instinctive behaviour*). Jadi bayi yang takut pada bunyi yang kuat diperlazimkan dengan perasaan takut kepada kilat yang diikuti

oleh guruh. Pada bahagian gerakan atau gerak balas juga penyesuaian pada tingkah laku kemahiran berkembang apabila kanak-kanak itu membesar. Kanak-kanak kecil sesungguhnya akan lari daripada langganan yang melahirkan rasa takut, sebaliknya budak-budak yang dewasa sikit hanya akan menyatakan rasa cemas, was-was dalam keadaan yang berbahaya itu.

Naluri juga boleh diubahsuaikan kepada jenis yang lebih rumit jika digabungkan dengan sentimen. Cinta misalnya, jelas termasuk naluri kejantinaan, sementara itu bergantung kepada keadaan, boleh termasuk mana-mana antara ini, rasa ingin ambil berat pada yang muda, marah apabila cinta itu tergugat, takut kalau berasa akan kehilangannya, seronok apabila objek cinta itu menyeronokkan.

Di samping naluri yang kompleks itu, sentimen ini dicirikan lagi berdasarkan cara dan mutu ketahanannya. Sentimen seperti cinta, cemburu dan patriotisme (semangat kepahlawanan) berupa pendorong yang kuat, seperti jugalah sikap seseorang itu yang berterusan.

Misalnya simpati boleh lahir daripada pelbagai keadaan yang berlainan dan boleh dilakukan dengan berbagai cara. Kita boleh berasa kasihan terhadap penderitaan seseorang, kesugulannya, ketakutannya, keseronokannya atau kecapaiannya — iaitu mengenai apapun juga tindak balas manusia. Tindak balas ini boleh berbeza, daripada mempunyai sedikit perasaan yang subjektif kepada gerak balas tingkahlaku dan emosi yang dahsyat. *Homie system* yang diketengahkan oleh McDougall ini pada asasnya merupakan teori naluri tingkahlaku atau rasmi manusia. Objek kajian psikologi ini ialah untuk mengetahui keadaan-keadaan yang khusus sejadi dan yang umum serta untuk menunjukkan bagaimana segala ini digabungkan dalam sentimen. Menurut McDougall tingkahlaku orang dewasa tidak didorongkan secara langsung oleh naluri tetapi oleh ubahsuaian yang dipelarinya dan gabungan naluri sentimen. Penggerak emosi yang mendesak wujud daripada segala naluri tertentu.

5. *Organismic Psychology* oleh Kurt Goldstein

Kurt Goldstein terkenal dengan teori '*organismic*' resam manusia *human nature*. Menurut Goldstein cuma terdapat satu insentif asasi manusia iaitu pencapaian keagungan diri (*self-actualization*) dan daripada itulah wujud segala motif yang lain. Lapar, dahaga, kejantinaan, keinginan berpengetahuan, kuasa, maruah (*prestige*) dan motif-motif asas dan sosial yang lain hanya berupa suatu manifestasi kecenderungan asas bagi mencapai keunggulan, kebanggaan dan kejituan itu. Kepuasan dalam pencapaian kehendak bukan sahaja bagi melegakan ketegangan atau menghapuskan kekurangan tetapi mempunyai tujuan yang lebih positif

iaitu bagi mencapai kegembiraan dan keseronokan di dalam melaksanakan sesuatu itu.

Setiap tingkahlaku bayi adalah segala aktiviti yang terbenam dan melakukannya sebagai suatu *organism as a whole*.

Menurut pandangan Goldstein, sistem dorongan berpusat di sekitar tiga konsep dasar iaitu:

- (i) motif asasi pencapaian keagungan diri.
- (ii) cuba menyesuaikan diri dengan alam persekitarannya.
- (iii) menjaga sikap tak berubah apabila menghadapi perubahan persekitaran yang tersusun (*maintenance of consistency in the face of continuous environmental changes*). Motif (i) mengenai pencapaian keagungan diri berupa konsep asas terpenting daripada no. (ii) dan (iii) yang sifat tidak berubah dan ketertiban tingkahlaku menghadapi perubahan persekitaran memberi cara yang terbaik bagi *realising the self*, iaitu mengerti dan memahami diri sendiri untuk mencapai tahap yang lebih tinggi dan unggul. Organisme berkenaan bertindak dari dalaman bagi menuju matlamat yang jitu.²

Teori-teori yang telah disebutkan proses dorongan, pemenuhan keinginan atau kehendak sebagai pendorong, adalah berguna bagi kita untuk memahami dorongan itu. Teori-teori tidaklah benar atau salah; teori adalah berfaedah atau tidak berfaedah berhubung erat dengan kebolehan dan keupayaan (serta kemampuan) untuk menghasilkan jangkaan, tanggapan atau kemungkinan yang harus disahkan. Seperti dorongan manusia itu sendiri, teori juga berubah-ubah mengikut keadaan, masa, tempat dan waktu. Jadi tidaklah tetap, beku, dan betul seratus peratus. Manusia dan alam persekitarannya berubah, menghadapi berbagai masalah, rintangan serta cabaran begitu juga teori buatan manusia turut mengalami perubahan yang sama. Kalau tidak menjadi teori sahaja yang sudah ditelan zaman, dan mungkin tidak masuk akal lagi sekiranya ia tetap tidak berubah walaupun dalam keadaan yang sudah berubah dan amat berlainan itu. Bagi memahami segala ini dengan lebih jelas lagi eloklah kita renungi beberapa lagi teori psikologi (kejiwaan) dan kesahsiahian yang membentuk dan mematangkan seseorang itu dari peringkat bayi hinggalah dia jadi dewasa, bekerja dan berumahtangga — yang menjadikannya apa dia sebenarnya sekarang — bakanya (keturunan), masyarakat dan alam sekitarnya, nilainya dalam pelajaran dan pembelajarannya sebelum saya ketengahkkan semula teori baru "dorongan" saya itu yang saya namakan "Teori Mat Jenin".

² J.P. Chaplin et. al. — *System and Theories of Psychology* — 1968 hlm 395-396; 403-404; 405-406; 409-410; 411-413.

A. Teori Kesahsiahian (*Personality Theory*)

lanya ialah suatu teori yang menghuraikan individu di dalam tiap bentuk sikap dan tingkahlakunya sendiri sambil kita menentukan bagaimana segala faktor ini dapat menjelaskan dan meneka atau meramal perilakunya itu. Sebab-musabab di dalam perilaku manusia itu menjadi tumpuan utama teori kesahsiahian.

Sesuatu teori kesahsiahian yang baik haruslah dapat memberi gambaran jelas lagi objektif terhadap bentuk atau struktur, fungsi dan pendinamisan fikiran; mengkaji arah tiap peringkat perkembangan mental dari bayi hingga ke tua, mengesankan pula pada tiap faktor utama yang boleh mencetuskan kekacauan mental sambil mengait-hubungkan ini dengan segala mekanisme yang bertanggungjawab untuk lebih memperjelaskan kenyataan hidup yang sempurna dan normal kepada individu dan alam sosialnya.

Sigmud Freud yang termasyhur dengan gelaran *the dirty old man* (orang tua yang lucu — kerana segala teorinya dihubungkan dengan seks) menghuraikan teori kesahsiahian dalam lima prinsip dasar atau asas, iaitu:

1. Prinsip keseronokan (*pleasure principle*). Beliau menganggap bahawa manusia itu sebagai *pleasure seeking animal* atau makhluk (binatang) yang sentiasa mencari untuk mendapatkan keseronokan, iaitu untuk berseronok. Tiap tingkahlaku didorongkan oleh keinginan untuk mendapatkan keseronokan, dan dengan ini juga akan cuba sedaya untuk mengelakkan diri dari kedurjanaan atau kesakitan.
2. Prinsip kenyataan (*reality principle*). Manusia itu terkongkong dalam lingkungan kenyataan sebenar (*limits of reality*) yang memberi kesedaran kepadanya bahawa ada kala dan ketikanya ia harus membatalkan segala keseronokan masakini untuk memperoleh keseronokan dan kebahagiaan yang lebih lagi pada masa akan datang. Prinsip ini diperolehi dalam jalinan liku hidupnya sehari-hari sedangkan prinsip keseronokan itu adalah semulajadi.
3. Prinsip meredakan ketegangan (*tension reduction principle*). Manusia itu dilahirkan dan perkusutan (berbelah-bagi) antara kenyataan dalam hidup dengan kenginannya mendapat keseronokan. Sesuatu mekanisme mestilah wujud bagi menstabilkan, menyelaras dan mengimbangi antara dua kehendak yang keterlaluan, iaitu keseronokan dan kenyataan (kebenaran keadaannya). Oleh itu, manusia itu boleh juga digambarkan sebagai makhluk meredakan ketegangan.
4. Dwi-prinsip (*polarity or duality principle - ambivalence*). Ini adalah satu konsep terhadap dua daya yang berlawanan (bertentangan) yang selamanya wujud dalam hidup manusia. Kita sering

berhadapan dengan masalah untuk menentukan atau memilih bagi melakukan sesuatu atau tidak mahu melakukannya. Inilah dwi-fungsi dalam hidup, iaitu 'mahu buat atau tak mahu buat'. Manusia cuba mengimbangi dwi-fungsi ini supaya dapat *maintain homeostasis* menjaga keutuhan dan seimbangannya. Malangnya banyak pula yang menemui kegagalan. Ia tidak boleh terus bersikap neutral antara ia berasa lapar dengan berasa terliur hendak makan. Ia juga tidak boleh berada dalam keadaan *neutrality* terhadap semua desakan hidup.

5. Prinsip pemestian ulangan (*repetition compulsion principle*). Apabila manusia itu sudah biasa melakukan sesuatu aktiviti dengan cara yang tertentu, ia akan terus mengulangi aktiviti tersebut dengan cara yang serupa sehingga ia dapat melakukannya dengan pantas atau automatik iaitu tanpa banyak berfikir bagi menjalankannya. Ego dalih bela diri adalah menjadi asas dan menunjangi jalan kerja prinsip ini.

Setelah kita mendekati mentaliti Freud ini yang juga berguna dalam perkhidmatan, mari pula kita menghayati segala sistem kecil kesahsiah yang diketengahkan oleh beliau, yang terbahagi kepada tiga *domain* atau kawasan yang saling melapisi antara satu sama lain.

- (a) "*Id*". *Id* ini cuma mengetahui prinsip keseronokan dan ianya adalah semulajadi. *Id* ini memberi manusia keazaman serta cita-cita untuk hidup, dan terwujud darinya juga lain-lain sistem daya penggerak. *Libido* ialah sebahagian dari struktur *Id* ini yang mencari segala kepuasan dari hanya aktiviti-aktiviti seks.
- (b) "*Ego*". *Ego* ini ialah sebahagian yang tersusun atur dari *Id* yang hanya mencari jalan kepuasan untuk memuakan tujuan *Id* ini tanpa merosakkannya. Ia mengikuti kenyataan. Ia memilih dan melakukannya dengan cara yang bijak dalam mengawal, memilih serta menentukan apa yang boleh memberi kepuasan dan bagaimana caranya pula ianya boleh merasa puas.
- (c) "*Superego*". *Superego* ini ialah satu cabang akhlak dan susila kesahsiah seseorang. Ianya berupa unggul dari betul atau *idealistic* dan bukan *realistik*. Tujuannya ialah kejutuan daripada hanya keseronokan. Ia akan menentukan adakah sesuatu aktiviti itu baik atau buruk mengikut kesetaraan masyarakat dan norma sosial. *Id*, *ego* dan *superego* adalah terjalin begitu kukuh dan tiap satunya mempunyai fungsi yang tertentu tetapi ianya tidak boleh terpisah antara satu sama lain.

Di samping tiga sistem kecil dalam kesahsiah manusia, Freud juga menyentuh tentang empat naluri. Mengikut Freud, manusia itu dilahirkan

ke dunia dilengkapi dengan sesuatu naluri. Ia membahagikan kepada dua gejala terbesar iaitu: (1) *Eros* atau naluri cinta atau kehidupan, dan (2) *Thanatos* atau naluri perosak dan kematian.

Yakni: kalau tak hidup, mati.

Selain dari lima prinsip dan sistem kecil kesahsiahian yang diketengahkan oleh Freud ini, kita juga harus memahami segala urutan "binaan" dalam psiko-seksual untuk mengerti tiap peringkat pertumbuhan serta keadaan kesedaran, oleh itu dapatlah membuahkan ideanya yang lebih konkrit. Aspek urutan ini dan peringkat kesedaran dalam manusia tidak boleh kita pandang remeh.

Freud mencadangkan urutan ini harus diikuti dengan perkembangan pelbagai *erotogenic zones* atau *erogenous zones*. Ia membahagikan lima peringkat, iaitu dalam fasa-fasa (1) mulut (*oral phase*); (2) dubur (*anal phase*); (3) kemaluan (*phallic phase*); (4) pendaman (*latency period*) dan (5) peringkat dewasa (*puberty stage*).

(Saya akan menghuraikan secara terperinci dalam memperkatakan teori cerakinan atau penganalisan jiwa ini kelak).

Dalam peringkat kesedaran, Freud membahagikan empat bahagian iaitu:

1. Kesedaran (*conscious*). Kesedaran ini ialah bahagian kesedaran mental kemanusiaan dan ia sentiasa tahu. Keadaan semasa kita sedar itu menjadikan kita tahu dan memahami diri kita ini dan apa pula yang sedang berlaku di sekeliling kita, dan sebagainya.
2. Pra-sedar (*pre-conscious*). Keadaan ini wujud antara sedar dengan tidak sedar. Pra-sedar ini bertindak sebagai selaput (*membrane*) dan berjaya menjaga aktiviti yang sedar dengan yang tak sedar mengganggu antara satu sama lain. Tiap isi kandungan fikiran (mental) kita yang tercetus dari bahagian tak sedar kepada bahagian sedar mestilah melalui selaput pra-sedar.
3. Tak sedar (*unconscious*). Peringkat mental ini menunjukkan sesuatu yang tidak ada dalam fikiran pada sesuatu ketika tetapi telah berlaku dahulu (masa lepas). Bahagian tak sedar ini ialah selaku satu gedung simpanan mental terhadap apa yang telah berlaku dalam hidup manusia dan menjadikan *mental playground* terhadap keseronokan sulit yang mahu ia sorokkan.
4. Kesedaran sejati atau biasa (*subconscious*). Keadaan ini berlaku, misalnya, apabila seseorang itu berada di bawah kuasa *anaesthesia* akan hilang ingatannya atau seseorang itu pengsan dalam jangka masa itu ianya hidup di dalam kesedaran sejati. Begitu pun juga proses mental bayi-bayi yang baru lahir yang berjalan secara automatik dan sejati, iaitu kemahuan untuk meminum air, lapar untuk makan, bernafas, semua itu datangnya dari sistem *subcon-*

scious. Seseorang itu tidak payah melalui proses mental yang sedar untuk bernafas dan sebagainya.³ (Satu contoh lagi, masa tidur pun kita terus bernafas dan anggota kita terus bergerak tanpa boleh dikawal atau disuruh).

Segala yang sedar dan tak sedar dan yang sejadi akan membentuk kesahsiah kita, umat manusia, yang hidup di alam maya ini bagi melakukan atau mendorong kita melakukannya.

B. Teori Cerakinan Jiwa (*Psychoanalytic Theory*)

Dalam pengajian perkembangan manusia, kita tidak hanya mencari pola atau corak di dalam fakta, dan prinsip-prinsip umum yang akan memudahkan kita memahami bagaimana seorang dewasa itu menjadi apa yang ia jadi sekarang ini dan juga bagi kita mengetahui bagaimana untuk memandu dan mengetahui dari segi perkembangan jiwa kanak-kanak. Dengan mengetahui sebab akibatnya akan membuat kita lebih menghalusi, teliti dan bersikap toleransi terhadap sesuatu masalah dan cuba pula memperbaikinya.

Teori cerakinan jiwa oleh Sigmund Freud ini mustahak sebagai teori pendorongan dalam perilaku dan perkembangan manusia. Freud menumpukan perhatiannya kepada dua desakan asas iaitu: daya keseksualan *libido* dan keinginan mahu mati *death wish* — *aggression* atau satu desakan untuk membunuh diri atau memusnahkan orang lain.

Teori ini mempunyai dua tema asas serta beberapa konsep yang melibatkan dalih bela diri:

(a) Struktur Kesahsiah:

- (i) *Id* — ialah naluri asas terhadap desakan, keinginan dan sebagainya; ianya selaku satu gedung simpanan terhadap segala rasa kemahuan seks *libido* dan langsung *aggression*. *Id* ini mengikuti prinsip keseronokan dan ianya terciri dari desakan yang berulang untuk memperoleh kepuasan tanpa menghirau pada keakhlikan atau kenyataan (kebenaran dalam hidup).

Dari segi perkembangannya, seorang bayi semasa lahirnya itu dianggap adalah dari *Id* yang suci, dan keinginan *idnya* yang tamak bertembung seketika itu juga dengan kenyataan yang tidak mudah dilynapkan. Disebabkan pertentangan atau pertembungan di antara dua *forces* dan kekecewaan maka wujudlah satu lapis *ego* yang mengandungi strategi praktikal yang boleh diandalkan dan keupayaan berlengah atau bertangguh serta menyeleweng. Dari itu makhluk yang sedang membesar dan berkembang itu boleh menimbangkan kenyataan dalam menerokai keselesaan *id* itu.

³ W. Sargant — *Battle for The Mind*.

Jenis-jenis pemikiran yang berpunca dari asas-*id*, prinsip keseronokan dalam pencariannya untuk mendapat kepuasan waktu itu, biarpun dari bayi yang masih mentah, dalam mimpi-mimpi orang dewasa, dalam mimpi kesiangan hari atau fantasi (khayalan/angan-angan) atau dalam keadaan mereka yang menghidap *psychosis*, adalah dikenali sebagai proses pemikiran awal *primary process thought*.

- (ii) *Ego*. Ianya bahagian rasional kesahsiahian kita yang kita sedar dan yang menjaga dan mengawal *id*. Ianya mengikuti prinsip kenyataan dan menitikberatkan dengan menjaga dan memperimbangi dan kebanggaan diri serta menentukan ekspresi dalam motif *id*. Pemikiran hala kenyataan yang bersangkutan-paut dengan *ego* disebut proses sekunder. Sebahagian dari *ego* diperbezakan lagi sebagai *superego*.
- (iii) *Superego*. Ia berasingan dengan rasa hati kecil dan keunggulan. Ia meletakkan halangan dan rintangan terhadap aktiviti-aktiviti *ego* dan *id*. Ia mungkin menghina dan mencemuh sebagai salah apa-apa yang dilakukan oleh *ego* demi untuknya, *ego* menyempurnakannya agar puas segala motif *id* itu. *Superego* ini melahirkan segala corak kesuisilaan serta bidang tanggungjawab sosial, di samping hanya prinsip kenyataan yang pragmatis, kepada mencari kepuasan desakan *id*.

(b) Perkembangan Kesahsiahian

Perbezaan antara *id* dengan *ego*, *ego* ke dalam *superego* boleh dilihat sebagai satu proses perkembangan kognitif. Seiringan dengannya adalah berbagai perubahan desakan yang Freud menyebutnya sebagai perkembangan dalam peringkat psiko-seksual. Kita harus ambil perhatian iaitu dorongan tetap sama sepanjang hayat, cuma cara penghuraiannya saja yang berubah. Perkembangan *psychosexual* dalam tubuh dan melaluinya kepuasan *id* itu didapati atau dicari dan dalam benda-benda yang akan dijadikan sebagai pemuas rasa.

Freud melihat kesahsiahian sebagai perkembangan bermula dari bayi hinggalah kepada peringkat dewasa melalui lima tahap yang saling bertindan-tindih atau berlapis. Peringkat-peringkat itu ialah:

(i) Fasa Mulut

Fasa ini dijangka bermula dari bayi itu berusia 12-18 bulan. Dalam waktu ini bayi merasa keseronokan yang amat sangat semasa menghisap susu ibu. Begitu juga pada aktiviti-aktiviti yang lain yang melibatkan mulut secara langsung dan saluran penghadaman. Benda yang paling memberinya kepuasan ialah pada puting tetek si ibu dan ibu pula selalu memberinya. Sedikit sebanyak juga

termasuklah cara melegakan perasaan dengan menghisap ibu jari, atau apa-apa benda sahaja yang si bayi boleh masukkan ke dalam mulutnya.

Pada hemat Freud, bayi yang sedang makan itu bukanlah sahaja untuk memuaskan rasa lapar dan menentukan kehidupan organan, tetapi juga sebagai satu kepuasan 'kenafsuan'nya *erotic satisfaction*. Tambahan lagi, oleh kerana bayi itu menghancurkan dan memusnahkan apa yang dimakannya, bersamanya juga ia melepaskan rasa puas pada rasa ingin mati itu.

Sewaktu gigi bayi itu masih belum tumbuh, disebut sebagai masa pasif fasa mulut. Kemudian apabila ia sudah mati tumbuh giginya untuk menggigit dan menokak, ia akan masuk ke masa fasa mulut garang *oral-sadistic period* dan waktu ini segala anasir dan gejala langsgannya mulai begitu ketara.

Seandainya seseorang bayi itu amat kecewa atau tidak diberi layanan dalam pengalaman-pengalamannya untuk memakan dan menghisap, atau ia terlalu dimanjakan, ia akan terbantut pada fasa mulut ini. Kebantutan di peringkat ini mungkin akan melahirkan berbagai tab'i nyata (*oral character*), misalnya: sering tidak puashati, (pegangan hidup terhadap perkara yang tidak baik sahaja), sentiasa syak-wasangka, tak sabar, perilaku yang suka memaksa, bergantung kepada orang lain dan sentiasa memuaskan hatinya (melalui mulut) makan tak puas-puas, mulut sentiasa mengunyah *chewing-gum*, menghisap rokok, menggigit kuku, meminum minuman keras, menggigit batang pensil dan sebagainya.

(ii) Fasa Dubur

Fasa ini ialah di antara 2 hingga 3 tahun. Dalam peringkat ini, kawasan dubur *anal* atau *erotogenic zone* menjadi punca keseronokan bayi yang utama. Pada permulaan fasa ini, perasaan seronok kanak-kanak lahir dari gerakan *mucous membrane* dalam membuang najis (peringkat buang). Kemudian pula, ialah peringkat simpan dan kanak-kanak berasa seronok dan ini dikaitkan dengan tidak mahu buang air besar.

Fasa dubur ini difikirkan oleh Freud sebagai satu masa yang seseorang itu menghadapi pertentangan (konflik) yang tidak dapat dielakkan — iaitu antara ibu bapa dan anak mengenai siapa yang akan menentukan masa, ketika dan tempat untuk buang air kecil dan air besar, dan bayi bebas mengadakan dan menunjukkan segala jenis tingkahlaku perosak dengan tidak mahu membuang air kecil atau air besar bila disuruh dan terus membuang air kecil

atau air besar bila ditegah atau tidak disuruh, dan lagi, bayi memainkan (mengotorkan) najisnya sebagai satu cara kelakuan menentang.

Sekiranya latihan masa membuang air besar atau kecil di dalam bilik air itu terlalu tegas dan keras aturannya, ianya mungkin terbantut di peringkat ini dengan berbagai wataknya tadi; iaitu pada watak dan perilaku peringkat simpan iaitu, yang telah belajar dan begitu mahir dengan cara-cara hendak mengawal, ketertibannya dan kesaksamaan masa yang dikaitkan dengan latihan (bila, di mana, cara mana) membuang air kecil atau air besar; dengan itu juga perlakuan begitu ketara kerana sikap kedekutnya, mengumpul dan mengutip wang atau apa-apa benda yang bernilai, cukup tegas dan hal-hal rutin, syak-wasangka, memaksa dan sebagainya.

Sekiranya bayi tidak terbantut di peringkat di atas, mungkin di peringkat watak langsung fasa dubur yang nampaknya masih berlawanan dan menentang terhadap mengawal usus dan melahirkan rasa penentangan dan pemberontakan terhadap kewibawaan dengan cara yang amat tidak teratur, kotor, kusut-masai, perangai yang hodoh dengan sikap tidak ambil kisah, dan tidak mengendahkan pada peraturan. Bayi juga gemar menggunakan bahasa yang kasar.

(iii) **Fasa Kemaluan** (Kanak-kanak antara umur 3 – 6 tahun)

Sekiranya segala-galanya berjalan dengan teratur dan baik semasa dalam fasa dubur itu, maka pada peringkat ini punca kepuasannya akan beredar kepada kemaluan (*genital*) dan semasa peringkat pra-kemaluan, kanak-kanak akan menumpukan pula perhatian mereka kepada organ seks. Fasa kemaluan ini berputar dan bertembung dalam kompleks *oedipus*. Ini terkandung dalam masa cinta yang romantis si anak itu terhadap ibu dan ayahnya (anak lelaki terhadap ibunya dan anak perempuan terhadap bapanya tetapi lebih-lebih lagi kisah anak lelaki terhadap ibunya... menurut legenda Greek). Dalam rasa jantina dan desakan terhadap ibunya (anak lelaki ini) ia akan mencemburui si ayahnya sebagai musuh untuk memenangi cinta seorang perempuan (ibu/isteri) dan dari itu, si anak ini mendendam rasa benci dan cinta bercampur aduk.

Ayahnya dilihat sebagai musuh dan melawannya secara terbuka atau terselindung (*implied threat*) untuk menyakitinya atau memotong kemaluannya — satu rasa takut dan menakutkan terhadap kembiri (*castration*). Pada mulanya, kompleks *oedipus* anak perempuan adalah serupa seperti kanak-kanak lelaki. Kanak-kanak

perempuan menjangka mereka juga mempunyai zakar (*penis*), menumpukan perhatian kepada si ayah, bersaing merebutnya dengan si ibu. Bagi kanak-kanak perempuan bagaimanapun; krisis ini wujud bukan dengan rasa takut untuk dikembiri tetapi dengan rasa dahsyat dan terkejut mengetahui bahawa mereka telahpun dikembiri dan dibuangkan bahagian berkenaan. Itulah kemungkinan tafsiran terhadap keadaan kemaluan mereka itu.

Akhirnya, kebanyakan kanak-kanak akan menyelesaikan kompleks ini dengan memuaskan. Sekiranya ada yang gagal menyelesaikan masalah ini, ianya adalah menjadi bibit-bibit *neurosis* dan melahirkan watak fasa kemaluan. Watak ini sangat merbahaya kerana ia akan mengeksploitasikan gadis-gadis dengan rasa tamak halobanya (mengenai seks) tanpa menghiraukan langsung segala kehendak, perasaan dan kemahuan mereka (kekasih-kekasihnya). Mereka ini digelar sebagai *Don Juan*, atau kaki perogol ataupun *sexual psychopath*. Pada perempuan pula, jenis wanita ini disebut *self-centred Nymphomaniac* yang semata gila pentingkan dirinya laksana bidadari.

(iv) **Fasa Pendaman** (Antara umur 7 tahun sehingga masa baligh – *Puberty*).

Kanak-kanak berkembang dari rasa takut dikembiri dan cinta (kasih sayang) terhadap bapanya, menerima dan mengenyepikan rasa keinginan terhadap ibunya. Sewaktu ini juga, ia menolak-tekanakan segala keinginan nafsu syahwatnya dalam jiwanya dan dengan cara itu 'menghilang'kannya dari kesedaran. Cara penolakan keseksualan atau rasa kejantinaannya itu akan membawa kanak-kanak tersebut ke dalam peringkat pendaman. Tambahan lagi, dengan cara penerimaannya terhadap bapanya, si anak itu dikatakan mulai mengenalpasti akan dirinya dengan bapanya, mulai meniru segala gaya dan gerak-geri bapanya dan akan membatinkan segala nilai-nilai moral bapanya yang menjadi sebahagian darinya. Ini menjadi sebahagian asas dari *superego*nya.

Untuk menjaga dan mengawal rasa kejantinaannya dan langsgan yang keterlaluan, peranan ego adalah dalam berupa dalih bela diri, dan antara mekanisme ini ialah tekan-pendaman. Bagi Freud, mekanisme pertahan ego adalah berupa bela diri iaitu membela diri sendiri tidak terhadap dunia luar. Misalnya, dalam *reaction formation*, kanak-kanak bukan sahaja menolak langsung kejantinaan tetapi juga pada umumnya, *opposite sex* (lelaki terhadap perempuan dan sebaliknya); dalam *sublimation* pula, daya dan kekuatan *id* bertukar menjadi satu desakan penerimaan sosial – norma sosial yang boleh diterima umum.

Peringkat ini ialah satu masa perkembangan secara diam-diam bagi segala unsur penekanan yang berjaya untuk menjaga dan mengawal kehendak *libido* itu.

(v) **Peringkat Baligh**

Ketaranya peringkat ini ialah bezanya peringkat kemaluan itu, dalam ciri-ciri kematangannya dan juga kasih dan ambil berat terhadap kebebasan orang lain. Semasa peringkat ini, keinginan biasa seks (jenis yang berlainan *heterosexual*) akan mulai menular dalam jiwa. Objek desakan seks semasa dalam peringkat ini ialah perhubungan kasih sayang dengan yang berlainan jantina. Dari perasaan ini kelak akan memberi mereka pilihan dalam perkahwinan yang kelak membawa mereka ke jinjang pelamin. Tujuannya sama: untuk berkahwin dan membentuk keluarga dalam hidup.

C. Teori Pematangan (*Maturational Theory*)

Perkembangan kejiwaan sering dilihat sebagai satu hasil pembelajaran dan pematangan. Kematangan termasuk juga di dalamnya, pertumbuhan tetapi tidaklah semata-mata hanya bersangkutan dengan perubahan alam bentuk atau saiz sahaja. Kematangan ialah proses perkembangan terus-menerus semasa mengandung (*prenatal*) yang melahirkan perubahan kualitatif dalam tisu-tisu atau dalam bentuk susun zahiriah dan jasmaniah.

Tidak syak lagi bahawa kematangan berlaku dalam anggota tubuh, oleh itu ianya melibatkan keupayaan kita untuk bertindak dan bertindakbalas. Meskipun demikian, setengah daripada ahli psikologi melihat kematangan itu sebagai satu penerangan utama terhadap perubahan perilaku dalam arus perkembangan. Sementara ahli-ahli teori ini menyetujui bahawa pembelajaran sedang bermula, pembelajaran dianggap sebagai meningkatkan aktifnya struktur atau bentuk susunan yang telah-pun terbentuk di dalam organisme tertentu. Ianya bagaikan suatu sistem saraf semacam dapat menggambarkan seperti di alam nyata, oleh itu melihat dan memikir mempunyai hubungan dalam dunia ini menerusi kejadiannya.

Tangga peningkatan dari tak matang kepada matang sering diuraikan dalam istilah peringkat-peringkatnya, keadaan dalam hidup kanak-kanak yang terciri oleh sesuatu tema atau bentuk cara melakukannya, sekalipun masa umur yang tepat itu berbeza antara seorang ahli teori dengan ahli teori yang lain.

(a) **Perkembangan Pemahaman (*Understanding*)**

Cara huraian Piaget *psycho-logic* dibentuk begitu rupa untuk memberi penjelasan yang cukup akan bentuk susunan yang logikal, yang

bergerak tindak dalam perilaku sebenarnya di berbagai peringkat atau tahap. Penyelidikannya menyatakan bahawa pemikiran secara *logical and mathematical* tumbuh sedikit demi sedikit, selangkah demi selangkah, daripada perilaku gerak tindak naluri kanak-kanak kepada peringkat tindakan formal dan perbuatan yang dapat dikawal serta melakukannya dengan lebih teratur.

Halacara Piaget ini ialah berunsurkan baka keturunan. Ia cuba untuk membezakan peringkat-peringkat atau tahap-tahap perkembangan di dalam evolusi pemikiran sambil menunjukkan bagaimana tiap peringkat/tahap itu mencerminkan satu urutan tangga-peningkatan daripada bentuk susun yang mudah kepada peringkat yang lebih rumit.

Beliau bersetuju dan bersependapat dengan ahli teori lainnya dalam membezakan faktor-faktor afektif (perasaan) dan kognitif (fikiran — keintelektualan). Afektif (perasaan) melahirkan daya kekuatan tenaga sedangkan yang kognitif menentukan bagaimana dan cara mana daya tenaga itu hendak digunakan. Penulisan Piaget memberi penumpuan khusus mengenai aspek kognitif perilaku daripada cuma dorongan dan emosi, namun begitu beliau berpendapat bahawa kedua-dua unsur ini juga tidak seharusnya diketepikan atau dilupakan sahaja. Seorang kanak-kanak tidak hanya mengalami perkembangan yang berasingan antara intelektual (pemikiran) dengan emosional (perasaan). Cara seseorang bertekad untuk mencari pengetahuan haruslah didesak oleh sesuatu motif (tujuan, sebab); dan arah hala dalam mana desakan dan emosi memaksa perilaku harus pula bergantung pada struktur yang telah wujud oleh pertumbuhan kecerdasan.

(b) **Penyesuaian (*Adaptation*)**

Piaget memulakan pendapatnya dengan konsep kehayatan mengenai penyesuaian. Penyesuaian ini berkembang dari banyak cabang fasa, dari sejak seseorang itu dilahirkan sampailah ke peringkat ia mencapai kematangan perjalanan. Semasa perkembangan kana-kanak, lebih bertambah rumit lagi imbalan antara penyerapan dan penerimaan ini tercapai. Menurut pandangan Piaget penyesuaian itu berupa mainan dua proses hubung-menghubungi dan bantu-membantu, yang dinamakan penyerapan dan penerimaan.

- (i) Penyerapan: ianya lahir apabila sesuatu organisme menggunakan apa-apa di dalam alam persekitaran untuk aktivitinya yang telahpun menjadi sebahagian daripada *repertoiren*ya; organisme ini menggunakan sedemikian rupa bagi menyesuaikan dan menukarkan keadaan sekitarnya. Pada hemat Piaget, penyerapan itu sedang bergak-tindak apabila sesuatu keadaan itu mencabar pula sesuatu corak (perlakuan) yang tertentu disebabkan ianya menyerupai sesuatu

keadaan yang silam, apabila sesuatu yang baharu dilihat atau dianggap yang membayangkan situasi yang pernah dialami, atau situasi yang tidak asing lagi baginya.

- (ii) **Penerimaan:** Ini ialah tambahan kepada aktiviti yang baharu kepada *repertoire* organisme itu atau mengubahsuaikan aktiviti-aktiviti lama selaku satu gerakbalas sebagai kesan persekitarannya (apa yang berlaku di sekelilingnya itu). Organisme berkenaan berubah disebabkan oleh tindakan keadaan persekitaran terhadapnya.

Pada setiap acara, penyerapan nampaknya terkandung ke dalam apa yang menurut ahli teori pembelajaran menyebutnya penyeleruhan *generalisation* dan diskriminasi yakni proses-proses yang menentukan gerakbalas manakah sesuatu langganan tertentu itu akan dipilih (dan yang lainnya akan dibuang atau diketepikan). Sementara penerimaan itu pula meliputi perbezaan gerakbalas sambil mempelajari segala gerakbalas yang baharu.

Apabila perkembangan kanak-kanak itu berterusan terdapat semakin bertambah lengkap imbalan dan sintesis di antara penyerapan dengan penerimaan ini. Kanak-kanak dapat memahami segala langsung stimuli yang agak jauh darinya berkaitan dengan masa dan ruang sambil itu pula, ia akan dapat menyelesaikan masalah dengan cara tidak langsung dan yang lebih rumit.

(c) **Perkembangan Pergerakan (*Operations*) – Pertumbuhan Pemikiran**

Pergerakan dan pengelompokannya adalah menjadi objek utama dalam halacara pengembangan oleh Piaget terhadap pembentukan konsep; Ia telah membezakan 5 fasa atau peringkat di dalam pertumbuhan konsep. Namun demikian, tidaklah bermakna tiap orang kanak-kanak akan tetap terikat dan mengikuti peringkat ini dalam pertumbuhannya, tetapi sebaliknya melainkan pada mereka yang lembap dan bodoh sahaja lambat laun, kanak-kanak akan melalui segala peringkat ini mengikut gilirannya.

- (i) **Peringkat pergerakan-deria (*sensory motor*):** Dari lahir sehingga usia 2 tahun. Pada peringkat ini, kanak-kanak menuju kepada darjah kecerdasan yang paling tinggi tanpa segala fungsi bahasa (tutur bicara) dan gerak-geri (melambangkan sesuatu, atau simbolik). Kanak-kanak cuma dapat melakukan tindakan pergerakan, manipulasi benda-benda dengan cara mencuba dan memperbaiki kesilapan. Ia bermula dengan pergerakan sejati tetapi segala ini akan diubahsuaikan dan oleh itu menjadikannya lebih berguna dan berkesan melalui pembelajaran. Di peringkat tabiat awal seperti misalnya: menghisap ibu jari dan sebagainya, kita tidak boleh lagi bercakap mengenai kecerdasannya. Segala tindaklaku

awal ini masih terasing dan tidak mempunyai sifat penyelarasan atau perjalanan dalaman; cuma ianya berupa satu gerakan sahaja.

Berserta dengan penyelarasan pemandangan dan pemerhatian (umur purata 4½ bulan) maka tingkahlaku baru yang menunjukkan peningkatan dari tabiat biasa kepada tahap kecerdasan. Kanak-kanak mulai membentuk pandangan yang lebih objektif dari persekitarannya dan tidak terlalu pada pemusatan kendirinya. Secara beransur-ansur ia mulai membina pandangan persekitarannya sebagai satu himpunan objek-objek yang akan ada dan wujud terus-menerus walaupun ia tidak lagi melihat segalanya itu, dan pada umumnya masih tetap pada bentuk dan besarnya yang serupa sekalipun berlaku perubahan pada wajah atau perubahan dalam keadaan.

- (ii) Asal-usul proses kelambangan (*origin of symbolic processes*) dan pemikiran pra-konsep (*pre-conceptual thought*): Kanak-kanak antara 2-4 tahun. Apa pun yang tercapai oleh kanak-kanak semasa peringkat pergerakan deria dibantutkan oleh segala yang didatangkan oleh isyarat dan lambang, khususnya perkataan, perwajahan yang mendedahkannya kepada alam nyata dan segala pemikiran yang tidak boleh dilihat olehnya. Ini juga dapat menghubungkan jurang antara aktiviti pergerakan deria dengan bentuk pemikiran fikirannya.

Piaget menekankan bahawa bayang wajah (*imagery*) ialah satu proses yang amat rumit dan cergas. Berpunca dan bermula dari meniru-niru semasa peringkat pergerakan deria hinggalah berpanjangan dan berterusan kepada keinginan mengeluarkan perkataan, satu kebolehan untuk meniru perbezaan antara gerakbalas baharu yang semakin bertambah daripada bertambah bezanya pula cara-cara dan model-modelnya.

Setelah belajar menggunakan tindakan dan bayang wajah sebagai isyarat atau lambang dan setelah berjaya mengumpulkan perbendaharaan kata maka kata-kata pun digunakan dalam cara yang biasa seperti orang lain.

Pada peringkat ini, objek-objek yang kekal dan khusus dikenali dan *vaguely discriminated*. Tetapi ini tidaklah secara serta-merta pula membiasakan kanak-kanak dengan sesuatu konsep tertentu.

Kanak-kanak dalam usia tiga tahun masih belum memahami atau dilengkap dengan *deductive oral inductive reasoning*, iaitu satu jalan tengah antara konsep sesuatu objek dan konsep sesuatu kelas (pra-konsep). Kanak-kanak pada peringkat memberi sebab-musabab secara dangkal iaitu *transductively* — pada satu kepada satu, atau sekiranya sesuatu aspek itu serupa maka semua aspek adalah serupa.

- (iii) Pemikiran intuitif kanak-kanak berusia antara 4-7 tahun. Dalam usia ini kita mulai melihat penyelarasan yang kian meningkat

(yang baik) mengenai hubungan yang representatif serta konseptualisasi yang bertambah, yang akan membawa dan meningkatkan kanak-kanak dari peringkat isyarat atau lambang atau pra-konsep kepada permulaan segala tindak-tanduk.

Amatlah sukar untuk mewujudkan semula geraklaku dalam fikiran daripada melakukannya dalam perilaku kita. Segala perlakuan iaitu dalam erti teknikal, berkembang dengan beransur-ansur. Pencapaian dalam ciri-ciri tertentu dan had batasan dalam peringkat ini boleh dijelaskan menerusi ujikaji ini.

Dua gelas tabung, sama besar dan serupa bentuknya, dimasukkan sama banyak biji-bijian. Sekarang masukkan biji-bijian itu ke dalam gelas yang lain (satu sahaja perubahannya iaitu dengan bentuk yang berlainan). Kini kanak-kanak berkenaan menganggap ada berbeza jumlahnya sekalipun ia sedia maklum bahawa tidak ada biji-bijian yang dikurangkan atau yang ditambah. Cara ia memberikan sebab didorong oleh keadaan yang jelas terlihat, iaitu bentuk dan tinggi atau rendah (besar) tabung gelas baharu itu. Kegagalannya untuk menghubungkaitkan dua faktor menunjukkan had pencapaian intuitif dalam tanggapan keseluruhannya.

Pemikiran intuitif wujud secara langsung dari pemikiran simbolik dalam keadaan pra-konseptual, dan oleh itu boleh dianggap sebagai penyambungan kecerdasan pergerakan deria. Intuisi lazimnya adalah sejenis tindakan yang berjalan di dalam fikiran. Hubungan yang dibina oleh kanak-kanak tidak boleh berlaku secara penyatuan ataupun rombakan; tiap sesuatu 'pemusatan'nya itu akan diputarbelit atau dirosakkan terhadap segala yang sepatutnya punyai hubungan untuk membentuk kelompok perlakuan yang dikehendaki bagi menjamin menyelesaikan segala masalah.

(iv) Peringkat perlakuan tetap dan yang nyata: Bagi kanak-kanak yang berusia 7-11 tahun. Pergerakan pemikiran yang logikal wujud apabila sesuatu kumpulan konsep yang asas telah tercapai (difahami) dan apabila segala konsep ini telah dapat pula disusunaturkan ke dalam sistem yang tegas, terang, dan mudah. Jenis-jenis konsep ini mempunyai peri mustahaknya yang tertentu yang terbahagi kepada pengkelasan dan hubungan:

Pengkelasan: Sesuatu benda tindakan yang dibatinkan dengan mengelompokkan bersama objek yang dikenali sebagai sama atau serupa, dan ini juga berupa kemasukan satu kelas ke dalam kelas yang lain.

Hubungan: Kesedaran perhubungan dan pembentukan *asymmetrical relations* yang mudah ke dalam satu sistem.

Contohnya: Seorang kanak-kanak dikehendaki mengatur beberapa kayu ikut susunan dari pendek ke panjang,

dengan perbezaan antara panjangnya itu begitu sedikit yang memerlukan tiap kayu itu diukur tiap dua sekali.

Keputusan: Kanak-kanak sebelum usia 7 tahun melakukannya secara tidak ada sistem dengan cara membezakan pasangan dan memperbetulkan keputusannya. Mereka yang 7 tahun ke atas melakukannya dengan lebih bersistem. Mereka memilih kayu yang pendek dahulu.

Perlakuan yang tepat dan nyata ini menunjukkan bertambah baiknya pemikiran intuitif mereka. Meskipun begitu adalah sangat penting bagi kita mengetahui bahawa kanak-kanak pada peringkat ini masih belum boleh membentuk dan menggunakan *formal logic* kepada semua idea dan kepada semua penjelasan. Perlakuan adalah tepat dan nyata tetapi tidak formal; sering masih gagal melaksanakan berbagai tindakan-tindakan ini apabila mereka tidak dapat melakukan secara licik manipulasi terhadap objek dan disuruh pula menerangkan sebab-sebab dengan cara lisan yang mudah. Mereka juga tidak dapat menjalinkan perlakuan secara mujarab yang mereka boleh lakukan begitu mudah melalui cara yang lain.

Angka-angka: Perlakuan ini mewujudkan konsep angka/nombor. Yang mereka cekap melakukan pada awalnya ialah perhubungan antara satu dengan satu yang dicapai dengan cara jarakan (*spacing*). Sekarang, dengan pengkelasan dan perhubungan yang mereka fahami, maka kedua-dua perlakuan boleh disatukan, oleh itu unit ini boleh dianggap kedua-duanya sebagai satu unsur dalam satu kelasnya (1 termasuk ke dalam 2, 2 ke dalam 3 dan sebagainya) juga sebagai anggota berbagai siri (unit yang pertama mendahului unit yang kedua, dan sebagainya).

Lain-lain perlakuan yang wujud pada peringkat ini ialah: konsep ruang, konsep masa dan juga alam nyata: Pada peringkat umur 8 tahun hubungannya adalah ikut susunan seperti: sebelum – selepas; dan juga jangka masanya, seperti lebih panjang – lebih pendek, akan lahir.

Segala jenis sistem perlakuan ini Piaget menyebut sebagai pengelompokan, dan kestabilannya itu pula akan besar bergantungnya kepada 5 unsur-unsur: Penutupan: setiap dua perlakuan boleh dibendung untuk menjadikannya yang ketiga. Contoh: $2 + 3 = 5$.

Timbal-balik Setiap perlakuan akan wujud pula perlakuan yang (*reversibility*): bertentangan yang akan potongkannya. Contoh: ($2 + 3 = 5$; $5 - 3 = 2$); dari itu pihak yang mahu menyelesaikan masalah boleh kembali ke pangkal jalan, di titik permulaan.

- Perseikatan (*associativity*): Apabila 3 perlakuan dicantumkan, tidaklah menjadi masalah mana antara 2 yang dicantumkan dahulu, $(2 + 3) + 4 = 2 + (3 + 4)$.
- Identiti : Akan wujud perlakuan membatalkan *null* apabila sesuatu perlakuan dicantumkan dengan perlakuan yang bertentangan.
- Tautology : Hubungan yang berlaku ulang-berulang itu tidaklah berubah. Dalam Ilmu Hisab sesuatu unit dicampur dengan unit yang sama akan menjadikan satu nombor yang lain, iaitu $(1 + 1 = 2)$, namun begitu mengulang-ulangi (*logical unit*) atau sesuatu pendapat tidak akan memberi apa-apa penerangan yang baharu, memadai dengan sekali cakup sahaja.

- (v) Peringkat perlakuan formal antara usia 11 hingga 15 tahun. Perlakuan formal ini tercapai semasa baligh atau semasa kanak-kanak yang mulai mengalih ke alam kedewasaan. Kanak-kanak yang berusia 11 tahun mampu pada *operational thinking* kepada masalah-masalah sebenar, yang praktikal dan perlakuan tegas, nyata, yang lebih konkrit. Dengan jayanya dan keupayaannya memperoleh pemikiran mujarab akan mengembangkan lagi kepada tahap memperedar-pecahkan atau percaturan dan timbal-balik. Mereka yang sudah mencapai baligh tidak lagi perlu dan terpaksa mengongkong perhatiannya kepada apa yang betul dan benar sahaja. Mereka akan memulakan ujikaji dan berbagai hipotesis terlahir.

Sebelum peringkat perlakuan formal ini dibentuk tidak terancang selagi penyiasatan yang berbentuk di mana segala faktor adalah berbeza di dalam segala adunan atau kombinasi dan dalam susunan yang sistematik. Perlakuan yang tercapai semasa peringkat yang agak awal itu kini diselaraskan ke dalam satu sistem sahaja.

D. Teori Pembelajaran (*Learning Theories*)

Teori pembelajaran memberi penekanan yang khusus terhadap peranan persekitaran atau alam sekeliling dalam membentuk ciri dan cara perilaku. Yang menjadi rukun asas dalam teori pembelajaran ialah bahawa dalam penjelasan atau penerangan perilaku yang boleh dilihat dalam masa itu boleh dihuraikan. Ini selain dari beberapa perhatian terhadap pertumbuhan jasmani dan pematangan, sebagai satu proses pembentukan perhubungan yang terus-menerus antara rangsangan (stimuli) dengan gerakbalas.

Sesungguhnya, tiada wujud satu sahaja teori R - G atau rangsangan-gerakbalas (*S - R theory; stimulus-response theory*) tetapi terdapat gumpalan (gabungan) teori-teori yang semuanya menyerupai satu sama lain; namun,

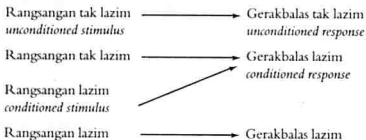
tiap satu itu pula mempunyai sesuatu sifat yang jelas. Antara nama-nama mereka yang berkait rapat dengan teori pembelajaran ini ialah: Tolman, Edwin R. Guthrie, Clark L. Hull, Kenneth Spence, John Dollard, Neal Miller, B.F. Skinner dan sebagainya.

(a) **Pelaziman (*conditioning*)**

Pelaziman dianggap oleh kebanyakan ahli-ahli teori pembelajaran di atas sebagai bentuk asas dan hak asasi dalam pembelajaran, dan hal ini telah pun ditunjukkan bahawa ianya berlaku hingga sewaktu sebelum bayi itu dilahirkan. Melalui sistem pelaziman, organisme belajar untuk bergerakbalas terhadap beraneka situasi jenis langsangan. Walau bagaimanapun dua jenis pelaziman akan diperkatakan di sini iaitu:

(i) Pelaziman klasik (*classical conditioning*). Ini melibatkan gerakbalas biasa kepada rangsangan yang tertentu. Satu ujikaji yang masyhur telah dilakukan oleh Pavlov, yang secara tidak sengaja mendapati gerakbalas terlazim ini sewaktu menjalankan ujikaji ke atas penghadaman (*digestion*) dan terliur (*salivation*) pada anjing-anjing.

Pelaziman klasikal bolehlah digambarkan seperti huraian ini.



Nota: Rangsangan tak lazim (daging)
Gerakbalas tak lazim (anjing terliur – rasa lapar,
nak makan)

Rangsangan lazim (bunyi loceng)
Gerakbalas lazim (anjing terliur)
(sila lihat Lampiran A mengenai ujikaji ini).

Penghapusan (*extinction*): Lepas itu, setelah anjing berkenaan dilazamkan sepenuhnya, Pavlov menemui satu gejala yang dinamainya penghapusan. Hanya apabila sahaja digoncang loceng tanpa makanan beberapa kali terliur, si anjing itu kian berkurangan, dan akhirnya tidak lagi terliur. Berhenti, oleh penghapusan itu dapat mengembalikan semula kesan kelaziman.

Pengukuhan (*reinforcement*): Penghapusan berlaku oleh kerana tidak cukup pengukuhan, iaitu ganjaran. Dari itu, pengukuhan adalah penting demi melahirkan gerakbalas pelaziman kerana tanpa pengukuhan, tidak ada gerakbalas atau walaupun ada, ianya kian lemah dan akhirnya terhapus. Pengukuhan boleh dianggap sebagai yang positif (mendapat ganjaran) ataupun yang negatif (peroleh denda).

- (i) Kembali ke peringkat asal secara serta-merta (*spontaneous recovery*): Apabila anjing itu diberi rehat selama sehari selepas gejala penghapusan itu, air liur akan terkeluar sebaik sahaja ia mendengar bunyi loceng, iaitu gerakbalas pelaziman telahpun secara serta-merta datang kembali. Namun begitu, seandainya berterusan lagi pengukuhan itu maka akan berlakulah penghapusan untuk selamanya (kalau bunyi loceng pun ia tidak akan terliur lagi — tidak mengenangkan makanan).

Penyeluruhan (*generalization*): Konsep ini membayangkan bahawa kebiasaan tabiat dan habit yang dipelajari dalam sesuatu keadaan akan besar kemungkinannya pula pindah atau dibuat penyeluruhan kepada situasi yang lain sehinggakan keadaan yang baharu itu menjadi seperti keadaan yang lama pula. Dari itu, organisme akan menunjukkan gerakbalas yang sama walau sekalipun terdapat perubahan di dalam isyarat situasi berkenaan.

- (ii) Pelaziman bertindak (*instrumental or operant conditioning*): Ini melibatkan gerakbalas yang akan mencapai sesuatu hasilnya. Ianya bertindak (menjadi pengerak utama) dalam mendapatkan makanan, untuk mengelakkann diri daripada sakit menderit atau daripada didenda dan dihukum, atau dalam pencapaian (matlamat). Berbeza dari pelaziman klasikal yang tidak akan mencapai apa-apa pun kerana ianya hanya satu perseikatan gerakbalas dengan rangsangan. Pelaziman bertindak sedikit berlainan. Ada kalanya tingkahlaku yang terlibat dalam asas pembelajaran disebut rasmi atau perilaku bertindak kerana ia bertindak terhadap alam persekitaran (Skinner 1938). Pelaziman bertindak ini terdedah kepada penghapusan dan pulih kembali secara serta-merta. Ianya dibahagi kepada beberapa tahap iaitu:

Pengukuhan peringkat pertama (*primary reinforcement*) melawan pengukuhan peringkat kedua: iaitu pengukuhan peringkat pertama memberi secara langsung kepuasan setengah daripada kehendak organisme, sedangkan dalam pengukuhan peringkat kedua itu, ialah berkaitan dengan perkara yang tidak akan melegakan sesuatu desakan secara langsung, misalnya: wang.

Sedikit pengukuhan separuh melawan pengukuhan terus-menerus:

mengenai yang sedikit ini ialah yang berkaitan dengan pengukuhan yang diberi hanya sesekian waktu sahaja; gerakbalasnya lebih tahan (*resistant*) kepada penghapusan. Pengukuhan terus-menerus ialah yang diberi ganjaran berterusan, atau setiap waktu. Dalam perkhidmatan juga boleh berlaku!

Pelaziman (*operant* — yakni, belajar sambil beroperasi, dengan jalan diberi ganjaran atau hadiah) kaedah Skinner ini bukanlah satu jenis yang harus kita kagumi, pada pandangan saya. Orang Melayu kampung, menggunakan sistem pelaziman bagi mengajar beruk panjat pokok kelapa dan pilih cuma kelapa yang sudah tua dan masak sahaja untuk digugurkan.

Membaca sebuah buku saya tertarik kandungannya, dan saya petik:

"Pelaziman (*operant*) kaedah Skinner khasnya telah dipergunakan oleh orang Arab dahulukala dalam melatih binatang buruan dan burung helang. Al-Quranul Karim menyebut perkara ini dengan jelas dan memandang kebolehan manusia untuk melazimkan binatang ini sebagai salah satu anugerah Tuhan yang telah diajar oleh-Nya kepada manusia."

"...Dihalalkan bagimu (makanan) yang baik-baik dan apa-apa kamu mengajar dari binatang-binatang penangkap padahal kamu membiasakan mereka memburu, kamu mengajar mereka dari apa yang Allah telah ajar kepada kamu, maka makanlah apa yang mereka tangkap buat kamu, dan sebutlah nama Allah atasnya." (Surah Al-Maidah, ayat 4).⁴

Membaca hal ini, saya juga teringat satu keluarga di kampung yang tinggal di pinggir sungai. Mereka membela dan melatih seekor memerang. Ia begitu dilazimkan mencari makanan untuk tuannya, tiap hari ia akan menangkap ikan dari sungai dan membawa balik ke rumah. Selagi ia tidak jumpa tuannya itu, selagi itulah memerang berkenaan tidak akan melepaskan ikan yang di dalam gonggongannya. Tiada siapa dibenarkan mengambilnya. Begitulah kebijakannya orang kampung dalam pelbagai hal sebegini, bukan di Barat saja.

(a) Perkembangan Kesahsiahian:

Proses perubahan dari seorang bayi yang *simple* kepada seorang dewasa yang kompleks diperjelaskan oleh Dollard dan Miller seperti berikut:

- (i) Perkara sejati dan sejadi (*innate equipment*): semasa lahir dan sejenak selepas itu, seseorang individu dikurniakan dengan hanya beberapa ciri yang terhad bentuk tingkahlaku. Pertama, ia mempunyai sebilangan kecil sesuatu *reflexes* tertentu, yang berupa gerakbalas asingan *segmental* yang dilakukan terhadap rangsangan kuat tertentu atau *class of stimulus*. Kedua, ia punyai beberapa gerakbalas sejati

⁴ Malik B. Badri — Dilema Ahli Psikologi Islam — 1980.

yang mirip pada sesuatu gerakbalas akan wujud di dalam sesuatu situasi rangsangan sebelum mana-mana gerakbalas yang lain berlaku. Ketiga, individu itu mempunyai beberapa desakan asas yang berupa rangsangan dalaman yang kuat dan ketekunan dan sering dihubungkan kepada proses-proses kejiwaan yang diketahui. Desakan-desakan ini memaksa seseorang itu bertindak, tetapi pada umumnya, tidak memandu atau beri petunjuk kepada tindakan itu, oleh itu, sebelum belajar dan pembelajaran, maka cuma *reflexes* tertentu dan hierarki gerakbalas yang memberi apa-apa panduan kepada perilaku.

- (ii) Proses pembelajaran: Dollard dan Miller mencadangkan 4 unsur yang penting dalam proses pembelajaran. Unsur-unsur ini ialah: desakan (dorongan); gerakbalas (tindakan atau pemikiran); isyarat — *cue* (rangsangan); dan pengukuhan (ganjaran). Kesemua unsur-unsur ini adalah berhubungkait tetapi pengukuhan adalah unsur utama dan seakan-akan menjadi teras dalam konseptualisasi pembelajaran.

Desakan: Desakan ialah sesuatu rangsangan yang kuat yang memaksa untuk bertindak (pada satu tindakan). Antaranya, ada terdapat desakan sejati. Misalnya: lapar, dahaga, mengantuk (tidur), membuang najis, kejantinaan (seks), kehendak untuk pernafasan oksigen, sakit dan letih. Desakan asas ialah terdiri dari desakan yang semulajadi atau tidak perlu dipelajari sebab itu tidaklah memerlukan apa-apa pengukuhan.

Syarat: Takrifan desakan ialah sesuatu yang mesti dipergerakkan. Tetapi bila dan di mana seseorang itu bergerakbalas dan yang mana satu gerakbalas tertentu yang ia akan lakukan adalah bergantung pula kepada isyarat yang didedahkan kepadanya. Sesuatu syarat itu ialah satu rangsangan yang memandu gerakbalas organisma. Isyarat ini akan memandu, menunjuk serta menentukan dengan tepatnya keadaan gerakbalas. Isyarat juga boleh berbeza dan beraneka jenis seperti misalnya: pandangan (*visual*), pendengaran (*auditory*) atau berupa kedahsyatan atau *intensity* seperti: lemah atau kuat. Rangsangan boleh bergerak selaku isyarat secara bersendirian ataupun bercampuraduk. Mana-mana rangsangan boleh menjadi satu desakan sekiranya ia cukup kuat; dari itu, rangsangan yang sama akan mempunyai kedua-dua nilai desakan dan isyarat; kedua-duanya akan membangunkan serta menggerakkan perilaku.

Gerakbalas: Sebelum sesuatu pergerakan boleh dihubungkan kepada sesuatu isyarat, harus wujud gerakbalas. Dari itu, peringkat yang penting dalam pembelajaran organisme ialah melahirkan gerakbalas yang sesuai. Disebabkan unsur-unsur sejati atau pembelajaran terdahulu dalam keadaan yang sama, sesuatu gerakbalas tertentu akan lahir dari yang lainnya dan lain-

lain gerakbalas pula kurang menonjol. Susunan aturan kemungkinan wujudnya gerakbalas itu disebut sebagai hierarki gerakbalas dan akan menjadi begitu ikrab dalam persekitaran dengan bahasa kerana sesuatu gerakbalas mestilah ada berhubungan dengan perkataan dan dari itu, pertuturan atau menetapkan mana-mana hierarki yang akan bertindak. Hierarki yang tersebut itupun akan juga berat dipengaruhi oleh kebudayaan yang di dalamnya seseorang itu telah lama menjalani serta melalui proses kemasyarakatan, dan gerakbalasnya adalah yang berupa penerimaan dan sanjungan sosial kala itu. Sekiranya sesuatu pembelajaran itu akan lahir, maka sesuatu gerakbalas yang betul (tepat) haruslah akhirnya berlaku dan diikuti pula dengan pengukuhan. Pengukuhan ini akan menjadikan gerakbalas yang berkemungkinan wujud lebih awal lagi dalam mencubacuba, selanjutnya sehingga gerakbalas tepat akan dibuat sekaligus.

Pengukuhan: Gerakbalas yang dibuat itu boleh diperkukuhkan menerusi pengurangan rangsangan desakan awal (*primary drive stimulus*), misalnya: dahaga, lapar dan lain-lain atau ianya boleh diperkukuhkan melalui pengurangan rangsangan desakan peringkat kedua atau rangsangan desakan capaian (*acquired drive stimulus*), misalnya: cemas, malu, keakuran. Dollard dan Miller begitu yakin bahawa pembelajaran berlaku hanya di bawah keadaan pengurangan rangsangan desakan apabila seseorang itu terdesak, rasa cemas, akur, malu dan sebagainya.

(c) Struktur Kesahsiahian

Apa yang kita anggap unsur-unsur struktur kesahsiahian ialah keadaan aspek-aspek yang stabil dan tetap. Unsur-unsur kestrukturatan adalah menjadi ciri-ciri tertentu yang mempertahankan dan 'rela berkorban', setengahnya dalam perjalanan masa hidup ini.

Dalam hal perilaku, teori pembelajaran sosial, perangai (atau tabiat) adalah menjadi satu unit yang asas dalam struktur kesahsiahian, tabiat perhubungan rangsangan gerakbalas yang stabil. Kebanyakan daripada perilaku kita terdiri daripada beberapa banyak tabiat (secara automatis) yang mudah dan kita bergerakbalas secara langsung kepada isyarat-isyarat dan desakan dalaman tanpa memikirkannya sedikit juga pun. Ini adalah satu peringkat tabiat perilaku yang dipelajari.

Satu peringkat lagi mengenai perilaku yang dipelajari ialah dalam proses mental yang lebih tinggi dan matang dalam mana daripada kita bergerakbalas serta-merta dan secara automatis, kita akan mengambil lebih banyak masa untuk berfikir, dalam berfikir, gerakbalas yang mewujudkan isyarat amat mustahak. Gerakbalas yang mewujudkan isyarat ialah segala yang fungsi utamanya ialah untuk menunjuk-arrah, menimbangkaji pada berbagai gerakbalas lagi. Jelaslah kini, bahasa dan pertuturan terlibat dalam kebanyakan gerakbalas yang mewujudkan

isyarat walaupun ianya tidak semestinya berupa bahasa percakapan. Memberi penjelasan adalah proses menggantikan, proses mewujudkan isyarat dalaman kepada tindakan luaran yang kelihatan. Perancangan ialah memberi penjelasan yang istimewa kerana penekanannya adalah terhadap tindakan masa akan datang. Untuk perancangan atau memberi penjelasan itu lahir dan berkembang seseorang itu haruslah, pada mulanya, boleh menyekat atau melengahkan gerakbalas kerja secara langsung kepada rangsangan desakan dan isyarat. Adalah juga mustahak bahawa gerakbalas yang mewujudkan isyarat (*cue-producing response*) harus cekap dan realistik yang akhirnya akan melahirkan tindakan-tindakan yang dapat dilihat, yang nyata.

Keupayaan kita menggunakan bahasa dan lain-lain gerakbalas yang pada lahirnya, isyarat amat dipengaruhi oleh konteks sosial di mana seseorang itu hidup. Dollard dan Miller menekankan dengan penuh yakin bahawa tingkahlaku manusia boleh difahami sekiranya kita juga mengerti sepenuhnya keadaan kebudayaan yang melahirkan segala rasmi dan resam hidup sosial berkenaan dan tabi'i manusia individu itu.

Penerangan Lanjut

Pada peringkat ini adalah sesuai jika saya perincikan segala makna dan konsep pembelajaran dan emosi kerana kedua-dua ini akan banyak diperkatakan di dalam buku saya ini. Dengan itu nanti kita akan perolehi pemahaman yang lebih jelas dengan pengertian yang mendalam, tanpa waswas lagi. Kemudian saya akan membuat beberapa kesimpulan kepada dua-tiga teori lagi sebelum kita masuk ke gerbang kebahagiaan berumah tangga dengan berbagai masalah psikologi dan sosial dalam liku-liku hidup.

a. Pembelajaran:

Dapat-ingat (*retention*) ialah satu nama yang umum kepada bahagian bidang pembelajaran yang melibatkan diri dengan gejala-gejala yang dikenali sebagai ingatan (*memory*), ketidakbolehlupaan (*remembering*) atau terlupa (*forgetting*). Dapat-ingat dan ingatan adalah sama, kedua-duanya adalah berkaitan dengan ukuran sebanyak mana ketidakbolehlupaan yang ditunjukkan oleh sesuatu organisme. Persamaan ini menggambarkan perhubungan antara ketidak-bolehlupaan dengan ketidakbolehan atau terlupa iaitu:

Jumlah teringat + jumlah terlupa = jumlah yang asalnya dipelajari.
Pendek kata, terlupa itu ialah bertentangan dengan teringat; dan apa sahaja yang menolong sesuatu akan mengganggu yang lain pula, kerana mustahil seseorang itu boleh teringat dan terlupa sekaligus pada satu masa tertentu.

Telah ditekankan peranan pembelajaran itu di dalam tanggapan, di

dalam cara penyelesaian masalah, di dalam perkembangan kesahsiah dalam perilaku atau rasmi kanak-kanak, dan di dalam pembentukan perbezaan individu-individu. Kebanyakan daripada psikologigunaan semasa menitikberatkan dengan masalah-masalah yang pada dasarnya terkandung ke dalam masalah pembelajaran, yakni, bagaimana hendak kita latih, hendak memberi pelajaran atau cara mana pula harus kita lakukan hendak mengajar semula (*re-educate*) mereka; bagaimana hendak kita tukar segala ideologi politik seseorang; bagaimana hendak dan boleh kita menukar tabi'i membeli-belah masyarakat, dan sebagainya. Segala penyesuaian atau perubahan atau perilaku boleh diperbincangkan dari segi pembelajaran dan pencapaiannya itu pula dapat dianggap sebagai lahirnya satu pembelajaran baru, juga senang susahnya segala perubahan ini yang berlaku boleh menggambarkan sebahagian darinya ditentukan begitu kukuh atau longgarnya pembelajaran yang berlaku dahulunya dan kepada pola perilaku dan *rigidity* ini jelas menunjukkannya.

Tidak siapa yang boleh menafikan bahawa tabi'i organisme sering bertukar atau dipengaruhi oleh satu proses yang dinamakan pembelajaran. Meskipun begitu adalah juga menjadi satu hal yang lain pula jika kita menganggap bahawa proses ini adalah berupa satu penentuan asasi terhadap perlakuan atau tindakan. Ahli-ahli psikologi di Eropah Barat, misalnya, menganggap pengaruh tanggapan, pendorongan dan kehayatan/kezhahiriah ke atas perilaku adalah jauh lebih mustahak. Psikologi Gestalt, yang lahir di tengah benua Eropah ialah satu sudut pandangan yang tidak menganggap pembelajaran itu sebagai pengaruh yang asas. Pengalaman yang silam (iaitu pembelajaran) dilihat sebagai mempunyai hubungan tali-temali yang erat di dalam arena tanggapan seseorang kepada aktiviti yang nyata (boleh dilihat) dan tanggapan tidak semata-mata bergantung kepada pembelajaran terhadap bentuk (*form*) dan isinya (*substance*).

Terdapat juga satu kepercayaan yang teguh lagi utuh bahawa pembelajaran (iaitu keupayaan seseorang itu mengubahsuaikannya kepada alam sekelilingnya) sering menimbulkan masalah-masalah baharu, halangan serta rintangan baru terhadap organisme individu. Oleh itu, ianya berupa salah satu akibat yang amat penting dalam saling tindak (*interaction organism*) dengan alam persekitarannya. Dari kepercayaan ini wujud pula satu anggapan dan andaian bahawa lebih banyak yang kita ketahui mengenai cara-cara tertentu bagaimana alam persekitaran mempengaruhi perilaku maka lebih baiklah bagi kita untuk menukar dan mengubah persekitarannya supaya kita atau anak cucu-cicit-piut kita dapat mencapai segala tuju-arrah atau matlamat kita dalam jangka hayat mereka itu. Jadinya, tidaklah mustahil sesuatu dapat tercapai setelah kita memahami dan cuba

memperbaikinya demi untuk kebaikan kita dalam generasi ini dan generasi yang akan datang.

Pembelajaran, kepada setengah daripada kita di dalam bidang ini, adalah satu jalan permulaan yang asas dalam pengajian masalah-masalah umum bagaimana organisme itu bertindakbalas (tabi'inya) dari yang mereka lakukan itu.

Pertama, terdapat begitu banyak sekali tatacara bagaimana pembelajaran itu dapat dihasilkan, diwujudkan. Kita ambil contoh misalan berbagai-bagai jenis kaedah pengajian yang digunakan oleh para penuntut universiti. Ada setengah daripadanya mungkin lebih berkesan daripada yang lain, namun fakta utamanya ialah kita boleh lakukan berbagai cara untuk mendapatkan sijil, diploma atau ijazah atau pembelajaran di maktab dan universiti. Para pelajar misalnya, memilih kursus yang hendak diambilnya kursus apa pula yang harus di jauhi (tidak berminat untuk menyertainya, atau tidak mampu dan sebagainya). Ini ialah pilihan utama dan yang paling awal sebelum atau sebaik sahaja mereka menjejakkan kaki ke dalam maktab atau universiti. Sebaliknya pula, ada penuntut yang memberi keutamaan lain sebagai satu penentuan bagi mereka memasuki maktab atau universiti itu dan dalam pemilihan kursus mereka itu, dan mewujudkan berbagai cara tertentu; dan masing-masing untuk mendapatkan sebanyak atau sedikit mungkin segala pengetahuan dari kursus yang mereka jalani itu. Di samping itu pula, mereka menjaga perimbangan agar mereka dapat kelulusan yang sederhana. Kedua-dua helah dan cara penyesuaian ini adalah hasil pembelajaran mereka itu.

Kedua, ialah punca ketakseragaman dalam ujikaji pembelajaran ialah berbagai cara perubahan keperilakuan yang boleh dianggap sebagai petunjuk atau membuktikan bahawa pembelajaran telahpun berlaku.

Sebab yang paling penting bagaimana sukarnya kita hendak memberi takrifan kepada pembelajaran itu ialah pembelajaran bukanlah berupa satu benda buatan atau kejadian yang konkrit dan boleh dilihat. Perkara yang asas yang menjadi mazhab pemikiran psikologi yang disebut keperilakuan (*behaviourism*) ialah data dalam penyelidikan psikologi mestilah berupa tindakan organisme yang dapat dilihat (gerakbalas, yang wujud dalam perubahan persekitaran yang boleh dilihat (rangsangan).

Beberapa tahun yang silam E.C. Tolman menonjolkan idea dalam perilaku itu dipengaruhi oleh pelbagai pembolehubah (*variables*); pembelajaran, menurut Tolman, ialah nama yang diberi kepada sebilangan kecil perhubungan yang boleh ditunjukkan antara segala kejadian dalam persekitaran (rangsangan) dengan perubahan keperilakuan (gerakbalas).

Bagaimana Hendak Belajar Semula Pembelajaran Kita

Mari kita gambarkan keadaan ini sebagai satu contoh. Kita cuba berikan kepada seekor monyet atau kepada seorang kanak-kanak dua cara bagi menyelesaikan masalah. Sekiranya subjek (monyet atau kanak-kanak berkenaan) memilih sesuatu cara tertentu daripada dua objek (benda), ia tidak akan memperoleh apa-apa ganjaran atau hadiah. Pada mulanya, subjek akan mengambil masa dan mencuba 7 atau 8 kali untuk melahirkan pilihan gerakbalas yang punyai sifat tak berubah, iaitu yang betul. Selepas kira-kira lima puluh jenis masalah yang berbeza ini, bagaimanapun, ia akan mewujudkan satu percubaan sahaja bagi pembelajaran itu wujud atau lahir, iaitu, subjek berkenaan bergerakbalas secara rambang, misalnya: subjek berkenaan akan sentiasa memilih benda atau barang yang di sebelah kiri, atau yang padanya menarik dan lebih berwarna-warni, dan selama ini ia cuma buat percubaan secara membuta-tuli. Pada cubaannya yang terakhir, dan jika pilihannya itu didapati betul, ia tidak akan lagi memilih lain daripada itu seandainya masalah yang sama diberi kepadanya untuk menyelesaikannya. Sebaliknya pula, jika pilihan yang pertama itu didapati salah (tidak betul), subjek berkenaan jarang atau tidak mungkin akan dipilinya semula. Ini adalah berupa benar sekalipun benda bagi dua cara pilhan dalam sesuatu penyelesaian masalah yang diberi itu tidak ada kaitannya dengan yang telah digunakan kepada masalah tadinya. Dari itu wujudlah satu perkembangan pilih-memilih dan beza-membeza dalam pembelajaran di dalam jiwa dan fikiran kanak-kanak dan juga monyet.

Cara perilaku begini menunjukkan bahawa subjek berkenaan telahpun belajar bagaimana hendak belajar semula dan ia telah pelajari satu pegangan atau prinsip walaupun kepada seekor monyet prinsip ini tidak dapat dibentuk dalam lisan. Jenis pembelajaran ini tidak boleh diperacukan ke dalam model kita ini (model pembelajaran) tetapi adalah sukar juga bagi kita untuk menegaskan bahawa ini tidak boleh masuk ke dalam model itu. Dilihat dari sudut pandangan yang lain, kelemahannya ialah dari segi faktor-faktor R (rangsangan) — iaitu dalam sesuatu masalah tidak menjadi penyebab yang utama dan penting dalam perilaku yang dilihat; subjek sebenarnya belajar tidak akan bergantung kepada keserupaan objek atau benda-benda yang telah dipergunakan dalam masalah yang terdahulu. Melihatnya dari sudut yang lain pula, ianya barangkali 'gerakbalas' yang tidak boleh diseimbangkan dalam model kita ini; ianya bukan satu kecenderungan pilihan yang tertentu yang ia sedang pelajari dalam beberapa siri masalah-masalah berkenaan.

Apa yang paling mustahak dalam gejala tertentu ini ialah akibat pembelajaran manusia yang tidak ada had dan batasannya, mengikut hemat Harlow.

Berbagai-bagai jenis keadaan pembelajaran yang menjalankan peranan yang berguna untuk menentukan ciri-ciri tertentu kesahsiahian asas kita dan dalam mengubah setengah daripada kita ke dalam *thinking animals* atau makhluk yang berfikiran dibuat berulang kali dalam bentuk yang sama. Ramai manusia tidaklah hanya semata-mata boleh difahami dalam bentuk perubahan-perubahan melalui masalah-masalah pembelajaran yang rumit tetapi boleh diperbandingkan. ciri-ciri tertentu kita yang berbentuk emosional, keperibadian dan juga intelektual tidak hanya sebagai satu ikatan yang disangkal, malah satu ikatan gerakbalas rangsangan, dan bagaimana hendak belajar semula pembelajaran itu secara berkesan, yang dapat mencetus satu organisme dari yang mudah kepada yang lebih kompleks dengan hipotesis dan pandangan jauhnya.

Rangsangan

Perilaku dan keadaan alam sekitar adalah berupa istilah-istilah yang merangkumi segalanya. Jika kita mahu menyelerak dan memperbahagikan konsep-konsep ini untuk tujuan analisis, kita harus menggunakan unit-unit khusus yang lebih kecil untuk diperincikan. Kepada penyelidik perilaku (*behaviorists*), unit-unit yang mereka titikberatkan dinamakan rangsangan (R) dan gerakbalas (G). Pada amnya, rangsangan digunakan untuk menggabungkaitkan berbagai aspek sesuatu keadaan alam persekitaran, begitupun 'gerakbalas' adalah berkenaan dengan ciri tertentu keseluruhan tingkahlaku organisme.

Pada sesuatu kes tertentu, 'rangsangan' dipakai untuk menggambarkan berbagai perubahan yang sebenar atau yang dapat diperhatikan.

Ahli kaji perilaku sering mentakrifkan sesuatu gerakbalas itu sebagai tindakan otot-otot atau kelenjar, tetapi cuma dalam pengajian yang terhad sahaja segala gerakbalas itu dapat diperhati atau dilihat serta diukur dan yang boleh ditakrifkan seperti ini. Dalam berbagai ujikaji, berbagai bahagian tindakan dipelajari. Gerakbalas boleh dikaitkan kepada sesuatu yang dilakukan oleh organisme, dan yang paling penting ialah para pemerhati perlulah perlu bersetuju dan bersepakat apabila melihat dan mengkaji bila sesuatu organisme itu melakukan sesuatu dan bila pula tidak melakukannya.

Dari itu, apakah dia pembelajaran?

Pembelajaran menggambarkan perubahan dalam perhubungan G-R (gerakbalas/rangsangan). Perubahan yang dapat kita lihat atau perhatikan ialah dalam perhubungan G-R itu yang juga berupa ciri-ciri tertentu dalam kesemua keadaan pembelajaran yang mengurangkan keangkubahan gerakbalas yang berlaku semasa sesuatu rangsangan. Keangkubahan G-R

(*stimulus-response variability*) boleh memberi pelbagai unsur atau makna, iaitu:

- (i) bahawa beberapa gerakbalas yang berbeza dibuat dalam keadaan gaya yang tidak teratur sementara R (rangsangan) itu masih ada;
- (ii) bahawa menentang R secara berturutan, gerakbalas (G) yang berlawanan atau yang tidak serupa pula akan wujud secara berturutan yang tidak dapat diramal secara tepat, atau
- (iii) bahawa tiap-tiap rangsangan (R) yang berturutan semasa G (gerakbalas) tertentu akan bermula/bertindak atau sempurna tidak juga boleh diramalkan.⁵

b. Emosi

Definisi yang paling mudah ialah: *an outward expression of something inside* — sesuatu perasaan yang ditonjolkan dari apa yang menggelegak di dalam dada kita. Ini sesuatu yang berupa objektif atau subjektif (yang akan saya huraikan dengan lebih panjang lagi nanti). Perasaan adalah berupa sejenis emosi yang tidak kuat.

Takut, marah, geram, sengsara, bimbang, cemburu, malu, segan, benci, dukacita, sugul, jemu dan hina adalah berupa emosi yang negatif. Yang positifnya ialah cinta, gembira, bangsa, ghairah, senang, bahagia dan sebagainya.

Pengalaman kognitif ialah desakan hati yang terasa untuk bertindak, dan dapat dirasai atau begitu ketara dalam yang seimbang dengan keupayaan (kekuatan) gerakan desakan hati itu. Pengalaman kognitif ini boleh lahir dalam bentuk memberi jagaan tanpa sesuatu tujuarah yang terlahir; atau berbentuk sesuatu keinginan yang tertentu, atau pertentangan keinginan, atau penyelesaian, pemilihan, kerelaan; dan apabila kita begitu asyik bekerja demi mencapai sesuatu tujuarah dengan cara pemikiran atau pergerakan anggota tubuh, segala pengalaman kognitif ini diselubungi oleh mutu deria yang tercetus dari kekejangan otot-otot. Oleh itu desakan hati dirasai wujud dalam kesemua pengalaman perasaan bersifat emosi. Apabila kita merasa takut, kita merasai desakan hati untuk mara dan bertindak (seganas yang boleh) terhadap objek atau benda yang menimbulkan kemarahan pada kita; apabila pula kita berasa takjub, rasa ingin tahu, kita merasai desakan hati yang menarik kita lebih menghampiri objek berkenaan dan memeriksa benda tersebut yang menimbulkan segala rasa ingin tahu itu tadi.

Manusia juga mempunyai naluri⁶ tidak hanya binatang sahja. Naluri ini ialah:

⁵ Lawson, Reed — *Learning and Behaviour*.

Reflex action in response to a stimulus iaitu, tindakan refleks sebagai satu gerakbalas kepada rangsangan. Contoh ini memudahkan kita memahaminya:

Jika habuk lada masuk ke dalam lubang hidung kita, kita akan sertamerta mahu bersin, sekalipun kita tidak dapat melihat dan membaunya atau yang menyebabkan hidung rasa gatal. Oleh itu, bersin berupa satu gerakbalas refleks terhadap rangsangan. Sebaliknya, jika kita dapat membaunya dan juga merasa gatalnya itu dan hasil segala itu baharulah kita bersin, bahawa tindakan kita itu ialah satu perilaku yang diwujudkan atau dimulakan oleh tanggapan kita, sesuatu tindakbalas yang bertujuan, yang mempunyai maksud terhadap sesuatu objek.

Berbalik kepada perbincangan kita itu tadi dan setelah mengerti dengan lebih mendalam apa dia naluri maka apabila naluri ini diseronokkan, maka berbagai mekanisme yang berupa psikologikal bergerak-tindak dengan cergas secergas desakan hati kenalurian. Maka segala kesan inilah yang disebut melahirkan emosi takut dengan ciri-ciri jasmaniahnya seperti: mata terbeliak, mulut rasa kering, makan tak selera, kulit nampak pucat lesi, denyut jantung bertambah kencang oleh itu pernafasannya pun semakin pantas, berpeluh, menggigil, ada juga yang sampai terkencing. Kesemua ini adalah simptom-simptom orang dalam ketakutan dan dengan nyata juga menggambarkan orang sedang dalam ketakutan. Segala simptom yang rumit ini membolehkan kita dengan lebih yakin dan berani lagi, mengemam apa ertinya takut pada orang lain ataupun dalam diri kita sendiri, biar sekalipun subjek berkenaan mencuba sedaya-upaya memendamkan segala perasaan itu di dalam dirinya kerana simptom di atas akan tertonjol secara automatik sebaik sahaja seseorang itu berasa takut.

Emosi Asas (*primary emotions*)

Emosi asas ialah satu tanda bahawa desakan hati kenalurian sedang bertindak dan segala ekspresi anggota kita akan menunjukkan keadaan desakan hati itu kepada orang lain. Mereka pun begitu juga sebagai bertindakbalas, melakukan *emotional excitement*, dan mutu emosinya dapat kita lihat akibat rasa gugupnya dengan jenis tindakannya lagi untuk melindungi rasa gementar atau seronok atau marah yang amat sangat itu. Ini ialah berupa fungsi yang amat penting terhadap nilai emosi dalam kehidupan mental kita. Segala ini dapat menolong dan membantu kita untuk mengenalpasti keadaan kita sebenarnya. Dari itu dapat pula kita menyesuaikan, mengarah, menghala dan sedikit sebanyak mengawal desakan hati nurani kita yang kadangkalanya kita dibelenggu atau

⁴ Rujuk McDoughall, W — *An Outline of Psychology* — yang mencirikan jenis naluri dengan cara terperinci.

ditenggelami oleh segala emosi itu hingga kita tidak lagi rasional. Ini adalah pepatah Melayu: Ikut rasa binasa, ikut hati mati.

Dengan cara ini, segala tindak-tanduk kawan kita yang terlalu emosional itu dapat kita buat andaian, satu ramalan dan telahan, apa yang mungkin mereka lakukan akibat dari tercetusnya desakan emosi itu, mungkin mereka tidak berupaya untuk mengawalinya, atau disengajakan. Ini amat berbahaya kerana tiap tindakan itu ada tindakbalasnya. Berjayakah kita mengawal diri sendiri dalam keadaan krisis sebegitu? Ini tidaklah boleh saya jawab bagi pihak anda. Ini mengkehendaki satu disiplin diri yang kukuh bagi mengawal gejala yang kurang sihat itu, pada tindakan langsung, yang anti-sosial, yang terkeluar dari batas-batas norma kesusilaan.

Segala pengalaman emosi yang menyertai keinginan naluri disebut emosi asas.

Kita boleh mempunyai pengalaman emosi yang tercantum dengan emosi asas yang berupa marah dan meluat kerana dalam keadaan sebegini segala naluri desakan hati yang berupa melawan dan penolakan sama-sama terjejas. Oleh itu tindakan kita akan mewujudkan kedua-dua aspek itu terbayang pada wajah kita; dan juga dalam tindakbalas berperilaku. Pada ketika itu juga, kita akan mengalami saraf emosi yang serupa kepada rasa marah dan meluat dan yang akan berbeza perasaannya dari masa ke semasa, seseketika duliti rasa marah dan seseketika pula dibendungi oleh rasa meluat dan menyampah.

Mutu atau kualiti yang menyelubungi perasaan kita seperti menghina dan lain-lain sifat emosi yang lahir dalam keadaan rumit seperti: maki hamun, mencela-cerca, marah, benci, dengki (cemburu), malu, berterima kasih dan sebagainya.

Emosi yang utama yang terkumpul di dalam kelas ini ialah rasa kasihan. Kita berasa kasihan terhadap mereka dalam kesakitan atau dalam kecemasan. Kita akan lebih bertambah kasihan terhadap sesuatu yang lebih tidak berupaya, tidak berdaya dan kita fikirkan berlebihan-lebihan. Antara kebanyakan orang yang sering dilanda rasa kasihan ini ialah mereka yang mempunyai hati nurani yang lembut, iaitu orang-orang perempuan yang mudah tersentuh perasaannya, apatah lagi apabila melihat atau ternampak sesuatu yang menyayat hati yang menimpa manusia, haiwan atau apa saja.

Di samping itu, ada pula emosi peringkat kedua. Setengah daripada emosi peringkat kedua (sekunder) ini tidak dapat kita alami hubungannya dengan benda-benda/objek dalam mana kita telah perolehi sentimen atau mengalami sikap efektif dan kognitif (iaitu yang berkaitan dengan perasaan dan fikiran, atau emosi dan intelek). Memaki-hamun, boleh dianggap sebagai satu jenis emosi ini. Semacam terdapat atau wujud satu cantuman

antara rasa belas dengan rasa marah. Desakan hati kedua-dua naluri berkenaan begitu berlawanan yang kelak mendatangkan konflik, dan yang satu memungkinkan untuk mengeneipikan atau menyingkir yang lain. Dari itu, kita tidak sebegitu berat hendak mencela terhadap seseorang yang kita tidak kenali sekiranya seorang kanak-kanak (yang dibawahnya itu) menumpahkan dakwat atau minuman; atau membuat bising mengganggu tugas kita. Mungkin kita cuma rasa marah oleh itu kita akan bertindak spontan. Sebaliknya, jika seorang kanak-kanak yang kita beri kasih sayang, yang kita tidak boleh lihat atau fikir tanpa merasai desakan hati keibubapaan dengan rasa emosi yang murni, maka desakan hati marah kita akan tersekat oleh desakan hati yang berlainan. Dari itu cara ekspresi akan diubahsuai dan mutu emosi kita ialah yang rumit, yang disebut, mencela. Dalam hal ini, segala mutu dibendung dan tercantum dalam rasa marah dan perasaan kasih mesra lebih kompleks dan keliru oleh rasa sakit hati yang wujud dari pertentangan desakan hati itu. Kumpulan dalam jenis ini ialah seperti: cemburu, mahu dan rasa ingin membalas dendam — emosi memendam rasa.

Emosi Yang Diperolehi (*Derived Emotions*)

Perkataan 'yang diperolehi' di sini menandakan fakta bahawa jenis emosi ini tidak semestinya berhubungkait dengan mana-mana satu desakan hati atau kecenderungan tetapi lahir semasa perjalanan mana-mana desakan hati yang kuat, iaitu emosi ini bergantung atau diperolehi dari geraktugas desakan hati di bawah sesuatu keadaan tertentu.

Prospektif Emosi Keinginan (*Prospective Emotions of Desire*)

Sekarang mari kita lihat lima jenis emosi, iaitu: rasa yakin, harapan, cemas gelisah, gundah-gulana atau putus asa, dan kecewa. Kesemua ini mempunyai pra-anggapan serta perlakuan sesuatu desakan hati yang kuat. Juga, oleh kerana mereka ada anggapan awal terhadap sesuatu tahap perkembangan kecerdasan, yakni, tahap tujuarah desakan hati yang sedikit sebanyak dibayangkan; dan desakan hati bertindak dalam bentuk keinginan, maka kita bolehlah mengatakan bahawa segala itu berpra-anggapan (*presuppose*) keinginan dan hanya wujud dalam masa aliran aktiviti yang didesak serta dibendung oleh keinginan.

Restrospektif Emosi Keinginan

Kelompok ini wujud daripada emosi yang diperolehi iaitu: menyesal, murung, dan kesedihan yang amat sangat. Menyesal diikuti oleh rasa

kecewa hampa apabila pencapaian tujuarah yang dihajati itu tidak akan tercapai apabila kemungkinan bagi mencapai tujuarah berkenaan menjadi satu harapan yang silam. Sungguhpun begitu keinginan terhadapnya masih juga dalam imaginasi, ingatan yang kekal terhadap tujuarah itu, tetapi keinginan terhadap semua itu adalah bersifat retrospektif. Oleh itu sia-sia dan tidak berfaedah, terbantutnya dirasakan begitu pedih-perit dalam imbangannya terhadap kekuatan. Keinginan silam (restrospektif) yang pedih dirasai itu ialah sesalan.

Kesukaan — Satu Emosi Yang Diperolehi

Kesukaan ialah satu daripada emosi yang diperolehi, kerana sama seperti emosi yang lain-lain itu, kesukaan membayangkan atau berpra-anggapan gerak-kerja dalaman kita, sesuatu keinginan yang kuat, dan seperti kesedihan yang amat sangat, kesukaan itu diwujudkan atau diperolehi dari keinginan sentimen yang kuat. Kadang-kadang kita akan bercakap mengenai kesukaan hati seseorang yang sedang lapar apabila diberi makanan, atau kesukaan hati seorang kanak-kanak mendapat permainan kesukaannya.

Terkejut atau terperanjat, berupa satu pengharapan dan penantian yang menggambarkan gerak-kerja setengah desakan hati, atau keinginan atau sesuatu yang membuatkan kita terharap-harap. Dari itu, terkejut bergantung kepada atau diperolehi daripada keinginan yang diharapkan, sesuatu yang dinanti-nantikan. Terkejut berupa satu emosi yang diperolehi. Dalam kebanyakan kejadian yang menunjukkan keadaan amat terkejut, emosi yang diperolehi dikelirukan pula oleh rasa takut atau oleh rasa amat ingin tahu, atau dengan kedua-dua rasa bercampur-aduk dan melalui satu antaranya itu adalah emosi asas ini.

Mood. Apabila emosi itu melebihi hadnya, maka ianya disebut sebagai meragam atau *mood*. *Mood* ini jelas mempunyai mempunyai hubungan dengan emosi. Kita bercakap mengenai marah, berhati-hati, peramah (mesra), apresiasi, sedia tolong-menolong, menghormati, submissif dan macam-macam *mood*nya lagi. Bila kita bercakap tentang *mood*, kita bezakannya dari emosi dan gerakan hati. *Mood* ini jelas sebagai fakta efektif-kognitif yang wujud dari pengalaman waktu itu. Kita tidak hanya menunjukkan sifat murung *mood* kita itu dengan sikap dan tingkahlaku, tetapi seringkali pula kita sedar sifat ini menjadikan kita begitu murung.

Begitu pembelajaran dan emosi yang rapat kaitannya dalam jiwa dan fikiran kita. Aspek-aspek yang boleh dilihat dan diukur dengan yang tidak boleh dilihat tetapi boleh dirasai dan diperhati gejala dari perilaku kita. Memahami ini membuat kita lebih mudah mengenali manusia pada tahap paling asas, pada peringkat permulaan dan paling utama.

E. Teori Penyaluran Murni (*sublimation*)

Sesuatu pendorongan (*motivation*) tidak terbit hanya daripada desakan yang bersifat jasmani yang lebih asasi sahaja. Tiga teori yang paling penting yang dapat memberikan segala perihalnya terhadap terbitan itu ialah:

- (a) Pendapat Sigmund Freud berhubung dengan dorongan kejantinaan dan kelangsangan yang berubah menjadi pendorong kebudayaan dengan cara penyaluran murni.
- (b) Anggapan Gordon Allport berkenaan dengan kebebasan melakukan pekerjaan dan bagaimana setengah-setengah dorongan itu menjadi terpisah daripada punca kejasmaniannya.
- (c) Teori yang diketengahkan oleh Neal E. Miller yang dinamakan: dorongan dan ganjaran yang diberi, yang mencuba untuk menunjukkan bagaimana seseorang boleh mempelajari dorongan baharu dengan menyertakan desakan-desakan kejasmanian dengan ganjaran.

(a) Penyaluran Murni

Ahli teori yang pertama mengenengahkan bahawa setengah-setengah daripada itu lahir dari desakan hayat yang lebih asasi ialah Sigmund Freud. Pencapaian manusia dalam lapangan kebudayaan yang lebih tinggi, seperti dalam bidang-bidang sains, sastera, peradaban dan keagamaan, tidak begitu memberangsangkan Freud. Beliau melihat manusia itu sebagai benda-benda yang hidup cergas memberontak dengan tenaga naluri yang primitif, tetapi cuma pada zahirnya sahaja bertamadun. Pencapaian dalam hal-hewal kesenian dan kebudayaan baginya hanyalah merupakan sebagai satu jalan selamat yang sesuai dan tidak dapat dielakkan di antara desakan kejantinaan (seks) dengan kelangsangan yang asasi dan segala ketakbolehan itu dan ini berupa sekatan-sekatan di dalam menjaga keutuhan serta norma-norma masyarakat.

Penyaluran murni adalah satu cara menyimpangkan desakan hati daripada tujuan yang asal kepada satu-satu kerja yang lebih dapat diterima oleh masyarakat, oleh itu seimbang dengan tatasusila dan budaya waktu itu. Perkara ini bermula sebagai alat melindungi diri daripada satu rasa hati yang ditegah oleh masyarakat pada amnya dan oleh ibu bapa dan keluarga khususnya.

Misalnya, ramai kanak-kanak yang mempunyai kemahuan untuk meramas, mengotor dan bermain dengan najis mereka. Ibu bapa amnya memberikan tindakbalas yang negatif (dan tidak disukai) terhadap perbuatan seperti ini, kerana ini menjijikkan. Satu cara bagi mengatasi perbuatan ini ialah dengan kaedah menyimpangkan desakan hati ini kepada sesuatu pekerjaan seperti melukis. Melukis ialah satu bidang kerja

yang amat disukai oleh kanak-kanak dan mereka lazimnya melukis dengan mengocah-ngocehkan warna. Ini bukanlah penyaluran murni yang sebenarnya tetapi cuma merupakan pertukaran yang mudah sahaja. Namun demikian, sekiranya kanak-kanak itu terus berlanjutan dengan penumpuan minat terhadap kegemaran melukis maka pekerjaan ini akan menjadi perangsang dan akhirnya terpisah daripada kecenderungan mengocah yang asal itu tadi. Kecenderungan minat ini sekarang telah disalur-murnikan kepada kerja-kerja yang diterima serta dipandang tinggi di dalam masyarakat yang bertamadun, iaitu bidang senilukis.

Semua jenis desakan hati kejantinaan dan kelangsangan yang primitif boleh disalur-murnikan. Satu keinginan kanak-kanak untuk menunjukkan badan (berbogel) boleh disalur-murnikan, dengan menjadi pelakon, peragawati dan sebagainya. Rasa ingin tahu kejantinaan boleh dipesongkan kepada penyelidikan sains kajihayat. Kecenderungan kepada keganasan boleh ditukarkan menjadi sebagai doktor bedah, yang lebih diterima oleh masyarakat moden. A.A. Brill menyebut tentang seorang pesakit yang sebelum diubatkan telah didapati bersalah kerana kelakuannya suka mengendap (*peeping Tom*) tetapi sesudah itu ia dapat menyalur-murnikan desakan hatinya dengan bekerja sebagai penjual alat-alat cermin mata.

(b) Kebebasan Melakukan Pekerjaan

Teori yang kedua pentingnya bagi wujudnya dorongan ialah tanggapan yang diwujudkan oleh Gordon Allport bersabit dengan kebebasan melakukan pekerjaan. Beliau menerima pendapat bahawa seseorang bayi dapat digerakkan oleh desakan-desakan kejasmanian yang primitif tetapi dorongan orang-orang dewasa telah melekangkan diri dan terpisah dari asal-usulnya dan bekerja dengan bebas bagi mengejar cita-cita dan matlamatnya, iaitu segala desakan ini mendapat kuasa autonomi.

Contoh yang paling masyhur yang diutarakan oleh Allport ialah berkenaan dengan seorang bekas pelaut yang rindukan laut. Pada mulanya ia pergi ke laut mungkin untuk mendapatkan wang dan mencari penghidupan. Di dalam hal ini perlakuannya pergi ke laut telah digerakkan atau didorong oleh sesuatu yang mudah, seperti lapar. Pada masa ini pula, ia mungkin menjadi seorang yang kaya-raya dan boleh memenuhkan keperluan laparnya beberapa kali. Namun demikian ia masih rindukan laut, dan dari itu boleh jadi pula ia akan menggantungkan gambar-gambar sinari laut di ruang pejabatnya dan kerinduannya terhadap laut menjadi semakin kuat daripada dahulu semasa ianya menjadi seorang pelajar. Dengan yang demikian rindukan laut itu telah terpisah sama sekali daripada dorongan dan desakan lapar yang asalnya tetapi masih berterusan dan menjadi semakin kukuh dan teguh di dalam siasihnya.

Kini prosesendorongan kejasmanian yang asasi menjadi kebiasaan dan bertukar kepada dorongan yang bebas (bekerja dengan sendiri). Nyatalah bahawa pendorong kejasmanian (fizikal) pada ketika kanak-kanak itu menimbulkan berbagai aneka jenis gerakbalas tetapi cuma sedikit sahaja daripadanya yang bekerja dengan secara autonomi. Allport menjelaskan perkara ini dengan huraianya bahawa kebiasaan yang sedang di dalam proses pembinaan mempunyai sifat-sifat pendorongan. Pada hemat Allport, "Dorongan-dorongan sering merupakan satu daya bagi mencapai sesuatu yang sempurna". Seseorang kanak-kanak yang sedang belajar bercakap, berjalan atau memakai pakaian didorongkan dengan cara ini sebagaimana juga kaedahnya dengan orang dewasa yang belum selesai pekerjaan mereka. Walaupun demikian, perkara ini masih gagal menerangkan dorongan yang bersifat autonomi dan bergerak di sepanjang hayat, iaitu segala perkara yang paling kita utamakan atau beratkan. Sungguhpun sememangnya kanak-kanak itu belajar berjalan tetapi setelah ia mahir berjalan atau sudah cekap dalam kelakuannya itu, kerja-kerjanya biasanya selesai. Allport menghujah bahawa sungguhpun kecacatan urat saraf dan otot boleh disempurnakan, tugas yang terbesar di dalam hidup dalam lapangan sastera, sains dan agama sememang keadaannya tidak pernah sempurna selagi manusia itu masih hidup cergas dan bertindak bagi mencapai nilai kerohanian dan kejasmanian. Dengan sebab itu sentiasa ada dorongan di dalam lapangan ini.

(c) Dorongan-dorongan dan Ganjaran Yang Diperolehi

Neal E. Miller menyarankan teori dorongan dan ganjaran bagi menerangkan dorongan-dorongan wujud daripada desakan-desakan kejasmanian. Teori ini berbeza daripada dua teori yang tertera di atas itu — mengenai penyaluran murni autonomi atau kebebasan melakukan pekerjaan oleh sebab penumpuan perhatian khusus diberi kepada cara-cara terbitan dengan disahkan oleh ujikaji. Pendapat yang asasi dalam hubungan ini ialah rangsangan yang mendatangkan gerakbalas seimbang yang disertakan dengan permulaan desakan utama dan akan menimbulkan desakan pula. Demikianlah juga rangsangan yang tidak menimbulkan gerakbalas yang disertakan dengan ganjaran akan mempunyai nilai-nilai baginya.

Cara memperoleh sesuatu ganjaran yang didapati itu berdasarkan kepada pendorong yang positif seperti lapar yang telah ditunjukkan oleh Molfe dan Cowles di dalam kajian mereka ke atas beruk Chimpanzee. Biasanya kepingan plastik yang digunakan sebagai ganti wang di dalam permainan judi itu tidak mendatangkan minat dan tidak bernilai kepada chimpanzee. Namun begitu, sekiranya mereka diajar untuk memasukkan ke dalam pesawat menjual buah-buahan bagi mendapatkan pisang,

misalnya, segala keping-keping plastik itu menjadi ganjaran yang amat berguna. Chimpanzee itu akan belajar untuk menarik sesuatu palang atau memilih kotak yang betul bagi memperoleh kepingan plastik, walaupun mereka tidak boleh menukarkan keping-keping plastik itu kepada makanan sehingga penghujung masa bekerja pada hari itu. Walau bagaimanapun haruslah diambil perhatian bahawa nilai ganjaran bagi kepingan plastik itu bergantung pula kepada tahap lapar chimpanzee dan adanya pisang atau buah-buahan di dalam pesawat berkenaan. Dalam hal ini, kepingan plastik dipergunakan sebagai wang. Di dalam keadaan masa kemelesetan pun wang akan turun nilai tukarannya.

Harus diingatkan bahawa bagi memperolehi ganjaran, nilai wang itu mestilah difahami kalau tidak desakan untuk mendapatkan wang tidak ada gunanya. Dan nilai ganjaran bagi mendapatkan wang bergantung pula kepada desakan lain, seperti lapar atau kebimbangan.

Neal Miller memerhatikan bahawa semua kejadian-kejadian yang menunjukkan desakan yang diperolehi berdasarkan kepada dorongan yang negatif seperti sakit. Walau sekalipun segala ganjaran yang diberi boleh jadi didasarkan kepada dorongan positif seperti lapar, tidak ada kajian yang menunjukkan desakan yang diperolehi didasarkan kepada lapar itu. Miller sendiri agak gagal berbuat demikian walaupun beberapa percubaan telah dijalankan. Misalnya, Arlo Myers bersama dengan Miller telah mencuba untuk menunjukkan dengan apa yang diperolehi berdasarkan kepada lapar. Tikus telah ditempatkan di dalam kotak putih dan apabila mereka lapar bolehlah masuk ke dalam "bilik" yang berwarna hitam dengan jalan hanya menyentuh pintu yang menghala ke bilik yang hitam itu dan pintu itu akan terbuka dengan sendirinya. Di dalam bilik hitam itu tikus-tikus dibenarkan mengambil sebiji pil makanan. Lain-lain kumpulan telah diberikan 70, 30, 10 dan 0 percubaan bagi latihan yang seperti ini. Dengan yang demikian petunjuk kotak putih itu telah dikaitkan dengan keadaan lapar dan petunjuk kotak hitam melambangkan pengurangan lapar.

Ujian tersebut melahirkan desakan yang dipelajari berdasarkan lapar. Mula-mula binatang itu merasa cukup kenyang dengan makanan dan minuman buat beberapa minggu. Kemudian mereka ditempatkan di dalam kotak putih. Pintu masuk ke dalam kotak hitam belum lagi boleh terbuka dengan menyentuhnya. Sekarang pintu hanya boleh dibuka dengan gerakbalas yang baharu, iaitu secara menekan satu palang-palang. Sekiranya satu desakan yang diperolehi berdasarkan lapar telah bermula, diharapkan kumpulan yang paling banyak mendapat latihan percubaan akan menekan palang-palang itu dengan lebih cepat lagi. Tentulah juga kumpulan yang tidak mempunyai latihan percubaan tidak diharapkan untuk menunjukkan pembelajaran kerana tidak dapat peluang untuk mendapatkan desakan.

Walau bagaimanapun keputusannya menunjukkan tidak ada perbezaan di antara kumpulan-kumpulan itu di dalam pembelajaran untuk menekan palang-palang berkenaan. Semua kumpulan mempelajarinya dengan yang baiknya. Dengan sebab itu tidak ada desakan tambahan yang telah diperolehi di atas dasar lapar.

Satu perkara lain yang dapat diterangkan oleh ujikaji Myers dan Miller ialah kumpulan perbandingan iaitu kumpulan yang tidak mempunyai pengalaman makan di dalam kotak hitam telah belajar menekan palang-palang itu untuk masuk ke dalam kotak hitam telah belajar menekan palang-palang itu untuk masuk ke dalam bilik hitam. Kita harus ingat bahawa tikus-tikus itu telah kenyang dengan makanan dan minuman oleh itu mereka tidak digerakkan oleh lapar dan dahaga. Myer dan Miller membuat kesimpulan bahawa binatang adalah digerakkan oleh desakan menyiasat.⁷

• Teori Mat Jenin

Terlebih dahulu ingin saya tekankan di sini bahawa saya ketengahkan teori baru saya ini dari segi nilainya yang positif dan kesan psikologinya terhadap diri kita sebagai suatu pendorongan positif!

Mat Jenin di'lahir'kan dalam masa penjajahan dan cerita trajisnya menggelikan hati pada kebanyakan orang. Namun begitu, pada hemat saya, ia melambangkan seorang Melayu yang mempunyai cita-cita tinggi tetapi di'hapus'kan separuh jalan. Dengan cara ini ia dipersenda-sandakan cerita tragedinya menjadi komedi dan jika ada anak Melayu yang bercita-cita tinggi akan segera pula dikaitkan kepada Mat Jenin ini, dan berjaya melemahkan, mematahkan dan menghancurkan semangat dan minat seseorang, biar sekuat manapun azamnya. Ini akan menjadikannya malu, segan silu, was-was dan syak terhadap kebolehannya, oleh itu biar sajalah azam itu terbenam di jiwa, dirahsiakan, jangan orang lain tahu nanti akan diejek dan dipersandakan seperti Mat Jenin. Sistem pembatinaan itu begitu kukuh hingga semua orang Melayu terima kebodohan Mat Jenin dan ini diperkukuhkan oleh pengertian Mat Jenin⁸ yang menyebut:

⁷ Atan Long - **Pergerakan dan Emosi** - (terjemahan dari Edward J. Murray - *Motivation and Emotion*) Dewan Bahasa dan Pustaka, 1968 m.s. 91-98 tambahan bacaan; Berlyne, D.E. - *Conflict, Arousal And Curiosity* McGraw - Hill, New York, 1960. Begitulah berbagai teori, dan teori yang menurut Kamus Dewan: "pendapat yang dikemukakan untuk menerangkan sesuatu perkara; asas-asas yang menjadi dasar pembentukan sesuatu pengetahuan". Dengan memahaminya kelak dapatlah kita lebih mengerti sesuatu yang berlaku itu sekalipun tidak secara 100 peratus tepat.

⁸ Dr. Teuku Iskandar - Kamus Dewan - DBP, 1970 him. 28.

"Angan-angan Mat Jenin – mengharapkan sesuatu yang mustahil", 'mustahil' ialah 'ketidakmungkinan', dalam bahasa Inggerisnya *impossible*.*

Kita harus sedar bahawa tidak ada sesuatu yang mustahil jika kita berusaha dengan gigih dan yakin pada kebolehan diri sendiri. Demikian dalam soal cinta dan perkahwinan (walaupun jodoh pertemuan, ajal maut di tangan Tuhan). Sejarah membuktikan Permaisuri Tsar di Russia menyintai dan berahikan Rasputin, seorang manusia biasa dan hodoh rupa parasnya, tetapi mempunyai kekuatan luar biasa.

Perkahwinan juga adalah dorongan oleh berbagai faktor, antaranya: harta kekayaan (ekonomi), politik, status sosial, keturunan dan martabat, membalas dendam, seks, dan oleh kerana 1001 sebab lagi mengikut kehendak masing-masing individu atau keluarga. Oleh itu, apa yang dihajati oleh Mat Jenin bukanlah satu perkara mustahil yang harus dicemuhkan atau dijadikan isu bahan ketawa kerana ia di'matikan' dalam angan-angannya. Saya berpendapat Mat Jenin tidak 'mati' berangan-angan kosong. Ia mempunyai cita-cita dan untuk ini ia berusaha gigih demi menjadikan cita-citanya itu satu kenyataan dan ini adalah satu sikap yang berani dan murni.

Dari segi timbangan akal biasa adalah tidak logik seseorang yang bersusah-payah begitu teruk, memanjat pokok kelapa setapak demi setapak menghala ke puncaknya, tiba-tiba apabila sudah hampir sampai ke matlamatnya, akan hilang akal dan tertawa oleh angan-angannya itu, dibuai oleh khayalan lalu terus jatuh dan mati. Pada lazimnya, memanjat pokok kelapa perlukan tenaga yang kuat dan hati yang berani serta konsentrasi yang baik apatah lagi apabila ia sudah hendak sampai kepada puncaknya. Yang hendak saya tekankan di sini ialah dari segi perancangan dan usaha si Mat Jenin ini yang harus kita teladani!

Tindak-tanduknya dirancang dengan segala perhitungan yang amat teliti sekalipun dalam halacara yang mudah. Ia bukan, misalnya merancang keluarga dengan menelan pil atau bertindak dengan memakan dadah (atau madat/candu) untuk berangan-angan kosong dan jadi penagih. Ini adalah satu sikap negatif yang merosakkan. Ini akan menghapuskan, mematikan (seperti kehendak penjajah itu dalam cerita Mat Jenin ini). Oleh itu, teknik Mat Jenin adalah berupa seperti ini:



Rajah 8.3

* DBP – Kamus Dwibahasa – 1979 hlm. 609.

Beliau merancang dari bawah ke atas atau dalam pengurusan di Amerika dinamakan *bottom-up approach*. Strateginya begitu jelas. Usahanya begitu gigih. Hatinya cekal serta bertindak berhati-hati iaitu tidak bergopoh-gapah, tidak gelojoh, tidak tamak dan haloba. Ini dari segi psikologi akan menambahkan lagi keyakinannya, keazamannya, kepercayaan dirinya: teguh, berani, tebal dan kental membina ego dengan semangat waja; membuktikan masalah dengan mengukuhkan sikap. Berahinya luar biasa, cita-citanya membumbung tinggi.

Berpandukan pada huruf-huruf namanya untuk melahirkan satu teori yang konkrit saya bahagikan kepada dua aspek (1) Aspek Perancangan, dan (ii) Aspek Kemajuan.

(i) *Aspek Perancangan:*

- M - Minat ... motivasi
 A - Akal ... merancang
 T - Tenaga ... menggerakkan tindakan.

Jelas sekali kita tidak merancang jika kita tidak ada minat. Minat akan mencetuskan motivasi (pendorongan) yang akan memberikan kita daya perancangan. Ini memerlukan akal yang baik, iaitu seorang yang bijak, yang pintar. Dengan akal dan minat bagi melaksanakannya perlu seseorang itu mempunyai tenaga supaya tidak hanya berpeluk tubuh dan berangan-angan. Ia perlu tekun dan usaha kerana tanpanya segala perancangannya itu akan menjadi sia-sia.

Dalam sistem dan strategi yang paling ringkas Minat-Akal-Tenaga (M-A-T) harus digembleng dalam satu perancangan peringkat bawah, supaya nanti asasnya akan lebih kukuh demi menuju ke tahap yang lebih tinggi dan murni.

(ii) *Aspek Kemajuan*

- J — Jangka panjang
 E — Ekonomi
 N — Nekat
 I — Iman
 N — Nasib

Projek yang dicadangkan dalam perancangannya itu adalah yang berupa pandang jauh ke hadapan, iaitu satu projek jangka panjang. Tidaklah dilaksanakan secara melulu, tergopoh-gapah untuk mendapatkan hasil yang cepat kerana tamak dan haloba. Segalanya diatur, dirancang peringkat demi peringkat, seperti tahapnya menukis pokok kelapa itu: setapak demi setapak menuju ke matlamat. Strateginya jelas, tindakannya tegas. Ia memulakan projeknya dari kecil-kecilan dan begitu yakin akan kemajuan mencapai matlamatnya. Untuk belajar, memperoleh pengalaman

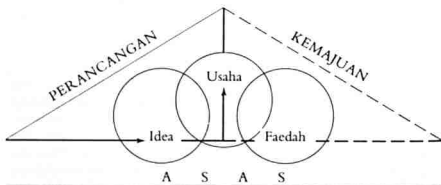
kemudian baharulah memperbesarkan projeknya itu, apabila keadaan ekonominya mulai kukuh. Ia punyai matlamat khusus dengan begitu nekad hendak mencapai hasil dari titik peluhnya.

Cita-cita Mat Jenin ialah satu cita-cita yang murni. Ia tidak mengingini anak raja tanpa memperbaiki kedudukan status sosialnya, dan keadaan ekonominya. Ia ingin kahwin secara baik-baik, yang diterima oleh masyarakat dan agama; seorang yang beradat sopan. Niat perkahwinannya ini mendorongnya berusaha gigih untuk melengkapkan dirinya ke suatu taraf yang dapat diterima umum. Ia tidak berniat untuk melarikan puteri raja. Iman di dadanya teguh. Perbuatannya tidak bertentangan dengan adat susila dan hukum syarak. Dan atas segala daya usahanya itu, jika ia ada nasib, angan-angannya jadi nyata.

Meletakkan kepada nasibnya bukanlah bererti Mat Jenin itu bersikap *fatalistic* – hanya menyerah kepada untung nasibnya semata, tidak sebaliknya ia mahu cuba mengubahnya dengan usaha gigih demi untuk meneroka nasib masa depannya. Ia mahu mengubahnya dengan berlandaskan iman dan keyakinan optimis dalam hidupnya. Jika nasibnya baik, ia akan dapat hajatnya itu dan berjaya dalam hidupnya.

Berpegang pada teori ini, saya huraikan dalam bentuk Rajah 8.4 Asas Kejayaan, di sebelah supaya senang dilihat dan dihayati.

Idea (atau akal) harus ada untuk merancang dan kalau seseorang itu mempunyai dayacipta maka adalah lebih baik kerana imajinasinya akan mencakupi ruang selidik yang lebih besar, lebih ke peringkat makro *macro level*. Kemudian usaha harus ada, tanpa segan silu. Hasil dari usaha yang tulus ikhlas, yang tidak mudah rasa terbantut, tawar hati atau kecewa, baharulah kemajuan akan tercapai. Ini berupa faedah dan ganjaran hasil dari penat lelahnya itu. Inilah asasnya sebagai tunggak dan tunjang dalam meneroka hidup untuk berdikari.



Rajah 8.4 Asas Kejayaan

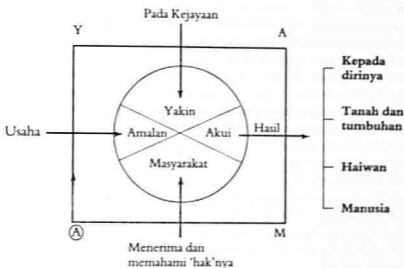
Sesuatu teori perlu pula ada pegangan yang kukuh. Dan pegangan ini adalah 'prinsip'nya. Prinsipnya saya namakan prinsip 'AYAM'.

Pada hemat saya prinsip ini ialah satu pegangan hidup 'yang tidak pernah malas'. Ia punyai sikap yang positif, yang teguh.

Pepatah Melayu ada menyebut: bertelur sebiji, heboh sekampung. Sebiji telur ayam (lebih-lebih telur ayam kampung) begitu banyak khasiatnya, kaya dengan zatnya. Pada hurufnya, ia melambangkan:

- A — Amalan
- Y — Yakin
- A — Akui
- M — Masyarakat

Prinsip ini pula saya gambarkan dalam Rajah 8.5 sebelum saya buat huraian lanjut dari segi ilmu kejiwaan untuk memperkuatkan teori tadi dan konsepnya kelak.



Rajah 8.5: Prinsip Empatsegi Padu

Ayam ini berani, misalnya ayam sabung. Ayam betina pula adalah lebih bertanggungjawab. Kita buat perbandingan dengan penyu. Si penyu bertelur beratus-ratus di pantai tetapi siapapun tidak tahu. Bila ia bertelur air matanya mengalir. Datangnya senyap-senyap dari jauh, bertelur, kemudian meninggalkan telurnya dan lari. Ia tidak peduli telurnya itu akan menetas atau tidak, akan dicuri orang atau tidak, anaknya hidup atau mati. Ia tidak ambil kisah langsung.

Ayam tidak seperti itu. Bapa ayam misalnya: jika melihat ayam jantan lain cuba mengganggu si ayam betinanya, ia akan melawan dan menghalaunya jauh-jauh. Rasa ambil berat dan cemburu itu ada, tidak seperti bapa penyu yang langsung tidak terlibat, tidak tahu-menahu nasib si ibu penyu ini, apatah lagi anak-pinaknya.

Ayam jelas mengaku 'hak'nya dengan lantang. Biar sekampung orang tahu bahawa 'inilah telur aku' yang bersusah-payah mengeluarkannya. Ia akan berbuat begitu sehari demi sehari, sebiji demi sebiji, berdikit-dikit. Selepas itu, ia akan mengeram dan menjaga telurnya dengan garang dan bengis, sampai telur menetas. Bila menetas, anaknya dijaga, dibela, diajar – dan biaklah mereka dari satu (sebutir telur) sampai seratus atau seribu mungkin. Ramailah mereka.

Berbanding dengan penyu dari seratus telur mungkin tidak ada yang menetas kerana semua diambil manusia atau bila menetas mati oleh keadaan alam yang ganas ini. Ibunya tidak membelanya. Tinggal ia menyendiri. Inilah maksud bandingan saya kerana anda boleh kata bahawa telur ayam juga nanti habis dimakan manusia atau ayam habis mati dihinggapi penyakit sampar (hawar). Itu adalah isu yang lain.

Amalannya itu membising hingga seluruh kampung tahu bahawa si ayam sudah bertelur. Ia berani mengakui 'hak'nya yang mutlak. Biar semua tahu. Ia yakin, berani, megah, bangga yang telur yang dihasilkan itu diperhebahkan. Masyarakat (manusia dan binatang) akan mengetahui yang ketika itu seekor ayam sudah bertelur dan sebutir telur telah bertambah di dalam petak ruang yang dipilih dan sarang yang dibuatnya itu.

Pepatah Melayu pernah berkata: bak ayam mematak anaknya. Bukan untuk menganiayai tetapi untuk mengajarnya, mendidik ke jalan yang betul. Dan macam ayam, kais pagi makan pagi, kais petang makan petang – sentiasa bertekun, bertenaga, mencari rezeki tidak jemu-jemu pada setiap masa. Usaha yang berdikari (maksud saya bukan belaan ayam daging, dibela untuk disembelih atau mendapatkan telurnya dalam pembelaan ikut cara *commercial* hari ini).

Dan manusia yang hangat-hangat tahi ayam itu tidak berguna kerana tidak ada prinsip dalam hidupnya, kerana tidak merancang dan tidak mempunyai motivasi yang teguh. Patah layu di tengah jalan. Tidak sungguh-sungguh dan mudah menyerah kalah kerana masalah psikologikalnya. Namun begitu, tahi ayam ini, bila sejuk banyak manfaatnya. Faedahnya begitu banyak dan berkesan. Ketakmanfaatannya hangat tidak lama oleh itu kebbaikannya itu amat banyak sekali untuk kesuburan yang lain, seperti tanah, pokok-pokok tanaman. Bajanya mendatangkan hasil ekonomi kepada para penternak.

Ada perumpamaan yang berbunyi: bak musang berbulu ayam. Ini amat

berbahaya kerana ianya bukan sahaja berpura-pura jujur dan pura setia hipokrit tetapi mendatangkan bahaya. Tapi pada hemat saya, musang tidak sebegitu bodoh untuk berbulu ayam, kerana sebaik sahaja ia cuba memasangnya, masyarakat (manusia dan haiwan) akan segera tahu yang itu bukan ayam. Sebabnya? Musang berkaki empat dan berdomoi (tidak muncung seperti paruh ayam). Oleh itu saya lebih cenderung menggunakan perumpamaan "bak helang berbulu ayam" yang lebih boleh diterima akal.

Pepatah Melayu juga ada mengatakan mengenai ayam ini iaitu kokoknya berderai, ekornya bergelumang tahi. Membayangkan seseorang itu tidak bersih, tidak amanah dan tidak lurus. Itu mungkin ketaksedarannya, tak sengaja. Ia memberi khidmat sukarela. Kokokannya menandakan (pada lazimnya) hari hendak siang. Fajar sudah menyingsing. Bangga menyambut suria pagi. Dan membangunkan isi alam untuk menunaikan kewajipan masing-masing dalam hidup di muka bumi ini.

Dan banyak lagi pepatah, perumpamaan, bidalan, kias ibarat mengenainya. Oleh itu, prinsip yang saya ketengahkan ini bersama teorinya itu dari aspek amalan, keyakinan, pengakuan dan masyarakat adalah kait-mengait dalam memperteguhkan ego seseorang demi kepentingan masyarakatnya yang membangun, yang bergerak ke arah kemajuan dan ke tahap yang lebih baik dorongannya.

Konsepanya saya huraikan dari mengambil contoh dian.

Konsep DIAN

Seluruh dunia tahu konsep dian: mencerahi yang lain, membakar diri sendiri. Satu pengorbanan yang baik tetapi sia-sia.

Dian adalah lambang kebesaran orang Barat. Mereka makan atau bercengkerama dalam suasana *candle light*. Mereka pacakkan dian pada kek hari jadi, menyalakannya dan bila hendak menghembusnya, mereka akan buat permintaan dalam hati (*wish*) atau niat dari api dian yang padam (*extinguished*).

Dari hurufnya, kita dapat kesimpulan begini pula:-

D	—	Dedikasi
I	—	Individu
A	—	Angkuh
N	—	Nilai

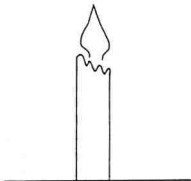
Dilihat dari sudut alam: salah pengertian, salah pilih, salah tindak iaitu kededikasian, keindividuan, keangkuhan dan nilainya tidak pada tempatnya. Melalui dedikasinya itu mengabdikan diri tanpa hasil. Sikap individunya ialah ingatannya hanyalah kepada pengorbanan yang tidak ada tolok bandingnya terhadap orang lain, tidak pada jenisnya, sedangkan orang

lain tidak menghargainya kerana itu adalah kehendak alam dan tugas biasanya. Ia dilupai sebaik sahaja ia habis digunakan dan bekas lilinnya dikikis dan dibuang.

Nilainya itu hanya sementara ianya masih menyala dalam kerlipan cahaya samar-samarnya.

Angkuh, iaitu terlalu sombong mahu mencerahi persekitarannya yang tidak seberapa, hingga terlupa ia merosakkan diri sendiri.

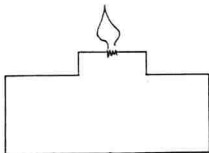
Kita lihat pula bentuknya:



Pendirian tidak teguh. Mudah jatuh terbalik jika tidak ada pelapik yang kukuh.

Kita ambil pula sebagai perbandingan, pelita katak, yang menjadi kebanggaan orang kampung. Boleh berkorban untuk mencerahi orang lain. Ini diterima sebagai amat baik tetapi sebelum itu mesti pula diberi sesuatu untuknya hidup dan berfungsi. Mesti diisi minyak. Tanpa minyak, sumbunya tidak akan menyala, tidak akan hidup untuk berfungsi demi mencerahi yang lain. Pengorbanan boleh tetapi haruslah ada had dan batasannya. Tidak melulu dan kemudian dicampak buang.

Mari pula kita lihat bentuk pelitanya:



Bentuknya lebih tegap, teguh dan kukuh dan boleh tahan lama jika kita cermat menggunakannya. Tanpa pelapik ia boleh berdikari dengan lebih bermaruah.

Keunggulan konsep ini ialah dalam memberi dan menerima, iaitu kasih-sayang dan pengorbanan dua hala yang memerlukan pengertian yang mendalam dan saksama pada kedua pihak. Dari itu tidak akan wujud eksploitasi demi kepentingan seseorang itu sahaja.

Pengorbanan 'pelita katak' (biar sekalipun namanya hodoh) adalah lebih jitu, lebih unggul dan tahan lama kerana ia menghendaki persefahaman, pengertian, kecermatan serta nilai yang terus-menerus. Disimpan dan diguna pada waktu yang sesuai, tepat dan yang memanfaatkan.

Dari itu, kesimpulannya ialah konsep dian laksana: habis madu, sepah dibuang.

Implikasi Psikologi:

Dari segi psikologi iaitu ilmu sains kejiwaan, teori, prinsip dan konsep ini mewujudkan satu *wholistic approach*, satu pemahaman, pemikiran, pengertian, perancangan, pengamalan, penerimaan dan dorongan tindakan yang diperincikan dan dipertindakkan dengan satu rasa penuh keyakinan dan tanggungjawab. Ia berani dengan keteguhan egonya, dengan peribadi yang kukuh. Tahu menilai dan memilih, menerima dan menolak secara lebih rasional.

Teori Mat Jenin ini merangkumi tiap tindak-tanduk manusia yang mempunyai perhitungan, yang hidup mencabar dan mahu serta berazam mengubah untung nasibnya dengan berikhtiar dan berusaha gigih, bergerak tindak dengan satu pendorongan (*motivation*) yang kuat tak kenal putus asa.*

Mari kita sambung Teori selebihnya.

F. Teori Pengurusan Sainifik

Teori ini diketengahkan oleh Frederick W. Taylor. Beliau dapati pihak pengurusan tidak dapat mengetahui sejelas dan setepatnya pihak pekerja dapat tidaknya menghasilkan (mengeluarkan) sesuatu pada penghujung hari atau apabila tamat masa tugasnya, di samping segala kebendaan, alat perkakas sering digunakan dengan tidak benar-benar berkesan atau tidak digunakan dengan betul. Lagipun, ia dapati juga bahawa kaum pekerja (secara berpakat) sambil lewa atau tidak bersungguh-sungguh menjalankan tugas, oleh itu, tidak teratur dan kurang berkesan.

* Wan Azmi Ramli — *Ranjau Hidup Keluarga* — Aspek Psikologi dan Sosial (1986), hlm 9-18.

Dari penyelidikannya, Taylor pun cuba untuk memperbaiki mutu dan kecekapan melalui satu halacara saintifik terhadap tugas-tugas Pengurus — tidak semestinya dianggap bahawa pengurusan itu satu ilmu sains, namun begitu, satu cara menyelesaikan masalah dengan lebih baik terhadap masalah pengurusan dapat diselesaikan menerusi analisis kerja yang lebih sistematik, yang lebih teratur dan sempurna.

Pada hemat Taylor, seorang pekerja ialah selaku sesuatu alat atau benda yang harus dipergunakan sepenuhnya dengan lebih cekap. Oleh itu, kerja-kerja dipecah-bahagikan kepada kumpulan tugas, dan tiap gerak laku untuk menunaikan tugas berkenaan dihuraikan dengan jelas bagi melaksanakannya. Dari teori ini lahirlah lini pemasangan (*assembly line*) dengan penyeliaan berterusan serta pengawalan oleh penyelia-penyelia berkenaan.

Dengan wujudnya sistem ini, pengeluaran berlaku berlipat-ganda dalam beberapa tahun berikutnya.

Dalam era ini (waktu *Taylorism*) pada keseluruhan pelajaran para kaum buruh tidak melebihi Gred 7 (Barat); kaum pekerja imigran atau yang sewaktu itu, berasal dari kawasan luar bandar sebagai petani; kaum-kaum ini sering menganggur dan mereka sedia bekerja biar bagaimanapun teruk kerja perburuhan itu, dan mereka terima kewibawaan penyeliaan tanpa banyak soaljawab. Mereka terima segala itu memandangkan keadaan dahsyat yang dialami mereka waktu itu.

Keadaan telah berubah dan kini, tenaga pekerja sudah sangat berbeza dari pelbagai segi — pelajaran, sikap, nilai, kecapaian, motivasi dan sebagainya — dari masyarakat mewah dengan taraf hidup yang lebih lumayan. Mereka penting pada kebebasan peribadi dan menolak kewibawaan penyeliaan yang berterusan yang mungkin, dianggap sebagai mengongkong.

Dari itu, analisis kerja dan tugas secara hati-hati itu adalah sangat berguna, tetapi ia tidak cukup untuk mengembang dan mewujudkan pengeluaran yang lebih pesat. Pelbagai faktor lain juga adalah harus diambil berat apabila kita mengurus dengan manusia — yang bukan sebagai satu benda, alat atau perkakas sahaja!

G. Teori Keagungan Diri

Hawthorne membuat kajian selama lima tahun ke atas para pekerja *Western Electric* di Loji Hawthorne dari tahun 1927-1932 dengan tujuan menguji hasil perubahan keadaan sekitar (kecerahan, peredaran udara dll.) terhadap daya pengeluaran.

Dalam pengajian yang pertama menunjukkan bahawa tanpa menghirau perubahan keadaan persekitarannya, daya pengeluaran bertambah.

yakni, tetap tidak berubah. Kesimpulan ini ialah disebabkan oleh para pekerja mendapat rangsangan dan dorongan untuk meningkatkan lagi pengeluaran mereka oleh kerana mereka tahu bahawa mereka sedang mengambil bahagian di dalam satu projek penyelidikan.

Pengajian kedua menumpukan sikap kelompok dan para pekerja. Dalam pengajian dan penyelidikan ini menunjukkan bahawa sikap seseorang itu mempunyai hubungan terhadap pengeluaran produktiviti.

Dari itu, dorongan atau motivasi itu bukanlah kita boleh lakukan ke atas manusia, ia adalah satu daya kuasa dan penarik dalam naluri manusia yang dapat diperkembangkan oleh pihak majikan (pengurus) atau membantutkannya mengikut keadaan.

Halacara perhubungan insan ini wujud hasil dari kajian Hawthorne. Ia menganggap para pekerja dengan penuh rasa perih kemanusiaan dan *empathy*, berpengertian, jujur dan ikhlas, tetapi tidak secara langsung mengubah kerja-kerja atau persekitarannya.

Sejak lahirnya latihan kedewasaan (*sensitivity training*) yakni "T-Groups" perasaan perkembangan peribadi dan percaya mempercayai sesama mereka telah menjalar di kalangan para pekerja.

Cara ini adalah baik untuk menolong para pekerja merasai selesa, bagus, berguna, tenteram dan selamat pada diri masing-masing, tetapi mungkin juga ia bukan sebagai satu jawapan kepada mempertingkatkan daya pengeluaran pada keseluruhannya.

H. Teori Pendorong Bahagia

Teori ini diutarakan oleh Herzberg yang terkenal di kalangan sains keperilakuan (*behavioural science*) dengan terwujudnya teori *motivation-hygiene* itu. Di kalangan orang perniagaan, mereka menyamakan namanya ini dengan konsep 'puas hati' dan 'tak puas hati' yang menjadi tunjang atau komponen utama dalam teorinya ini.

Teori ini wujud daripada satu penyelidikan mengenai sikap pada kerja atau pandangan terhadap kerja seseorang itu. Hasil dari analisis gerak balas atau respon mereka itu menunjukkan bahawa yang sering disebut pengalaman bekerja adalah faktor-faktor yang berkenaan dengan rasa selesa mengenai tugas yang berhubungan dengan hal-ehwal kerja. Ini dikategorikan sebagai faktor *content* atau isipatinya. Faktor-faktor atau pengalaman yang dilahirkan bersabit dengan perasaan tidak selesa mengenai tugas adalah yang berhubungan dengan keadaan sekitar atau aspek-aspek *peripheral* kerja, dan ini dikategorikan sebagai *context factors* atau faktor hubungkaitnya atau konteks.

Menurut Herzberg, ia memperkelaskan faktor hal-ehwal tugas sebagai puas hati atau segala faktor yang memberi kepuasan peribadi. Faktor "konteks" dinamakan olehnya sebagai tak puas hati.

Teori dwi faktor ini ada hubungkait rapat dengan kehendak paling asas dalam kehidupan manusia.

Satu keputusan yang sangat ketara ialah jarang terdapat faktor-faktor yang sama jenis disebut di dalam hubungan dengan pengalaman kedua-dua kerja yang baik dan yang tidak baik: sebenarnya, mereka nampak seolah-olah berbeza dan juga jenis pengalaman mereka yang jelas. Herzberg dapati, misalnya, berlawanan pada maksud puas hati pada kerja, bukanlah tak puas hati, sebaliknya ialah tidak ada puas hati. Begitupun juga pada perlawanan maksud tak puas hati ialah tidak ada tak puas hati. Disebabkan sesuatu tidak ada yang menyebabkan tak puas hati, tidaklah bererti pula bahawa ia menjadikan tak puas hati. Puas hati dan tak puas hati adalah perasaan-perasaan tertentu dan ia bukanlah pula keterlaluan dalam sesuatu jarak jangkauan *continuum*. Ia mempunyai dua jenis pembolehubah yang berlainan — satu faktor, yang puas hati, dan yang lagi satunya, ialah yang tak puas hati.

I. Teori X dan Teori Y oleh McGregor

Douglas McGregor yang mementingkan pembangunan keprofesionalan pengurus membayangkan bahawa setiap pertumbuhan dalam profesion mestilah bermula dengan pemeriksaan bagaimana seorang pengurus menganggap dirinya berhubung dengan kerja mengurus segala kemudahan dan sumber-sumbernya (punca keluaran) itu. Kerana seseorang pengurus, mengurus: iaitu, ia memperuntukkan, mengguna dan memperbaharui/mengganti segala kemudahan-kemudahan ini untuk mencapai tujuarah organisasi. Oleh itu, ia mengurus satu cara sistem kemudahan-kemudahan dalam ertikata, input dan output (kemudahannya ialah input dan outputnya ialah segala hasil pengeluaran dari input tersebut, sebagai pencapaian matlamat dasar organisasinya itu).

Yang menjadi asas pegangan kepada McGregor itu ialah pelbagai kepercayaan asas atau jangkaan-jangkaan (andaian) tentang bagaimanakah tingkah-laku/fiil manusia itu. Untuk menunjukkan dua pandangan manusia yang berbeza, beliau mewujudkan dua bentuk teori mengenai keadaan manusia itu dalam hubungannya dengan tugas-tugas atau kerjanya. Ia menamakannya satu teori sebagai 'X' dan yang lagi satu itu, 'Y'.

Andaian teori X itu, termasuklah seperti:

- Kebanyakan manusia mempunyai rasa tidak suka kepada kerja, dan jika ia diberi pilihan, ia akan mengelakkan diri daripada bekerja.
- Disebabkan manusia tidak gemar bekerja, ia terpaksa dipaksa, diarah, dikawal, dan ditakutkan oleh denda, jika ia hendak memberi kerja yang sepatutnya demi mencapai matlamat keorganisasian tersebut.

- Kebanyakan manusia lebih suka diarah, tidak suka menanggung beban tanggungjawab; ada yang tidak punyai cita-cita yang tinggi dan mahukan keselamatan diri pada keseluruhannya.

Teori X adalah satu cara pemikiran yang kolot, yang tradisional diterima berkaitan dengan pengeluaran dan dorongan, menurut McGregor, disebabkan pengurusan bercampur-aduk antara sebab-musabab, dengan sebab-akibat. Faktor-faktor mengenai dorongan/rangsangan (sebab) dan bukti kesan dorongan daya pengeluaran (*motivated productivity — effect*) iaitu akibat (kesan) adalah diketepikan dalam teori X oleh McGregor ini.

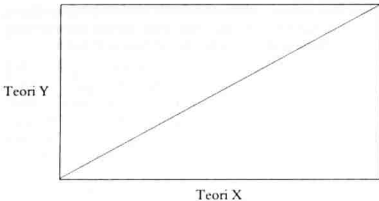
Teori Y pula diasaskan kepada pertambahan dan himpunan pengetahuan berkaitan dengan tingkah-laku dan dorongan diri.

Teori Y jangkaannya atau andaiannya ialah:

- Usaha kerja dari segi mental dan fizikal adalah dianggap natural seperti jugalah dengan kaedahnya jika kita bermain dan berehat.
- Kawalan luaran dan cara menakut-nakutkan dari segi dendaan/hukuman itu bukanlah hanya satu cara untuk mendapatkan manusia bekerja demi mencapai matlamat sebagaimana yang mereka dilibatkan itu.
- Penglibatan kepada matlamat ialah satu fungsi mendapat ganjaran (berupa upahan, gaji dan lain-lain) yang ada kaitan dengan pencapaian mereka sendiri.
- Kebanyakan manusia belajar untuk menerima dan menjalankan tanggungjawab jika dikendalikan di bawah pengawalan yang kena pada tempatnya, sempurna dan teratur.
- Kebanyakan manusia berkemampuan untuk mempunyai imaginasi, berdayacipta, kehandalan berfikir dalam menyelesaikan sesuatu masalah organisasi.
- Dalam keadaan biasanya, kebanyakan bakat manusia dari segi keintelektualannya dipergunakan hanya tidak seberapa (tidak sepenuh-penuhnya ke tahap optimum).

Jangkaan atau andaian dalam Teori Y ini ialah yang lebih optimistik dan humanistik. Pada McGregor, ini membayangkan bakat terpendam yang kaya dan banyak pada seseorang demi untuk pertumbuhan dan perkembangan organisasi. Jika dibandingkan dengan Teori X yang agak statik atau beku itu dan pesimistik mengenai keadaan manusia, Teori Y adalah penuh pendinamisan dan bersedia untuk berubah, bertukar dalam keadaan peribadi dan juga organisasi yang mencabar.

Menurut hemah McGregor, jika manusia itu berkelakuan seperti dalam Teori X, nampaknya bahawa organisasilah yang patut disalahkan, bukan para pekerjanya. Ini kerana manusia itu bukan lazimnya pemalas,



Rajah 8.6: Gaya kepimpinan menurut Teori X dan Teori Y yang bergantung kepada situasi dan peringkat pekerja.

tidak ambil kisah, tidak bekerjasama atau tanpa daya cipta. McGregor melihat tingkah-laku yang tidak menguntungkan atau yang negatif ini dalam Teori X adalah yang pada asasnya diwujudkan oleh pihak pengurusan melalui sikapnya yang keterlaluan untuk mengawal. Jika manusia berkelakuan untuk mengesahkan andaian dalam Teori X, pihak pengurusan menggunakan tingkah-laku ini untuk *rationalise* prestasi atau memberi pemunasabahan yang tidak berkesan atau menguntungkan.

Di bawah Teori Y, McGregor berpendapat bahawa pihak pengurusan pintar dan bijak untuk mencungkil bakat para pekerja mereka melalui pembangunan manusia dan mengerti kehendak para pekerja untuk bebas (mengawal diri sendiri) dan punyai semangat dorongan diri.

Pengurus yang berpegang kepada Teori Y menjangka, iaitu, cubaan dibuat untuk mengadakan keadaan-keadaan yang sempurna agar kakitangan dapat bekerja untuk mencapai tujuan keorganisasian di samping mencapai kehendak-kehendak peribadinya itu. Inilah juga, pada pendapat Maslow, mereka ini dapat mencapai kehendak kehormatan atau keselamatan, mungkin adakalanya mereka memerlukan kawalan yang agak ketat. Untuk organisasi dan para pekerja yang lebih tinggi peringkat kehendak mereka, pihak pengurusan akan lebih relax kawalan mereka dan akan harap pada daya cipta dan tanggungjawab pihak individu atau organisasi berkenaan.

Pengurusan cara atau mengikut matlamat, misalnya, adalah satu contoh halacara Teori Y ini. Pihak Pengurusan dan pekerja bekerjasama untuk menghalusi, menganalisis tugas dan tanggungjawab para pekerja dalam konteks tanggungjawab dan dayacipta mereka dan menentukan kriteria sesuatu tugas yang berjaya.

Model dan gambarajah gaya kepimpinan pula merangkumi Teori X dan Teori Y (rajab) menekankan bahawa gaya kepemimpinan bergantung kepada situasi, keadaan serta peringkat pekerja.

Gabungan serta berkaitan antara model ini dengan model 'petak pengurusan' oleh Blake dan Mouton di bawah ini memperkuatkan lagi konsep bahawa kepemimpinan adalah berdasarkan situasi dan keadaan. Kefahaman konsep ini akan mengimbangkan peranan pengurus yang harus bertindak sebagai *counselor* pada ketika lain. Kedua-dua kemahiran ini amat diperlukan pada setiap pengurus.*

J. Petak Kepengurusan oleh Blake dan Mouton

Petak ini direka oleh Dr. Robert R. Blake dan Dr. James S. Mouton. Rangka kekonseptualan petak ini lahir daripada kepercayaan Blake bahawa di dalam fikiran kebanyakan pengurus terdapat semacam satu keadaan iaitu, ambil berat atau ambil peduli kepada masalah manusia (para pekerja) berlawanan dengan ambil berat terhadap masalah pengeluaran.

Blake berpendapat bahawa seorang pengurus yang benar-benar bagus, berkesan, tidak seharusnya membezakan sangat (*polarize*) keadaan yang sebegini (masalah pekerja dengan masalah pengeluaran) yang sering dianggap berasingan oleh kebanyakan pihak pengurus, dan ada yang mengangap, sebagai faktor-faktor yang bertentangan di dalam pekerjaan mereka.

Pada hemat Blake, manusia (para pekerja) dan pengeluarannya adalah sama iaitu, saling kait-mengait dan dua perkara itu tidak dapat diasingkan, selaku eksklusif dan pergabungan mereka adalah menjadi proses yang boleh meningkatkan kecapaian produktiviti kedua-dua pihak.

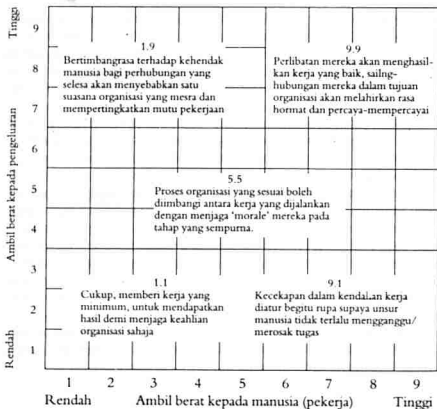
Untuk memahami penyatuan yang unggul ini ialah pengertian bahawa setiap pengurus mempunyai caranya yang tersendiri untuk mengurus yang berasaskan kepada sejauh mana ambil beratnya itu terhadap pengeluaran dan terhadap kakitangan bawahannya yang bertungkus-lumus menjayakan pengeluaran atau memberi khidmat. Ada juga pengurus yang terlampau memanjai para pekerjanya hinggalah mengganggu pengeluaran atau membantut pengeluaran (kerana kakitangan tidak ambil kisah sangat terhadap pengeluaran).

Blake merasai bahawa terdapat cara gaya atau stail dalam pengurusan yang boleh dianggapkan termasuk ke dalam bidang antara dua pihak

* Ulasan buku pengarang oleh M. Kamal Zaimal Abidin berjudul "Mengurus Organisasi adalah Mengurus Manusia" — Dewan Masyarakat, 1982 jilid 20 bil. 6 hlm. 47

keterluluan itu. Iaitu, pada mengambil jalan tengah. Berpijak pada asas ini, Blake dan Mouton merangka satu bentuk grafik dengan ciri-cirinya yang tertentu bersabit dengan cara kepengurusan ini sepertimana di dalam Rajah 8.7.

Petak tersebut ialah satu carta yang punyai skala sembilan mata. Pada bahagian kiri carta itu ialah skala tegak (lurus) yang bermaksud *concern for people* (ambil berat pada kakitangan), diberi angka dari atas ke bawah dan dari angka satu hingga ke angka sembilan. Di bahagian bawah carta itu ialah skala datar (*horizontal*) yang bermaksud *concern for production* (ambil berat pada pengeluaran), yang kini diberi angka dari nombor satu hingga kesembilan, kiri ke kanan. Pada kedua-dua skala, nombor satu ialah tidak sebegitu ambil berat (*low concern*) dan nombor sembilan ialah sangat mengambil berat (*high concern*). Petak ini dapat dilihat keadaannya.



Rajah 8.7: Petak pengurusan dan skala cara mengambil berat dengan pekerja/pengeluaran.

Petak ini mengesankan dimensi utama atau segala ambil berat dalam tugas-tugas pengurus iaitu, tugas (atau pengeluaran), dan kakitangan.

- Tugas (*tasks*) atau pengeluaran ialah yang berhubungan dengan output organisasi berkenaan, yang berupa: mutu (*quality*) dan banyaknya (*quantity*).
- Kakitangan ialah semua mereka yang berkaitan, yang bekerja untuk organisasi. Ini termasuk para pekerja atasan dan bawahan, yang eksekutif (*white-collar*) dan yang biasa (*blue-collar*) – yang profesional, separa-ikhtisas, sukarela dan lain-lain.

Ada yang menganggap bahawa patut juga dimasukkan kategori kilen ke dalam ambil berat pengurusan ini kerana pada organisasi/agensi beri khidmat, tanpa klen, tidak akan wujud agensi berkenaan. Oleh itu, soal ini juga adalah penting diambil kira, tidak diketepikan begitu sahaja misalnya klien sesuatu agensi yang terdiri dari murid-murid sekolah, yang akan nanti menjadi kakitangan organisasi berkenaan itu pula.

Penerangannya, menurut petak tersebut ialah:

- 1.9 Pengurus tidak begitu mengambil berat terhadap pengeluaran, sebaliknya sangat ambil berat kepada kakitangan. Andaiannya ialah: dengan hati-hati dan sangat mengambil berat kepada kehendak-kehendak kakitangan akan nanti melahirkan suasana yang lebih baik di kalangan kakitangan serta pekerjaan mereka dilakukan dengan lebih giat dalam organisasi.
- 1.1 Pengurus tidak begitu ambil berat terhadap pengeluaran dan juga kakitangannya. Andaiannya ialah, usaha yang minimum dikehendaki untuk mendapatkan sesuatu tugas itu dijalankan agar ahli-ahli organisasi terus kekal di dalamnya.
- 9.1 Pengurus sangat mengambil berat terhadap pengeluaran tetapi tidak sebegitu ambil berat kepada kakitangannya. Andaiannya ialah: kecekapan dalam mengendalikan sesuatu hasil dari keadaan-keadaan kerja yang teratur begitu rupa dengan segala unsur-unsur insan tidak akan membantutkannya, atau kakitangannya tidak terupaya merosakkan sistem tugas yang disusun rapi dan berkesan.
- 5.5 Pengurus bersikap sederhana dalam mengambil berat terhadap pengeluaran dan kakitangannya. Andaiannya ialah: prestasi organisasi yang sepatutnya boleh tercapai dengan cara perimbangan peri mustahaknya kerja-kerja diusahakan dengan menjaga maruah atau moral kakitangan. Unsur manusia dan pengeluaran diseimbangkan dari segi-segi tertentu – tidak berat sebelah di mana-mana pihak yang merosakkan suasana.
- 9.9 Pengurus sangat mengambil berat terhadap kedua-dua aspek, pengeluaran dan kakitangannya. Andaiannya ialah: pencapaian yang

jiu dari sesuatu kerja itu lahirnya dari penglibatan para pekerja: saling bergantung melalui kecenderungan bersama dalam segala matlamat dan tujuan organisasi akan melahirkan satu perhubungan percaya-mempercayai serta hormat-menghormati antara sesama mereka.

Dalam keadaan begini, pihak pengurus mengenakan kawalan yang ketat apabila perlu sahaja, namun begitu, ia memberi segala galakan dan perangsangan untuk penyertaan kakitangan demi mewujudkan satu penglibatan mereka kepada segala keputusan yang mustahak, yang penting.

K. Suasana Keorganisasian dan Hubungtindak oleh Likert

Konsep hubung tindak (*linking-pin*) ialah berhubung rapat dengan teori Likert berkaitan dengan kumpulan yang bertindih dalam organisasi. Pada asasnya, penghubung tindak ialah seorang yang menjadi ahli pada dua kumpulan di dalam satu organisasi. Seringkali ia menjadi ketua dalam satu kumpulan, dan pengikut dalam kumpulan yang lain, atau satunya ia adalah *superior* dan yang lain, ia menjadi *subordinate* (pegawai rendah). Maka, menerusi perhubungan bawah ke atas kehierarkian sistem yang membawa kepada maksud berhubung tindak ini. Sejenis penghubung tindak ini ialah mungkin seorang pengurus sesuatu jabatan, dan yang lain-lainnya, yang lebih besar, ialah syarikat atau organisasi itu sendiri. Ia menjadi satu penghubung atau pengantara komunikasi atas ke bawah dalam menjadi selaku saluran penghubung untuk segala penerangan mengenai tujuarah dan matlamat, selaku penjaga dasar dan amalan, dan selalu pelaksanaan perubahan. Beliau juga menjadi satu saluran utama untuk komunikasi dari bawah ke atas. Melaluinyalah, segala kehendak, tujuarah dan perasaan-perasaan kakitangan bawahannya itu diketengahkan, dibawa untuk maklumat pihak atasan - mereka yang di dalam peringkat pengurusan, pengarah dan sebagainya.

Yang paling utama untuk seorang pengurus menjadi penghubung tindak ianya haruslah mempunyai prinsip 'pengaruh-salingtindak' (*interaction-influence*) yang positif bekerja untuk dan bersamanya.

Implikasinya yang nyata ialah, sebanyak mana dan sejauh mana pengaruh seorang pengurus itu terhadap para pekerja atau kakitangannya bergantung kepada bagaimana ia sedia dipengaruhi oleh mereka. Cara ia menggunakan pandangan kakitangannya bagi mencapai kepada sesuatu keputusan, akan memberi kesan secara langsung kepada kumpulan berkenaan. Misalnya, akan menentukan sedalam mana penglibatan kelompok dalam usaha untuk menjayakannya dengan lebih berkesan lagi keputusan berkenaan.

Implikasi lagi satu mengenai prinsip *interaction-influence* ini ada hubungannya dengan perhubungan pengurus terhadap pekerja-pekerjanya, dan terhadap setiap individu dan kelompok di dalam organisasi berkenaan. Pada hakikatnya, sebanyak mana pengaruh yang dikuasai oleh pengurus untuk melonjakkan, mengutarakan pendapat dan pandangannya ialah juga bergantung kepada sekuat mana pengaruhnya terhadap kakitangannya (mereka yang di bawah bidang kuasanya itu). Kiranya ia menguasai pengaruh yang kuat terhadap ketuanya dan pegawai setarafnya, maka harapan segala arahan-arahannya diikuti dan dipatuhi oleh mereka yang diselianya adalah besar. Dengan cara ini, mereka menganggapnya sebagai mempunyai kewibawaan yang lebih.

Hampir kesemua mereka yang memegang peranan penyeliaan di dalam mana-mana organisasi adalah menjadi ahli kepada dua kumpulan kerja. Satunya ialah kumpulan pekerja yang ia menyelia dan kumpulan mereka yang diselia oleh orang lain. Seorang pengurus yang berkesan ialah yang berjaya memberi perhubungan komunikasi antara dua kumpulan ini. Ia menghubungkan dua kumpulan ini demi kepentingan bersama, agar semua mendapatkan manfaat.⁹

Begitulah aneka caranya teori pengurusan ini bagi memahami dan mendorong tindakan. Pelbagai pendapat atau *school of thought* yang melambangkan sesuatu teori berpunca daripada pendapat dan pegangan tertentu, sebagai satu landasan untuk diterokai oleh para pentadbir dan pengurus yang berkaliber.

Motivasi dan Perlakuan Kerja dalam Organisasi

Selalunya pihak pengurus, pentadbir, pemimpin dan mereka yang terlibat dalam pekerjaan menanyakan tiga soalan utama:

1. Apakah yang membuatkan setengah orang bekerja keras sedangkan yang lain tidak?
2. Sejauh manakah saya dapat mempengaruhi prestasi pekerja saya?
3. Mengapa pekerja beralih pekerjaan, datang lewat atau ponteng?

Salah satu cara memperoleh jawapan kepada soalan-soalan tersebut ialah menerusi kefahaman tentang motivasi manusia. Kefahaman tersebut akan membolehkan seseorang memahami sebab-sebab berlakunya sesuatu tingkahlaku dalam organisasi, meramalkan kesan-kesan sebarang tindakan pengurusan, dan menghalakan tingkahlaku supaya matlamat-matlamat organisasi dan individu dapat dicapai.

⁹ Mitchell — *Basic Management Skills* — NIDA, 1979.

Sebenarnya masalah motivasi dalam pekerjaan telah lama mendapat perhatian dari pihak pengamal dan pengkaji. Malah pada tahun-tahun kebelakangan ini minat yang ditunjukkan kepada soal motivasi tersebut kian bertambah. Sekurang-kurangnya terdapat lima faktor mengapa berlaku pertambahan minat tersebut (Steers dan Porter, 1975).¹⁰

Pertama: para pengurus, pentadbir, pemimpin dan pengkaji-pengkaji organisasi telah menumpukan perhatian mereka kepada keperluan-keperluan tingkahlaku sesebuah organisasi. Kita ketahui bahawa di samping memerlukan sumber-sumber kewangan dan fizikal, setiap organisasi memerlukan manusia untuk membolehkan organisasi itu berfungsi tidak kira ramai atau sedikit. Yakni, untuk keberkesanan sesebuah organisasi, hendaklah organisasi itu menyelesaikan masalah-masalah motivasi.

Kedua: konsep motivasi itu sendiri menunjukkan satu gejala yang begitu kompleks. Untuk memahami bagaimana sesebuah organisasi berfungsi perlulah diketahui faktor-faktor penentu perlakuan kerja para pekerja. Dengan memahami motivasi dapatlah diketahui kesan faktor-faktor lain, seperti gaya kepimpinan, rekabentuk kerja dan sistem gaji terhadap prestasi, kepuasan kerja dan sebagainya.

Ketiga: berikutan dari tuntutan ke atas organisasi oleh kesatuan sekerja, agensi-agensi kerajaan, bertambahnya persaingan di dalam dan di luar negeri, dan lain-lain, maka pihak pengurusan atau pentadbiran perlu mencari mekanisma baru untuk meningkatkan tingkat keberkesanan dan kecekapan organisasi berkenaan. Pihak organisasi perlu menggerakkan semua sumber yang ada termasuk manusia. Jadi keberkesanan organisasi merangkumi soal kemampuan pihak pengurusan dan pentadbiran memotivasikan pekerja-pekerja ke arah pencapaian matlamat-matlamat organisasi.

Keempat: berpunca dari teknologi sekarang dan akan datang. Tidak dapat dinafikan bahawa kemajuan teknologi adalah semakin kompleks. Walaupun arus kemajuan menuju kepada penggunaan jentera yang intensif, tetapi pihak organisasi semakin merasai perlu untuk memastikan bahawa pekerja-pekerja adalah berkemampuan dan bersedia menggunakan alat teknologi yang terbaharu itu.

Kelima: hanya di akhir-akhir ini pihak organisasi mempunyai perspektif jangka panjang kepada sumber manusia. Jadi banyakkah organisasi mulai memberi perhatian kepada pengembangan pekerja-pekerja mereka sebagai sumber akan datang. Perkembangan ini dapat dilihat dengan

¹⁰ Steers, R.M. dan Porter, L.W. (1975) *Motivation and Work Behaviour*, McGraw-Hill Inc., New York.

adanya program-program pengembangan pengurusan dan organisasi, pusat penilaian (*assessment centre*), perancangan tenaga manusia dan kemunculan sistem-sistem *human resource accounting*. Penumpuan diberi kepada menggalakkan pekerja-pekerja meluaskan kemahiran kerja mereka. Ini dilakukan melalui latihan, merekabentuk semula pekerjaan, pusingan kerja dan sebagainya.

Liputan perbincangan tentang motivasi ini adalah terhad dalam konteks organisasi. Organisasi ialah koordinasi rasional aktiviti-aktiviti sejumlah manusia untuk mencapai beberapa matlamat atau tujuan umum yang jelas, melalui pembahagian tugas, dan hierarki wibawa dan tanggungjawab (Schein, 1976).¹¹ Definisi organisasi yang mudah ini tidaklah begitu cocok berikutan dengan perkembangan organisasi yang semakin kompleks. Organisasi telah menjadi satu sistem yang kompleks, satu sistem yang terbuka yang melibatkan interaksi yang berterusan di antara organisasi dan persekitaran. Organisasi juga mempunyai berbagai matlamat dan fungsi yang melibatkan berbagai interaksi di antara organisasi dengan persekitarannya.

Seterusnya dalam organisasi terdapat banyak sistem kecil (*subsystem*) yang berinteraksi di antara satu sama lain. Sistem-sistem kecil itu saling bergantung di antara satu sama lain, dan perubahan dalam satu sistem akan memberi kesan kepada yang lainnya. Organisasi juga wujud dalam persekitaran yang dinamik dan mengandungi sistem-sistem lain, baik yang kecil mahupun yang besar. Akhirnya, kepelbagaian hubungan antara organisasi dengan persekitarannya menyebabkan sukar bagi kita menentukan sempadan bagi mana-mana satu organisasi.

Atas sifatnya yang kompleks itulah terbentuknya pelbagai andaian pihak pengurusan mengenai pekerja-pekerja mereka. Pertama, sebagai *rational-economic man*. Antara lain, andaian ini menganggap para pekerja sebagai dimotivasikan terutamanya oleh galakan-galakan ekonomi seperti gaji, bonus dan seumpamanya. Kedua, sebagai *social man*, yakni para pekerja pada asasnya dikatakan dimotivasi oleh keinginan-keinginan sosial dan memperoleh perasaan *sense of identity*. Ketiga, *self-actualizing man*, iaitu pekerja-pekerja mempunyai motivasi dalaman dalam hierarki keinginan berikut:

- (a) *survival*, keselamatan dan jaminan
- (b) sosial dan *affiliative*
- (c) kepuasan ego dan *self-esteem*
- (d) autonomi dan kebebasan
- (e) kesempurnaan diri (*self-actualization*).

¹¹ Schein, E.H. (1976) — *Organizational Psychology*, Prentice-Hall, New Delhi, India.

Akhirnya *complex man*, andaian yang menganggap para pekerja sebagai beragama, mempunyai berbagai motif yang hierarki kepentingannya berbeza bagi setiap individu (Schein, 1976).¹²

Untuk menjawab soalan-soalan di atas dan di dalam konteks organisasi sebagai sistem yang kompleks, maka rencana ini seterusnya akan cuba menerangkan konsep dan teori motivasi diikuti oleh perbincangan tentang betapa pentingnya konsep itu dan penerapannya dalam pekerjaan.

Konsep Motivasi

Dari segi istilah, motivasi adalah dari perkataan Inggeris *motivation* yang diambil dari perkataan Latin *movere* yang bermaksud "menggerak" (Steers & Porter, 1975). Motivasi merupakan satu konsep yang kompleks dan ramai ahli psikologi dan sains sosial lain menyetujui pendapat setengah pihak, seperti Littman (Jones, 1958),¹³ menyarankan supaya diketepikan saja pengkajian motivasi itu dan sebaliknya menumpukan perhatian kepada unsur-unsur tingkahlaku tanpa dirisaukan sama ada unsur-unsur itu motivasi atau tidak. Begitu juga pihak yang berpegang pada behaviorisme tidak menerima konsep motivasi kerana sifatnya yang subjektif dan tidak dapat diamati. Ini jelas dapat dilihat pada kenyataan tokoh behaviorisme B.F. Skinner:

"If you want people to be productive and active in various ways, the important thing is to analyze the contingencies of reinforcement, not the need to be satisfied."

(Evans, 1968: 10)¹⁴

Penafian konsep motivasi itu merupakan satu perkara yang tidak dapat diterima. Vinacke (1962) misalnya, menegaskan bahawa motivasi memang merujuk kepada kelas-kelas tingkahlaku yang mempengaruhi prestasi dan dapat didefinisikan, yakni secara tidak langsung konsep motivasi itu dapat dioperationalize. Jelas bahawa motivasi itu merupakan salah satu unsur dalam memahami tingkahlaku. Kendler (1965)* pula mengkonsepkan tingkahlaku sebagai gambaran empat proses asas dan berasingan iaitu keterimaan (*sensation*), pembelajaran, persepsi dan motivasi. Seterusnya Peak (1955)* mengatakan bahawa dalam membincangkan tingkahlaku perlulah dipertimbangkan aspek-aspek pembelajaran, motivasi, persepsi, sikap dan jangkauan. Ini bermakna motivasi merupakan salah satu penyebab atau penentu tingkahlaku. Sebenarnya sesuatu tingkahlaku itu adalah dicetus-

¹² op. cit.

¹³ Jones, M.R. (1975) — Nebraska, *Symposium on Motivation*, Nebraska University Press, Lincoln.

¹⁴ Evans, R.I. (1968) — B.F. Skinner: *The Man and His Ideas*, E.P. Dutton & Co., New York.

kan oleh faktor-faktor dalaman dan luaran, dan salah satu dari faktor dalaman itu ialah motivasi.

Konsep motivasi sudah difahami atau diterima adalah disebabkan pertamanya kerana fenomena tersebut tidak dapat diperhatikan secara langsung. Sebaliknya motivasi adalah satu proses *hypothetical* yang dapat diambil kesimpulan dengan memerhatikan tingkahlaku seseorang, mengukur perubahan-perubahan dalam prestasinya, atau memintanya menerangkan keinginan-keinginan dan matlamatnya. Namun begitu adalah sukar untuk membuat kesimpulan berasaskan pada tingkahlaku, kerana tingkahlaku bukan disebabkan oleh satu-satu motif sahaja, dan motif yang sama pula ditunjukkan dalam berbagai tingkahlaku yang berbeza. Menarik kesimpulan dari prestasi pula mempunyai risikonya, kerana prestasi juga bergantung kepada kemampuan seseorang dan persepsi terhadap pekerjaan. Sementara itu, keterangan seseorang individu pula mempunyai batasannya juga, kerana masih boleh dipersoalkan sama ada individu itu dapat dengan tepat mengenali rupabentuk dan kekuatan motifnya. (Wexley dan Yukl, 1977).¹⁴

Di sebalik, kesukaran-kesukaran mengukur motivasi, memang telah dibuktikan bahawa konsep motivasi amat berfaedah dalam menganalisa tingkahlaku dalam organisasi. Antara lain konsep ini dapat menjawab soalan-soalan:

- (i) Mengapakah organisme memilih sesuatu aktiviti dari yang lain?
- (ii) Mengapakah aktiviti itu akan terus dilakukan dengan sungguh-sungguh walaupun menghadapi persaingan?

Jadi konsep motivasi cuba menerangkan mengapa manusia melakukan apa yang sedang atau hendak mereka lakukan.

Sebagai satu topik yang telah lama mendapat perhatian, maka banyaklah juga definisi motivasi telah dikemukakan. Jones (1955), misalnya, mendefinisikan motivasi sebagai berikut:

"...how behavior get started, is energized, is sustained, is directed, is stopped, and what kind of subjective reaction is present in the organism while all this is going on."

Sementara Vroom (1964)¹⁵ pula memberi definisi berikut:

"...a process governing choices made by persons or lower organisms among alternative forms of voluntary activity."

¹⁴ Wexley, K.N. & Yukl, G.A. (1977) — *Organizational Behaviour and Personal Psychology*, Homewood Illinois: Richard D. Irwin Inc.

¹⁵ Vroom, V.H. (1964) — *Work and Motivation*, John Wiley & Sons Inc., New York.

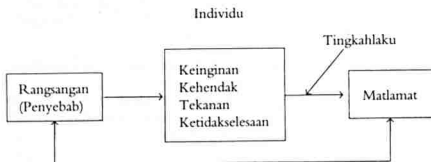
Seterusnya Steers dan Forter (1975)* memberi tiga komponen motivasi, iaitu:

- Apa yang membangkitkan (*energizes*) tingkahlaku
- Apa yang menghala (*directs*) atau menyalurkan (*channels*) tingkahlaku
- Bagaimana tingkahlaku ini dikekalkan (*maintained*).

Akhirnya, Arkes dan Garske (1977: 3)¹⁶ menulis sebagai berikut:

"*The study of motivation is the investigation of influences on the arousal, strength, and direction of behavior.*"

Definisi atau rumusan yang diberikan oleh Steers dan Porter serta Arkes dan Garske itu merupakan rumusan tentang motivasi berdasarkan kepada beberapa definisi yang lebih awal. Dan rumusan mereka itu dapatlah diterima sebagai menggambarkan sifat-sifat motivasi, sama ada berpunca dari dalam atau luar, adalah yang mewujudkan dan membangkitkan atau menghidupkan sesuatu tingkahlaku yang mempunyai tujuan dan haluan serta terus berlaku sehingga berhasil. Proses ini terus berjalan sebagai satu pusingan dalam tingkahlaku seseorang. Untuk menggambarkan pusingan tersebut, model asas tingkahlaku seperti yang dikemukakan oleh Leavitt (1978)¹⁷ ditunjukkan dalam Rajah 8.8.



Sumber: Harold J. Leavitt (1978), *Managerial Psychology* (4th ed.), Chicago: The University of Chicago Press.

Rajah 8.8: Model Asas Tingkahlaku

¹⁶ Arkes, H.R. & Graskie, J.P. (1977) — *Psychological Theories of Motivation* — Brooks/Cole Publication Co., California.

¹⁷ Leavitt H.J. (1978) *Managerial Psychology* — The University of Chicago Press.

Model asas tingkahlaku yang dikemukakan oleh Leavitt itu diasaskan pada andaian tingkahlaku manusia adalah:

1. Disebabkan oleh sesuatu, yakni rangsangan
2. Dimotivasikan
3. Dimotivasikan kepada matlamat

Berikutnya tentu kita ingin mengetahui bagaimanakah proses motivasi itu berlaku. Terdapat berbagai pendapat mengenai proses motivasi ini. Swift (1969)¹⁸ umpamanya, memberi tiga kumpulan pendapat. Pertama, dikatakan motivasi sebagai satu proses metabolisme, yakni apabila seseorang memakan makanan akan menghasilkan tenaga. Tenaga itu sebahagiannya disimpan dan yang selebihnya dikeluarkan dalam bentuk tingkahlaku, inilah yang disebut motivasi. Keduanya motivasi dianggap sebagai satu kuasa dalaman dan merupakan satu proses yang dinamik. Yakni tenaga yang terhasil akan membangkitkan individu untuk beraksi dan akan dihalakan kepada matlamat. Ketiga, melihat motivasi sebagai satu hubungan antara keinginan yang dipersepsikan (*perceived need*) dengan matlamat menerusi desakan (*drive*). Keinginan yang dipersepsikan itu terdiri daripada keinginan-keinginan fisiologi dan psikologi. Apabila telah ada persepsi tersebut, akan wujud desakan sebagai tenaga. Lalu terbentuk motif, yakni yang akan menunjukkan haluan yang hendak dituju. Seterusnya mesti diketahui apa yang hendak dicari iaitu matlamat (Iran an Ariffin, 1980).¹⁹

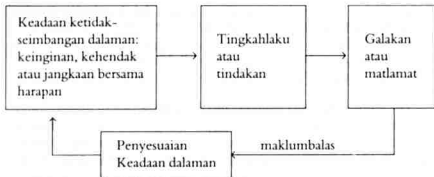
Di samping tiga pandangan di atas, satu lagi pandangan mengenai proses motivasi dikemukakan oleh Dunnette dan Kirchner (1965)²⁰ yang penulis rasakan agak komprehensif. Mengikut Dunnette dan Kirchner terdapat empat bahagian di dalam proses motivasi, iaitu:

1. Keinginan atau jangkaan
2. Tingkahlaku
3. Matlamat
4. Maklumbalas

Keempat-empat bahagian tersebut dapat digambarkan seperti dalam Rajah 8.9.

¹⁸ Swift, W.P. (1969) — *General Psychology*, McGraw-Hill, Inc., New York.

¹⁹ Iran Herman & Ariffin Hj. Zainal (1980). *Masalah Sosio-Psikologi dan Motivasi di Kalangan Masyarakat Berpendapatan Rendah di Bandar dan Luar Bandar* — IKM.



Sumber: M.D. Dunnette dan W.K. Kirchner (1965), *Psychology Applied to Industry*, New York: Appleton-Century-Crofts.

Rajah 8.9: Model Asas Proses Motivasi

Secara umumnya, Rajah 8.9 dapat dijelaskan sebagai berikut. Apabila wujud keinginan dan jangkaan ini akan menjadi sebagai *activator* kerana kedua-dua keadaan tersebut dan yang seumpama dengannya, mewujudkan keadaan ketidakseimbangan dalaman pada individu. Individu akan cuba mengurangkannya. Seterusnya kewujudan keinginan dan jangkaan adalah pada umumnya diikuti oleh kepercayaan yang tingkhilaku atau tindakan tertentu akan membolehkan pengurangan ketidakseimbangan tersebut. Hasil yang diperolehi dari tindakan tersebut iaitu sama ada galakan atau matlamat yang hendak dicapai akan memberi maklumat balik kepada individu. Maklumat balik itu akan membuatkan individu itu membuat ubahsui kepada keadaan dalaman sekiranya diperlukan.

Lanjutan Teori Motivasi

Selari dengan minat yang mendalam terhadap motivasi maka banyak teori motivasi telah dikembangkan. Untuk menerangkan kesemua teori tersebut dalam kertas ini adalah tidak mungkin. Teori-teori tersebut telah digolongkan ke dalam beberapa kategori. Murrell (1976)²⁰ telah memberi tiga kumpulan teori iaitu:

1. Teori-teori keinginan dan desakan, seperti oleh Maslow
2. Teori Gestalt yang menekankan pada persepsi, seperti oleh Patterson
3. Teori jangkaan yang menekankan pada kemampuan, seperti oleh Vroom.

²⁰ Dunnette, M.D. & Kirchner W.K. (1965) — *Psychology Applied to Industry* — Methuen & Co. Ltd., London.

Tetapi umumnya terdapat tiga kumpulan teori motivasi yang selalunya dihubungkan dengan perlakuan kerja iaitu teori-teori keinginan, jangkaan (*expectancy*) dan keseimbangan (*equity*).

Terdapat tiga teori yang tergolong dalam kumpulan teori-teori keinginan iaitu Teori Hierarki Keinginan (*Hierarchy of Needs Theory*) oleh Abraham Maslow. Keduanya ialah Teori ERG (*Existence, Relatedness, Growth* — Kewujudan, Pertalian dan Pertumbuhan) oleh Clayton Alderfer. Akhirnya Teori Dua Faktor (*Two Factor Theory*) oleh Herzberg. Menurut Hicks dan Gullet (1975)²² teori Maslow dan Alderfer itu sebagai menggambarkan motivasi dalaman: Sementara teori Herzberg, teori-teori jangkaan dan keseimbangan adalah menggambarkan motivasi luaran.

Seperti yang kita semua ketahui bahawa setiap orang mempunyai pelbagai keinginan yang berbeza. Maslow (1970)²³ telah menyusun keinginan-keinginan manusia kepada lima peringkat yang akan dicapai mengikut keutamaan berikut:

1. Keinginan fisiologi
2. Keinginan keselamatan
3. Keinginan kasih sayang dan sosial
4. Keinginan penghormatan diri (*esteem needs*)
5. Keinginan penonjolan diri (*self-actualization needs*)/pencapaian keagungan.

Kelima-lima peringkat keinginan di atas dapat digambarkan seperti dalam Rajah 8.10.



Rajah 8.10: Teori Hierarki Keinginan oleh Maslow

²¹ Murrell H. (1976) — *Motivation at Work* — Methuen, London.

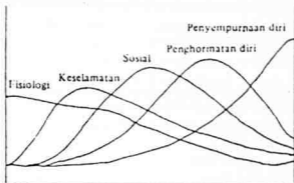
²² Hicks, H.G. & Gullett, C.R. (1975) — *Organization: Theory and Behaviour* — McGraw-Hill, Tokyo.

²³ Maslow, A.B. (1970) — *Motivation and Personality* — Harper & Row Publisher, New York.

Keinginan peringkat pertama yang hendak dicapai oleh setiap individu ialah keinginan fisiologi. Keinginan ini terdiri dari makan, minum, pernafasan dan lain-lain keinginan yang bersifat biologikal seperti tidur dan sakit. Setelah keinginan ini tercapai barulah wujud keinginan berikutnya iaitu keselamatan. Keinginan-keinginan yang tergolong dalam keselamatan ialah kestabilan, pergantungan, perlindungan, bebas dari ketakutan dan kebimbangan. Juga termasuk keinginan kepada struktur, peraturan, undang-undang, had-had dan sebagainya. Setelah kedua-dua keinginan tadi dicapai dengan memberi kepuasan yang agak memaskan maka timbul keinginan kepada kasih sayang dan *belongingness*. Yakni keinginan untuk berhubung dengan orang lain, kini ia amat terasa jika kesunyian dan tersingkir. Ia begitu inginkan kawan dan perhatian. Ketiga-tiga keinginan di atas disebut keinginan peringkat rendah (*lower-level need*). Dua keinginan berikutnya ialah keinginan peringkat tinggi (*higher-level need*).

Dua keinginan peringkat tinggi tersebut ialah keinginan kehormatan diri dan penonjolan diri. Keinginan kehormatan diri dapat dipecahkan kepada dua kategori. Pertama ialah keinginan kepada kekuatan, pencapaian, kecukupan, penguasaan, dan kemampuan untuk memberi keyakinan dalam kehidupan dan kebebasan. Kedua ialah keinginan kepada nama baik (*reputation*) atau prestij, status, kegemilangan, pengiktirafan, perhatian dan penghargaan. Pemuasan keinginan kepada penghormatan diri akan membawa kepada keyakinan diri, kekuatan, kemampuan dan kecukupan. Akhirnya ialah keinginan penonjolan diri. Pada peringkat ini setiap individu amat berbeza di antara satu sama lain. Masing-masing ingin menonjolkan diri sebagai seorang yang berkebolehan dan unik. Keinginan ini wujud hanya setelah empat keinginan sebelum ini dicapai dengan memuaskan. Pendeknya keinginan ini ialah keinginan untuk menjadikan segala potensi yang ada pada seseorang individu sebagai satu kenyataan, yakni merupakan satu usaha untuk menonjolkan diri.

Kelima-lima kumpulan keinginan dalam teori Maslow itu adalah diperlukan oleh manusia sepanjang masa, cuma pada satu-satu ketika satu keinginan akan diutamakan dari yang lain mengikut susunan masing-masing. Jadi, keinginan-keinginan tersebut adalah bertindih-lapis. Ini dapat ditunjukkan dalam bentuk graf seperti dalam Rajah 8.11.



Rajah 8.11: Hubungan Peringkat-Peringkat Dalam Teori Maslow

Sumber: Herbert G. Hicks dan C. Ray Gullett (1975), *Organizations: Theory and Behaviour*, Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, Ltd.

Teori ERG oleh Alderfer pula Landy & Trumbo, 1976)²⁴ mengurangkan peringkat keinginan kepada 3 sahaja iaitu:

1. Keinginan kewujudan
2. Keinginan pertalian
3. Keinginan pertumbuhan

Sebenarnya teori ERG ini merupakan ringkasan dari teori Maslow. Keinginan kewujudan dalam teori ERG adalah merangkumi kedua-dua keinginan fisiologi dan keselamatan di dalam teori Maslow. Sementara keinginan pertalian sama dengan keinginan kasih sayang. Akhirnya, keinginan pertumbuhan merangkumi keinginan penghormatan dan penonjolan diri.

Seterusnya (seperti yang sudah dihuraikan) Herzberg pula mengolompokan keinginan-keinginan kepada dua faktor sahaja iaitu faktor-faktor *motivator* dan *hygiene*. Justeru itulah teori Herzberg ini dikenali juga sebagai teori *motivator-hygiene*. Keinginan-keinginan yang tergolong dalam faktor *motivator* ialah:

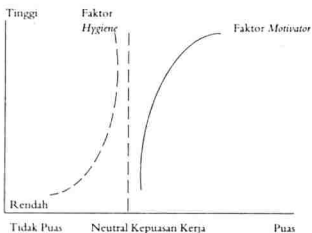
- (i) Pencapaian
- (ii) Pengiktirafan
- (iii) Pekerjaan itu sendiri
- (iv) Tanggungjawab
- (v) Kejayaan

²⁴ Landy, F.J. & Trumbo, D.A. (1976) — *Psychology of Work Behaviour*, Homewood Illinois.

Sebaliknya keinginan-keinginan yang tergolong dalam faktor *hygiene* pula ialah:

- (i) Dasar pentadbiran organisasi
- (ii) Penyediaan
- (iii) Gaji
- (iv) Hubungan *interpersonal* dengan orang atasan (Ketua)
- (v) Hubungan *interpersonal* dengan orang bawahan
- (vi) Hubungan *interpersonal* sesama peringkat
- (vii) Status pekerjaan
- (viii) Keadaan tempat kerja
- (ix) Jaminan masa depan

Dalam konteks pekerjaan, faktor motivatorlah yang akan memberi kepuasan kerja sekiranya keinginan-keinginan dalam faktor tersebut dipenuhi. Sekiranya tidak dipenuhi tidaklah pula menyebabkan individu itu mengalami ketidakpuasan kerja, sebaliknya hanya di peringkat neutral. Tetapi sekiranya keinginan-keinginan di dalam faktor *hygiene* tidak dipenuhi akan membuatkan individu itu mengalami ketidakpuasan kerja. Namun begitu, walaupun keinginan-keinginan di dalam faktor *hygiene* itu dipenuhi tidak boleh membuatkan individu itu puas tetapi hanya di peringkat neutral. Untuk lebih jelas lagi sila lihat Rajah 8.12.



Rajah 8.12: Hubungan Hygiene-Motivator Dengan Kepuasan Kerja

Teori dua faktor Herzberg ini khusus menerangkan mengenai kepuasan kerja.

Kepentingan Motivasi

Soalan yang selalu ditanya mengenai motivasi ialah tentang kepentingan ataupun faedah dari mengetahui konsep, teori dan proses motivasi tersebut. Malah lebih jauh lagi orang ramai mempersoalkan tentang kemampuan psikologi untuk memperbaiki keadaan manusia. Selain dari dapat memahami tingkahlaku manusia, kita juga dapat meramal dan seterusnya mengawal tingkahlaku.

Mungkin kita tidak dapat mengatakan yang pengetahuan motivasi ini penting bagi satu-satu kumpulan manusia. Tetapi kita dapat mengatakan bahawa pengetahuan motivasi ini penting kepada mereka yang berurusan dengan manusia sama ada mengurus, mentadbir atau mengetuai satu-satu kumpulan manusia. Dengan pengetahuan tentang motivasi orang-orang yang diurus, ditadbir atau diketuai akan membantu individu berkenaan ke arah pengurusan, pentadbiran atau penyeliaan yang lebih berkesan dan cekap. Sebagai hasilnya ialah peningkatan prestasi dan kepuasan kerja.

Sebelum dilihat kepentingan motivasi dalam meningkatkan prestasi dan kepuasan kerja, eloklah terlebih dahulu kita melihat hubungan motivasi dan bekerja. Isu bekerja telah pernah penulis bincangkan dalam kertaskerja yang lain (Ariffin 1981a).²⁵ Antara lain penulis menulis bahawa bekerja adalah penting. Pekerjaanlah yang akan menentukan di mana kita tinggal, sejauhmana kita boleh bersenang-senang, siapa yang kita temui dan bergaul, bagaimana kita membentuk kehidupan seharian kita, dan bagaimana kita memberi pendidikan kepada anak-anak kita. Orang-orang Yahudi menanam semangat untuk bekerja kepada generasi mereka dengan mengatakan bahawa dengan bekerja dapat menghapuskan dosa mereka (Yankelovich, 1974).²⁶ Sebaliknya dalam Islam tuntutan supaya bekerja adalah lebih mulia kerana bekerja itu (iaitu bagi pekerjaan-pekerjaan yang tidak berlawanan dengan ajaran Islam) adalah satu ibadat (Abulhasan, 1980, Mahathir, 1981).²⁷

Bagaimana pula dalam konteks negara kita? Dalam ucapannya di Perhimpunan Agung Tahunan Pergerakan Pemuda/Wanita UMNO, YAB Datu Seri Dr. Mahathir Mohamed (1981),²⁸ telah menegaskan sebagai berikut:

²⁵ Ariffin Hj. Zainal — *Kepuasan Kerja di Kalangan Kakitangan UKM* — UKM, Bangi.

²⁶ Yankelovich, D. (1974) — *Changing Attitudes Towards Work* — Dialogue vol. 7, No. 4, hlm 3-13.

²⁷ Abulhasan Bani Sadr (1980) — *Work and The Worker In Islam* — News and Views, vol. 1, No. 140 July 15, 1980.

²⁸ Mahathir Mohamed — *Menyeru Kepada Kebaikan dan Mencegah Yang Buruk* — teks ucapan (25/6/1981).

"...Dasar Ekonomi Baru juga bermakna kerja, kerja di semua bidang, kerja yang ringan dan yang berat, yang memberi pendapatan yang lumayan dan yang tidak oleh bumiputera." (h. 5)

Mengapa soal kerja ini menjadi masalah? Masalah yang hendak ditimbulkan di sini bukanlah masalah tidak ada pekerjaan, tetapi masalah tidak mahu bekerja. Ini misalnya, seperti apa yang telah pernah berlaku dalam masyarakat kita khasnya bumiputera sebelum merdeka dahulu. Demikianlah apa yang terkandung dalam ucapan Dr. Mahathir seterusnya:

"...Jika mereka sanggup melombong bijih dan menoreh getah dan mengurus perniagaan kecil dan besar dan mempertahankan negeri sendiri, tidak siapa akan datang untuk membuat kerja-kerja ini dan menakluk politik dan ekonomi Negeri-Negeri Melayu."

Seterusnya yang lebih menjadi masalah lagi ialah keadaan seperti dalam ucapan Dr. Mahathir yang berikut ini:

"...Yang lain pula tidak mahu membuat kerja berat dan kotor sedikit walaupun pendapatan adalah lumayan. Kerja ini orang asing boleh buat. Kita tidak perlu kerja selain dari menjadi penerima hasil usaha orang lain." (h. 9)

Akhirnya, masalah yang berhubung dengan pekerjaan ialah keadaan seperti berikut yang juga disampaikan oleh Dr. Mahathir di dalam ucapan beliau yang sama seperti berikut:

"Jikalau kita kerja janganlah kerja rajin-rajin. Jika boleh berpura-pura bekerja, buatlah demikian. Jika tidak kita akan menjadi hamba majikan." (h. 9)

Demikianlah beberapa gejala daripada tidak mahu bekerja kepada memilih kerja, hinggalah kepada lembab bekerja. Semua gejala ini mempunyai hubungan dengan motivasi dan lain-lain pembolehubahan psikologikal iaitu seperti nilai, norma-norma pemikiran, persepsi, personaliti, sikap, motivasi dan jangkaan individu dan masyarakat. Ketiadaan atau rendahnya motivasi untuk bekerja selalunya dihubungkan dengan keadaan persekitaran, sama ada persekitaran sosial atau fizikal, yang mencabar atau tidak. Serta sistem-sistem nilai dan norma yang dipegang di dalam sesebuah masyarakat. Misalnya, sikap memilih pekerjaan, terdapat di kalangan mereka yang lebih suka "makan gaji" walaupun sebagai budak pejabat dari bertani atau lain-lain kerja sendiri (Senu Abdul Rahman, 1971).²⁹

²⁹ Senu Abdul Rahman (1971) — *Revolusi Mental* — Utusan Melayu Sdn. Bhd.

Begitu juga halnya dengan ketiadaan ketekunan dan dedikasi bekerja berpunca dari rendahnya motivasi sebagai kesan dari nilai tradisional. Orang-orang Bumiputera, misalnya, yang belum begitu berjaya dalam ekonomi, antara lain disebabkan oleh ketiadaan nilai-nilai *need for economic development* dan *need for accumulation* di dalam sistem nilai tradisional Bumiputera (Tham Seong Chee, 1977).³⁰ Perkembangan ke arah perubahan sistem nilai tradisional ini sedang berlaku di kalangan Bumiputera. Ini terbukti dengan sambutan yang ditunjukkan oleh orang-orang Melayu kepada projek-projek seperti Tabung Haji, Amanah Saham MARA dan Amanah Saham Nasional.

Juga, rendahnya mutu kerja adalah disebabkan oleh norma-norma kumpulan kerja, khasnya kumpulan kerja *informal*, yang banyak menentukan cara kerja serta kualiti dan kuantiti kerja bagi ahli-ahli kumpulan itu. Norma-norma tersebut boleh juga dalam bentuk positif tetapi dalam kebanyakan kes norma-norma tentang kerja bagi kumpulan-kumpulan kerja *informal* adalah memberi kesan negatif kepada organisasi.

Penekanan yang penulis berikan kepada soalan pekerjaan kerana pekerjaan adalah penting di dalam kehidupan individu. Kepentingan tersebut pertamanya kerana pekerjaan merupakan satu timbal-balik atau pertukaran di antara beberapa bentuk ganjaran dengan perkhidmatan. Kedua, melalui pekerjaan dapat memenuhi fungsi sosial, iaitu seperti yang telah disebutkan di awal tadi bahawa melalui pekerjaan seseorang akan dapat bertemu dengan orang lain. Ketiga, pekerjaan penting sebagai punca status dalam masyarakat. Akhirnya, melalui pekerjaan akan memberi pengertian peribadi kepada individu, iaitu sebagai punca identiti, kehormatan diri dan lain-lain lagi (Steers dan Porter, 1975)*

Kepentingan motivasi dalam perlakuan kerja sebenarnya dapat dilihat pada tiga pembolehubah di dalam organisasi iaitu:

1. **Individu** itu sendiri, yakni elemen-elemen seperti sikap, minat, keinginan-keinginan tertentu dan lain-lain sifat individu tersebut. Terdapat beberapa sifat individu yang boleh mempengaruhi prestasi kerja. Misalnya, terdapat bukti yang agak tekal (*consistent*) bahawa individu-individu yang mempunyai keinginan yang tinggi untuk pencapaian (yakni motivasi pencapaian) pada umumnya melakukan kerja atau prestasi yang lebih baik berbanding dengan mereka yang rendah keinginan. Sebaliknya dibuktikan juga bahawa individu yang mempunyai sikap negatif terhadap organisasi adalah kurang cenderung kepada meneruskan penglibatan mereka di dalam aktiviti-aktiviti organisasi.

³⁰ Tham Seong Chee (1977) — *Malays and Modernization* — Singapore University Press.

2. **Keadaan pekerjaan**, iaitu seperti kawalan dan tanggungjawab di dalam pekerjaan. Kajian-kajian menunjukkan bahawa perbezaan di dalam tugas dapat mempengaruhi prestasi dan kepuasan kerja. Ini dibuktikan melalui proses *enriching* dalam sesuatu pekerjaan seperti memberi tugas-tugas yang berbagai, autonomi dan tanggungjawab iaitu peningkatan ke atas, akan berkecenderungan kepada peningkatan prestasi dan kepuasan. Walaupun begitu tidak semua orang mahukan *job enrichment* tersebut. Jadi keperbezaan di antara individu perlu sentiasa dipertimbangkan dalam merekabentuk pekerja.
3. **Persekitaran kerja**, ini termasuklah hubungan dengan teman sekerja, amalan-amalan penyeliaan, sistem ganjaran dan dendaan, dan iklim organisasi. Adalah jelas yang pembolehubah-pembolehubah pengaruh kumpulan, gaya kepimpinan dan sistem ganjaran menyeluruh adalah memberi kesan ke atas prestasi pekerja-pekerja. Sekali lagi di sini harus dipertimbangkan hubungan pembolehubah-pembolehubah tersebut dengan lain-lain faktor yang terdapat pada individu dan keadaan pekerjaan. Jadi, kerapatan dalam kumpulan misalnya, boleh mempengaruhi individu dan prestasinya. Dengan itu pendekatan yang disatukan (*integrative approach*) yakni mengambilkira ketiga-tiga pembolehubah, individu pekerjaan dan persekitaran adalah lebih sesuai apabila hendak merekabentuk sesuatu pekerjaan (Steers dan Porter, 1975).*

Akhirnya, kepentingan motivasi yang sering disebut iaitu dari segi peningkatan prestasi akan membawa kepada peningkatan daya pengeluaran. Serentak dengan itu juga akan memberi kepuasan kerja sekiranya daya pengeluaran tersebut menghasilkan ganjaran yang sesuai. Dengan menggunakan pendekatan yang disatukan di mana individu, pekerjaan dan persekitaran diberi perhatian dalam menimbulkan motivasi, maka bolehlah diharapkan peningkatan dalam prestasi dan kepuasan kerja di kalangan pekerja-pekerja.

Dalam konteks negara kita seperti yang dibincangkan di awal tadi, mungkin kita akan menanya tingkat motivasi pekerja-pekerja sekarang ini. Kita juga perlu mengetahui keadaan pekerjaan mereka dan juga persekitaran pekerjaan mereka sekarang. Barulah kita dapat membuat sesuatu kesimpulan. Kajian yang agak banyak dilakukan di Malaysia ialah kajian kepuasan kerja. Beberapa fenomena yang agak umum di dalam pekerjaan di negara kita ini ialah seperti kadar kemalangan yang tinggi, mutu kerja yang rendah, kadar peralihan kerja yang tinggi, ponteng kerja dan lain-lain keresahan di pihak pekerja dan majikan. Penulis telah

mengkaji kepuasan kerja pekerja-pekerja di semua peringkat di Universiti Kebangsaan Malaysia (Arifin, 1981b).*

Antara lain kajian tersebut menunjukkan yang tingkat kepuasan kerja adalah sederhana. Begitu juga halnya dengan pegawai-pegawai kerajaan seperti yang ditunjukkan oleh kajian Verghese Jacob (1980). Sementara di sektor swasta pula iaitu di Industri telah ditunjukkan bahawa keadaan yang sama juga wujud (Mokhtar bin Ibrahim, 1978).³¹

Adakah dari penemuan kajian-kajian di atas, menggambarkan kepada kita yang pekerja-pekerja di Malaysia secara keseluruhannya belum mencapai kepuasan kerja, yakni tidak tercapai keinginan di dalam faktor *motivator* seperti yang terdapat dalam teori dua faktor Herzberg? Ataupun pekerja-pekerja itu sendiri belum tinggi motivasi mereka? Juga, adakah mungkin keadaan pekerjaan dan persekitaran mereka itu yang tidak membantu dalam mengembangkan motivasi pekerja-pekerja kita? Soalan-soalan ini semua adalah sukar untuk dijawab tanpa dibuat satu kajian yang menyeluruh mengenai gejala-gejala tersebut.

Penerapan

Setelah menyedari kepentingan motivasi, maka tentunya kita ingin mempergunakannya supaya dapat menghasilkan daya pengeluaran yang lebih dan kepuasan kerja yang tinggi. Jadi, sekarang kita harus memikirkan cara-cara untuk menimbul dan mengembangkan motivasi individu.

Pada asasnya kita boleh mengadakan program-program sejajar dengan peringkat-peringkat pembolehkan yang dibincangkan sebelum ini. Yakni, program-program yang ditujukan kepada individu, pekerjaan dan persekitaran pekerjaan.

Seperti yang telah disebutkan di awal tadi bahawa pada individu terdapat elemen-elemen nilai, sikap, keinginan dan sebagainya. Untuk menimbulkan motivasi menerusi nilai dan sikap, misalnya, adalah memerlukan program jangka panjang. Adalah sukar untuk mengubah nilai dan sikap dalam masa yang singkat. Perubahan itu boleh berlaku melalui proses sosialisasi dan latihan. Seterusnya, jika diketahui peringkat keinginan individu, maka bolehlah diadakan program yang membolehkan pencapaian keinginan tersebut. Dari kajian-kajian di Malaysia seperti yang diberikan di awal tadi menunjukkan keinginan kepada wang adalah tinggi, maka satu program gaji dan galakan yang sesuai boleh difikirkan. Terdapat beberapa rancangan galakan yang selalu digunakan oleh pihak organisasi, antaranya ialah (Wexley dan Yukl, 1977):

³¹ Mokhtar Ibrahim (1978) — *Kepuasan Kerja Pekerja-Pekerja Kilang di Malaysia* — UKM.

1. Kenaikan gaji mengikut merit (*Merit pay increase*)
2. Bonus prestasi individu
3. *Individual piece rate* atau *commission*
4. Bonus prestasi kumpulan
5. Perkongsian untung (*profit sharing*).

Kenaikan gaji mengikut merit ialah pertambahan kadar bayaran atau gaji kepada seseorang pekerja sebagai ganjaran dari prestasi yang baik. Bonus prestasi adalah bayaran tunai bagi prestasi yang baik dalam tempoh tertentu, dan boleh dibuat secara individu atau kumpulan. Dengan sistem bonus ini hubungan prestasi dan bayaran lebih rapat. Sebaliknya bayaran secara merit agak lemah kesannya berbanding dengan sistem bonus kerana dalam sistem merit terus dibayar walaupun prestasi merosot.

Bayaran secara *piece rates* pula berasaskan pada jumlah pengeluaran oleh seseorang pekerja, sementara *commission* pula sama dengan cara *piece rates* cuma cara *commission* ini selalunya diberi kepada kakitangan bahagian jualan. Cara bayaran mengikut galakan prestasi kumpulan adalah berasaskan pada prestasi kumpulan daripada prestasi individu. Cara bayaran galakan berkumpulan ini sesuai dari galakan secara individu sekiranya pekerja-pekerja bekerja dalam kumpulan untuk melakukan kerja-kerja yang saling bergantung. Galakan berkumpulan ini juga sesuai sekiranya galakan secara individu boleh menimbulkan persaingan yang tidak sihat di kalangan pekerja-pekerja.

Akhirnya bayaran secara perkongsian untung adalah cara di mana organisasi membahagi-bahagikan sebahagian daripada keuntungannya kepada pekerja-pekerjanya. Cara ini didapati kurang memberi kesan ke atas motivasi pekerja-pekerja kerana mereka tidak dapat melihat hubungan langsung antara prestasi masing-masing dengan galakan yang diterima.

Cara seterusnya untuk memberi motivasi kerja kepada pekerja-pekerja ialah mengikut pendekatan pengayaan kerja kepada pekerja-pekerja ialah pendekatan ini pekerjaan direkabentuk semula untuk meningkatkan motivasi dalaman dan kepuasan kerja. Pendekatan ini disarankan oleh Herzberg sesuai dengan teori dua faktornya. Antara lain dalam merekabentuk pekerjaan itu adalah bertujuan untuk memberi tanggungjawab yang lebih kepada pekerja-pekerjanya, juga peluang untuk melakukan kerja-kerja yang menarik, mencabar dan bererti. Teknik pengayaan kerja telah berjaya dilakukan oleh Syarikat-Syarikat di Eropah dan Amerika Syarikat seperti AT & T, IBM, Texas Instruments, Philip N.U., Volvo dan Saab.

Pendekatan seterusnya ialah melibatkan rombakan organisasi secara keseluruhannya daripada struktur organisasi kepada gaya kepimpinan. Membentuk organisasi sama ada dalam bentuk organik atau mekanistik.

Dalam situasi yang stabil lebih sesuai mengambil bentuk mekanistik. Sementara dalam situasi yang tidak stabil, bentuk organik lebih sesuai. Elemen-elemen situasi yang harus dilihat ialah teknologi, tugas dan persekitaran bagi organisasi berkenaan.

Sekiranya sesebuah organisasi dapat meramal prestasi yang dikehendaki, kerja-kerja yang dilakukan bersifat berulang-ulang atau pemasangan dan penekanan diberi kepada kecekapan, maka organisasi ini sesuai mengambil bentuk mekanistik. Yakni organisasi tersebut banyak bergantung kepada peraturan dan undang-undang, melakukan pengkhususan kerja sehingga kepada tugas yang sekecil-kecilnya, kepemimpinan berbentuk mengarah dan komunikasi lebih banyak berbentuk komunikasi ke bawah.

Sebaliknya bagi organisasi yang tidak dapat meramal prestasinya serta tugas-tugas yang dilakukan tidak berulang-ulang dan mengutamakan kreativiti dan aktiviti-aktiviti keusahawan, maka bentuk yang sesuai bagi organisasi seperti ini ialah organik. Antara lain organisasi ini kurang bergantung pada peraturan dan undang-undang, kurang pengkhususan kerja, gaya kepemimpinan berbentuk penyertaan dan komunikasi dua hak lebih banyak diamalkan.

Demikianlah dua pendekatan umum yang boleh diambil dalam usaha untuk menimbulkan motivasi pekerja-pekerja. Sebenarnya terdapat banyak lagi cara lain yang boleh dilakukan, antaranya ialah *management by objectives* (MBO) dan teknik modifikasi tingkahlaku iaitu teknik yang berasaskan pada behaviorisme atau keperilakuan yakni tab'i (resam) manusia.

Begitulah sesuatu perbincangan umum mengenai motivasi dan perlakuan kerja di dalam organisasi yang meliputi dari konsep hingga penerapan motivasi di dalam organisasi. Antara lain dapatlah dirumuskan bahawa konsep motivasi adalah kompleks tetapi kefahaman mengenai motivasi itu akan membantu kita memahami tingkahlaku manusia. Jadi, di dalam konteks organisasi kefahaman pihak yang mentadbir, mengurus atau menyelia pekerja-pekerja adalah amat berfaedah ke arah menjadikan pekerjaan lebih cekap dan menarik.

Dari konsep, teori motivasi, pendorongan dan psikologi yang telah dibincangkan menunjukkan banyaknya faktor yang boleh menimbulkan motivasi. Jadi semua teori yang dibincangkan iaitu teori-teori keinginan, jangkaan dan keseimbangan adalah saling melengkapi dan membantu kita memahami gejala yang boleh mendorong kita melakukan sesuatu.

Kepentingan motivasi untuk membuatkan seseorang itu bekerja dan bekerja dengan bersungguh-sungguh telah dibuktikan oleh beberapa kajian. Teknik-teknik yang dikemukakan untuk memberi motivasi kepada pekerja-pekerja adalah melibatkan peringkat individu, kelompok,

organisasi dan masyarakat keseluruhannya. Dalam menjayakan mana-mana satu teknik tersebut adalah diperlukan kefahaman yang mendalam mengenai konsep dan teori motivasi serta teknik-teknik itu sendiri.*

Motif

Tugas utama para pengurus ialah untuk menggembleng tenaga dan sumbangan segala aktiviti kakitangan yang boleh membantu bagi mencapai segala tujuarah perusahaan atau perniagaan. Tidak syak lagi bahawa untuk membimbing aktiviti manusia ke arah yang diharapkan, memerlukan pemahaman, pengertian, pengetahuan seseorang pengurus tentang apa yang membuat seseorang itu melakukan sesuatu, apa yang mendorong mereka dan apa yang menjadi daya pendorongnya.

Sesungguhnya motif manusia itu berdasarkan kepada kehendak, sama ada kehendak ini dirasai atau tidak disedari. Ada sesetengahnya merupakan kehendak utama seperti keperluan fisiologikal misalnya untuk mendapatkan air, udara, makanan, tidur, tempat tinggal dan keinginan seks. Kehendak-kehendak lain boleh dianggap sebagai sekunder seperti maruah, penghormatan diri, taraf kedudukan, bersekutu dengan orang lain, kasih sayang dan sebagainya. Ringkasnya segala kehendak ini berbeza mengikut masa dan individu itu sendiri.

Sebagaimana Berelson dan Steiner mendefinisikan istilah motif:

*"Is an inner state that energizes, activates, or moves (hence 'motivation') and that directs or channels behaviour toward goals."*³²

Yakni, motif itu ialah keadaan dalaman di mana ia mencetuskan kekuatan daya, melonjak dan menggerak tindak (oleh itu memberi motivasi) dan yang menghala atau menyalurkan segala tingkahlaku manusia terhadap tujuarah. Ini boleh diertikan bahawa motivasi itu ialah satu istilah umum yang bermaksud untuk menghuraikan semua bidang desakan, keinginan, kehendak, kemahuan dan daya yang sama. Begitu juga apabila kita menyatakan bahawa para pengurus mendorong kakitangan mereka, ini bermaksud mereka melaksanakan segala yang tercatat yang mereka harap akan dapat memuaskan segala desakan dan keinginan ini sambil menggalakkan para kakitangan bertindak seiringan dengan yang dicitakan oleh pihak pengurusan.

* Arifin Hj. Zainal — *Motivasi dan Perilaku Kerja Dalam Organisasi* (dalam siri Kursus Pengurusan Awam 1987 — Institut Tadbiran Awam Negara — INTAN) dengan kerjasama Mohd Affandi Hassan dan Malek Soh Ah Chye.

³² N. Berelson dan G.A. Steiner, *Human Behaviour: An Inventory of Scientific Findings*, Brace & World Inc., New York, 1964, hal. 240.

Pendorong (*motivators*) adalah segala yang menarik minat seseorang untuk melakukan sesuatu termasuklah pendapatan yang lebih/gaji lebih tinggi, gelaran yang terhormat, nama tertera di muka pintu (bilik), sanjungan rakan sejawat dan pelbagai lagi yang memberi sebab seseorang itu melakukan sesuatu. Sebagai satu keyakinan, sementara pendorong ini membayangkan kemahumannya, segala itu adalah berupa hadiah atau ganjaran yang diharap sangat, yang menguatkan desakannya bagi memuaskan segala kemahuan ini. Ia juga adalah cara sesuatu kehendak yang bertentangan dapat diatasi (dengan puas hati) serta yang mana satu perlu diberi keutamaan.

Seseorang pengurus boleh dengan pelbagai helah dapat memperpesat serta mendesak motif secara mewujudkan suasana yang sesuai dengan sesuatu keadaan desakan. Sebagai contoh, mereka yang berkecimpung di dalam dunia perniagaan yang terlah terkenal dengan reputasi kejutuan (*excellence*) serta dengan ketinggian mutu cenderung untuk didorongkan bagi menyumbangkan kepada naik baik itu. Begitupun, dalam suasana perniagaan di mana prestasi pengurusan sangat berkesan serta bijak berkecenderungan untuk melahirkan pengurusan yang bermutu tinggi di dalam seluruh sistemnya itu.

Oleh itu, sesuatu motivasi ialah yang boleh mempengaruhi tingkahlaku seseorang. Nyata sekali, dalam mana-mana organisasi yang teratur, para pengurus mestilah mengambil berat mengenai apa yang menjadi motivasi itu serta cara hendak menggunakan ganjaran. Manusia tu boleh juga memuaskan kemahuan mereka dengan beraneka cara. Misalnya, seseorang itu boleh memuaskan keinginannya untuk bersekutu dengan bergiat cergas dalam kelab sosial daripada di dalam kelab perniagaan, mencapai keperluan ekonomi (segi kewangan) dengan melakukan kerja yang boleh diperolehi atau dengan memenuhi kehendak mencapai taraf kedudukan dengan cara menghabiskan masa bertugas dengan parti politik. Yang pentingnya, apa yang harus seseorang pengurus itu lakukan ialah cara menggunakan dengan kebijakannya segala daya motivasi ini yang boleh membawa arah manusia untuk melakukan secara berkesan demi kepentingan sesuatu perusahaan yang menggajikan mereka. Tiada terdaya oleh mana-mana pengurus untuk 'menyewa' seluruh manusia individu itu, oleh sebab manusia lazimnya mempunyai keinginan dan desakan. Namun demikian, seandainya sesebuah perusahaan ataupun syarikat atau agensi mahu mencapai tahap kecekapan dan maju, maka segala desakan setiap pekerja hendaklah diperangsangkan dan dipuaskan demi menentukan pencapaian ini.

Falsafah Pengurusan Tentang Motivasi

Perlunya untuk mewujudkan falsafah pengurusan tentang motivasi telah ditanggap dengan baik oleh Clarence Francis sewaktu beliau menjadi Pengerusi General Foods, seperti yang dilaporkan dalam *Management Magazines Inc.* (1952):

"You can buy a man's time; you can buy a man's physical presence at a given place; you can even buy a measured number of skilled muscular motions per hour or per day; but you cannot buy enthusiasm. You cannot buy initiative; you cannot buy loyalty; you cannot buy devotion of hearts, minds, and souls. You have to earn these things."

Yakni, kita boleh membeli apa sahaja dari segi zahirnya tetapi kita tidak terdaya membeli daya usaha, kesetiaan, keikhlasan jiwa raga dan hati nurani. Segala ini perlukan usaha gigih bagi mendapatkannya dengan jujur.

Pernyataan di atas jelas membayangkan keperluan motivasi secara menyeluruh dan tulen, tidak sekadar selaku alat tertentu dijadikan bahan penggerak untuk menambahkan pengeluaran. Ia ialah berupa satu falsafah, satu cara gaya hidup yang wujud dari kehendak serta keinginan para pekerja itu sendiri.

Falsafah ini mestilah meresapi seluruh organisasi yang bermula dari peringkat atasan. Sistem kepercayaan harus cuba melahirkan suasana yang sesuai dan sempurna kepada setiap pekerja yang menggunakannya dengan penuh kerelaan sebagai seorang individu, terhadap tugas untuk meninggikan daya pengeluarannya. Sekiranya falsafah ini dipatuhi maka segala remeh-temeh motivasi boleh diketepikan kerana sistemnya berjalan dengan cara positif dan efektif.

Kebenanaran falsafah ini dapat ditonjolkan dengan menggunakan halacara "Zero Defects" atau tanpa cacat-cela (yakni, buat betul dari mulanya lagi) sebagai motivasi. Teknik ini cuba untuk membangkitkan "rasa megah berkemahiran sesuatu" khususnya di kalangan kakitangan peringkat atasan bukan pengurusan. Kebanyakan industri yang berjaya menggunakan teknik ini, iaitu *standard motivational device*, seperti kempen publisiti menekankan tentang mutu, indoktrinasi pengurusan dan penyeliaan, sikap menghadapi cabaran, membentangkan segala idea-idea baru bagi mengenalpastikan sebab-musabab berlaku kesilapan, hadiah, penganugerahan, serta publisiti kepada mereka yang telah mengetengahkan segala idea dan usaha itu diterima dan segala carta dengan rajah peningkatan mutu serta pengurangan kos. Program sebegini didasarkan kepada andaian bahawa akibat daripada kecuaiian manusialah maka berlakunya segala kesilapan, kebanyakan pekerja tidak ambil kisah terhadap perlunya mencapai pengeluaran yang bermutu dan pekerja tidak berasa megah

dengan kemahiran dan kebolehan mereka. Programnya jika berjaya dan boleh dibanggakan. Namun demikian, adalah mustahak juga para pengurusan atasan menghayati falsafah ini bahawa:

Sekiranya pengurusan bersungguh-sungguh terlibat untuk menjayakan program "Zero Defects" ini, maka ia tetap berjaya. Tetapi sekiranya pengurusan cuma bertujuan memberi *lip service* dengan "cakap tak serupa bikin" serta tidak ikhlas dan tidak peduli mengenai masalah kelemahan, maka pekerja akan dapat merasai hal ketidakikhlasan ini dan seterusnya pula akan melahirkannya dalam sikap mereka terhadap kerja.

Telah terbukti bahawa golongan pekerja yang diberi ganjaran berbeza daripada yang lain akan melaksanakan tugasnya dengan lebih baik lagi jika dibandingkan dengan mereka yang dalam satu kumpulan di mana hadiahnya adalah sama. Juga diketahui bahawa sekiranya kita memahami resam manusia maka kita dapat menelah resmi atau tingkahlakunya dan apakala sesuatu tingkahlaku itu boleh ditelah (diramal) maka ia boleh pula dikawal. Seandainya seseorang pengurus itu memahami perhubungan di antara ganjaran, motivasi dan daya pengeluaran maka dia haruslah boleh menelah tingkahlaku para pekerjanya. Seseorang pengurus yang arif mengenai ini serta tahu pula bagaimana hendak menggunakan kaedah pemberian ganjaran maka dia boleh mengharapkan daya pengeluaran atau produktiviti yang meningkat daripada pekerjanya.

Inilah sebabnya seseorang pengurus, ketua, pengarah, setiausaha, genderal malah sesiapa sahaja yang mengepalai sesebuah organisasi/agensi/perusahaan/firma mesti arif dalam selok-belok motivasi dan kajiannya. Pengajian tentang motivasi ialah kajian tentang mengapa manusia itu melakukan sesuatu perkara, mengapa mereka berkelakuan sedemikian gaya, mengapa pula mereka akur mengikut sesuatu corak atau pola perilaku. Pemahaman serta pengetahuan ini membolehkan para pengurus menelah dengan agak tepat apa yang akan dilakukan oleh seseorang pekerja itu apabila sesuatu rangsangan digunakan dengan cara yang tertentu. Kajian motivasi ialah kajian penyebab atau sebab dan akibat. Kanun sebab dan akibat (kesan) menyatakan bahawa sesuatu kejadian didapati berlaku sebelum sesuatu kejadian lain terjadi dan ini agak sering berlaku oleh itu tidaklah boleh dikatakan secara kebetulan sahaja. Dari itu, kejadian yang pertama menyebabkan kepada kejadian yang kedua — kesan (akibatnya). Jikalau segala motif para pekerja boleh ditentukan, maka ganjaran khusus bolehlah digunakan sebagai pembuka minat terhadap peningkatan pengeluaran. Oleh itu, pihak pengurusan dapat memilih faktor-faktor insentif yang dapat dipergunakan untuk mencetuskan perubahan serta meningkatkan produktiviti para pekerjanya.

Terdapat pula keadaan berbeza dan berubah di antara motif sebenar (tulen) yang mendesak seseorang itu gigih melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya dengan motif "ada udang di sebalik batu". Sebab yang sebenarnya tindakan berkenaan diselindungi pula oleh berbagai-bagai pemunasabahan. Seandainya seseorang itu bertindak tanpa sebab yang nyata dan konkrit, maka dia barangkali akan memberi pelbagai sebab terhadap tindak-tanduknya itu daripada terus mengaku yang dia tidak punyai sebab nyata. Proses pemunasabahan ini menjadikan tugas untuk memberi motivasi kepada para pekerja bertambah rumit.

Halacara Tradisional Terhadap Motivasi

Waktu dulu, terdapat dua cara melihat peranan motivasi berhubung segala aktiviti meningkatkan daya pengeluaran oleh para pekerja dalam sesuatu firma perniagaan. Pertama ialah halacara pengurusan saintifik dan yang kedua ialah halacara perhubungan manusia. Sungguhpun adalah rumit untuk membezakan antaranya secara khusus, namun cubaan akan dibuat untuk menonjolkan ciri-ciri di antaranya. Kedua-dua halacara ini masih digalakkan dalam pelbagai organisasi tetapi ada sesetengahnya disebut berlainan dengan sedikit perubahan dan perbezaan.

Halacara Pengurusan Saintifik

Di bawah halacara pengurusan saintifik, para pekerja dengan segala aktiviti daya pengeluaran dianggap sebagai faktor-faktor pengeluaran ekonomi (yang menghasilkan keuntungan). Para usahawan yang menggembeling serta mengguna lain-lain faktor pengeluaran adalah amat penting. Segala yang digunakan seperti tanah, tenaga buruh dan modal demi untuk mengeluarkan segala barangan dan perkhidmatan adalah penting bagi usahawan. Di bawah sistem ini, para pekerja disamakan dengan unsur lain analisis ekonomi seperti jugalah lain-lain faktor. Pekerja dianggap *economic man* yang hanya boleh didorongkan dengan kenaikan gaji atau penambahan pendapatannya kerana segi ekonomi amat penting baginya dan dia bekerja keras bagi mencapai maksud ini.

Sebaliknya pula, halacara birokratik dengan tidak mengambil kisah terhadap resmi peribadi di dalam organisasi, mewujudkan beraneka peraturan, kaedah dan undang-undang yang tidak peribadi (tidak peduli siapa) sebagai satu cara untuk mengawal resmi pekerja.

Wal-hasilnya segala halacara ini maka terjadilah kerenggangan perhubungan di antara para pekerja dengan para majikan, penghayatan segala peraturan dan tatacara serta pemisahan dalam bidang membuat

keputusan di peringkat kalangan pengurus dalam pengurusan. Segala ini cuma berjaya mengurangkan signifikan dan inisiatif pekerja individu itu.

Kritikan di atas tidak dapat diterima oleh Frederick W. Taylor kerana pada hemat beliau, kaedah baru ini sebagai keseluruhan revolusi mental terhadap para pekerja dengan pengurusan.³³ Bagaimanapun, lain-lain pengamal teknik pengurusan baru ini hanya menggunakan bentuknya tanpa memahami kaedahnya. Mereka menekankan segala teknik motivasi tetapi jahil dengan falsafah di sebaliknya, dan ini diakibatkan pula dengan salah guna segala prinsip pengurusan saintifik di samping ramai pula yang salah guna konsep-konsep asasnya. Oleh yang demikian, motivasi berdasarkan kepada konsep tenaga manusia sebagai faktor pengeluaran dari segi ekonomi itu menjadi bahan cemuhan.

Halacara Perhubungan Manusia

Halacara kedua yang berupa sejarah kepada motivasi ialah halacara perhubungan manusia. Andaian teori dan falsafahnya yang mengakibatkan halacara ini diasaskan adalah: (1) manusia itu harus dianggap sebagai *an end within himself*, daripada cara dan alat produktif bagi mencapai lain-lain tujuan atau matlamat; oleh itu, sesuatu kejadian itu mempunyai tujuarah yang tersendiri, bukan daripada hasil keputusan prestasi dan pengeluaran; (2) sesungguhnya organisasi itu adalah sistem-sistem manusia; (3) pengurusan adalah satu proses yang dicorakkan begitu rupa bagi menyelaraskan segala usaha manusia; (4) organisasi yang "jitu" itu adalah terdapat pada pekerjaannya bebas menyumbangkan terhadap potensi mereka sendiri sepenuhnya dan (5) pengurusan ialah proses menyatupadu daripada yang berbeza dan berpecah-belah.

Pemahaman yang jelas tidak dapat diperolehi dengan apa yang dimaksudkan "perhubungan manusia". Acapkali ia memberi gambaran terhadap etika orientasi pengurusan yang menganggap seseorang itu sebagai manusia penting yang unik, aneh, berbeza dan tersendiri kebolehan serta keupayaannya. Istilah ini juga digunakan berkaitan dengan fenomena atau gejala "*interpersonal*" dan "*intrapersonal*", yakni, kombinasi segala unsur seperti perhubungannya dengan individu, kelompok-kelompok, organisasi, kebudayaan dan seumpamanya. Lagi satu makna perhubungan manusia ialah pewujudan disiplin saintifik. Dalam hubungan ini, secara istilah boleh dianggap sebagai nama bagi halacara sains tabi'i (mengenai resam manusia).

³³ Frederick W. Taylor, *Classics In Management*, American Management Association, 1960, hal. 78.

Istilah "perhubungan manusia" juga dianggap sebagai "alat persediaan lengkap bagi para pengamal".

Kritikan mengenai perhubungan manusia sebagai "alat persediaan lengkap bagi para pengamal" itu dirasai tidak adil, kerana pandangan sedemikian menentangi falsafah perhubungan manusia sebenarnya. Konsep sedemikian menggalakkan penekanan yang terlampau terhadap pemuasan segala kehendak pekerja individu dan pertimbangan yang tidak cukup mengenai tujuarah organisasi disebabkan terlalu sangat ditekankan terhadap tanggungjawab sosial oleh pihak pengurusan. Akibatnya, tercetuslah pertentangan di antara kehendak individu dengan kehendak organisasi.

Satu lagi kelemahan dalam halacara perhubungan manusia ialah kurangnya rasa sensitiviti dan *empathy* di kalangan setengah-setengah pengurus, khususnya mereka yang berikhtisas, teknikal dan saintifik di peringkat atasan. Ada pula pengurus yang begitu ghairah bertindak sesuatu, tidak memahami sepenuhnya falsafah perhubungan manusia tetapi mirip menggunakannya untuk memanipulasikan seseorang pekerja. Apabila para pekerja sedar yang mereka dimanipulasikan, maka mereka akan menentang halacara ini, di samping daya pengeluaran semakin merosot. Perasaan was-was dan syak-wasangka timbul di kalangan para pekerja. Oleh itu, penyertaan mereka dalam membuat keputusan tidak berkesan diakibatkan oleh buruk sangka ini.

Motivasi: Cara Lobak Merah dengan Kayu

Dalam menghayati beberapa teori penting motivasi, kita jarang merujuk kepada cara lobak merah dengan kayu, iaitu satu cara penggunaan ganjaran dan dendaan (*rewards and penalties/punishment*) untuk menggalakkan/memaksa tingkahlaku yang dikehendaki. Teknik ini wujud daripada cerita tamils yakni seekor kaidai itu bagi menarik hatinya supaya berjalan dapat dilakukan dengan cara menunjukkan lobak merah di hadapannya ataupun jolok dia dengan kayu dari belakang.

Di sebalik berbagai-bagai penyelidikan serta teori motivasi yang berjaya diketengahkan akhir-akhir ini, kita tidak harus mudah melupai bahawa cara ganjaran dan dendaan adalah berupa jenis motivasi yang masih kuat dan manfaat. Sejak zaman-berzaman, cara ini dianggap sebagai daya utama yang boleh mendorong manusia.

Dalam semua teori motivasi, tarikan terhadap sesuatu jenis "lobak merah" tidak boleh diabaikan langsung. Lazimnya ini berupa wang dalam bentuk gaji, upahan atau bonus sekalipun telah terjadi seolah-olah sebagai satu trend bagi para penulis menyatakan kononnya wang tidak lagi menjadi unsur motivasi yang kuat. Semestinyalah ia bukan satu-satunya daya motivasi tetapi ia akan terus kekal sebagai suatu yang amat penting. Yang

tidak baiknya motivasi menggunakan wang ini ialah seringkali wang boleh didapati tanpa menghiraukan prestasi mereka, melalui amalan-amalan seperti kenaikan gaji tahunan dan kenaikan pangkat mengikut kekananan secara automatik serta pembayaran bonus tahunan bagi para eksekutif tanpa memhiraukan produktiviti mereka atau tidak diasaskan kepada prestasi pengurus individu itu.

Caranya semudah ini. Kalau kita melepaskan seekor kaldai di dalam sebuah kandang yang penuh dengan lobak merah, kemudian kita berdiri di luar kandang itu sambil memegang sebuah lobak merah yang lain dan menunjuk-nunjukkan kepadanya, sudah tentu kaldai itu tidak akan memperdulikannya. Mahukah kaldai itu bersusah-payah keluar dari dalam kandang itu untuk mendapatkan lobak merah yang di tangan kita itu?

Penggunaan "kayu" dalam bentuk menakut-nakutkan atau mengugut seperti hilang pekerjaan, pendapatan, dikurangkan bonus, diturunkan pangkat ataupun apa-apa jua dendaan adalah menjadi dan akan terus kekal sebagai satu motivasi yang kuat. Kita akui cara begini bukanlah jenis yang baik. Ia sering melahirkan sikap defensif dan melawan mendendam dan membalas balik dengan cara yang negatif, mungkin khianat, hasad dan pesona, ataupun dengan bertindak beramai-ramai melalui organisasi kesatuan sekerja, mutu barangan dan nilai kerja yang merosot, sikap tidak kisah dan tidak endah.

Rasa gentar kerana takut didenda, diambil tindakan tatatertib, dikenakan amaran atau celaan dan sebagainya tidak boleh dipandang remeh. Kebanyakan pengurus tidak faham sepenuhnya kuasa kedudukan mereka itu. Sama ada mereka ini penyelia ataupun ketua eksekutif, maka kuasa kedudukan mereka untuk memberi atau menahan ganjaran ataupun mengenakan tindakan berupa dendaan memberikan mereka keupayaan untuk mengawal keadaan ekonomi dan sosial para pekerja. Justeru itu, tidak hairanlah kalau para pengurus atau ketua-ketua mempunyai begitu ramai kumpulan "pak turut" yang bertindak supaya mereka tidak sedar keadaan yang sebenar.³⁴

Memahami pendorongan ini membawa kita pula kepada birokrasi — segala kerenah pentadbiran awam!

³⁴ Wan Azmi Ramli — *Perhubungan Awam di Malaysia* (1991), hlm 148-54.

1880
The following is a list of the names of the persons who have been elected to the office of Justice of the Peace for the year 1880.

Justice of the Peace for the year 1880.

Justice of the Peace for the year 1880.

Justice of the Peace for the year 1880.

Justice of the Peace for the year 1880.

Justice of the Peace for the year 1880.

BIROKRASI*

Birokrasi kini adalah satu jenis atau bentuk yang amat nyata dalam organisasi sosial masyarakat moden. Kebanyakan mereka yang bekerja di bawah arahan birokrasi disebut sebagai kaum birokrat. Kita mendapat pelajaran atau pendidikan yang ditentukan di sekolah atau universiti yang diatur mengikut sistem birokrasi. Kita diperintah di bawah naungan kerajaan birokratik. Juga yang paling penting, sistem kepercayaan dan nilai kita menyokong kuat cara pembirokratan dalam masyarakat. Apa yang kita anggap sebagai kemunduran serta ketidakcekapan negara-negara kurang maju ialah kegagalan dalam organisasi birokrasi. Birokrasi hanyalah satu bentuk organisasi sosial yang kini diketahui mampu mengarah sesebuah negara ke industri moden yang berkeupayaan menyediakan taraf hidup yang tinggi kepada rakyatnya.

Kenyataan di atas memeranjatkan mereka yang menganggap bahawa birokrasi ada hubung kaitnya dengan ketidakcekapan serta birokrat itu seorang yang malas, tidak arif, *rigid* (tidak boleh lentur) dan tidak cekap. Tanggapan silap yang umum seperti ini terhadap birokrasi diasaskan hanya kepada pertimbangan aspek-aspek negatif.

Namun demikian segala faedah dan kebaikan sistem birokrasi ini jauh lebih banyak daripada yang negatif. Apa yang diketahui setakat ini, masih belum terdapat mana-mana bentuk organisasi sosial yang mampu menyelaras dan menyatupadukan segala darjah pengkhususan tinggi yang diperlukan untuk menyokong cara hidup masa kini.

Organisasi birokratik sengaja disogokkan kepada kita atau dikenakan secara iri hati (berdendam). Sebenarnya, ia adalah satu gerak balas kepada pembangunan ketamadunan, keinginan taraf hidup yang tinggi (dan lumayan), pergantungan kepada ramai orang bagi mencapai dan menyempurnakan segala kehendak, perkembangan pesat dalam pengetahuan

* Birokrasi (*bureaucracy*) berasal daripada perkataan Perancis *bureauekratein*. *Bureau* bermaksud meja tulis (pejabat) dan *kratein* bermaksud memerintah.

teknikal serta ketinggian darjah pengkhususan dalam aneka kemahiran, teknik dan pengetahuan. Perkembangan ketamadunan telah menganugerahkan manusia segala pengetahuan serta kemahiran yang memungkinkan memperoleh berlipat kali ganda lagi segala kebendaan daripada alam persekitaran dengan usaha yang sedikit. Meskipun begitu, adalah agak mustahil bagi seseorang atau sesebuah keluarga, ataupun sekumpulan ratusan manusia mencapai segala-galanya tanpa apa-apa pertolongan daripada bilangan ramai. Birokrasi ialah satu kaedah yang mana segala pengetahuan juga kemahiran diselaraskan dan segala aktiviti manusia dikawal dan dihalakan ke sesuatu matlamat agar boleh mengeluarkan serta memperbahagikan segala barangan buatan serta perkhidmatan yang kita kehendaki dengan sempurna. Dengan bertambahnya pengkhususan dalam bidang ilmu sains sahaja telah memusnahkan cara merekacipta individu. Oleh sebab segala usaha pakar-pakar sains haruslah diselaraskan dan wang yang banyak disediakan bagi sesuatu projek (untuk pembelian alat kelengkapan), maka organisasi birokratik telah berkembang dalam penyelidikan saintifik.

Pengetahuan teknikal dan kemahiran adalah penting bagi maksud pengeluaran barangan dan juga perkhidmatan. Meskipun demikian, organisasi dalam bentuk usaha bekerja itu adalah sama mustahaknya. Birokrasi adalah sejenis bentuk organisasi yang sejak akhir-akhir ini, cenderung berkembang dan menjadi begitu penting untuk menyelaraskan segala aktiviti manusia yang sebegitu ramai bilangannya. Disebabkan "pemerintah" adalah orang perseorangan yang mengalami masalah koordinasi kelompok yang besar maka birokrasi mulanya wujud dalam kerajaan-kerajaan. Seorang ahli sosiologi bangsa Jerman yang bernama Max Weber, menghuraikan kewujudan sejenis proto-birokrasi semasa Mesir kuno, di China sejak waktu Shih Huang Ti dan gereja Roman Katholik, khususnya selepas akhir abad yang ke-13. Barangkali pentadbiran tentera merupakan hasil daripada perkembangan moden sistem birokrasi ini.

Sementara pembirokratan (*bureaucratization*) mulanya wujud di dalam kerajaan (kita cenderung memikirkan ini berhubungan dengan cawangan pentadbiran kerajaan) dan telah mencapai tahap perkembangan paling tinggi dalam industri moden seperti di Amerika.

PERBEZAAN ANTARA PERSATUAN DENGAN BIROKRASI

Bagaimana fungsi sesebuah persatuan itu dihuraikan, termasuk cara mana sesebuah persatuan itu berbentuk dan segala mekanisme representatif yang mereka kawal (*governed*) menjadi aspek yang penting. Yang dianggap

penting ialah segala matlamat persatuan itu kerana inilah yang menentukan arah, meletakkan tugas dan tanggungjawab sistem birokrasi yang mereka gunakan.

Persatuan adalah sekumpulan individu yang mempunyai tujuan dan arah yang sama, bergabung beramai-ramai serta membentuk sejenis institusi dengan berteraskan undang-undang serta peraturan nyata yang mengawal keahliannya. Terdapat berbagai-bagai jenis persatuan di mana-mana jua. Setengah-setengah dari mereka, seperti mana yang telah dinyatakan oleh Maclver dan Page dalam *Society — An Introductory Analysis* (hlm. 448), berpegang kepada yang nyata (*explicit*) dan dalam bentuk *institutionalized* jenis korporat dalam mana mereka tidak ada sekatan had masa dan boleh pula mengawal segala hal kewangan dan harta benda lain sebagai sebuah badan korporat (perbadanan). Persatuan tetap sebegini termasuklah seperti syarikat-syarikat, kesatuan sekerja dan persatuan kakitangan, persatuan pekerja, kelab-kelab, universiti-universiti, pergerakan kerjasama (koperasi), parti-parti politik, persatuan profesional dan institusi-institusi yang ada di antara mereka ataupun kesemuanya itu mengambil kakitangannya, bekerja dan menggajikan mereka.

Manusia memasuki persatuan kerana berbagai-bagai sebab. Mungkin mereka hanya ingin bekerja bersama-sama di dalam sesuatu usaha kerjasama seperti rakan kongsi profesional atau di dalam syarikat kerjasama perumahan bagi membina rumah untuk para ahli. Atau mereka mahu menentukan tingkah laku yang sesuai terhadap satu sama lain untuk merasai kebebasan, seperti mana yang wujud dalam sesebuah negara. Ataupun mereka mahu mengadakan sesuatu perkhidmatan umum seperti adanya sesebuah kelab dan menerusinya akan dapat menentukan apakah tingkah laku yang sesuai lagi sempurna. Ataupun mereka hanya ingin masuk campur bersama-sama untuk melabur, mengadakan modal untuk meningkatkan ekonomi dalam penubuhan syarikat. Demi untuk menjayakan matlamat persatuan, mereka mungkin dapat bekerjasama untuk menyumbangkan tenaga secara sukarela, ataupun mereka biarkan pihak jawatankuasa yang dilantik melaksanakannya dengan cara kerja sukarela, ataupun mereka boleh memberi kuasa kepada jawatankuasa untuk menggajikan orang lain bagi menjalankan kerja-kerja berkenaan. Sebab yang terakhir inilah natijah lahirnya birokrasi.

Birokrasi mestilah diperbezakan dengan tegas daripada persatuan yang membentuknya. Ia adalah satu cara manusia itu diambil bekerja bagi menjalankan tugas untuk kepentingan sesebuah persatuan. Birokrasi boleh ditakrifkan sebagai stratifikasi mengikut hierarki dalam sistem pekerjaan pengurusan yang mana manusia diambil bekerja dan dibayar gajinya, yakni, hierarki pekerjaan yang bersusun lapis (*stratified*) dengan sekurang-kurangnya seorang pengurus mengurus sesekian banyak kakitangan yang dibayar upahan atau bergaji penuh.

Sistem birokratik sedemikian adalah sekunder dan menjadi institusi yang bergantung pada yang lain. Jenis sekundernya bererti ia tidak boleh ditubuhkan secara langsung dengan tersendirinya kerana mestilah terlebih dahulu wujud satu badan pengambilan kakitangan untuk bekerja dan badan ini akan menentukan sama ada mereka hendak menubuhkan birokrasi dengan para pekerja bekerja dengannya. Ia adalah bergantung dengan maksud bahawa wujudnya secara terus-menerus itu dengan syarat adanya *employing body* atau badan yang mengambil pekerja dan membayar upah/gaji mereka. Fungsinya ialah untuk melihat sesuatu kerja itu dilaksanakan dengan baik bagi pihak badan yang mengambil mereka bekerja itu. ✕

CIRI-CIRI PENTING BIROKRASI ✓✓

Adalah sukar untuk memberi pentakrifan birokrasi secara terperinci (setelah diberi penakrifan yang mudah di atas itu) oleh itu, ada baiknya diulangkaji segala ciri tertentu yang terdapat dalam birokrasi.

Pengagihan Kerja dan Tanggungjawab

Di dalam sistem birokrasi, pengagihan kerja dan tanggungjawab dipergunakan dengan sepenuhnya. Cara ini mengakibatkan kecekapan lahir dari darjah pengkhususan yang tinggi. Menerusi pengkhususan sedemikian, setiap pekerja dapat mencapai darjah kemahiran, kecekapan dan "lorong - arah kerja" tugas dan tanggungjawabnya yang agak mustahil seandainya terpaksa tidak mengagihkan kerja-kerjanya di kalangan berbagai-bagai aktiviti. Sebaliknya pula, cara penumpuan khusus sebahagian kecil tugas tertentu dalam proses seluruhnya boleh pula melambatkan proses keseluruhan.) Hanya dengan mengetahui segala aspek teknikal kerja-kerja tertentu maka dia dapat menyelaraskan kerja-kerjanya dengan kerja-kerja orang lain. Namun begitu, pekerjaan seluruhnya memerlukan disiplin yang ketat bagi penyelarasan yang menjadi keperluan utama di dalam sesebuah birokrasi apabila para anggotanya itu adalah dari sekumpulan pakar. Kedudukan individu yang mahir dan pakar di dalam sesebuah birokrasi sering dihubungkan dengan '*a cog in the machine*' - skru yang kalau satunya tidak berfungsi maka akan melibatkan keseluruhan jentera berkenaan. Oleh itu, kesemuanya mustahak dan perlu bekerjasama, tambahan pula penyelarasan adalah unsur paling penting. ✕

Jatuh Martabat Individu

Di dalam birokrasi, setiap unitnya berupa pengkhususan atau kemahiran, bukan mengenai hal peribadi dan individu. Kedudukan ini tertera dalam carta organisasi yang digariskan mengenai diskripsi atau penerangan tugas.

Seseorang individu tidak disewa bagi memegang sesuatu jawatan tetapi dia diambil bekerja berdasarkan kemahirannya. Justeru itu mengakibatkan perkembangan pesat profesionalisme. Keseluruhannya, ini juga bertanggungjawab terhadap perkembangan banyak lagi profesion baru, termasuk juga pengurusan. Eksekutif moden menganggap dirinya sebagai anggota satu profesion, sebaliknya pada masa silam pengurusan hanyalah sebagai satu pekerjaan sambilan (*avocation*). Ini mempunyai pengaruh kuat terhadap sistem pendidikan yang mana organisasi sosial itu adalah berupa birokratik.

Disebabkan kemahirannya dan bukan peribadinya (individu berkenaan) yang dianggap penting lagi berharga di dalam birokrasi, maka tiada individu yang boleh dianggap sebagai *indispensable* atau sangat perlu dan tidak dapat dibuang atau diganti.

Membuat Keputusan yang Rasional

Di dalam sistem birokrasi, segala keputusan dibuat secara objektif dan rasional berdasarkan fakta yang terkumpul oleh para pakar, termaktub dalam dokumen serta dapat dilihat di dalam fail-fail. Ini memerlukan kewibawaan kakitangan tertentu serta beraneka jenis yang tugas mereka untuk menjaga, mengawal pergerakan fail-fail di dalam organisasi agar boleh didapati dengan cepatnya. Di dalam organisasi yang proses membuat keputusan itu berupa sesuatu yang objektif dan rasional, analisis segala fakta tanpa rujukan kepada aspek-aspek manusia (kelemahan dan kekuatannya), kegunaan komputer elektronik moden serta alat pemerosesan data adalah menjadi amat penting. Di dalam perbadanan moden, segala yang mengenai *paper work* ini kian meningkat dalam kos pengeluaran. Segala pengetahuan mustahil boleh tersimpan hanya di dalam fikiran seseorang. Ia mestilah dimasukkan ke dalam fail. Hanya dengan cara begini boleh sesebuah organisasi itu meleakangkan diri daripada manusia. Apabila segala pengetahuan yang ada terakam ke dalam fail-fail maka sesuatu kerja itu boleh dijalankan, setidak-tidaknya dari segi teori, oleh mana-mana individu yang berkecualan dengan sesuatu kemahiran profesional yang diperlui dan diperolehi.

Kerahsiaan

Kerahsiaan (*secracy*) ialah ciri-ciri tertentu profesionalisme. Kesemua para profesional cuba mengelaskannya sebagai sulit bagi menjaga sesuatu bidang khusus di kalangan profesion mereka. Para doktor menegaskan bahawa orang biasa tidak seharusnya dibenarkan mengambil bahagian dalam membuat keputusan yang bersangkutan dengan hal-ehwal perubatan kerana mereka tidak memperolehi pengetahuan "rahsia" untuk membolehkannya mencapai kepada sesuatu keputusan yang betul. Begitu juga

para arkitek tidak mahu diganggu oleh mereka yang tidak arif dalam bidang profesionalismenya. Seperti juga terdapat dalam kelompok-kelompok lain profesion mulai berkembang sistem luar melindungi mereka daripada kuasa desakan dari luar (*outside forces*). Acapkali pula ini akan mengakibatkan pengeksploitasian orang luar. Adalah nyata sekali bahawa reformasi profesional ataupun kelompok-kelompok lain jarang sangat wujud dari dalam organisasi. Ia dipaksakan ke atas mereka oleh orang awam dari luar organisasi.

Di dalam suasana sosial birokrasi, kerahsiaan ini tertunjang lebih kukuh daripada di dalam profesion. Setiap birokrasi cuba mendapatkan kelebihan kebesaran atau *superiority* yang mengandungi lebih maklumat profesional dengan cara menjaga pengetahuan serta hasrat mereka sebagai sulit atau rahsia. Pentadbiran birokratik ialah pentadbiran sesi sulit. Sejauh yang termampu, ia akan menyorokkan pengetahuannya serta tindak-tanduknya daripada dikritik orang. Apabila kuasa organisasi birokratik ini tergugat dari luar maka kerahsiaan akan dijaga dengan rapi. Oleh itu kita tidaklah hairan dengan ungkapan: "Sulit", "Rahsia", "Terhad" dan sebagainya. Di Malaysia kalau "rahsia" ini dibocorkan oleh mana-mana penjawat awam, maka dia boleh diambil tindakan tatatertib) boleh didakwa dan buruk padahnya!

Patuh dan hormat kepada pihak berkuasa (*authority*) ialah perkara yang amat mustahak. Kemanfaatan pengkhususan ini menjadi asas kepada kemajuan dalam masyarakat moden. Namun begitu dengan terlampau banyaknya unit yang wujud akibat pengkhususan itu pula telah mencetuskan masalah sintesis dan integrasi. Hanya dengan tertubuhnya cara kawalan terhadap segala aktiviti para pakar itu sahaja yang boleh menyelaraskan segala usaha. Corak kewibawaan rasional yang menggabung serta mengawal segala aktiviti pakar terbina kukuh di dalam birokrasi. Sungguhpun segala pengawalan ini, yang kita sungguh jaki (marah/meradang), yang amat membataskan segala kebebasan kita, ia setidaknya juga adalah sebagai alat membebaskan atau melepaskan (*liberators*) kita. Ia membuat kita berkeupayaan untuk mengkhusus serta memperoleh faedah daripada keberkesanan pengkhususan itu. Namun demikian, kita mestilah yakin bahawa penyelarasan memestikan sistem teratur yang tegas mengenai *subordination* (pangkat rendah) dengan yang berpangkat tinggi yang mana terdapat penyeliaan oleh pegawai atasan terhadap kakitangan bawahannya. Di dalam birokrasi yang tertubuh sepenuhnya, hierarki pejabat disusun atur dan dikelolakan secara *monocratically*. Kecekapan boleh dijaga hanya apabila seseorang individu itu hormat dan patuh pada kewibawaan birokrasi. Ada banyak persamaan birokrasi ini dengan jentera. Ia boleh berfungsi secara cekap hanyalah dengan cara yang diharapkan

sepatutnya dilaksanakan. Seseorang birokrat yang menerima arahan dan dianggapnya salah diharapkan berani membuat bantahan, tetapi seandainya bantahannya itu ditolak, maka ada dikehendaki dengan kuasa birokrat untuk terus menjalankan segala perintah itu seberkesan yang boleh, bagaikan segala itu sejajar dengan kefahaman dan hasratnya. Jika dia tidak terdaya melakukannya maka dia haruslah meletakkan jawatan ataupun dibuang kerja. Tugas utama seorang birokrat ialah pelaksanaan berkesan tanggungjawabnya di dalam organisasi birokratik. Sesungguhnya tidak ada tempat bagi seseorang yang kuat menentang dan mempunyai keyakinan kuat (*strong convictions*) sekiranya segala *convictions* ini menjadi mudarat bagi ketepatannya, kelancaran kerja yang teratur, kecepatan operasi yang mesti dijalankan oleh birokrasi. Birokrasi mestilah dianggap sebagai "jentera hidup" yang mengandungi pengkhususan dalam kerja-kerja profesional terlatih, penentuannya terhadap bidang tugas, peraturannya, serta perhubungan taraf dan kepatuhannya. Apakala seseorang itu patuh kepada tata tertib birokrasi selain disiplin diri sendiri maka kita mengatakan yang dia "mengikut sistem dan peraturan". Sementara kepatuhan itu diperlui, lazimnya ini bukanlah satu perkara yang sukar kerana dalam banyak keadaan kita adalah setia terhadap birokrasi kita serta menerima kewibawaannya.

Kontrak Pekerjaan

Kontrak atau perjanjian menerima pekerjaan dan dengan caranya sajalah sistem birokratik itu tertubuh dan pekerja diambil bekerja. Kontrak (menerima dan diterima) pekerjaan menjadi unsur utama peranan birokratik khususnya tanggungjawab (*accountability*) para pekerja terhadap tugas yang mereka laksanakan. (Tanggungjawab ini adalah punca serta titik permulaan bagi analisis peranan pengurusan serta kewibawaan pengurusan.) Tanggungjawab menentukan pengadilan manusia sama ada tugas yang telah ditentukan itu dijalankan dengan sempurna atau tidak sementara pengadilan pula menentukan kewibawaan, yakni kewibawaan seseorang untuk mentaksir kecekapan orang lain. Perkara tanggungjawab dan kewibawaan ini menentukan had batasan sebanyak dan seramai mana kakitangan bawahan yang patut berada di bawah seseorang pengurus.

Disebabkan sistem birokratik itu adalah juga sistem pekerjaan maka adalah mustahak menimbangkan keadaan kontrak pekerjaan kerana dengan kaedah inilah sahaja seseorang pekerja itu mempunyai hubungan terus dengan sesebuah birokrasi. Sifat kontrak ini adalah penting. Daripadanyalah wujud segala rasional kewibawaan pengurusan dan juga asas sahnya setiap sistem birokratik pada keseluruhannya. Juga peri mustahaknya dalam sistem rayuan, bahawa keadilan sosial sama rata dan sama rasa itu dalam pekerjaan dapat disanjung dan diperteguhkan.

Ciri kontrak pekerjaan boleh digambarkan dengan dibuat perbandingan cara-cara seseorang itu menjadi ahli persatuan. Terdapat berbagai-bagai gaya dan kaedahnya kalau seseorang itu mahu menjadi anggota persatuan, tetapi hanya satu cara sahaja untuk memasuki alam birokrasi. Justeru itu, misalnya, cara menjadi ahli sesebuah syarikat ialah dengan cara membeli sahamnya, menjadi anggota kesatuan sekerja pula kita mestilah membuat permohonan agar diterima, untuk menjadi ahli mana-mana kelab, kita mestilah dipelawa, dan dalam keadaan mana sekalipun, kita mestilah terlebih dahulu menjadi ahlinya. Bagaimanapun, untuk memasuki sistem birokratik, kita mestilah memohon kerja (yang ada kosong) dan oleh itu dipilih (menerusi temuduga) untuk menjawatnya. Cara perlantikan ialah dengan kaedah menyediakan kontrak pekerjaan.

Di Malaysia, perlantikan pertama memerlukan seseorang itu mengangkat sumpah di hadapan Pesuruhjaya Sumpah bahawa sesungguhnya dia tidak pernah melakukan jenayah, bukan seorang penagih dadah dan sebagainya. Dia juga dimestikan menjalani pemeriksaan doktor secara terperinci untuk mengesahkan kesihatannya bagi menjalankan pekerjaan di samping surat persetujuan menerima kerja, tarikh melaporan diri dan sebagainya.

Kontrak pekerjaan ialah satu kontrak sosial paling mustahak dalam masyarakat perindustrian. Intipati perundangannya masih amat terkongkong oleh undang-undang lama di antara "tuan" dengan "kuli". Ia mengambil berat terhadap cara seseorang itu digajikan untuk menjalankan kerja, tugas serta perkara-perkara lain yang bersangkutan seperti keselamatan, hak pekerja, pertukaran, cuti, kenaikan pangkat, kenaikan gaji atau upah dan sama ada kerja tersebut tetap, berpencen, sementara atau sambilan.

Keselamatan bagi Ahli-ahlinya

Bekerja dalam birokrasi memberikan keselamatan kepada para pekerjanya. Keselamatan ini menjadi kehendak utama manusia dan birokrasi memberikan anggotanya keselamatan ekonomi dan keselamatan diri (secara peribadi) apabila dilindungi oleh mereka yang mempunyai kuasa dan wibawa.

Dalam birokrasi, keselamatan mendapat gaji adalah tetap dan teratur. Gaji yang dibayar bagi mendapatkan khidmat menjadi sumber pendapatan kakitangan yang tidak harus diragukan. Gajinya ini akan terus meningkat tahun demi tahun sehinggalah dia bersara dengan syarat dia bekerja dengan jujur, rajin dan berdisiplin. Dalam keadaan birokrasi korporat (perbadanan), pendapatan tambahan boleh dibayar melalui dividen hasil daripada stok syarikat. Ada pula syarikat yang memberi bonus tahunan bergantung kepada keuntungan.

Disebabkan gaji menjadi punca utama pendapatan seseorang birokrat itu, dia akan menumpukan sepenuh masanya terhadap kerja-kerja rasminya. Apabila gaji menjadi punca utama pendapatannya maka terdapat dua kecenderungan diperkukuhkan oleh pihak birokrat ini. Pertama, kecenderungannya bersedia mengikut tatatertib. Kedua, apabila kita memberi perhatian yang tidak berbelah bahagi kepada pekerjaan, terbina perkembangan kemahiran yang lebih dan membawa kepada profesionalisme.

Konsep kerja "sampai mati" atau seumur hidup (hingga bersara) tertunjang dalam birokrasi. Ia berbentuk sejagat dalam birokrasi kerajaan dan kini mulai menjadi umum di kalangan organisasi perindustrian atau persendirian. Keselamatan ekonomi wujud daripada kerja tetap di samping jaminan-jaminan lain dalam segi pendapatan. Wang persaraan sudah semestinya memberi keselamatan semasa hari tua dan ini adalah sumbangan sistem birokrasi.

(Menyentuh tentang keselamatan peribadi pula, salah satu punca rasa tidak selamat ialah keangkuhan individu yang mempunyai kuasa. Ketua yang penuh dengan prasangka peribadi terhadap seseorang pekerja boleh menghancurkan kerjaya seseorang itu.) (Rasa pilih kasih boleh membelenggunya menaikkan seseorang dengan meniadakan peluang orang lain yang lebih layak, yakni seperti menapak naik atas tangga songsang.)

Sistem birokrasi cuba mengurangkan perkara sebegini dengan cara menyetepikan unsur-unsur negatif peribadi, emosi dan yang subjektif di dalam perhubungan di kalangan individu. Peraturan undang-undang, prinsip-prinsip serta dasar-dasar pentadbiran menjangkau segala perasaan emosi dan subjektif yang berupa peribadi oleh individu terhadap sesuatu kes. Oleh itu, keputusan haruslah dibuat mengikut lunas yang termeteri, berasaskan perundangan atau dasar-dasar, tatacara serta prosedur. Dengan ini, kedajalan individu yang angkuh berkuasa dengan sendirinya diharapkan akan terhapus dan lenyap dalam organisasi. Ini akan dapat melindungi bukan sahaja individu tetapi juga organisasi daripada kesan durjana akibat tidak rasional dan emosional (dibelenggu perasaan negatif) oleh mana-mana individu yang berwibawa dan berkuasa.

Pemusatan Kawalan dan Peningkatan Produktiviti

Ciri-ciri tertentu birokrasi yang mustahak ialah pemusatan dan pengawalan kebendaan (*material*) serta cara-cara kendalian (operasi) dalam struktur sosial. Pengawalan cara-cara yang dikehendaki agar berfungsi dengan lebih berkesan ialah menjadi sumber kuasa utama yang dipegang oleh mereka yang berkedudukan (berpangkat) tinggi terhadap mereka yang di bawahnya.)

Perkembangan pesat dalam kejenteraan (mesin) bagi pengeluaran moden merupakan salah satu daripada kuasa utama di sebalik pertambahan

pembirokratan industri.) Apabila pengetahuan dan usaha individu menjadi unsur utama dalam persamaan produktiviti, kebanyakan individu itu boleh mengeluarkannya secara peribadi. Apabila jentera mengambil alih tempat yang lebih penting di dalam persamaan produktiviti, seseorang usahawan yang tidak punyai modal bagi menyediakan dan mengadakannya akan gagal membuka perniagaan bagi dirinya. Perkembangan dalam kejenteraan ini membuatkan seseorang itu agak sukar menubuhkan perniagaan secara bersendirian meskipun dia mempunyai wang (modal). Inilah sebabnya, beberapa dekad dulu, ramai yang mampu menjalankan perniagaan secara peribadi tetapi arah alirannya kini mulai berubah. Ada yang sudah memasuki birokrasi dan menjadi birokrat dalam perbadanan-perbadanan gergasi.

Walaupun searif atau seabijak mana sekalipun seseorang itu, dia tidak mampu membuat keputusan bijak tanpa pengetahuan lengkap tentang fakta dan data yang relevan. Ini menjadi satu punca, industri-industri korporat yang besar memasuki struktur birokratik dan mempunyai para pakar khusus untuk mendapatkan segala fakta berkaitan. Jadi, tidaklah menghairankan apabila didapati bahawa industri-industri birokratik dianggotai oleh mereka yang pakar, sementara industri yang lebih kecil akan dijabat oleh mereka yang mempunyai berbagai-bagai kemahiran. Dengan penekanannya terhadap pengkhususan, kesempurnaan, kecekapan dan rasionalisme pengurusan birokratik dalam industri korporat membuat keputusan dengan lebih cekap, cepat, teratur yang tidak mungkin dapat dilakukan oleh industri peribadi yang kecil.

Setiap penyelidikan dan merekacipta yang dahulunya dijalankan oleh individu yang bebas kini mulai menjadi birokratik. Kos material yang mahal bererti cara penyelidikan sudah menjadi sukar diusahakan oleh mana-mana individu. Masa merekacipta di dalam kamar rumah sendiri kini sudah berlalu.

Birokrasi yang Lebih Bertanggungjawab

Ada ungkapan yang mengatakan bahawa sesebuah kerajaan tanpa birokrat adalah seperti lipan tanpa kaki kerana tidak dapat bergerak dan berkeadaan lemah tanpa kuasa untuk mencapai matlamat yang diinginkan oleh rakyat yang mewujudkan kerajaan itu. Terletak di atas bahu kaum birokratlah segala matlamat atau dasar yang diharap akan dilaksanakan dengan sempurna dan bijaksana. Tanpa para pegawai pentadbiran, yakni jika tidak ada birokrat untuk bertindak melaksanakannya, maka matlamat dasar itu akan hanya tinggal dasar yang enak dibaca tetapi tidak terlaksana.

Telah menjadi anggapan umum bahawa birokrasi dan demokrasi itu saling tidak secocok. Kaum birokrat dan demokrat berlagak "ganjil" dan

jika ini berkekalan akan membahayakan masa depan demokrasi. Meskipun demikian, rasa khuatir yang dilahirkan oleh demagog (*demagogues*)** ini menimbulkan masalah yang tidak seharusnya diketepikan jika mahukan satu bentuk kerajaan yang berkesan dan demokratik. Setidak-tidaknya masalah mengenakan tanggungjawab ke atas birokrasi. Terdapat andaian bahawa kuasa dan tanggungjawab mestilah selaras dan seimbang. Kuasa tanpa bertanggungjawab ialah satu definisi nyata tentang kelakuan zalim dan masa peralihan di antara sikap sewenang-wenang (*arbitrary*) dengan kerajaan yang bertanggungjawab melibatkan lebih daripada kawalan popular perundangan yang sering dikaitkan dengan bahagian penggubalan dasar kerajaan. Ia juga melibatkan pengawalan (yang direstui ramai) pentadbiran eksekutif dan birokrasi yang mana segala dasar awam itu adalah undang-undang yang dilaksanakan bagi penghidupan orang awam, yakni rakyat jelata dalam kehidupan seharian mereka.

Apabila segala fungsi sesebuah negara itu mulai berkembang dan saiz serta kekompleksian sesebuah birokrasi itu semakin besar, maka jalan dan kaedah untuk menjadikannya lebih bertanggungjawab perlu dicari. Ini penting dan sungguh mendesak. Seandainya tanggungjawab birokrat ini dirasai sebagai nyata dan penting, maka mereka mestilah faham untuk apa dan kepada siapa dia bertanggungjawab.

Implikasi Tanggungjawab

"Tanggungjawab" (*responsibility*) menggambarkan lebih daripada hanya *accountability* atas apa yang dibuat atau tidak dan lebih daripada hanya mematuhi kepada dasar yang datangnya daripada perundangan dan/atau ketua pentadbirinya. Ia juga membayangkan tahap kecekapan teknikal yang tinggi terhadap pelaksanaan tugas yang seseorang itu, watak peribadi seseorang yang taat, jujur dan amanah, kededikasian terhadap tugasnya dan yakin terhadap nilai-nilai asas masyarakatnya. Dalam analisis terakhir, segala

NOTA

Unsur-unsur penting birokrasi:

1. *A division of labour based on functional specialization.*
2. *A well-defined hierarchy of authority.*
3. *A system of rules defining the rights and duties of members or employees or participants work situation.*
4. *A system of procedures for dealing with work situations.*
5. *Impersonality in interpersonal relations, its classical virtues include:*
 - *rationality of means (not necessarily of ends)*
 - *order*
 - *predictability*
 - *some measure of political accountability*
 - *personal security, and*
 - *specialization (p. 121) Public Administration.*

** Pemimpin politik yang menerusi ucapannya membangkitkan perasaan orang ramai.

nilai ini akan menentukan mutu perkhidmatan awam serta watak (perilaku) dan perangai kakitangannya.

Seseorang birokrat yang benar-benar bertanggungjawab ialah yang memikul pelbagai tanggungjawab. Dia terikat kepada tanggungjawab politik kepada mereka yang mempunyai kuasa kata pemutus dan akhirnya kepada rakyat yang boleh mendesak sesuatu dalam konteks demokrasi. Dia terikat kepada tanggungjawab pentadbiran yang harus dijawab kepada pemimpin atau ketua utamanya. Dia juga terikat kepada tanggungjawab perundangan yakni kepada mahkamah. Oleh itu, dia tidak akan menyalahgunakan kepentingan rakyat dengan menyeleweng atau keterlaluan dalam tindak-tanduknya melaksanakan kuasa. Dia terikat kepada tanggungjawab ikhtisas demi menjaga tahap mutu integriti profesionnya. Dia terikat kepada tanggungjawab sosial, etika dan prinsip moral yang murni masyarakat dan sesebuah negeri serta patuh kepada segala nilai dan norma masyarakatnya. Akhir sekali, dia juga terikat kepada tanggungjawab terhadap dirinya. Tanpa maruah diri, berbudi pekerti yang baik serta berhemah tinggi, dia akan sukar menghormati orang lain begitu juga sebaliknya.

Selain tanggungjawab, kesetiaan juga tidak kurang pentingnya. Kalau seorang ketua yang dipertanggungjawabkan dengan sesuatu itu menyeleweng, maka dasar akan terpesong, salahguna kuasa akan timbul dan barangkali pula akan meruntuhkan organisasi yang diketuainya.

Adalah juga amat penting tanggungjawab birokrat untuk menghayati dan menghormati segala kemahuan, hasrat, nilai dan matlamat masyarakat di mana dia bertugas (memberi khidmat) dan tidak bertindak balas kepada tekanan sesebuah kumpulan pendesak, sebaliknya berpegang teguh kepada segala asas dasar negara walaupun dia terpaksa menentang dan bergeseran dengan kumpulan-kumpulan yang mempunyai kepentingan itu. Dia mesti berani dan yakin. Kalau dia bacul, maka dia sudah mengkhianati kepercayaan rakyat serta menodai maruahnyanya sendiri juga kerana tidak berdisiplin.

Huraian tentang birokrasi ini agak panjang lebar kerana birokrasi sering dikaitkan dengan perkara-perkara negatif dan merosakkan yang rupanya adalah salah anggapan semata-mata. Dengan itu segala buruk sangka tentang birokrasi akan terhapus. Tiada cacat-celanya birokrasi itu tetapi yang membuatnya kotor ialah para birokrat yang menganggotai sistem birokrasi berkenaan.

Menyimpulkan

“BUREAUCRAZY”

Bureaucrazy (*birokrezi*) ertinya secara literal ialah pejabat gila, tetapi maksud konsep yang saya ketengahkan di sini ialah “kegilaan pentadbiran” yang diakibatkan oleh pentadbir yang tidak matang, kurang arif, pendengki, angkuh dan bongkak.

Birokrezi dilaksanakan dengan menggunakan “teknik tangan kiri”, yakni menerima secara beradab dengan tangan kanan mengikut nilai dan norma masyarakat, kemudian menyalurkan tanggungjawab dengan angkuh melalui tangan kiri.

Kegilaan sekumpulan para pentadbir yang berlagak serba tahu tetapi tidak tahu apa lalu menjalankan pentadbiran secara kaedah “kacau daun” dan “mencuba”. Cara begini, bukan kebaikan yang didapati tetapi kepincangan dan penyelewengan serta menyusahkan semua orang.

Birokrezi ialah gila kuasa dalam agensi atau organisasi. Birokrezi ialah cara mengikut emosi, naluri dan haloba dengan melakukan kerja mengikut kepentingan peribadi walaupun kononnya berpegang teguh kepada konsep “Bersih, Cekap dan Amanah” tetapi segala itu hanyalah cakap-capak kosong, bukannya suatu motivasi tetapi cuma main peranan. Cekapnya sekadar mengisi tuntutan perjalanan perbatuan dan elaun sahaja.

Ciri-ciri dalam birokrezi bentuk rekaan saya ini adalah seperti berikut:

- 1 Kerja semuanya boleh kerana tamak tetapi banyak yang jahil (tidak tahu) terutama dari segi pentadbiran dan profesionalisme
- 2 Peraturan dan undang-undang mengikut interpretasi sendiri untuk menyenangkan diri kerana dibelenggu sikap mementingkan diri
- 3 Kekuasaan, kewibawaan dan pengaruh berdasarkan keikraban dengan kawan dan rakan berkedudukan tinggi yang secocok dengan jiwanya
- 4 Perhubungan peribadi (‘minta’ dilaksanakan sesuatu seperti meminjam wang ringgit), disebabkan kedudukan rasmi dan kuasa
- 5 Pemberian kenaikan pangkat dan pegangan kuasa berasaskan kebolehan dan kebijakan mengampu dan puji-pujian
- 6 Maklum balas (rasmi) yang diperoleh atau diberi adalah yang telah diputarbelit untuk menyedapkan hati dan menenangkan perasaan dan fikiran
- 7 Carta organisasi diubahsuai demi mewujudkan “empayar” serta pengukuhan dinasti agar kuasa dirampas secara berkekalan

Ketujuh-tujuh ciri di atas itu mempunyai kuasa “puaka” (dan nombor 7 juga ialah bilangan nombor buang sial dalam amalan tahyul) oleh mana-mana pengamal *crooked* dan kepuakaannya itu akan menjadikan seseorang ketua itu “terlupa diri” (ghairah) melaksanakannya (macam dimakan pelesit). Kuasa tarikan besi berani yang ada di sebalik ciri-ciri konsep ini

ialah apakala satunya dicabuli akan pula merebak, menyelimuti, menjebak, merentap tarik yang lain-lain, yang lebih teruk perlakuannya sambil seronok dan suka melihat pelaksanaannya yang tempang dan songsang itu.

Dalam konsep ini, mereka yang dirasuk dan digoda oleh unsur-unsur kedurjanaannya ini akan menjadi kebal, berasa mangli (lali) dengan segala ulasan, pandangan, sungutan, rayuan, kritikan, deskan, yakni mengetepikan segala maklum balas. Mereka ini dibantu oleh kunci-kuncunya supaya tidak mengalami keruntuhan ego meskipun daya fikirannya terbatas. Akibat kemampuan, keupayaan serta pemahamannya yang cetek segala tindakannya bercelaru, dilakukan secara membabi buta dan membuta tuli yang mengakibatkan pula pentadbiran dan pengurusan menjadi kelam-kabut, tonggang-langgang dan kusut-masai. Ini sudah semestinyalah akan mencetuskan pergeseran dan pandangan yang sempit kerana sikapnya yang tidak profesional.

Di sini, diutarakan semula rajah saya tentang etika kerja untuk kita hayati bersama rasionalnya dengan sedikit penyesuaian dalam konteks ini. (Lihat Rajah 9.1.)¹



Rajah 9.1

¹ Rajah ini dipetik daripada Wan Azmi Ramli, Latihan-Satu Halacara Profesional, Penerbit Fajar Bakti, Petaling Jaya, 1984, hlm. 13. Diperkenalkan juga "SDB", iaitu "Sistem Durjana yang Bodoh" dengan huraian terperinci mengenai sistem organisasi yang pincang bersama beberapa petua sekiranya kita terperangkap di dalam sistem kotor sebegini.

Dua nilai terpenting begitu ketara dalam etika kerja antara 'KLM' dengan 'BCA' biarpun dia seorang birokrat ataupun teknokrat. Sudah tentu kita tidak mahu *bureaucrat* menjadi *bureau-rat* atau "tikus" pejabat yang pastinya hanya pandai merosakkan apatah lagi jika tikus itu memperbaiki labu. Kita tidak mahu juga melihat teknokrat (para profesional) menjadi tekno-karat dan kekaratannya tidak langsung mendatangkan manfaat bagi sesiapa pun. Karatnya akan merosakkan diri serta menjijikkan orang lain dan perlu dibuang. Begitulah ibaratnya kalau enggan berusaha, khianat dan menjadi kacau daun. Mereka yang sebegini menjadikan birokrasi itu gelanggang mengadu-domba kuasa dan wibawa dengan pelbagai sabotaj dan cara mainan licik!

Pentadbiran Taktik "Scarecrow"

Dalam birokrezi, melahirkan imej *scarecrow* adalah amat unggul, yakni orang-orangan (patung) untuk menakutkan burung. Sesungguhnya, imej *scarecrow* ini mestilah dihapuskan kerana tidak menguntungkan sesiapa (melainkan satu pihak) dan tidak mendatangkan sebarang faedah. Ia kelihatan gerun, tetapi tidak berfungsi. Burung-burung seperti gagak dan pipit yang sepatutnya menakutinya tetapi sebaliknya hinggap di atas kepala atau bahunya lalu melepaskan berak. Orang seperti ini rela berpaut dan sedia mencari bomoh agar dia menjadi lebih kebal.

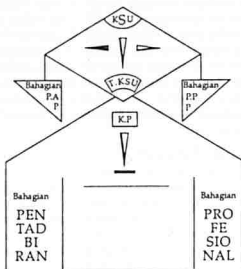
Dalam birokrezi dengan pentadbiran taktik *scarecrow*, bahagian-bahagian penting seperti Perhubungan Awam tergantung sebagai anting-anting sahaja, yakni sebagai satu perhiasan. Bahagian Penyelidikan, Perancangan dan Pembangunan yang selaku bahagian profesional berfungsi cuma memberi maklumat baru kepada ketuanya yang kalanya dia tidak tahu menilai, mentaksir, menganalisis segala fakta dan data berkenaan secara saintifik dan profesional. Oleh itu, segala kerja hanyalah membuang masa, tenaga dan wang pembayar cukai.

Dari segi komunikasi dan motivasi, terbantut di peringkat masing-masing dengan sejuta rasa tidak puas hati. Kepemimpinan dan kuasa tidak diperendahkan kerana keterlibatan, perlakuan, kecenderungan yang berbeza dan menyimpang daripada objektif asal kerana mempunyai pegangan "matlamat menghalalkan cara" tidak kira apa, bagaimana, siapa, bila dan di mana dengan sejuta alasan.

Rajah 9.2 saya ini, jelas menunjukkan jenis pentadbiran taktik *scarecrow* yang boleh dikepalai oleh sesiapa juga dalam sistem birokrezi ini.

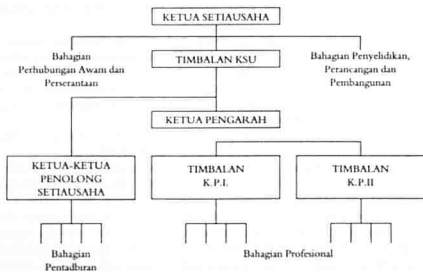
Taktik ini ialah jenis manusia yang mempermainkan dan mempergunakan manusia lain sebagai satu alat mainan dengan cara pelbagai manipulasi, di antaranya memaksa, ugutan, (ditukar atau diturunkan pangkat), memfitnah, memberikan aneka bebanan kerja rumit supaya dia jangan lagi berani lawan tauke, mengawal dengan ketat biar dia berasa pergerakannya sentiasa diintip, menasihatkan supaya bertukar ke organisasi lain, menempatkannya dalam suasana pejabat yang kelam-kabut, kotor, tiada disiplin dan terdedah, merampas segala kemudahan pejabat yang layak

baginya (supaya berasa susah menguruskan tugas dan tanggungjawab) dan sebagainya.



Rajah 9.2 Pentadbiran taktik *scarecrow*.

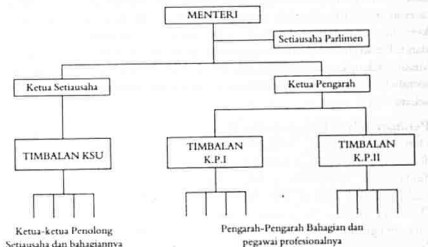
Segala ini dilakukan kerana gila kuasa, mabuk pangkat, melacuri segala nilai dan norma masyarakat berakhlak, menodai kesucian sistem pentadbiran, mengiblisi pengurusan dan mengkhianati amanah. Rajah 9.3 menunjukkan carta organisasi pentadbiran taktik ini.



Rajah 9.3 Carta organisasi pentadbiran taktik *scarecrow*

Berdasarkan rajah, pegangan kawalan pentadbiran taktik *scarecrow* ini begitu kukuh mencengkam kedua-dua bahagian, yakni Bahagian Pentadbiran (yang menjadi bidang kepakarannya) dan Bahagian Profesional (yang asing dan bukan menjadi bidangnya). Sekali imbas, sudah boleh dirasai ada sesuatu yang ganjil berlaku, sesuatu yang amat tidak kena masih dikekalkan untuk sesuatu tujuan jahat dan khianat.

Menyentuh tentang profesionalisme. Tan Sri Sallehuddin, (bekas Ketua Setiausaha Negara) dalam satu pertemuan dengan Persatuan Pegawai-pegawai PTA (Pertam) dan Pegawai-pegawai JPA menyatakan bahawa sebagai pentadbir, para pegawai PTD dan PTA bukanlah profesional dan hakikat ini mestilah diterima. Berdasarkan kepada kenyataan tersebut, maka pengawalan mutlak ke atas para profesional adalah kurang bijak.



Rajah 9.4 Carta organisasi kementerian (yang sepatutnya)

Dari segi logik, Rajah 9.4 adalah lebih jelas dan teratur dengan garis tanggungjawab masing-masing.

Dari segi memberi nasihat kepada Menteri (sebagai penasihat dalam bidang yang arif bagi mereka) berdasarkan kepada status (taraf), pangkat dan gaji. Pengalaman serta pengikhtisasan dalam bidang khusus masing-masing yang dikuasai, dipergunakan sebijak dan searif mungkin, agar Menteri tidak menerima nasihat yang kurang matang, kurang tepat dan tidak mustahil pula memberi nasihat yang salah!

Rajah 9.4 juga menunjukkan garis pemisah yang ketara, kuasa dan wibawa yang teratur. Ini dapat melenyapkan rasa cemburu, buruk sangka, manipulasi dan mencuri kuasa.

Disebabkan masalah kesahsiaan, kakitangan, kepakaran dan masalah-masalah lain, ada baiknya jika Ketua Setiausaha (KSU) dan Ketua Pengarah dipecahkan daripada dalam satu kementerian, yakni tidak duduk di bawah satu bumbung. Dengan cara ini tidaklah berlaku ganggu-mengganggu hal-ehwal profesional yang bukan bidang kuasa pentadbir, begitu juga sebaliknya. Dengan cara ini juga boleh mengurangkan konsep birokrezi dan taktik *scarecrow* yang sering disungutkan oleh para teknokrat atau profesional. Gangguan mudah menimbulkan rasa gelisah, melemahkan semangat bekerja, merosakkan maruah dan merosotkan produktiviti selain berpegang kepada slogan-slogan basi dan kosong.

Sepatutnya, apabila berdekatan (bahagian berhampiran dengan satu bahagian) harus ada sikap bekerjasama, toleransi, tolong-menolong, tetapi dalam birokrezi ini akibat rasa tamak dan haloba dengan pelbagai personaliti, maka konflik acapkali berlaku. Lazimnya ini terjadi dalam kementerian profesional di mana begitu ketara garis pemisah antara birokrat dan teknokrat. Yang satu datang dan pergi tanpa (seringkali) meninggalkan kesan, sedangkan yang lagi satu, kekal dalam organisasi. Ini melahirkan tuduh-menuduh tentang kesetiaan, keamanan, kejujuran, ketulenan dan sebagainya.²

Peranan dalam Penggubalan Dasar

Dari segi tradisinya, cerakinan pentadbiran awam telah mewujudkan *dichotomy* perlembagaan (perundangan) dan normatif di antara dasar dengan pentadbiran. 'Dasar'nya itu telah ditakrifkan sebagai *prerogative* atau hak kuasa politikal ataupun para "pelakon" yang terlantik di dalam kerajaan. Dari segi kesahannya, mereka sahajalah yang bertanggungjawab kepada para pengundi, juga dilihat dari segi teori demokratik, hanya para "pelakon" yang akhirnya dipertanggungjawabkan untuk mengawal oleh undian mestilah menentukan isi kandungan dasar awam. Dari sudut pandangan ini, para kakitangan kerajaan itu dilihat sebagai suatu alat melaksanakan hal-ehwal politik mereka. Seandainya *democratic accountability* hendak dijaga maka mereka selaku pegawai yang dilantik haruslah terbatas pada peranan kementerian dalam pelaksanaan dasar yang digubal dan dicanai dalam arena politik.

Rasional ini amat penting dari sudut perundangan (*legal*) dan *normative*. Ianya dapat menyempurnakan keperluan bagi mengekal pengawalan terpenting kerajaan dalam sistem pengundian. Ianya menentu-tetapkan cara-cara mustahak bagi mensahihkan tanggungjawab demokratik dan *accountability*.

² Wan Azmi Ramli - Perhubungan Awam di Malaysia - hlm. 198-213.

Mengenai peranan birokrasi dalam penggubalan dasar, maka adalah penting menekankan tentang mengesah-taraskan serta menjalankan pelaksanaan dasar sepertimana ditetapkan khasnya oleh elitis politik yang terpilih (terlantik) dan para pembantu mereka yang dilantik ke tahap setiausaha, pembantu setiausaha dan seumpamanya. Apakala birokrasi menjalankan peranan utama dalam sesuatu isu tertentu itu, maka berkemungkinannya kerana suatu rongga kekosongan (*vacuum*) wujud dalam kawasan tersebut, sesuatu keadaan yang mustahil berlaku dalam soal penting hal-ehwal luar negara ataupun dasar ekonomi peringkat tempatan. Oleh itu adalah lebih baik kita menganggap birokrasi lebih tinggi sebagai rakan kongsi *junior* yang lebih *significant* dalam proses dasar awam.

Barangkali sebab asas pengaruh dasar birokrasi ialah peningkatan dalam saiz dan ruang tingkat kerajaan. Satu kaedah bagi menunjukkan arah aliran ini ialah melalui rajah atau jadual merangkumi segala perbelanjaan negara bagi asas perbandingan.

Sudah semestinya peperangan masakini memerlukan *synthesis* kebanyakan unsur-unsur ekonomi, tidak sekadar segala perjawatan ketenteraan dan keperluan-keperluannya, tetapi turut terlibat ialah sistem pengeluaran awam yang berjaya menggerakkan peperangan itu. Tenaga manusia, perolehan dari segi perindustrian, pengagihan bahan-bahan mentah, pertanian, pengangkutan, alat dan benda pengeluaran serta pengawalan penggunaan – kesemuanya memerlukan perancangan dan arahan dari pusat. Kerajaan, pengarah keseluruhannya operasi bersama yang sebegini besar, menjangkau setiap sektor dalam masyarakat. Kuasa perundangan berkembang untuk memberi hak kepada pentadbiran cara-cara bagi menangani masalah semasa darurat dengan pantas lagi segera.

Lagi satu bidang peranan kerajaan yang meningkat ialah arah aliran dalam pengambilan pekerjaan awam. Dalam sistem federal ataupun negeri bilangan kaum pekerja begitu ramai sekali bagi menganggotai birokrasi ini. Justeru itu kerajaan adalah menjadi majikan terbesar dan terulung dalam perkhidmatan sebegini. – demi pentadbiran negara yang sempurna.

Sepertimana yang dinyatakan oleh de Toqueville tahun 1840, saya petik:

"The passage of time constantly opens to the central government new fields of action... society, which is in the full progress of development, constantly gives birth to new needs and each one of them is for the government a source of power; for it alone is in a position to satisfy them... the sphere of government is mobile and never ceases to grow with civilization itself"

Yakni, dalam kemajuan pembangunan, masyarakat melahir dan mewujudkan banyak perkara baru, di samping keperluannya, oleh itu peredaran masa membuka bidang-bidang baru bagi kerajaan dan menjadi suatu sumber kuasa baginya, berkembang bersama tamadun.

Kesan pertumbuhan sedemikian ke atas peranan birokrasi adalah segera, tegas, luar jangka, khusus akibat peranan utamanya dan penting, menjalankan dan melaksanakan program-program baru dan maju. Maka nyatalah bahawa peranan kedua-dua kerajaan dan birokrasi ini menjadi begitu rumit teknikal, dan *pervasive* yang adalah agak mustahil kita menjaga jenis kawalan berdemokratik di antara dasar dan pentadbiran yang lahir semasa era dahulu, yang pula lebih mudah.

Contoh unggul yang wujud dalam bidang *delegated legislation*, suatu proses yang pesat berkembang oleh desakan keperluan para handalan dan kepakaran dalam kerajaan moden ini. Lazimnya penglibatan proses ini ialah suatu gabungan disengajakan antara fungsi-fungsi eksekutif, *legislative* dan *judicial*, oleh itu dapat mengawal kerajaan yang terlalu kuat berkuasa. Lazimnya *delegated legislation* ini berbentuk peraturan dan perintah di bawah sesuatu undang-undang bagi melaksanakan sesuatu fungsi yang termaktub. Nyatalah kini bahawa sesuatu suruhanjaya – agensi birokratik yang terlantik – melaksanakan fungsi *legislative*, di samping kerja eksekutif utamanya itu. Ia juga menjalankan fungsi *judicial* apakala ia memulakan *hearings* berkaitan sesuatu perkara, khusus segera bertindak serta kepakaran dalam ehwal pencapaian (membuat) keputusan yang ada hubung kait dengan perkara begitu teknikal sekali maka terpaksa diperturunkan kuasa-kuasa perundangan dan kehakiman (*delegation of legislative and judicial powers*) kepada para penjawat awam. Dalam memulakan tindakan berkongsi fungsi (tanggungjawab) sedemikian, maka para pegawai banyak menggunakan budi bicaranya, dan ini bererti mereka melaksanakan peranan langsung dalam membuat dasar – ianya menjadi satu ikutan (*precedent*) pada masa hadapan.

Walaupun ehwal dasar penting bermula di tempat lain, kalanya birokrasi menjalankan peranan utama dalam penggubalan, dalam mewujudkan sesuatu dasar, khusus disebabkan oleh pengetahuan teknikalnya itu. Hubungan intim birokrasi dengan kelompok seminat utama (dan lain-lain organisasi/NGOs) memudahkannya menjalankan peranan dalam memperakukan dan melaksanakan dasar-dasar awam. Kebanyakan daripada pengaruhnya itu wujud akibat peranan *operational* (melaksanakan oleh) birokrasi dalam sesuatu dasar itu; seandainya perubahan diperlu terhadap program-program yang sedang berjalan itu, maka merekalah menjadi orang pertama yang menginsafinya.

Satu lagi punca pengaruh kaum birokrat ialah di kalangan *staff* tetap kongress dan lain-lain jawatankuasa. Para pegawai ini sering menjadi sasaran *melobby*, yang bekerjasama dengan mereka untuk penyediaan *legislation* untuk mendapat kelulusan Dewan Perundangan.

Lagi satu keadaan yang boleh menjelaskan saiz dan ruanglingkup

pengaruh birokrasi masa kini ialah kemudahan memperoleh kuasa, keselamatan dan kesetiaan yang lahir bersama birokrasi. Jabatan-jabatan dan biro adalah amat tertakluk kepada motif "perkhidmatan" yang pula diperteguhkan lagi oleh struktur kerajaan. Para penjawat awam begitu yakin yang adalah sah bagi agensi meningkatkan lagi mutu perkhidmatannya demi kepentingan awam (dan juga kebaikan/kepentingan mereka). Ini menjadi *functional interest* mereka. Keselamatan dan perkembangan (*growth*) adalah juga matlamat umum, dan kedua-duanya akan bertambah maju dengan pengembangan program-program dan perkhidmatan dalam sektor-sektor berkenaan mereka.³

Seorang ahli kaji masyarakat bernama Lewis Yoblonsky telah mengenalpastikan "*Robopathology*" sebagai suatu penyakit unggul dalam suasana organisasi pada masa serba moden ini. "*Robopaths are efficient functionaries and bureaucrats*" – yang terdiri dari pelaksana dan birokrat cekap. Mereka sudah menjadi bukan-manusia yang menonjolkan perilaku seperti robot, terpisah dan beku-layu segala perasaan kemanusiaan. Dan

"this dehumanized level of existence places people in roles where they are actors mouthing irrelevant platitudes, experiencing programmed emotions with little or no compassion or sympathy for other people"⁴

Yakni, manusia yang dirobotkan – tanpa perasaan, pertimbangan dan segala peranannya telah disogok dan diprogramkan ikut keadaan.

Democratic society haruslah bertindak secara berkesan dengan perhubungan di antara *bureaucratic order* dengan *theory of democracy*. Bensman dan Vidich beri cadangan tentang masalah berbangkit, dan saya petik:

Bureaucracy must always be something more than a technical system of administration. It is also a system for the organization and distribution of power and the formulation of policy within institutions, between institutions, and within societies.

Yakni: birokrasi berupa suatu sistem bagi organisasi serta pengagihan kuasa dan juga penggubalan dasar dalam/antara institusi dan masyarakatnya.⁵

Kelompokan Kerja:

Kebanyakan orang Amerika menghabiskan banyak masa mereka dalam lengkongan "kelompok kerja". Kelompok kecil ini, dalam lima-enam orang, ialah di mana kerja-kerja organisasi itu "dilaksanakan". Terma yang digunakan ialah "*banal work groups*" – kelompok-kelompok bekerja *banal*. Mereka menjadi para pekerja harian dari pelbagai aspek/jenis. Adalah berguna juga jika kita kaji ciri-ciri tertentu mereka ini. Mereka ini

³ Robert Presthus – *Public Administration* – hlm. 32-9.

⁴ Lewis Yablonsky – *Robopaths* – hlm. 15.

⁵ Robert H. Simmons et. al. – *Public Administration, values, policies and change* – hlm. 621-22.

diwujudkan bagi tujuan melaksanakan tugas organisasi dan menggambarkan kuasa yang diletakkan di mana setiap orang itu *socialized/* bermasyarakat. Justeru itu *the mood and spirit* kelompok ini adalah yang terdiri gersang cinta, dipersetankan (tak peduli apa), tak berperasaan (tak bersukacita) tanpa kuasa serta perhubungan antara-peribadi yang taksetara (taksama) yang terlihat dalam perhubungan manusia dalam sesuatu budaya industri.

Hubung antara peribadi para anggota kelompok adalah umumnya penuh persaingan dan terbelenggu (dipenuhi) oleh drama mainan kuasa (*power plays*). *Transactions* kewibawaan dicirikan oleh kritikan atau 'hentaman cemohan' yang diertikan sebagai "penilaian": kawalan, peraturan pengurusan organisasi dan seumpamanya yang mengukuhkan keadaan terasing (dan dipisahkan) oleh suasana persekitaran kerja. Kelompok ini tertakluk kepada kawalan ketat mengenai "*monitoring standards*" prestasi kerja dan penilaian, juga ulangkaji peribadi. Maka wujudlah sistem berpuak-puak dengan pelbagai masalah belanjawan, sumber, dan tenaga manusia.⁶

Dan dalam sistem birokrasi juga terkenal dengan cara "*delegation*" atau mewakilkan kerja kepada seseorang. Dalam hal sebegini, beberapa prinsip asas haruslah dipatuhi iaitu:

- 1) Jangan *delegate* apa yang anda hendak *eliminate* (kalau nak hapuskan, janganlah diwakilkan untuk tindakan orang lain)
- 2) *Delegate* perkara yang anda tak mahu (enggan) dan sayang hendak *delegate* (oleh itu perkara mustahak saja yang perlu diwakilkan)
- 3) *Delegate* dan jangan *abdicate* (atau perbebankan kerja kepada pegawai bawahan dan anda pun lesap – ini sebenarnya '*organizational suicide*)
- (4) *Delegate* matlamatnya bukan tataranya (jangan cemburu apakala kerjanya boleh dilaksanakan dengan lebih sempurna oleh orang lain)
- 5) Jangan selalu *delegate* kepada para pekerja yang berkaliber, yang bijak/rajin (untuk mengelakkan mereka jadi lebih bijak dan kuat sedangkan yang lain-lainnya bertambah lemah/hilang semangat)
- 6) Beri kepercayaan kepada kakitangan bawahan

Delegation ialah suatu cara yang paling berkesan untuk membangunkan kakitangan. Tetapi harus berwaspadalah **apa, bagaimana dan kepada siapa** yang anda wakikan itu.⁷

Maka ini wujudlah birokrasi bermutu dan jika sebaliknya berlaku maka lahirlah pula birokrezi saranan saya itu, yang dikepalai oleh **jembalang berwatak setan!!**

⁶ Ibid – hlm. 625-26.

⁷ Harold L. Taylor – *Time Management* – hlm. 90-92.

PERANCANGAN

Bagi sesuatu tindakan yang sempurna kita perlu merancang dahulu sebelum bertindak. Tindakan tanpa perancangan ialah tindakan melulu yang hanya sesia dan boleh merugikan semua.

Cleland dan King menghuraikan perancangan sebagai, saya petik:

"an organic function which precedes the complementary functions of organizing, motivating, and controlling. It is concerned with the development of a plan; it involves mental activity, and specifies what should be done, how it should be done, when action is to be effected, who is responsible, and why such action is necessary. Planning is the selection of suitable alternatives from a myriad of choices.¹

Yakni: sebagai tugas menokok-tambah mengelola-aturkan, memberangsang dan mengawal. Penglibatannya dalam akitiviti pemikiran dengan menggariskan apa, bagaimana, bila hendak dilakukan oleh siapa dan mengapa. Dari begitu banyak pilihan, perancangan memilih yang jitu.

Dengan merancang kita boleh menentukan apa yang perlu dibuat dan bagaimananya hendak dilakukan sebelum bertindak. Dan sesuatu 'plan' atau rancangan itu ialah suatu jalan tindakan yang ditentukan terlebih awal atau *pre-determined*.

Pendek kata, apa yang terdapat ialah ciri-ciri asas tertentu perancangan: suatu semangat menjangka masa depan, semangat bergerak tindak, dan semangat membuat keputusan – peri penting dan keperluan bagi memilih dan menilai segala pilihan (*alternatives*) yang ada. Dengan ini nyatalah bahawa terdapat perhubungan di antara membuat (mengambil) keputusan dengan perancangan: semua perancangan bergantung kepada penentuan: semua perancangan bergantung kepada penentuan "*of ends and means*" – kaedah/cara dan matlamatnya. Fungsi-fungsi perancangan sesungguhnya berupa suatu asas yang luas di mana didasari oleh peranan pentadbiran. Ianya selaku suatu cara mengambil keputusan kerana

¹ David S. Cleland et. al – *Systems Analysis and Project Management* — p. 93.

keterlibatannya dengan mengumpul maklumat, mentaksirkan alternatif dan kosnya serta kemanfaatannya, memilih pilihan terbaik, lalu melaksanakannya.

Berasaskan kepada pemikiran sebeginilah maka perancangan ditakrifkan sekadar suatu jalan tindakan yang ditentukan sebelum apa-apa yang lebih terperinci diusahakan. Takrifan ini menekankan terhadap konsep proses – yakni, ditentukan-tetapkan terlebih dahulu secara objektif apa yang hendak dibuat, bagaimana hendak melaksanakannya, bilakah masanya hendak dilakukan dan siapa patut menjalankannya. Ianya tidak sekadar melibatkan aktiviti membuat keputusan tetapi di samping itu keperluan untuk mengelola-aturkan segala sumber (punca keluaran) yang ada, mengawal (dan 'monitor') aktiviti-aktiviti dan memperangsangkan manusia supaya boleh melaksanakan segala aktiviti berkenaan.

Jenis-jenis perancangan:

Terdapat beberapa jenis perancangan. McFarland memberi pengelasan berguna dengan cara menghubungkan-kaitkannya jenis perancangan yang mustahak di pelbagai tahap organisasi.

Jadual 10.1 menjelaskannya:

PERINGKAT ORGANISASI	JENIS-JENIS PERANCANGAN
Pengurusan Atasan	Tujuarah, dasar, rancangan jangka panjang, bidang luas syarikat
Pengurusan Pertengahan	Quota, program, tujuarah, tambahan, dasar
Pengurusan Penyediaan	Projek, tujuarah jangka pendek, dasar-dasar tambahan, dan perancangan <i>operational schedules</i>
Pekerja kepengurusan	Terhad kepada kerja biasa dan tatacara kecil (mudah)

Jadual 10.1 Aktiviti Perancangan ikut Peringkat

Satu lagi cara melihat perancangan ialah dengan kaedah mengentahkan dimensi jangka masa tertentu iaitu perancangan jangka-pendek atau jangka-panjang. Perancangan jangka panjang amat bergantung kepada tindakan pengaruh persekitaran (prasarana) luaran. Seseorang pentadbir organisasi beri khidmat (*care-giving*) terpaksa berdepan dengan tanggapan mengenai masa hadapan organisasi dan untuk merancang mengikut keadaannya. Walaupun sesuatu perancangan haruslah menjangkau dua-tiga tahun ke hadapan, ianya adalah lebih dari dimensi jangkamasa itu. Ianya adalah suatu proses perancangan berkesinambungan dan luas yang ulang-

berulangan menentu dan menentukan semula tujuan dan arah (hala) sesuatu organisasi. Ia menggembelngkan segala alat/jentera ramalan (telahan) dan unjuran bertujuan menyempurnakan segala matlamat organisasi. Perancangan jangka-pendek atau *tactical planning* wujud dari proses perancangan jangka-panjang. Rancangan jangka-pendek lazimnya diertikan dengan perancangan pelaksanaan program yang jangka masanya tidak melebihi setahun. Jenis perancangan sebegini adalah lebih khusus, lebih terperinci dan hala-aktiviti, dengan memberatkan segala kaedah pelaksanaan. Apakala kita mulai menangga naik dalam organisasi dari *staff* atau kakitangan biasa (*non managerial*) ke tahap pengurusan atasan, maka kita mula dipertanggungjawabkan dari perancangan jangka-pendek (*tactical*) kepada perancangan keseluruhan jangka-panjang (dan walaupun kedua-duanya itu ada hubungan rapat). Tiap rancangan jangka-pendek bagi peroleh keberkesanannya adalah dipergabungkan ke dalam dan disokong oleh perancangan jangka-panjang. Pendek kata, perancangan haruslah diterima sebagai suatu keseluruhan, proses saling-bergantung di mana perancangan jangka-panjang meneguhkan bidangnya dan perancangan *operational* kendalian terperinci dilaksanakan. Rancangan berstrategi menghujah persoalan seperti: "Apakah strategi jangka-panjang diperlui bagi menggerakkan organisasi perkhidmatan kita agar memenuhi segala tujuarah ini?" Sebaliknya rancangan jangka-pendek memampukan persoalan seperti: "Sejajar dengan rancangan umum kita: 1) Apa tindakan perlu diambil? 2) Sumber apa yang diperlukan dan adakah boleh diperolehi? dan 3) Siapa yang akan melakukan aktiviti apa dan bila?"

Secara ringkas, organisasi beri khidmat bagi penyaloran khidmat dan pembaharuan juga demi kestabilan dan 'hidup maju' (*survival*) haruslah melibatkan diri dalam aktiviti perancangan berkesan. Aktiviti-kecil wujud di semua peringkat walaupun dengan jangka masa yang berlainan (berbeza). Ianya dapat memberi suatu semangat "*direction and stability*" bagi terus menjaga semangat wujudnya organisasi, di samping inovasi dengan menyumbangkan kepada tujuan jangka-panjang menolong orang ramai/masyarakat.

Pendapat yang berbeza mengenai aktiviti perancangan sejajar dengan jangka masa ialah konsep perancangan *normative*. Perancangan normatif menentu-tetapkan tujuarah daripada perancangan teknikal, yang memberatkan tentang matlamat.

Menurut Bergwall, Reaves, dan Woodside, perancangan normatif ialah, saya petik:

"hierarchy of goals, policies, and objectives... Goals might be those end results toward which efforts are directed...; policies might be those courses of action undertaken to emphasize such ends...; and objectives might be the establishment of certain

programs...; therefore... the progression is from the abstract as we go from goals to objectives"²

Yakni: tujuarah barangkali 'end results'-nya; dasar barangkali hala tindakan yang dibuat; matlamat barangkali kewujudan beberapa program; oleh itu peningkatan dari mujarad bermula oleh tujuarah kepada matlamat nyata.

Oleh itu perancangan normatif ini memperkenalkan "the sense of desirability of the ideal" atau suatu semangat keinginan mencapai keunggulan. Ianya memberi penumpuan khusus kepada hasil pencapaian terakhir dan segala akibatnya bagi manusia hari esoknya (masa akan datang) dengan cara ianya bertindak mengundur ke belakang daripada mereka ini bagi membuat rancangan untuk masa kini yang dapat mencapai "long-run ideals" kelak.

Satu lagi cara melihat perancangan ialah dengan menghayati konsep perancangan berstrategi (*strategic planning*) dan perancangan pengurusan. Perancangan berstrategi ialah suatu proses menentukan terhadap matlamat-matlamat organisasi terhadap segala perubahan dalam matlamat ini, terhadap sumber untuk mencapai matlamatnya, dan terhadap dasar-dasar yang akan mengelola-tentukan pengambilan, penggunaan, dan penghapusan (pembuangan) segala sumber ini. Dalam konteks perkhidmatan insan, perancangan berstrategi menitikberatkan terhadap:

1. Penggubalan rancangan – proses mewujudkan dan menyudahkan rancangan-rancangan tahunan dan yang jangka-panjang;
2. Penggubalan dasar-dasar bagi pelaksanaan rancangan – keputusan perkhidmatan manakah yang akan disediakan oleh agensi rasmi, yang mana pula melalui mekanisme kontrak, dan yang mana lagi akan diberi melalui sektor swasta/persendirian.
3. Penggubalan kriteria menentukan keutamaan dan cara pengagihan sumber – suatu proses cara mana keputusan tercapai (dibuat) untuk menyampaikan sesuatu jenis perkhidmatan tertentu kepada kelompok.
4. Menjaga-kawal (*monitoring*) dan penilaian – keputusan di sini menitikberatkan dengan kemustahakan maklumat (penerangan) perkara penyimpanan dan mendapatkan semula, di samping segala kriteria yang hendak digunakan.

Perancangan pengurusan ialah suatu proses di mana para perancang dan pengurus menentukan yang segala sumber, apakala diperolehi, mestilah dipergunakan bagi menjayakan pencapaian matlamat organisasi secara bijak, cekap dan berkesan. Dalam konteks perkhidmatan insan ini keprihatinannya ialah:

² David F. Bergswall — *Health Planning*.

1. Mewujudkan tatacara tindakan bagi agensi-agensi awam –segala peraturan yang mengenai kesahan atau kelayakan perkhidmatan, penerimaan dan penggunaan wang awam;
2. Mewujudkan garis panduan bagi membantu agensi-agensi awam dan swasta (persendirian) untuk penggubalan projek-projek serta penilaian keberkesanan segala program ini, dan
3. Membentuk dan melaksanakan sistem penyaloran/pemberian khidmat – program-program yang sebenar.

Secara ringkas, perancangan berstrategi, seperti jugalah perancangan normatif dan jangka-panjang, menitik-beratkan dengan menentukan matlamat, menetapkan keutamaan, dan pengambilan sumber serta peredar-bahagikannya. Perancangan pengurusan, seperti jugalah perancangan teknikal dan yang jangka-pendek, menekankan cara menguruskan segala sumber ini.

Walaupun jenis-jenis perancangan sebegini adalah berbeza ikut masa, *specificity*, dan dimensi tempatan (*locational*), mereka menggunakan teknik yang sama. Oleh itu haruslah semuanya ini dilihat sebagai proses saling bergantung, dan bagi keberkesanannya pula, bergantung kepada beberapa siri tahap yang saling hubung. Pendek kata, mereka akur kepada konsep sistem berkeadaan berputaran (*cyclical*) – bergerak dari tahap analisis (cerakinan) dan taksiran kepada mencorak-bentukkan dan kepada maklumbalas dan kepada pemilihan kepada maklum-balas kepada pelaksanaan dan balik kepada pentaksiran. Bermula dengan output di-ingini (yang melibatkan penentuan output/matlamat) maka pentadbir akan mengenalpastikannya kemudian bergerak-tindak bagi mencapai segala sumber khusus input yang mustahak bagi menyempurnakan pencapaian hasilan yang diingini, merancangkan cara-caranya (proses *throughput*) bagi mencapai dengan cara paling berkesan keputusan ini dan penyudahnya mentaksir kedua-dua proses dan keputusan aktiviti-aktiviti.

Tahap-tahap putarannya

Tahap-tahap putaran dalam proses perancangan, menurut Kast dan Rozenzweig termasuklah seperti:

- 1) Menilai masa depan soal politik, ekonomi, persaingan atau lain-lain suasana persekitarannya.
- 2) Mewawasani peranan organisasi yang diharapkan dalam suasana persekitaran ini;
- 3) Menjangka segala keperluan dan kehendak klien;
- 4) Menentukan perubahan dalam segala keperluan dan kehendak lain-lain kelompok seminat;

- 5) Menyediakan sesuatu sistem komunikasi dan aliran maklumat – yang para anggota organisasi dapat menyertai bersama dalam proses perancangan.
- 6) Mewujudkan tujuarah dan rancangan menyeluruh yang boleh mengatur-arah segala usaha keseluruhan organisasi.
- 7) Menghurai perancangan besar ini ke dalam usaha kefungsiian (yang boleh bergerak-tindak) pada asas yang lebih terperinci – penyelidikan corak (membentuk) dan pembangunan, pengeluaran, pengagihan, dan perkhidmatan;
- 8) Memperkembangkan perancangan yang lebih terperinci di samping mengawal penggunaan sumber mengikut bidang-bidang kefungsiian setiannya itu – selalunya mempunyai kaitan dengan usaha perancangan keseluruhannya³.

Yang tidak jauh bezanya pula, seorang yang pakar dalam bidang pengurusan, Peter Drucker, dalam bukunya: *The Effective Executive* memperakukan lima peringkat, iaitu: menubuhkan matlamat, menentukan keutamaan matlamat, mengenalpastikan sumber, melaksanakan program tindakan, dan menjaga (mengimbangi) kawalan.

Dalam suatu kerjanya yang terunggul, George Terry, telah menggariskan beberapa siri langkah dalam proses, yang khusus boleh diubahsuai terhadap segala keperluan perancangan seseorang pentadbir organisasi beri khidmat. Beliau membincangkan lapan peringkat, iaitu:

- 1) Menjelaskan masalah;
- 2) Mendapatkan maklumat lengkap mengenai keterlibatan aktiviti-nya;
- 3) Mencerakinkan (*analyze*) dan memperkelaskan maklumat;
- 4) Menubuhkan batasan perancangan dan memahami halangnya;
- 5) Menentukan rancangan pilihan;
- 6) Memilih cadangan rancangan;
- 7) Mengatur urutan terperinci serta ketepatan masa rancangan yang dicadangkan; dan
- 8) Memberi/membuat susulan kemajuan bagi rancangan yang dicadangkan itu.

Eloklah diambil perhatian bahawa kesemua tiga proses di atas itu berupa aktiviti dinamik dan bukannya statik, beku dan layu – yakni, peringkat langkahannya itu tidak terikat ikut berturutannya (urutan satu per satu ikut giliran riji) dan bahawa tiap satu langkah peringkat boleh pula terlibat dengan kejadian-kejadian masa hadapan yang boleh mengakibatkan dalam pengubahsuaian aktiviti-aktiviti prancangan.

³ Kast and Rozenzweig – *Organization and Management* – hlm 452.

Setelah membincang kedudukan normatif, kini boleh pula dimaju untuk menggubal proses perancangan normatif. Berdasarkan kepada perbincangan Terry mengenai langkah peringkat perancangan dan persoalan utama yang harus dihadapi, maka Paul Abels dan lain-lain, telah menerima dan mengubahsuai prosesnya untuk penggunaan dalam organisasi perkhidmatan untuk manusia seperti berikut:

1. MENJELASKAN MASALAH. Huraikan dengan jelas – sesuatu masalah yang dinyatakan dengan jelas berupa separuh masalahnya sudah terselesai. Cuba tanya soalan sebegini:
 - a. Apakah tujuan sebenar atau hasrat pengubalan rancangan?
 - b. Adakah tujuan atau hasrat sebegini memerlukan suatu rancangan terbaru, atau akan memadaikah rancangan diubahsuai yang sedia ada itu?
 - c. Dengan pencapaian tujuan ini apa ertinya ia kepada organisasi?
 - d. Adakah tujuan jangkaan itu bertentangan pula dengan mana-mana tujuarjah organisasi oleh itu penyelarasan atau penghapusannya adalah sempurna (sejajar)?
 - e. Apakah yang harus para pengguna/*staff* terlibat dan yang melibatkan mereka?

2. MENDAPATKAN MAKLUMAT LENGKAP MENGENAI KETERLIBATAN AKTIVITI.

Pengalaman, penyelesaian masalah yang lalu, amalan lain-lain perusahaan, pemerhatian, mengkaji catatan rekod-rekod, dan data yang terkumpul dari penyelidikan dan segala ujikajian menjadi sumber-sumber digemari maklumat/penerangan yang sahih. Soalan berikut boleh diketengahkan:

- a. Sudahkah semua data penting dikutip?
- b. Adakah mana-mana sumber data terabai?
- c. Adakah para pengguna/anggota lembaga/kakitangan pelaksana ditemui untuk mendapatkan cadangan mereka?

3. MENCERAKIN DAN MEMPERKELASKAN MAKLUMAT.

Setiap komponen maklumat diperiksa secara berasingan dan juga kaitannya kepada seluruh maklumat. Sebagai satu panduan kepada langkah peringkat ini, tanyalah:

- a. Adakah perhubungan nyata di kalangan data itu betul (benar) dan diakui oleh *personnel* pelaksana utama dan juga oleh pengalaman para pengguna?
- b. Adakah kesemua data yang boleh digunakan itu, dimasukkan?
- c. Dengan kajian tambahan, dapatkah langkah peringkat pada aliran kerja kini barangkali boleh dihapuskan?

4. **MENUBUHKAN BATASAN PERANCANGAN DAN MEMAHAMI HALANGANNYA.** Segala bidang batasan dan penghalangnya akan mencerahkan latar belakang yang barangkali sudahpun wujud (sedia ada) atau akan wujud untuk mengesahkan rancangan. Cuba susuli pertanyaan ini:
 - a. Apakah tanggapan mengenai masa hadapan dibuat demi untuk mewujudkan rancangan?
 - b. Adakah bidangnya jelas termasuk (*inclusive*) dan adakah ia merangkumi kesemua kemungkinan penting?
 - c. Adakah kesemua maklumat sesuai diperolehi berkaitan bidang perancangan ini dikumpul dan dinilai?
 - d. Apakah bidangnya ataupun segala penghalangnya harus diteliti secara mendalam agar perubahan berjaya dikesan yang boleh teruk terjejas mana-mana rancangan berdasarkan tanggapan-tanggapan ini?
5. **MENENTUKAN RANCANGAN PILIHAN.** Lazimnya beberapa rancangan pilihan wujud, dan pelbagai kemungkinan lahir berkembang di sekitar langkah peringkat ini. Soalan sebegini boleh disusulkan:
 - a. Adakah ini berupa rancangan sesuai sejajar dengan matlamat asas organisasi dan kaedah kendalian (*operation*)?
 - b. Sebanyak mana ubahsuaian diperlui bagi setiap rancangan seandainya ia diterima?
 - c. Adakah kos, kepantasan, dan mutu yang dikehendaki itu, memuaskan hati?
6. **MEMILIH CADANGAN RANCANGAN.** Untuk pertimbangan sempurna *expediency*, kebolehubahsuaian, dan kos haruslah dibuat. Pada tahap ini, pilihannya mestilah yang termasuk dengan cara tidak melakukan apa-apa (*of doing nothing*). Pertimbangan penyumbangan kepada keputusan sesuai termasuklah seperti:
 - a. Adakah rancangan dicadangkan itu yang mudah ataupun yang rumit?
 - b. Bolehkah ia diterima dengan sempurna oleh kakitangan pelaksana?
 - c. Adakah ia boleh dan mudah dilentur untuk ubahsuai kepada keadaan berbeza?
 - d. Ada apa-apa alatan baru, ruang, *personnel*, latihan, dan penyeliaan, yang akan diperlukan?
7. **MENGATUR URUTAN TERPERINCI SERTA KETEPATAN MASA RANCANGAN YANG DICADANGKAN.** Segala perincian seperti di mana, bila, dan oleh siapa tindakan terancang harus dibuat (dipertindak) diletak mengikut urutannya bagi tujuan yang dicadangkan. Soalan yang boleh diketengahkan seperti:

- a. Adakah ditubuhkan suatu *schedule* waktu yang dibuat dengan begitu hati-hati?
 - b. Adakah apa yang dicadangkan dalam isi kandungan (*content*) dan kesesuaian masa (*timing*) sesuai penerimaannya oleh mereka yang terlibat dengan rancangan ini?
 - c. Adakah termaktubnya peraturan-peraturan terperinci untuk "cover" rancangan ini?
8. MEMBERI SUSULAN KEMAJUAN BAGI RANCANGAN YANG DICADANGKAN.

Dengan adanya susulan tindakan secukupnya untuk memastikan keakuran (patuh) dan keputusan-keputusan haruslah terangkum dalam kerja perancangan. Bagi langkah-tahap ini, maka tanyalah:

- a. Adakah segala rekod dan *reports* (laporan) untuk memaklumkan segala kemajuan kepada para pengguna/anggota lembaga/kakitangan kendalian itu dimasukkan bersama?
- b. Bolehkah dikumpul data secukupnya dalam jangka masa sesekian waktu supaya dapat mengukur segala hasilnya?
- c. Mengikut sejauh mana (*what range*) atau dalam had-batasan apa akan hasil keputusan itu dianggap memuaskan?
- d. Apakah tindakan lanjutan/pembaharuan dicadangkan sekiranya hasil keputusan menunjukkan ada kelemahannya?⁴

Perancangan pusingan tahap-ke-tahap, atau the *cyclical steps of planning* – yakni, dari penjelasan masalah kepada pemilihan rancangan, kepada pelaksanaan kepada penilaian – dan kesemuanya ini besar bergantungnya kepada aktiviti yang terhalu ke arah menentu-tetapkan sasaran yang organisasi perkhidmatan (untuk) manusia begitu terlibat untuk mencapainya. Segala matlamat ini wujud dalam bidang rangka waktu dan banyak memerlukan penggubalan-semula apakala keadaan-keadaan itu berubah.

Dalam Rajah 10.2 melibatkan struktur dan matlamat yang lebih khusus yang lebih boleh diubahsuai untuk penilaian. Suatu bidang jangka masa boleh digaris-pisahkan untuk catatan perhatian apakala sesuatu aktiviti-kecil, aktiviti, dan matlamat-kecil hendak dilaksanakan. Oleh itu, di sesuatu "time intervals" seseorang pentadbir boleh menjaga proses kerja.

Apa jua aktiviti perancangan adalah melibatkan atau menitikberatkan kepada perubahan. **Perancangan fizikal**, khusus daripada kebiasaan perancangan, adalah memberi penumpuan sepenuhnya pada perubahan dalam prasarana fizikalnya. Prasarana fizikal ini bererti bidang tanah di mana segala aktiviti penghidupan diusahakan, bangunan-bangunan yang

⁴ Paul Abels et al — *Administration in the Human Services* — hlm. 117-29.

Jadual 10.2 Struktur Program Lebih Khusus:

Matlamat

Membolehkan 100 ibu atau bapa, kini menganggur dan takberkemahiran, untuk bekerja sepenuh masa, diberi upahan minimum, dalam masa 10 bulan

matlamat – kecil

Membolehkan 100 ibu bapa kini menganggur, mendapatkan latihan yang membolehkan mereka mendapat pekerjaan sepenuh masa mendapatkan upahan minimum dalam masa 10 bulan.

AKTIVITI-AKTIVITI

Rekrut dan pilih ibubapa
Melatih ibubapa
Memperkenalkan ibubapa

Aktiviti-kecil

menyediakan perkhidmatan jagaan harian bagi kanak-kanak yang layak dari ibu/bapa dalam program-program latihan ataupun dalam pekerjaan sepenuh masa dalam jangka masa 10 bulan akan datang

AKTIVITI-AKTIVITI

Menyediakan kemudahan pengangkutan bagi ibu/bapa (single parents) dan kanak-kanak jagaan harian ke tempat/kawasan latihan, pusat jagaan harian, atau pusat-pusat perubatan

AKTIVITI-AKTIVITI

menempatkan segala aktiviti ini dan pelbagai kaedah alatan yang mustahak bagi sesuatu masyarakat itu berfungsi. Bagaimanapun perancangan fizikal, tidak semata-matanya menitikberatkan dengan perubahan dalam prasarana fizikal itu sahaja. Ini hanya menjadi ruanglingkup (batasan) para saintis sosial yang terlibat untuk mengesan, menganalisis dan penerangan perubahan-perubahan setempat (tempatan), sosial, ekonomi dan resmi (fiil) yang berlaku dalam masyarakat. Sesungguhnya, perancangan fizikal menitikberatkan kepada pencegahan, pengawalan dan penggalakan segala perubahan yang boleh, sedang dan pernah berlaku dalam persekitaran fizikal. Tidak syak lagi bahawa satunya ciri-ciri tertentu ternyata dalam perancangan fizikal ialah bahawasanya ianya dalam keadaan *prescriptive* daripada *analytical* walaupun kejayaan atau kegagalan penyelesaiannya boleh bergantung pada kecukup- sempurnaan analisis dan penjelasan oleh gejala yang menentukan perubahan.

Di tempat-tempat yang begitu pesat perbandarannya, menjadi amat rumit (*complex*) dan perubahan masyarakat yang pantas, maka sebab-musabab dan kesan-kesan perubahan lazimnya pula sukar dikesan, dianggap dan difahami.

Dalam perubahan, terdapat sejenis '*chain of change*' atau suatu rantaian perubahan - yakni, bahawa perubahan yang tercetus oleh sesuatu sebab akan pula melibat dan mencetuskan lain-lain jenis perubahan.

Misalnya perubahan kecil-kecilan di sesuatu lorong/jalan, kemudian idea sebegini pula diperkembang-pesatkan untuk meliputi seluruh pekan, bandar, daerah, negeri dan seumpamanya, maka segala kekompleksian dan kesukaran bagi memberangang, 'membimbing' dan mengawal perubahan itu barangkali dapat dihayati. '*Systemic change*' atau perubahan bersistem ini adalah takberperenggan di samping menjangkau seluruh sistem prasarana (sekitaran) fizikal.

Operasi perancangan fizikal ini memberatkan kepada **bimbingan** dan **pengawalan** perubahan **sistemic** dalam sekitaran prasarana fizikal.

Tujuan

Dalam operasi atau pengendalian perancangan fizikal interaksinya ini lahir dalam dua bentuk. Pertama, penggubalan rancangan-rancangan dan dasar-dasar yang berhasrat untuk mengetengahkan segala perubahan dalam prasarana fizikal yang dianggap penting dan mustahak dan juga segala perubahan yang mesti dicegah dan ditegah. Kedua, sesuatu sistem pengawalan bagi membolehkan segala perubahan berlaku sejajar dengan rancangan-rancangan dan dasar-dasar di samping untuk mencegah, yang bertentangan dengannya (yang negatif) daripada terus berlaku.

Namun, penggubalan rancangan dan dasar bersama dengan sistem pengawalan menggambarkan bahawa campurtangan melalui cara-cara sebegini cuba mencapai sesuatu tujuan khusus dan bahawa keadaan tujuan sebegini ada hubungan dengan nilai dan keutamaan mereka yang menggubalnya.

Dalam analisis perancangan fizikal di Barat, Foley mengenalpastikan tiga ideologi umum yang mendasari pengendalian perancangan fizikal, yang pula menurut terma amnya menjadi tujuan *operational* utama perancangan fizikal iaitu:

- tugas utama perancangan ialah mengimbangi tuntutan-tuntutan yang bertelagah mengguna tanah yang terhad oleh itu boleh memberi-sediakan secara *consistent*, seimbang, dan peraturan teratur penggunaan tanah;
- fungsi teras perancangan ialah untuk memberi prasarana fizikal yang bagus (baik) selesa lagi sempurna; (alam persekitaran fizikal yang berkualiti unggul adalah penting bagi menggalakkan kehidupan sihat yang bertamadun tinggi);
- Perancangan sebagai suatu program sosial yang lebih besar adalah bertanggungjawab menyedia-adakan asas fizikal demi kesempurnaan hidup bermasyarakat.

Walaupun perancangan fizikal adalah juga demi kepentingan masyarakat dan negara.

Perancangan Ekonomi

Takrifannya ialah '*the systematic management of the nation's assets in pursuit of more or less well-defined objectives*' yakni pengurusan sistematik segala *asset* negara sejajar dengan hasrat matlamatnya. Namun adalah mustahil untuk merancang mekanisme yang sebegitu rumit seperti perjalanan sistem ekonomi seluruhnya.

Walaupun pelbagai masalah teknikal dalam perancangan ekonomi terdapat sekatan halangan pada mana-mana sistem perancangan yang menyeluruh kerajaan-kerajaan mengadakan tujarah-tujarah ekonomi yang jelas dan dalam banyak bidang penting sedia campurtangan secara langsung dalam ehwal ekonomi demi mencapai hasrat mereka. Perancangan ekonomi ialah suatu jenis dasar ekonomi yang digunakan oleh kerajaan, bergantung kepada tujarah/matlamat terpilihnya.

Tujarah dasar ekonomi diperincikan seperti berikut:

- i) *equity* – pengagihan pendapatan yang 'adil';
- ii) mengimbangi atau menstabilkan ketaktentuan (naik/turun) dalam pendapatan negara dan pekerjaan;
- iii) pengagihan sumber yang cekap di antara kehendak/keperluan masa kini, orang awam dan pihak swasta;
- iv) pengagihan peruntukan *optimal* sesuatu jangka masa di antara penggunaan (*consumption*) dengan pelaburan yang membawa kepada kadar pertumbuhan ekonomi yang dikehendaki.

Walaupun menjadi sukar membezakan di antara perancangan ekonomi dengan lain-lain jenis dasar ekonomi, tetapi ianya mirip kepada huraian perkara yang mengandungi pengaruh lekas (cepat) dan langsung ke atas penggunaan sumber ekonomi. Pertumbuhan perancangan ekonomi telah dikait-hubungkan dengan kadar bertambah/meningkat Pengeluaran

Negara Kasar – GNP (*Gross National Product*) yang dibelanjakan oleh kerajaan – demi untuk negara dan rakyat.

Perancangan sosial:

Peri pentingnya perancangan sosial akibat mutu hidup yang rendah, kadar tinggi pertumbuhan kependudukan, serta urbanisasi terlalu pantas. Wujudnya juga oleh beberapa kehendak; pertama, keperluan menggunakan seberkesan mungkin segala sumber yang terhad itu dengan menentukan sesuatu keutamaan bertindak, memahami yang segala ini mempunyai akibat sosial; kedua, peri mustahaknya meneruskan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi mengikut kaedah yang boleh mempertingkatkan penggunaan tenaga manusia negara daripada eksploitasi segera terus-menerus, ketiga, keperluan mengawal proses urbanisasi dan pembangunan fizikal demi untuk menghad proses penghijrahan dari desa ke bandar, dan oleh itu dapat membatasi kesan buruk aliran banjiran migrasi, dan keempat, penting menubuhkan dasar kependudukan yang boleh melengkapkan mereka supaya berupaya (cekap) menjadi anggota perancangan keluarga.

Di negara maju, terma perancangan sosial jarang digunakan. Dalam masyarakat bandar yang canggih terdapat buruk sangka bila dikait-maitkan dengan perancangan kemasyarakatan, oleh itu:

'Social planning is the scientific preparation for policies, and social policy the instrument whereby social planning is put into practice.'

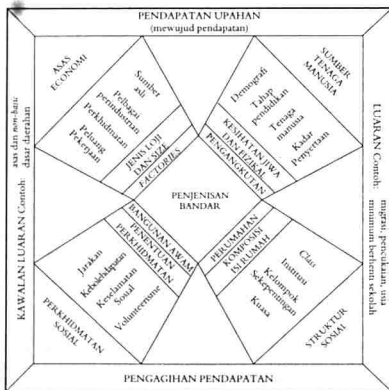
Yakni, perancangan sosial ialah persediaan saintifik bagi mengadakan dasar-dasar dan dasar sosial berupa suatu jentera di mana perancangan sosial itu diamalkan.

Suatu huraian definisi perancangan sosial dapat digambarkan sebegini. Ianya cuba mencapai banyak peluang demi untuk mempertinggikan taraf hidup penduduk seluruhnya, menerusi cara-cara tindakan yang berhati-hati dan tertentu yang diusahakan oleh kerajaan, mempengaruhi kedua-dua unsur apakala mustahak, iaitu aktiviti ekonomi dengan prasarana fizikal, bagi mencapai hasratnya itu. Implikasi pentingnya itu ialah: pertama, ianya mencadangkan bahawa kesemua pertumbuhan ekonomi berupa suatu keadaan mustahak bagi mempertingkatkan kebajikan, ianya barangkali bukanlah suatu keadaan yang cukup (*sufficient*) dan boleh jadi ada beberapa lagi keadaan apakala pertumbuhan ekonomi tidak memanfaatkan beberapa bahagian masyarakat. Tindakan kerajaan haruslah dikehendaki bagi memperimbanginya. Implikasi kedua ialah perancangan sosial '*has the edge*' lebih berkesan daripada perancangan ekonomi dalam sesuatu keadaan: pembangunan perindustrian yang dihalakan ke daerah/kawasan berkenaan yang menunjukkan pengangguran kestruktur – kalanya dirujuk sebagai 'bawa kerja kepada pekerja' – ialah suatu ilustrasinya. Implikasinya ialah bahawa perancangan sosial ialah berupa aktiviti positif dan pula memerlukan kerajaan untuk sentiasa berwaspada dan bertindak.

Perhubungan di antara perkhidmatan sosial, perumahan dan pakar

pendidikan dan para perancang fizikal kian menjadi isu kerana pembaharuan pengurusan di kerajaan tempatan memberi lebih penumpuan kepada penggubalan dasar, di samping menentu-tetapkan tanggungjawab siapakah dan juga disebabkan meluasnya penggunaan terma 'perancangan sosial', ianya menjadi keprihatinan yang semakin kuat pada dasar-dasar sedia ada dan kepada keadaan di kebanyakan bahagian di negara.

Rajah 10.3 cuba menghuraikan perkara yang lebih dianggap "major concern" dalam perancangan sosial. Ia mengenalpastikan empat bahagian utama – asas ekonomi; orang perseorangan (atau sumber tenaga manusia); konteks sosial, *position* dan perhubungan di kalangan manusia dan agensi-agensi yang wujud untuk menolong menjaga keselamatan dan kebajikan masyarakat. Rajah ini begitu umum (*generalised*) dan tidak terhurai secara sempuran kerana begitu amat rumitnya antara perhubungan yang wujud di antara keempat-empat sektor berkenaan.



Rajah 10.3 Perkara Utama dalam Perancangan Sosial:⁵

⁵ *The Spirit and Purpose of Planning* - ed. Michael J. Bruton (1974) Hutchinsons of London, hlm. 87-9, 124-125; 49-53.

Halacara:

Pendekatan atau halacara (*approaches*) untuk mentakrifkannya.

Dalam keadaan ini, adalah baik untuk membezakan pra-perancangan (sebelumnya atau *pre-planning*) daripada perancangan. Perancangan memulakan dengan mempunyai masalah; masalah yang dirasakan oleh banyak penduduk, iaitu *felt need*, rasa tidak puas hati, atau oleh sesuatu krisis. Atau ianya bermula dari penerimaan kuasa yang berubah (seorang kepada yang lain) disebabkan pimpinan baru untuk mempersistemkan aktiviti mereka. Ataupun, ianya bermula dari keperluan dan kehendak segera untuk memperbahagi kemudahan sumber yang terhad atau kakitangan dalam keadaan serba kurang. Ia juga boleh bermula dari sebab peruntukan atau kuasa bahawa perancangan mestilah segera dilakukan supaya dapat membuktikan dan menjayakan subsidi yang berterusan (kalau tidak, saluran bantuan akan dipotong, kuasa tidak akan diberi lagi). Ia mungkin juga terlahir dari keadaan dan terdapatnya segala peluang dan kemudahan baru, yang sebelumnya tidak pernah terdapat (seperti keadaan ekonomi yang bertambah baik atau dapat hasil-hasil baharu, memperbanyakkan kemudahan baginya). Atau boleh jadi juga, perancangan dibuat kerana semua orang, semua jabatan mengadakannya, melaku dan melaksanakan...jadi 'pak turut', *style* baru. Atau semata-mata ikut perintah ketua jabatan.

Keputusan untuk merancang dibuat setelah mendapat kuasa untuk rancangan tertentu. Di sini seseorang itu memasuki dalam kawasan 'politik', dan organisasi masyarakat, proses-proses kompleks dan kritis tidak seharusnya diketepikan. Undang-undang, *sanction* (isbat), tindakan politik mungkin terpaksa dilibatkan sebelum sesuatu bahagian, jabatan, kakitangan atau suruhanjaya mempunyai hak dan kuasa untuk merancang atau membuat rancangan (*plan*). Mungkin terdapat pelbagai masalah, penjelasan, perangsangan dan sebagainya yang timbul dalam masa perancangan dirangkaikan. Ini juga melibatkan antara kuasa rasmi (*formal*) dengan pencapaian melalui 'tawar-menawar'. Juga segala 'kuasa' dan wibawa yang ada, atau *lobby* kuasa orang lain. Mulai peringkat inilah, perancangan itu bermula dan bergerak-tindak.

Walaupun dari pelbagai aspek intelektual, dalam sesuatu proses perancangan, kita masih terikat kepada segala keutamaan, kemahuan, kuasa, dan apa yang diboleh dan ditidak-boleh kita melakukannya sesuatu itu.

Ada juga pendapat mengatakan bahawa, perancangan sebagai satu kaedah, menentukan dasar, dan dengan itu, pembangunan boleh berlaku dalam keadaan seimbang dan teratur untuk kepentingan masyarakat sesuatu kawasan/daerah/negeri. Pada asasnya, perancangan memusatkan tujuan ke arah penentuan dasar yang termaktub.

Namun begitu, perancangan sosial (untuk masyarakat) adalah cara pendekatan yang tertentu terhadap dasar. Ianya tidak hanya terikat kepada sesuatu kawasan geografi sahaja, dan ianya juga tidak terbatas kepada sesuatu bidang, malah merangkum bidang batasan yang lebih (cara 'migrasi') mengenai bidang tugas, masalah atau terhadap sesuatu kelompok masyarakat.

Perancangan sering dikaitkan dengan proses di mana, disebabkan keazaman dan keyakinan dalam keupayaan untuk mempengaruhi masa depan, seseorang menggunakan daya pemikirannya (*foresight*) bagi mencapai tujuarah yang ditetapkan. Seseorang tidak dapat merancang jika ianya tidak boleh (terpulang kepada lebih-kurangnya) menganggarkan (*project*) dan mengagakkan atau meramalkan sesuatu itu (*perdict*), untuk mencapai sesuatu tujuarah yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Tetapi tujuarah tidak boleh ditetapkan terlebih-dahulu (*predetermined*) kerana ianya adalah dianggap 'dynamic' dan satu fenomena *developmental* dalam perancangan. Tujuarah (matlamat khas) juga adalah hasil dari pelbagai tindakantara (*interactions*) atau saling tindak yang kompleks. Dan menurut Kaplan (1958)⁶ bahawa pihak perancang melihat pada masa akan datang supaya pilihan kini lebih bererti:

"to give meaning and worth to present choices".

Perancangan ialah suatu proses untuk memperjelaskan matlamat-matlamat, menunjukkan pilihan yang dibuat serta segala konsekuensi positif atau negatif atau hasil buruk-baiknya; ianya menghendaki penilaian yang terus-menerus untuk memperbaiki lagi segala strategi dan program. Seseorang tidak hanya menganggarkan fakta atau keadaan yang mungkin akan terjadi. Seseorang cuba menganggarkan segala hasil pilihan-pilihan yang berbeza, yang mungkin akan dibuat sebagai *basis* untuk pilihan yang terakhir. Juga, perancangan ialah yang menitik-beratkan tentang cara menjalankannya dan segala maklumbalas kerana ianya satu proses gerakan terus-menerus dan bukan hanya sebagai satu tindakan yang ringkas dan cepat. Pun, semua program dan strategi boleh lagi diperelakkan, diperbaiki apabila rancangan itu dimulakan, dari mula terpampang di atas meja atau tergantung di dinding, ke peringkat tindakan dan diamalkan.

Semasa menjalankan rancangan, lebih banyak tindakan dan penekanan perlu dilakukan ke atas segala kehendak-kehendak yang patut diletakkan pada analisis masalah-masalah, kehendak atau rasa cemas dan was-was yang mungkin pula menyelubungi suasana perancangan. Analisis sedemikian perlu diambil berat kerana semuanya akan membentuk matlamatnya kelak.

⁶ A. Kaplan - *On the Strategy Of Social Planning* - 1958

Segala keperluan mengenainya, seperti pengetahuan, kemudahan-kemudahan dan kemahiran, haruslah senang didapati untuk mendapat pertimbangan. Satu aspek perancangan ialah menimbang dan mengkaji bagi mendapatkan sesuatu pengetahuan tertentu, dan khas, bagi menghadapi masalah atau kehendak (*needs*) yang khusus. Satu skim (rancangan) yang mempunyai perancangan luas (*broadscale*) dapat membantu sebagai satu pengetahuan mengelola-aturkan atau meng'organised' sesuatu.

Pada dulunya, apabila perancangan bermula, ianya lebih mengikut keadaan dan masalah, iaitu kejadian satu per satu atau '*pragmatic and piecemeal*'. Sekarang, perancangan mengandungi dan menghendaki satu tindakan yang penuh waspada oleh kerajaan sesebuah negara. Tiap bahagian badan-badan berkenaan merancang untuk penyelarasan dan dasar-dasar awam, lebih *rational*. Dengan ini diharapkan akan dapat mencapai sepenuhnya dan secepatnya keputusan yang dicadangkan, untuk pembangunan masa depan, yang juga ditentukan oleh proses politik, semasa ianya bergerak tindak.

Bukanlah semua perancangan itu dibuat oleh Kerajaan atau hanya di peringkat kebangsaan. Majlis tempatan, badan berkanun, bahagian swasta, pihak sektor sukarela juga menjalankan perancangan ini. Bagaimanapun penyelarasan (*co-ordination*) ialah satu dayausaha dan dorongan (*motivation*) segera bagi perancangan di semua peringkat; adanya peluang untuk selarasan ialah satu matlamat perancangan yang nyata. Penyelarasan ialah suatu yang dapat menghasilkan perancangan yang baik. Dari apa yang telah dihuraikan, perancangan bolehlah diringkaskan sebagai satu program-program dan dasar-dasar yang memerlukan penyelarasan. Ianya tidak dapat wujud hanya dalam fikiran seorang sahaja tanpa bekerjasama dengan orang lain - kerana perancangan melibatkan pelbagai aspek.

Satu lagi unsur yang dapat ditambah pada senarai ini ialah: penentuan tujuarah oleh proses politikal. Konsep ini dapat dihuraikan bahawa di tengah-tengah proses perancangan mestilah diluangkan tempat untuk memberi peluang memilih oleh mereka yang terlibat. Kadang-kadang cara ini adalah rasmi (*formal*) atau sistematik seperti pungutan suara atau mengundi. Pada lain waktu pula, ianya mungkin dengan menganalisis nilai-nilai atau menentukan sesuatu cara yang tidak rasmi, yang disukai orang ramai. Oleh yang demikian, perancangan tidak dapat mengetepikan aspek teknologi dan politik. Ia mempunyai unsur kedua-duanya, iaitu memahami, mengetahui dan juga memilihnya.

Perancangan, dari itu, ialah satu pilihan pada dasar dan penjadualan atau aturancang (*programming*) yang dilihat dari fakta-fakta yang ada, perancangan dan penentuan nilai-nilai mengikut proses.

Peringkat-peringkat Tindakan:

Sebagai proses, ia mengandungi unsur-unsur seperti:

- penyelidikan (termasuk mencari dan menentukan fakta, perbandingan, dan menyenaraikan segala yang terdapat, mengenainya).
- analisis nilai (serta menyatakan kedudukan nilai, juga melalui mekanisme politik).
- membentuk dasar.
- menstrukturkan pentadbiran (penjadualan).
- maklumbalas dan mengkaji (dengan cara 'mengukur').

Di sini, jelaslah perancangan itu adalah satu kumpulan aktiviti yang bergantung kepada kepandaian perkara mengenainya, kemahiran penyelidikan, dan pengetahuan mengenai *science* masyarakat, cekap dalam pentadbiran dan memahami segala yang mengenai nilai. Bila diperlu, mendapatkan kata sepakat pula.

Dykman (1966)⁷ mencadangkan bahawa terdapat tiga peringkat tindakan dalam perancangan sosial, iaitu:

- tujuarah bermasyarakat (*societal-goals*): memilih tujuarah sosial untuk negara atau negeri dan menentukan *target* (sasaran) bagi menetapkan pencapaiannya.
- menguji kesudahannya (*consequences*): dengan mengadakan nilai-nilai sosial dan *criteria* tindakan kepada pentaksiran program-program yang dijalankan terhadap tujuarah politik atau ekonomi. Menguji kesudahannya terhadap perhubungan antara-kelompok atau antara-peribadi. Diuji segala program pembangunan yang luas kepada projek-projek tertentu pembangunan semula.
- penjadualan sosial: mengaturng aktiviti kebajikan dari agensi-agensi awam atau persendirian dan menyelarasn penjadualan dari pelbagai kelompok-kelompok.

Menurut tesis Dykman, aktiviti peringkat ketiga telah tertubuh tanpa huraian beberapa matlamat tertentu di peringkat-peringkat pertama dan kedua.

Ini ialah waktu awal semasa mula-mula hendak mengadakan perancangan sosial cara pengelasan (memperkelaskan) seperti ini akan kemudiannya menjadi lapuk juga. Namun demikian, menyenaraikan segala kejadian yang memerlukan perancangan sosial itu, dapat setidak-tidaknya membentuk penjenisan kerja (*working typology*). Fungsinya ialah untuk memberi beberapa *points of reference* atau pelbagai bidang rujukan nanti.

Perancangan sosial pada masa kini merangkumi beberapa bidang dan ini disenaraikan dari bahagian kecil kepada yang besar, seperti misalnya.

⁷ John W. Dykman - *Social Planning, Social Planners and Planned Societies* - March 1966. ms: 67-68.

perancangan di dalam agensi atau organisasi kebajikan masyarakat. (Ini sering dilihat sebagai perancangan oleh pihak pentadbiran.) Perancangan, selalunya difahamkan sebagai satu fungsi pentadbiran. Misalnya, jabatan kebajikan masyarakat daerah menghendaki kakitangan perancangan.

perancangan untuk mengadakan perkhidmatan di peringkat masyarakat. (Ini ialah perancangan mengikut kawasan atau jenisnya di peringkat kawasan). Yang menjadi tajuk tumpuan ialah pergabungan kes dan penyelarasan. Sebagai contoh, boleh dikatakan... rancangan mengadakan perkhidmatan kemasyarakatan untuk kanak-kanak di dalam bahaya (atau, mempunyai 'masalah'). Yang menyebabkan perancangan ini ialah berkaitan dengan masalah sosial (yatim-piatu, terbuang, kenakalan dll.) atau mengadakan sistem perkhidmatan (kebajikan kanak-kanak, orang-orang cacat, dll.) Matlamatnya ialah untuk membentuk satu sistem penyelarasan (*coordinated system*) di dalam sektor awam atau persendirian, atau di dalam kedua-duanya sekali.

perancangan untuk memperkenalkan atau mencampurkan segala komponen sosial ke dalam projek-projek perumahan, atau ke dalam aktiviti perancangan semula rumah di peringkat kawasan, daerah, bandaran atau kebangsaan. (Ini ialah perancangan sosial di samping aspek *physical*.) Jenis ini termasuk pekan-pekan baru, aspek-aspek sosial perancangan dalam perumahan awam, kemudahan-kemudahan sosial dalam kawasan pembangunan semula, pembahagian kawasan program bandar-bandar model yang harus dicontohi.

perancangan kebangsaan atau kawasan untuk sistem 'ganggu-tindak' atau campurtangan (*intervention*). Ini termasuk perancangan sesuatu kawasan atau jenis; perancangan melalui bidang-bidang tugas kefungsiian atau *functional fields*. Di sini juga, yang diambil beratkan ialah dengan sektor awam atau persendirian (sukarela) atau kedua-duanya sekali. Sementara untuk mentakrifkan perenggan-perenggan sistem 'ganggu-tindak' di dalam pengertian kepada *difficulty and controversy*, kita sesekali kenalah dapat menyelesaikan masalahnya di peringkat kebangsaan, seperti perancangan kebajikan kanak-kanak, kemudian meningkat ke sistem keselamatan sosial dan membentuk undang-undang perumahan yang lebih adil.

perancangan yang menumpukan kepada atau hala masalah (*problem oriented*) atau kepada arah aliran sosial (*social-trend oriented*). Ini juga boleh dilihat sebagai perancangan untuk saling hubungan (*inter-*

relationships) atau menstrukturkan semula (*restructuring*) sistem 'ganggutindak', lazimnya dengan rujukan kepada masalah kasar di peringkat kebangsaan, negeri atau kawasan (daerah). Jenis perancangan ini mungkin memasukkan dua atau lebih sistem-sistem ganggutindak (intervensi) dan hasilnya boleh melibatkan tanggapan-tanggapan semula mereka (*reconceptualization*). Misalnya, perancangan membasmi kemiskinan (*anti-poverty*) boleh mewujudkan perhubungan-perhubungan baru dengan pihak keselamatan sosial, bantuan am, dan program cukai. Mengambilberat tentang kejenayahan kanak-kanak boleh bersangkutan dengan menstruktur semula beberapa sistem. Perancangan untuk mengkaji sebab-sebab rusuhan bandar mempunyai implikasi yang besar. Di dalam contoh-contoh ini, hasilnya nanti akan melibatkan dasar-dasar atau perubahan sistem institusi, dengan menstrukturkan semula beberapa perkhidmatan, secara langsung.

- Dari satu pandangan lagi, kita boleh mengelaskan perancangan sosial dalam peringkat-peringkat menyeluruhannya (*comprehensiveness*). Jenis ini diutarakan oleh Waterston (1965)⁸ yang menghuraikan peringkat-peringkat perancangan pembangunan, seperti kaedahnya di dalam halacara projek (*project approach*), perancangan bersepadu pelaburan awam (*integrated public investment planning*), dan perancangan menyeluruh (*comprehensive*). Di dalam perancangan sosial juga, aktivitinya sering ditumpukan kepada sesuatu projek sering berkaitan dengan usaha-usaha keseluruhan di dalam sesuatu kawasan ilmu alam (kawasan berjiran atau bandar), sering terlibat dengan sesuatu sektor tertentu, di peringkat kebangsaan atau negeri.

Untuk perancangan sosial yang menyeluruh (untuk awam), ia akan akhirnya dipergabungkan sepenuhnya dengan perancangan fizikal dan ekonomi - secara mendatar. Ia akan mengetepikan kebenaran (*reality*) dan cuba mengelakkan saling hubungan yang nyata untuk bercakap tentang *planning the social system* (perancangan hanya melalui sistem sosial) berbeza dengan ekonomi dan *physical* - yang mungkin tidak dapat dipisahkan.

Dari segi 'pentadbiran', ianya dipusatkan kepada takrifan matlamat-matlamat organisasi dan pencapaian segala matlamat itu. Ia menitikberatkan sepenuhnya untuk menjadikan program dari segala dasar-dasar. Ia juga membangunkan dasar mengikut peringkatnya sendiri dan dari segala pengalaman yang diperolehi itu, ke dalam perancangan. Oleh itu, pentadbiran menjadi satu alat untuk mewujudkan satu jenis perancangan

⁸ Albert Waterston - *Development Planning* - 1965.

sosial - iaitu, perancangan di dalam agensi atau organisasi kebajikan masyarakat. Ia juga bertanggungjawab terhadap penjadualan agensi atau organisasian (*organisational programming*) dan pelaksanaan program.

Pada satu bahagian tindakan lagi, ialah 'organisasi masyarakat' (*community organisation*). Organisasi masyarakat ialah kebajikan masyarakat di dalam konsep yang lebih sukar untuk melihatnya atau menganggapnya sebagai satu bidang aktiviti yang termasuk kedua-dua mengelola-atur (*organising*) untuk kebajikan masyarakat dan perancangan sosial, sementara ada antara mereka yang lain pula mentakrifkannya sebagai, satu methoda.

Sudah tentu, di tengah bidang organisasi masyarakat sebagai methoda ialah peranan 'agen perubahan' dan 'penolong' serta pembantu di dalam kerja-kerja kemasyarakatan. Peranan yang pertama mempunyai kemungkinan terhadap usaha yang menumpukan pada hala tujuarah (*goal-oriented*), iaitu peranan 'agen perubahan' mengenainya. Yang kedua, ialah 'penolong' itu, bertanggungjawab lebih pada proses dari hasil program yang diusahakannya.

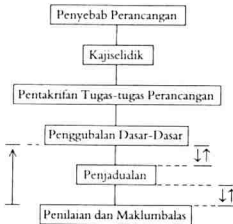
Di samping itu 'pembangunan masyarakat' (*community development*) ialah makna yang digunakan untuk menggambarkan kedua-duanya, bidang tugas dan methoda (cara-cara sesuatu itu dijalankan). Ini berkaitan dengan organisasi masyarakat di negara-negara sedang membangun atau kawasan-kawasan 'miskin' di negara-negara membangun dan maju dengan tujuarah untuk membangkitkan semangat dan keupayaan 'berdikari' dalam konteks masyarakatnya. Ia melibatkan pekerjaan dan segala kesusah-payahan orang-orang miskin, yang tidak berkuasa, yang tidak mahir, dan yang tidak berpelajaran. Dengan membangunkan rasa kesedaran dan keinsafan mereka, serta diperbantu dengan perkakas-perkakas, benda-benda, barang-barang yang diperlu, mereka (dengan sedikit pimpinan) dapat menguruskannya. Ia patut dimulakan dengan projek-projek yang senang, yang cepat mendatangkan hasil, yang boleh dilihat kejayaannya. Ini akan membina dan meneguhkan semangat mereka dan menjadikan mereka lebih yakin untuk mencuba projek-projek yang lebih sukar dan yang menelan masa lebih panjang.

Khan (1969) hlm: 61, memberi rajah, 'pusat-pusat tertentu dalam perancangan', seperti berikut:

Di peringkat paling awal, yang menyebabkan perancangan itu bermula, ialah berkaitan dengan masalah yang dilahirkan serta kehendak-kehendak yang wujud dari orang ramai atau rakyat. Segala suara orang ramai yang mendesak sesuatu, demi kepentingan bersama, tidak bijak dipekakkan telinga, dibutakan mata, ditumpulkan fikiran, dibekukan perasaan dan dibisukan mulut. Kiranya ini terus dibiarkan berlaku tanpa hirau, maka ketua pejabat berkenaan atau kepala organisasi mungkin akan 'dinasihatkan' meletakkan jawatan 'atas sebab-sebab kesihatan'! Apatah lagi kalau pihak

sebaran am dan pihak-pihak politik buat bising, yang mulai mendatangkan *concern* kepada semua. Oleh itu, dari ini bermula kebangkitan suatu rancangan.

Rajah 10.4 Pusat Perancangan:



Dari peringkat itu, pihak tertentu mulai meninjau dan melakukan kaji-selidik (*explorations*). Mulai menyiasat, mengkaji segala fakta-fakta, data-data, pengetahuan-pengetahuan yang terkumpul dan yang ada, segala tenaga manusia anggaran dan apa saja yang bersangkutan dengan 'masalah' dan 'kehendak' mereka yang melahirkannya itu.

Setelah terkumpul apa yang diusahakan itu, maka mulailah dibuat tafsiran atau definisi mengenai tugas-tugas perancangan (*planning tasks*). Ini mungkin termasuk segala tugas-tugas untuk merancang di dalam sesuatu sistem, fungsi-fungsi tertentu, memilih jenis-jenis dan peringkat ganggutindak atau campurtangan (*intervensi*), dan had sejauh mana penjadualan itu dirangka. Ini dibuat, guna menghuraikan sejelas dan setepatnya segala tanggungjawab mereka yang berkenaan, yang terlibat dengan tugas perancangan itu.

Sesudah ditentu-tetapkan, dasar-dasar pun dibuat, dibentuk atau dicadangkan mana yang patut dan sesuai. Dengan dasar yang jelas, penjadualan pun diusahakan. Peringkat 'dasar' dan 'penjadualan' ini adalah dua-hala, saling hubung-menghubungi supaya dapat diselaraskan rancangannya.

Peringkat tindakan terakhir berkehendakkan maklumbalas dan penilaian (*evaluate*). Dengan cara ini, pihak membuat rancangan atau perancang-perancang akan dapat menganalisis program dan projek mereka itu, sejauhmana ianya mendatangkan kesan, ianya berjaya, atau sebaliknya, ia gagal. Sekiranya ia gagal, apa sebab-musababnya. Adakah gagalnya itu

disebabkan oleh kelemahan pihak perancangan yang tidak memahami nilai-nilai manusia, atau kemudahan sumber yang terbatas, atau pihak eksekutif (yang menjalankan tugas) tidak begitu matang atau mahir, atau si penerima terlalu berbeza pendapat dan jangkaan mereka, dan... macam-macam 'dan' dan 'atau' lagi dalam cuba menilai segala ini.

Pihak perancang tidak sepatutnya bias atau berat sebelah apabila mendapat segala maklumbalas, maupun yang positif ataupun negatif. Tidak sepatutnya ia mempunyai prasangka. Ia mesti menerimanya dengan fikiran yang terbuka, perasaan yang tenang dan dada yang lapang. Ia hendaklah jangan diselubungi emosi yang melulu. Ia mesti mererima dengan baik dan mendengar dengan teliti segala itu. Tidak ganggu atau putuskan cakapan mereka yang ingin memberitahunya dalam sistem maklumbalas itu. Walaupun ia begitu terlibat, begitu *committed* dalam rancangan berkenaan dan begitu yakin atau kejayaannya, kiranya gagal, tidak seharusnya ia putus asa dan menutup fikirannya kepada segala cadangan lagi. Peringkat 'maklumbalas' dan menggubal atau 'membuat dasar' mesti menghubungkan-hubungkan supaya dapat dipandu semula kiranya ia menyimpang haluan, terpesong dari program (dan penjadualan) atau dapat diubah dan disesuaikan mengikut keadaan, tempat dan waktu.

Perancangan mestilah dikelola-aturkan, disusun, untuk menyokong proses dan bukan hanya sekadar menyediakan satu rancangan sahaja.

Mereka yang terlibat di pelbagai peringkat untuk melaksanakan rancangan, menyokongnya, membiayainya dan dapat faedah darinya patutlah dimasukkan ke dalam proses merangka, memikir, dan bertindak di dalam pelbagai cara dalam hubungan mengenainya.

Dalam tugas perancangan juga dicadangkan atau diketengahkan segala masalah yang hendak diatasi, setelah rancangan diperincikan. Mengenai tugas ini, Kahn menghuraikan:

"Task, seeks to convey a sense of analytic work and choice of targets, in a conceptual sense, based on a careful consideration of realities and priorities". - hlm 329.

Perancangan

Dalam kerja-kerjanya mengenai perbandingan teori pentadbiran, LeBreton (1986)⁹ memberi model proses perancangan, yang terkandung ke dalam 14 langkah atau peringkat, iaitu:

1. kesedaran terhadap perlunya mengadakan sesuatu rancangan.
2. mengadakan pernyataan yang tepat terhadap matlamat rancangan yang hendak disediakan.
3. menyediakan garis panduan kasar terhadap cadangan atau cadangan berkenaan.
4. mendapatkan kelulusan mengenai rancangan atau cadangan berkenaan.

⁹ Preston P. LeBreton - *A Model of the Administrative Process* - hlm. 170

5. mengelola-aturkan kakitangan perancangan dan memberi tanggungjawab mereka masing-masing.
6. menetapkan garis-garis tertentu rancangan.
7. mengadakan hubungan dengan semua bahagian demi untuk bekerjasama.
8. mendapatkan segala data mengenainya dan yang diperlu.
9. menilai data-data itu.
10. mengadakan anggaran keputusan dan menyediakan rancangan kasar (*tentative*) yang belum diputuskan lagi.
11. mengadakan beberapa ujian terhadap rancangan kasar itu, sambil membuat beberapa pindaan, mana yang dianggap lebih sesuai.
12. menyediakan rancangan terakhir.
13. menguji lagi rancangan ini dan mengubahsuaikan mana-mana yang difikirkan perlu.
14. memajukan rancangan untuk mendapatkan kelulusan.

Bagi mencapai segala tujuan rancangan berkenaan, perlu diadakan penyelarasan oleh pelbagai bahagian, dari segenap lapisan kakitangan di dalam organisasi berkenaan supaya ianya mempunyai sistem tertentu.

Mengimbas kembali isu perancangan ini, Broady¹⁰ dalam bukunya menyatakan bahawa, perancangan ialah cantuman antara rationaliti dan keungguhan sosial atau idealisme masyarakat. Konsep ini menarik perhatian kepada ketaksamaan antara corak kerajaan sekarang di bandar dan keadaan organisasi sosial yang ekonomi berpusat di bandar dan kini menjangkau ke seluruh daerah. Oleh itu, bidang-bidang pentadbiran juga meliputi segala ini, dari itu, perancangan fizikal dan ekonomi kini mulai dicantumkan dalam tujuan perubahan dasar ekonomi. Kita juga bertungkus-lumus membangunkan kemajuan dan pertumbuhan ekonomi agar hidup lebih selesa, bertambah sejahtera; begitupun juga ia terhadap perancangan sosial, sekiranya idealisme sosial hendak dicapai dalam perancangan kedaerahan dan perkampungan.

Dalam perancangan ekonomi, konteks sosial sering diabaikan. Kononnya ini disebabkan ketakjelasannya idea pembangunan sosial itu sendiri (sesuatu yang amat sukar dilihat dengan mata kasar apatah lagi untuk diukur secara dangkal!)

Unsur yang *common* dalam ideologi profesional ialah pandangan terhadap bentuk kerajaan dan rakyat yang berkaitan dengannya. Mereka menjangka bahawa hanya kerajaan bertanggungjawab untuk memberi perkhidmatan kepada orang ramai. Oleh itu, orang ramai, sebagai penerima perkhidmatan, patut jadi pasif sahaja, jangan banyak bicara, harus bersyukur di samping terima saja segala perkhidmatan profesional itu, yang mereka seringkali tidak mempunyai kuasa untuk menyuarakan pendapat atau

¹⁰ Maurice Broady - *Planning For People* - hlm. 64.

melibatkan diri. Begitulah keadaan sistemnya berterusan, berpanjangan tanpa diganggu-gugat.

Penyertaan adalah sangat penting dalam perancangan sosial demi kesejahteraan yang diharapkan. Keadaan masyarakat kini telah berubah, telah kian maju dan banyak yang terpelajar, juga segala kesan teknologi masakini membuat jangkauan seseorang itu lebih besar, dan meningkat tinggi. Kerajaan kini lebih *flexible* dan *adaptable* mengikut keadaannya/ boleh lentur dan boleh disesuaikan.

Di sesetengah negara, perancangan tidak diasaskan kepada pengwujudan dasar sosial, hanya terdapat program-program sosial sebagai memenuhi kehendak rakyat secara melulu.

Di Malaysia, perancangan demi kesejahteraan masyarakat itu dirancang begitu rupa, dari atas ke bawah (*top-down*) daripada bawah ke atas yang melibatkan penyertaan rakyat seluruhnya (*bottom-up approach*). Namun begitu, ada juga sesuatu perancangan demi untuk masyarakat dibuat cara yang tidak lazimnya dilakukan itu, seperti dalam Sistem Perancangan Negara yang akan saya sentuh nanti.

Sebagai kerajaan rakyat, dari rakyat, untuk rakyat, maka segala masalah sosial tidak seharusnya diketepikan kerana implikasinya nanti mendatangkan keburukan. Misalnya:

Pertumbuhan kependudukan yang cepat di Wilayah Persekutuan, adalah disebabkan oleh migrasi. Ini terang-terangan menimbulkan tekanan-tekanan sosial yang mendesak dan mendadak, yang kalanya menghendaki solusi kecemasan oleh itu, sangat sukar menuju sasaran perancangan sosial demi keharmonian dan keselesaan penduduk. Masalah pendatang 'tanpa izin' dan setinggian memerlukan satu tindakan dan perancangan bijak bagi mengatasi masalahnya.

Sukar juga bagi kita untuk dapat melihat integrasi atau penyatuan antara kedua-dua perancangan ekonomi dan sosial. Keutamaan diberi untuk menjayakan keadaan-keadaan yang cenderung kepada pertumbuhan ekonomi. Dalam konteks ini pun dasar sosial terkebelakang dari dasar ekonomi. Ini adalah satu kenyataan yang mesti kita akui tetapi patut diperbaiki segera.

Tidak cukup kukuh tradisi kebudayaan di dalam penghidupan bandar bagi penyertaan masyarakat, ini ditambah pula oleh pertumbuhan penduduk yang laksana cendawan tumbuh, bukan dari kelahiran (dan gagalnya perancangan keluarga) tetapi berpunca dari migrasi - penghijrahan. Kiranya pun wujud penyertaan masyarakat, mungkin yang berat pada 'kesukuan' (*clan organisation, guilds* dll.) dan kelompok sekepentingan sahaja. Tidak menyeluruh kepada masyarakat amnya. Oleh itu, menjadi satu perkara yang sukar bagi mencapai satu peringkat penyertaan yang berkesan dan penglibatan dalam perkara sosial pun juga hal-ehwal kemasyarakatan. (Melainkan tugas Rukun Tetangga, yang pernah

dimestikan mengikut undang-undang.) Oleh itu, ianya tidaklah bererti maksud 'penyertaan' saya itu.

Untuk mencapai 'kesejahteraan' dalam konteks masyarakat yang sebegini amatlah sukar sekali. Masyarakat yang tidak peduli-mempedulikan, tidak ambil endah, masyarakat yang bersikap taklibat. Justeru itu kerajaan kini mengambil berat dengan melahirkan konsep 'masyarakat penyayang' akibat DKMN dan kempen Keluarga Bahagia anjuran JKMM (KKM).

Pengalaman saya dalam hal ini elok diperturunkan untuk kita renungkan bersama. Di tempat saya tinggal dulu (1980), Taman Tun Dr. Ismail, satu pembangunan kawasan, pesat berlaku. Berhampiran dengan rumah, terdapat satu bukit yang penuh batu pejal. Tiap hari, pihak pemaju meletupkan batu-batu pejal bukit berkenaan untuk meratakan kawasan tersebut bagi maksud pembinaan. Kerana digunakan dynamit (TNT) yang begitu kuat kuasanya, seluruh kawasan bergegar. Tiap letupan, ada-ada rumah yang pecah, yang retak, yang roboh bumbungnya ditimpa batu-batu pejal, yang jika kena pada manusia, boleh mendatangkan maut. Tetapi siapa pun tak peduli. Bila rumah berkenaan kena, tuan punya rumah berkenaanlah yang terjerit-jerit, menangis, merayu, mengomplin dan pelbagai lagi tindakan sendirian. Tidak ada kesepaduan dalam tindakan. Bila dilaporkan kepada pihak Bandaraya atau Polis, seolah-olah tidak juga yang diambil hirau oleh pemaju. Esoknya, letupan lebih dahsyat... Saya teringat pengalaman di luar negeri, kalaulah di Barat atau di sesetengah negara Asia pun, kejadian begini akan mendatangkan protes besar-besaran yang akan membantut pendinamisan pemaju itu. Malang sekali! (Barangkali setelah lebih sedekad keadaannya telah berubah!)

Berbalik kepada soal perancangan tadi, perancangan bersepadu juga adalah sangat baik kerana ia melibatkan pelbagai bidang atau *discipline*.

Penyatuan (integrasi - atas kepaduan itu) kini mulai semakin bertambah penting di dalam perancangan kesektoran (*sectoral planning*), yakni, antara pelbagai sektor dari segi perancangan fizikal, sosial dan ekonomik. Ini tidaklah bermaksud bahawa segala perancangan dalam bidang-bidang tersendiri seperti perancangan pendidikan, perumahan, kesihatan, belia, sumber manusia, kebajikan masyarakat akan habis terluput. Tidak. Cuma-nya, dalam perancangan tidaklah ianya dilakukan *in isolation*. Dengan itu nanti agar lebih seimbang pembangunan kesektoran dan pertumbuhan ekonomi berserta dengan keadaan sosial, seperti yang digariskan dalam Dasar Ekonomi Baru itu dulu dan kini Dasar Pembangunan Nasional.

Dari itu, jika kita hendak membentuk plan yang baik, berkesan dan *viable*, adalah sangat mustahak untuk dikesankan segala masalah itu, dan cuba tentukan kawasan yang terlibat dan mereka yang mengalaminya. Dalam hal ini, perancangan sosial ialah perancangan untuk kebajikan

penduduk, agar mereka akan hidup lebih sempurna, lebih bahagia, mencapai tahap keharmonian atau kesejahteraan sosial yang sepatutnya.

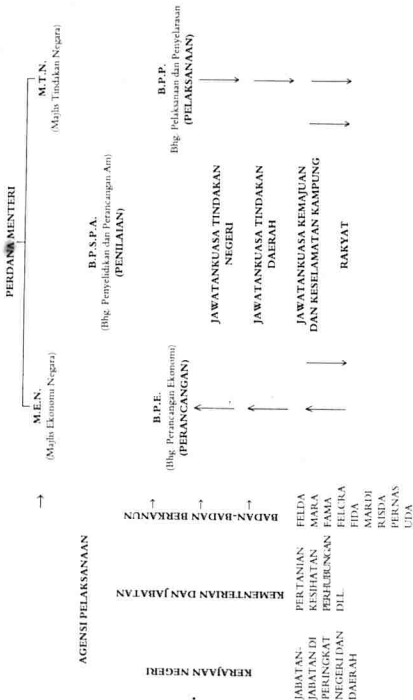
Seorang perancang sosial harus menghadkan aktiviti kepada merancang bagaimana untuk menghapuskan segala kedurjanaan sosial, ketaksetaraan atau bezaan sosial; dan memberi harapan baru kepada mereka yang cacat anggota, yatim piatu, kuturayau dan mereka yang kecacatan sosial untuk mendapatkan keadilan sosial dan keselamatan sosial. Dari itu, perancangan sosial mestilah dituju kepada satu perancangan yang lengkap, yang akan membendung segala aspek moral, psikologikal, mental, di samping perkara ekonomi masyarakat. Di sini jelaslah bahawa peranan perancang sosial itu sebagai satu perombak/penggerak/pemaju sosial. Aktiviti ekonomi tidak sewajarnya dilupakan dalam perancangan sosial, kalau tidak, perancangan itu tidaklah *realistic*, tidak berpijak di bumi nyata, yang menjadi angan-angan kosong.

Untuk mencapai kesejahteraan sosial, kita perlu tahu segala masalah yang akan membantut segala rancangan untuk masyarakat, Memahami masalah akan menjadikan kita lebih *wise* dan mengerti dengan lebih rasa bertanggungjawab - dari itu, tidak dengan senang-senang saja 'menghukum', konder, menghina. Masalahnya banyak dan rumit, seperti:

- kesesakan penduduk (K.L. melebihi kependudukannya bukanlah kerana kelahiran);
- kawasan sesak dan setingan (macam cendawan tumbuh) - masalah perumahan;
- peminta sedekah (khusus yang datang dari luar negara)
- pelacuran (pelacur bawah umur)
- budak-budak nakal dan belia salah pimpin/berpeleseran (melepak/melepek di kompleks membeli-belah)
- masalah berkaitan dengan anak-yatim, anak-anak terbuang, tak terjaga, didera, terdedah kepada bahaya moral, bujang muda dsb.
- masalah berkaitan dengan orang-orang tua, yang takterdaya, yang melarat, yang diabai/didera
- pengangguran (kerana amat memilih jenis pekerjaan)
- rumah-rumah takterancang (*unplanned*)
- keciciran dan takhadiran sekolah
- penagihan dadah/*AIDS*
- keganasan rumahtangga/penceraian
- penderaan kanak-kanak/isteri/suami
- kesihatan awam/pencemaran alam sekitar
- penghijrahan belia (implikasi kepada tempat yang mereka tinggalkan - kampung: implikasi kepada bandar yang bersesak, tanpa kemahiran) dan seumpamanya.

Segala itu adalah sebahagian daripada; masalah yang boleh menggugat kestabilan masyarakat, mengganggu kesejahteraan sosial, jika tidak dicuba

RAJAH 10.5 SISTEM PERANCANGAN NEGARA



mencari jalan untuk melegakam penderitaan dan mengurangkan atau menghapuskan masalah tersebut, dalam segala tindakan yang terancang, berstrategikan harmoni, sejahtera sosial dalam penglibatan aktif masyarakat.

Untuk mengurangkan kesan buruk ini, pelbagai program atau aktiviti boleh dilakukan - dari pihak individu, organisasi sukarela, agensi kerajaan/swasta dan sebagainya. Akan saya sentuh nanti segala yang dilakukan oleh semua pihak yang bertanggungjawab untuk mengurangkan kesan derita rakyat yang kurang berada, kurang bernasib baik, yang tercicir dalam arus pembangunan - sosial dan ekonomi!

Memahami hakikat inilah maka di Jabatan Perdana Menteri wujud satu bahagian yang dinamakan Bahagian Penyelidikan Sosio-Ekonomi dan Perancangan Am (BPSPA) - sila lihat Rajah 10.5, mengenai Sistem Perancangan Negara yang begitu jelas digariskan, antara perancangan, penilaian dan pelaksanaan.

Dari segi Pelaksanaan, BPP merupakan agensi yang menentukan dan mengawasi pelaksanaan rancangan-rancangan pembangunan khusus Dasar Ekonomi Baru. Antara matlamatnya, terdapat: mengawasi dan menilai pelaksanaan dasar rancangan-rancangan ekonomi dan sosial kerajaan supaya tercapai matlamat DEB, dan mewujudkan serta memupuk sikap dan nilai-nilai dalam perkhidmatan awam supaya selaras dengan peredaran masa dan sesuai untuk pembangunan, pembaharuan dan kemajuan.

Bahagian ini menjadi Urusetia kepada Ahli-ahli Jawatankuasa Majlis Tindakan Negara. Sistem MTN ini juga wujud di peringkat Negeri-negeri. Pula, dari segi Penilaian, BPSPA antara tujuan-tujuannya ialah;

- untuk menjalankan kajian sosio-ekonomi dari projek-projek dan program pembangunan selepas ianya dilaksanakan ataupun disiapkan;
- untuk membentuk garis panduan-garis panduan dasar pembangunan sosial sebagai *input* kepada perancangan pembangunan negara dan mengesan aspek-aspek sosial pembangunan melalui penubuhan dan penyelenggaraan satu sistem petunjuk-petunjuk sosial.¹¹

Dari peringkat paling terkeatas 'dasar sosial' digubal untuk mencapai kesejahteraan sosial, agar dapat memberi hidup yang lebih bererti kepada rakyat jelata. (Rajah 10.6 menunjukkan Jabatan Kerajaan/Berkanun yang terlibat demi untuk pembangunan sosial agar dapat menggambarannya dengan lebih jelas lagi.)

¹¹ Laporan Tahunan 1978 - Unit Penyelidikan Sosio-Ekonomi dan Perancangan Am, Jabatan Perdana Menteri, 1980 hlm. 3.2

Perancangan NEGARA

Negara ataupun jabatan yang ingin maju haruslah merancang segala dasar dan aktiviti mereka. Di peringkat paling atas, yakni di Jabatan Perdana Menteri terdapat berbagai-bagai bahagian untuk perancangan seperti Unit Perancang Ekonomi, Unit Penyelidikan Sosial-Ekonomi dan Perancangan Am, Unit Pelaksanaan dan Penyelarasan, MAMPU dan sebagainya. Jabatan-jabatan tersebut mempunyai bahagian perancangan dan pelaksanaan masing-masing. Oleh itu jabatan tersebut dapat meramalkan masalah ekonomi dan sosial serta bersedia untuk menghadapinya dalam sistem yang teratur (lihat Rajah 10.7).

Perancangan banyak membantu dalam pentadbiran awam, bukan sahaja sektor swasta atau organisasi persendirian yang mahu maju dan berkembang. Dalam kedudukan pentadbiran sebegini, perancangan bukan sahaja menyediakan sesuatu organisasi (jabatan/agensi/institusi) itu menjangka dan bersedia untuk berubah tetapi juga bagi memilih serta membentuk cara perubahan yang diinginkan, yang sesuai baginya. Perancangan memberi sejenis pandangan yang boleh dihayati serta diseimbangkan pembaharuannya ia akan membolehkan masa hadapan membentuk perbaiki apa yang telah lepas dan tidak sebaliknya. Sesuatu organisasi yang merancang ialah organisasi yang telah menerima segala nilai dan peri mustahaknya sesuatu perubahan itu dilaksanakan

Harus ditekankan bahawa peranan perancangan tidak hanya menghadapi perubahan tetapi untuk memberangsangkan perubahan yang sesuai dan baik. Bukannya perubahan yang lebih merosot, dahsyat, negatif dan merugikan semua yang terlibat kalau tidak dipertindakan dengan bijak dan berani.

Misalnya, pihak *Risda* pernah membeli alat-alat kamera dan perfileman yang bernilai berjuta-juta ringgit dan segalanya seolah-olah hendak mendirikan sebuah studio penggambarannya sendiri. Rancangan ini terbengkalai begitu sahaja. Kini segala alat-alat dan perkakas itu dijual dengan harga yang murah dan segala kerugian terpaksa dipikul oleh pihak *Risda*. Ini jelas satu perancangan yang tidak matang, satu tindakan melulu dan mungkin boleh dikaitkan kepada berbagai-bagai amalan yang tidak baik, yakni amalan yang boleh merosakkan imej Lembaga tersebut yang ditubuhkan untuk menolong para pekebun kecil getah yang amat memerlukan bimbingan dan pertolongan mereka.

Perancangan juga boleh membantutkan tindakan yang tergesa-gesa, misalnya satu perubahan yang drastik yang terjadi disebabkan berbagai-bagai perkara seperti pertukaran ketua jabatan atau agensi. Dengan perancangan, perkara sebegini dapat melicinkan proses peralihan (dari ketua yang lama kepada yang baru) supaya perubahan ini tidak menggugat

atau menghancurkan rancangan organisasi itu sendiri. Itulan sebabnya perancangan dianggap amat berguna agar segalanya berjalan dengan licin, teratur dan sempurna.

Perancangan juga boleh membantu organisasi dalam berbagai-bagai cara. Ia boleh mencetuskan daya fikir para ahlinya, mengasah otak dan memandu mereka untuk mengenal pasti cara-cara baru bagi melakukan sesuatu itu. Ia dapat membuka fikiran dan perasaan untuk meneliti dan menghayati berbagai-bagai aspek dan unsur yang harus dipertimbangkan, dianalisis semoga apa yang diputuskan itu tidak mudah dipertikaikan.

Sebaliknya, perancangan untuk perubahan seperti ini boleh menimbulkan ketegangan. Ini kerana ia melibatkan berbagai-bagai aspek, unsur, ciri, gejala yang perlu dikumpul, dikupas, dibahas, diperincikan sebelum dapat mencapai kata sepakat dan terpaksa pula berasaskan kepada apa jua teori, prinsip dan konsep yang ada supaya lebih profesional. Namun begitu, dalam apa jua keadaan sekalipun ia menimbulkan ketegangan dan konflik. Segala ini besar kemungkinannya berlaku sebelum perubahan berkenaan difikirkan, diutarakan, ditimbulkan bagi tindakan merencanakan sesuatu dalam perancangan.

Di samping itu, perancangan juga boleh meredakan rasa ketegangan dan cemas terhadap sesuatu keadaan yang tidak menyenangkan berterusan berlaku jika tidak dirancang untuk mengubahkannya. Dengan adanya perancangan, keadaan tersebut dapatlah diperbaiki supaya tidak terus menjadi 'duri dalam daging' dan mengganggu perjalanan pekerjaan.

Sekiranya perancangan dihalusi serta dijalankan dengan berkesan maka ia akan memberi dua manfaat atau faedah kepada para pekerja dalam mana-mana organisasi. Perancangan yang baik akan meningkatkan penyertaan kakitangan, menelah atau dapat meramal sesuatu. Para pekerja kini mempunyai pengetahuan yang lebih baik tentang apa yang mereka harapkan, dan apabila mereka mempunyai idea apa yang hendak dijangka maka bolehlah mereka mengadakan rancangan sendiri. Tujuan utama perancangan dan mengelola-aturkan segala yang mendahului aktiviti-aktiviti pentadbiran tidak hanya meletakkan setiap seorang pekerja dalam kerja ia boleh kerjakan sebaik mungkin, tetapi untuk membolehkan setiap daripada mereka menjalankam sesuatu tugas dengan tepat mengikut kehendak orang lain. Ia tidak hanya 'celik' terhadap tugasnya sahaja dan 'buta' pada segala aspek lain. Oleh itu perancangan membolehkan seseorang pekerja menentukan dan memikirkan apakah peranan yang ia harus jalankan dalam organisasi pada masa akan datang.

Dengan adanya perancangan, pihak pengurusan seolah-olah diberi satu alat tambahan untuk menilai para pekerjanya. Unsur penilaian amat penting kerana ia dapat mengukur prestasi kakitangan. Pembaharuan dalam

perancangan juga penting – pengeluaran, perkhidmatan, sikap, nilai supaya dapat berubah kepada yang lebih baik dan positif daripada terbelenggu oleh unsur-unsur lapuk yang merugikan atau terikat disebabkan perasaan sentimental terhadap sesuatu. Dalam perniagaan dan pentadbiran, soal ini mestilah diketepikan.

Kajian Peter Blau tentang *Federal Agency* mendapati lebih setengah daripada kakitangan tidak cekap menolak perubahan peraturan dan tatacara agensi. Para pekerja yang lebih cekap bergembira dengan perubahan. Perubahan menarik minat mereka yang rajin, gigih dan berupaya. Manakala organisasi yang menerima keperluan untuk berubah melalui perancangan itu sebagai satu bahagian utama dalam pengendalian urusannya adalah organisasi yang lebih cenderung mengekalkan para pekerja yang rajin dan gigih itu daripada yang tidak cekap dan lembap

PROSES PERANCANGAN SEKTOR AWAM :

Dalam sektor awam, perancangan menghadapi berbagai-bagai halangan. Di samping masalah kekolotan pentadbiran terdapat pula masalah kesahsiahian atau keperibadian pentadbiran. Ada yang sombong, bongkak, berlagak 'akulah serba tahu' dan yang *non-conformist* tidak mahu ikut sistem; yang tidak boleh berbicara dan mahu mendengar buah fikiran kakitangan sebelum memberi pandangan; yang main rebut kuasa; yang tidak mahu pikul tanggungjawab tetapi pangkatnya, mahu; yang jadi 'Pak YA' - semuanya 'ya' belaka. Ramai yang pandai mengaku tetapi tidak menepati janji, bijak berbohong; dan 1001 macam telatah dan watak, tabii dan peribadi yang boleh didapati dalam mana-mana organisasi yang kakitangannya terdiri daripada berbilang bangsa, agama, budaya, didikan, pengalaman, pelajaran dan sebagainya.

Menurut Ron A. Webber dalam buku yang berjudul: *Time and Management* menyatakan bahawa:

"Managers, believe in keeping busy and actually acquire guilt feelings when they are not bustling with activity."

Oleh itu ada agensi awam di mana kita boleh lihat para pegawai atasan yang kelihatan banyak kerja, sibuk ke sana ke sini, naik lif, turun tangga, keluar masuk ruang bilik pejabatnya tetapi di sebalik itu, mereka bukanlah sibuk sangat, cuma nampak sahaja sibuk supaya *perasaan bersalah* seperti kata Webber itu diberi perhatian supaya meredakannya.

Perancangan memerlukan pemerasan otak, penghayatan berbagai-bagai fakta, memikirkan beraneka fenomena dari segi ekonomi, sosial dan fizikal. Ia juga memerlukan perbelanjaan dan keputusan tidak boleh diperolehi dalam sekelip mata. Ia tidaklah semudah mengilap 'lampu Alladin' dan segala hasrat dan cita-cita menjadi kenyataan, Tambahan pula, menjangka

atau menelah masa hadapan ini tidaklah seratus peratus tepat seperti menilik nasib. Meramal masa depan itu adalah sesuatu yang kabur dan belum pasti. Ia mungkin mencemaskan si perancang. Namun begitu segala ini merupakan satu cabaran dan perlu diusaha dan dilaksana sesempurna mungkin setelah segala persediaan awal dilakukan.

Sekalipun menghadapi pelbagai masalah dan halangan, perancangan pentadbiran perlu dilakukan juga. Tugas pertama dalam perancangan ialah menentukan apakah tujuan sebenar sesebuah organisasi wujud. Apakah yang seharusnya ia kerjakan. Apakah sebenarnya jangkaan orang awam terhadap sesebuah organisasi itu? Ini adalah sebahagian sahaja daripada beberapa pertanyaan yang perlu dijelaskan sebelum sesuatu perancangan kita itu dibuat.

Perancangan yang berjaya memerlukan penerangan atau maklumat dalam berbagai-bagai bidang yang berkaitan dengan apa yang hendak dirancangan itu. Sebagai langkah permulaan, para perancang mestilah menyelidik dahulu segala-galanya tentang organisasi mereka seperti tujuan, dasar ciri-ciri tertentu, kebudayaan, kekuatan serta kelemahannya. Kemudian perbandingan mesti dibuat dengan lain-lain organisasi yang serupa tujuannya. Apakah yang mereka lakukan, apakah kejayaan atau kelemahan mereka berserta dengan sebab yang lengkap dan mendalam. Di samping itu, mereka mestilah sentiasa waspada terhadap organisasi yang tidak sehaluan dengan mengambil kira apakah keupayaan dan kegagalan corak organisasi berkenaan. Akhir sekali, pihak perancang mestilah memahami keadaan keseluruhan persekitaran di mana organisasi itu akan dibina, bergerak dan berfungsi. Mereka mesti mengetahui sejelas dan sedalam mungkin segala persekitaran dari segi sosial dan fizikal - kegembiraan dan kebencian masyarakat sekelilingnya, serta kemudahan dan sumber yang senang diperolehi. Apakah kebaikan dan keburukannya terhadap orang awam, kakitangan organisasi itu sendiri, pihak swasta atau kerajaan kelak. Oleh itu, perancangan ialah satu cara pengumpulan maklumat (*hard and soft data*) - perangkaan yang ada daripada penyelidikan, kajian; perbandingan; perhitungan berbagai-bagai unsur dan pandangan masyarakat termasuklah dasar kerajaan dan perundangan yang ada agar ia tidak bertentangan dengan organisasi. Oleh itu, perancangan mempunyai fungsi mengumpul, mengatur, menyusun, menganalisis, membanding segala maklumat yang ada.

Untuk mencapai kehendak pengumpulan maklumat ini, perancangan memerlukan penyertaan ramai pihak, daripada berbagai-bagai peringkat. Kesemua ahli organisasi, daripada yang paling rendah hinggalah kepada yang paling tinggi, sekurang-kurangnya mempunyai sesuatu bagi menambah maklumat untuk kebaikan organisasinya itu dalam proses

perancangan. Pada peringkat pelaksanaan, mereka akan dapat melihat sesuatu masalah dengan lebih jelas dan tepat bagi memberi maklum balas kepada organisasi secara jujur dan teratur. Sekalipun mereka dalam peringkat bawah yang pernah dianggap sebagai tidak begitu sesuai untuk membuat sesuatu penilaian (satu tanggapan tidak betul), namun mereka mempunyai sesuatu pengetahuan praktikal yang pihak atasan mungkin tidak tahu dan tidak dapat bayangkan. Mungkin pihak atasan mahir dari segi teori tetapi dari segi praktikalnya pihak yang menjalankan tugas di peringkat bawahlah yang lebih tahu tentang segala selok-belok dan sebarang kesukarannya.

Dalam tugas mencari dan mengumpulkan maklumat, proses perancangan haruslah meliputi peringkat atasan dan bawahan kerana pengurusan pihak atasan dalam fasa permulaan ini mempunyai peranan yang tertentu. Pihak atasan mempunyai pandangan yang lebih luas, baik dan mendalam. Mereka muda menghayati hubungan di antara bahagian atau komponen organisasi tersebut. Mereka dapat melihat dengan lebih bermakna segala perhubungan organisasi dengan alam sekelilingnya. Perancangan yang berjaya menghendaki segala unsur-unsur organisasi diketengahkan dan dimasukkan ke dalam prosesnya.

Seperkara lagi yang menentukan kejayaan perancangan itu ialah harus melibatkan penyertaan daripada berbagai-bagai peringkat supaya pengumpulan maklumat lebih menyeluruh dan berbagai-bagai unsur dikaji dikumpul, dianalisis tanpa ada yang tertinggal. Sesuatu perancangan itu tidak mendatangkan apa-apa makna dan kesan seandainya ia tidak dilaksanakan ataupun ia terlalu unggul sehingga rancangan itu sukar dilaksanakan. Rancangan yang baik adalah rancangan yang boleh dilaksanakan dengan sempurnanya. Ia mestilah diterima oleh semua pihak yang berkenaan - dalaman dan luaran agar pelaksanaannya itu berjaya dan mendatangkan manfaat. Para pekerja yang berpeluang mengeluarkan pendapat atau pandangan dalam proses pengumpulan maklumat akan lebih bersemangat untuk melaksanakannya, sekalipun tidak semua idea atau pandangan mereka itu diterima malah ada yang diubahsuai supaya selaras dengan kehendak dan matlamat organisasi - dalam jangka pendek dan jangka panjangnya. Begitu juga pandangan peringkat atasan perlu juga dihalusi kerana jika pandangan mereka yang 'punyai kuasa' dan 'kuat' dalam organisasi tidak diambil kira, maka besar kemungkinan pelaksanaannya akan terbantut kerana tidak dapat 'restu' dari pihak yang berwajib. Apabila pihak atasan tidak begitu yakin dan berminat maka segala rancangan akan 'lemah' dan terbantut, serta pula melemahkan semangat untuk menjauhkannya. Oleh itu penglihatan dalam (dalam organisasi itu) daripada semua peringkat, bahagian dan bidang adalah penting bagi mencapai matlamat dan tuju arah organisasi berkenaan.

Kepentingan ramai dalam pemberian maklumat menjadi satu faktor penentu bagi menyediakan segala haluan organisasi dan alat-alat dalam perancangan. Suatu organisasi mungkin mewujudkan sesuatu bahagian yang dianggotai oleh kakitangan yang berkelayakan dan berminat, khusus bagi memenuhi kehendak perancangan. Ataupun ia akan mengadakan satu jawatankuasa yang terdiri daripada para kakitangan tetapi bekerja sepenuh masa dalam perancangan. Walau bagaimanapun, di samping pandangan pihak pengurusan dalam hal ini, mestilah juga melibatkan seramai ahli organisasi yang boleh supaya segala bidang difahami dan diambil kira (tiada yang tertinggal atau diketepikan).

Sistem 'kekeluargaan' (organisasi seperti satu keluarga) melibatkan penyertaan semua pihak, dan ini penting bagi mereka untuk melaksanakan apa yang dirancang. Terdapat juga masalah pelaksanaan yang mungkin lebih rumit. Sepertimana mereka yang akan melaksanakan rancangan itu diberi kuasa bagi mengeluarkan pendapat dan pandangan supaya terlibat sama dalam pembentukannya, begitu juga mereka yang membentuk rancangan untuk menyertai bersama dalam melaksanakannya. Sesuatu kakitangan perancangan ataupun jawatankuasa perancangan tidak seharusnya terhapus, sebaik sahaja mereka tamat membuat perancangannya. Mereka sebaliknya, mestilah terus bekerjasama dengan para kakitangan pelaksanaan bagi melaksanakan segala rancangan mereka itu hingga berjaya sambil memerhatikan segala kelemahan dan halangannya bagi mencapai prestasi yang maksimum. Oleh itu, fungsi perancangan tidak dapat dipisahkan daripada fungsi pengurusan kendalian (pelaksanaan). Mereka yang mengendalikan atau melaksanakan sesuatu tugas mestilah merancang dan mereka yang merancang haruslah pula bersama melaksanakannya. Oleh itu wujud hubungkait antara kedua-dua fungsi yang amat penting bagi mencapai hasrat para pekerja dan matlamat organisasi. Sesuatu kumpulan perancang yang tidak terlibat secara aktif sebagai 'kumpulan perancang' akhirnya akan gagal untuk berfungsi dengan cara yang lebih berkesan dan teratur.

Penglibatan para perancang ada kebaikannya. Penyertaan mereka untuk bertindak sama dalam pelaksanaan sesuatu rancangan (yang wujud daripada rancangan mereka) itu akan mendapat kesedaran yang mendalam dan realistik terhadap segala masalah yang terlibat. Ini secara langsung akan mengakibatkan sesuatu pembentukan perancangan yang lebih baik. Tambahan lagi, para perancang tidak akan rasa kecewa dan hampa melihat segala rancangan mereka itu gagal bukan disebabkan ketidaksempurnaan atau keterlaluan *idealnya*, tetapi disebabkan para pelaksana yang tidak cekap, tidak matang, tidak mempunyai pengetahuan yang cukup dalam sesuatu bidang bagi menjayakan pelaksanaannya, atau yang tidak mempunyai

semangat penglibatan dalam tindak-tanduk mereka itu ataupun yang tiada *mission* dan *vision*. Seandainya sesuatu dasar yang dituju menghadapi jalan buntu atau didapati tidak begitu sesuai, maka mereka yang terlibat di dalam penggubalan dasar berkenaanlah yang seeloknya bersedia untuk mengubah atau menyesaikannya mengikut kehendak sesuatu keadaan. Perancangan yang berjaya bukanlah satu amalan tindakan yang jauh terpisah daripada pelaksanaannya kerana setiap yang dirancangan itu perlu boleh dilaksanakan dicapai, kemudian diukur keberkesannya.

Segala aktiviti yang melibatkan para perancang dalam pelaksanaan rancangan mereka haruslah ada sesuatu pendekatan yang realistik. Akan tetapi pada umumnya, para perancang mestilah bebas mengikut budibicara mereka. Perancangan yang jitu wujud dalam keadaan kebebasan yang maksimum, yakni tidak terikat dan terpaksa melakukan sesuatu yang bertentangan dengan disiplin perancangan. Kumpulan perancang haruslah juga bekerja dalam bidang kuasa dan ruang lingkup matlamat yang tertentu dengan garis panduannya yang jelas tetapi ia tidaklah harus begitu ketat sehingga membantut pergerakan mereka bagi mengumpulkan segala data dan fakta untuk mendapatkan gambaran yang menyeluruh dari berbagai-bagai segi dan pandangan. Dengan menghadkan batas-batas perenggan soal selidik akan mempengaruhi keputusan yang terhad dan tidak lengkap. Ini sudah tentu akan merugikan organisasi berkenaan kerana perancangannya dikhuatiri akan mengalami berbagai-bagai masalah dalam pelaksanaannya nanti.

Dalam menjalankan budi bicara mereka, para perancang haruslah mengambil berat tentang dua perkara mustahak tetapi sering diabaikan dalam proses perancangan. Yang pertama ialah keperluan menyediakan satu rancangan pilihan. Sekiranya terdapat satu atau lebih unsur-unsur asas dalam rancangan pertama dan menjadi tidak sesuai oleh sesuatu sebab yang akan melibatkan kelicinan pelaksanaan perancangan tersebut. Disebabkan keadaan persekitaran yang tidak tetap dalam mana proses perancangan itu terancang, juga disebabkan oleh beraneka pembolehubah yang akan mempengaruhi hasil keputusannya maka ada eloknya sesuatu rancangan itu lebih fleksibel iaitu dapat diubahsuaikan, dibolehlenturkan mengikut keadaan, kemampuan dan kebolehannya. Di samping rancangan A sesuatu kumpulan perancang yang baik dan berpandangan jauh akan bersedia dengan 'rancangan B atau C' seandainya rancangan A menghadapi berbagai-bagai risiko atau mendapat tentangan daripada orang awam, ataupun oleh kerajaan dan sebagainya. Dengan wujudnya pilihan yang konkrit itu maka tidaklah sesuatu perancangan mudah tergendala kerana ada alternatifnya.

Satu lagi aspek perancangan yang lazimnya diketepikan ataupun

langsung tidak mendapat perhatian dalam fikiran dan perasaan hati para perancang ialah mengkaji apa yang 'jangan dilakukan'. Segala yang, selain boleh dan bermanfaat dijalankan, maka apa pula yang tidak semestinya dilakukan. Ini melibatkan bukan semata-mata menolak mentah-mentah idea-idea, pandangan, bagi tindakan masa hadapan tetapi juga menghapuskan segala yang sudah pun dilakukan oleh organisasi supaya tidak akan berlaku pertindihan tugas yang akan membazirkan masa, wang dan tenaga. Pada amnya, manusia itu amat mudah melakukan sesuatu daripada diminta memberhentikan apa yang lazim mereka lakukan.

Sesuatu organisasi mestilah menjadikannya sebagai satu amalan menghapuskan barang-barang keluaran, perkhidmatan, tenaga atau aktiviti yang tidak 'menguntungkan', demi kepentingan dan kebaikannya sendiri, apatah lagi organisasi permagaan. Sesuatu perancangan yang baik akan mengusahakan agar segala yang 'tidak baik' dan tiada manfaat ini terhapus, ditiadakan, di'tenggelam'kan di dalam penghidupan suasana organisasi berkenaan.

Alat dan teknik perancangan

Bagaimanakah kita peroleh segala maklumat yang diperlukan itu agar dapat merancang dengan baik dan sempurna?

Langkah pertama yang harus kita lakukan ialah di bahagian rakaman atau pendaftaran. Persolan utama ialah berapakah dan apakah perbelanjaannya dalam berbagai-bagai aktiviti dan bagaimanakah segala ini mempunyai hubungan kepada pencapaiannya? Ia akan menunjukkan hubungan di antara perancangan yang baik dan teliti terhadap perbelanjaan yang betul dan sesuai sama ada ia belanjawan 'terancang' ataupun dengan lain-lain sistem. Adalah amat mustahak segala amalan perakaunan dilaksanakan dan diuruskan dengan bijak. Pendek kata, para perancang mestilah mengetahui selok-belok apa yang dilakukan oleh pihak pengurusan dan pelaksanaan sesuatu organisasi itu, yakni: apa yang ia lakukan, bagaimana ia melaksanakan arah tujuan organisasi pada masa hadapan kelak.

Bagaimanapun, selain daripada punca maklumat yang terdapat dalam proses belanjawan dan perakaunan ada berbagai-bagai cara lagi. Misalnya, pengaduan tidak puas hati menjadi satu sumber perancangan yang baik.

Permohonan untuk Perkhidmatan

Unit perancangan perkhidmatan Polis Diraja mungkin mahu mengadakan satu semakan yang teliti tentang kuantiti dan kepelbagaian segala panggilan untuk mendapatkan pertolongan polis ataupun yang pergi ke balai polis bagi menyelesaikan sesuatu masalah; dan ia juga akan meneliti berbagai-bagai laporan yang dibuat oleh bahagian peronda, bahagian perisikan,

bahagian jenayah, bahagian anti-dadah dan seumpamanya bagi menentukan keberkesanan sesuatu perkhidmatan dan juga apakah pula bantuan atau tindakan yang mampu dilakukan. Bahagian manakah yang mempunyai masalah rumit dan mendesak dan melibatkan ramai kakitangan. Segala ini adalah data yang amat mustahak bagi perancangan yang harus dilakukan supaya berasaskan kepada bukti dan kenyataan. Ataupun sebuah agensi pembangunan semula bandar akan menitikberatkan bilangan dan jenis permohonan yang ia terima serta apakah pula tindakan yang mereka lakukan (juga segala maklum balas yang mereka dapat - atau aduan yang mereka sering terima daripada orang ramai atau akhbar-akhbar yang diuruskan oleh pihak Pegawai Perhubungan Awamnya itu). Dalam hal sebegini, kedua-dua agensi perlu mengadakan gambar rajah untuk menjadualkan dan juga menilai segala sungutan tidak puas hati awam itu. Segala aduan harus diberi layanan dan dianalisis secara mendalam agar gambaran yang lebih jelas dan menyeluruh didapati.

Dalam membuat kajian seperti ini, para perancang seringkali memerlukan gambaran lebih jelas tentang apa yang berlaku pada sesuatu ketika dan masa. Dalam mengelaskan panggilan atau lawatan polis, misalnya, mereka perlu membandingkan antara tahun ini dengan tahun-tahun sebelumnya dalam keadaan yang serupa. Dengan cara sebegini mereka berkemungkinan besar dapat menentukan arah alirannya. Misalnya jika terdapat terlampau banyak pertelingkahan keluarga yang membawa kesan yang buruk kepada anak pinak mereka dan sampai ke pihak polis (daripada Jabatan Kebajikan Masyarakat atau ke Biro Bantuan Guaman) maka mungkin dikehendaki lebih banyak lagi anggota polis yang berkebolehan dalam soal kaunseling - sebagai salah satu khidmat masyarakat dan menolak tanggapan rakyat bahawa imej yang ada selama ini, ialah untuk menangkap dan mendakwa orang di mahkamah. Penilaian sesuatu masalah itu haruslah dilakukan dengan berhati-hati dengan mengambil kira segala faktor, fakta dan data, pandangan orang ramai dan media massa yang terlibat dalam sesuatu perkara dan mahu menghapuskannya bersama-sama. Penyelidikan atau penilaian sesuatu perkara juga berjaya menolong mendapatkan maklumat segala yang dikehendaki untuk merancangkannya. Ini juga akan memberi peluang penyertaan masyarakat dalam memberi pendapat dan pandangan mereka tentang sesuatu perkara yang berkaitan orang awam. Para perancang sesuatu organisasi mungkin ingin memperoleh input selengkap mungkin dan ini boleh dilakukan cara tinjauan. Dalam kajian seumpama itu, ahli-ahli akan ditanya, tentang pandangan serta ulasan dan dikehendaki memenuhi borang soal selidik. Perancangan yang terakhir adalah baik dan bermanfaat sekiranya semua yang terlibat hadir dalam satu majlis dialog untuk berbincang, meneroka, mengkaji, menganalisis segala

masalah supaya dapat dihuraikan bersama dengan baik apabila segalanya dilaksanakan kelak.

Kajian seumpama ini tidak harus terbatas kepada lingkungan mereka yang berada dalam organisasi berkenaan sahaja. Adalah mustahak kita melibatkan mereka yang ada hubungan dengan agensi berkenaan, yakni; para pengguna, pelanggan seramai yang boleh, jika sesuatu perancangan itu akan melibatkan mereka secara langsung kelak. Tambahan lagi segala kerjasama mereka itu akan menjadi lebih bermakna apabila mereka menjayakan segala rancangan tersebut semasa dalam peringkat pelaksanaannya seperti jugalah kerjasama oleh para kakitangan di dalam organisasi berkenaan.

Untuk memperkayakan maklumat maka pihak perancang tidak hanya memperolehnya dalam batas organisasinya semata. Para perancang lazimnya menjangkau ruang selidik yang lebih luas dan menyeluruh dalam persekitaran organisasi. Mereka mestilah memahami apa yang dilakukan dan dilaksanakan oleh lain-lain organisasi dalam persekitaran yang sama, di mana organisasinya itu wujud dan akan berkembang. Untuk memahaminya maka bolehlah sesebuah organisasi itu menyebarkan maklumat melalui buku penerangan atau buku panduan, risalah dan sebagainya (seandainya organisasi berkenaan cemburu kepada pihak lain dalam persaingannya itu), melawat sambil belajar, mengkaji segala laporan dan aktiviti di dalam jurnal yang mencangkup segala tindak-tanduk mereka. Mereka juga mungkin mahu memahami rancangan masa hadapan mereka itu dalam rancangannya (sekiranya perkara ini tidak dianggap 'sulit' atau 'rahsia'). Juga para perancang mahu mengetahui apa yang terjadi dan apa pula yang akan berlaku dalam masyarakat yang setidak-tidaknya akan mempengaruhi arah tujuan mereka pada masa hadapan.

Sebaik sahaja mereka telah mengumpulkan segala maklumat ini maka mereka perlulah menghurai, menyusun, menghayati dan menganalisis segala-galanya itu. Mereka mestilah mencari jalan untuk mengadakan suatu sistem pengkelasan segala input atau maklumat yang diperolehi daripada pelbagai sumber. Segala ini akan dapat membantu mereka mencapai sesuatu andaian (*quantitative assumptions*) tentang apa yang seharusnya wujud dari hasilnya itu. Oleh itu ia dapat membantu para perancang menggunakannya dengan lebih berkesan. Sesetengah daripada maklumat itu boleh pula dimasukkan ke dalam komputer yang dapat diprogrammedkan untuk mengira segala kejadian dan akibat yang menyeluruh dan rumit. Oleh itu dapatlah pula dikaji tentang berbagai-bagai pilihan yang boleh dicapai, diterima dan dilaksanakan. Bagaimanapun, keputusan terakhir mestilah dibuat oleh individu tertentu yang mempunyai wibawa dan kuasa dalam penggubalan dasar berkenaan.

Sering terjadi, sebaik mana dan seteliti mana sekalipun sesuatu perancangan itu dilakukan oleh pihak unit perancang namun ia boleh menjadi satu tindakan yang 'merbahaya' kerana dalam peribahasa Melayu ada menyebut, 'manusia hanya merancang, tetapi Tuhan yang akan menentukan' kerana dalam aliran masa, apa saja boleh berlaku tanpa diduga dan di luar perhitungan serta akal kebiasaan manusia. Ini tidak bererti kita tidak boleh merancang. Kita harus berikhtiar, berusaha kerana 'usaha itu tangga kejayaan'. Sikap suka mengelamun dan mengharap sesuatu tidak akan mendatangkan apa-apa manfaat. Oleh itu, amatlah berfaedah jika para perancang menjalankan beberapa ujikaji terlebih dahulu sebelum membuat sebarang kesimpulan. Dengan menjalankan ujian mereka akan dapat melihat keberkesananannya atau mengubahsuaikan mana yang perlu sebelum terlambat. Ini juga bertujuan mengelak tohmahan dan tuduhan melulu oleh mereka yang sengaja mahu mencari kesalahan orang atau suka menjatuhkan usaha penat lelah orang. Golongan ini hanya melihat sesuatu itu dari segi negatifnya sahaja sambil membutakan mata kepala terhadap unsur-unsur positif. Mereka ini pandai meruntuh daripada membina. Oleh itu, jika dalam sesuatu organisasi terdapat ramai kakitangan jenis ini (yang bijak bercakap tetapi malas bekerja kerana kerja mereka hanyalah memberi ulasan yang membinasakan itu) maka para perancang haruslah lebih berwaspada kerana sikap pesimis mereka ini boleh membantutkan segalanya.

Kajian seringkali dibuat dalam bentuk demonstrasi. Pihak organisasi akan mencuba sesuatu idea atau pendapat ke atas satu di antara unit kecilnya atau kepada sesuatu bahagina pelanggan atau penggunaanya untuk mengkaji dan melihat kesesuaiannya. Selepas itu mereka akan mentafsirkan keputusannya serta menentukan pula sama ada konsep baru ini boleh digunakan atau tidak; sekiranya sesuai apakah pula modifikasinya yang perlu dibuat supaya dapat dilaksanakan dengan lebih baik. Demonstrasi sebegini juga bertujuan menyediakan maklumat kepada organisasi sama ada idea tersebut boleh atau tidak boleh dijalankan atau dilaksanakan sepenuhnya. Ia dapat meyakinkan para kakitangan organisasi serta penggunaanya ataupun pihak-pihak tertentu dalam politik (yang menjadi anggota jawantankuasa dalam mana-mana pertubuhan) bahawa idea baru dalam melaksanakan sesuatu itu adalah lebih baik, sempurna dan sesuai. Dengan cara menunjukkan begini, maka demonstrasi dapat menolong menghancurkan benteng penghalang, mematahkan pendapat yang beku dan melahirkan sokongan untuk sesuatu perubahan yang terancang. (Sebaliknya pula, demonstrasi ini juga dapat menunjukkan tujuan yang bertentangan. Ia boleh digunakan bagi membuktikan bahawa sesuatu projek atau idea itu tidak sesuai atau cuma merugikan masa jika kesan sampingan yang tidak mendatangkan manfaat dapat dibuktikan).

Projek-projek demonstrasi untuk ditunjukkan juga mempunyai berbagai-bagai masalahnya. Ini kerana, adalah amat sukar untuk mencari dan mendapatkan keadaan yang 'tulen', yang sebenar-benarnya tepat dan betul (dalam semua keadaan). Setiap projek ada kelebihan dan kekurangannya. Inilah masalah yang sering dihadapi oleh para ahli sains kemasyarakatan jika dibandingkan dengan saintis lain yang melakukan projek mereka dalam bilik makmal sahaja. Misalnya sesuatu idea yang baru boleh dicuba di dalam pejabat 'A' dan didapati boleh berjaya sepenuhnya. Tetapi pejabat 'A' boleh jadi berbeza dalam berbagai-bagai aspek dari pejabat 'B'. Para pekerja, pengguna dan pelanggannya boleh jadi lebih berkecenderungan untuk mengalami perubahan dan tidak kuat untuk menentang sebarang perubahan. Kedudukan serta keadaan alam sekeliling boleh jadi amat sesuai untuk mengalami perubahan. Dengan itu, sesuatu demonstrasi yang berjaya dan diterima baik serta begitu memberangsangkan pada sesuatu tempat tidak semestinya berjaya dalam keadaan yang lain. Oleh itu sesuatu dasar organisasi memerlukan satu perincian yang teliti daripada berbagai-bagai aspek ini.

Jelaslah bahawa sesuatu projek demonstrasi dan setiap perancangan pentadbiran memerlukan sesuatu cara yang sistematik dan sempurna untuk membuat keputusan penilaian. Sesuatu organisasi itu pula akan menghadapi waktu yang paling rumit dan sukar bagi menjayakan sesuatu perancangannya melainkan ia berjaya menyelesaikan segala masalah penilaian ini. Masalah lain yang perlu dihadapi oleh sesebuah organisasi itu ialah untuk menjalankan sesuatu projek demonstrasi memerlukan masa bagi menentukan kos serta faedahnya. Kadangkala, sewaktu semua laporan terakhir telah siap, keadaan pula berubah mengakibatkan kesesuaian rancangan itu tergendala. Para perancang terpaksa menjalankan semula perancangan mereka dengan harapan kali ini mereka tidak akan kecewa oleh berbagai-bagai kejadian yang di luar dugaan itu.

Para penilai juga mengalami masalah menentu dan membezakan di antara keputusan jangka pendek dengan keputusan jangka panjang. Contohnya, jika sesuatu organisasi ingin mencuba sistem pengawalan yang tegas ia akan mengurangkan segala pembaziran masa, tenaga, kewangan dan sebagainya dalam waktu jangka pendeknya. Namun, kesan jangka panjangnya akan mengakibatkan sesuatu yang *disastrous* dan merosakkan kerana para kakitangan dipaksa dan masih belum bersedia. Para perancang mungkin juga boleh menghadapi berbagai-bagai halangan dan perbuatan sabotaj. Perbuatan sabotaj ini boleh terjadi bukan sahaja di peringkat negeri ataupun daerah, malah juga di peringkat kementerian. Para kakitangan sudah sebatik dengan keadaan dan sistem yang tidak menguntungkan lalu merosakkan semua kakitangan, pelanggan atau pengguna, pentadbiran,

perkhidmatan serta menjatuhkan imej jabatan. Untuk memperbaiki keadaan, perkhidmatan ini memerlukan seorang ketua yang berani, jujur, ikhlas, amanah, dedikasi tanpa memperhitungkan kepentingan diri. Sikap bermuka-muka seringkali merosakkan pentadbiran kerana segala masalah tidak berani diselesaikan secara jujur dan terbuka, ikhlas dan amanah selaras dengan tanggungjawabnya itu. Seorang ketua yang takut dan gentar menghadapi kenyataan dan masih berpegang pada amalan yang usang dan ketinggalan zaman serta bertentangan dengan konsep pentadbiran yang positif maka orang sebegini, pada hemat saya, ialah pengkhianat, penyelewang, pembelit dan pensabotaj kepada segala dasar murni kerajaan. Oleh itu, sudah tiba masa dan ketikanya bagi ia diberhentikan sahaja 'demi kepentingan awam' agar tidak terus menjadi petualang kepada bangsa, agama dan negara.

Ada ketikanya pula, mustahak bagi kita memperlihatkan keputusan dan kejayaan jangka pendek untuk menyakinkan organisasi, pelanggan atau pihak-pihak tertentu bahawa sesuatu rancangan telah terlaksana dengan jayanya. Namun para perancang mestilah berhati-hati agar kejayaan jangka pendek sesuatu projek tidak mengganggu kesan jangka panjangnya. Keadaan ini, pada pandangan saya, tidak akan terjadi jika kita mempunyai sistem pengawasan yang sistematik, hubungan kakitangan yang baik dan berperikemanusiaan. Sesuatu tindakan yang diambil itu difahami oleh mereka. Pentadbiran yang berwibawa dan dihormati oleh semua dapat menjamin keutuhan sesuatu rancangan manakala kekelam-kabutan sesuatu pentadbiran akan menyusahkan orang awam. Apatah lagi kalau pentadbiran itu berpegang pada teori pegawai *corrupt*. Maka besar kemungkinan sesuatu organisasi berkenaan tidak mustahil akan tutup. Contohnya, Maju ternak dan beberapa lagi anak syarikat perbadanan yang sering mengalami 'kerugian' telah di'nasihat'kan tutup sahaja demi kepentingan awam. Inilah pegangan kerajaan yang tegas, berani, dinamik dan radikal. Mereka jujur dan amanah kepada bangsa, agama dan negara yang tercinta ini. Inilah puncak pimpinan yang disanjung tinggi, yang apa yang dikatakan dilaksanakan. Merekalah pemimpin yang boleh dicontohi dan diteladani, tahu sebelum melaksanakan sesuatu dan tidak "telan" apa saja yang akhirnya akan memudaratkan diri sendiri. Dengan itu, membina keyakinan para kakitangan untuk lebih melaksanakan tugas dengan jujur. Inilah sistem di Malaysia dan mereka yang menyimpang daripadanya adalah perosak sistem berkenaan, pengkhianat tugas dan tanggungjawab yang diamanahkan kepadanya, yang tidak mempunyai jiwa rakyat dan menyalahgunakan kuasa. Mungkin orang seperti ini sudah terlupa dan 'tidak takut' kepada Tuhan Yang Maha Berkuasa. Jiwaraganya lebih risau terhadap pegawai B.P.R. (Badan Pencegah Rasuah) kerana hidupnya

bergelumang dengan sogokan dan pendapatan haram melalui punca-punca tertentu yang dibolot dengan begitu rakus barangkali supaya hidupnya dan keluarganya di dunia ini terjamin. Orang lain, dipersetankan. Orang seperti inilah dikatakan 'talam dua muka' dan mempunyai 'dwi-personaliti', hipokrit - pura-pura jujur dan pura-pura setia dan harus kita basmi demi keharmonian semua. Kiranya ia dibiarkan mengepalai pentadbiran maka pentadbiran berkenaan akan hancur dan dasar awam akan menjadi hakmiliknya dan keluarganya, yang boleh diputarbelitkan mengikut kehendak dan 'budibicaranya' bagi keselesaan hidup keluarganya sahaja.

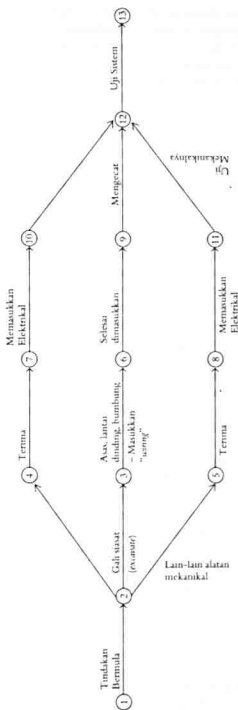
Melaksanakan Rancangan

Seperti telah saya huraikan sebelum ini, perancangan tidak berakhir sebaik sahaja segala perubahan yang digariskan dan diserahkan kepada para pelaksana untuk melaksanakannya. Sebenarnya proses perancangan haruslah terlibat sama di dalam proses pelaksanaannya juga.

Para perancang perlu menggariskan selok-belok rancangan agar para pelaksana dapat bertindak dengan lebih tepat dan jelas. Para perancang tidak seharusnya bersikap 'melepaskan batuk di tanggo' sahaja tetapi mestilah terlibat sama dalam mengawasi apa yang dirancangkan itu betul-betul dituruti dan difahami agar dapat menjayakan pelaksanaannya. Cara ini akan lebih mendatangkan keuntungan kepada semua dan menjimatkan masa dan tenaga. Sekiranya berlaku salah faham dan pelaksanaannya tidak tepat, dan andainya projek ini melibatkan manusia maka akibatnya akan lebih buruk lagi kerana rancangan berkenaan disalahtafsir. Oleh itu pihak perancang haruslah berganding bahu dengan para pelaksana supaya rancangan berkenaan dilaksanakan dengan teratur dan berkesan dan tidak sebagai hiasan di atas kertas semata-mata.

Satu ukuran yang telah dicipta untuk membantu pencapaian tugas ini dengan baik ialah melalui cara 'teknik ulangkaji dan penilaian program': "*Program Evaluation and Review Technique*" (PERT). Menurut Profesor Harvey Sappolsky, PERT mempunyai 4 ciri terpenting iaitu:

- (i) rangka yang menggambarkan tahap hubungan antara (*inter-relationship of steps*) yang terlibat dalam perkembangan ciri-tujuan yang khusus;
- (ii) mengandungi tiga kali anggaran untuk mencapai sesuatu perkara dalam rangkaian tersebut (*three time estimates for reaching each event in the network*). Segala anggaran ini dikategorikan sebagai yang paling optimistik atau pesimistik;
- (iii) kesemua formula berkenaan dirumuskan bagi mencapai dan mengira pengagihan masa 'yang dijangka' bagi menjayakan sesuatu aktiviti yang diharapakan itu; dan



Contoh carta TeSPA atau Teknik Susulan dan Penilaian Aktiviti atau Program (PERT - Program Evaluation and Review Technique) yang boleh dilakuk untuk membina bangunan. Nombor-nombor yang bermakna pada sesuatu *events* (perkara/peristiwa) dan hala anak panahnya pula menggambarkan segala aktiviti yang membuat bagi mencapai perkara/peristiwa tertentu. Ambil perhatian bahawa selepas perkara 2, terdapat 3 gerakan serentak anak panah yang bercadang ke perkara 3, 4 dan 5. Ini bererti, aktiviti-aktiviti berkenaan ini boleh diusahakan sekaligus. (Dari segi teknik ini, caranya dinamakan 'pusat aneka tindak' atau *burst point*. Pusat perantaraan (*merge point*) berlaku pada perkara 12. Jalan deaktindak-utama (*critical path*) ialah jalan yang panjang dalam rangkaian ini (*network*). Namun begitu ia melambangkan sependek masa mungkin untuk menayakan sesuatu program atau aktiviti. Mengapa? Mungkin kelencong-an 'aneka-tindak' akan mengambil masa yang boleh jadi pula, tidak perlu. Oleh itu membuang masa, sebaliknya sehalu (tindak lurus) adalah lebih tegas, ringkas dan pantas.

Rajah 10.8 Gambar rajah Rangkaian

- (iv) para pelaksana akan mengenal pasti urutan jangkaan masa yang lama (panjang) melalui rangkaian berkenaan, yang dikenali sebagai 'jalanan terpenting yang menentukan'. Sehingga 'jalanan terpenting yang menentukan' ini selesai maka baharulah keseluruhan projek itu dapat dilihat, dikaji, dihayati sama ada ia berjaya, gagal atau 'boleh tahan' berdasarkan segala perancangan dan pelaksanaannya.

Rajay 10.8 dapat menjelaskan dengan lebih tepat tentang gambar rajah rangkaian.

Beberapa ciri teknik ulangkaji dan program penilaian ini dalam banyak hal hampir sama atau mempunyai hubungan dengan pengurusan mengikut matlamat (*management by objective* - MBO) atau pengurusan secara hasil capaian (*management by results*) atau PPBS (*Planning, Performance and Budgeting System*). Sistem belanjawan, program dan prestasi pencapaian oleh kakitangan adalah selaras dengan tanggungjawab dan peruntukan terhadap sesuatu bahagian atau perkara. Segala sistem dan teknik ini dilakukan bagi memudahkan para pentadbiran dan golongan profesional bertindak menyelaraskan tanggungjawab agar sempurna dan lebih berkesan dalam sesuatu sistem yang setara. Ini akan memudahkan pengauditan dan kajian sekiranya berlaku sesuatu "kedurjanaan", kelemahan, penyimpangan pada dasar atau kecuaiannya tanggungjawab yang boleh dikenakan tindakan tatatertib. Cara sebegini akan mengakibatkan para kakitangan lebih hati-hati dan lebih cenderung mematuhi prosedur, peraturan dan amalan biasa daripada menyelewengkannya. Dan bagi pembangunan kakitangan maka perancangan latihan personnel adalah amat penting.

LATIHAN KEPEKAAN ATAU KEDERIAAN

Perubahan keorganisasian memerlukan sedikit sebanyak perubahan dalam sikap dan tindakan para ahli atau anggota yang bertugas di dalam sesuatu organisasi itu. Tanpa perubahan ini maka amat mustahil sesuatu organisasi itu dapat berubah dalam aspek prestasi, aktiviti, programnya kerana setiap organisasi mempunyai anggota-anggota yang menggerakkannya dalam sistem yang saling berhubungan antara satu sama lain. Perubahan yang amat bermakna ini amat mustahak (selain daripada perubahan fizikal yang berbentuk struktural, yang boleh dilakukan ke atas bangunannya tanpa dikehendaki perubahan sikap para ahli yang menganggotainya) seandainya ia mahu bergerak dengan lebih maju sejajar dengan aliran zaman dan aspirasi negara. Sesuatu organisasi tidak akan dapat berubah sekiranya ia tidak jelas, tentang apa; yang patut diubahkannya, begitu juga dengan kakitangan yang dikehendaki berubah itu. Mereka harus jelas, yakin dan mengemblengkan segala penglibatan mereka ke arah satu dasar yang

mereka betul-betul yakin; percaya dan menunjang perasaan mereka bahawa segala yang dilakukan itu adalah demi kepentingan semua bagi memajukan perkhidmatan berkenaan.

Adalah agak luar biasa apabila seseorang itu boleh mendabik dada dan dengan angkuhnya mendakwa; akulah serba tahu dan segala boleh. Dalam mana-mana pengurusan dan pentadbiran tidak mungkin seseorang itu mahir dan berkebolehan dari A sampai ke Z kerana dalam sesuatu sistem dan organisasi yang kompleks, yang tidak semata-mata bergantung kepada seorang sahaja (biar sekalipun seseorang itu bersikap 'diktator' dalam pembolotan kuasa dan wibawa) kerana segala kerumitan dan komplikasi sistem pengurusan itu sendiri, memerlukan hubungkaitnya di antara satu bahagian dengan yang lain, antara seorang pekerja dengan pekerja lain. Mereka jarang terpisah seratus peratus dalam sesuatu organisasi yang anggotanya adalah manusia (melainkan robot). Oleh itu juga haruslah diinsafi, disedarkan dan lebih bersikap sensitif, peka kepada keadaan.

Untuk memajukan serta memperkembangkan pengetahuan sendiri ini bukan sekadar untuk melicinkan proses perubahan tetapi juga terhadap segala ketegangan dan kegelisahan dalam suasana organisasi hariannya, maka kebanyakan organisasi menggunakan alat perhubungan manusia yang baru, yang disebut: latihan kedewasaan (kepekaan).

Latihan bentuk ini dilakukan dengan cara berkelompok, sering dinamakan sebagai kelompok-L (latihan) atau kelompok T (*T-training*). Unit ini akan mengandungi anggota seramai 10 hingga 16 orang, termasuk seorang atau dua orang jurulatih. Kelompok ini akan bertemu dengan 'program'nya yang lebih intensif dan mencabar. Tujuannya ialah bagi melatih para peserta lebih sensitif terhadap komunikasi; perhubungan manusia dan kemahiran kepimpinan. Untuk mencapai dan mendekati para pesertanya ialah teknik menolong setiap anggota dalam kelompok memperoleh pengertian yang lebih mendalam terhadap pemikiran mereka dan perasaan mereka terhadap orang lain dan juga terhadap dirinya, digunakan. Yakni, ia dapat memberi perangsang kepada seseorang itu untuk berhubung dengan lebih bebas dan mesra, jujur dan ikhlas, terhadap orang lain dan terhadap diri sendiri. Oleh itu orang lain akan tahu apa perasaan dan pandangannya terhadap mereka dan apa pula pandangan mereka terhadap dirinya. Interaksi begini adalah lebih baik, tulen dan berkesan.

Kelompok-L ini menjalankan urusan mereka tanpa sebarang agenda atau minit-minit mesyuarat, tindakan: tatacara, peraturan atau apa jua struktur yang 'mengikat' pergerakan mereka untuk berkomunikasi sebebaskan yang boleh. Sebaliknya, seorang jurulatih yang lazimnya seorang pakar jiwa menarik perhatian mereka bahawa mereka di situ untuk belajar daripada satu sama lain dan mereka bebas memulakan dengan cara yang disenangi

mereka (iaitu, tanpa paksaan atau aturcara yang ketat). Gerak balas daripada cabaran dan cadangan serupa itu ialah para anggota kelompok berkenaan akan memulakan sesi mereka, dengan cara yang mereka fikir sesuai dan baik. Tujuan utama sesi latihan sebegini ialah untuk membentuk dan mewujudkan apa yang dinamakan, ketulenan. Para peserta dinasihat dan digalakkan mengetepikan malah membuang segala dalihan bagi membela diri mereka (yang tidak tulen dan jujur sekadar mahu berdolal-dalik saja) atau memberi segala alasan yang menjadi topeng masyarakat dalam suasana harian, sebaliknya mereka mestilah 'membentang'kan diri mereka demi kepentingan pengalaman dalam pembelajaran seumpama ini. Dalam soal ini, setiap peserta bertanggungjawab penuh terhadap pengalaman pembelajarannya, apa yang seseorang itu pelajari bergantung kepada cara atau gayanya, kerelaan dan kesediannya serta perhubungan yang dibentuk, diwujudkan sesama ahli di dalam kelompok latihan berkenaan. Peranan pengalaman dalam kelompok-L ini ialah dengan memperkenalkan dan memperkembangkan proses pembelajaran dengan sendirinya. Kebanyakan pembelajaran manusia itu ialah gabungan pengalaman dengan pelajaran konseptual. Tujuan utama sesi kelompok-L ini ialah untuk menyediakan suasana yang setiap individu boleh diberi perangsang serta galakan untuk memeriksa, menghayati dan menganalisis segala pengalaman mereka bersama demi mewujudkan sesuatu penyeluruhan yang sempurna — oleh itu ia tidak akan melahirkan prasangka serta kemelesetan pendapat terhadap sesuatu.

Peranan melahirkan sikap 'ketulenan' itu adalah amat besar manfaatnya. Ini kerana seseorang itu akan lebih bersikap bebas, jujur dan bersedia mempelajari sesuatu itu sekiranya ia dapat melahirkan perhubungan yang tulen dengan orang lain dan ini mewujudkan perasaan maruah dan harga diri mengurangkan rasa rendah dan hina diri. Dengan bersikap 'tulen' ini seseorang itu berjaya melahirkan pendapat, pandangan, dengan lebih rasa bebas, terbuka, jujur dan ikhlas dengan tidak hipokrit.

Sesungguhnya untuk mencapai maksud ini bergantung juga kepada seseorang jurulatih bagi membimbing, membantu mana yang perlu. Pembimbing tidak digalakkan mengganggu dan membantutkan serta memaksa mereka mengikuti struktur yang tetap atau kaedah kendalian terhadap kelompok berkenaan. Ia juga mestilah menjauhkan diri daripada cuba menggunakan cara mainan licik, sebaliknya menolong para peserta menumpukan perhatian terhadap cara kelompok itu bertindak, paya penyertaan setiap individu atau isu-isu yang dihadapi oleh kelompok. Untuk mencapainya adakala pembimbing menggunakan dan menggalakkan cara komunikasi gerak-geri atau bahasa isyarat (*body language*), berdrama, juga penggunaan alat-alat seni (lukisan, benda-buatan

dan sebagainya). Ia juga boleh mencadangkan berbagai-bagai jenis latihan dalam bentuk mainan tetapi mempunyai tujuan pembelajaran yang khusus.

Perkara penting dalam latihan kederaian ini ialah kerelaan seseorang individu itu. Ia akan gagal seandainya ia dipaksa menganggotai sesuatu kelompok-L oleh pihak-pihak yang berkuasa. Oleh itu penyertaan mestilah dengan cara sukarela dan atas kemahuan sendiri. Sekiranya berlaku paksaan dan desakan maka biar sebaik mana sekalipun tujuan, cita-cita serta anggota lain di dalam kelompok berkenaan terhadap maka kesannya adalah negatif, Ia tidak menimbulkan apa-apa kebaikan, malah boleh pula berlaku sebaliknya.

Pada hemat saya, latihan kederaian ini baik diadakan atas kesedaran individu berkenaan yang mengambil bahagian di dalam kelompok-L itu. Paksaan daripada ahli-ahli dalam organisasi, boleh menghancurkan kepercayaan dan melemahkan semangat seseorang. Contohnya sewaktu saya mengikuti satu kursus di Singapura, seorang gadis dipaksa mengikuti latihan kederaian ini. Di dalam sesi itu ia di'hancurkan'. Hasil daripada tindakan ganas 'kawan-kawan'nya itu, ia menjadi kurang yakin, rendah diri, patah semangat dan merosot pelajarannya sehingga ia gagal dua kali dalam peperiksaan. Ini adalah antara akibat yang timbul kepada seseorang yang belum bersedia dan matang menghadapi "ancaman" seperti ini secara intelek.

Saya juga berpendapat bahawa adalah baik kita melatih seseorang itu agar lebih sensitif menghadapi sesuatu cabaran, mengalami sesuatu perubahan sebagai *agen perubahan* iaitu wakil-wakil dan alat perubahan, selaku penggerak, pembaharu, pencetus rasa untuk bertindak - bertindak dengan rasional, matang, bijak dan tegas. Ia baik dan bermanfaat bagi individu yang radikal tetapi kebajikannya dari segi organisasi pada keseluruhannya itu, saya kurang yakin sepenuhnya. Lazimnya dalam organisasi kompleks terdapat berbagai-bagai halangan, yang boleh membantut dan mengecewakan seseorang yang mempunyai inisiatif, daya pemikiran yang matang, semangat mahu memajukan organisasi serta mempertingkatkan imejnya. Ini terjadi kerana ada beberapa anasir panghalang yang sekalipun kita begitu yakin terhadap peri pentingnya perubahan ada pihak atasan yang tidak perasa, tidak ambil kisah dan selesa tanpa 'terlibat' dengan menjalankan dan melaksanakan sesuatu projek itu. Oleh itu, pada hemat saya, sekiranya teknik ini hendak berjaya maka yang paling utama ialah melatih para ketua itu sendiri. Apabila mereka ini telah didedahkan melalui latihan kederaian ini, dan jika pihak kakitangan yang dinamis mahu melihat perubahan, mereka tidak sewenang-wenang menyekat atau mengetepikan segala idea demi untuk kemajuan organisasi berkenaan. Dengan cara itu, mereka akan bercakap dan berfikir dalam satu *wave-length* dan nada yang sama seirama.

Teknik ini lebih sukar diamalkan dalam birokrasi kerajaan yang masih banyak terikat dengan prosedur, tatacara, peraturan, undang-undang dan sebagainya. Organisasi swasta lebih bersikap terbuka dalam banyak perkara. Namun begitu tidak bermaksud organisasi awam tidak boleh berubah kerana bukan organisasinya yang akan berubah tetapi para kakitangannya yang perlu mengubah sikap, aktiviti, program dan tindak-tanduknya demi kebaikan dan kepentingan perancangan organisasi berkenaan.¹²

PERANCANGAN PROJEK PEMBANGUNAN:

Merancang dan melaksanakan projek-projek pembangunan di Kementerian Kebajikan Masyarakat* ini adalah merupakan satu cabaran. Proses pelaksanaan projek-projek pembangunan memerlukan masa yang agak panjang kerana ianya melibatkan peraturan-peraturan yang tertentu di beberapa peringkat. Secara ringkas proses pelaksanaan projek pembangunan boleh dibahagikan kepada 5 peringkat iaitu:

- (i) Pemilihan dan pengambilan tanah
- (ii) Perancangan projek
- (iii) Penyediaan dokumen dan tawaran
- (iv) Pembinaan
- (v) Perolehan alat-alat kelengkapan

1. Pemilihan dan Pengambilan Tanah

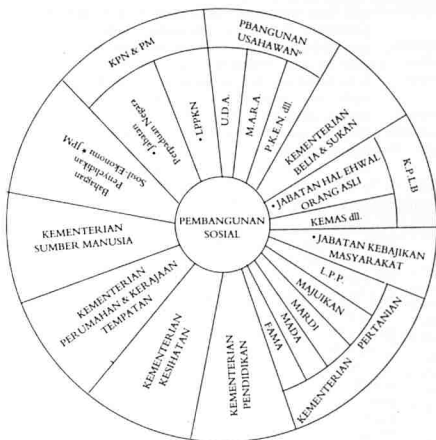
1.1 Dalam peringkat pemilihan dan pengambilan tanah ini, ianya melibatkan pelbagai agensi/pihak seperti Pejabat KPTG, PTG, Pentadbir Tanah Daerah, Pengarah Kebajikan Masyarakat Negeri serta Pejabat Kebajikan Masyarakat Daerah. Masalah masalah yang selalu timbul dalam proses pengambilan tanah ini ialah:

- (i) Tapak yang ditawarkan tidak begitu sesuai dari segi fizikal dan sebagainya. Umpamanya tanah tersebut berbukit, terlalu curam atau berpaya atau jauh di pendalaman atau dicerobohi oleh setinggan-setinggan. Ini selalunya mengakibatkan lawatan-lawatan ke tapak perlu dibuat beberapa kali sebelum sesuatu tapak betul-betul dapat dikenalpasti untuk sesuatu projek. Jika sekiranya tapak yang tidak sesuai itu tidak dapat digantikan, ianya pula akan mengikatkan kos pembinaan bagi membaik-pulih tapak tersebut. Bagi mengatasi masalah ini pihak agensi pusat telah menetapkan satu peraturan baru di mana tapak yang sesuai perlu dikenalpasti terlebih dahulu sebelum sesuatu projek dipohon di bawah rancangan pembangunan lima tahun. Ini adalah untuk mengelakkan masa yang panjang digunakan untuk

¹² Wan Azmi Ramli – Dasar Awam Di Malaysia hlm. 109-30.

* mulai 27. 10. 1990 JKMM di bawah Kementerian Perpaduan Negara dan Pembangunan Masyarakat.

Rajah 10.6 Jabatan-Jabatan Kerajaan/Berkanun yang terlibat dalam aktiviti Pembangunan (Kemajuan) Sosial



- KPNPM - Kementerian Perpaduan Negara dan Pembangunan Masyarakat
- LPPKN - Lembaga Penduduk dan Pembangunan Keluarga Negara
- JPM - Jabatan Perdana Menteri
- KPLB - Kementerian Pembangunan Luar Bandar
- KEMAS - Kemajuan Masyarakat
- Sama di bawah satu Kementerian selepas Oktober 1990.
- dulu Kem. Perusahaan Awam dan kini (1995) Kem. Pembangunan Keusahawanan

mengenalpasti tanah dalam tempoh pembinaan projek diluluskan.

- (ii) Adakalanya tempoh pengambilan tanah memakan masa yang agak lama terutamanya tanah-tanah yang melibatkan proses pembatalan rizab hutan. Walaupun pihak KPTG telah menentukan bahawa permohonan dan kelulusan sesuatu tapak tanah itu dapat diselesaikan dalam masa 6 bulan tetapi kerja-kerja persediaan bagi mengenalpasti tapak dan menentukan tapak boleh dipohon, perlu dimulakan 1½ tahun - 2 tahun sebelum permohonan dibuat. Ini bermakna perancangan awal sesuatu projek itu perlu dibuat 2 - 3 tahun sebelum projek dilaksanakan. Ini ada kalanya tidak dapat dilaksanakan oleh kerana ada projek-projek yang perlu dilaksanakan dengan secepat mungkin kerana masalah-masalah yang mendesak.

2. Perancangan Projek

2.1 Perancangan projek bermula dengan pihak yang perlu dilaksanakan dan mendapatkan kelulusan peruntukan dari Unit Perancang Ekonomi (UPE) dan Perbendaharaan. Di peringkat ini perancangan dan penyelarasan perlu dibuat dengan teliti dengan agensi-agensi yang berkaitan seperti Unit Perancangan Ekonomi, Unit Pelarasan dan Pelaksanaan, Jabatan Kerja Raya, Perbendaharaan bagi menentukan perancangan projek dapat dijalankan mengikut prosedur-prosedur dan peraturan yang telah ditetapkan. Oleh yang demikian Pengurus Projek perlulah mengetahui segala prosedur-prosedur/peraturan-peraturan dan selok-belok mengendalikan projek-projek pembangunan. Adalah didapati bahawa Pegawai-pegawai Kebajikan Masyarakat yang menjalankan tugas sebagai Pengurus Projek di Kementerian Kebajikan Masyarakat tidak banyak terdedah kepada kerja-kerja yang berkaitan dengan pelaksanaan projek-projek pembangunan dan ini telah meletakkan pegawai-pegawai ini "*at a disadvantage*" dalam melaksanakan tugas-tugas mereka. Mereka ini amat perlu diberikan latihan kemahiran dalam bidang perancangan, pelaksanaan, pengesanan dan penilaian projek-projek, lebih-lebih lagi kerja-kerja dalam bidang ini banyak memerlukan input teknikal.

2.2 Aktiviti perancangan ini juga memerlukan banyak "*paperwork*" dan dokumentasi seperti penyediaan ringkasan projek, "*accomodation briefs*", penyediaan pelan rekabentuk dan sebagainya yang kadangkala memakan masa yang panjang. Penyediaan pelan rekabentuk akan dilaksanakan oleh agensi pelaksana dan bagi Kementerian ini agensi pelaksana ialah Jabatan Kerja Raya, Ibu Pejabat.

- 2.3 Jabatan Kerja Raya telah mengambil masa yang panjang untuk menyediakan pelan rekabentuk bagi projek-projek Kementerian ini memandangkan kebanyakan projek Kementerian tidak boleh menggunakan pelan piawai yang sedia ada di atas sebab-sebab seperti berikut:
- (i) Perlu mengambilkira keperluan-keperluan khas golongan sasaran seperti kanak-kanak, kanak-kanak cacat, orang tua dan orang-orang cacat yang memerlukan rekabentuk khusus untuk kegunaan mereka;
 - (ii) Kedudukan tanah yang berbukit-bukit yang tidak mengizinkan penggunaan pelan piawai dan bagi projek-projek ubahsuai, rekabentuk bangunan adalah terhad kepada ruang dan kemudahan-kemudahan yang ada.
- 2.4 Untuk membuat pelan-pelan rekabentuk yang khusus ini pihak Jabatan Kerja Raya perlu membuat kajian dari segi keperluan-keperluan golongan sasaran, kemudahan-kemudahan khas yang perlu diadakan serta kedudukan tanah dan bangunan-bangunan yang sedia ada. Ini telah mengambil masa yang panjang.
- 2.5 Selain daripada penyediaan "*paperwork*" yang memakan masa yang panjang, proses menguruskan projek juga didapati memakan masa yang lama memandangkan ianya melibatkan banyak aktiviti-aktiviti utama yang perlu dikendalikan oleh pelbagai agensi. Dalam kajiannya MAMPU telah mendapati bahawa proses perancangan dan pelaksanaan projek merangkumi 52 aktiviti utama dan melibatkan agensi-agensi seperti Kementerian, Unit Perancang Ekonomi, Kementerian Kesihatan, KPTG, Pentadbiran Tanah Daerah, MMKN, Agensi Pelaksana (JKR atau swasta), Jawatankuasa Piawai & Kos, Lembaga Tender, Kontraktor. Dalam melaksanakan projek-projek pembangunan ini, kelewatan akan berlaku jika terdapat "*bottleneck*" di beberapa peringkat aktiviti kritikal dan ini akan menjadi penghalang kepada kelancaran pelaksanaan projek. Oleh yang demikian, satu sistem pengawasan yang sistematik amat perlu diamalkan oleh Pengurus-pengurus Projek agar kelancaran perjalanan projek dapat dipertingkatkan. Di sini juga Pengurus Projek perlukan pendedahan kepada penggunaan alat-alat pengurusan projek seperti Rangkaian PERT, Carta GANTT, "*Critical Path Analysis*", Aliran Kerja, "*Checklist*", Aliran Pembiayaan dan sebagainya.

3. Penyediaan Dokumen dan Tawaran

- 3.1 Penyediaan dokumen dan tawaran ini adalah di bawah tanggungjawab agensi pelaksanaan iaitu lazimnya Jabatan Kerja

Raya, Ibu Pejabat. Oleh yang demikian tidak dapat dibincangkan di sini masalah-masalah yang dihadapi di peringkat ini.

4. Pembinaan

- 4.1 Peringkat ini dipertanggungjawabkan kepada agensi pelaksana. Walau bagaimanapun, dari apa yang dapat dilihat masalah utama dalam peringkat ini ialah kekurangan keupayaan kontraktor untuk menyiapkan projek dalam tempoh yang ditetapkan. Jika ini berlaku pihak JKR boleh menamatkan kontrak atau membolehkan kontraktor menyiapkan projek dengan mengenakan denda. Untuk menamatkan kontrak akan menimbulkan masalah-masalah lain yang berkaitan dengan perlantikan kontraktor yang baru. Selain daripada kekurangan keupayaan kontraktor untuk menyiapkan kerja, ada juga masalah di mana apabila terdapat kurang pengawasan, kontraktor akan membuat kerja-kerja yang kurang bermutu tinggi. Ini bukan sahaja merupakan pembaziran wang kerajaan tetapi juga akan menjejaskan perkhidmatan kepada golongan-golongan sasaran. Oleh yang demikian pengawasan projek amat perlu dititikberatkan. Untuk mengatasi masalah ini, pernah dicadangkan bahawa kontraktor-kontraktor didedahkan kepada satu sistem latihan yang lengkap dalam pelbagai bidang industri pembinaan dan juga galakan-galakan seperti peluang latihan, pemberian sijil dan sebagainya diberi kepada kontraktor yang berjaya menyiapkan projek lebih awal daripada tempoh yang ditetapkan.

5. Perolehan Alat-alat Kelengkapan

- 5.1 Rancangan mengenai keperluan-keperluan projek dari segi perolehan peralatan dan alat-alat kelengkapan perlu dibuat dari awal lagi iaitu semasa dalam peringkat perancangan. Ini adalah untuk membolehkan peruntukan membeli peralatan dan alat kelengkapan dipohon di dalam peruntukan pembangunan. Pembelian peralatan ini pula perlu dibuat di peringkat akhir dalam tempoh pembinaan supaya apabila pembinaan siap, alat-alat kelengkapan telah tersedia dan perkhidmatan sesuatu projek itu bolehlah dimulakan.
- 5.2 Perolehan alat kelengkapan bagi sesuatu projek adalah di bawah tanggungjawab Kementerian ini khususnya Bahagian Kewangan yang menentukan bahawa semua perolehan adalah teratur dan mengikut arahan-arahan/prosedur yang ditetapkan di dalam Arahan Perbendaharaan serta Surat-surat Pekeliling Perbendaharaan yang dibuat dari semasa ke semasa. Tujuan prosedur

ini adalah untuk mengelakkan pembaziran dan memastikan setiap perolehan menguntungkan Kerajaan dari segi "best value for money spent". Dalam pada itu, adalah menjadi tanggungjawab Kementerian untuk menentukan bahawa perolehan itu adalah yang paling menguntungkan dari segi harga, kualiti, kegunaan dan jangkamasa kegunaan.

Justeru itu, menyelia perjalanan projek-projek pembangunan bukanlah satu kerja yang mudah oleh kerana perjalanannya melibatkan banyak agensi-agensi luar dan ada kalanya pelaksanaannya adalah di luar kawalan Kementerian ini. Selain daripada kemahiran-kemahiran yang perlu ada mengenai pelaksanaan projek-projek pembangunan "rapport" yang baik dan berkesan perlu diteruskan dengan agensi-agensi yang berkaitan agar pelaksanaan projek yang dirancangkan itu dapat diuruskan dalam suasana yang mesra dan berkesan.*

Begitulah rumitnya 'Perancangan', apatah lagi 'Penyelidikan' nya.

* Kertas rancangan tindakan ini disediakan oleh kawan baik saya, Encik Ghazali b. Hj. Sulaiman (1994) – pengarang.



PENYELIDIKAN

Tujuan utama penyelidikan ialah untuk mewujudkan pengetahuan yang membolehkan kita memberi penerangan, ramalan serta pemahaman satu-satu fenomena yang dikaji. Penyelidikan bertujuan mendapatkan kebenaran yang ada logik tentang satu-satu fenomena. Tetapi, sebab keputusan penyelidikan itu tidak boleh dianggap muktamad ialah kerana terdapat fakta-fakta baru pada masa-masa yang lain.

Penyelidikan saintifik melibatkan beberapa langkah seperti berikut:

1. Penentuan masalah yang akan dikaji.
2. Pungutan fakta-fakta yang bersabit dengan masalah.
3. Pemilihan satu atau lebih kemungkinan-kemungkinan penyelesaian kepada masalah.
4. Penilaian penyelesaian bagi menentukan yang manakah di antaranya dapat menepati fakta-fakta yang dikutip.
5. Pemilihan penyelesaian yang paling sesuai tentang masalah.

JENIS-JENIS PENYELIDIKAN

Pada amnya, penyelidikan boleh dibahagi kepada tiga jenis, iaitu untuk mendapatkan fakta, membuat interpretasi kritis dan penyelidikan menyeluruh. Contohnya, sebelum anda memilih memasuki satu-satu persatuan atau badan sosial anda tentu menanyakan pelatih-pelatih yang lain atau penasihat persatuan berkenaan. Ini ialah juga suatu penyelidikan untuk mendapatkan fakta.

Penyelidikan interpretasi kritis bertujuan mendapatkan keterangan mengapa sesuatu fenomena itu berlaku. Contohnya, mengapakah KBSR diperkenalkan? Adakah Pusat Perkembangan Kurikulum memperkenalkan KBSR semata-mata untuk pembaharuan ataupun ada sebab-sebab yang lain? Dalam penyelidikan interpretasi, tiga perkara berikut perlu ada.

1. Hujah-hujah hendaklah berasaskan fakta dan prinsip yang diketahui.
2. Hujah-hujah hendaklah dikemukakan dengan terang atau logis.

3. Satu kesimpulan umum atau generalisasi akan diperoleh daripada penyelidikan.

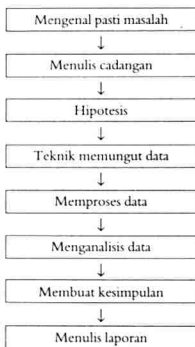
Penyelidikan menyeluruh merupakan penyelidikan yang mengandungi lima perkara, iaitu masalah yang akan diselidiki, bukti yang mengandungi fakta-fakta, analisis bukti bagi menentukan bentuk yang logik, penggunaan logik bagi mengatur bukti-bukti yang menuju ke arah penyelesaian, dan penyelesaian kepada masalah.

Penyelidikan menyeluruh melibatkan pencarian fakta dengan teliti dan hendaklah mengikut teknik dan metodologi yang diterima umum.

PROSES PENYELIDIKAN

Penyelidikan menyeluruh dijalankan dengan perancangan yang teratur serta sistematik. Langkah-langkah yang terlibat adalah seperti berikut:

1. Mengetahui pasti masalah atau menentukan tajuk.
2. Membina hipotesis, iaitu suatu kesimpulan sementara bagi masalah yang akan dikaji.



Rajah 11.1 Langkah-langkah proses penyelidikan

3. Memungut data melibatkan pemilihan teknik-teknik yang sesuai bagi mendapatkan data sebagai bukti untuk menerima atau menolak satu-satu hipotesis.
4. Menganalisis data, iaitu data perlu dianalisis supaya penyelidik dapat membuat kesimpulan dan mendapatkan penyelesaian kepada masalah.
5. Membuat kesimpulan berdasarkan bukti-bukti yang telah dianalisis serta diinterpretasikan, penyelidik boleh membuat suatu kesimpulan atau mengemukakan penyelesaian masalah.
6. Membuat laporan adalah perlu untuk melaporkan proses penyelidikan yang telah dijalankan.

Langkah-langkah proses penyelidikan adalah seperti pada Rajah 11.1.

Mengenal Pasti Masalah

Penyelidikan adalah untuk mengenal pasti masalah dan menentukan tajuk penyelidikan. Seseorang penyelidik mendapatkan masalah dengan beberapa cara, iaitu dari pengalaman sendiri, buku-buku, artikel-artikel atau kesimpulan-kesimpulan penyelidikan lain. Penyelidik lazimnya memilih tajuk yang diminati serta mudah mendapat bahan pengetahuan yang diperlukan.

Ketika memilih satu-satu tajuk, penyelidik mungkin berfikir tentang soalan-soalan seperti adakah masalah ini menarik, adakah masalah ini merupakan masalah baru, bolehkah penyelidikan ini menambahkan pengetahuan, dan pernahkah orang lain menjalankan penyelidikan ke atas tajuk itu?

Setelah tajuk dipilih, penyelidik hendaklah menambahkan pengetahuannya berkenaan tajuk tersebut dengan membuat bacaan awal. Penyelidik boleh juga berbincang dengan penyelidik-penyelidik yang lain.

Menulis Cadangan

Cadangan untuk sebarang penyelidikan disediakan kerana ia membawa beberapa faedah seperti berikut:

1. Ia memberi panduan kepada penyelidik tentang keseluruhan operasi penyelidikan yang akan dijalankan.
2. Kalau penyelidikan ini melibatkan beberapa pihak atau jabatan, penyelidik tidak perlu menerangkan perkara yang sama kepada pihak-pihak tertentu.
3. Ia boleh meyakinkan penganjur untuk menyediakan bantuan kewangan yang mencukupi kepada penyelidik.

Perkara-perkara yang terkandung dalam suatu cadangan penyelidikan adalah seperti: tajuk kajian atau penyelidikan, tujuan kajian, hipotesis kaedah kajian, anggaran perbelanjaan dan jadual waktu penyelidikan.

Hipotesis

Sebelum seseorang penyelidik mendapatkan satu penyelesaian, terdapatnya satu atau lebih kemungkinan penyelesaian kepada masalah yang sedang dikaji. Kemungkinan penyelesaian ini disebut hipotesis. Hipotesis ini mengandungi penerangan teoretis tentang data yang mungkin betul atau tidak, bergantung kepada bukti yang akan diperoleh di dalam satu-satu kajian itu.

Hipotesis merupakan satu telahan yang berdasarkan bukti yang ada pada waktu telahan dibuat. Selepas semua bukti diperoleh setelah kajian dijalankan, maka hipotesis-hipotesis boleh diuji untuk diterima atau ditolak. Hipotesis yang diterima ialah penyelesaian kepada masalah yang dikaji oleh penyelidik.

Teknik Memungut Data

Ada banyak cara untuk mendapatkan bukti untuk menganalisis dan menguji hipotesis. Cara-cara ini boleh diklasifikasikan kepada empat kategori, iaitu kajiselidik dan *survey*, kajian kes, ujikaji dan penyelidikan *survey*.

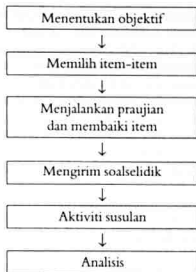
KAJISELIDIK DAN SURVEY (TINJAUAN)

Kajiselidik dan *survey* ialah kaedah untuk mendapatkan data sumber utama (iaitu data asli yang diwujudkan oleh penyelidik sendiri) secara sistematis dan kemudiannya pentafsiran dibuat. Teknik yang biasanya digunakan di dalam *survey* bagi mengumpul data ialah melalui penggunaan soalselidik dan temubual. Biasanya, di sekolah *survey* dijalankan dengan tujuan menyelidik tenaga pengajar, gerak kerja kokurikulum, kaedah atau strategi pengajaran serta prosedur pentadbiran.

Terdapat dua jenis *survey*, iaitu *survey* rentasan dan *survey* membujur. Tinjauan rentasan hanya dijalankan pada sampel yang dikenal pasti terlebih dahulu. Ia dijalankan pada satu tempoh masa yang tertentu. Hasil sesuatu servey itu merupakan rumusan pendapat sampel yang dikaji bagi sesuatu tajuk atau masalah. Contohnya, penyelidik ingin tahu 'Adakah murid-murid di sekolah-sekolah rendah memerlukan perkhidmatan kaunseling?' atau mereka di sekolah pemulihan akhlak.

Survey membujur merupakan teknik pengumpulan data pada masa-masa yang berbeza dengan tujuan melihat sesuatu perubahan dalam suatu tempoh yang tertentu.

Survey yang dijalankan secara soal selidik melibatkan langkah-langkah berikut:



Rajah 11.2 Langkah-langkah membuat tinjauan

1. *Menentukan objektif survey hendaklah jelas dan spesifik.* Ini memudahkan penyelidik menulis item-item soalselidik serta menentukan sampel yang betul.
2. *Memilih item-item.* Item-item soalselidik boleh berbentuk tertutup seperti jenis aneka pilihan. Misalnya:
 - Adakah unit bimbingan dan kaunseling terdapat di agensi/sekolah anda?

Ya

Tidak

Jika jawapan anda Ya, apakah jenis khidmat bimbingan dan kaunseling yang ditawarkan?

Kerjaya

Pelajaran

Sosioemosi

Pencegahan penyalahgunaan dadah

Penyelesaian masalah

Item soalselidik terbuka adalah seperti berikut:

- Cuba terangkan apakah ciri-ciri unit bimbingan dan kaunseling yang menarik anda ke pusat kaunseling?
- Adakah perasaan anda setelah dapat berkongsi perasaan dengan kaunselor anda?

Garis panduan menyediakan format soalselidik adalah seperti berikut:

- Pastikan bentuk soalselidik itu menarik, iaitu dengan menggunakan kulit yang cantik serta kertas berwarna.
 - Pastikan arahan dalam soalselidik adalah jelas.
 - Mulakan dengan item-item yang senang.
 - Halaman dan nombor item-item perlu dicatatkan dengan jelas.
 - Perkataan-perkataan yang digunakan biarlah senang difahami.
 - Elakkan daripada item-item yang boleh menakutkan.
 - Berikan contoh cara memberjawapan dalam soalselidik.
 - Soalselidik secara pos perlu disertakan sampul yang berselem serta beralamat sendiri.
 - Elakkan daripada mengemukakan item-item negatif.
 - Elakkan daripada memberi bayangan jawapan. Bayangan jawapan boleh menimbulkan bias, iaitu subjek akan memberi jawapan yang memenuhi kehendaki penyelidik.
3. *Menjalankan praujian dan membaiki item.* Praujian dijalankan dengan mengemukakan soalselidik kepada sekumpulan individu yang hampir serupa dengan subjek (individu-individu yang dikaji). Setelah itu item-item yang kabur dibaiki supaya subjek benar-benar memahami maksud item-item itu.
 4. Mengirim soalselidik. Format soalselidik yang dikirimkan hendaklah tepat dan tiada kesilapan. Masa mencukupi diberikan kepada responden (subjek) untuk menjawabnya.
 5. *Aktiviti susulan.* Setelah tempoh masa yang diberikan itu tamat, hubungi semula responden jika mereka belum lagi mengirim balik soalselidik. Adalah dianggap baik jika 80 peratus daripada jumlah soalselidik itu dijawab dengan lengkap.
 6. *Analisis.* Jawapan kepada setiap item dalam soalselidik akan diproses dan dianalisis untuk mendapatkan keputusan bagi masalah yang dikaji. Aspek memproses dan menganalisis data akan dibincangkan kemudian.

PENYELIDIKAN SURVEY MELALUI TEMUDUGA

Temuduga merupakan satu lagi kaedah dalam penyelidikan survey yang digunakan untuk memungut data. Berbanding dengan soal-selidik, temuduga adalah lebih baik kerana jawapan dapat diperoleh dengan serta-merta serta lebih jelas lagi.

Garis panduan menjalankan temuduga adalah seperti berikut:

1. Pastikan objektif-objektif itu tepat dan khusus.
2. Tentukan persampelan adalah betul dan tidak bias. Gunakan persampelan (percontohan) rawak.
3. Pastikan kerjasama daripada individu yang ditemuduga itu diperoleh.

4. Dua jenis temuduga boleh digunakan, iaitu temuduga berstruktur dan tidak berstruktur. Dalam temuduga berstruktur, soalan-soalan pendek (yang memerlukan jawapan ya/tidak) telah disediakan. Temuduga tidak berstruktur membenarkan subjek memberikan jawapan yang panjang lebar (dan secara bebas).
5. Cara maklumat dicatatkan ialah dengan membuat catatan atau rakaman pita.
6. Temuduga boleh juga dijalankan dengan menggunakan hubungan telefon.

Memproses Data

Data yang dipungut perlu diproses sebelum digunakan. Pemprosesan data dijalankan untuk menyenangkan penyelidikan melakukan penganalisan dengan tujuan menyelesaikan masalah yang dikaji.

Cara data diproses adalah bergantung kepada jumlah soal-selidik yang digunakan. Bilangan soalselidik yang sedikit boleh diproses dengan tangan manakala yang banyak perlu diproses dengan mesin.

Langkah-langkah untuk memproses data adalah seperti berikut:

1. Pindahkan data daripada soalselidik kepada borang-borang yang telah disediakan.
2. Pindahkan maklumat daripada borang kepada kad-kad komputer.
3. Asingkan kad-kad yang telah ditebuk dengan maklumat-maklumat mengikut kategori yang telah ditetapkan. Pengasingan ini boleh dilakukan dengan mesin pengatur.
4. Jumlahkan bilangan kad mengikut kategori.
5. Masukkan kad-kad komputer ke komputer yang telah diprogramkan untuk melakukan analisis.

Kini, komputer digunakan untuk menjalankan sebahagian besar kerja memproses data. Contohnya, programan *Statistical Package for the Social Science* biasanya digunakan untuk memproses dan menganalisis data penyelidikan pendidikan dan bidang sains sosial yang lain.

Menganalisis Data

Setelah diproses, data hendaklah dianalisis bagi membolehkan penyelidik mendapatkan keputusan masalah yang dikaji. Penganalisan data melibatkan teknik penganalisan dan jenis penganalisan. Teknik penganalisan melibat cara data dianalisis. Ini biasanya dilakukan dengan menggunakan komputer. Jenis penganalisan melibatkan manipulasi data untuk membuat keputusan.

Kini, komputer mempunyai program-program seperti analisis varians, korelasi dan regresi yang boleh digunakan oleh penyelidik untuk menganalisis data.

Membuat Laporan

Membuat laporan merupakan peringkat terakhir satu-satu penyelidikan. Laporan yang disediakan hendaklah lengkap dan padat. Laporan merupakan cara penyelidik berkongsi pengalaman dengan orang lain tentang masalah kajiannya.

Laporan yang lengkap biasanya mengandungi perkara-perkara berikut:

1. Tajuk kajian. Perkara-perkara yang akan dikaji.
2. Pengenalan. Bahagian ini mengandungi masalah dan objektif.
3. Jadual kandungan. Ini merupakan jadual yang mencatatkan tajuk serta halamannya.
4. Pendahuluan. Bahagian ini mengandungi masalah kajian serta cara bagaimana penyelidikan dijalankan untuk mendapatkan penyelesaian.
5. *Formulasi masalah*. Bahagian ini menyatakan bagaimana tajuk penyelidikan dipilih serta batasan-batasan seperti kewangan yang menyebabkan setengah-setengah aspek sahaja diberi tekanan.
6. *Rekabentuk penyelidikan*. Bahagian ini menerangkan sampel, jumlah responden, jenis soalselidik dan praujian.
7. Pemprosesan dan penganalisan data. Bahagian ini menghuraikan bagaimana data diproses dan dianalisis. Kaedah penganalisan juga diterangkan.
8. *Hasil penyelidikan*. Bahagian ini mengandungi perkara-perkara seperti interpretasi tentang keputusan penyelidikan dan kesan-kesan yang mungkin berlaku. Cadangan tentang perlunya penyelidikan tambahan berkenaan setengah-setengah aspek juga dicatatkan.
9. *Ringkasan*. Ringkasan bertujuan membolehkan pembaca melihat rumusan-rumusan penyelidikan dengan cepat. Bahagian ini mengandungi senarai rumusan dan implikasi dapatan-dapatan penyelidikan.
10. *Lampiran*. Bahan dalam lampiran boleh dianggap sebagai bahan tambahan. Contoh soalselidik boleh dimasukkan sebagai lampiran jika telah digunakan di dalam penyelidikan.
11. *Bibliografi*. Bahagian sumber rujukan ini merangkumi semua bahan yang digunakan dalam penyelidikan. Bahan-bahan ini disenaraikan mengikut abjad nama pengarang.

KAJIAN KES

Kajian kes ialah satu lagi kaedah untuk memperoleh data bagi menguji hipotesis. Ia merupakan satu cubaan untuk memperoleh maklumat penuh melalui pemerhatian oleh penyelidik. Pemerhatian ini mungkin dilakukan ke atas individu, kumpulan atau institusi yang dikaji, bagi satu jangka masa yang tertentu. Segala pemerhatian dicatatkan dengan teliti untuk dianalisis bagi menentukan perubahan yang mungkin berlaku dalam suatu jangka masa kajian dijalankan.

Pemerhatian ialah alat penting dalam kaedah kajian kes. Bagi mendapatkan data yang bermutu, penyelidik hendaklah bersabar kerana pemerhatian memakan masa yang panjang. Ini adalah perlu untuk menganalisis data yang berdasarkan keadaan pada permulaan kajian dan pada akhir kajian.

Beberapa jenis kajian kes yang didapati dalam bidang sains sosial adalah seperti berikut:

1. *Kajian kes sejarah organisasi.* Kajian seperti ini mengesan perkembangan satu-satu organisasi dalam satu tempoh masa yang tertentu.
2. *Kajian kes pemerhatian.* Biasanya, kajian ini ditumpukan pada satu organisasi seperti sekolah atau sebahagian daripadanya, seperti sebuah bilik darjah. Pemerhatian ditumpukan kepada kumpulan murid-murid di dalam bilik darjah.
3. *Sejarah lisan.* Kajian ini melibatkan temuduga dengan seseorang individu, misalnya, satu kajian kes boleh digunakan untuk mengkaji satu fenomena pendidikan seperti mengesan perkembangan program kaunseling sekolah di Malaysia sebagaimana dilihat oleh seseorang guru yang bersabit dengan bidang ini selama 20 hingga 30 tahun.
4. *Analisis situasi.* Dalam kajian seperti ini, suatu peristiwa dikaji dari sudut pandangan beberapa subjek. Contohnya, tindakan peras ugut pelajar boleh dikaji dengan menemuduga murid yang terlibat, ibu bapa murid; guru-guru, rakan-rakan sebaya dan pengetua sekolah. Semua pandangan ini dikaji untuk memahami mengapa tindakan peras ugut itu berlaku.
5. *Kajian kes klinikal.* Pendekatan ini bertujuan untuk memahami seseorang individu, seperti seseorang murid yang menghadapi masalah pembelajaran atau klien yang bermasalah peribadi. Temuduga pemerhatian dan mungkin ujian akan digunakan.

Antara kelemahan-kelemahan kajian kes ialah sukar mendapatkan kes yang boleh mewakili keseluruhan keadaan ini agak mustahil, dan juga ia terlalu subjektif kerana pemerhatian hanya dibuat oleh penyelidik sendiri.

SKALA KADAR

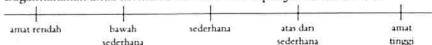
Ini merupakan kaedah lazim untuk mengumpul data tingkah laku subjek-subjek dalam penyelidikan pendidikan. Penyelidik akan memerhati perlakuan seseorang subjek dan menilai perlakuan itu berasaskan satu skala tertentu yang disebut skala kadar.

Gambaran tingkah laku seseorang murid (yang diperoleh daripada temubual atau pemerhatian) boleh diletakkan dalam bentuk tara dengan menggunakan skala kadar. Skala kadar merupakan suatu alat untuk merekodkan pentafsiran *trait* personaliti seseorang individu.

Terdapat pelbagai bentuk skala kadar. Yang paling biasa ialah yang terdapat dalam bentuk kontinum. Kontinum (pola jarak) boleh dibahagikan kepada beberapa kedudukan dan setiap kedudukan mewakili satu realiti. Pelbagai kedudukan diwakili oleh satu angka. Pemerhati akan mentafsir setiap ciri yang diperhatikan dan meletakkannya pada angka-angka yang berkenaan pada pola jaraknya itu.

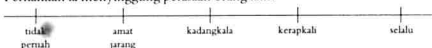
Contoh 1

Bagaimanakah anda mentafsir kawalan emosi pelajar atau klien itu?



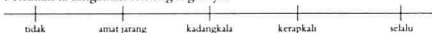
Contoh 2

Pernahkah ia menyinggung perasaan orang lain?



Contoh 3

Perluakah ia ditingkatkan tentang tugasnya?



Pemeringkatan adalah sah dan boleh dipercayai sekiranya pemerhati benar-benar kenal akan pelajar/klien yang diperhatikan itu. Lagipun, pemerhati hendaklah memahami skala itu sebelum menggunakannya.

Segala tafsiran hendaklah dibuat secara objektif dan tidak dipengaruhi oleh unsur-unsur emosi seperti prasangka atau pilih kasih.

Kesan halo hendaklah dielakkan. Misalnya, seorang pemerhati yang telah mentafsir seseorang sebagai amat berinisiatif cenderung untuk mentafsirkannya sebagai amat yakin. Ini mungkin tidak benar. Dengan itu, lebih elok bagi pemerhati untuk menilai semua pelajar/klien tentang satu ciri terlebih dahulu sebelum dinilai ciri yang kedua dan seterusnya.

Laporan

Pemeriksaan rekod dan membaca laporan merupakan satu teknik mengumpul data. Laporan pelajar atau klien mengandungi pelbagai maklumat yang menarik minat penyelidik. Maklumat-maklumat tersebut seperti umur ibu bapa, pendapatan, pekerjaan, status perkahwinan, gred pencapaian, pekerjaan dan aktiviti-aktiviti kokurikulum (hobi) yang lain.

Pelbagai jenis laporan dibuat oleh guru-guru di sekolah atau pegawai di pejabat. Di antara yang utama ialah kad penyata kemajuan, rekod profil,

rekod prestasi, jadual kedatangan, rekod pendaftaran, kad kumulatif (termasuk rekod kesihatan) dan kad tenaga asas.

Laporan-laporan tersebut mungkin dibuat oleh guru yang sama atau orang yang berlainan. Walau bagaimanapun, ia menolong penyeldiik untuk:

1. Mengenal subjek secara am.
2. Mengesan kekuatan dan kelemahan subjek.
3. Mengetahui cita-cita dan rancangan masa hadapan subjek.
4. Keadaan kesihatan pelajar dan jenis penyakit yang dihidapinya jika ada.
5. Mengenal ciri-ciri atau sifat-sifat peribadi dari subjek.

Bagi menjamin kegunaan dan keberkesanan laporan untuk penyelidikan ia hendaklah:

- Disimpan dengan sistematik dan teratur.
- Bertujuan meningkatkan kebajikan setiap pelajar.
- Terdiri daripada pelbagai jenis agar satu gambaran yang menyeluruh tentang individu berkenaan dapat diperolehi.
- Tepat, ringkas serta mudah dibaca dan difahami.
- Dicatatkan secara objektif (tidak dipengaruhi oleh emosi pelapor) bagi menjamin kesahan serta kebolehpercayaan gambaran tingkah laku pelajar yang akan diperolehi nanti.
- Mengandungi maklumat yang tidak bertindan tindih.
- Dikemaskini dari semasa ke semasa supaya interpretasi yang akan dibuat itu adalah tepat.¹

Segala ini meninggikan mutu penyelidikan

Penyelidikan

Penyelidikan adalah suatu kaedah tindakan yang amat berguna dalam kehidupan dan kejayaan sesuatu organisasi atau agensi. Ianya berunsur dinamik dan bukan statik. Dengan penyelidikan yang betul lagi cekap maka pembaharuan, perancangan demi pembangunan dapat berjalan dengan lebih teratur dan makmur.

Setiap penyelidikan dan pembangunan (yang lebih dikenali sebagai *R&D* - *Research and Development*) mesti mempunyai tujuan. Tiada penyelidikan dibuat untuk berseronok suka atau secara main-main saja, yakni tidak serius tanpa tujuan. Maka itu tujuarah (*goals*) ditentukan bagi menyakinkan tujuan *R&D* ini. Sama ada *R&D* digunakan sebagai menge-tengahikan sebahagian daripada barangan (*product*) atau pembangunan/perkembangan pemasaran, ataupun strategi rentasan-pemasaran peringkat - perniagaan, keinginan kedudukan persaingan sesebuah firma (atau organisasi) amatlah memberi penumpuan kepada keperluan awam (sebanyak mana) dan jenis *R&D* itu

¹ Disesuaikan dari Ee Ah Meng - Pendidikan Di Malaysia (Edisi ke-2) - hlm. 223-35.

sendiri. Dengan lebih khususnya lagi, *R&D* boleh mempunyai salah satu daripada empat tujuan asas ini (di peringkat perniagaan) iaitu:

i) kedudukan sebagai *industry leader* atau pemimpin (ketua) perusahaan boleh memerlukan bukan sahaja penyelidikan saintifik dan keupayaan pembangunan perniagaan tetapi penekanan penumpuan kepada penyelidikan adalah mustahak bagi kewujudan konsep baru yang kekal berterusan (*consistent generation of new concepts*) dengan potensi pembangunan. Pemimpin perusahaan haruslah dapat kekal mempertahankan dan menjaga *product* dengan berjaya menyaingi semua 'musuh' perniagaannya. Oleh itu pemimpin berkenaan mirip condong kepada peruntukan nisbah tinggi *R&D* berbanding dengan perbelanjaan dalam penjualan dan fasiliti (kemudahan) penyelidikan "*state-of-the-art*". Tambahan lagi, keupayaan pembangunannya mestilah berkesan dan berkerapan. Keberkesanan menjadi ehwal atau urusan mereka yang arif dalam bidang pengeluaran, ketetapan-takberubahan mutu (*quality consistency*), dan kehandalan pemasaran. Pendek kata, seseorang pemimpin perusahaan, sebagaimana yang boleh kita mengharapkan, mestilah "*good at everything*", yang serba boleh dan serba tahu, dan mempunyai keyakinan untuk melabur dalam penyelidikan saintifik yang berisiko.

ii) Kedudukan sebagai *follower* atau pengikut. Pengikut itu dihuraikan sebagai sebuah firma yang menduakan (*duplicates*) pembaharuan *product* oleh pemimpin perusahaan. Lazimnya pula firma sedemikian berusaha gigih menjual barangannya lebih murah dari keluaran pemimpin (i) di atas itu dengan terelaknya dia daripada belunggu bebanan fungsi penyelidikan asas yang menjaga mutu baik, yakni, kualiti yang tinggi. Oleh itu si-pengikut ini dapat mengorbankan masa, beza antara keuntungan yang lebih besar, serta maruah atau *prestige* dengan cara taat menunggu untuk pemimpin usahakan dulu (dan peroleh keputusan). Kalau lebih tepat si-pengikut ini boleh *respond* kepada pengenalan baru oleh si-pemimpin, maka lebih awal dan lebih banyaklah dia boleh kait keuntungannya sebab pemasaran itu. Oleh itu keupayaan utama *R&D* si-pengikut perlulah kecergasan atau yang berdaya saing, dapat "menghidu" suasana pemasaran dan pembangunan.

(iii) kedudukan sebagai *adapter* atau pengubahsuaian. Si-pengubahsuaian ini mendalami segala 'pemberian' pesaing-pesaingnya itu, bukan sekadar yang terdapat kepada si-pemimpin, kemudian dia akan pilih dan mengubah-suaikannya yang tertentu sahaja bagi memenuhi keperluan bahagian pemasarannya. Sesungguhnya dia tidak penduakan (*duplicate*) *product* pesaing-pesaingnya itu, tetapi mengubahsuaikannya mengikut kehendak khusus yang diperlukan oleh pelanggan-pelanggannya. Pengubahsuaian tidak semestinya mengeluarkan sesuatu barangan yang bermutu rendah, malah sebaliknya boleh berlaku.

Pengubahsuai memerlukan keupayaan yang kuat dalam penyelidikan pengembangan (bagi membangunkan bahagian barangan berkenaan) dan juga pemahaman yang mendalam segala keperluan pemasaran dan "sensitivities"nya. Jangan ubah membutatuli yang akhirnya ditolak oleh pelanggan. Oleh itu bukan sahaja bersikap berani tetapi si-pengubahsuai mestilah "pakar" dalam bidang pemasaran tertentu barangan baru yang diubahsuai itu demi kepentingan pelanggannya.

(iv) Kedudukan sebagai *copier* atau peniru. Yang dimaksudkan meniru itu yang lazimnya melibatkan persaingan harga dengan pemimpin, atau pengikut, ataupun pengubahsuai yang berjaya dilakukan dengan kecekapan pengeluaran yang pula mengakibatkan rendahnya (turunnya) mutu. Sebagai contoh, sesuatu jenama dapur kayu (*wood stoves*) begitu ternama dan masyhor kerana *efficient*nya dari segi memanaskannya, keselamatan dan kebolehpercayaan. Ciri-ciri ini biasanya memberi harga jualan yang tinggi. Maka barang tiruan pun dibuat dan dipasarkan dengan harga yang lebih murah (daripada yang tulen). Dan yang tiruan ini pula memendekkan masa jaminannya (*shorter warranty terms*)² dan kelihatan lebih kasar - yakni, ia tidak tahan lama, tidak canggih dan sebagainya, walaupun harganya murah sedikit.

Bukan sahaja di peringkat perniagaan, apa yang terhurai itu berlaku juga dalam agensi kerajaan atau "pemimpin", pengikut, peniru adalah ramai, tetapi pengubahsuai perlu yang cergas dan cerdas, yang bijak dan pintar, berkuasa dan berwibawa, kalau tidak salah-salah ikut atau tiru, ataupun ubahsuai maka pelancaran sesuatu projek akan "boomerang" melantun kembali menghentam kepada dungu yang meniru membabitnya, oleh itu tidak dapat dilaksana dengan sempurna dan imej organisasi pun 'damaged' rosak binasa memalukan semua. Oleh itu perlulah amat berhati-hati demi melaksanakan penyelidikan dan pembangunan yang bijaksana lagi sempurna.

Pada masa akan datang persaingan perdagangan di dalam dan di luar negara akan berkisar di sekitar barangan yang dikeluarkan oleh syarikat yang menggunakan teknologi tinggi. Syarikat besar sudah tentu akan menumpukan banyak modal, kepakaran dan sumber pengeluarannya terhadap penyelidikan dan pembangunan. Pengurus atau ketua pengarah syarikat bertanggungjawab menetapkan matlamat dan rancangan pembangunan organisasinya. Bagi tujuan itu, organisasi harus memilih pemimpin yang cekap dan mahir dalam bidang penyelidikan dan pembangunan dan seterusnya penuh minat mengikuti perkembangan dan kemajuan kegiatan itu.

Pada peringkat awal lagi, pengurus atau ketua pengarah syarikat perlu mendefinisikan "penyelidikan dan pembangunan" dikenali umum sebagai *R & D* untuk syarikatnya. Sebelum perbelanjaan dikhaskan untuk tujuan itu, pihak syarikat akan mengenal pasti tujuan dan matlamat penyelidikan dan pembangunan. Umpamanya tujuan boleh diarahkan pada penyelidikan teknologi tinggi, ataupun untuk mengenal pasti barangan bagi pasaran akan datang, tentang persaingan yang pasti muncul atau teknik pengeluaran untuk memberi keupayaan mengeluarkan barangan yang lebih bermutu dan canggih dengan harga yang berpatutan, berbanding dengan harga pasaran lainnya.

Syarikat besar di negara maju yang memasarkan barangan atau perkhidmatan berasaskan teknologi, meletakkan bahagian *R & D* syarikat di peringkat yang tinggi dan penting. Ini ialah untuk menjamin kemajuan dan pencapaian prestasi yang tinggi pada masa akan datang. Oleh sebab *R & D* ini biasanya memerlukan peruntukan perbelanjaan yang banyak, pihak syarikat terpaksa membuat pertimbangan antara perbelanjaan bagi maksud itu dengan matlamat keuntungan tahunannya. Usaha imbalan ini bukan mudah untuk dilaksanakan.

Dalam era perkembangan teknologi yang lancar dan luas, pengurus atau ketua pengarah syarikat tidak dapat elak daripada memberi keutamaan kepada pemilihan matlamat, aktiviti dan program *R & D*. Bentuk bahagian *R & D* dalam sesebuah syarikat berbeza bergantung kepada saiz dan jenis pengeluaran syarikat berkenaan.

Bagi syarikat kecil yang mengeluarkan satu atau dua jenis barangan sahaja, bahagian *R & D* biasanya dicantumkan dengan bahagian kejuruteraan syarikat. Cara ini boleh menjimatkan perbelanjaan dan melicinkan pekerjaan. Tetapi bagi syarikat besar yang mengeluarkan pelbagai barangan, mungkin wajar diadakan bahagian *R & D* khas untuk membuat penyelidikan dan mengadakan strategi pembangunan.

Walaupun demikian, adalah penting bagi ketua pengarah menyokong segala kegiatan teknikal agar perbelanjaan dikurangkan dengan menyediakan hubungan atau komunikasi yang perlu diatur dengan baik supaya tidak berlaku pembaziran dalam semua aspek. Dengan mengadakan aturan mengesan prestasi dan natijah penyelidikan dari semasa ke semasa, pihak atasan syarikat boleh membuat perubahan tentang arah penyelidikan jika perlu ataupun membatalkan satu-satu penyelidikan jika didapati kurang berhasil sebagaimana yang diharapkan, sebelum terlewat. Strategi ini boleh mengurangkan perbelanjaan.

Aspek *R & D* yang paling penting bagi sesebuah syarikat ialah menentukan strategi syarikat dalam bidang teknologi. Justeru itu pihak syarikat perlu menggubal sistem perancangan bagi menetapkan rancangan

jangka pendek dan jangka panjang. Setiap tahun, syarikat menyediakan rancangan jangka pendek dan menyemak semula rancangan lima tahunnya. Kemudian syarikat akan menyediakan rancangan pembangunan perniagaan yang mengambil kira strategi syarikat keseluruhannya.

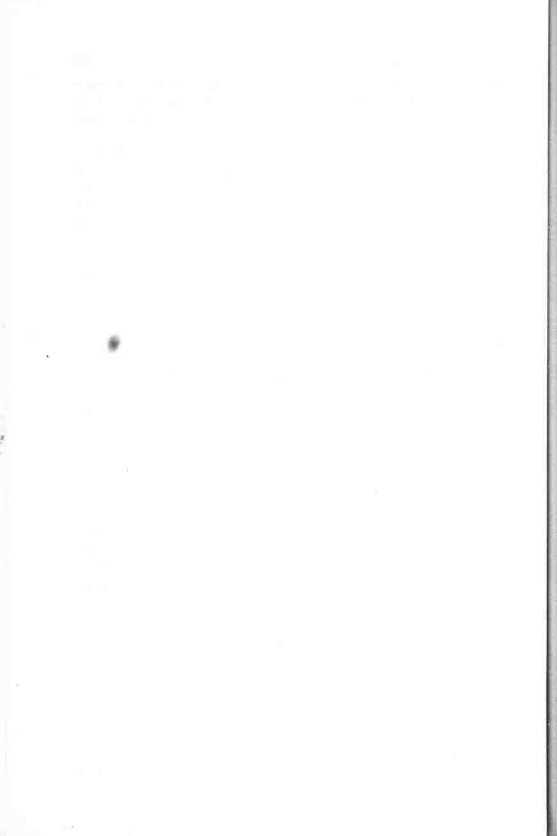
Pada kebiasaannya, (selain inisiatif pengurus atau ketua pengarah sendiri mengeluarkan ideanya), teknologi korporat pada keseluruhannya wujud daripada perancangan setiap bahagian syarikat. Ini bermakna sebahagian besar daripada kehendak teknologi keseluruhannya dihasilkan oleh bahagian masing-masing dalam syarikat dan yang lainnya yang memerlukan kepentingan jangka panjang diserahkan kepada makmal pusat syarikat untuk menjalankan penyelidikannya.

Sesungguhnya banyak penyelidikan diuruskan oleh bahagian masing-masing dalam syarikat, adalah mustahak bagi kakitangan korporat pusat syarikat untuk sentiasa mengkaji keperluan dan kemampuan teknikal setiap bahagian berkenaan supaya tumpuan mereka itu tidak lari daripada landasan yang ditetapkan.

Pengurus atau ketua pengarah syarikat mestilah menyediakan pentadbiran dan sumber kewangan untuk melaksanakan strategi teknikal. Dialah yang menentukan arah penyelidikan dan memberi galakan selain mewujudkan suasana yang sesuai bagi semua pihak untuk menguruskan penyelidikan dan pembangunan. Orang yang menjadi Ketua Bahagian Penyelidikan dan Pembangunan hendaklah pula mempunyai, bukan sahaja kelayakan akademik yang tinggi dalam bidang berkenaan, malah hendaklah juga mempunyai pengalaman yang luas dan wawasan yang jelas. Pegawai-pegawai di bawahnya juga perlu mempunyai ciri sifai-sifat yang tersebut.

Dalam keadaan persaingan perdagangan dan perniagaan yang mencabar pada masa akan datang, pihak syarikat, khususnya ketua eksekutif perlu membuat penilaian strategi berlandaskan latar belakang keadaan pasaran yang dinamik dan sentiasa berubah. Perubahan teknologi di merata tempat di dunia, tindakan kerajaan untuk menekan inflasi supaya **tiada inflasi**, yakni '*zero inflation*' dan memesatkan ekonomi masing-masing, serta persaingan hebat, memerlukan syarikat agar sentiasa membuat perancangan kajian, penilaian, penyelidikan, dan pembangunan³ dengan itu pengurusan dan pentadbiran tidak malap dan lembap!

³ Wan Azmi Ramli — Strategi dan Taktik Cinta — hlm. 233-34.



PENILAIAN

Kerbertanggungjawaban (*accountability*) iaitu terma umum digunakan untuk menghurai bagaimana organisasi mendakwa dan menunjukkan yang mereka melaksanakan *mission* yang diamanahkan itu. Justeru itu ianya bukan sahaja menjadi simptom pelbagai masalah organisasi tetapi juga menjadi pertolongan dan bantuan seandainya dipergunakan dengan betul.

Kebertanggungjawaban yang sering digunakan ini dikait-hubungkan dengan tiga jenis tindakan (campurtangan):

Pertama, ia merujuk kepada pengusahaan segala penggunaan sumber organisasi. Kebertanggungjawaban menunjukkan yang wang digunakan bagi maksud yang dihasratkan itu. Kesemua organisasi adalah tertakluk bagi membatasi segala kesilapan, penyelewengan dan rasuah.

Kedua, ianya berkaitan dengan pemilihan sasaran, pelaksanaan program, dan menilai pengeluaran (*outputs*) yang diharapkan. Kebertanggungjawaban ialah suatu proses nyata dalaman di mana segala rancangan organisasi, anggaran belanjawan, tatacara tertentu, melaksana dan menilai aktiviti-aktivitinya sendiri.

Ketiga, ianya bermaksud kepada penilaian luaran segala proses dan *output* organisasi. Kebertanggungjawaban ialah cara campurtangan luaran (dari luar) yang bermaksud untuk mengetahui sama ada sesebuah organisasi itu bertindak apa yang sepatutnya ia lakukan.

Penyelidikan penilaian yang dilaksanakan oleh para pakar dari luar digunakan untuk tujuan ini.

Kebertanggungjawaban berupa suatu simptom penyakit organisasi kerana ianya adalah berupa suatu alat defensif/offensif digunakan sama ada hendak melindungi organisasi (contohnya) - "Inilah laporan penilaian mengenai program kebajikan kita. Ianya mengesahkan yang kita ini melaksanakan tugas yang sungguh mulia" - ataupun menghentam organisasi - "Laporan penilaian itu dahsyat sungguh. Nyatalah mereka amat teruk bekerja kerana kekurangan kakitangan. Mereka terpaksa

menghapuskan (memberhentikan) banyak program, dan ini memberi kita peluang masuk dan memulakan rancangan kita sendiri”.

Ianya menjadi suatu bantuan dan pertolongan apabila sesuatu penilaian itu mengetengahkan pengetahuan baru mengenai bagaimana caranya melakukan sesuatu itu dengan lebih baik lagi. Sebaliknya, dalam keadaan ketaktentuan dan kewas-wasan maka penyelidikan penilaian mirip condong ke arah syak-waham (dan ketakutan) dan oleh itu pula pembelajaran barangkali tidak berlaku.

Penyelidikan penilaian (*evaluation research*) ini dapat memberi beberapa fungsi yang berbeza:

– Pertama, ianya memberikan suatu fungsi yang sah: “kita meneruskan program kita itu dengan ibu-ibu mengandung kerana penilaian yang dibuat pada tahun lepas amatlah memberangsangkan — kami tidak fikir yang inilah cara terbaik untuk menolong para ibu-ibu mengandung, tetapi itu sahajalah yang dapat pihak Negeri memberi peruntukannya.”

– Kedua, ia memberi suatu fungsi pertahanan (dan membela diri): “Saya boleh menyakinkan anda yang perhatian teliti dibuat untuk mengelak pembaziran. Kita sedang menjalankan tiga penilaian serentak pada program-program ini”.

– Ketiga, ianya dapat memberi sebagai suatu fungsi lewat-lewatkan (melengahkan tindakan): “Kita akan batalkan keputusan sehingga segala penilaian ini selesai dibuat... Saya sedar bagaimana prihatinnya anda, tetapi tugas ini dijalankan oleh sepasukan yang cekap dari universiti, dan kita jangan pula membuat keputusan sebelum mereka mengemukakan perakuan mereka...”

– Keempat, ianya boleh memberi sebagai “*trial balloon*” atau percubaan: “Kita mencubanya semasa program latihan... ianya berhasil !... Penilaian mereka mencadangkan suatu cara baru bagi kita memikirkannya... ianya diterima dengan sungguh memberangsangkan, dan kami pun laksanakan”. “Penilaian juga mencadangkan memberhentikan (membuang) sepuluh peratus kakitangan. Ramai yang menentanginya dan kita tahu yang kita tidak akan melaksanakan rancangan sedemikian.”

– Kelima, ianya boleh memberi sebagai suatu senjata *offensive*: “Kita ada penilaiannya. Ianya mempunyai implikasi tertentu bagi mendapat sokongan terus-menerus kami terhadap segala aktiviti kelompok anda. Seeloknya anda harus buat sesuatu untuk menukar haluan...”

– Keenam, ianya boleh menyediakan pekerjaan kepada kaum intelek: “Saya akan bertugas dalam bidang penilaian - kerana bidangnya suatu yang baru dan lebih menyeronokkan.”

– Ketujuh, ianya dapat memberi cara untuk mengurangkan ketidak-tentuan (ketidakpastian): “Penilaian ini dapat menjermihkan keadaan —

tahap keupayaan haruslah dipertingkatkan lagi, tetapi kini kita tahu bagaimana hendak melaksanakan kerjanya.”

– Kelapan, ianya berjaya lebih meningkatkan ketidakpastian: “Saya tak yakin bagaimana mereka hendak menilai kita, Mereka mahu melihat “*proxymeasures*” pencapaian penuntut, tetapi tiada siapapun yang tahu apa yang perkara ini akan mengukurnya, kalaulah adapun....”

– Kesembilan, ianya berjaya menyediakan suatu keadaan perubahan yang sah tarafnya, termasuklah sama penutupan (memansuhkan) program: “Laporan penilaiannya amat dahsyat. Sekolah berkenaan tidak seharusnya terus berfungsi di bawah keadaan sedemikian; banyak mengorganisasikan-semula diperlukan.”

Pergerakan:

Penilaian berupa suatu proses sosial yang biasa dan juga suatu aktiviti *normal* dalam mana-mana organisasi. Apa yang membezakan pergerakan baru ini ialah:

- Penilaian dibuat oleh para pakar dari luar yang terlatih dalam kaedah saintifik, lazimnya sepasukan diambil bekerja bagi tujuan khusus penilaian program tertentu.

- Para pakar ini biasanya tidak diambil bertugas sebagai gerakbalas kepada kehendak yang dirasakan (*felt need*) dalam organisasi yang dinilai itu. Sebagai contoh, suatu sistem sekolah rasa ‘*obliged*’ untuk dinilai programnya yang ditaja pembiayaannya oleh kerajaan pusat. Lembaga sekolah menandatangani kontrak dengan pakar-pakar sebagai merespond kepada keperluan yang disyaratkan oleh agensi lain.

- Mengikut peraturan, para penilai bukanlah menjadi anggota organisasi yang dinilai itu. Walaupun mereka boleh mencuba supaya dapat digabungkan ke dalam organisasi namun akan terdapat banyak syak-wasangka kerana mereka mempengaruhi boleh/tidak kesinambungan program yang sedang dinilai itu.

Penggunaan pakar dari luar negeri ini adalah hasil wujudnya program-program yang ditaja oleh negara luar (*foreign-aid*). Bila diwujudkan program-program sosial secara besar-besaran maka penglibatan kerajaan pusat atau negeri ataupun yayasan tertentu adalah penting. Penilaian dari orang luar ini wujud dari keperluan untuk mendapatkan penajaan bagi mengongkosi organisasi dan untuk mengawal organisasi yang menerima pembiayaannya itu. Maka di mana terlibat “*foreign-aid*” adalah pula menjadi amalan biasa menyelidikan untuk penilaian dianggap perlu, khusus dalam program-program yayasan persendirian dan organisasi-organisasi ‘*multi-lateral*’. Amalan ini diterima pakai di Amerika dalam program-program “*war on poverty*” - suatu ikhtiar menghapuskan kemiskinan - dalam tahun-tahun ‘60-an. Semenjak itu, penilaian dari pakar luar (organisasi) kerap

dipergunakan di dalam pentadbiran awam yang besar demi mengawal-selia pelbagai birokrasi ikhtisas.

Jarak jauhnya dari segi fizikal dan pentadbiran manjadi amat sukar bagi organisasi yang peroleh tajaan (yang dibiayai) ataupun bagi para pentadbir atasan memahami dengan jelas apa yang sedang dilakukan oleh penerima. Kawalan sukar dilaksanakan secara takrasmi dalam usaha pentadbiran biasa. Kebebasan pentadbiran (khusus kerajaan luar atau kerajaan negeri *vis-a-vis* kerajaan pusat/persekutuan) bermaksud hanya orang luar boleh digunakan tanpa menggugat *autonomy* atau mengucar-kacirkan kebebasan mereka yang dipermilakan itu.

Bantuan luar melibatkan para penyumbang (*donors*) lazimnya dari negara kaya, dan penerimanya pula, dari negara membangun/miskin. Bertentangan dengan kepercayaan *popular*, organisasi penyumbang adalah amat bergantung kepada prestasi pihak penerima bagi peroleh kejayaan dan kesinambungan segala aktiviti mereka sendiri. Sebagai contoh, sesuatu skandal atau '*white-elephant project*' (yakni, projek indah khabar dari rupa) di negara penerima sudah semestinya merosakkan imej agensi/organisasi yang menajanya, justeru itu boleh mengancamnya (organisasi yang menaja menyumbang- *donor organization*). Pada peringkat awalan program bantuan ini, bagi memastikan pengawalan kualiti dalam penggunaan sumber penyumbang dan untuk membolehkan lebih sempurna penggunaan bantuan teknikal, para penyumbang terkeluar dari menyediakan sokongan "*blank budget*" (anggaran belanjawan kosong) kepada kerajaan luar untuk menyalurkan bantuan dalam bentuk projek-projek pembangunan tertentu. Para penyumbang boleh menunjukkan aktiviti-aktiviti khusus - misalnya, pembangunan tenaga elektrik, pengawalan air, pengangkutan, ataupun pembinaan sekolah-sekolah teknikal — bagi menunjukkan yang bantuan luar itu dipergunakan sebaik dan seberkesan mungkin. Waktu ini, teknik-teknik penilaian projek yang ada ditaksirkan semula.

Apakala para penyumbang beredar dan masuk ke dalam bidang-bidang yang lebih kompleks, seperti makanan dan pemakanan, pendidikan, kesihatan, pembangunan desa (luar bandar) dan industri kecil, maka peri pentingnya penilaian ini menjadi kian bertambah apabila pula pengetahuan kemungkinan keberkesanannya semakin kurang.

Oleh itu, penilaian bererti lebih jauh daripada hanya pelaksanaan sahaja: ianya melibatkan saintis sosial yang berniat mengukur *impact* atau kesan campurtangan itu terhadap sekitaran sosial yang diubah. Dalam kajian penilaian oleh Hayes (1959) beliau menghuraikan prosesnya yang terdiri dari empat peringkat, iaitu (1) menghuraikan projek dengan menentukan tujuarah/matlamatnya. (2) menentukan jenis data apa yang hendak digunakan untuk mengukur hasil pencapaian - keputusan. (3) mengutip-

kumpulkan data, sebelum, semasa, dan selepasnya; dan (4) menganalisis dan mentafsirkan segala penemuan, di samping mengulangujanya dengan kelompok-kelompok seminat.

Ada sesetengah penilai menyoal apakah tujuarah/matlamat rasmi itu, lalu terus bertindak mengukur segala pengeluaran (*outputs*) atau hasil pencapaiannya (*outcome*) - iaitu, akibat terdekat segala output ini - demi untuk mengetahui sama ada segala tujuarah itu tercapai. Sebaliknya pula, lain-lain penilai berbabas bahawa tujuarah rasmi itu tidaklah sebegitu mustahak daripada tujuarah takrasmi *informal* yang lahir semasa dalam perkembangan sesuatu program. Pun ada lagi penilai yakin bahawa tujuarah itu boleh diketepikan; mereka lebih suka memberi segala penumpuan kepada hasil pencapaian ataupun akibat-akibat yang lebih besar, tak kira apa.

Mereka menghujah bahawa sekiranya para penilai itu bebas, maka akibatnya itulah yang lebih mustahak dan bererti. Sekiranya para penilai ini diupah oleh sesebuah organisasi yang wujud bagi menyakinkan yang beberapa matlamat tercapai oleh lain organisasi maka mereka akan menitikberatkan pada matlamat-matlamat sedemikian di samping beri perhatian rapi kepada ehwal output.

Perbezaan ini menunjukkan betapa sukarnya dari segi konsep yang membelenggu para penilai. Tujuarah/matlamat siapakah yang sedang dinilai? Nilai siapakah yang wujud dalam penilaian? Siapa yang menentukrifkan apa yang signifikan/nyata dan apa yang sebaliknya? Siapa yang menentukan kos-faedah? Adakah seseorang penilai itu menjadi pembela klien ataupun orang awam keseluruhan? AKankah peniali menghurai-tentukan masalah mengikut cara mereka yang memberi bayaran kepadanya lakukan ataupun cara mereka yang dinilai itu (yakni, 'majikan' atau klien). Bagaimana pilihan seumpama ini melibatkan kerjaya para penilai?

Walaupun para penilai sedia maklum bahawa setiap *inputs, process, outputs* boleh menjadi perkara penelaian, pergerakan penilaian umumnya menumpukan kepada output atau hasil pencapaiannya. Disebabkan para pakar "disewakan" bagi sesuatu penugasan pendek, maka adalah lebih baik mengumpul lebih banyak data nyata (yang signifikan) mengenai output atau hasil pencapaian daripada yang mengenai proses atau pemboleh ubah *input*. Yang lebih pentingnya lagi, para penilai adalah lebih selamat apabila mereka beri penumpuan terhadap pemboleh ubah - pemboleh ubah sebegini. Para kakitangan (staf) organisasi yang dinilai juga adalah pakar dan mahir dalam prosesnya ini dan sekiranya para penilai cuba untuk menilai *inputs* dan proses, maka mereka cuba masuk ke dalam kawasan asing (yang takbiasa) di mana ketrampilan atau kepakaran mereka dicabar oleh mereka yang dinilai itu. Output atau hasil pencapaian adalah lebih selamat: "Saya tak tahu bagaimana anda melakukannya tetapi kadar keciciran di sekolah ini

agak tinggi", atau "Anda mempunyai kadar tinggi kematian bayi di bilik bersalin".

Dengan nyata sekali, takrifan prestasi tinggi/bagus masih lagi menjadi suatu pengetahuan pakar, namun tujuarah program dapat memberi suatu petanda yang mampu mana-mana penilai buat pernyataan yang sukar dicabar: "Mereka cuma dapat mencapai duapuluh peratus daripada pasaran yang dicadangkan itu". Ini barangkali suatu pernyataan yang tidak banyak berguna, namun caranya tidak menggugat kedudukan si penilai "Kita kurang arif mengapa terjadinya sedemikian - tetapi ianya adalah suatu kenyataan". Pihak yang kena nilai terletak di sebelah defensif dan terpaksa berdolak-dalik, kononya "*the median is not a relevant benchmark*".

Pihak penilai lebih terselamat apakala penilaiannya memberi penumpuan kepada program-program oleh '*external consequences*' akibat luaran. Apakah keberkesanan jangka panjang sesuatu campurtangan agensi terhadap mereka yang terlibat? Kakitangan yang sedang dinilai barangkali tidak upaya mempertahankan diri mereka: "Macam mana boleh berlaku 30 peratus graduan masih menganggur selepas dua tahun peroleh ijazah? Masih juga mustahakkah program sebegini?"

DALAMAN

Penilaian dalaman ialah berupa satu alat organisasi mempertahankan diri daripada suasana alam persekitarannya, sebaliknya penilaian luaran ialah suatu alat pengawalan oleh satu atau lebih organisasi terhadap yang lain-lain. Penilaian dalaman boleh dianggap sebagai suatu pertahanan terhadap penilaian luaran: "Mari kita buat penilaian-kendiri untuk membuktikan apa yang sedang kita laksanakan - dan cepat, sebelum orang lain cuba menilai kita".

Penilaian dalaman dapat memberi suatu pengetahuan untuk memperbaiki atau mempertingkatkan perkhidmatan - begitupun juga penilaian luaran. Tetapi bagi penilaian dalaman, keputusan menggunakan pengetahuan ini bergantung kepada organisasi berkenaan itu sahaja, oleh itu ianya berupa suatu pergerakan dalaman. Penilaian dalaman boleh melahirkan rasa ketakpuasan hati, ketaktentuan, ketakpastian di dalam organisasi berkenaan, tetapi ianya juga boleh mengurangkan rasa sedemikian dan keber-tanggungjawaban sering mewujudkan rasa ketakpastian dalam organisasi yang dinilai itu.

Kesan-kesan penilaian :

Dari segi negatifnya penilaian luaran (dari luar) meningkatkan tahap ketakpastian (was-was) khusus di peringkat lebih tinggi. Oleh sebab penilaian luaran akan menghasilkan dokumen awam maka adalah sukar untuk meneloh kesan apa; yang akan wujud nanti kepada orang awam

yang juga hasilnya adalah penting (sempurna/bencana) kepada kerjaya seseorang.

Penilaian luaran dapat menghakis apa jua '*risk-taking propensity*' yang boleh wujud di dalam sesebuah organisasi. Kebanyakan program yang dinilai adalah masih baru dan menghendaki banyak pelaburan bagi mereka yang menyertai dalam pelaksanaannya. Para penilai luaran pula barangkali dianggap sebagai suatu insentif atau ganjaran kepada segala kesusah-payahan yang terbabit dan seandainya penilaiannya itu berupa suatu yang negatif (tidak baik) maka barang tentu ianya dianggap sebagai tidak adil, berat-sebelah, atau salah anggap/tersilap - oleh itu menokok-tambahkan lagi pengasingan dalamannya (*internal alienation*).

Para penilai luaran menghakis imej-kendiri para professional. Mereka (penilai) terlibat dalam *meta-profession* yang boleh mentaksir lain-lain profession. Apabila penilaian dibuat dalam perkhidmatan sosial di mana identiti atau perwajahan keprofessionalan itu adalah lemah, maka penilaian luaran berkemungkinan melemahkan lagi profession berkenaan.

Penilaian luaran dianggap sebagai sumber terbuang (dan yang merugikan). *Staff* program akan menganggap usaha sedemikian sebagai batu penghalang tambahan serta yang boleh menyelewengkan segala sumber yang ada.

Penilaian luaran mirip untuk menghomogenkan kualiti perkhidmatan melangkaui organisasi satu daripada akibat buruk penggunaan "*model benchmarks*" ialah ia boleh menghasilkan suatu percubaan (secara sedar) oleh kesemua organisasi beri khidmat mengurangkan perbezaan yang ada di kalangan mereka. Apabila para penilai menggunakan cara ukuran output bagi mentaksir prestasi lalu mengeluarkan pernyataan seperti: "Bagaimana sekolah anda capai 10 peratus bawah dari norma yang ditetapkan oleh negeri?" Maka ianya menggalakkan semua sekolah untuk cuba "*to score*" dalam lengkongan peratus yang agak sama. Cara menghomogenkan sebegini akan mengurangkan risiko dan meningkatkan keakuratan. Kita boleh berbahas bahawa caranya akan mendesak mereka yang berprestasi rendah (*poor performers*) untuk mempertingkatkan keupayaan mereka terhadap yang lebih tinggi, diperolehi orang lain. Namun ianya pula boleh menghakis "*risk-taking*" di kalangan para pencapai yang tinggi. Ini mematahkan semangat.

Positifnya penilaian ini ialah:

- Ianya dapat menyediakan teknik untuk mentaksir segala aktiviti yang gagal dikawal sepenuhnya dengan cara mengawal output atau proses. Dalam keadaan semacam ini, penilaian - khususnya yang mengenai penilaian rakan sejawat - ialah suatu yang dialu-alukan.
- Ianya bagai menjadikan suatu pengadang (*shield*) bagi para professional

semasa awalan pembangunan program sewaktu pembelajaran dan pengujian adalah mustahak. Para penilai memberi pengesahan kepada budi bicara professional: "Kita beritahu mereka supaya meneruskannya dan mengujikaji; kita juga acapkali menilai bagi memastikan tiada kesilapan berlaku...".

- Ianya meningkatkan *standards* etika atau tatasusila professional. Penilaian rakan sekerja menyediakan suatu pengawalan luaran yang boleh menegah atau mengurangkan campurtangan khianat: "Pasukan penilaian tidak menggalakkan *nonsense* sedemikian. Mereka enggan meluluskan ukuran tindakan penipuan lalu mengkritik pengurusan dalam laporan mereka...".

- Ianya dapat membantu dan mengharumkan pengetahuan professional. Apabila penilaian ditumpukan khusus kepada pembelajaran dan tidak kepada cara dendaan, maka ianya menambahkan bukan sahaja sumber tetapi juga tenaga kepakaran. Para penilai boleh bertindak dalam pelbagai peranan: "*bouncing wall*" (pasukan penilaian digunakan untuk tolak-terima *idea* - untuk menguji cara pemikiran baru". Iltizamnya kurang kepada masalah seharian dan mempunyai perspektif berlainan); '*sieve*' (pasukan penilaian bantu tolong memilih idea yang baik dan jalan tindakannya kerana ianya tidak sekadar *committed* kepada klien, kemudahan fizikal, dan lain-lain); *communicator* (pasukan penilaian menyalurkan/menghebah penerangan atau maklumat masuk dan keluar situasinya); '*Conflict resolver*' (pasukan penilaian menjadi anggota terdekat pasukan pekerja di samping menge-tengahkan keupayaan kepakarannya).

- Ianya boleh mengisah-tarafkan pengagihan sumber. Pasukan penilaian boleh memperkuat ataupun mereka persoalan untuk bertanya. Ianya boleh menentu-tetapkan apa yang penting dan meletakkan asas yang boleh membimbing arah tindakan untuk meneruskannya, memperbesarkan atau memberhentikan sesuatu program itu.

Selagi penilaian dianggap bukan sahaja sebagai jentera/alat pentadbiran digunakan untuk memberi ganjaran atau mengenakan dendaan tetapi juga sebagai alat professional diguna untuk meningkatkan lagi perkhidmatan, maka segala syak-waham tertunjang oleh penggunaan pentadbiran akan melemahkan *utility* profesionalnya. Jika digunakan dalam konteks profesional di mana pembelajaran itu digalakkan, maka penilaian boleh menjadi suatu gantian positif yang kuat pada ketaksempurnaan pengawalan.

Apakala penilaian itu digunakan bagi memberi ganjaran atau mengenakan hukuman, maka kepercayaan menjadi sukar untuk dikelolakan (dijaga). Para penilai adalah mampu bertindak (*instrumental*) dan boleh juga di'*manipulated*' secara licik. Sedikit-sebanyaknya mainan licik boleh terjadi.

Bagaimana caranya pula penilaian ini boleh digunakan secara betul? Dengan secara menghad-pisahkan pembelajaran profesional dengan keperluan pentadbiran untuk mengawal. Ini bererti kepelbagaian konsep mengenai professional – di mana keperluan profesional untuk belajar disepadukan dengan keupayaan ikhtisas (profesional) untuk mengajar dan melatih. Penilaian boleh menjadi suatu alat pembelajaran dalam konteks di mana ianya tidak mengancam pekerjaan dan kerjaya mereka yang dinilai. Oleh itu penilaian mengakibatkan sesuatu yang bukan sahaja positif tetapi juga negatif. Namun sukar bagi kita mentaksir sebanyak mana ianya menjadi masalah dan sebanyak mana pula ianya suatu solusi¹.

Tujuan Penilaian Berstrategi:

Tujuan penilaian berstrategi (*strategic evaluation*) dan kawalan ialah untuk menentu dan menyelia (*monitor*) serta menilai kemajuan terhadap segala matlamat organisasi (ataupun arah-hala kemajuan seandainya matlamatnya tidak ditubuhkan) dan untuk membimbing-arah ataupun memperbetulkan prosesnya ataupun ubah (tukar) rancangan berstrategi sejajar dengan keadaan dan tujuan semasa.

Walau sekalipun struktur keorganisasiannya, termasuk dasar-dasar, tatacara dan seumpamanya, boleh barangkali membimbing arah kebanyakan aktiviti, ianya tidak semestinya terjamin keakuran (patuh) dengan piawaiian (*standards*) prestasi yang dikehendaki. Dari segi amalinya, setiap unit kecil dalam sesebuah organisasi mempunyai pandangan atau pendapat yang berbeza — bukan hanya bahagiannya sahaja dalam pencapaian tujuan organisasi tetapi juga apakah segala tujuannya itu. Proses penilaian dan pengawalan mencanai dan menghalusinya serta membuatnya lebih nyata segala tujuan dan rancangan berstrategi itu. Strategi lazimnya tidak dinyatakan dengan lengkap dan dengan dikenakan kawalan dapat memberi suatu kaedah spesifikasi yang lebih sempurna dan lengkap. Sesungguhnya, bagi kebanyakan organisasi adalah hanya melalui mengambil tindakan pembetulan (*corrective*) yang para pengurus unit kecil menginsafi arah tujuan yang mereka sepatuhnyanya ikuti dan sejauh mana (darjah) iltizam atau perlibatan para pengurusan atasan terhadap arah-tujuan semua itu. Di samping mempunyai perlibatan (*commitment*) jangka panjang pengurusan atasan, demi untuk berjaya mestilah ada sistem pengawalan yang menggaris-huraikan apa yang seharusnya dikeluarkan oleh sesuatu organisasi dan segala sekatan atau halangan antara jabatan dihapuskan.

Model:

Rajah 12.1 menggambarkan penilaian berstrategi dan pengawalan sebagai suatu proses tahap demi tahap. Setelah tertubuhnya rancangan dan

¹ Ljung Benveniste – *Bureaucracy* – hlm. 178-92.

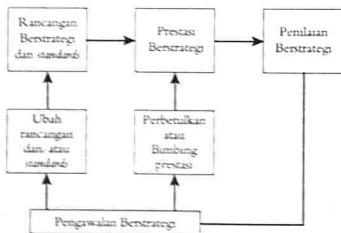
piawaiannya maka dapatlah menentukan prestasi berstrategi. Kemudian, rancangan, piawaiannya, dan prestasi pun dinilai. Akhirnya, wujud pengawalan berstrategi, dengan dwi-penumpuan, perhatian kepada pembetulan atau 'guiding performance' dan mengubahsuaikan rancangan dan/atau pun piawaiannya. Ini bukanlah menyatakan yang para penguruslah sebenarnya yang menilai dan mengawal strategi dan prestasi mengikut urutan khusus. Pelbagai masalah dan anika peluang tidak lahir mengikut masa-masa tertentu. Sesungguhnya, banyak inisiatif berstrategi adalah akibat para pengurus mengalami sesuatu jenis desakan keusahawanan. Tambahan lagi, rancangan-rancangan dan aktiviti boleh dinilai dan dikawal secara berterusan ataupun secara berkala semasa cergas berjalan ataupun setelah tamatnya. Dengan mengenalpastikan bagaimana sesuatu model itu mewakili kekompleksian dunia nyata, mari kita renungi segala unsur dalam model ini serealistik mungkin. *Piawaiannya*: Digambarkan proses penilaian dan pengawalan sebagai suatu usaha menyesuaikan prestasi sejajar dengan segala rancangan yang tertubuh dan untuk mengubahsuaikan rancangan di mana didapati amat memerlukan. Dan

'Any basis for comparison used in evaluating either plans or performance is a standard'

Yakni, apa jua yang menjadi asas perbandingan untuk menilai rancangan ataupun mengkaji prestasi adalah disebut piawaiannya.

Piawaiannya terhadap mana-mana strategi yang mesti diukur mengandungi pilihan (*alternate*) rancangan atau strategi yang terdapat, termasuk yang diikuti oleh para pesaing di samping kriteria yang ditetapkan oleh pengurus-pengurus.

Rajah 12.1 Penilaian Berstrategi dan Proses Kawalan:



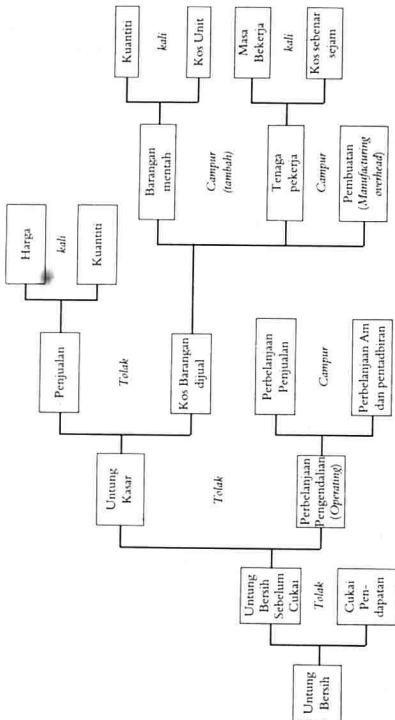
Boleh juga dibuat tanggapan bahawa sesuatu piawaian pengawalan itu adalah matlamatnya. Namun apa yang lazim dianggap sebagai matlamat korporat adalah terlalu umum untuk digunakan sebagai piawaian kawalan. Adalah lebih baik memperpecahkan matlamat besar sebegitu ke dalam unsur yang diasingkan atau *elements* berlainan bagi maksud memudahkan pengawalannya. Sebagai contoh, kalau sesebuah firma pembuatan mempunyai sesuatu tujuarah (goal) bagi mendapatkan keuntungan bersih sebelum cukai bagi sesuatu tahun tertentu, maka ini barangkali boleh dipecah-pecahkan untuk maksud mengawalinya, sebagaimana yang digambarkan dalam Rajah 12.2. Maka piawaian pengawalan berstrategi boleh ditentu-tetapkan pada setiap tahap kendaliannya. Tujuarah keuntungan bersih boleh jadi suatu piawaian betul bagi organisasi keseluruhannya, walaupun lazimnya ia dianggap sebagai matlamat daripada piawai.

Semakin bawah (rendah) dalam hierarki organisasi maka piawaian kawalan boleh ditentukan untuk kos barang-barang mentah setiap unit *productnya*, '*manufacturing overhead*' sebagai peratus kos barangan terjual, harga jualan sebagai *multiple* kos barangan dijual, ataupun apa-apa lain kombinasi yang dianggap sebagai kepentingan berstrategi pada sesuatu ketika.

Prestasi (Performance):

Kebanyakan organisasi mempunyai ulangkaji yang kerap dan *formal* (secara rasmi) sesi prestasi bagi kesemua pekerjanya. Mengenai hal ini bahasan begitu menjadi-jadi tentang kemanfaatan dan keberkesanan sistemnya itu. Ada sesetengah organisasi, seperti misalnya, Perkhidmatan Awam, mengasaskan kebanyakan daripada dasar *personnel* (kakitangannya) kepada laporan ulangkaji tahunan prestasi kakitangan, sementara lain-lain organisasi pula tanpa sebarang sistemnya langsung. Ada pula sesetengah penulis mengenai perhubungan manusia di tempat kerja menghujahkan bahawa sesuatu sistem penilaian kakitangan yang teliti dan sempurna adalah menjadi hak setiap pekerja. Sementara yang lain-lainnya pula menelak bahawa proses sebegini akan tentunya gagal kerana amat sukarnya hendak mengukur prestasi dalam kebanyakan pekerjaan. Mereka juga menonjolkan pelbagai masalah praktikal menilai manusia seperti contohnya, ketakupayaan ramai pengurus menangani masalah peribadi kaum pekerja yang boleh berbangkit semasa sesi penilaian.

Sesungguhnya setiap organisasi ada menjalankan sesuatu cara penilaian (*appraisal/evaluation*). Bagi mereka yang tanpa skim rasmi akan melaksanakannya secara tidak rasmi ataupun penilaian '*ad hoc*' prestasi kaum pekerjanya. Setiap kali terdapat kekosongan untuk kenaikan pangkat atau

Rajah 12.2 Komponen Malumat Keuntungan Bersih²

keperluan untuk 'redeploy' seseorang pekerja, maka para pengurus mestilah buat pertimbangan mengenai sebarang mana ianya telah melaksanakan tugasnya itu. Masalahnya dengan pentaksiran tak rasmi ini ialah lazimnya pula cara ini dilakukan secara sulit (rahsia), yang pula boleh berdasarlan kepada maklumat yang tidak lengkap (dan kadang-kalanya, salah). terdedah kepada pertimbangan berat sebelah (*bias*), prasangka, buruk sangka, atau apa-apa wujud dari keangkuhan dan ketidakadilan. Yang paling penting ialah ternyata kaum pekerja ini tidak diendahkan, tidak langsung terlibat dalam prosesnya, yang berkaitan dengan dirinya.

Penaksiran takrasmi sebegini ketiadaan kriteria atau ukuran objektif ataupun tatacara dan garis panduan bagaimana hendak diasaskan dan "to judge" pertimbangan prestasi itu. Sekiranya seseorang pekerja bawahan mempunyai pandangan yang berbeza apa yang diharapkan darinya dengan apa para pengurus mengharapnya, maka itu taksiran prestasi adalah tidak adil.

Demi untuk menangani segala kelemahan pentaksiran takformal ini, maka kebanyakan organisasi telah memperbadankan skim-skim penilaian rasmi.

Tujuannya ialah kebanyakan skim penilaian kakitangan berdasarkan kepada laporan ulangkaji prestasi tahunan oleh ketua terdekat seseorang pekerja. Khususnya ia mengandungi temuduga peribadi yang meng- ulangkaji prestasi tahun lalu serta , menentukan tujuarah dan sasaran tindakan bagi tahun berikutnya kemanfaatannya boleh dihurai seperti berikut :

Pendorongan Kakitangan

Pengiktirafan pencapaian ialah antara salah satu pendorong terpenting. Penilaian memberi suatu cara mengadakan maklumbalas serta pengakuan segala pencapaian seseorang pekerja. Caranya memberi suatu maklumbalas yang positif. Rajah 12.3 ini menunjukkan kaedah maklumbalas wujud dari sistem penilaian.



Rajah 12.3 Maklumbalas Akibat Penilaian

Mentaksiran keperluan latihan:

Kelemahan dalam prestasi sering dikait-hubungkan dengan latihan kerjaya yang tidak cukup. Penilaian dapat membantu kedua-dua pihak untuk menyelongkar bidang keperluan latihan sampai mengadakan strategi latihan bagi menangani atau mengatasi masalahnya. Ianya juga boleh mngetenzahkan segala keperluan latihan kerjaya dan pembangunan kakitangan yang perlu sekiranya seseorang itu hendak dinaikkan pangkatnya.

Menyemak apa sedang berlaku:

Para pengurus perlu tahu (sentiasa sedar) apa yang sedang terjadi di dalam bidang dan kawasan tanggungjawab mereka. Temuduga penilaian ialah suatu cara mendapatkan segala maklumbalas ini. Mereka yang dinilai perlulah pula menyemak sama ada segala tindakan mereka itu dapat menyempurnakan kriteria yang ditetapkan oleh para pengurus.

Ganjaran:

Sesetengah skim penilaian dikaitkan pula dengan ganjaran dan pemberian upahan (*bonuses*) sebaliknya ada pula yang sengaja dipisahkan daripada pertimbangan pemberian kenaikan pangkat atau kenaikan gaji. Kedua-dua sistemnya ini ada banyak manfaat dan mudaratnya, pro dan kontranya. Ada terdapat kes bagi mengait-hubungkan *bonuses, increments*, dan kenaikan gaji kepada pekerja yang berjaya menyempurna dan mencapai sesuatu tahap sasaran tindakannya. Temuduga penilaian ialah tempat untuk mencungkil dan mengkaji seluasnya sama ada sasarannya tercapai di samping mengkaji tujuarah tahun hadapan. Sebaliknya pula, pendapat yang berbeza mendakwa menghubungkan ganjaran kepada penilaian itu mengetepi-asingkan sesetengah kejujuran dan ketulusikhlasan daripada prosesnya. Kesannya nyata apakala tujuan *exercise* ini bagi mempertingkatkan keprofessionalan dan keupayaannya dan unsur ini akan hilang apakala perbincangan tertumpu kepada perkara yang ada kaitan dengan gaji.

Memperbaiki komunikasi

Penilaian menyediakan suatu forum bagi seseorang pekerja memberitahu ketuanya apa yang dibuat dan dilakukannya. Beberapa ketika yang diluangkan untuk maksud menilai dan mewawancara itu ialah peluang keemasan untuk bercakap secara hati-ke-hati, sejujur dan seikhlas mungkin. Justeru itu ianya menyediakan suatu saluran maklumbalas dan perhubungan lisan yang maha penting.

Memperbaiki prestasi semasa:

Keupayaan dan kebolehan seseorang pekerja itu boleh diperbaiki lagi. Mengadakan *idea* dengan meletakkan sasaran di samping menghuraikan

piawaiannya untuk dicapai itu suatu yang amat berguna dalam menentukan pencapaian para pekerja.

Semua organisasi dianggotai oleh manusia yang prestasinya itu adalah berupa di pinggiran ataupun tidak mengikut piawai yang diperlui, yakni *substandard*. Organisasi tidak upaya membiarkan jenis prestasi sedemikian diteruskan, namun sebaliknya, majikan yang bagus mestilah mencari jalan, berikhtiar sedaya upaya, menolong para pekerja sedemikian agar meningkatkan keupayaan atau memperbaiki prestasinya. Prestasi '*marginal*' atau yang menunjukkan ketakmampuan, yakni, lemah tidak boleh dibiarkan sehingga cukup masa tahunan untuk dibuat penilaian dan si pekerja yang dinilai itu menyetujui sasaran dan kaedah bagi pencapaiannya itu.

Menerangkan sasaran dan matlamat:

Tujuan terpenting penilaian ialah menetapkan sasaran munasabah bagi pekerja mencapainya pada jangka masa tertentu akan datang. Maka itu sasarannya jelas dan pekerja berkenaan dinilai, di'hakimi', menurut pencapaian prestasinya pada tahun berikut itu. (Inilah perjanjian melaksanakan program dalam sistem belanjawan diubahsuai — *MBS* — pengarang)

Mengenalpastikan bakat:

Acap kalinya, bakat tidak diiktiraf dalam organisasi. Penilaian memberi peluang untuk membincang cita-cita, barangkali ubahan kerjaya, dan pertukaran/perubahannya. Tujuannya ialah untuk menentu dan membuang segala halangan dan rintangan demi merealisasikan bakat seseorang itu — agar ianya dapat deperkembang-majukan demi kepentingan perkhidmatan (dan organisasi).

KAEDAH PENILAIAN

Penilaian Lini atau Dari Atas ke Bawah

Cara ini ialah bentuk penilaian yang paling biasa digunakan oleh organisasi atau agensi. Kaum pekerja ditemuduga oleh seseorang pengurus yang secara langsung mereka bertanggungjawab. Adalah penting bahawa ketua terdekat mereka melaksanakan tugas menilai ini. Sebabnya ialah seandainya hendak diwujudkan pembangunan keorganisasian terancang, maka orang yang faham dan arif segala selok-belok kerja anda itulah yang harus menilai dan dengannyalah anda harus duduk bersama serta menentukan sasaran tindakan pada tahun hadapan. Orang itulah juga yang harus menilai sebaik mana pencapaian anda dalam sasaran tahun lepas. Penilaian berdasarkan kepada tahunan bahawa setiap orang adalah dipertanggungjawabkan kepada orang lain di dalam organisasi dan juga sebagai suatu kewajipan bagi

mereka. Temuduga penilaian ialah suatu perbincangan rasmi bagi semua yang memikul tanggungjawab. Penilaian dari atas ke bawah ini ialah sebenarnya menjadi suatu sistem pengurusan kerana ianya :

- menetapkan garis-garis kebertanggungjawaban.
- menetapkan tanggungjawab.
- memberitahu kedua-dua pihak mengenai keutamaan dan matlamatnya.
- menyediakan maklumbalas mengenai prestasi.
- memberitahu pengurusan segala aktiviti pekerja.

Unsur penting di sini ialah ketrampilan yang dikuasai oleh seseorang pengurus dalam menjalankan temuduga itu. Temuduga atau wawancaranya itu mestilah yang berupa membina, jujur, dan ikhlas. Para pengurus haruslah bersikap kasihan (*sympathetic*) dan sedia mendengar, tetapi mereka juga perlu mengadakan halacara yang *structured* (dengan tetap ditentukan sesuatu). Kerana inilah, kebanyakan organisasi dan/atau pengurus-pengurus menggunakan senarai semakan (*checklist*) untuk menjalankan temuduga penilaian. Ada juga kaedah senarai semakan ini diberi terlebih dahulu kepada pekerja supaya mereka boleh bersedia untuk temuduga/wawancara berkenaan.

Halacara yang satu lagi ialah dengan menanyakan mereka yang dinilai menetapkan agenda dalam lengkongan bidang yang dipersetujui. Ini boleh termasuk perbincangan peranan mereka, lorong-arah kerja-kerja mereka dalam jangka masa setahun ini, ringkasan bagaimana fikiran mereka untuk mencapai sasaran tahunan dan menyenaraikan sasaran tindakannya bagi tahun akan datang.

Penilaian dari Bawah ke Atas.

Kebanyakan penilaian dibuat oleh para pengurus mengenai prestasi kakitangan mereka. Tetapi para kakitangan (*staff*) juga acapkali menilai prestasi ketua-ketua mereka, dalam cara yang takformal. Haruskah amalan sebegini di'*formalised*'kan (dirasmikan) agar para pengurus lebih jelas apakah yang kakitangan mereka anggap terhadap pengurusan mereka?

Dari segi amali amat jarang sekali ini berlaku dan kebanyakan pusat penilaian dari bawah ke atas itu berlegar pada umpatan (*gossip*) atau 'cakap-cakap kosong' ataupun perbincangan bebas (takrasmi) pejabat. Ada juga secara mengadakan sesi ulangkaji ataupun melengkapkan soalan soal-selidik.

Peri pentingnya sistem ini terletak kepada apa yang sebenarnya sedang berlaku itu. Seseorang pengurus boleh melihat peranannya sebagai sesuai dan sejajar dengan sumber yang terhad, sebaliknya pula, kakitangannya barangkali menganggap itu sebagai sikap tak kisah. Juga seseorang pengurus

boleh menganggap perbincangan di pejabat sebagai suatu yang mem-bazirkan masa walaupun *staff*nya yakin yang ianya penting sebagai suatu saluran komunikasi takformal.

Sebab utama mengapa para pengurus dalam organisasi begitu enggan menggunakan atau menggalakkan penilaian 'bawah-ke-atas' ialah kerana khuatir, takut, bimbang implikasi dan akibatnya nanti. Mustahillah dapat kita lakukan atau bejani mendakwa dalam situasi temuduga takformal yang pada hematnya bossnya itu agak kucar-kacir, '*disorganised*', kelam-kabut, terlalu birokratik (atau autokratik). Apa boleh *staff* lakukan kalau *boss* tak berubah dan degil (tak akur)?

Satu cara menangani masalah ini ialah dengan menubuhkan sesuatu bentuk mekanisme diluahkan dengan bebas dan dikaji serta di '*review*' setiap tahun.

Penilaian-kendiri

Dari semasa ke semasa anda eloklah melaksanakan sejenis penilaian bagaimana prestasi kerja anda. Anda harus bertanya diri anda sebaik/seberkesan manakah kerja anda itu dan apa yang sudah anda capai. Soalan berikutnya dapat memberi garis panduan untuk memulakan penilaian prestasi anda.

Contoh : 'Sekerap mana saya meluangkan masa untuk mentaksir sebagai mana saya bekerja?

- Adakah kriterianya bagi saya menilai prestasi?
- Adakah saya rakamkan keputusan cerakinan-kendiri
- Adakah saya menggunakan keputusan pentaksiran saya bagi memperbaiki lagi prestasi saya?
- Apa yang harus saya lakukan sekiranya prestasi saya tak sejajar dengan kriteria yang telah saya tetapkan?

Penilaian-kendiri sebegini berupa suatu alat yang hebat dan kuat. Kesedaran mengenai diri sendiri adalah amat mustahak sebagai suatu pendorongan dan dapat menolong menyalurkan tenaga dan upaya kita ke arah yang lebih positif, *creative* dan *effective*.

SENARAI SEMAKKAN TEMUDUGA PENILAIAN:

Pekerjaan

- 1.1 Apakah kerja saya sekarang (senaraikan bidang utama operasi dan tanggungjawab)
- 1.2 Apa faktornya yang membantu saya dalam prestasi pekerjaan
- 1.3 Apakah benda yang mengongkong/menghalang prestasi dalam pekerjaan saya?
- 1.4 Perlukah senarai tugas saya diperkemaskinikan?

Kebertanggungjawaban/Wakilan:

- 2.1 Kepada siapa saya bertanggungjawab?
- 2.2 Adakah kebertanggungjawaban itu jelas?
- 2.3 Adakah saya bebas atau terkawal mengikut budibicara saya dalam menjalankan kerja saya?
- 2.4 Perlukah lebih banyak tugas diwakilkan kepada saya? Jika iya, apakah dianya?
- 2.5 Haruskah saya wakikan lebih banyak tugas saya kepada orang lain? Jika ya, apa dianya dan kepada siapa?

Prestasi peribadi:

- 3.1 Seberapa mana saya dapat capai sasaran tahun lepas?
- 3.2 Mengapa saya laksanakan sedemikian?
- 3.3 Apakah faktor-faktornya yang membantu kejayaan saya atau yang membantut kejayaan saya?
- 3.4 Adakan sasaran kerja yang saya tentukan itu munasabah sejajar dengan keadaannya?
- 3.5 Mampukah saya mencapai lebih dan bekerja dengan lebih baik lagi?

Sasaran bagi jangka waktu akan datang:

- 4.1 Apa sasaran perlu diletakkan untuk tahun hadapan dan mengapa?
- 4.2 Apa bantuan perlu saya peroleh bagi mencapai sasaran ini?
- 4.3 Apa masalahnya bagi saya mencapai sasaran ini?
- 4.4 Apakah sasaran jangka panjang harus saya tentukan bagi diri saya?

Latihan dan Pembangunan

- 5.1 Apakah jenis kemahiran yang saya sangat perlu perembangkan dan mengapa?
- 5.2 Apakah keperluan latihan saya itu untuk
 - bulan hadapan
 - tahun hadapan
 - lima tahun kemudian?
- 5.3 Bagaimanakah boleh saya kaitkan keperluan latihan ini dengan sasaran kerja jangka pendek dan jangka panjang?

Pencapaian Peribadi

- 6.1 Apakah pencapaian saya sepanjang tahun lalu?
- 6.2 Apakah perkara yang amat mendorong saya?
- 6.3 Dalam keadaan apakah saya dapat bekerja dengan amat sempurna?
- 6.4 Mengapa saya anggap saya telah mencapai apa yang telah dibuat itu?

Penghalang

- 7.1 Apa keadaan kerja yang menyebabkan saya amat risau dan tertekan?
- 7.2 Apakah masalah tersangkut (yang tak terselesai) yang sering saya bawa balik ke rumah?

- 7.3 Apa kemahirannya yang saya perlu perolehi?
 7.4 Kalau ada, apakah kegagalan saya tahun lepas dan bagaimana pula saya mencuba menyelesaikannya?

Keberkesanan Peribadi:

- 8.1 Kesan apakah yang saya buat terhadap orang lain?
 8.2 Sebaik mana idea saya itu mendapat *respond*?
 8.3 Adakah saya mendengar kepada perbincangannya?
 8.4 Menangkah saya dalam pertenggaran?
 8.5 Berkeupayaankah saya memimpin?
 8.6 Adakah saya telah mencapai matlamat yang saya sendiri tentukan?

Aktiviti: "Penyediaan untuk Temuduga Penilaian Tahunan":

Antara bahagian terpenting dalam proses penilaian ialah persediaan untuk temuduga. Yang unggulnya, kedua-dua pihak, pengurus dan sipekerja untuk dinilai itu haruslah buat persediaan menghadapi temuduga berkenaan. Kemanfaatannya ialah ianya dapat memberi suatu cara penilaian-kendiri bagi yang kena nilai, sementara pengurus boleh ulangkaji tahap sokongan dan bantuan diberi sewaktu jangkamasa ini. Dengan persediaan yang teliti akan membuat temuduga itu lebih *productive* dan dapat pula mencungkil perasaan. Berikutnya ini ialah senarai fakta yang harus difikir oleh seseorang pekerja sebelum ulangkaji tahunannya itu. Dengan mengkajinya ini maka penilaian-kendiri boleh dibuat.

Sebelum temuduga penilaian, anda eloklah:

- Mengadakan ringkasan huraian kerja yang dilakukan kini.
- Mengadakan ringkasan pencapaian anda terkini, dengan menyatakan mengapa anda menganggapnya suatu kejayaan.
- Mengadakan ringkasan keadaan yang menurut hemat anda adalah perlu untuk mempertingkatkan keberkesanan anda.
- Mengadakan ringkasan segala masalah yang anda terlibat dan cara-cara anda menanganinya.
- Mengadakan senarai kemahiran tambahan dan kepakaran yang diperolehi dalam tahun itu.

Setelah anda berjaya menyempurnakan *exercise* ini, anda mestilah berhasrat dan mengadakan:

- Beberapa siri sasaran tindakan untuk
 - bulan hadapan
 - tahun hadapan
 - dua tahun akan datang
- Satu senarai kemahiran tambahan yang perlu anda per-kembangkan bagi menyempurnakan sasaran berkenaan.

- Satu senarai penghalang yang kini membantutkan anda daripada pencapaian maksimum yang berkesan dan kaedah yang anda fikir dapat diambil bagi mengatasinya.
- Perincian cita-cita anda dan cara-cara yang anda harap dapat memajukan kerjaya anda itu.³

Dalam menilai keupayaan agensi atau jabatan kerajaan maka analisis berikut dapat membantu kita menghayatinya.

CERAKINAN KuLPA

Satu bidang analisis bagi menilai sesuatu dalam halacara biasa ialah membuat taksiran berdasarkan kekuatan dan kelemahan sesuatu organisasi serta peluang dan ancaman yang dialaminya dalam suasana persekitaran. Ini disebut sebagai apa yang saya namakan, cerakinan KuLPA (Kuat/Lemah/Peluang/Ancaman) atau "*Strength/Weaknesses/Opportunities/Threats*" – *SWOT Analysis*. Justeru itu penilaian agensi dapat dibuat.

Laporan Bengkel Sesi Percambahan Fikiran*

Tajuk: Cerakinan KuLPA

Bengkel membincangkan dengan aktif isu-isu berkaitan Jabatan Kebajikan Masyarakat menerusi *framework* KuLPA (*SWOT*) yang disediakan. Di bawah ini diperturunkan pandangan/rumusan Bengkel tersebut.

Kekuatan (*strength*)

- Sejarah: Mempunyai sejarah semenjak tahun 1946 dan pengalaman kerja yang lama, luas dan kukuh.
- Pengiktirafan dan Penerimaan semua lapisan masyarakat dan lain-lain Jabatan dan Agensi Kerajaan yang terlibat.
- Mempunyai kaitan rantaian di peringkat antarabangsa dari segi profesion kerja sosial.
- Mempunyai rantaian struktur '*net work*' kerja yang mantap di peringkat kebangsaan, negeri dan daerah.
- Memperolehi sokongan padu/kuat daripada kumpulan sasar/klien.
- Mempunyai Dasar Kebajikan Masyarakat Negara yang diperakukan dan diterima Jemaah Menteri.
- Mempunyai tenaga pekerja yang dedikasi dan kreatif.
- Mempunyai rantaian dan hubungan kerja dengan universiti-universiti tempatan dan luar negara.

³ E. Sallis et. al – *People In Organization* – hlm. 226-33.

* Wacana di Port Dickson pada 12.11.1991 di mana saya (pengarang) terlibat secara langsung.

- Mendapat khidmat kepakaran sokongan para profesional di universiti, Badan-badan *Corporate* di peringkat Kebangsaan dan antarabangsa.
- Mempunyai kepimpinan yang kuat dan berwibawa.
- Mempunyai sokongan dan kepimpinan pengurusan dan politik di peringkat negeri yang kukuh.
- Mempunyai program-program kebajikan yang bercorak baru dan bersifat '*reaching out*' seperti: Pemulihan dalam komuniti dan program pembangunan komuniti.
- Mempunyai objektif dan tatacara kerja yang jelas dan berkesan.
- Mempunyai landasan pelaksanaan program yang disokong oleh peruntukan Perlembagaan dan undang-undang negara.
- Mendapat pengiktirafan kepakaran di kalangan negara-negara membangun dan maju iaitu sebagai model dan rujukan pakar runding.
- Mempunyai rantaian hubungan badan-badan bukan Kerajaan (*NGOs*) di peringkat Kebangsaan dan Antarabangsa yang kuat.

Kelemahan (*Weaknesses*)

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Pengendalian/Penyampaian Maklumat - Gunatenaga Sumber | <p>Kumpulan Sasaran/Klien</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Kurang mendapat maklumat mengenai perkhidmatan (2) Pengumpulan maklumat yang kemaskini mengenai kumpulan Sasaran/Klien agak lemah <p>Guna tenaga kakitangan tidak seimbang dengan perkembangan semasa dan harapan masa depan.</p> |
|--|--|
- Corak/jenis kerja yang terlalu '*generic*' umum dan luas memberikan keaburan bidang tumpuan pelaksanaan.
 - Gunatenaga pakar yang terhad menyebabkan kelemahan dalam pelaksanaan di peringkat akar-umbi dan peringkat pengurusan *intermediate*.
 - Ketiadaan *trend analysis* yang kemaskini untuk merangkakan keperluan masa depan dan program/aktiviti yang kemaskini dan berkesan.
 - Kurangnya kesedaran orang ramai mengenai matlamat dan objektif kebajikan.
 - *R & D* yang agak lemah kerana ketidakcukupan sumber.
 - Klien/Kumpulan Sasar yang bertindih dengan lain-lain Agensi/Jabatan.

Peluang-Peluang (*Opportunities*)

- Wawasan 2020
- Dasar Kebajikan Masyarakat Negara
- Sistem Saraan Baru (SSB)
- pembentukan Kementerian yang baru (Oktober 1990) memberikan

- hubungan kerja yang lebih berkesan dengan lain-lain Jabatan yang terlibat.
- Wujudnya pelakuan/masalah-masalah sosial yang baru – seperti AIDS dan sebagainya hasil daripada proses perindustrian negara dan pelancongan yang pesat.
 - Pembangunan dan pertumbuhan ekonomi yang pesat mungkin lebih banyak penglibatan pihak swasta, badan-badan bukan Kerajaan, institusi-institusi agama dalam kerja-kerja kebajikan masyarakat.
 - Perhatian masyarakat umum terhadap pembentukan masyarakat penyayang* yakni yang berbudaya ikram.
 - Perubahan ekonomi yang pesat membentuk banyak peluang pekerjaan dan lain-lain pengagihan sumber kewangan kepada kumpulan sasaran.

Ancaman (*Threat*)

- Keupayaan Agensi memenuhi kehendak dan aspirasi pembangunan negara semasa dan akan datang.
- Ancaman timbul kepada 'mandate' yang diberikan kepada organisasi.
- Persediaan Agensi melaksanakan nilai-nilai universal seperti masyarakat penyayang dan sebagainya. Kesediaan Agensi melaksana dan juga mengesan pelaksanaan dengan berkesan.
- Persediaan pegawai pelapis untuk mengisi kekosongan dalam tempoh lima tahun yang akan datang.
- Ancaman ke atas kedudukan ekonomi yang tidak menentukan
Contohnya: *Recession = Cutback in allowances* kepada klien Jabatan.

* lihat A1 – pembentukan *senario* (film, 23)

Rajah 12.4 MATRIX KuLPA

KEKUATANKU 1. _____ 2. _____ 3. _____ 4. _____ 5. _____	KELEMAHANKU 1. _____ 2. _____ 3. _____ 4. _____ 5. _____
ANCAMAN (Kekuatan Musuhku) 1. _____ 2. _____ 3. _____ 4. _____ 5. _____	PELUANG (Kelemahan Musuhku) 1. _____ 2. _____ 3. _____ 4. _____ 5. _____
PERANCANGAN TINDAKAN 1. _____ 2. _____ 3. _____ 4. _____ 5. _____	

Untuk menjangkakan sesuatu pada keadaan yang akan berubah maka perbincangan masyarakat penyayang dan wawasan 2020 diadakan.

A. Pembentukan *Scenario*

Berasaskan perbincangan yang telah diadakan pada 12 November 1991, beberapa senario umum telah dikenalpasti:-

- I. Perubahan demografik yang ketara:-
 - (a) Peningkatan penduduk warga tua
 - (i) Warga tua yang lebih berpendidikan dan "affluent"
 - (b) Saiz kumpulan umur remaja
 - (c) Peningkatan kumpulan umur bekerja.
 - (d) Kemunculan kumpulan migrasi dari luar.
 - (e) Saiz keluarga yang semakin kecil.
 - (f) Kualiti hidup yang umumnya bertambah baik (jangkaan hidup dan lain-lain)
 - (g) Penambahan penduduk di kawasan bandar.
 - (h) Peningkatan urbanisasi
 - (i) Kemunculan "female-headed households"

- II. Peningkatan bilangan wanita dalam kegiatan ekonomi di bandar dan luar bandar.
 - (a) Implikasi kepada:
 - peranan wanita.
 - jenis pekerjaan
 - asuhan kanak-kanak
 - kesejahteraan keluarga
- III. Pasaran tenaga kerja yang semakin kecil.
 - Kemahiran baru
 - Teknologi baru
- IV. Kemunculan sifat-sifat individualisme yang mungkin bertentangan iaitu sifat persaingan yang bercanggah dengan sifat-sifat penyayang dan budaya ikram.
- V. Peningkatan penglibatan pihak swasta dan *NGO's*.
- VI. Peningkatan insiden kecacatan berpunca dari kemalangan di tempat kerja berbanding dengan kecacatan semula jadi.
- VII. Kemunculan isu-isu baru akibat kepesatan proses pembangunan. (Contohnya ketegangan jiwa (*stress*), penjenisan masalah juvana, wanita dan gadis dan sebagainya)
- VIII. Penambahan saiz "*middle-class*" dan pengurangan golongan termiskin.
- IX. Peningkatan penglibatan komuniti dalam kerja kebajikan.
- X. Lebih peluang pekerjaan dapat menyelesaikan sebahagian masalah sosial.

B Isu-Isu

Berasaskan kepada senario di atas, beberapa isu telah dikenalpasti iaitu:

Kumpulan Sasaran

1. Keperluan untuk mengenalpasti kumpulan sasaran dan mengadakan *profil* yang lebih tepat akibat dari perubahan demografik dan *trend* sosial.
2. Menetapkan peratusan paling minimum di kalangan kumpulan sasaran yang diliputi oleh program.

Contohnya: Bilangan penduduk yang tidak boleh tidak memerlukan bantuan Kerajaan.

3. Masalah mewujudkan kepekaan di kalangan kumpulan sasaran mengenai konsep masyarakat penyayang, budaya ikram dan perpaduan masyarakat (proses *sensitization*).

Data-data "Base-line"

4. Perlunya pangkalan data asas berdasarkan kajian terperinci atau angka kasar sedia ada (*ball-park figures*) untuk perancangan dan penggubalan dasar.

Pendekatan

5. Kemungkinan mewujudkan pendekatan bersepadu dan perkongsian sumber dalam pelaksanaan program dan aktiviti Kementerian bagi mencapai impak yang lebih berkesan (*synergising*).
6. Pendekatan berasaskan komuniti setempat sebagai satu cara penyampaian perkhidmatan yang lebih menyeluruh.
7. Keperluan untuk mengadakan pendekatan yang bersepadu di kalangan Jabatan-Jabatan Kerajaan untuk mengatasi masalah sosial.

Standard dan Petunjuk Sosial

8. Keperluan menetapkan *standard* (piawai) atau norma minimum sebagai gagasan kepada pencapaian program dan aktiviti.

Penetapan Keutamaan

9. Keperluan menyenarai-utamakan strategi-strategi dan juga program-program bagi memaksimumkan kegunaan sumber-sumber yang terhad.

Rangka Insititusi

10. Sama ada wujudnya '*strategic fit*' di antara rangka organisasi dan *scenario* masa depan.

Contohnya: Kesesuaian dasar

11. Perlunya mengkaji strategi-strategi baru dalam penggunaan sumber tenaga kerja akibat daripada kemungkinan berlakunya "*redundancy*" lebih disebabkan oleh penggunaan teknologi canggih.

Contohnya: i) "*Flexi-time*"

ii) Penempatan dan latihan semula

iii) Kehampiran tempat kerja dengan tempat tinggal

Peruntukan

12. Keperluan untuk memisahkan peruntukan bagi maksud kebajikan masyarakat daripada peruntukan sektor sosial.

Aksesibiliti

13. Keperluan memperbaiki akses kepada perkhidmatan (*unmet needs*).

Profil Penduduk

14. Kurang maklumat kemaskini mengenai migrasi antarabangsa (masuk dan keluar).
15. Keperluan data mengikut pecahan kumpulan etnik dan kawasan.

Pentakrifan Semula

16. Keperluan mengkonsepsikan semula "perpaduan" selaras dengan keadaan semasa dan kehendak negara.
17. Keperluan mentakrif "masyarakat penyayang" dan "kebajikan" sebagai perkongsian tanggungjawab masyarakat dan Kerajaan dan bukannya membawa kepada "*welfare state*" ala Barat yang merosakkan itu.

18. Perlunya perubahan peranan daripada berorientasikan penyediaan perkhidmatan kerana peranan "*development*" daripada *curative*" kepada "*preventive*".

Peranan Wanita

19. Keperluan menyediakan perkhidmatan-perkhidmatan sokongan pengurusan rumahtangga: contohnya asuhan kanak-kanak yang lebih berkualiti.

Contoh: Mengubahsuaikan keadaan dalam jangkaan peranan masa depan dalam suasana:

JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT

Objektif

1. Memberi penjagaan dan perlindungan kepada kumpulan masyarakat yang tidak beruapya.
2. Menggerakkan perubahan sikap dan keupayaan berdikari di kalangan yang kurang bernasib baik dan bermasalah seperti kanak-kanak; pesalah remaja, orang miskin dan orang cacat; dan
3. mewujudkan masyarakat yang berbudaya ikram.

Strategi

- strategi Jagaan dan Perlindungan
- Strategi Pembangunan.

Strategi Jagaan dan Perlindungan

- Menyediakan kemudahan jagaan di institusi untuk orang tua, papa, kanak-kanak, orang-orang cacat dan pesalah remaja.

Strategi Pembangunan

- Menyediakan kemudahan latihan kemahiran vokasional kepada para penghuni institusi seperti kanak-kanak, pesalah remaja dan orang cacat.
- Menyediakan kemudahan latihan kemahiran dan penempatan dalam pekerjaan kepada individu atau keluarga miskin yang menerima bantuan.
- menyediakan kemudahan geran pelancaran kepada individu yang terlatih untuk menjalankan aktiviti peningkatan ekonomi.
- Menggembelngkan usaha-usaha sukarelawan dalam masyarakat untuk menyokong program-program pembangunan bagi faedah kumpulan sasaran.
- Mewujudkan peluang-peluang penyertaan bagi individu di dalam kerja-kerja sukarelawan kebajikan untuk menandingi masalah sosial semasa seperti pengabaian dan penderaan kanak-kanak; keganasan terhadap isteri, kebajikan orang-orang tua dan orang-orang cacat.

Program

- Perkhidmatan Kebajikan Masyarakat.

Aktiviti**(i) Kebajikan Kanak-Kanak**

- (a) Perlindungan kanak-kanak
 - penganiayaan dan pengabaian kanak-kanak
 - Pengambilan Anak Angkat/Anak Pelihara
 - Anak terbuang/terdampar
 - Anak Pengemis
 - Anak Yatim piatu
 - Kanak-kanak mangsa penyeludupan/jual beli
 - Jagaan dalam institusi
- (b) Perkembangan Kanak-kanak
 - Kegiatan Taska
 - Pendidikan Kanak-kanak
 - Latihan Kemahiran Vokasional
 - Penempatan kerja
- (c) Penguatkuasaan Undang-undang
 - Akta Perlindungan Kanak-kanak 1991
 - Akta Taman Asuhan Kanak-kanak 1984
 - Akta Pengangkatan 1952
 - Akta Pendaftaran Pengangkatan 1952

(2) Kebajikan Juvana dan Pesalah Remaja

- A. Pemulihan:
 - (i) Latihan Kemahiran Vokasional
 - (ii) Pemulihan Akhlak
 - (iii) Penempatan jagaan dalam institusi
 - (iv) Penempatan kerja
- B. Pencegahan:
 - (i) Advokasi semua peringkat terhadap gejala keruntuhan sosial.
- C. Penguatkuasaan Undang-undang:
 - Akta Mahkamah Juvana 1980
 - Akta Perlindungan Wanita dan Gadis 1973

(3) Kebajikan Warga Tua

- Penjagaan dan perlindungan - orang tua tidak berwaris (sistem pondok)
- Bantuan saraan
- Jagaan institusi/dalam komuniti
- Kelab warga tua

(4) Kesejahteraan Keluarga

- Kaunseling keluarga
- Advokasi keharmonian keluarga
- Keganasan/perpecahan rumah tangga
- Peningkatan pendapatan keluarga

(5) Pembangunan Orang Cacat

- Rawatan sosial/perubatan
- Pembekalan alat orthopedic
- Latihan kemahiran Vokasional
- Penempatan kerja
- Bengkel terlindung dan badan pemasaran
- Peningkatan pendapatan
- Pemulihan dalam komuniti
- Jagaan perlindungan dalam institusi

(6) Mangsa-mangsa bencana

- Penyediaan dan Penyelenggaraan pusat pemindahan
- Pembekalan makanan dan pakaian
- Pemulihan jangka pendek dan jangka panjang

(7) Pengemis dan Orang Papa/Kuturayau**(a) Pemulihan:**

- Latihan kemahiran/Vokasional dalam institusi
- Jagaan dan perlindungan dalam institusi bagi yang tua, uzur dan tiada berkeupayaan
- Penempatan kerja/geran pelancaran
- Penempatan semula dalam masyarakat
- Perubahan sikap

(b) Penguatkuasaan Undang-undang:

Akta orang-orang papa 1977.

(8) Pesakit Melarat

- Jagaan dan perlindungan dalam institusi.

(9) Perkembangan Voluntarisme

Melibatkan penyertaan masyarakat dalam kerja-kerja kebajikan melalui:

- (a) Lembaga Pelawat/Lembaga Pengurus Insitutsi Jabatan.
- (b) Jawatankuasa Kebajikan Juvana (Daerah)
- (c) Pasukan Perlindungan Kanak-kanak (Negeri, Daerah dan Kawasan)
- (d) Pasukan Sukarelawan Kampung atau kawasan perumahan.
- (e) Menggalakkan penubuhan pusat-pusat perkhidmatan bagi kelompok sasaran seperti kanak-kanak, orang cacat dan orang tua.

- (f) mewujudkan Pusat Perkhidmatan Badan-Badan Bukan Kerajaan (NGO).
- (g) Pemberian geran kepada penyelenggaraan dan pentadbiran program pertubuhan sukarela kebajikan.
- (h) *Advocacy Voluntarism* melalui penyebaran dan penyerapan Budaya Ikram.

(10) Latihan dan kemajuan kerjaya

- Melatih kakitangan Jabatan.
- Melatih pekerja sukarela Kebajikan.
- Pengesanan peluang-peluang Latihan untuk kakitangan.
- Mengendalikan peperiksaan Jabatan.
- Mengendalikan kursus-kursus di peringkat sijil.

(11) Tindakan

- Pengkhususan bidang tugas dalam menyampaikan perkhidmatan di semua peringkat mengikut aktiviti di atas.
- Memperkukuhkan Unit R&D bagi tujuan penyelidikan, pengumpulan maklumat dan perancangan.
- Penambahan kakitangan mengikut keperluan pengkhususan.⁴

Mengenai penilaian ini, dari segi peribadi, ingin saya mengongsi pengalaman saya semasa saya bertugas di Bahagian Perancangan dan Pembangunan, Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia (JKM.M) hampir sedekad (sehingga 8.8.1994 waktu mana saya bersara wajib).

Antara lain-lain, tugas utama saya ialah menilai dalam '*impact study*' atau kajian keberkesanan program kelolaan lain-lain Pengarah Bahagian. Oleh itu kajian penilaian yang saya buat menjangkau Bahagian kanak-kanak; Bahagian Pemulihan Cacat; Bahagian Pemulihan Akhlak; dan Bahagian Pembangunan Sosial, yang mengenai:

- Analisis Kajian Bekas Penghuni (1982 - 1987) dari Rumah Budak Laki-Laki Serendah dan Melaka - (tahun 1988, 66 halaman).
- Analisis *Impact Study* ke atas LATIHAN
 - a) Para Pelatih dan Bekas - Pelatih di Pusat Pemulihan Orang Cacat, Cheras, Selangor dan (b) Para Pelatih di Bahagian Jahitan, Bengkel Daya, Kelang, Selangor - 1980-1987 - (tahun 1989, 230 halaman)
- Keberkesanan Rundingcara di Sekolah Akhlak Tunas Bakti, Seluruh Malaysia - (tahun 1991, 123 halaman)
- Keberkesanan projek Geran Pelancaran - (tahun 1991, 266 halaman)
- Keberkesanan Rundingcara di Taman Seri Puteri - Pusat Perlindungan Wanita dan Gadis - (tahun 1992, 133 halaman)

⁴ Wan Azmi Ramli - *Strategi dan Taktik Cinta* - hlm. 330-40.

- • Keberkesanan Projek Printis di Mukim Sok, Daerah Sik, Kedah – (tahun 1993, 66 hlm)
- • Keberkesanan Peranan Lembaga Pelawat/Jawatankuasa Kebajikan Juvana – (tahun 1993/94, 100 halaman)

Sayogia dimaklumkan, sebelum ini, belum pernah diadakan apa-apa penilaian kajian keberkesanannya pada aktiviti/program/projek JKM dan kajian dengan laporan terperinci secara terus-terang itu amat menggugat dan mengancam perasaan mereka yang berkenaan.

Ada projek indah khabar dari rupa, ada projek yang "tak wujud", ada yang 'hidup segan, mati tak mau', dan seumpamanya.

Contoh unggul ialah apa yang berlaku di Pusat Pemulihan Orang Cacat (PPOC) yang suatu ketika dahulu dianggap terlung di dunia sebelah sini, khusus negara ASEAN.

Hasil kajian terperinci itu buat ramai yang terlibat, tergamam, terkejut, terancam, bagaikan percaya tak percaya sahaja. Misalnya didapati: Para pelatih (dan bekas pelatih) tidak berminat menjalani latihan motor mekanik, membaiki TV kerana bila mereka balik ke kampung terpencil, mustahil bagi mereka yang cacat fizikal membuka bengkel perbaiki kereta kerana perbelanjaan terlalu mahal dan tidak praktikal. Mereka lebih gemar dilatih seperti: membaiki basikal, membaiki kasut, fotografi yang belanjanya tidak banyak, tidak rumit dan mudah mendapat pelanggan dan pasaran bila balik ke tempat masing-masing. Dan yang lebih memeranjatkan dakwaan dan celaan mereka yang mereka "bukan binatang dalam zoo" yang perlu ditonton oleh segenap lapisan masyarakat yang melawat ke PPOC itu. Mereka juga ada maruah dan harga diri.

... dan banyak lagi perkara yang tak terlintas di hati, tak terfikir di kepala kita, boleh berlaku, bila penilaian dibuat dan analisisnya menggoncang-gugat banyak pihak, kerana "*the truth always hurts*", yang benar itu kalanya tidak sebegitu enak didengar dan ada menudu sebagai serangan peribadi tetapi demi perubahan positif, kita perlu berani, jujur, ikhlas dan tulen*. Begitulah pentingnya penilaian ini.

Dan sesuai dengan masyarakat penyayang, mari kita renungi **contoh** dan cara kajian ini...

Di bawah penilaian ini juga, sejajar dengan "budaya ikram" yang terkandung di dalam Dasar Kebajikan Masyarakat Negara, atau yang dipopularkan oleh kerajaan "masyarakat penyayang" itu maka cuba kita "jengok" dan halusi penilaian kajian keberkesanan latihan di Pusat Pemulihan Orang Cacat – PPOC Cheras yang telah saya usahakan pada Ogos 1989 itu. Saya ketengahkan 'pengenalan'nya untuk mengetahui

* boleh dibaca laporan terperinci di Arkib Negara Malaysia – (SP210) – KL

tujuan kaedah dan percontohannya, dengan sedikit, cadangan dan penutup kajian agar dapat merapatkan kita lagi dengan masalah dan permasalahannya itu.

PPOC, Cheras:

Pusat Pemulihan Orang Cacat (PPOC) Cheras telah wujud selama hampir suku abad. Dalam jangkamasa sebegitu lama sudah ramai mereka yang cacat dilatih dan dibebaskan (keluar) dari Pusat tersebut. Dan selama ini belum pernah dibuat sesuatu analisis terperinci atau mengadakan penilaian khusus keberkesannya, prestasi dan produktivitinya, yang berkait-hubung dengan "nasib" para bekas penghuni yang telah menjalani kursus latihan di sana selama ini.

Sesuatu latihan yang diberi, apatah lagi kursus kemahiran demi meningkat tahap keupayaan para penghuni yang cacat ini (di samping mengalami beraneka masalah) maka seluruh sistem perlulah dikaji secara total kerana satunya itu ada kait-mait dengan yang lain: yakni: kakitangan pengajarnya, alat-alatan utama untuk memudahkan penghayatan latihan, suasana persekitaran yang "*condusive*" atau "*destructive*", yang boleh membangun atau membantut keadaan dari serba-serbi keupayaan dan kemampuan seseorang itu.

Hasil usaha yang dilaksanakan oleh PPOC pula akan menampakkan "*calibre*"nya apabila ramai antara mereka ini, yang di dalam bidang jahitan, masuk bekerja di Bengkel Daya, Kelang. Segala aspek kedua-dua pihak dihayati, diterokai demi untuk gambaran sebenar masalah yang dialami dan cara mana pula dapat kita bertindak menyelesaikannya seberkesan mungkin agar dapat memberi manfaat kepada semua.

Sebab Kajian:

Pengarah Perkhidmatan Orang-orang Cacat di Kementerian mencadangkan kajian dibuat ke atas masalah ini agar pihak Kementerian mengetahui masalah sebenar bekas-bekas pelatih dan pelatih pekerja di kedua-dua Institusi itu.

Keutamaan ini diberi kerana kewajarannya penilaian dibuat setelah PPOC wujud sekian lama dan sesekali terdengar sungutan dari orang awam tentang masalah yang dialami oleh para bekas pelatih itu.

Tujuan

Dengan penilaian sedemikian maka dapatlah diberi kesempatan kepada organisasi untuk mentaksir dan menentukan sejauhmana ia telah dapat mencapai matlamatnya yakni: "*clients served; services provided; and results achieved*" – secara positif latihan diberi kepada para pelatih; secara berkesan – perkhidmatan disediakan secukupnya dengan cekap; dan hasilnya tercapai dengan jayanya.

Tujuan penilaian ini ialah untuk mengkaji-selidik dari semua aspek latihan, kemudahan, tenaga pengajar, keupayaan pelatih dan bekas pelatih dalam mencapai hasrat dan matlamat Organisasi (PPOC/BD.K) dengan cara mengadakan "impact study" atau kajian keberkesanannya.

Dalam usaha untuk mengkaji keberkesanan "impact" ini, ianya boleh kita lihat dari perspektif yang berbeza, iaitu:-

- "impact" ialah sesuatu **kesan** pengeluaran (*output*) oleh program terhadap persekitarannya, misalnya: kesan latihan terhadap masa depan bekas pelatih;
- "impact" ialah sejauhmana tujuan atau matlamat sesuatu program itu **tercapai** (juga diistilahkan sebagai **keberkesanannya**);
- "impact" ialah **perubahan** yang diwujudkan oleh sesuatu unsur program terhadap masalah/kehendak yang dihadapinya itu.

Dan untuk mencapai kecekapan dan keberkesanannya, **matlamat** itu mestilah **boleh diukur dan boleh** pula **dicapai**, dengan itu kajian dan penilaian mudah dibuat.

KERTAS RANCANGAN TINDAKAN (KRT)*:

Satu kertas rancangan tindakan (*working paper*) disediakan untuk dibentang dan dibincangkan di peringkat Jawatankuasa di Kementerian di mana Y. Bhg. Datuk KSU sebagai pengerusi dan lain-lain anggota terdiri dari Y. Berusaha Ketua Pengarah Kebajikan Masyarakat, TKSU, TKP (PP) dan (PS), Pengarah (P&P) serta Penolong-Penolong Pengarah Bahagian Perancangan dan Pembangunan.

Dalam KRT berkenaan (tanpa lampirannya) dihuraikan tujuannya, kaedah, masalah dan sebagainya yang akan tertunjang dalam corak penilaian yang akan menjadi garis panduan kelak, agar dapat ianya dilaksanakan dengan jaya dan berkesan. Dengan wujudnya KRT membutuhkan APA yang harus dilakukan, oleh SIAPA, BILA, DI MANA DAN BAGAIMANA (termasuk juga segala sumber/tenaga/punca keluaran yang ada) dan ini penting demi untuk:

- mendapatkan restu/kebenaran dari pihak atasan bagi menjalankan usaha penilaian atau "impact study" ini;
- memperoleh panduan kepada tugas dan tanggungjawab semua yang bersangkutan;
- membolehkan pihak pengurusan mengalih atau menukar penilaian dari satu pihak ke pihak yang lain, jika perlu; dan
- menentukan tiap tahap dalam perancangan yang pula saling-hubung dilakukan mengikut urutan yang betul dan mempunyai jarak tindakannya yang sesuai.

MATLAMAT KAJIAN:

Untuk mengkaji semua yang telah tamat latihan dari PPOC sejak tahun 1980 – 1987; memahami masalah mereka yang masih dalam kursus latihan/pekerjaan di PPOC/Bengkel Daya Kelang; menghayati masalah yang dihadapi oleh pengajar/jurulatih-jurulatih; juga pandangan Penguasa/Pengurus, kakitangan lain yang bersangkutan dengan kajian ini secara positif dan objektif, yakni sarannya kepada semua mereka yang terlibat.

PROSES

Proses ini dijalankan untuk mengelola-aturkan tindakan supaya dapat mengumpulkan data dan fakta yang sistematik:

(a) protokol:

Setelah mendapat restu dari Kementerian berdasarkan kertas rancangan tindakan itu maka perundingan awalan dibuat dengan semua pihak; iaitu: Bahagian Perkhidmatan Orang Cacat; di PPOC Cheras; di Bengkel Daya, Kelang; bagi memahami keadaan sebenar dan masalah.

Surat-surat pun diedarkan bagi menjelaskan maksud kajian/pemilaian ini untuk mendapatkan kerjasama dari Pengarah-pengarah (PKMN) dan Pegawai-pegawai Kebajikan Masyarakat Daerah (PKMD) seluruh Malaysia (LAMPIRAN B) dengan melampirkan contoh Borang Soalselidik; senarai nama bekas penghuni dan bilangan penghuni mengikut Negeri dan tahun.

Surat-surat juga dikirim kepada semua penghuni seluruh Malaysia Barat (melainkan di 3 buah Negeri – Kedah, Johor dan Wilayah Persekutuan, Kuala Lumpur) menyatakan tujuan kajian ini, pertolongan yang boleh mereka dapat (jika menghadapi masalah mengisi borang) dan kembalinya menerusi endelop alamat kembali yang dikepilkan bersama. Salinan surat ini juga dimajukan kepada semua PKMN dan PKMD supaya semua termaklum dan sedia tolong/bekerjasama apabila didapati perlu kelak.

Penerangan juga dibuat melalui lisan, yakni komunikasi secara telefon dan di tempat-tempat lawatan dan penerangan lanjut dibuat secara mendalam supaya tidak ada yang menjalankan tugas secara was-was atau sambil lewa.

Di mana yang perlu, kerahsiaan dijaga untuk kepentingan mereka yang berkenaan.

(b) Percontohan Rambang/Pengenalpastian "Sample":

Kajian tidak "memilih" sampelnya untuk mengadakan percontohan rambang melainkan yang berkaitan dengan pemilihan di antara kajian melalui hantaran surat dan borang dengan yang dilawati sendiri setiap kes sebanyak lebih kurang 525 kes termasuk 402 bekas penghuni yang tamat kursus dari tahun 1980-1987 (senarainya diberi oleh pentadbiran PPOC, Cheras).

Pada mulanya kesemua kategori cacat hendak dikaji tetapi ini didapati terlalu luas dan kompleks bidangnya oleh itu terpaksa mengikut skala keutamaan dan PPOC/Bengkel Daya Kelang memandangkan begitu ramai yang telah tamat dilatih tidak diketahui kejayaan/kegagalan mereka dalam menerokai hidup ini.

Dari 402 kes bekas pelatih itu, hampir 300 kes dihubungi melalui surat dan hampir 100 kes (25%) dihubungi dengan cara melawat dan mewawancarakan sendiri (bagi 3 negeri).

(c) Penugasan:

Tugas yang diberi kepada 3 pegawai sahaja di 3 buah setelah dilakukan taklimat terperinci supaya penyelarasan diperolehi dan penyeragaman pengisian borang dibuat.

Pada mulanya, penuntut-penuntut dari dua buah Universiti ingin menjalankan tugas pengisian borang dan lawatan tetapi setelah diberitahu bayarannya mengikut kadar Kerajaan, mereka tidak sebegitu berminat, lalu selang tidak berapa minggu, mereka tarik diri dengan berbagai alasan. Oleh itu, Kementerian terpaksa menggunakan pegawainya sendiri. Pada mulanya, tiap-tiap pegawai di daerah-daerah (PKM) akan diberi tugas melawat, mewawancarakan dan mengisi borang soalselidik, TETAPI, setelah dikaji, maka untuk mengelakkan segala rasa berat sebelah, buruk sangka, salah sangka itu, cuma seorang sahaja pegawai dilantik untuk melawati semua kes di sesebuah negeri. Dengan ini juga cara pengisian borang yang seragam, yang konsisten, dapat dibuat.

Begitu juga pengisian dan wawancara para penghuni di PPOC dan di Bengkel Daya Kelang dilaksanakan oleh dua pegawai dari Kementerian (seorang satu institusi) setelah berbincang dan menerangkan secara mendalam, tujuan kajian ini dan peri pentingnya setiap penghuni/pekerja menyatakan apa yang dikehendaki di dalam borang itu secara jujur, ikhlas, berani kerana kerahsiaan mereka tetap terjamin. Mereka bebas melahirkan pendapat dan pandangan mereka tanpa rasa syak-waham apa-apa.

(d) Bincangan Merangka Borang Soalselidik:

Bincangan mendalam dibuat di peringkat Kementerian (Bahagian POC). Kemudian diubahsuai setelah dibincang, dikaji dalam sesi percambahan fikiran sehari suntuk di PPOC Cheras dan juga di Bengkel Daya Kelang. Oleh itu setiap sudut diteroaki, dihayati supaya data yang akan dikumpulkan itu mempunyai tujuan tertentu dan relevannya.

Dalam bincangan percambahan fikiran atau sesi "pemerasan otak" ini, semua pihak dan jurusan terlibat dan bebas memberi ulasan, pendapat dan pandangan pro dan kontra mereka.

Oleh itu pra-penilaian bagi mengkaji kesesuaian Borang Soalselidik tidak dibuat lagi disebabkan faktor di atas. Pra-uji tidak dibuat kerana tidak difikirkan perlu.

- (e) Percetakan Borang Soalselidik/proses menghantar surat-surat/borang-borang melalui pos dijalankan.
- (f) Pengutipan data/surat peringatan/panggilan telefon dibuat mana yang perlu dan mustahak.
- (g) interpretasi/"penterjemahan" data dan "cross-checking" mana yang agak was-was dan perlu.

KAEDAH KAJIAN:

- 1) melalui surat dan borang soalselidik:
- 2) melalui lawatan (wawancara) berpandukan Borang:
 - 1) Yang melalui surat (mengisi borang soalselidik) kesemua alamat yang diberi oleh pihak PPOC selama 8 tahun mereka yang telah tamat kursus, dihantar: yakni dari 402 alamat bekas pelatih, 75% atau hampir 300 kes dihantar surat dan lebih 100 kes (25%) dilawati.
 - 2) Yang melalui lawatan, 3 negeri dipilih iaitu negeri Kedah kerana unsur ruralnya; negeri Johor kerana unsur urbannya; dan Wilayah Persekutuan (KL) kerana masalahnya yang lebih kompleks dan mencabar sebagai kota kosmopolitan.

Selain dari mereka yang telah tamat kursus, semua mereka yang sedang di dalam kursus (di PPOC kini) dan di Bengkel Daya Kelang (Bidang Jahitan) yang sedang bekerja juga diwawancarakan oleh pegawai dari Kementerian (bukan dari "orang dalam"). Kerahsiaan mereka diutamakan.

Kakitangan juga dipinta mengisi borang dan memberi pendapat sebebannya demi kepentingan latihan dan perkhidmatan. Juga Pengetua/Pengurusnya.

Empat jenis Borang Soalselidik digunakan.

JANGKAMASA KAJIAN:

Masa yang diperuntukkan tidaklah terlalu suntuk dan tidak pula terlalu lama bagi mengisi borang dan mengembalikannya; atau menginterview yang berkenaan. "Time frame" atau jangkamasa yang tidak terlalu rigid ini juga membolehkan kedua-dua pihak (pelatih/bekas pelatih/kakitangan/penemuduga dsb.) membuat "adjustments" disebabkan bebanan tugas masing-masing. Risiko kelewatan ini diambilkira, misalnya pihak PKMD Muar menyiapkan dan mengirimitkan laporannya bagi Negeri Johor pada akhir bulan Disember 1988, yakni hampir tiga bulan terlewat.

DATA:

Diperoleh melalui cara langsung, yakni mewawancara mereka (bekas pelatih) di Kedah, Johor dan di Wilayah Persekutuan (KL); juga mereka yang sedang menjalani kursus latihan di PPOC, Cheras dan yang bekerja di Bengkel Daya Kelang di bahagian Jahitan.

Melalui kiriman surat pekeliling dan Borang Soalselidik untuk diisi dan dikembalikan melalui endelop yang dialamatkan kembali ke Bahagian Perancangan dan Pembangunan. Bagi mereka yang tidak mahir mengisi borang, boleh mendapatkan bantuan dari PKMD yang terdekat.

Para jurulatih/pengajar, pun Pengetua/Pengurus, Timbalannya, pegawai perubatan, semua diminta beri ulasan mengikut garis panduan yang berkaitan dengan bidang masing-masing agar pengumpulan data ini lengkap dan 'comprehensive'. Bincangan dengan pihak Kementerian (Bahagian POC) juga dibuat untuk mengkaji dari berbagai unsur dan beraneka aspek masalahnya.

MASALAH KAJIAN:

Tiada masalah khusus yang dihadapi kerana kerjasama dipinta dari semua peringkat bagi menjayakan penyelidikan ini. Tiada mana-mana pihak yang berasa "terancam". Adalah sukar mendapat "enumerators" atau pengkaji luar memandangkan bayaran yang diberi mungkin tidak begitu menggalakkan untuk menarik minat mereka beri khidmat, yakni \$14.50 sehari. Oleh itu dua pasukan bekas penuntut dari dua buah Universiti setelah diberi taklimat panjang lebar dan menunggu 2-3 minggu masa jawapan, memberi jawapan negatif. Dari itu terpaksa juga kita menggunakan pegawai yang ada, walaupun masing-masing sibuk dengan tugas dan tanggungjawabnya.

Bagi 3 buah negeri yang dilawati, 3 pegawai dilantik oleh PKMNnya sendiri. Mereka ini terpaksa pergi dan berbincang dengan pegawai di tiap-tiap daerah dan meneliti fail-fail kes di pejabat sebelum melawat ke rumah. Yang anehnya, senarai nama yang diberi oleh pihak PPOC itu ada yang sedang/masih dalam kursus dan tinggal di PPOC tetapi dinyatakan sebagai telah tamat kursus dan balik ke rumah masing-masing. Ini sudah tentu merugikan masa, tenaga yang wang serta memmeranjatkan ibubapa mereka di rumah.

KOS

Untuk tidak membebankan negeri-negeir yang 3 pegawainya melawat rumah ke rumah maka peruntukan khas diberi oleh Kementerian; iaitu: Kedah - \$1,200/=; Johor - \$2,000/=; dan Wilayah Persekutuan (KL) - \$300/=. Jumlahnya: \$3,500/=. Sebelum ini, pegawai kanan dari

Kementerian (Bahagian Perancangan dan Pembangunan) membuat lawatan, berbincang dan beri penerangan terperinci cara-cara tindakan untuk memperoleh penyaragaman pengisian borang dan pengumpulan data. Oleh itu, kos keseluruhan melaksanakan penilaian ini dianggarkan sebanyak \$7,000/= sahaja termasuk semua sekali perbelanjaan lawatan dan persediaan.

PERINCIAN PERCONTOHAN

Dari senarai nama yang dikirim oleh PPOC seramai sejumlah 402 itu (dari tahun 1980 - 1987), 3 negeri dipilih untuk lawatan rumah ke rumah, iaitu Kedah 54 kes (13.50%) yang dianggar agak rural kes-kesnya; Johor 35 kes (8.75%) yang agak urban kes-kesnya; dan Wilayah Persekutuan (KL) 20 kes (50%) sebagai "city state" yang lebih rumit masalahnya. Jumlahnya 109 kes (27.12%) yakni 1/4 lawatan dibuat, selebihnya dibuat melalui pengisian borang (293 kes - 72.88%). Di negeri Pantai Timur terdapat 92 kes (22.88%) dan yang paling ramai terdapat di Pahang - 52 kes (12.93%) dan yang paling sedikit ialah Terengganu - 18 kes (4.4%).

Pulau Pinang dianggap terlalu sedikit bilangan bekas pelatih yang dibebaskan dan tiga tahun tiada yang tamat kursus dan keluar dari PPOC. Begitu juga keadaannya dengan negeri Perlis, juga Negeri Sembilan dan Melaka.

Disebabkan PPOC menumpu pengambilan para pelatihnya dari kawasan Malaysia Barat, maka tidak ada kes nampaknya dari Malaysia Timur khusus dari Sabah.

Setelah diteliti senarai nama dan alamat yang dikirmkan oleh PPOC itu, perinciannya adalah seperti berikut:-

- surat-surat/borang soalselidik dikirim -	293	
- mereka yang menjawab bersendirian -	92	} 152
- mereka yang menjawab melalui PKMD -	60	
- surat-surat dikembalikan		
(alamat tidak jelas/penama tidak dapat dikesan -	29	
- menjawab tidak tahu mengisi borang -	4	
Jumlah:	185	} 293
Tiada Jawapan:	108	
(lebih ½ yang respond)		
MELAWAT (Kedah/Johor/WP. KL)	109	
(78% atau 72 bekas pelatih diwawancarakan)		
JUMLAH BESAR		<u>402</u>

BORANG SOALSELIDIK:

Lima jenis borang soalselidik disediakan bagi jurulatih, pengajar, pelatih, pekerja dan bekas penghuni berkenaan yang mengkhususkan ciri-ciri tertentu dalam bidang, kemahiran, harapan dan cita-cita mereka yang berkenaan demi kebajikan semua agar "impact study" ini mempunyai "impact" yang betul fokusnya dan mendalam kajiannya. Dalam soalselidik tidak ada nama/alamat atau nombor siri borang demi menjaga kerahsiahan, semoga dapat memberi ulasan yang bernas tanpa hirau implikasi yang tidak baik. Cuma yang diperlu iialah:

- Jantina/umur
- Keturunan
- Tarikh bertugas
- Masalah
- Tempoh latihan
- Keperluan (Bengkel/alat-alatan/tenaga)
- Kesesuaian LLPPKK (cadangan)
- Cara pemilihan
- Matlamat institusi/kesesuaian program
- Matlamat Bahagian
- Hubungan dengan bekas penghuni/PKMD
- dan sebagainya

Dalam Borang Soalselidik selain data asas, juga dikehendaki maklumat seperti:

- Pengeluaran oleh para pekerja cacat
- Pemasaran
- Hubungan dengan majikan luar
- Publisiti/kesan
- Matlamat Organisasi/Bahagian - Huraian
- Sikap pekerja
- dan sebagainya

Borang B pula ialah untuk pelatih yang kini masih menjalani kursus latihan di PPOC. Borang ini diisi oleh "pegawai luar" setelah bertemu, berbincang mengenai tujuan kajian ini supaya para pelatih tidak berasa ragu-ragu atau tertakut-takut hendak menyatakan sesuatu yang benar kerana akibatnya itu kelak.

Butir-butir yang dikehendaki ialah seperti:

- Jantina
- Keturunan
- Kelulusan
- Tarikh masuk

Sebab
 Siapa yang merujuk
 Rawatan dijalankan
 Latihan vokasional
 Pandangan
 Rancangan masa depan
 Aktiviti
 Program pemulihan
 Perhubungan keluarga
 Perhubungan sesama pelatih/dengan kakitangan
 Tempat tinggal
 Riadah
 Sumbangan
 Alat-alat tiruan yang dibekalkan/peribadi
 Kebersihan/disiplin diri
 Kemudahan
 Lokasi tempat/pengangkutan
 Semasa bercuti
 Lama mana tinggal di institusi
 Ulasan
 – dan sebagainya

BORANG C ialah maklumat mengenai para pekerja di Bengkel Daya Kelang (Bahagian Jahitan) yang telah tamat kursus jahitan dari PPOC Cheras.

Butir-butir yang perlu dikutip ialah seperti:
 (selain dari data asas)
 Latihan yang telah diterima
 Perlukah latihan tambahan
 Pandangan terhadap kerja
 Rancangan masa depan
 Aktiviti sampingan
 Pendapatan sebulan/cukup-tidak?/Sebab?
 Jumlah
 Latihan dari PPOC, manfaat?/sukan/riadah
 Hasrat tinggal di institusi/kekal-sementara/dll.
 Boleh berdikari jika keluar dari institusi
 Sebab? Cadangan –
 dan sebagainya

Dalam BORANG D ialah maklumat untuk bekas penghuni PPOC yang telah tamat latihan.

Dijalankan dengan dua cara, iaitu dengan cara hantar surat berserta

Borang soalselidik; dan dengan cara lawatan ke rumah dan borangnya diisi oleh pegawai luar yang melawatnya itu.

Data/fakta yang diperlui itu ialah seperti:
(selain dari data asas: nama/alamat/no. kad pengenalan/tarikh lahir/umur/jantina/keturunan/kelulusan)

- Tarikah masuk institusi/keluar
- Latihan vokasional
- Sebab keluar
- Jika bekerja, pendapatan sebulan/tarikh/lama mana
- Siapa menolongnya
- Jika tidak bekerja – masalahnya?
 - kurang latihan kemahiran
 - tiada siapa membantu
 - masalah peribadi
- Tinggal bersama dengan?
- Siapa lagi yang cacat?
- Ada dapat bantuan?
- Pendapatan keluarga
- Keadaan rumah
- Pengalaman dengan kakitangan institusi/PKMD/majikan
- Adakah ini bidang baru?
- Cara ke tempat kerja/perbelanjaan
- Peluang kemajuan?
- Pendapat/ulasan –

dan sebagainya, dengan ulasan lengkap penemuramah mengenai klien, seperti adakah ia nampaknya berkeyakinan, “disturbed”, cergas/cerdas, berdayacipta dll. lagi ikut tanggapan masing-masing tetapi telah diselaraskan.

MAKLUMBALAS:

Sesuatu kajian penilaian yang berkesan memerlukan maklumbalas yang jujur, tulen, berani, objektif, dari semua peringkat, semua pihak yang terlibat – secara langsung ataupun secara tidak langsung. Maklumbalas ini melibatkan semua pihak dalam sistem supaya segala data (*primary* dan *secondary*) dan fakta yang dikumpul dan dirumuskan itu akan lebih “*representative*”, lebih menyeluruh dan menyakinkan. Ianya mestilah mengelakkan sama sekali pertimbangan berat sebelah, prasangka, buruk sangka, silap sangka maka semua aspek diterokai, segala perkara dihayati, semua pihak diwawancara – jurulatih, pengajar, pelajar (pelatih), pekerja, bekas penghuni: pandangan “pegawai luar”. Pengurus Program (Pengarah) di peringkat Kementerian agak kelak maklumbalas yang diterima dan analisis

kajian yang dibuat itu nanti adalah lebih adil dan saksama, lebih dapat diterima sebagai dokumen sahih mengenai masalah dan kehendak, matlamat dan dasar yang berkemungkinan selama ini dilaksanakan tanpa sejenak direnung dan difikir bersama implikasi atau keberkesannya kepada semua pihak agar kemanfaatannya berkekalan dan berpanjangan.

Pada permulaannya, cara mencungkil maklumbalas yang intensif dan komprehensif ini menimbulkan kesan dengan "raising unnecessary fears" dan rasa kurang selesa di kalangan pihak tertentu tetapi setelah dijelaskan secara hati-ke-hati maka cara dan kaedahnya lebih dapat diterima, oleh itu mendapat kerjasama dan sokongan semua pihak bagi menjagakan kajian keberkesanan ini.

Setelah aspek-aspek, masalah, kaedah dan cara "impact study" ini hendak dijalankan itu dihuraikan, maka di peringkat ini adalah wajar diperkenalkan dahulu secara seimbab objektif dan aktiviti:

- 1) Pusat Pemulihan Orang-Orang Cacat, Cheras, Selangor dan
- 2) Bengkel Daya, Kelang

- di mana terdapat para pelatih/pekerja, dan dari sanalah juga bekas-bekas pelatih selesai dilatih dan kini balik ke kampung/pekan/bandar masing-masing menerokai hidup yang mencabar dan mendebarkan ini walaupun mereka cacat. Keberkesanan, kecekapan, dan penerimaan (acceptability) inilah yang akan kita halusi dan kaji dalam penilaian ini, seobjektif mungkin, dengan kerjasama semua pihak secara jujur, luhur dan tulen.*

Cadangan:

Setelah kita menghayati segala perasaan, pandangan, pendapat semua mereka yang terlibat secara langsung ataupun tidak dalam laporannya itu, yang barangkali juga boleh menggugat perasaan kita kerana begitu banyak sekali masalah yang ditimbulkan. Masalah-masalah ini adalah masalah yang serin "menghantui" mereka, yang membelenggu mereka bukan sahaja di pihak Pengurusan dan Pentadbiran, tetapi juga pihak jurulatih/pengajar, pelatih/pekerja, dan lebih-lebih lagi bekas pelatih yang menerokai hidup sendiri tanpa pedoman, penuh rasa kecewa dan hampa.

Bagi menjernihkan keadaan dan memahami dengan lebih mendalam segala masalah rumit yang tali-temali ini, yang ada kait-mait antara satu sama lain dalam konteks manusia dengan masalahnya yang mencabar itu, saya mengadakan perbincangan hati-ke-hati dengan Pengetuanya En. Mohd Ali di PPOC, mendapat pandangan ikhlas dan cadangan konkrit supaya sesuatu yang positif, efektif dan objektif boleh dipertimbangkan. Pada hmat beliau ada beberapa masalah...

* Laporan Kajian 1989 hlm. 1-19.

Cara pengendalian:

Cara pengendalian kemasukan pelatih di Pusat ini perlu di kaji semula. Walaupun kemasukan baru telah diselaraskan iaitu 2 kali setahun (awal/pertengahan tahun) dan ditubuhkan J/K Penilaian di Pusat ini bagi semua permohonan baru, beberapa aspek perlu dilihat di peringkat negeri dan daerah.

Nampaknya di peringkat negeri J/K Pemulihan negeri sudah tidak berfungsi lagi.

Laporan-laporan dalam borang JKM. 17 tidak lengkap dan tidak menandakan satu sikap yang positif terhadap rancangan pemulihan seorang pelatih. Makluman mengenai kecacatan, minat, perihal keluarga atau rancangan masa depan seorang pelatih tidak juga jelas. Ada berlaku, kes-kes yang tidak sesuai atau yang sedang bersekolah biasa disyorkan masuk.

Rancangan 'follow-up' kepada pelatih-pelatih yang dikeluarkan tidak begitu praktikal. Mereka kadangkala terpaksa menunggu berbulan-bulan untuk mendapatkan bantuan modal. Ini boleh melemahkan semangat mereka untuk berdikari dan akhirnya mencari apa juga pekerjaan yang kadang tidak ada kaitan dengan apa yang mereka dilatih. Contohnya terdapat 40-50 orang cacat bekas pelatih di sini sedang bekerja sebagai buruh am di sebuah kilang rotan di Kepong.

Dari segi tugas, tanggungjawab penempatan kerja diletak di bawah PKMD masing-masing. Tidak ketahui setakat mana kejayaan di dalam aspek ini. Tetapi dari pengalaman, ramai pelatih enggan balik ke daerah masing-masing dengan alasan sukar untuk mendapat pekerjaan. Oleh sebab itu, sering pihak Pusat terlibat sama untuk mencari pekerjaan untuk mereka. Mereka yang terpaksa balik ke kampung/estet masing-masing kecewa hampa.

Program pemulihan orang-orang cacat di Pusat-Pusat Pemulihan adalah menyeluruh. Ianya melibatkan **pemulihan perubatan, pemulihan sosial** dan **pemulihan vokasional**. Ketiga-tiga perkhidmatan ini mustahak dan saling berkait di antara satu sama lain. Ini disebabkan kebanyakan orang-orang cacat menghadapi pelbagai jenis kecacatan, peringkat pengetahuan yang berbeza serta berlainan latarbelakang sosial/ekonomi. Oleh yang demikian, pandangan umum bahawa Pusat ini semata-mata untuk latihan vokasional sahaja tidaklah tepat dan di dalam menentukan kejayaannya hanya kepada kemajuan vokasional sahaja tentulah tidak adil. Sepanjang pelatih berada di sini, mereka di dalam masa yang sama didedahkan kepada ketiga-tiga perkhidmatan tersebut. Contohnya, semasa mengikuti latihan vokasional, ada di antara pelatih perlu dihantar ke Hospital Besar untuk pembedahan/rawatan penyakit-penyakit dan sebagainya ke *Rehabilitation Clinic* di Kuala Lumpur bagi

penilaian dan latihan physic atau ke Bengkel Daya Kelang untuk pemeriksaan dan tempahan-tempahan alat-alat kaki tiruan atau dimasukkan ke kelas-kelas akademik sekiranya tidak tahu atau kurang boleh membaca dan menulis.

Mungkin di atas faktor-faktor tersebut di atas, di Negara Jepun, pemulihan vokasional di Pusat Pemulihan hanya dijalankan ke peringkat pra-vokasional sahaja. Tetapi di Pusat ini, latihan vokasional dijalankan ke peringkat asas iaitu berpandu kepada LLPPKK. Pendekatan yang dilakukan di Jepun adalah seperti berikut:-

Contohnya di Pusat Pemulihan iaitu '*National Rehabilitation Centre for the Disabled Persons*' dan Kanagawa Rehabilitation Centre' ketiga perkhidmatan pemulihan juga diadakan. Tetapi di bahagian pemulihan vokasional, ia dibuat untuk peringkat pra-vokasional sahaja iaitu sebagai memberi pendedahan awal mengenai selok-belok serta peralatan-peralatan di bahagian tersebut. Bagi pelatih-pelatih yang sudah selesai ketiga-tiga pemulihan tersebut serta yang didapati ada keupayaan, minat serta kebolehan, mereka ini akan dimasukkan ke Pusat Latihan Vokasional yang khas dan yang berasingan. Hanya di Pusat tersebut, pelbagai kursus dan latihan yang sistematik, alat kelengkapan dan tenaga-tenaga pengajar yang mahir disediakan. Hanya dengan mengadakan sistem pemulihan tersebut, kejayaan mengenai latihan vokasional boleh diambil kira.

Bahagian Perubatan seperti disebutkan juga amat penting di dalam pemulihan orang-orang cacat. Bahagian ini bertanggungjawab untuk mengurangkan kecacatan serta cuba menambahkan kebolehan dan keupayaan pelatih dari segi penggerakan mereka. Alat-alat tiruan seperti kerusi beroda, kaki palsu dan lain alat perubatan amatlah diperlukan. Tetapi oleh kerana peruntukan kewangan untuk Bahagian ini selalu tidak mencukupi, didapati, ramai pelatih terpaksa menunggu kian lama sebelum dapat dibekalkan dengan alat-alat yang disyorkan. Kes-kes yang telah lama dimasukkan ke Pusat ini tetapi masih lagi menunggu peruntukan baginya. Kelewatan membekalkan alat-alat tersebut tentu sekali menjejaskan pemulihan yang berkesan terhadap mereka dan seterusnya menjejaskan latihan vokasional mereka.

Pusat ini ada mempunyai 3 orang Tenaga Pengajar (Bahagian Vokasional) yang dihantar dari Kementerian Pendidikan. Mereka-mereka ini hanya mula bertugas dari pukul 8.00 pagi - 12.45 tengah hari. Selain daripada ini mereka akan bercuti mengikut cuti penggal sekolah biasa. Susunan waktu pekeria serta cuti penggal ini turut menjejaskan perjalanan kelas-kelas vokasional kerana ketiadaan mereka pada waktu-waktu tersebut, kelas-kelas tersebut tidak dapat dijalankan. Ini juga merugikan masa latihan pelatih.

Demi untuk mempertingkatkan mutu latihan, sepatutnya tenaga pengajar mestilah ada kelulusan yang setaraf dengan kursus-kursus berkaitan. kebanyakan tenaga pengajar yang ada di samping masalah tersebut di atas tidak mempunyai kelulusan yang sesuai atau diberi peluang untuk memperdalam bidang-bidang masing-masing sesuai dengan perubahan masa kini. Malah seorang atendan dan beberapa tenaga pengajar sambilan turut dibebankan untuk mengendalikan kelas-kelas tersebut. Ini dirasakan tidak begitu profesional di dalam mencapai matlamat kita yang sebenarnya, apatah lagi tidak pula dilatih memahami perasaan pelajar mereka yang cacat itu.

Susunan perkhidmatan kakitangan di Pusat ini difikirkan tidak begitu realistik. Ada beberapa kakitangan yang telah berkhidmat semenjak tertubuhnya Pusat ini. Contoh Penyelenggara Stor, 3 guru pertukangan serta beberapa orang di kumpulan D. Ada beberapa kakitangan pula telah berkhidmat 10-16 tahun tanpa ditukar ke tempat lain. Aspek ini perlu diambil kira demi untuk mempertingkatkan dayausaha, daya pemikiran dan perubahan sikap di kalangan kakitangan pada keseluruhannya.

Pusat ini sentiasa dilawati atau menerima pelbagai jemputan sepanjang tahun. Boleh dikatakan dalam satu minggu ada sahaja lawatan/jemputan. Dalam satu segi, perkara-perkara ini patut dihargai kerana ini menandakan penghargaan yang tinggi telah diberikan kepada Pusat ini serta pelatih sekalian. Tetapi di sebalik itu, di samping membebankan tenaga kakitangan dan boleh sedikit sebanyak menjejaskan program pemulihan pelatih, perkara-perkara ini boleh merosakkan pemikiran pelatih-pelatih sendiri dan tujuan asal mereka datang ke Pusat ini.

Lebih kurang 30-40% pelatih yang dimasukkan ke Pusat ini didapati tidak mempunyai keupayaan, kebolehan, minat serta daya pemulihan yang sesuai untuk terus mengikuti latihan vokasional. Di sini letaknya dan mustahak peranan Jurupulih Cara Gagak Kerja yang akan memberi bimbingan dan pendedahan awal mengenai selok-belok latihan cara kerja serta menarik minat seorang pelatih di dalam suasana pekerjaan. Tetapi oleh kerana jawatan tersebut masih lagi tidak diisikan, pelatih-pelatih berkenaan diteruskan masuk ke kelas-kelas vokasional. Ini tentu sekali membebankan mereka di dalam menyesuaikan diri dengan keadaan yang baru bagi mereka.

Boleh dikatakan kursus-kursus yang diadakan di Pusat ini memerlukan kekuatan fizikal yang kuat kecuali di dalam bidang Jahitan. Tetapi oleh kerana tiada pilihan lain, pelatih-pelatih yang kurang daya pemikiran atau keupayaan tersebut dimasukan juga ke kelas-kelas yang berkenaan. Cara ini tentu sekali tidak akan memberi apa-apa faedah kepada mereka. Oleh itu disyorkan mereka yang tersebut disediakan kursus seperti kerja-kerja kraftangan yang mana sesuai dengan kudrat mereka...

Di samping itu pula difahamkan juga bahawa jawatan yang amat penting seperti Pegawai Perubatan Khusus, Jurupulih Anggota, Jurupulih Cara Kerja, Jurupulih Bertutur tidak pernah diisi sudah 20 tahun sejak 24 tahun tertubuhnya PPOC Cheras itu. Kekosongan juga berlaku di Bahagian Vokasional di mana Pegawai-Pegawai Perkhidmatan Pendidikan T2, C2 dan Pengajar Pertukangan C11 terbiar kosong. Ini sudah tentu sekali menjejaskan aspek pemulihan perubatan dan juga latihan vokasional.

Demi untuk mempertingkatkan prestasi PPOC ini maka di peringkat ini barangkali sesuai dicadangkan beberapa aspek seperti misalnya:

- Tenaga pengajar perlulah dari mereka yang terlatih dan mahir dalam bidang masing-masing DAN dilatih khas cara untuk mengajar orang-orang cacat;
- Suasana sekitar tempat pembelajaran/latihan haruslah "conducive" atau baik dari segala segi daripada "destructive" memandangkan kecacatan para pelatih dan sikap para pekerja di Institusi (kerana orang cacat amatlah sensitif);
- Lawatan kerap dari orang ramai, dari satu segi, adalah baik tetapi sudah tentu jika terlalu kerap, mengganggu semua pihak. Ada antara mereka (pelatih) yang tidak suka para pelawat datang "melihat" tanpa interaksi dengan mereka, seolah-olah "melawat zoo melihat binatang" sahaja. Oleh itu harus dikurangkan gangguan "sensitif" ini;
- Mempelbagaikan kursus latihan adalah penting khusus difokuskan kepada alam sekeliling apabila para pelatih balik ke kampung/estet masing-masing, seperti misalnya latihan dalam:
 - (a) memperbaiki motosikal/basikal (bukan motokar!)
 - (b) memperbaiki kasut/beg
 - (c) mencuci gambar berwarna/fotografi
 - (d) menjahit baju-baju fesyen, *T-shirt*, *coat*, *bush jacket*, dan lukisan *pattern/design*
 - (e) kraftangan/muzik
 - (f) memperbaiki video/pita rakaman/jam
 - (g) teknik berniaga runcit/menjilid buku
 - (h) ternakan binatang/pertanian
 - dan sebagainya
- "Follow-up" adalah mustahak, DAN bimbingan dibuat oleh semua pihak, khusus PKMD masing-masing. Maklumbalas diberi kepada Institusi tentang kemajuan/kegagalan klien.
- Pegawai Rundingcara (yang betul-betul mahir dalam profesionnya dengan latihan ikhtisas) ditempatkan di Institusi berkenaan dengan "caring spirit" yang tulen;

- Program di "*develop*" untuk membantu proses rawatan dengan ditumpukan kepada latihan kemahiran.
(Latihan vokasional tidak seharusnya dianggap sebagai sebahagian daripada "*therapy*" sementara pelatih di bawah rawatan perubatan, demi untuk mengelak gangguan latihan)
- Penyeliaan rapi di semua peringkat supaya tidak berlaku: kecuaiian, pembaziran, "*bullying*", pilih kasih, tidak ambil endah, dan sebagainya;
- Alat-alatan latihan mestilah cukup, "*up-to-date*", modern/canggih, sesuai sejajar dengan keperluan dan kehendak semasa;
- Para pelatih didedah kepada unsur latihan teori dan amali. Bagi tujuan praktikal, mereka ditempatkan di luar seperti di firma-firma, syarikat dan sebagainya yang boleh membuka peluang pekerjaan, pendedahan kepada cabaran bekerja dan keinsafan/kesedaran dan pendidikan sosial di pihak majikan terhadap orang-orang cacat;
- Untuk menyambut seruan Kerajaan dan menghayati Konsep Pengswastaan maka elok difikir agar Bengkel Daya Kelang diswastakan dengan itu dapat meningkatkan produktiviti secara komersial yang boleh menguntungkan para pekerjanya di situ:

Banyak lagi boleh dicadangkan jika kita menghayati laporan ini secara mendalam kerana di dalamnya terangkum berbagai-bagai cetusan perasaan, yang suka, yang kecewa, dengan bermacam-macam usul dan perakuan demi kebajikan semua, agar yang perlu dilatih, dilatih dengan baik dan berkesan supaya dia mampu berdikari dan hidup bermakna lagi sempurna!

Betapa banyak masa, tenaga, wang, terbuang kalau amanah berat untuk memulihkan orang-orang cacat itu tidak tercapai matlamat dasarnya kerana *wal-hasil balik asal*. Dan pemilihan rapi, tapisan penerimaan haruslah dibuat di peringkat Negeri di mana suatu ketika dahulu terdapat Jawatankuasa Pemulihan Negeri yang para anggotanya terdiri dari Pakar Perubatan, Pegawai Buruh, Pegawai Pelajaran, Kebajikan Masyarakat, Pihak swasta (kalau tak silap saya) dan mereka yang tidak sesuai di "*reject*" awal-awal lagi. Dengan itu tidaklah berlaku seperti kes spastik yang sesuai masuk ke Taman Sinar Harapan, Tampoi dikelencongkan masuk ke PPOC Cheras untuk menerima latihan. Beberapa kes telah terbukti dalam hal ini. Dan pihak yang buat perakuan di peringkat Daerah/Negeri mestilah arif dalam hal sebegini kerana jika dia bersikap bekerja "*chin-chai*" sahaja maka dia telah menyusahkan ramai orang selain dari banyak wang, masa dan tenaga terbuang dengan sesia sahaja dan alangkah baiknya jika ini ditumpukan kepada mereka yang sepatutnya dapat tetapi tiada berpeluang dan terpaksa ditempatkan ke dalam senarai menunggu kerana tempatnya itu telah

diambil oleh kumpulan yang bukan kategorinya. Ini malang sekali dan semoga ianya tidak lagi terus diulangi atau dijadikan amalan negatif sebagai "kerja lepas tangan" membebani orang lain. Sikap, penglibatan dan perlibatan secara jujur dan tulen agar lebih berkesan pelaksanaannya haruslah disemai, dipupuk, digalakkan di semua peringkat. Dengan ini saya optimis sekali matlamatnya akan dapat tercapai, insyaAllah.*

* Ibid - hlm. 219-230.



KOMUNIKASI

Organisasi-organisasi, umumnya yang berkaitan dengan sistem-sistem komunikasi (perhubungan) rasmi, sering memikirkan tentang maklumbalas (*feedback*) sebagai suatu program untuk membolehkan aliran komunikasi naik ke atas dan ini bermaksud, untuk memberi suatu sistem pengawasan (memonitorkan) sikap keorganisasian. Namun maklumbalas di sesebuah organisasi sesungguhnya lebih mantap daripada berupa suatu program. Ianya berupa suatu konsep tertunjang di dalam sikap organisasi – dan amnya pula, dalam sikap pengurusan kaumnya itu. Apakala rasa prihatinan dengan sikap mengambil berat itu berkembang dan wujud kukuh maka setiap individu di dalam organisasi itu penting, lalu konsepnya pun dianggap positif. Maklumbalas berkesan ialah akibat dari sikap sedemikian hidup subur dan berkembang bebas.

Maklumbalas ialah denyut nadi dan jantung hati sistem pengurusan yang canggih dan berperikemanusiaan. Ianya juga menjadi intipati kehendak baru oleh mereka yang bekerja di mana-mana juapun organisasi/agensi dan dalam masyarakat umumnya. Keperluan dan desakannya ialah setiap individu diiktiraf dan suaranya tidak menemui telinga tuli atau pekak. Inilah perkara utama dalam keberkesanan komunikasi.

Terdapat pelbagai cara untuk menggalak, memberangsang dan memperbaiki (meningkatkan) mutu maklumbalas; pun begitu, tiada mana-mana kaedah, sejitu dan seunggul manapun boleh terlaksana dengan baik lagi berkesan, yang boleh menyaing atau menandingi sikap organisasi atau pengurusan yang menonjolkan gambaran seolah-olah; "Persetankan apa mereka kata atau rasa, kita teruskan juga dengan cara kita sendiri". Maklumbalas memerlukan suasana bebas dan tindakan jujur yang diakibatkan oleh kebebasan sebegini. Apakala mereka yang di dalam organisasi menyertai sesuatu dan menaruh harapan pada penyertaan dengan akibat yang positif, maka begitulah yang dikehendaki. Sebaliknya, apakala tiada satupun berlaku hasil penyertaan mereka itu maka maklumbalas positif pun mulai merosot. Segala usaha menggalakkan

penglibatan menjadi rosak binasa dan 'counterproductive' tak menguntungkan sesiapaupun.

Ketulus-ikhlasan dan kejujuran besar bergantungnya kepada "a strong sense of itself", arah-tujuannya, dan segala bahagian yang bersatu menjayakan tugas. Dengan kesedaran pengetahuan peranan yang tertentu, dan keazaman bercakap benar, jujur dan bebas mengenai segala peranan ini, maka organisasi akan lebih arif mengenai isu nyata dan mustahak, yang melibatkan orang-orang itu. Mereka boleh bercakap mengenai "mengapa" sesuatu benda itu berlaku, tidak hanya dengan persoalan "apa" dan "bagaimana" saja.

Keadaan kerja komunikator (orang yang menjalankan perhubungan) harus dapat memberi kebebasan berurusan (*access*) ke semua bahagian organisasi. Ianya adalah suatu *asset* dan peluang yang tidak ramai orang dapat dalam organisasi. Oleh itu haruslah digunakan semaksimal mungkin. Bagi menjalani kerja berkomunikasi yang berkesan, khususnya tugas nyata mengenai maklumbalas, maka si penghujung atau komunikator mestilah dulu mengkaji organisasinya itu. Komunikator mestilah arif mengenai cara dan gayanya, para dengar/*audiences*nya, tokoh-tokoh pentingnya, serta hubung-kait mereka kepada setiap bahagian dalam organisasi. Komunikator mestilah berani menyoal terus-terang dengan pula mendapat jawapannya yang sebenar. Apa yang diyakini oleh pihak pengurusan atasan? Bagaimana caranya mereka bertindak mengikut kepercayaan yang begitu diyakini itu? Adakah mereka ikhlas dan tulus mahu diberitahu apa yang sesungguhnya sedang berlaku? Bagaimana caranya mereka akan menggunakan maklumat itu? Banyak mana perubahan dan apa jenis perubahannya yang boleh? Walaupun segala *data* itu sering berubah dan baru, namun apakala segalanya sempurna terlaksana, maka bolehlah ditentu atau dicanaikan segala matlamat dan program berkenaan supaya lebih baik, berguna dan berkesan lagi.

Dalam menubuhkan rancangan untuk fungsi komunikasi di dalam organisasi, maka unsur maklumbalas adalah menjadi bahagian ulung. Ianya bukanlah sekadar tempel-tempelan sahaja kemudiannya. Perancangan yang mendalam lagi terperinci dan secanggih boleh bukanlah suatu tugas enteng, mudah, dan pantas. Rancangan ialah suatu yang dibina secara beransur-ansur dengan keyakinan, perhatian dan ketelitian.

Maklumbalas, keadaannya itu sahaja, mencetuskan gamaman, kejutan, rasa kurang selesa dan senang. Ianya boleh menimbulkan perkara dan sikap yang barangkali selama ini tak diketahui dan tidak disedari wujudnya. Pada umumnya, maklumbalas ini cuma menyakinkan apa yang sudahpun anda maklumi atau ketahui. Sekiranya anda tahu, misalnya, ada perkara-perkara buruk mengenai sesuatu isu khusus ataupun di sesuatu kawasan/

bahagian umum, maka maklumbalas yang didapati tidak akan pula mendakwa yang ehwal itu adalah bagus, baik-baik belaka. Ianya boleh mewujudkan dokumen, pernyataan penting tertulis dan menjelaskan "cakap-cakap angin", dan maklumat sedemikian boleh dijadikan sebagai alat bagi melahirkan perubahan yang bermakna lagi berguna.

Maklumbalas ini begitu menakutkan dan mengancam para pengurus. Bagi mereka yang mirip mengasingkan diri lazimnya begitu *skeptical* pada maklumbalas negatif. Sesetengahnya begitu takut yang mereka akan disalahkan atas sikap para pegawai rendah/bawahannya. Nilai maklumbalas ini haruslah diyakini kepada pengurusan atas asas: Apa dia untuk saya pula?

Maklumbalas boleh mengetengahkan masalah dan bantu pula menyelesaikannya, namun hasil keputusannya itu barangkali akan lambat dicapai. Akan memakan masa bagi memperoleh aliran 'pergi-balik' komunikasi yang berkesan, dan sekiranya ia wujud dalam suasana negatif dan *neutral* maka akan memakan masa yang lebih lama lagi. Maklumbalas ialah berupa suatu konsep perhubungan dan bukanlah suatu program atau aktiviti pelaksanaan.¹

PROSES KOMUNIKASI

Komunikasi ialah satu proses penyaluran maklumat dan penyampaian maksud di kalangan individu. Masyarakat manusia terbentuk atas keupayaan individu untuk menyampaikan atau menyalurkan segala hasratnya, keinginannya, perasaannya, pengetahuannya serta pengalamannya kepada individu yang lain. Pada asasnya, komunikasi menunjangkan aspek keadaan tingkah laku dalam mana sesuatu punca itu menyalurkan mesej kepada penerima dengan harapan untuk melibatkan tingkah laku penerima itu.

Komunikasi dikaitkan dengan proses-proses istimewa yang memungkinkan kejayaan saling tindak di antara individu untuk membolehkan individu bermasyarakat.

Komunikasi bermaksud dalam aspek teknikal secara tidak langsung atau yang diusahakan, merangkumi segala media daripada pukulan gendang, isyarat dengan asap dan ukiran atas batu sehinggalah sampai ke peringkat telegraf, percetakan, stesen pemancar dan filem.

Komunikasi perhubungan awam ialah satu proses yang melibatkan tukar-menukar fakta, pandangan dan pendapat serta idea-idea di kalangan organisasi untuk mencapai persefahaman dan rasa muhibah. Terdapat tiga, sebab utama yang harus kita pertimbangkan dalam hal ini. Pertama,

¹ Carol Reuss et. al - *Inside Organizational Communication* - hlm. 267-69.

komunikasi mestilah melibatkan dua orang atau lebih. Kedua, secara dua hala dan ketiga, ada pemahaman. Pengumuman di papan kenyataan tidak boleh dikatakan komunikasi kecuali pengumuman itu telah dibaca, difahami dan diakui barulah lahir komunikasi. Keberkesanan komunikasi hanya apabila sesuatu idea keluar dari fikiran seseorang dan melibatkan orang lain.

Saban tahun, banyak wang yang dicurahkan untuk komunikasi perniagaan, tetapi ia masih kurang difahami, belum berkesan dan masih belum dibuat pengukuran sepenuhnya sebagai satu fungsi pengurusan. Kewujudannya yang laksana cendawan tumbuh ini telah mencetuskan beraneka masalah komunikasi dalaman dan luaran organisasi.

Komunikasi Dalaman

Komunikasi di kalangan pekerja merupakan satu sebab lahirnya program-program moden perhubungan awam. Beberapa tahun silam, tuan yang empunya perniagaan kecil 'naik tangan' dan perniagaannya pun berkembang pesat. Dulunya dia dikenali secara peribadi, amat ikrab para pekerja yang makan gaji dengannya, tetapi kini dia mulai melihat dan merasai bahawa komunikasi yang kerap dan rapat mulai renggang dan asing. Disebabkan para pekerja tidak dipermaklumkan maka mereka seringkali pula salah anggap niat pihak pengurusan. Maka cakap-cakap angin dan umpat-mengumpat mulai diperhebah dan heboh diperbisikkan bahawa pihak tuan yang empunya sedang bercadang hendak menutup loji dan memindahkan segala alat jenteranya ke tempat lain. Walaupun cakap-cakap angin ini tidak berasas, tetapi banyak pekerja mahir rasa khuatir mereka akan kehilangan pekerjaan lalu mencari kerja di tempat-tempat lain. Dengan gagalannya untuk mencari ganti pekerja mahir maka loji yang berkenaan pun terpaksa ditutup, para pelanggannya melanggni syarikat saingannya dan perniagaannya pun merosot. Masalah serumit ini dapat dielakkan seandainya komunikasi yang baik dengan kaum pekerja, diwujudkan.

Fungsi komunikasi dalaman bertujuan memaklumkan kepada para pekerja segala tindakan yang sedang dirancang oleh pihak pengurusan, di samping memaklumkan kepada pihak pengurusan apa yang difikirkan oleh para pekerja mereka. Komunikasi dari pihak pengurusan kepada pekerja di dalam organisasi kompleks mesti disalurkan menerusi beberapa tahap kuasa dan kewibawaan. Dalam penyaluran ini, maksud dan hasrat sesuatu mesej itu seringkali pula disalah anggap, terpesong atau tersilap. Lazimnya para penyelia dan pekerja memahami sesuatu komunikasi tidak mengikut erti yang diharapkan oleh pihak pengurusan, tetapi mentafsirkannya berasaskan latar belakang sosial, sikap peribadi serta pengalaman yang telah mereka tempuhi.

Dalam sesetengah syarikat, pihak pengurusan enggan menerangkan segala dasar dan tindakannya. Ada pula pihak penyelia yang tidak mahu mengkomunikasikan segala maklumat yang diperolehi daripada pihak pengurusan kepada para pekerja dan menganggap maklumat itu tidak mustahak ataupun boleh mengurangkan minat mereka.

Komunikasi Luaran

Percaturan untuk menarik perhatian orang ramai kini adalah amat sengit. Komunikasi pihak pengurusan kepada para pekerja bersaing hebat dengan televisyen, radio, majalah, suratkhbar dan media-media lain.

Komunikasi luaran dari pengurusan terhadap para pengguna, peruncit dan pengedar, pemborong, pemegang saham, agensi-agensi kerajaan dan golongan orang awam yang lain melahirkan masalah yang serupa. Pihak media massa bersaing hebat dengan industri untuk menarik minat golongan tertentu. Ini secara langsung menaikkan kos komunikasi massa dan hanya perbadanan besar sahaja dapat menggunakan program penerangan awam yang komprehensif.

Di samping segala rintangan dan penghalang terhadap pengaliran bebas penerangan daripada pengurusan kepada orang awam di luar organisasi, komunikasi dengan para pengguna dan kerajaan bertambah banyak dan mencapai keberkesanannya. Pakar-pakar kemahiran komunikasi menganggotai jabatan perhubungan awam. Pakar perunding komunikasi menasihati para pengurus dan pihak pengurusan dan buku-buku serta majalah yang memperkatakan tentang teknik komunikasi semakin bertimbun. Tidak ketinggalan, para pekerja juga dilatih untuk berkomunikasi secara lebih berkesan dengan orang awam yang di luar organisasi tentang dasar dan amalan organisasi tersebut untuk kepentingan dan kebajikan bersama.

Proses komunikasi ini boleh diibaratkan ataupun dibandingkan dengan tatacara pengeluaran dan penggunaan (untuk makanan). Ia melibatkan pengeluaran maksud (makna), dengan menggunakan bahan mentah pelbagai perkataan, gambar-gambar, simbol dan gerak tindak oleh pihak komunikator dan penggunaan (makanan batin) segala maksud dengan cara mendengar, melihat, menyentuh, merasa dan mencium dari orang ramai yang menghajati maksudnya itu. Komunikasi boleh juga dibandingkan dengan pemberi isyarat di atas kapal yang menggunakan bendera (*semaphore signalling*). Pemberi isyarat itu menyampaikan mesej kepada kapal-kapal lain dengan cara tunjukan bendera pelbagai posisi untuk menggantikan huruf dan nombor. Akuan penerimaan mesej dilakukan dengan isyarat yang sama.

Komunikasi melibatkan tiga unsur seperti yang telah diperkatakan, iaitu sumber (pengirim), cara atau saluran komunikasi kepada ketiga-tiga unsur

ini. Seandainya pengirim itu tidak layak ataupun mesejnya kabur, penerima tidak akan memahaminya dan dengan itu proses komunikasi tersebut gagal. Komunikasi boleh dilakukan secara pertuturan (*verbal*) mengandungi perkataan dan penulisan (huruf-huruf yang ditulis), ataupun secara "bisu" (*non-verbal*) yakni dapat dilahirkan menerusi gerak-geri, tingkah laku, ekspresi muka dan gambar-gambar. Komunikasi boleh dipengaruhi oleh perasaan dan sikap komunikator terhadap audien sasarannya. Perkataan yang digunakan oleh komunikator dalam komunikasi mungkin tidak sepenting maksud komunikasi yang tidak terucap yang boleh difahami daripada gerak-geri perilaku, nada suara, mimik muka dan cara berpakaian komunikator itu.

Komunikasi *Informal*

Komunikasi boleh berupa secara *informal*(tidak rasmi) ataupun *formal* (rasmi). Kebanyakan komunikasi di antara manusia adalah *informal*. Komunikasi di antara dua orang ataupun lebih di dalam keadaan perniagaan ataupun komuniti tentang hal-ehwal perniagaan atau peribadi adalah tak formal. Komunikasi informal memainkan peranan yang penting dalam mewujudkan lebih persefahaman di samping menjernihkan keadaan yang kabur dan anggapan silap.

Walau bagaimanapun, sesetengah komunikasi informal yang termasuk juga hal-hal umpat-mengumpat, cela-mencela, cakap-cakap angin dan kurang penerangan seringkali pula melahirkan pertentangan faham serta rasa bermusuhan. Disebabkan komunikasi informal sebegini tidak dipertanggungjawabkan oleh sumbernya maka segala fakta dan data akan diputarbelitkan, perkara yang kecil dibesar-besarkan dan kritikan dibuat secara membuta-tuli.

Oleh sebab-sebab yang dinyatakan di atas, maka komunikasi informal ini lazimnya dianggap tidak boleh dipercayai dan tidak diinginkan. Namun begitu, komunikasi informal seronok didengar kerana ia memperkatakan tentang hal orang lain dengan tokoh-tambah episod-episod sedih, geram, suspens dan sebagainya. Bagaimanapun tidak dinafikan ada komunikasi informal yang boleh juga membawa berita baik di samping berita buruk. Dengan mendengar perbualan di kalangan para pekerja yang mendapat berita daripada saluran yang boleh dipercayai, para pengguna dapat mempelajari bagaimana sesuatu perniagaan itu berfungsi. Pihak pengurusan pula dapat menggunakan komunikasi informal ini bagi membanteras cakap-cakap angin dengan mengemukakan bukti-bukti yang konkrit sambil menyokong segala matlamat organisasi. Apa yang diperkatakan oleh para pekerja kepada masyarakat pengguna dan orang awam akan membawa kesan yang lebih mendalam daripada apa diujahkan oleh sesebuah syarikat melalui komunikasi formal atau cara mengiklankan.

Komunikasi Formal

Komunikasi formal biasanya digunakan oleh pihak pengurusan sesebuah syarikat bagi menyalurkan maklumat kepada para eksekutif dan pekerjaannya di samping menerima pendapat dan maklum balas daripada mereka. Komunikasi formal juga digunakan bagi tujuan berkomunikasi dengan agensi kerajaan, para pengguna kelompok masyarakat tertentu dan orang awam yang lain. Komunikasi formal dalam sesebuah sesebuah organisasi mempunyai dua dimensi, iaitu secara menegak (*vertical*) dan secara mendatar (*horizontal*).

Komunikasi formal dalaman dua hala secara menegak

Komunikasi formal secara menegak dengan para eksekutif dan pekerja mengikuti rangkaian kuasa dan perintah dalam sesebuah organisasi, iaitu *hala ke bawah* daripada kuasa dan wibawa tertinggi melalui pelbagai aras pengurusan dan *hala ke atas* daripada kaum pekerja melalui tahap-tahap kuasa dan wibawa yang berbeza. Komunikasi pengurusan hala ke bawah mengandungi arahan-arahan rasmi. Komunikasi hala ke atas daripada para pekerja pula menggunakan pelbagai cara seperti dalam bentuk cadangan atau idea-idea, kritikan, ulasan dan sebagainya.

Aliran tradisi komunikasi dalaman oleh pengurusan mengikuti saluran sehalu daripada aras wibawa tertinggi turun kepada kaum pekerja yang terkebawah di dalam organisasinya. Pada masa lampau, kaum pekerja tidak dikehendaki "menjawab" kepada pihak pengurusan yang tidak berminat dalam pendapat para pekerja bawahannya. Dalam komunikasi luaran penerangan aliran sehalu telah digunakan buat sekian lama oleh pihak pengurusan semasa berkomunikasi dengan orang awam.

Bagaimanapun akhir-akhir ini, pihak pengurusan organisasi mengakui nilai komunikasi dua hala dengan kaum pekerja dan juga orang awam. Peluang yang bertambah untuk melahirkan pandangan tentang dasar dan amalan sesebuah organisasi telah diberikan.

Pendapat para pekerja kini dipinta dan diselami menerusi cadangan, persidangan antara pekerja dengan penyelia dan juga mesyuarat-mesyuarat antara pihak pengurusan dengan para pekerja. Pandangan-pandangan orang awam di luar organisasi tidak juga dipandang remeh malah dikaji dan dianalisis oleh para penyelidik pendapat awam.

Komunikasi daripada para pekerja dan orang awam di luar organisasi ini dapat memberikan gambaran kepada pihak pengurusan sama ada segala mesej yang disalurkan selama ini difahami ataupun sebaliknya. Peluang yang diberi kepada para pekerja untuk melahirkan pandangan mereka kepada pihak pengurusan akan memberangsang serta memusatkan minat dalam kerja-kerja mereka dan kerap kali pula mencetuskan idea-idea yang bernilai. Seandainya terdapat kritikan daripada orang ramai maka lahirlah

cadangan-cadangan yang menunjukkan betapa perlunya memperbaiki dasar-dasar serta fungsi sesebuah organisasi untuk menarik kepercayaan awam. Manusia yang berpeluang melahirkan hasrat, pendapat dan pandangan mereka akan berasa megah dan bangga dan secara langsung mewujudkan persefahaman yang lebih mesra serta rasa muhibah yang berpanjangan.

Komunikasi formal dalaman dua hala secara mendatar

Komunikasi di kalangan eksekutif dan penyelia-penyelia pada satu aras wibawa yang sama lazimnya dilaksanakan secara mengadakan persidangan, mesyuarat dan perbincangan-perbincangan. Komunikasi formal dalaman dua hala secara mendatar sebegini penting untuk mencapai keberkesanan dalam penyelarasan di samping meningkatkan lagi semangat bekerjasama di kalangan kelompok kakitangan dengan para eksekutif.²

Sering terdengar rungutan bahawa kesilapan serius pihak pengurusan ialah kecenderungan menumpukan lebih banyak perhatian kepada masalah untuk berkomunikasi hala ke bawah daripada hala ke atas. Sememangnya tanpa komunikasi hala ke atas secara berkesan, tidak berkemungkinan segala hasil dan keputusan komunikasi hala ke bawah itu dapat ditafsirkan. Komunikasi hala ke atas tidak boleh dijadikan perkara remeh-temeh, sebaliknya mestilah mendapat galakan yang positif daripada pihak pengurusan. Penghalang kepada komunikasi hala ke atas (*upward*) adalah disebabkan perbezaan jenis kerja pada aras-aras yang berlainan, perbezaan dalam taraf kedudukan sosial dan dalam organisasi serta pembelajaran dan penggunaan bahasa (pertuturan). Struktur organisasi juga memungkinkan wujudnya penghalang dan sekatan, apatah lagi jika saluran-saluran komunikasi terlampau panjang ataupun tidak menentu. Terdapat pula kemudahan-kemudahan yang terbatas bagi berkomunikasi hala ke atas daripada komunikasi hala ke bawah. Para pegawai bawahan barangkali tidak berpeluang atau hanya beroleh sedikit peluang untuk berunding dengan ketua-ketua mereka ataupun rasa takut mengganggu mereka. Satu lagi faktor ialah kuasa ketua untuk memberi ganjaran ataupun hukuman yang boleh membantut, menyekat dan menggerunkan pegawai bawahan tersebut. Soal kesetiaan kepada rakan sekerja boleh juga menjadi faktor penyebab terhadap kerumitan ini.

Terdapat juga jenis komunikasi silang lintang (*crosswise*) iaitu satu bentuk komunikasi di antara para pegawai bawahan dengan kakitangan jabatan-jabatan lain pada tahap atau taraf yang sama, lebih rendah atau lebih tinggi. Bagi menjaga komunikasi seumpama ini persefahaman di antara ketua mestilah wujud di samping menyedari bahawa hubungan sebegini haruslah

² Canfield and Moore, *Public Relations*, 1973, hlm. 50-55.

digalakkan. Para pegawai bawahan pula harus tidak melanggar bidang kuasa ketua mereka dan memaklumkan kepada ketua mereka tentang perhubungan tersebut. Penghalang terhadap komunikasi silang lintang lahir dari kejahilan pengetahuan terhadap organisasinya, kekurangan perhatian terhadap perhubungan insan (barangkali pergeseran personaliti) dan segala fungsi penting tidak dikelompokkan.

Haruslah ditekankan di sini bahawa segala saluran yang biasa sesungguhnya menyediakan aliran yang mudah terhadap komunikasi searas dan satu definisi jelas tentang tanggungjawab kefungsiannya adalah berguna kepada seseorang yang mencari sumber atau dari mana hendak diperoleh maklumat atau penerangan.

Dalam kebanyakan firma atau syarikat, banyak wang dan tenaga telah dicurahkan untuk memperbaiki dan mempertingkatkan cara berkomunikasi dalaman. Dalam kebanyakan keadaan mereka gagal. Salah satu sebab kegagalan itu ialah kecenderungan untuk mengambil mudah sesuatu masalah kerana komunikasi hanya dilihat sebagai sejenis penerangan atau pemujukan. Kedua-dua unsur iaitu penerangan dan pemujukan adalah perlu. Namun demikian, satu unsur lagi, iaitu penyertaan juga penting untuk mewujudkan suasana mesra dan membolehkan setiap orang memberikan sumbangan maksimum di peringkat kerjayanya untuk mencetuskan perubahan positif.

Sebagaimana yang telah ditekankan oleh Chester Barnard bahawa komunikasi haruslah sebagai tunjang (dan kedudukannya di tengah-tengah) di dalam sebarang teori organisasi disebabkan struktur, jarak dan ruang lingkup organisasi hampir keseluruhannya ditentukan oleh teknik-teknik komunikasi. Adalah salah beranggapan bahawa komunikasi cuma sebagai alat pengurusan tetapi merupakan asas untuk membina pentadbiran dalam organisasi.

Bell telah membezakan di antara komunikasi menahan sendiri (*self-sustaining communication*) dengan komunikasi kendalian (*operational communication*)³. Komunikasi yang pertama itu menitikberatkan individu dalam perusahaan dan merangkumi segala perkara seperti tujuan, dasar-dasar, program (yakni, maklumat mengenai cara beroperasi perniagaannya), perkara dan kejadian luaran yang melibatkan segala konteks sosial dan ekonomi yang dikendalikan (oleh perniagaan bersangkutan), kewangan dan segala urusan peribadi (kadar gaji/upahan, keselamatan pekerja, persaraan, ganjaran dan sebagainya). Komunikasi kendalian pula menitikberatkan kepada dokumen-dokumen, mesyuarat dan komunikasi luaran. Bell juga telah menekankan kepentingan komunikasi bertingkah laku (*communication*

³ R.W. Bell, *Be Sure You Agree, Communication in Business*, London, 1960, bab 5.

by conduct), iaitu segala kaedah komunikasi akan gagal mencapai kesan yang dikehendaki melainkan tingkah laku individu itu konsisten dengan perkataannya supaya tidak berlaku "cakap tak serupa bikin". Kalau ini terjadi, orang awam tidak lagi akan menaruh kepercayaan dan akibatnya cara berkomunikasi itu tidak membawa sebarang makna.

Kebolehan untuk berkomunikasi secara berkesan seharusnya mendapat sanjungan dan keupayaan ini perlu dijadikan kriteria bagi para kakitangan pengurusan yang bermutu. Adalah juga amat mustahak mengetahui bila, bagaimana dan kepada siapa kita hendak berkomunikasi. Masalah akan timbul apabila berlaku salah anggapan yang diakibatkan oleh kegagalan untuk berkomunikasi. Unsur asas sesuatu komunikasi yang unggul ialah pemikiran yang jelas/terang, percakapan yang jelas dan penulisan yang jelas. Dalam menentukan bentuk dan isi sesuatu komunikasi pula, tujuan sesuatu yang dikomunikasikan itu perlulah diambil kira di samping menghargai segala pengetahuan, pemahaman, minat dan sikap penerima komunikasi berkenaan. Komunikasi mestilah dikaji dari sudut hubungan manusia. Adalah lebih mudah kita berkomunikasi dengan seorang yang kita rasa selesa dan hubungan manusia akan lebih meningkat apabila orang mengetahui sebab sesuatu arahan atau perintah itu disampaikan.

Hala cara munasabah terhadap masalah-masalah boleh diperkembangkan dengan menggunakan kaedah lima peringkat yang berikut.

- 1 Menentukan matlamat
- 2 Mengumpulkan segala fakta
- 3 Menimbang dan menganalisis segala fakta yang membawa kepada sesuatu keputusan
- 4 Mengambil tindakan ke atas segala keputusan
- 5 Menyemak hasil keputusan

Nyatalah bahawa proses pemikiran tidak dilakukan dengan cara sebegitu berperingkat dan rigid, namun panduan yang diberikan dirasakan berguna sehingga tabiat yang teratur dan berdisiplin boleh terbentuk.

KEBERKESANAN KOMUNIKASI

Keberkesanan komunikasi memerlukan pemahaman segala aspek resmi atau tabii kelompok dan hal-ehwal pengurusan manusia. Tanpa berkomunikasi perubahan tidak akan berlaku. Pengubahsuaian ialah sesuatu yang dimestikan bagi penghidupan dan memerlukan komunikasi yang berkesan.

Komunikasi yang berkesan tidak hanya penting untuk mengekalkan sesuatu perniagaan, tetapi juga merupakan komponen penting bagi sebilangan bidang pekerjaan. Misalnya menyelaraskan segala akaun

bukanlah penyudah kerja-kerja seseorang akauntan, malah ia adalah satu permulaan. Segala akaun ini adalah "bahan mentah" yang dikomunikasikan untuk makluman, tindakan, kajian ataupun simpanan/semakan.

Para pakar kefungsiian yang komunikasi menjadi unsur terbesar dalam kerja-kerja mereka berkeinginan pula untuk mendapatkan nasihat daripada pakar-pakar lain yang pengkhususan mereka hanyalah di dalam aspek-aspek komunikasi sebegini. Contohnya, pihak akauntan mungkin mendapatkan nasihat daripada perunding rekabentuk, wakil pengiklanan dan perunding komunikasi kewangan. Nasihat setiausaha syarikat boleh juga dipinta tentang segala keperluan perundangan dan sebagainya.

Pengarah ataupun pengurus kanan tidak semestinya mahir dan pakar dalam semua bidang komunikasi. Pakar komunikator yang memberikan tumpuan utamanya terhadap komunikasi sangat berharga kepada sesebuah syarikat. Umpamanya, pakar komunikator ini dapat menasihati pihak Lembaga Pengarah atau Jawatankuasa tentang sejauh mana para profesional sedia maklum (dan sedar) segala aspek komunikasi dalam kerja-kerja mereka.

Komunikator boleh menentukan maklumat yang harus diberi, untuk siapa dan dengan bentuk atau cara mana, tidak hanya terhad kepada kehendak perundangan sahaja. Akaun-akaun tertera yang melahirkan kesedaran terhadap kos pengumpulan maklumat, aspek-aspek antarabangsa dan kaum pekerja serta penggunaan teknologi moden, adalah beberapa langkah yang boleh dilakukan oleh pihak komunikator dalam memainkan peranannya sebagai penggerak, pencetus, pembimbing, petunjuk dan penyedar kepada pelbagai aneka masalah yang menghantui pentadbiran dan pengurusan masa kini.

Mesyuarat adalah mustahak untuk menyampaikan sesuatu sebagai saluran komunikasi. Terdapat banyak bentuk mesyuarat dan tujuannya diadakan. Ada untuk memberi nasihat, memberi taklimat, membuat serta mengambil keputusan, memenuhi keperluan undang-undang penubuhannya, melaksanakan sesuatu tugas tertentu, mengadakan sesi sumbangsaran atau mungkin untuk buang masa. Ada mesyuarat diadakan pelbagai upacara *rituals*. Ada juga mesyuarat *ad hoc* (cara tergepar dengan sesuatu hasrat mahu bertindak segera) ataupun diadakan dengan masa dan ketika yang ditetapkan. Kebanyakan mesyuarat terikat kepada sesuatu jenis peraturan yang rasmi. Seandainya pengerusi mesyuarat tidak pandai mempengerusikan mesyuarat, para ahli akan bercakap yang terkeluar daripada agenda dan memesongkan tujuan mengadakan mesyuarat itu. Kalau ini berlaku, seolah-olah mesyuarat berkenaan tiada bertujuan. Sayugia diingatkan bahawa sesuatu mesyuarat itu mestilah ada tujuan dan setiap anggota bertanggungjawab memenuhi untuk mencapai tujuan bermesyuarat itu.

Anak kunci prestasi kejayaan seseorang pengurus ialah kebolehannya dalam berkomunikasi. Seseorang pengurus mencapai hasil kejayaan melalui usaha pekerja-pekerja bawahannya. Oleh itu mereka mestilah tahu, sedar dan yakin apa yang patut dilakukan. Sesuatu kelompok atau pasukan ada kalanya hendaklah dibimbing dan diperkuatkan semangat sepakat. Persengketaan mestilah dihapuskan, setidak-tidaknya, dihindari.

Dalam kebanyakan keadaan pengurusan, disiplin atau tatatertib diri adalah dimestikan. Seseorang pengurus mungkin berada dalam keadaan persimpangan komunikasi dan mempunyai tanggungjawab untuk mengetahui dan mengkaji supaya dapat difahami oleh pekerja bawahannya. Sayang sekali, kebanyakan manusia begitu terpengaruh dengan peranan mereka semasa berkomunikasi. Seseorang pengurus barangkali menganggap tidak manis untuk bermesra dengan orang bawahannya atau berasa adalah lebih bijak berhati-hati apabila berhadapan dengan ketuanya. Sesuatu saluran komunikasi akan cuba dielakkan kerana lazimnya digunakan oleh orang yang lain.

Apabila para pengurus berkomunikasi dengan pekerja bawahan, mereka cenderung untuk menunjuk dan mengarah, mendesak sesuatu perkara itu disempurnakan, sebaliknya apabila berbicara dengan rakan sejawatan, mereka akan cuma memberi cadangan atau membuat permohonan sahaja dan intonasinya pun berlainan. Ciri-cirinya lebih berunsur memujuk, memberi penjelasan, pertolongan dan bekerjasama.

Kebiasaannya, para pekerja tidak gemar digertak, digesa tidak menentu, dikasari secara lisan dengan segala arahan dan perintah. Sebaliknya, mereka juga menghendaki rasa mesra, diberi galakan, penglibatan dan motivasi.

JENIS-JENIS KOMUNIKASI

Komunikasi bertulis ialah secara "termaktub dan dirakamkan". Oleh itu, komunikasi bertulis boleh menjadi sesuatu yang bermanfaat ataupun mudarat mengikut keadaan. Ia membolehkan idea-idea yang terperinci serta rumit disalurkan di samping menghurai rasional setiap idea dari awal hingga akhir dalam bentuk penulisan. Salinan-salinan komunikasi bertulis ini juga boleh dikirimkan kepada seramai mungkin orang yang terlibat. Komunikasi bertulis bukan sekadar disimpan tetapi boleh dijadikan asas perjanjian perundangan.

Bagaimanapun, perkataan dalam bentuk tulisan mengambil masa untuk dilahirkan, oleh itu tidak sebegitu sesuai untuk mendapatkan reaksi segera. Ia juga agak mahal dan berbentuk rasmi. Pertukaran pendapat secara serentak dalam komunikasi dua hala tidak upaya dilakukan dalam komunikasi bertulis kecuali menggunakan mesin teleks dan fax.

Komunikasi lisan adalah komunikasi bersemuka secara langsung dan segera. Apabila manusia itu bersama-sama (kecuali berbincang menerusi telefon) segala unsur dan faktor seperti ekspresi muka, cara dan gaya bertutur akan diambil kira. Dengan komunikasi lisan, perbincangan boleh dibuat tanpa had atau batasan. Satu cara barangkali untuk memujuk dan mempengaruhi seseorang adalah menerusi komunikasi lisan ini kerana lebih berbentuk *inter-personal* dan agak sukar dilaksanakan secara bertulis. Boleh juga diadakan melalui gaya mesyuarat, seminar, perhimpunan, piknik dan seumpamanya.

Keberkesanan komunikasi lisan sangat bergantung terhadap kekuatan relatif mereka yang terbabit. Ia boleh terpesong dari landasan dan tidak dapat dikawal sekiranya banyak orang yang terlibat. Ia boleh mendesak untuk bertindak balas dengan segera. Walau bagaimanapun, apabila perjanjian lisan tidak diakui (akibat tidak jujur) akan mengakibatkan pihak-pihak berkenaan berbalah. Ini akan merugikan masa, tenaga, wang serta menaikkan suhu darah.

Komunikasi visual (alat pandang) boleh digunakan bagi memperkukuhkan dan mempermudah bentuk-bentuk komunikasi yang tidak bersifat visual. Segala idea yang agak rumit boleh ditunjukkan dengan jelas dalam bentuk gambarajah. Sesuatu imej seperti filem ataupun slaid boleh mengkomunikasikan banyak maklumat dengan mudah. Juga seperti pita video, *posters*, TV litar tutup.

Walaupun bagaimanapun, menggunakan komunikasi *visual* ini ada keburukannya. Sesuatu imej boleh disalahertikan atau terlampau banyak memberi makna dan mungkin sukar difahami. Ini mengikat tahap pemahaman audien. Ada kalanya komunikasi visual boleh mengelirukan bukannya memberi penjelasan. Oleh itu perlulah hati-hati menggunakan teknik ini. Lagipun jenis komunikasi ini agak mahal dan memakan masa hendak disediakan. Persediaannya pula memerlukan mereka yang mahir.

Komunikasi isyarat (*non-verbal*) merupakan bentuk komunikasi yang berbeza. Cara mimik muka boleh mengkomunikasikan reaksi yang pelbagai. Cara mengangguk tanda setuju boleh memperkukuhkan lagi sesuatu sebab dalam perbincangan dan sebaliknya. Berkerut kening atau dahi dan menggaru belakang kepada mungkin bererti seseorang itu kurang pasti. Angkat dan menggongcang penumbuk bererti mahu mencabar dan banyak lagi isyarat dengan erti-ertinya yang tertentu boleh dikomunikasikan dalam sebarang keadaan.

Sekiranya sedang berbincang dan perbincangan tersebut tidak mendatangkan manfaat, seseorang itu akan menunjukkan kebosannya bukan secara berterus terang tetapi dengan isyarat tingkah laku peribadi mereka seperti menggoyang kaki, menguap, bercakap-cakap dengan rakan

sebelah-menyebelah dan sebagainya. Komunikasi isyarat sebegini sering dilakukan secara sadar.

Begitulah cara dan beberapa jenis komunikasi yang lazim digunakan. Pemahaman dalam resam manusia adalah penting untuk berkomunikasi. Emosi, kebencian, kekecewaan, keengganan penglibatan dan kepedulian boleh disalurkan bersama-sama fakta dan unsur penting berkomunikasi ini perlu dikesan dan difahami. Kecerdasan melihat boleh mengesan perasaan seseorang yang jika dibiarkan boleh menjadi gejala buruk dan merosakkan.

Sebagai seorang komunikator (ataupun pegawai perhubungan awam) yang berkesan adalah bermanfaat jika sentiasa sedar segala rasa prasangka, buruk sangka serta mirip dan cenderung pihak-pihak tertentu. Segala faktor ini akan menjadi selaku tapisan peribadi dalam kes-kes pengirisan mesej yang dihantar dan yang diterima. Keupayaan mengesan dan memahami tapisan-tapisan pihak lain juga adalah sangat bernilai bagi organisasi untuk menentukan strategi dan menggubal dasar.⁴

Komunikasi dan kelompok

Sesuatu struktur kelompok tidak hanya menentu-tetapkan tugas, tetapi membolehkan sesuatu saluran komunikasi itu berjalan. Komunikasi ialah suatu seni, suatu kaedah memperoleh maklumat dari otak fikiran seseorang kepada seorang yang lain pula. Tujuan komunikasi ini ialah bagi menyampaikan segala maklumat yang dikehendaki itu, diproses melalui organisasi supaya segala pekerjaan dapat disempurnakan dengan baik lagi berkesan.

Seandainya tujuan komunikasi ini ialah bagi menyampaikan sesuatu pendapat/*idea* kepada seorang lain daripada pemikiran orang pertama itu tadi, maka kita mestilah prihatin terhadap fahaman jangkaan, harapan, kemungkinan. Intipati kejayaan komunikasi ialah untuk menjangka atau mengharap maklumat yang tepat (betul) itu kepada orang yang mesej itu hendak disampaikan. Apakah kemungkinan perkara apa yang hendak saya cakap atau sampaikan akan diterima oleh orang yang hendak saya kirim berita itu, dan akan pula difahami, diterjemah mengikut cara yang saya rasa/ anggap, dan akan pula menerima *respond* yang diharap-harapkan itu?

Besar kemungkinan kita dapat mengirim mesej yang "jelas" sekiranya kita faham/tahu si penerima dan bagaimana pula dia menganggap/melihat mesej berkenaan. Apabila kita mencuba menghubungi dengan orang yang jarang kita ada kaitan hubungannya maka masalah meng- "*communicate*"kan suatu mesej yang jelas adalah menjadi lebih sukar. Sudah tentunya ini disebabkan oleh sebanyak mana masa yang telah dilalui bersama dan sikap

⁴ Thomas, Colin, *Public Relations Is Your Business, A Guide For Every Manager*, 1981 hlm. 17-19, 23-26

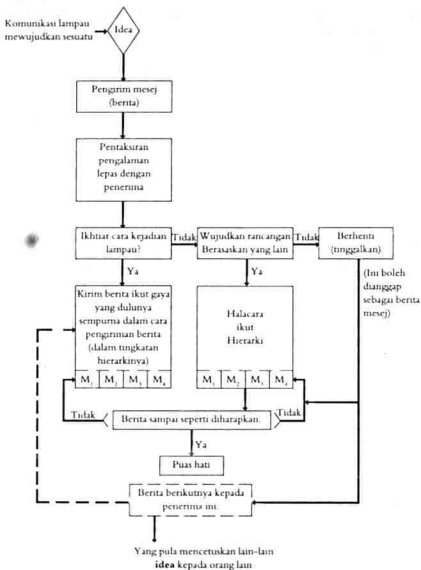
* Wan Azmi Ramli - Perhubungan Awam di Malaysia, hlm. 66-75.

berpengertian kita apa cara-caranya yang paling mudah dan berjaya menghadapi sesuatu isu dengan orang tertentu ini. Di tahap yang lain pula, barangkali kita tahu memberi mesej kepada isteri yang diiringi dengan kiriman bunga. Inilah jangkaan atau harapan dan penghargaan bukan ketidakpedulian.

Intipatinya, ganjaran berfaedah dan berjaya dalam komunikasi sering dikaitkan dengan kebolehan untuk ikhtiar mencari *precedents* sesuatu yang pernah terjadi sebagai asas ikutan tindakan yang dapat membantu dengan lebih kejayaannya jenis mesej dikirim dengan harapan menghasilkan keputusan yang dicitakan daripada penerimanya. Kini kita harus ubah model kita bagi memasukkan cara ikhtiar mencari ikut *precedents* dan kalungan maklumbalas untuk menolong kita menentukan sama ada boleh-tidaknya kita berpuashati dengan cara tindakan berkomunikasi kita itu. Rajah 13.1 boleh dirujuk – suatu model komunikasi. *Kredibiliti Komunikasi*. Pengalaman yang lampau seseorang itu dalam tindak-tanduk perhubungan (*interaction*) atau komunikasi dengan orang lain dapat menolong mereka mewujudkan suatu “*set*” psikologi/kejiwaan, suatu cara-cara berdasarkan kepada tanggapan supaya dilayan sesekian cara oleh sesekian *inputs* perkara yang berlaku dalam suasana persekitaran. Apabila kita menolong seseorang kita juga mengharap yang seseorang berkenaan itu dapat menunjukkan sedikit sebanyak rasa penghargaannya, berterima kasih, dan menghargai apa yang diterimanya dan kita pula rasa “puas hati”. Amat tidak disangsangka kalau kita diberitahu yang pertolongan ikhlas kita itu tidak dikehendaki, ataupun motif kita sebagai penyelia ataupun pentadbir itu dipersoalkan. Kita boleh menganggap yang kita cuba menolong seseorang agar dia menjadi pekerja lebih baik, sebaliknya orang berkenaan mempunyai perasaan yang berlainan, mungkin anggapannya yang kita cuba berminat biar “nampak baik” sahaja. Oleh itu caranya tidak sejajar dengan harapan kita apa seseorang itu harus lakukan dalam situasi sebegini. Lalu kita tarik diri, menjauhkannya. Dan kita cuba cari pemunasabahnannya, agar keadaannya terkawal, lebih sejajar dan *consistent*.

Kita tidak lagi boleh mempercayai perkara yang kita tahu itu sesungguhnya benar belaka, kita harus menerima kenyataan dan konsep “*reality*”. Mari kita lihat proses komunikasi dari segi pandangan orang yang menerimanya. Katakanlah “*psychological set*” (dari segi rasa kejiwaan yang tetap) begitu biasa tentang kesemua boss /ketua itu adalah jahat. Barangkali anda begitu yakin akibat wujudnya pengalaman-pengalaman sekian lama ini yang menunjukkan bahawa mereka ini tidak seharusnya boleh dipercayai. Apabila nanti anda berbicara dengan “boss-boss” ini maka kesemua mesej ditapis melalui penapis tak yakin dan takpercaya (*the screen of distrust*) – dan anda akan dapat pengalaman peribadi secukupnya daripada

Rajah 13. 1 Model Komunikasi



kehidupan kawan-rakan dan keluarga bagi menyokong “set” yang teguh, tetap itu. Justeru itu, *boss*, pada pandangan anda, sudah hilang kredibilitinya.

Lama-kelamaan, ada sesuatu kelompok (misalnya kumpulan politikus) telah hakis dan hilang kredibilitinya. Sebagai pengirim berita/mesej, mereka sudah tidak layak bagi diberi keyakinan. Justeru itu wujudlah “jurang kredibiliti”. Dan dari segi perubahan sikap ialah sesuatu komunikasi

adalah lebih berkesan seandainya ada pertalian dengan sumber yang dipercayai daripada yang tak boleh dipercayai. Pendidik, *therapists*, negarawan – pendek kata, tokoh yang kita anggap berkewibawaan – dilihat sebagai tokoh berwibawa. Peri pentingnya konsep “peranan” dalam komunikasi sebegini bersama proses perubahan telah banyak dikaji dan diselidiki.

Komunikasi dalam organisasi besar menjadi sumber utama pengajian, dan saya petik:

“Management has long been concerned with getting its messages across to the workers, that is, communicating downward throughout the organization. Management often is concerned with its own lack of effectiveness in the communication process...”

“Organization structure is definitely tied to communication systems. The relationship is apparent when formal structures, channels, and media are involved...”⁵

Yakni: Pengurusan mengambil berat menyalurkan berita, mengirim mesej kepada para pekerjanya di bawah. Kalanya ia kurang berkesan. Strukturnya ini terikat kepada sistem komunikasi yang juga melibatkan saluran dan media.

Dalam kebanyakan kelompok kecil komunikasi adalah lebih bersifat takformal. Para anggota juga mengirim mesej kepada ketua/pemimpin yang boleh diterima dengan pantas kerana keadaannya adalah bersemuka atau berhadapan. Ini disebut sebagai maklumbalas. Dalam organisasi kompleks (yang besar) pun telah membina mekanisme maklumbalas kerana pengiktirafan bahawa maklumbalas negatif haruslah juga jangan diketepikan, patut dihalusi, demi sesebuah organisasi itu dapat berfungsi sepenuhnya dan juga untuk ‘hidup’.

Kesepaduan Kelompok:

Kesepaduan kelompok berkaitan dengan daripada tarikan (sekuat mana pengaruh) sesuatu kelompok terhadap para anggotanya. Ianya mencerminkan keadaan ikatan di kalangan ahli-ahli. Dalam kelompok sepadu, ahli-ahlinya merasai yang mereka mahu rasa dipunyai dan mereka ada bahagian menjayakannya. Kelompok sepadu dapat menyempurnakan sesetengah kehendak keselamatan (rasa terselamat) oleh ahli-ahlinya itu. Kesempurnaan rasa sebegini barangkali disebabkan oleh taraf kedudukan atau *status* kelompok, segala pencapaiannya, peluang untuk menyertai bersama dan diterima baik, mempunyai peranan kepemimpinan dalam kelompok, atau rasa tenteram terselamat dari gangguan atau serangan dari luar. Sebaliknya pula, kepemimpinan yang terlalu mengongkong, tidak peduli *idea* ahli-ahli lain, atau kerap bergeseran/bertelingkahan akan melemah-longgarkan tali ikatan kelompok. Pada umumnya terdapat suatu

⁵ Fremont E Kast et. al – *Organization and Management, A Systems Approach* – hlm. 87.

ruang tak kisah atau 'zone of indifference' di mana para anggota yang tak puas hati, tidak suka, akan juga terus menjaga minat bekerja dalam kelompok. Apakala berlaku perkara menjangkau ruang ini maka para ahli tercicir atau keluar dari segi fizikal ataupun psikologikal.

Kelompok sepadu, disebabkan oleh cara tarikannya itu, berkeupayaan dengan lebih kuat/tegas memaksa para anggotanya itu akan sejajar dengan segala norma kelompok. Oleh itu, dalam keadaan hala-kerja, kelompok sepadu akan amatlah *productive*. Supaya dapat mereka tonjolkan dengan lebih kuat tarikannya "mengumkan" bakal ahli maka kelompok akan menawarkan anika dan pelbagai program, dengan maksud untuk menyempurnakan segala kehendak ahli. Sebagai contoh, kelompok keagamaan tidak sekadar cuba memenuhi kehendak agama tetapi juga segala keperluan sosial dan pendidikan. Seseengah kelompok buat mereka begitu berpengaruh dengan dikenakan sekatan-sekatan yang kuat kiranya mahu menjadi ahli. Dalam sesuatu organisasi bertujuan memberi khidmat dan membela prinsip-prinsip demokrasi, kelompok elitis sedemikian barangkali mengasing-pisahkan sebilangan para anggota *staff* dan ini boleh jadi *counterproductive* dan merosakkan.

Dalam sesuatu kelompok kerja, seperti misalnya situasi penyeliaan kelompok, kesepaduan sering wujud di sekitaran tujuarah/matlamat sosial, '*synergistic techniques*' untuk membuat keputusan, dan memperkecil atau meminimumkan perbezaan taraf kedudukan. Pengiktirafan bahawa semua ahli boleh membuat penyumbangan penting berjaya mendorong mereka untuk bekerja.

Norma Kelompok:

Sebagaimana sesuatu peranan itu menghuraikan jangkaan peri laku atau tingkah laku yang diharapkan bagi orang perseorangan yang menduduki sesuatu tempat/*positions* itu, maka norma-norma pula menetapkan peri laku yang diharapkan bagi kesemua ahli kelompok (dan tidak ada yang terkecuali). Norma ini ialah "*rules of the game*" atau peraturan ikatan yang kesemua ahli kelompok wujudkan untuk mereka. Kesemua kelompok ada mengandungi norma-norma yang dipatuhi, dibanggai oleh para anggota. Norma kelompok yang jelas dengan mudah dapat membantu para ahli baru pelajari apakah peri laku/perangai yang diterima baik dalam kelompok berkenaan. Kelompok biasanya menolong anda menentukan cara mana yang menjadi akur kepada norma kelompok. Keakuran sebegini adalah amat penting dalam kesepaduan dan norma kelompok.

Semua kelompok mirip kepada kemahuan 'keakuran' kepada segala norma sesuatu kelompok, tidak sekadar dalam tindak-tanduknya, tetapi patuh juga terhadap cara-cara berpakaian, bercakap, makan-minum, dan seumpamanya. Bagaimanapun keakuran ini tidak seharusnya dianggap

secara negatif – dari segi kelemahan dan keburukan. Dalam institusi-institusi yang besar, norma-norma pelbagai kelompok kecil, berbeza antara satu kelompok dengan yang lain (bukan antara ahli dalam kelompok itu).

Adalah amat mustahak bagi seseorang pentadbir/pengurus mengiktiraf bukan sahaja nilai sesuatu sistem normatif yang kukuh dalam sesebuah agensi, tetapi juga segala bahayanya itu. Norma-norma juga boleh mengadakan orientasi "iya" pada ketika "tidak" diperlu. Norma haruslah sejajar dengan gerakbalas tulen yang jujur.

Pelencengan daripada norma-norma kelompok mencetuskan masalah-masalah istimewa yang tertentu. Pengelak (*deviant*) yang melencong dari landasan norma diterima kerap kali akan memaksa kelompok mengkaji peri lakunya sendiri. Gerakbalas kelompok boleh untuk (1) mengemblemkan tenaga menentang sipengerak itu, ataupun (2) mengubah batasan perilakunya itu selari dengan sipengelak. Sudah tentunya juga ia boleh menerima idea atau pendapat berbeza dari si-pengelak itu.

Manusia menjadi ahli/anggota kepada pelbagai anika kelompok dan pengaruh segala kelompok ini melibatkan tindak-tanduk si ahli itu dalam lain-lain situasi. Mereka pula boleh dijadikan kelompok rujukan – yang diharapkan lebih baik lagi sempurna.

Jangkaan yang diharapkan oleh para anggota di kalangan mereka dapat mengacuankan banyak norma kelompok kerana lama saling bertemu itu terdapat interaksi ulang-berulang di kalangan ahli. Ini akan mewujudkan "a pool of common symbols" pelbagai isyarat/lambang bersama – dalam cara-cara melihat dan memikir – yang akan mendorong mereka kepada:

- Cara bersama yang biasa melihat sesuatu itu
- Cara berkomunikasi yang tak berubah
- Sikap bersama/dikongsi
- Tanggungjawab diterima bersama
- Jangkaan bersama mengenai peri laku orang lain
- Kawan-kawan biasa atau/dan musuh bersama⁶

Dengan ini dapat memudahkan komunikasi antara individu, antara kelompok di dalam sesebuah organisasi atau sesuatu agensi – supaya komunikasi tidak disalah anggap, silap tafsir, tidak faham/jelas yang mudah memesongkan makna dan merosakkan mesej. Ini sekiranya berlaku, akan menyusahkan semua orang yang terlibat itu.

Cartwright dan Zander (1968) telah menyenaraikan lapan orientasi keteorian yang telah digunakan dan diterima bagi menganalisis kelompok dalam cara dan kaedah berkomunikasi ini:

⁶ Paul Abels et. al – Administration in the Human Services – hlm 207-08.

1. *Teori ikatan-bidang** (Field theory) berpegang pada unsur bahawa tingkah laku adalah hasil daripada bidang kuasa saling bergantung. Dalam dinamik kelompok, pendokong utama dalam orientasi 'field theory' ialah Kurt Lewin, yang membuat analisis dalam kedua-dua aspek tingkah laku individu dan tingkah laku kelompok sebagai bahagian sistem yang kejadiannya adalah berupa saling berhubung. Kaedah analisis sama dengan ilmu fizik, dan mengandaikan bahawa sifat kepada setiap kejadian tingkah laku yang tertentu itu ditetapkan oleh perhubungannya dengan kejadian lain dalam sistem yang sama. Teori ikatan-bidang memberikan suatu asas yang jitu dan unggul untuk menghuraikan tingkah laku kelompok, tetapi sayangnya ia tidak membawa kepada pembentukan teori yang ber sistem bagi proses kelompok.
2. *Teori interaksi* memandang kelompok sebagai suatu sistem individu yang berinteraksi. Dalam bentuknya yang paling umum, tiga unsur asas dikenal pasti sebagai kegiatan, interaksi, dan sentimen. Teori ini berpegang kepada pendapat bahawa kesemua aspek tingkah laku kelompok dapat difahami dengan cara menghayati hubungan antara tiga unsur asas itu. Pendekatan ini telah digunakan khasnya oleh ahli psikologi-sosial yang lebih menumpu kepada hal sosiologi dan telah terbukti teori yang amat berkesan dalam menghuraikan kelompok biasa.
3. *Teori bersistem* menggunakan asas yang agak sama dengan yang dicadangkan oleh teori interaksi, tetapi sebenarnya kedua-duanya adalah orientasi yang berbeza. Dalam kedua-dua teori itu terdapat percubaan bagi memahami segala proses rumit yang lahir daripada analisis unsur itu. Perbezaan yang nyata antara teori interaksi dengan teori bersistem ialah jenis unsur yang dikenal pasti dan digunakan untuk analisis. Teori interaksi cenderung kepada kegiatan, interaksi dan sentimen sedangkan teori bersistem menghuraikan kelompok sebagai suatu sistem yang mengandungi unsur jalinan seperti kedudukan dan peranan, dengan memberikan tekanan kepada input dan output kelompok itu.
4. *Orientasi sosiometrik* menekankan pilihan peribadi antara anggota kelompok. Semangat dan prestasi kelompok dilihat sebagai bergantung kepada hubungan antara individu di kalangan anggota ahli kelompok yang boleh digambarkan dalam pilihan sosiometrik. Orientasi ini telah memberangsangkan banyak penyelidikan dan oleh itu, seperti yang akan kita lihat nanti, telah menyumbangkan sesuatu aspek tingkah laku kelompok terhadap pemahaman kita. Sebaliknya, kesannya terhadap teori bersistem itu adalah minimum sekali.

* Saya namakan semula terjemahan teori ini kepada Teori Kaitan Bidang - yakni tanya berkaitan dengan bidang-bidang tertentu - pengarang.

5. *Orientasi analisis jiwa* timbul daripada ilmu psikologi yang diketengahkan oleh Freud. Ia cenderung kepada proses pendorongan dan bela diri oleh individu yang bersangkutan dengan suasana alam sekitar kelompok. Orientasi analisis jiwa ini sekurang-kurangnya telah melahirkan suatu teori tentang proses kelompok dan telah membantu melahirkan banyak lagi. Bagaimanapun, ia tidak banyak mencetuskan penyelidikan empirik; akibat itu, pembentukan asas empiris orientasi analisis jiwa tidaklah begitu kukuh dan menyeluruh seperti yang diharap-harapkan.

6. *Orientasi psikologi umum* membuat percubaan untuk menyambung analisis keteorian tingkah laku individu kepada tingkah laku kelompok. Hasil daripada itu, berbagai-bagai pembentukan keteorian berkenaan dengan aneka proses individu seperti pembelajaran, pendorongan dan tanggapan digunakan secara langsung kepada proses kelompok. Memang terdapat persoalan sama ada pendekatan ini patut dikenali sebagai orientasi atau hanya satu penafian bahawa ada sesuatu yang unik tentang tingkah laku kelompok. Kita akan melihat bahawa penafian ini adalah salah.

7. *Orientasi perangkaan empirik* menyatakan bahawa konsep asas teori kelompok boleh ditemui melalui penggunaan tatacara perangkaan. Usaha Cattell (1948) memberikan contoh yang baik dalam pendekatan ini. Ia mencuba untuk menemui segala aspek asas tingkah laku kelompok daripada satu analisis perangkaan data tentang individu, khasnya dengan cara analisis fakta.

8. *Orientasi model formal* ini amat terkenal dalam tahun-tahun 50-an. Para ahli teori yang menggunakan pendekatan ini mencuba membentuk model formal tingkah laku kelompok dengan menggunakan aneka tatacara matematik. Para pembina model ini lebih menitikberatkan keselarasan dalaman model mereka daripada darjah persamaan atau persesuaian antara model dengan situasi biasa. Mungkin perkara inilah yang menyebabkan orientasi ini cuma berjaya melahirkan model keteorian terhad yang mempunyai pengaruh yang terbatas terhadap pengkajian dinamik kelompok.

Sebagai tambahan kepada lapan orientasi yang dibuat oleh Cartwright dan Zander, dua orientasi lagi telah dicadangkan untuk menganalisis tingkah laku kelompok:

9. *Teori pengukuhan* mencuba untuk menghuraikan tingkah laku antara individu yang berkaitan dengan hasil atau akibat untuk anggota kelompok, yakni ganjaran dan kos yang bertambah pada setiap anggota sebagai akibat penyertaan mereka dalam sesuatu kelompok. Satu contoh tentang pendekatan ini ialah teori pertukaran (*exchange theory*), yang pernah disarankan oleh Thibaut dan Kelley.

10. *Pendekatan transaksi* memberikan penerangan tentang tingkah laku kelompok sebagai saling bertukar input dan output. Tiap-tiap anggota kelompok dilihat sebagai memberikan sumbangan yang dihargai oleh anggota kelompok yang lain. Misalnya, pemimpin yang berjaya membimbing kelompoknya mencapai matlamat dan berhasil menunaikan hasrat serta harapan anggota kumpulannya itu mungkin berjaya pula menukarkan segala sumber dan punca yang berguna ini bagi memperoleh pengaruh, status dan penghargaan (Hollander, 1978).

Jelas kini terdapat banyak persamaan antara beberapa pendekatan kepada kelompok. Apa yang tidak begitu jelas ialah hanya beberapa pendekatan sahaja daripada pendekatan ini yang banyak memberikan sumbangan kepada analisis keteorian tingkah laku kelompok. Bagaimanapun, setengah-setengah contoh daripada teori-teori yang telah berjaya memberikan sumbangan yang bererti.⁷

Nilai Sesuatu Kelompok

Baru-baru ini suatu kontroversi tentang kelompok diutarakan dengan cadangan bahawa manusia akan berkeadaan lebih baik tanpa adanya kelompok (Buys, 1978). Cadangan ini berdasarkan penyelidikan dalam psikologi sosial yang menunjukkan bahawa dalam beberapa banyak keadaan, kelompok telah mengakibatkan kejadian sosial yang tidak diingini. Buys menggariskan segala akibat 'buruk dan tidak diingini' ini seperti berikut:

1. Rosot keindividuan (*deindividuation*), suatu keadaan yang anggota kelompok dianggap hilang identiti mereka dan mereka ini akan tidak diendahkan sebagai seorang individu yang melahirkan kesan yang negatif (Zimbardo, 1970).
2. Ketidaktahuan, akibat rosot keindividuan itu akan menambahkan lagi tingkah laku yang kasar dan suka bertengkar (Diener, Westford, Dineen & Fraser, 1973), kelakuan yang memalukan dan memeranjatkan (Milgram, 1974) dan mencuri (Fraser, Kelem, Diener & Beaman, 1975).
3. Satu lagi akibat rosot keindividuan, ketidaktentuan tanggungjawab adalah juga berhubung dengan kegagalan ramai daripada kita untuk menolong mereka yang dalam kesusahan (Darley & Latane, 1968; Latane & Darley, 1968; Latane & Rodin, 1969). Buys juga mendapati bahawa sedikit upah (yang kecil) telah juga dianggap sebagai hasil terhadap ketidaktentuan tanggungjawab (Freeman, Walker, Borden & Latane, 1975) walaupun sama ada kesan ini berupa negatif ataupun positif masih boleh dibahaskan.

⁷ Marvin E. Shaw (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) - Dinamik Kelompok - hlm. 18-20.

4. 'Modeling' atau meniru kelakuan mereka yang tidak baik, yang tidak senonoh, dalam kelompok yang para anggotanya tidak dikenali, menggalakkan tingkah laku yang berupa antisosial (Diener, Dineen, Endresen, Beaman & Fraser, 1975).
5. Manusia acapkali membuat keputusan yang penuh risiko semasa dalam kelompok daripada semasa dia bersendirian (Stoner, 1961; Wallach, Kogan & Bem, 1964). (Bagaimanapun, Buys tidak menyatakan bahawa keputusan kolot boleh juga terjadi dalam kelompok).
6. Kepaduan kelompok yang jitu boleh menjadi mangsa 'kelompok pemikiran', suatu proses yang pemikiran kritis dihalang dan diketepikan lalu keputusan dibuat tanpa maklumat yang cukup atau pertimbangan segala buruk baiknya (Janis, 1972).
7. Penularan dalam kelompok boleh mengakibatkan panik bersama (Brown, 1965).
8. Pergerakan sosial mungkin membendung jutaan manusia yang menjadi mangsa gambaran salah para pemimpin politik (Toch, 1965).
9. Tekanan pencapaian kesetaraan untuk menjadi akur dalam kelompok dan ini menimbulkan akibat yang tidak dingini (Asch, 1951, 1965; Milgram, 1974).
10. Kepimpinan kelompok sering berlaku hasil daripada lantikan, rangkaian komunikasi, jenis dan amoun komunikasi, dan kesamaan pemimpin dan anggota kelompok yang lain (Freedman, Carlsmith, & Sears, 1974). Buys membayangkan bahawa kepimpinan harus berasaskan ciri-ciri peribadi pemimpin yang positif tetapi gagal untuk menjelaskan mengapa kepimpinan yang berasaskan senarai penentuan yang dikemukakan oleh Freedman dan lain-lain itu buruk.

Cadangan Buys yang dihuraikan di atas mencetuskan beberapa percanggahan hujah. Sangkalan yang terperinci (Aderson, 1978) telah menunjukkan beberapa kelemahan analisis Buys seperti berikut:

1. Makalah Buys gagal untuk mengulang kaji sastera tentang tingkah laku manusia yang bersendirian. Barangkali juga jenis tingkah laku negatif yang sama wujud apabila manusia tidak berada dalam kelompok, ataupun mungkin berlainan tetapi masih juga tingkah laku negatif yang sama dilakukan oleh individu. Pendapat khas seperti ini juga dengan lantanganya diutarakan oleh Kravitz, Cohen, Martin, Sweeney, McCarty, Elliot dan Goldstein (1978) dan mereka mencadangkan bahawa yang menjadi masalahnya bukanlah kelompok seperti itu tetapi individu-individu dalam keadaan yang begitu. Pada hemat mereka, apa yang elok kita lakukan ialah

cuma mengeluarkan individu berkenaan daripada kelompok, oleh itu kelompok tidak akan menjadi masalah lagi!

Buy's tidak memasukkan ke dalam ulang kajinya penulisan yang menunjukkan kesan-kesan kebaikan yang disebabkan oleh keanggotaan kelompok. Perkara ini juga telah dinyatakan oleh Green dan Mack (1978).

2. Buy's gagal untuk memikirkan dengan baik perkembangan baru dalam teori peranan (Sarbin & Allen, 1968), teori sistem (Berrien, 1976) dan analisis tugas (Hackman, 1968) yang membolehkan untuk mereka bentuk sesuatu kelompok yang hampir sempurna dengan cara mengaitkan penentuan peranan, dimensi tugas dan hasil yang diharapkan.

3. Kebanyakan daripada akibat tingkah laku kelompok yang dinyatakan oleh Buy's sebagai keterangan kesan negatif kelompok mungkin acap kali pula diperlukan. Anderson (1978) dan Green dan Mack (1978) menyatakan bahawa dalam kebanyakan keadaan keputusan yang mempunyai risiko adalah lebih baik daripada keputusan kolot. Green dan Mack juga menjelaskan bahawa meniru tingkah laku yang baik dan sesuai, seperti misalnya, tingkah laku bekerjasama dalam kelompok kanak-kanak akan membawa kepada kebaikan tingkah laku prososial.

Sebagai tambahan kepada masalah yang dikenal pasti oleh Anderson, Green dan Mack (1978) menyatakan bahawa Buy's hanya melaporkan secara memilih keputusan yang sejajar dengan hipotesisnya. Shaffer (1978) membahaskan bahawa Buy's terkeliru dengan tingkah laku kolektif dan tingkah laku kelompok, dan menjelaskan bahawa kebanyakan daripada contohnya diambil daripada penyelidikan tentang tingkah laku kolektif yang pada bilangannya merupakan tingkah laku mendadak, sementara, dan tak stabil.

Jelaslah bahawa memang terdapat hujah untuk menyokong kedua-dua pihak dalam kontroversi ini dan ia dapat diatasi hanya dengan cara menghadkan jenis-jenis kelompok serta kolektif yang dibincangkan, di samping mengulang kaji dan membuat interpretasi kesemua karya yang relevan dengan cermat.⁸

Penyampaian Maklumat:

Terdapat banyak kajian yang menentukan tanggapan bahawa apa juaupun komunikasi mempunyai banyak peluang diambil perhatian, difahami, dan diingati, sekiranya seseorang pengurus itu mengetengahkan maklumat penerangannya dalam banyak cara dan pelbagai bentuk bagi sesuatu kelompok. Cara penyampaiannya itu haruslah mengandungi alat pandang

⁸ Marvin E. Shaw (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) - 1988 *Dimamak Kelompok - psikologi tingkah laku kelompok kecil* (Jilid 1) - Cetakan kedua 1993 DBP, KL.

seperti carta-carta, rajah dan model, dan makalah bertulis. Isu-isu besar dan penting yang memerlukan keputusan boleh dibuat ringkasan dalam bentuk *handout*; atau rajah/jadual disebarikan yang mengandungi perangkaan terperinci berdasarkan *graphnya*. Adalah juga mustahak dikaji dalam pelbagai *presentation* lisan, contohnya, dengan mengadakan rakaman pita, pembicara kedua, dan seumpamanya.

Dengan menyediakan anika cara saluran maka sesuatu mesej boleh dapat sampai ke fikiran seseorang dan dengan ini dapat individu berkenaan itu pilihan bebas ikut kesukaannya dalam bagaimana ia hendak/dapat pelajarinya. Mereka boleh pilih dari sumber mana hendak terima maklumat dan pula di peringkat mana mereka hendak memulakannya. Walau sekalipun diadakan kursus diprogramkan masih bukan jawapannya untuk menangani segala masalah ini, kerana mereka tidak dapat mengganti keseluruhan unsur dalam situasi pengajaran optimum. Oleh itu haruslah diperbanyakkan program perbincangan, bahasan, kerja amali terbimbing dan seumpamanya.

Lain-lain penemuan mencadangkan sesuatu kempen dengan jarak jangka masa berterusan boleh diharap untuk mengukuh dan meneguh keadaan dan menarik perhatian orang-orang lain. Kempen ini sudah tentunya tertakluk kepada ramai/merosotnya para dengar (hadirin) dan semakin banyak gangguan yang wujud ikut minat dan kualiti maklumat yang diberi itu. Besar kemungkinannya komunikasi itu berkesan sekiranyaah digunakan mengikut rangka bidang kempen yang dibuat secara waspada dengan menggunakan *multi-media* dan diketengahkan ulang-berulang dengan pelbagai kaedah dan bentuknya.

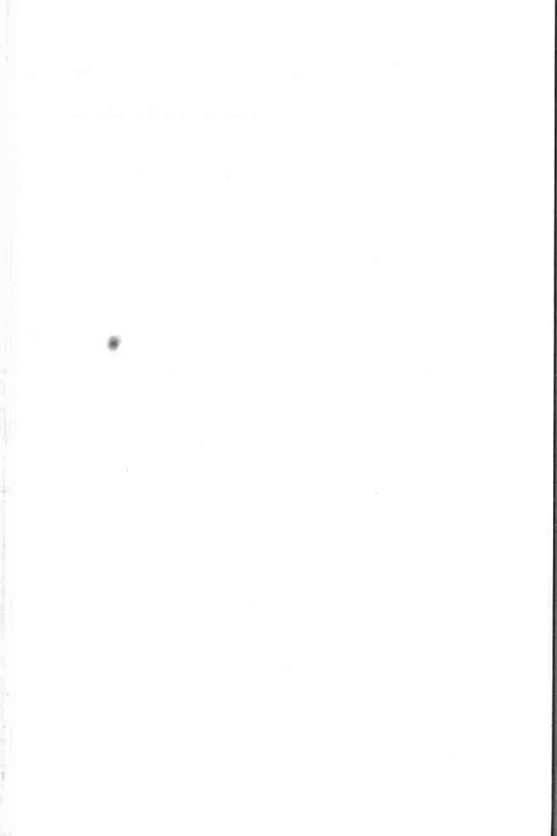
Senarai Semakan Bagi Pengurus

1. Bagaimana boleh kita tentukan yang mereka telah diberitahu maklumat secukupnya? Dalam keadaan apakah wujud berkembangnya cakap-cakap angin?
 - (a) Adakah kakitangan kini amat memerlukan segala fakta? Mengapa?
 - (b) Jikalau benar memerlukannya, adakah semua fakta berkenaan itu mudah terdapat? Adakah ianya tepat dan nyata?
 - (c) Seandainya fakta-fakta itu tidak relevan apakah caranya yang perlu dibuat bagi menyediakan fakta yang ada kena-mengenaanya dan disampaikan dengan jelas kepada semua yang berkenaan?
2. Adakah terdapat mana-mana maklumat yang jelek dan menakutkan? Jika iya, apakah yang perlu diambil semoga ianya dapat diterima juga? Bolehkah ianya disampaikan:
 - a) secara berdekut-dikut atau beransur-ansur?
 - b) bersama dengan bantuan cara penerimaannya?

3. Apa perlu saya lakukan untuk menyakinkan mereka segala kepakaran saya dalam bidang berkenaan itu?
4. Apa boleh saya lakukan bagi menentukan yang mereka ini mengiktiraf segala nilai yang kita miliki bersama?
5. Apakah kuasa saya terhadap mereka yang harus saya pengaruhi? Patutkah saya menggunakannya? Bagaimana?
6. Apakala saya menghebahkan sesuatu mesej, adakah saya menentukan yang kesemua orang tahu sebab munasabahnya?
7. Adakah saya menghebahkan semua maklumat kepada mereka yang berminat, yang perlu saya hebahkan?
8. Adakah saya mengambil berat menentukan rakan sekerja/kakitangan bawahan bekerja dalam suasana persekitaran yang sempurna, yang terdaya bagi saya melaksanakannya? Adakah saya menetengahkan segala masalah relevan dan mencabar yang dalam kemampuan mereka menyelesaikannya?
9. Apabila melatih kakitangan bawahan, adakah saya memastikan yang:
 - a) Kerja bagus diberi ganjaran, kerja sebaliknya, tidak disukai?
 - b) Rangkakerja umum tugas mereka awal-awal lagi dijelaskan dengan tegas?
 - c) Pembelajaran sama beratnya dengan lain-lain aktiviti (yang juga *relevant* dan menyeronokkan).
 - d) Matapelajaran penting diulangi dengan cara pelbagai bentuk yang mencabar/seronok.
 - e) Pelajaran rumit atau panjang dikelompokkan sesuai bagi menggalakkan perkembangan ingatan.
 - f) Saya bina atas kesempurnaan insan itu bagi menghayati dan memahami alam persekitaran.
 - g) Saya menyediakan keadaan terlindung di mana para pelatih dapat meng'*explore*' masalahnya.
10. Apabila memberi ucapan atau menyediakan laporan, adakah saya patuh kepada pemahaman mengenai pembelajaran manusia?
11. Adakah rakan sejawat/saya menetapkan sasaran kerja yang boleh dicapai dan begitu mencabar?
 2. Adakah saya faham, berkembang, dan menjaga segala keadaan di mana sikap kakitangan bawahan/saya sendiri boleh bila-bila masa saja ditaksirkan semula dan sekiranya perlu, diubahsuaikan?
13. Apakala hendak menyampaikan (ketengah) sesuatu kes, adakah saya timbang buruk/baiknya dengan cara:
 - (a) menunjukkan semua perkara kes itu?
 - (b) menunjukkan perkara yang baik kemudian yang buruknya?
 - (c) memberi sebab utama dahulu?

- (d) Beri kesudahannya?
14. Adakah saya mengambil maklum akibat menyampaikan maklumat kepada:
- (a) Ketua?
 - (b) Pegawai bawahan/rendah?
 - (c) Rakan sekerja?
 - (d) Rakan sekerja yang mempunyai minat pertentangan/persaingan?
15. Adakah saya mengambil maklum segala implikasi kesemua mereka ini menyampaikan maklumat kepada saya?
16. Bagaimana boleh saya menggalakkan cara berkomunikasi menegak (*upward*)?
- (a) Dengan memberi kepada kakitangan bawahan lebih banyak kemudahan untuk berkomunikasi?
 - (b) Dengan menggunakan kelompokan penyampaian maklumat (*briefing groups*)?
 - (c) Dengan meluangkan lebih banyak masa saya lagi?
 - (d) Dengan mengiktiraf dan menggunakan pemimpin takformal?
17. Bagaimanakah dengan lebih berkesan lagi boleh saya hebahkan maklumat mustahak? Bagaimana caranya yang paling berkesan saya dan rakan sekerja saya boleh menggunakan segala media penerangan/maklumat itu? Adakah kita mempunyai strategi tergabung yang jelas lagi sepadu menyampai maklumat yang mengenai perkara-perkara penting kepada semua organisasi?

Sebagai ketua, soalan-soalan di atas sebagai suatu senarai semakan bagi menetapkan tiada perkara yang sepatutnya dilakukan, terlupa pula hendak dibuat. Dan mengatasi segala ini, komunikasi berkesan adalah amat mustahak sekali bagi individu, kelompok, komuniti, agensi mahupun organisasi.



KEPUTUSAN

Keputusan, atau memutuskan sesuatu, pada hemat saya, ada dua aspek. Satunya dari segi membuatnya, dan lagi satu, melaksanakan (mengambil)nya. Kedua-dua unsur itu tidak sama. Namun bagi menjayakannya, ianya perlu seorang yang berkebolehan, mahir, bijak, berpengetahuan, rasional, berkemampuan, tegas, berani, bertolak-ansur, *flexible* (tidak terlalu *rigid*), tenang, *disciplined*, berwibawa, yang boleh membuat sesuatu yang bermanfaat.

Di sini saya beri contoh yang paling mudah, mengenai seorang yang sedang lapar atau kes 'orang lapar'.

Kesnya *straight forward*, mudah dan jelas. Apabila dia terasa lapar, matlamatnya ialah untuk mengisi perutnya yang kosong itu supaya kembali kenyang – tidak berasa lapar lagi. Dalam hal ini, dia boleh buat dua perkara: (1) isikan perutnya sementara, seperti makan buah-buahan, minum air, makan ais krim dan seumpamanya, dan (2) mencari kedai makan (restoran) supaya dapat makan dengan sempurna dan segera.

Dia tidak mahu mengambil tindakan yang (1) itu kerana kalau dia makan makanan ringan nanti akan mengurang atau menamatkan selernya hendak makan. Oleh itu segera dicarinya kedai makan. Ia telah buat keputusan untuk memakan segera dan makan nasi. Nasi yang hendak dimakannya itu ialah nasi kegemarannya – nasi beriani kambing. Lalu diapun masuk kedai mamak, bersihkan tangan, duduk lalu buat pesanan. Dia diberitahu tiada nasi beriani melainkan nasi putih. Naluriinya sekarang mahu makan. Perutnya berkeroncongan – kruk-kruk-krik minta diisi. Kalau dia keluar mencari kedai jual nasi beriani, barangkali masa makan terlalu lewat dan menghapuskan keinginan mahu makan. Atau sesia saja mencari tempat yang dia belum pasti akan ditemui – walhasil dia akan tersiksa kelaparan. Oleh itu dia mengambil keputusan, makan juga, walaupun niat hatinya tidak terpenuhi. Janji, perutnya kenyang dan dia tidak lapar lagi. Oleh itu dia *buat dan ambil* tindakan keputusan itu dengan segera demi mengelak kelaparan dan siksaan zahir batin.

Dalam kes "orang lapar" ini, cara membuat dan melaksana (mengambil) keputusannya adalah mudah sekali. Kerana ianya adalah berupa peribadi. Dan masalahnya pula adalah masalah biasa.

Apa hal kalau ianya melibatkan:

- a) boss/ketuanya
- b) organisasinya
- c) kaum pekerjaanya
- d) pelanggan/masyarakatnya

Dan yang membuat keputusan dalam organisasi dengan yang melaksana atau mengambil keputusan itu terdiri dari dua *status* atau taraf kedudukan yang berbeza, yakni di antara ketua/majikan dengan pekerja. Dalam hal sebegini, perkara-perkara seperti:

- i) sumber (ada/tiada?/cukup/tidak?)
- ii) kebolehan (peribadi/berpasukan)/keupayaan
- iii) kepercayaan (kendiri/mereka berkenaan) – yang juga ada kait-mait dengan latihan, pengetahuan, inisiatif, dayacipta, inovatif, ikhtiar, dalam usaha melaksanakan keputusan yang dibuat oleh si ketua dalam organisasi/agensi itu, berjalan mengikut hasrat dan matlamatnya, agar keputusannya tercapai sebaik dan seberkesan mungkin, yang diambil laksanakan oleh para pelaksana itu. Kerana jaya/tidaknya ini akan membentuk arah organisasi/agensi berkenaan. Oleh itu, membuat dan mengambil keputusan bukanlah menjadi bidang tugas orang perseorangan dalam organisasi. Ianya berupa tindakan bersama, berkelompok dan berpasukan menghadapi masalah, khususnya yang berupa luarjangka, rumit, kompleks, yang tidak lazim dan tidak tetap oleh itu keber-tanggungjawabannya itu dipikul bersama dalam perancangan korporat yang berstrategi – dan sesuai serta sejajar dengan komunikasi yang sempurna lagi bijaksana supaya matlamatnya jelas dan tegas, tidak wujud salah anggap atau silap tafsir.

APA SEBENARNYA MASALAH ITU?

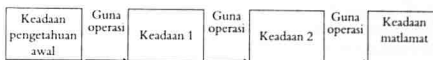
Orang perlu memiliki masalah sebelum mereka mengambil sesuatu tindakan menyelesaikannya. Secara umum, orang dikatakan memiliki masalah jika ada matlamat yang cuba mereka capai tetapi tidak mengetahui cara-cara matlamat itu boleh dicapai dengan segera. Masalah akan wujud apabila terdapat perbezaan keadaan semasa (keadaan asal) dengan keadaan yang cuba dicapai (keadaan matlamat), tetapi penyelesaiannya tidak mengetahui cara-cara perbezaan itu boleh dihapuskan. Masalah juga dikatakan wujud jika kriteria yang menentukan pencapaian suatu keadaan matlamat belum dicapai sepenuhnya. Keadaan matlamat yang perlu dicapai

itu mungkin bersifat konkrit (misalnya, memperolehi wang tambahan untuk membeli sebuah motokar), atau abstrak (misalnya menulis sebuah novel yang baik).

Tindakan yang perlu diambil bagi mencapai matlamat itu pula berbeza-beza, daripada yang melibatkan aktiviti fizikal kepada yang memerlukan tindakan kognitif. Walaupun masalah yang kita hadapi itu berbeza-beza dari segi matlamat, tindakan dan kesukarannya, semua masalah mempunyai tiga komponen asas:

1. Sekumpulan maklumat yang tersedia, iaitu suatu penghuraian tentang masalah;
2. Sekumpulan operasi atau pergerakan yang sah (*legal moves*) yang mungkin diambil bagi menghasilkan penyelesaiannya;
3. Matlamat, atau penghuraian tentang keadaan yang dianggap sebagai penyelesaian kepada masalah.

Menyelesaikan sesuatu masalah bermakna mencari dan menentukan cara-cara atau *operator* yang dianggap sesuai bagi merintang ruang daripada keadaan asal menuju kepada keadaan matlamat, atau menentukan setiap kriteria yang dianggap perlu bagi menghasilkan penyelesaiannya. **Proses** mencari penyelesaian melibatkan dua komponen utama. Pertama, mewakili ruang masalah, iaitu memahami masalah yang dihadapi. Kedua, mencari dan menentukan cara (*operator*) merintang ruang masalah. Secara ringkas, proses penyelesaian masalah mungkin digambarkan seperti di dalam Rajah 14.1



Rajah 14.1 Kerangka Skematik Proses Menyelesai Masalah

Seperti ditunjuk dalam rajah di atas, penyelesaian masalah perlu bergerak melalui satu siri keadaan pengetahuan, iaitu daripada keadaan asal hinggalah penyelesaiannya tercapai. Keadaan pengetahuan asal merujuk kepada pengetahuan tentang masalah semasa masalah itu dikemukakan kepada penyelesaiannya. Ini termasuk pengetahuan latarbelakang dan maklumat yang disediakan dalam kenyataan masalah. Perbincangan ini akan ditumpukan kepada dua perkara: *masalah jelas berstruktur* dan *masalah kurang berstruktur*, kedua-duanya dilihat sebagai aspek penting bagi memahami keadaan pengetahuan asal.

Masalah Jelas Berstruktur

Domain masalah berbeza dari segi strukturnya. Pada satu pihak terdapat masalah jelas berstruktur, seperti masalah teka-teki yang biasa digunakan dalam kajian makmal psikologi, manakala di pihak lain terdapat masalah yang dihadapi dalam kehidupan harian yang kurang jelas strukturnya. Penyelesaian masalah jenis pertama melibatkan hanya maklumat yang terdapat dalam kenyataan masalah. Sebaliknya, penyelesaian masalah jenis kedua mungkin memerlukan pengambilan kembali maklumat yang agak banyak daripada ingatan jangka panjang atau lain-lain sumber rujukan. Setakat ini pendekatan memproses maklumat kelihatan telah berjaya mengemukakan penghuraian yang agak lengkap tentang proses yang terlibat dalam penyelesaian masalah jelas berstruktur. Teori yang dikemukakan itu menghurai tingkah laku penyelesaian masalah sebagai suatu interaksi penyelesaian masalah sebagai *sistem memproses maklumat* dengan *persekitaran tugasnya* sebagaimana ia dikemukakan oleh pengujikaji. Dalam menghadapi masalah ini, penyelesaian masalah mewakili masalah yang dihadapinya sebagai ruang masalah. Menurut Newell dan Simon (1972), ketiga-tiga komponen ini menyediakan kerangka umum teori tingkah laku penyelesaian masalah.

Dalam masalah jelas berstruktur (atau jelas didefinisikan), maklumat yang disediakan, operasi, dan keadaan matlumat, semuanya dinyatakan dengan jelas serta lengkap.¹

Penyelesaian Masalah:

Orang biasanya menggunakan istilah seperti "berbakat", "berintuitif", "baik pertimbangannya", "imaginatif", atau "berdaya kreatif" bagi menghurai kemahiran dalam menyelesaikan sesuatu masalah. Bagaimanapun, disebalik gagasan ini terdapat beberapa kenyataan lebih khusus yang perlu diketahui jika kita benar-benar berminat memahami apakah sebenarnya prestasi penyelesaian masalah di peringkat kepakaran. Kajian yang membandingkan prestasi penyelesaian masalah di kalangan pakar dan novis jelas menunjukkan pengetahuan memainkan peranan penting menentukan perbezaan prestasi mereka. Kajian penyelesaian masalah dibuat di kalangan pakar perubatan, fizik, algebra, dan permainan catur semuanya memperlihatkan komponen kemahiran yang agak sama. Di samping memiliki pengetahuan strategi, pakar-pakar dalam bidang tersebut memiliki pengetahuan khusus tentang bidangnya yang diatur dengan cara paling berkesan dalam ingatan jangka panjang bagi memudahkan pengambilan kembali (Greeno, 1980; Simon, 1980).

¹ Muhammad Awang - Membuat Keputusan - hlm. 109 - 11.

Penemuan kajian masa kini jelas menunjukkan semua penyelesaian masalah dibuat berasaskan pengetahuan. Apa sahaja yang boleh dibuat oleh individu dalam keadaan bermasalah memerlukan mereka memiliki dan menggunakan pengetahuan. Ini termasuk pengetahuan tentang strategi menganalisis keadaan masalah, dan pengetahuan tentang calon penyelesaian yang mungkin dicuba. Sesuatu penyelesaian memerlukan perancangan, sekurang-kurangnya dari segi memilih tindakan secara menyeluruh yang merupakan ciri-ciri utama dalam keadaan masalah tertentu. Untuk memilih rancangan yang betul, orang perlu mengecam sama ada masalah itu mempunyai ciri-ciri umum atau pun tidak. Ciri lain yang lebih khusus mungkin tidak dinyatakan dengan jelas. Ini memerlukan pula suatu kenyataan tentang beberapa matlamat kecil masalah berkenaan.

Pengetahuan

Dalam penghuraian mereka tentang kebolehan orang menyelesaikan masalah matematik, misalnya, Mayer, Larkin dan Kadane (1984) mengenalpasti empat jenis pengetahuan, tiap-tiap satu memainkan peranan penting dalam menyelesaikan masalah matematik.

1. **Pengetahuan linguistik dan faktual diperlu bagi menterjemahkan masalah.** Pelajar mungkin gagal menyelesaikan sesuatu masalah kerana mereka tidak mempunyai pengetahuan linguistik atau pengetahuan yang biasa digunakan dalam bidang matematik, khususnya pengetahuan yang menyatakan hubungan antara pembolehubah. Implikasinya, pelajar tidak mungkin menjadi penyelesaian masalah matematik yang berkesan tanpa suatu latihan dalam memahami ayat-ayat masalah dan mewakilinya dalam bentuk persamaan atau gambar rajah yang biasa digunakan dalam menyelesaikan masalah matematik.
2. **Pengetahuan skematis diperlukan bagi memahami masalah.** Pengetahuan skematis merujuk kepada cebisan pengetahuan yang saling berkaitan bagi membentuk suatu keseluruhan, membolehkan orang menentukan satu masalah itu berbeza daripada masalah lain. Dalam penyelesaian masalah matematik, skema merujuk kepada struktur yang menyatakan hubungan dalaman antara pembolehubah masalah. Sekiranya masalah yang dikemukakan itu tidak boleh disesuaikan dengan mana-mana skema kategori masalah yang sedia ada dalam ingatan, masalah itu mungkin diberi pengertian yang silap. Implikasinya, untuk menjadi penyelesaian masalah yang berkesan, novis atau pelajar perlu mempunyai latihan dalam mewakili dan mengecam masalah mengikut kategori tertentu.

3. **Pengetahuan strategi diperlukan bagi merancang penyelesaian.** Pelajar mungkin gagal menyelesaikan sesuatu masalah kerana mereka tidak mempunyai strategi yang sesuai. Pengetahuan strategi merujuk kepada pengetahuan tentang cara-cara penyelesaian masalah menentukan rancangan bagi mencapai sesuatu matlamat. Misalnya, dalam satu kajian penyelesaian masalah geometri, Greeno (1978) mendapati setengah pelajar menghadapi kesukaran dalam mata pelajaran itu kerana mereka tidak mempunyai pengetahuan strategi yang diperlukan bagi menyelesaikan masalah diberikan kepada mereka. Secara keseluruhan, penyelesaian masalah matematik memerlukan pengetahuan tentang cara-cara menetapkan matlamat dan pengetahuan prosedur bagi menentukan matlamat masalah itu tercapai. Kajian di bidang matematik menunjukkan strategi yang digunakan oleh pelajar berkait rapat dengan cara-cara masalah itu dikemukakan. Selain itu, penemuan kajian juga menunjukkan terdapat perbezaan individu dari segi strategi penyelesaian, yang seterusnya menentukan perbezaan keberkesanan mereka menyelesaikan masalah matematik. Implikasinya, pelajar atau novis perlu diajar dan dilatih dalam memilih dan menggunakan algoritma tertentu dengan betul.
4. **Pengetahuan algoritma diperlukan bagi melaksanakan penyelesaian.** Pelajar mungkin gagal menyelesaikan sesuatu masalah matematik kerana mereka tidak mahir menggunakan algoritma yang diperlu bagi menyelesaikan masalah yang diberi. Secara umum, pengetahuan algoritma merujuk kepada cara-cara membuat sesuatu atau melaksanakan prosedur sesuatu tugas dengan cara yang paling berkesan. Implikasinya, pelajar matematik mestilah dilatih dalam menggunakan "cara-cara yang betul" dalam menyelesaikan masalah matematik. Bagaimanapun, menurut Simon (1980) penggunaan algoritma ada kelemahannya, kerana dengan mengutamakan algoritma dalam pengajaran orang akan mengetepikan pengetahuan lain. Tambahnya, pengetahuan algoritma sahaja tidak membawa ke arah prestasi yang bersifat kreatif. Selain memiliki algoritma, pelajar perlu juga mengetahui masa, keadaan dan cara-cara menggunakan operator itu dengan betul.

Selain menghurai manusia sebagai sistem memproses maklumat, kajian dalam bidang kecerdasan buatan juga menunjukkan pengetahuan memainkan peranan dalam menentukan sesuatu sistem bertingkh laku secara berkecerdasan. Dalam bidang ini, masalah memahami kecerdasan biasanya dikaitkan dengan pengetahuan dalam domain tertentu yang

dianggap sebagai ciri-ciri utama kepakaran dalam bidang berkenaan. Misalnya, Minsky dan Papert (dalam Goldstein dan Papert, 1977) menegaskan.

Strategi pengetahuan menganggap kejayaan adalah hasil daripada cara-cara yang lebih baik dalam menyampai, mengecam, dan menggunakan pengetahuan sama ada dalam bentuk umum ataupun dalam bentuk khusus ... Strategi ini mencadangkan ... apabila ahli sains menyelesaikan masalah baru mereka menggunakan fakta, model, analogi, mekanisme perancangan, tatacara disiplin diri dan sebagainya, yang diatur dengan baik dan bersesuaian. Bagi menentukan kejayaannya, mereka juga menggunakan skema penyelesaian masalah umum, tetapi ini bukanlah bermakna orang yang cerdas itu semuanya bertindak sedemikian rupa disebabkan kaedah penyelesaian masalah umum yang begitu berkuasa ... Mereka yang tinggi kecerdasannya bertindak sedemikian rupa kerana adanya ciri-ciri tertentu dalam cara-cara mengatur pengetahuannya, bukan kerana fikirannya yang bersifat global. Selain kesan pengetahuannya yang khusus itu, fikiran mereka tidak begitu berbeza dibandingkan dengan fikiran seorang kanak-kanak.²

Prinsip:

Model penyelesaian masalah yang diperkembang oleh ahli psikologi kognitif mengemukakan beberapa petunjuk bagi merangka rancangan latihan bertujuan mempertingkatkan prestasi. Simon (1980), misalnya, telah mengemukakan lima prinsip umum hasil daripada beberapa kajian tentang penyelesaian masalah yang boleh dianggap relevan untuk tujuan ini:

1. Kebanyakan kemahiran, sama ada kemahiran umum atau kecekapan dalam domain tertentu, mungkin diwakili sebagai **sistem pengeluaran**, bukannya dalam bentuk proposisi. Sekiranya anggapan ini benar, kita boleh memberitahu pelajar atau pelatih bahawa inilah cara-cara kebanyakan pengetahuan profesional dibentuk. Dengan cara ini, pelajar dapat menentukan pembelajaran mereka sendiri dengan cara yang paling berkesan, dan tidak membuat kesilapan dengan hanya mempelajari proposisi tertentu untuk mendapatkan kemahiran asas. Kegagalan membezakan kedua-dua bentuk pembelajaran ini boleh dilihat di kalangan pelajar yang menghafal bahan subjek tetapi gagal dalam peperiksaan yang memerlukan mereka menyelesaikan masalah.
2. Kajian psikologi kognitif dan kecerdasan buatan telah berjaya mengesan beberapa prosedur yang diistilahkan sebagai penyelesaian masalah umum. Penemuan kajian dibincang setakat ini jelas menunjukkan kemahiran yang dipelajari daripada satu keadaan mungkin dipindahkan kepada keadaan lain jika prinsip kemahiran itu dinyatakan dengan jelas. Ini bermakna prosedur penyelesaian perlu dibuktikan kepada pelajar, dan mereka perlu

² Ibid - hlm. 160 - 63.

membuat latihan secara berulang-ulang. Kemahiran diperolehi bukanlah semata-mata melalui perolehan pengetahuan. Misalnya, pengalaman harian jelas menunjukkan, orang tidak mungkin belajar memandu basikal hanya dengan memberitahu mereka prinsip-prinsipnya sahaja. Di dalam melatih orang menyelesaikan masalah, keutamaan perlu ditumpukan ke arah mempertingkatkan kebolehan mengakstraksi dan mempraktis dua heuristik penyelesaian masalah iaitu heuristik umum (seperti analisis cara-matlamat), dan heuristik khusus (misalnya, penggunaan prinsip keabadian tenaga dalam penyelesaian masalah fizik). Pelajar perlu memahami cara-cara heuristik itu diatur dalam ingatan sebagai sekumpulan sistem pengeluaran yang menyediakan bukan sahaja sekumpulan **tindakan** menyelesaikan masalah tetapi juga **syarat** yang bertindak sebagai indeks yang membangkitkan tindakan tertentu bila syarat itu dipenuhi atau diketemui.

3. Penemuan kajian setakat ini juga menunjukkan latihan penyelesaian masalah akan lebih bermanfaat sekiranya ia dilaksanakan dalam bahan subjek tertentu. Dengan cara ini perhatian boleh diberi terhadap keseluruhan kontinum kemahiran, daripada yang paling umum kepada teknik paling khusus, di samping memudahkan pemindahan kemahiran yang dipelajari di luar daripada konteks bahan subjek berkenaan.
4. Latihan dalam penyelesaian masalah perlu memberi keutamaan kepada teknik pengajaran sendiri, seperti pembelajaran daripada contoh yang telah diselesaikan dan pembelajaran dengan menyelesaikan masalah. Dengan cara ini, ia memberi peluang kepada pelajar menggunakan teknik penyelesaian masalah umum di samping menggunakan kemahiran khusus.
5. Kemahiran individu mengamati keadaan masalah merupakan satu daripada aspek kemahiran penting yang menentukan prestasinya. Penemuan ini mencadangkan, setiap rancangan latihan bertujuan meningkatkan kemahiran perlu menyediakan suasana yang membolehkan pelajar memperbaiki kemahiran mengesan tanda-saran (*cues*) yang menandakan kesesuaian tindakan tertentu. Dengan mengetahui perkara yang perlu dicam, mereka tahu bila pengecaman itu perlu dibuat.

Implikasi daripada prinsip di atas terhadap latihan boleh dilihat secara eksplisit dengan sekali lagi merujuk kepada kajian di bidang perubatan (Elstein, Shulman dan Sprafka, 1978). Dalam kajian itu, Elstein dan rakan-rakannya merumuskan, dalam penyelesaian masalah perubatan terdapat proses mental umum yang menyamai gagasan penyelesaian masalah umum

yang dikemukakan oleh Newell dan Simon (1972). Bagaimanapun, keberkesanan proses ini digunakan dalam penyelesaian masalah perubahan juga bergantung kepada pengetahuan dalam domain berkenaan. Penemuan oleh Elstein *et al.*, (1978) bahawa semua masalah diselesaikan melalui penghasilan dan pengujian hipotesis menunjukkan kaedah hipotetiko-deduktif digunakan oleh ahli-ahli perubatan peringkat pakar. Perbezaan pakar dengan novis yang diperhatikan dalam kajian itu kelihatan disebabkan oleh faktor yang berkaitan dengan kandungan (pengetahuan) dan bukannya kesan perbezaan kaedah penyelesaian masalah yang digunakan.

Penemuan ini mencadangkan konsep penyelesaian masalah umum perlu diimbangi oleh kebolehan mengambil kembali pengetahuan relevan yang teratur dengan baik dalam ingatan. Dilihat dari segi latihan perubahan, penemuan ini mencadangkan pemindahan kebolehan menyelesaikan masalah perubahan hanyalah setakat prosesnya sahaja. Ini bermakna dalam pembinaan kurikulum pendidikan di bidang perubahan perhatian perlu juga diberi terhadap kebolehan pelajar perubahan menentukan masalah klinikal dan perbincangan kes. Perancang kurikulum tidak seharusnya menganggap sebarang masalah klinikal boleh digunakan sebagai kes perbincangan kerana kes itu dikatakan mampu menjelaskan kesemua proses penyelesaian masalah perubahan. Memang benar setiap masalah mampu menjelaskan proses itu, tetapi kecekapan pelajar itu juga bergantung kepada pengetahuan kandungannya.

Masalah klinikal yang dipilih secara berhati-hati bukan sahaja boleh menolong pelajar dan kita membina sekumpulan pengetahuan tetapi juga strategi penyelesaiannya. Kepentingan pengetahuan yang diperolehi melalui pengalaman menyelesaikan berbagai masalah klinikal dapat dilihat daripada kenyataan Elstein *et al.*, (1978) semasa menghurai siswazah perubahan sekolah perubahan yang berorientasikan penyelesaian masalah:

Pada tahap minimum, pelajar di sekolah perubahan kita kesemuanya telah menghadapi sekumpulan masalah berikut, di samping asas-asas yang menentukan kefahaman mereka tentang mekanisma yang terlibat dalam masalah tersebut, asalkan mekanisma itu diketahuinya. Kita juga mengakui kecekapan mereka mendiagnosis masalah tertentu, tetapi kita tidak menyediakan mereka dengan pengalaman dalam mengendalikan masalah ini. Kita hanya mengharap mereka akan mengetahui dan membuat lebih daripada ini, tetapi kita tidak menyediakan kemudahan itu.

Pernyataan di atas menegaskan, pengetahuan yang diperolehi daripada bilangan masalah klinikal yang banyak dianggap perlu bagi membolehkan pelajar perubahan menentukan kebarangkalian masalah yang terkandung dalam populasi penyakit yang ada dalam ingatan pelajar perubahan. Pendapat ini selaras dengan penemuan empiris bahawa penilaian dan pengintergrasian data klinikal merupakan suatu kemahiran yang tidak mungkin tercapai tanpa adanya kebolehan menyimpan dan mengambil

kembali pengetahuan yang mantap teratur dalam ingatan. Pengalaman melalui praktis semasa dan selepas latihan diperlukan bagi mencapai tahap kemahiran ini. Seorang pelajar yang terlatih di sekolah perubatan di negara barat, misalnya, tidak mungkin berjaya mendiagnosis penyakit yang biasa terdapat di kawasan tropikal tanpa terlebih dahulu mempunyai pengalaman yang berulang-ulang dengan penyakit dan simpton berkaitan dengannya.

Sama seperti sepasang gunting (Simon, 1980), keberkesanan penyelesaian masalah perubatan bergantung kepada dua komponennya: pengetahuan dan proses penyelesaian umum (heuristik). Dalam kajian oleh Elstein *et al.* (1978), beberapa heuristik dalam penyelesaian masalah perubatan telah dikesan. Walaupun heuristik ini masih belum diuji sepenuhnya melalui eksperimen, ia mungkin berguna kepada pelajar perubatan membina strategi yang berkesan dalam menghadapi masalah perubatan. Di bawah ini disenaraikan heuristik berkenaan:

1. **Menjana hipotesis atau tindakan alternatif**

- a. **Pelbagai hipotesis yang saling menandingi.** Ahli perubatan peringkat pakar biasanya memikirkan beberapa kemungkinan diagnostik yang secocok dengan aduan utama dan penemuan awal yang diperolehi daripada pesakit. Mereka mengelak daripada membuat diagnosis secara tergesa-gesa. Pakar juga didapati menumpukan perhatian kepada simptom yang dianggap "baik"; Dengan menentukan hubungan organ-sistem, ia boleh membantu tugas-tugas diagnosis seseorang pakar. Menyarang (nesting) boleh membantu mereka mengatasi masalah yang berkaitan dengan batasan ingatan bekerja.
- b. **Kebiasaan.** Ahli perubatan peringkat pakar biasanya memberi perhatian pertama kepada penyakit yang biasa diketemuinya.
- c. **Utiliti.** Ahli perubatan peringkat pakar biasanya memberi pertimbangan kepada penyakit yang boleh diberikan rawatan secara berkesan, dan kegagalan memberi rawatan itu dianggapnya boleh menghasilkan kesan yang buruk kepada pesakit.

2. **Pengumpulan data.**

- a. **Rancangan pengujian hipotesis selaras dengan kebarangkalian dan utiliti.** Jujukan ujian makmal biasanya mula dibuat dengan tujuan mengetepikan penyakit yang biasa diketemui (kebarangkalian), diikuti dengan penyakit yang sangat memerlukan rawatan (utiliti).
- b. **Mencabang dan menapis.** Pengambilan sejarah pesakit dan pemeriksaan fizikal merupakan prosedur yang mempunyai ciri-ciri bercabang. Pakar mempunyai taktik penapisan bagi mengelak daripada melakukan pemeriksaan terperinci yang tidak diperlukan.

Misalnya, jika pesakit tidak memperlihatkan apa-apa perubahan berat badan, pelajar tidak perlu memeriksa cabang yang berkaitan dengan endokrinopati tertentu.

- c. **Pengiraan untung-rugi.** Pakar memberi perhatian kepada bahaya yang mungkin timbul daripada sesuatu ujian dan kos yang berkaitan dengannya. Mereka membuat pertimbangan untung-rugi dengan menggunakan maklumat yang mungkin diperolehi.
- d. **Ketepatan.** Pakar berusaha mendapatkan darjah kebolehppercayaan yang diperlukan bagi membuat keputusan tentang masalah yang sedang dihadapi. Usaha mendapatkan darjah kepercayaan yang lebih daripada itu dianggapnya sebagai suatu pembaziran.

3. Mengagregatkan data, menilai hipotesis, dan memilih aliran tindakan

- a. Pakar perubatan senantiasa berusaha mencari dan menilai bukti yang berkecenderungan menolak mana-mana hipotesis atau alternatif tindakan di samping mencari bukti yang kelihatan cenderung membuktikannya. Mereka berwaspada terhadap kecenderungan mengetapikan bukti yang berkemungkinan menolak alternatif yang disukai.
- b. **Pelbagai penyakit.** Pakar biasanya tidak lupa kemungkinan pesakit mempunyai pelbagai masalah atau pengaduan yang mempunyai lebih daripada sejenis penyakit. Heuristik yang digunakan itu ialah:
 - i. Kebarangkalian percantuman dua jenis penyakit biasa diketemui dianggap lebih tinggi daripada sejenis yang jarang diketemui;
 - ii. Jika kegagalan memberi rawatan kepada kedua-dua jenis boleh membawa bencana kepada pesakit, dan jika kedua-dua penyakit itu tidak dapat dibuktikan benar, bertindak seolah-olah kedua-duanya adalah benar.
- c. **Teorem Bayes.** Pakar biasanya mengemaskinikan kebarangkalian sesuatu penyakit selepas setiap pengumpulan data penyakit berkenaan.
 - i. Semasa menilai kebarangkalian sesuatu penyakit, pakar memberi pemberat yang lebih kepada penyakit tertentu jika penyakit itu biasa diketemuinya;
 - ii. Jika penemuan klinikal secara relatifnya lebih menunjukkan ke arah mendiagnosis penyakit A daripada mendiagnosis penyakit B, pakar mengemaskinikan pendapatnya dengan memberi keutamaan kepada diagnosis penyakit A.

- d. **Tindakan berpandukan kebarangkalian dan utiliti.** Jika satu aliran tindakan telah ditentukan, pakar memberi perhatian kepada kebarangkalian penyakit yang menjadi asas kepada tindakan dan untung-rugi yang mungkin diperolehi daripada tindakan itu. Mereka menggabungkan kedua-dua pertimbangan ini bagi menghasilkan anggaran nilai jangkaan dan membuat pilihan bagi menentukan nilai jangkaan yang maksimum
- i. Memberikan pertimbangan terhadap sekumpulan penyakit yang mungkin diberikan rawatan yang serupa. Persangkaran seperti ini boleh mengurangkan bilangan alternatif yang perlu diberikan pertimbangan atau dinilai pada satu-satu ketika.
 - ii. Di lihat dari segi untung dan rugi sesuatu tindakan, pertimbangan juga dibuat berhubung dengan kualiti hidup, kesihatan, dan kemungkinan pesakit itu mati selepas tindakan diambil.³

Tujuan menganalisis pelbagai aspek pembuatan keputusan dan penyelesaian masalah yang dilihat daripada perspektif psikologi kognitif. Matlamat pendekatan ini adalah untuk menghurai proses manusia berfikir dengan menganalisis protokol lisan yang dicatat semasa mereka menyelesaikan masalah tertentu. Dilihat daripada perspektif ini, penyelesaian masalah dihurai dalam bentuk yang terdiri daripada beberapa heuristik yang dianggap berguna tetapi sekali-kali tidak menjanjikan penyelesaian yang bersifat optimal.

Ada juga yang mendakwa bahawasanya: "*Not making a decision is to make a decision*" yakni, tidak mahu buat keputusan adalah juga suatu cara membuat keputusannya dan pengajaran yang wujud dari sikap sebegini ialah saya, petik:

"... the tempting tendency to put off a formal decision as much as possible – sometimes in the hope that the problem will just go away – is not really avoiding anything. However the need to respond to both external and internal demand and pressures calls for more conscious decision – making activity as a means of coping positively with such pressures ..."

Yakni, kecenderongan menangguh keputusan rasmi, dengan harapan masalahnya terhapus (lenyap) begitu sahaja, sesungguhnya tidaklah mengelakkannya. Namun, keperluan untuk bergerakbalas kepada desakan luaran dan dalaman serta pelbagai tekanannya itu memerlukan kaedah membuat keputusan secara yang lebih waspada demi menangani masalahnya dengan lebih berkesan dan positif lagi.

³ Ibid – hlm. 202-08.

Paul Abels, et al – *Administration In The Human Services* – hlm. 105 (Cap. 6 – Decision Making).

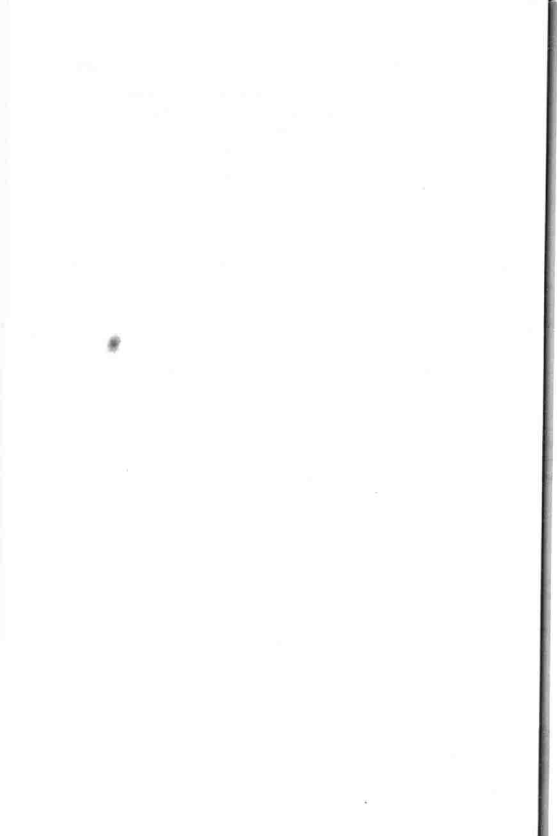
Kadang-kalanya membuat keputusan itu, mudah tetapi melaksana atau mengambil keputusan itu yang rumit, yang sukar, yang acapkalnya diancam pelbagai masalah dari aspek peribadi, rasmi (formal), organisasi/agensi, *status*, masyarakat – pelanggan/pengguna, sumber/punca, dan seumpamanya mengarahkan agar sesuatu itu dilaksanakan adalah lebih mudah daripada melaksanakan arahan itu – apatah lagi kalau arahnya tidak mengambil kira, tidak prihatin terhadap kebolehan, keupayaan, facilities yang ada (kemudahannya) sumber yang terdapat dan jenis masalah yang hendak ditangani itu.

Kalau tidak hati-hati maka keputusannya tidaklah membawa erti apa-apa, tidak mendatangkan manfaat juga malah sebaliknya boleh berlaku.

Kepada seseorang pegawai/penjawat awam, keputusan – sama ada dia yang membuatnya atau oleh orang lain dan dia yang melaksanakan atau mengambil tindakannya – adalah amat mustahak dan berguna. Sesuatu keputusan yang tersilap dan salah akan melibatkan ramai orang dalam organisasi atau yang boleh memesongkan matlamat atau dasar organisasi. Oleh itu keputusan, sebelum terlaksana, perlu dikaji, dicanai, dianalisis, diperbincang dari pelbagai aspek masalahnya, oleh semua peringkat *staff*, dihayati, dan dipertimbang *pros* dan *cons*nya, kemudian setelah berpuas hati barulah keputusannya diambil dan dilaksana secara *total, in toto* keseluruhannya demi kepentingan semua – bukan kepentingan mana-mana pihak berkepentingan tertentu. Ini berupa keputusan rasmi bukan peribadi, yang formal bukan takformal, yang boleh melibatkan hidup/matinya atau naik/turunnya maruah organisasi serta semangat para pekerjanya.

Justeru itu KEPUTUSAN – apa jua aspek dan nilainya – adalah amat penting bagi menggerakkan organisasi/agensi agar ianya tidak beku layu dan statik. Seperit dan serumit mana sekalipun, keputusan mesti dibuat dan mesti pulalah diambil-laksanakan sesempurna dan sebijaksana mungkin DAN dipertanggungjawabkan kepada semua yang terlibat dalam satu proses bekerjasama yang harmonis.

Dalam pentadbiran awam masalah selalunya ada oleh itu pandai-pandailah kita menanganinya, menyelaraskannya, dalam membuat dan mengambil keputusan!



PENYELARASAN

Penyelarasan (*co-ordination*) ialah suatu aspek penting demi menjaga keutuhan tugas, bekerjasama yang saling-hubung dan juga agar pelaksanaannya tidak kelam-kabut, kacar-kacir, lemah dan dianggap sesia.

Masalah penyelarasan ini akhirnya akan kian meningkat dan jadi rumit apakala perkhidmatan sosial (juga perkhidmatan awam) mulai berkembang pesat dan bagi melindungi lebih ramai orang dan cuba pula untuk menolong mereka dengan cara yang lebih baik lagi sempurna teratur. Sesetengah penyelarasan yang beriniatif serta pentadbiran yang wujud (sedia ada) dalam keterlibatannya dengan begitu banyak agensi/organisasi/institusi maka adalah amat mustahak di peringkat pelanggan/pengguna ataupun penggubalan dan pelaksanaan dasar mengadakan kajian pentadbiran sosial (dan awam) dengan lengkap dan seandainya tiada percubaan untuk mengadakan analisis pelbagai dasar serta teknik yang digunakan bagi maksud mencapai hasratnya itu maka tiadalah sebegitu berkesan dan bermanfaat. Setiap negara, di Barat maupun di Timur, akan menghadapi pelbagai masalah yang ada kait-mait dengannya, dan masalahnya ini sudah semestinyalah pula berbeza mengikut perbezaan kenyataan *political*, *sociological* dan *constitutional* (yakni dari segi siasah, kemasyarakatan dan juga perlembagaan/perundangan): suatu kuasa dan pengaruh berbagai-bagai kelompok pekerjaan, keagamaan, profesional di dalam masyarakat; kekuatan bandingan (*relative*) dan kebebasan majlis-majlis daerah serta juga jabatan-jabatan yang berasingan di bawah pentadbiran pusat; kepesatan dan taburan penduduk di kawasan-kawasan bandar dan desa (luar bandar); dan darjah (sejauh mana) pergerakan sosial (*mobility*) mengubah atau mewujudkan suatu masyarakat baru.

Harus juga kita beri perhatian bahawa, masalah penyelarasan akan juga melibatkan sejauh mana penyertaan berdemokrasi di setiap tahap pentadbiran dalam perkhidmatan sosial (dan juga awam). Sistem unggul pentadbiran sosial/awam adalah segala yang *respond* bergerakbalas kepada perubahan sosial/masyarakat, ditumpu-tetapkan untuk menangani pelbagai

masalah baru apabila ia wujud dan mengambil peluang kemanfaatan menambahkan gedung pengetahuan dalam pelbagai kaedah dan teknik baru. Demi kejutuan nama dan proses penyelarasan itu maka tidak seharusnya ada apa jua bentuk tekanan, ataupun melemahkan semangat (mematikan minat), bagi mereka yang mempunyai *idea*, yang sedia untuk mengadakan ujikaji, dan ada kesungguhan serta *initiative* untuk memperkembangkan perkhidmatan lama ataupun mewujudkan suatu perkhidmatan baru. Penyelarasan sekadar untuk menyelaraskan sahaja bagi mententeramkan fikiran dan perasaan yang "*tidy-minded unimaginative and pedestrian*", mereka yang berfikiran dangkal dan berperasaan mudah, mestilah dielak seboleh-bolehnya.

Dalam pelbagai kajian kes, amat kerap dirujuk kepada sesuatu masalah khusus penyelarasan dalam pentadbiran sosial (dan awam) di tiap negeri. Ada negara, seperti di Perancis misalnya, perasaan kesektoran (berpuakkan) yang kuat yang menjiwai kehidupan awam barangkali memberi masalah rumit (dan terbesar) baginya. Kebanyakan sistem Perancis dihasratkan untuk "*exploit*" (mainan licik dengan) masyarakat dengan minatnya ini atau perpaduan kelompok, sebaliknya ia melahirkan masalah besar bagi mereka yang mengambil berat tentang perancangan kebangsaan ataupun pentadbiran. Namun kerana mereka sudah sebatu dengan masalahnya maka pentadbiran Perancis nampaknya seolah-olah berjaya menanganinya secara bijak dan pintar.

Di negara Norway bernasib baik kerana tidak mempunyai ramai penduduk, yang pula homogen (sekaum) dengan mempunyai ikatan kukuh dalam tradisi bergotong-royong dalam kebanyakan masyarakat terpencil bertaburan itu; masalahnya adalah yang berkaitan dengan saiznya, majlis-majlis perbandaran yang terasing dan lemah untuk menyediakan ataupun mentadbir semakin bertambahnya perkhidmatan sosial dan awam di peringkat-lokal (setempat). Keadaannya ini bertambah rumit dengan penghijrahan berterusan (*steady internal migration*) masyarakat yang memerlukan tindakan penyelarasan untuk menyediakan perkhidmatan yang patut dan sesuai dalam pertumbuhan beberapa kawasan bandar baru, dan langkah dari segi ekonomi dan sosial dibuat bagi melegakan kerumitan hidup banyak masyarakat kecil yang semakin merosot dan terancam.

Di negara Kanada pula, banyak "meniru" masalah Norway tetapi skala keadaannya amatlah besar. Walaupun ia kaya dengan sumber semulajadinya tetapi dibelenggu oleh masalah tambahan yang wujud dari penduduk majmuk (*heterogen*) serta perpaduan intim di kalangan Roman Catholics yang bercakap bahasa Perancis di Quebec. Kerajaan Persekutuan (Pusat) adalah hanya satu cara munasabah bagi mencapai identiti kebangsaan dan

dasar-dasar negara di sesekian kawasan pentadbiran sosial dan ekonomi. Masalah-masalah penyelarasan di peringkat pengguna ataupun masyarakat setempat tidaklah sebegitu berbeza daripada yang dialami oleh mereka di lain-lain negara. Namun di peringkat daerah (wilayah) ataupun pusat (kebangsaan) *federalism* mewujudkan masalah khususnya dalam penyelarasan dasar-dasar dan pentadbiran.

Di tahap ini maka adalah berguna bagi kita membezakan dua dimensi dan bina tahap yang berlainan yang memerlukan penyelarasan serta menggambarkan contoh pentadbiran sosial di Britain.

Penyelarasan menegak (*vertical co-ordination*) di antara aras atau tahap-tahap pentadbiran yang berbeza adalah begitu nyata pentingnya pada setiap organisasi perkhidmatan sosial (di peringkat mikro, dan perkhidmatan awam di peringkat makro – pengarang), oleh kerana kesemuanya, melainkan agensi sukarelawan setempat yang terkecil, ada struktur hierarki *staff* kakitangannya. Seni atau sains pentadbiran awam besar bergantungnya dengan keberkesanan bentuk-bentuk penyelarasan menegak, yang boleh mempercepat dan melicinkan pergerakan komunikasi dua-hala yang baik, dari pihak atasan kepada yang di bawah dalam mana-manapun pentadbiran. Para pelajar pentadbiran sosial (atau awam) lebih menitikberatkannya kerana minat utama mereka di dalam 'geraktindak pengguna' dan di bahagian di mana para penerima yang peroleh manfaat (*beneficiaries*) perkhidmatan sosial peribadi ini menjalankannya dalam membentuk dasar sosial (pun dasar awam – pengarang). Organisasi sukarela juga terbendung dalam bidang pengajian mereka dan penyelarasan menegak Biro Penasihatankuasa Rakyat (*Citizens Advice Bureaus – CAB*) melalui jawatankuasa-jawatankuasa peringkat setempat (*local*), daerah/wilayah dan kebangsaan/pusat (yang lazimnya ditempatkan bersama Majlis Perkhidmatan Sosial) ialah contoh yang bagus mengenai teknik berkesan diadakan bagi jenis perkhidmatan sebegini – dalam memberi/mendapatkan maklumat kepada rakyat yang terlibat.

Penyelarasan mendatar (*horizontal co-ordination*) digunakan di setiap tahap dan pada setiap jenis jentera penyelarasan – seperti, persidangan kes, daftar bersama, jawatankuasa bersama, jawatankuasa perhubungan, lembaga perancangan daerah – digunakan bagi memperbaiki kerjasama di kalangan pentadbiran yang berlainan. Ini boleh berlaku pada asas *functional* seperti contohnya Perkhidmatan Kesihatan Kebangsaan (jawatankuasa perhubungan di antara hospital dengan majlis tempatan) ataupun perkhidmatan pendidikan (jawatankuasa penasihatankuasa daerah/wilayah bagi pendidikan tinggi) atau yang berasaskan klien-klien (penerima bantuan) tertentu (seperti: kebajikan orang tua, kanak-kanak, atau Jawatankuasa Penasihat bagi Orang-Orang Cacat). Di sini pun, para pelajar pentadbiran

sosial akan berminat dengan cara-cara penyelarasan pelbagai aktiviti agensi kebajikan masyarakat (dan perkhidmatan sosial, seperti: kesihatan, pendidikan, perumahan, buruh, kebajikan masyarakat) tetapi ruang lingkup yang lebih luas segala aktiviti sosial dan ekonomi, demi untuk merancang pertumbuhan dan perkembangan seluruh kawasan di peringkat daerah/wilayah ataupun kebangsaan/pusat, ataupun bagi memperoleh rasa tulen mengambil berat masyarakat untuk orang-orang perseorangan di tempat berkenaan.

Bagi maksud cerakinan penyelarasan ini maka beberapa tahap yang harus diperbezakan adalah pada: tahap pengguna, tahap masyarakat setempat yang bolehnya ataupun tidak selari dengan tahap pentadbiran setempat bagi perkhidmatan sosial yang berbeza, tahap daerah/wilayah dan kebangsaan/pusat. Penyelarasan menegak kesemua ataupun mana-mana antara tahap pentadbiran ini akan diperlui bagi mencapai keberkesanan pengendalian sesuatu perkhidmatan itu. Penyelarasan menegak dalam begitu banyak perkhidmatan yang berlainan ini boleh diperlui juga di mana-mana peringkat tahapnya.

Penyelarasan pada **tahap pengguna** ini dibuat demi untuk individu atau keluarga agar berjaya memperoleh manfaat besar dari bidang perkhidmatan sosial yang luas yang boleh diperolehinya, yang lazimnya tercapai melalui cara persidangan kes, kalanya disokong oleh pendaftaran kes bersama yang sistematik, dan melalui memperbaiki kecekapan dan kelayakan para pekerja sosial oleh sistem bersama (yang biasa) atau yang diselaraskan dalam latihan asas dan perkembangan kerjaya (untuk *staff*). Di Britain, CAB (*Citizen Advice Bureau*) dan beberapa ujkaji dan banyak menganjurkan *FAC* (*Family Advice Centres*) juga diarah-halakan bagi mendapatkan penyelarasan perkhidmatan yang lebih sempurna pada ketika individu memerlu dan menggunakannya. Pengelompokan fizikal bersama segala perkhidmatan bagi kawasan terhad (dan tertentu) asas bagi *FAC* baru boleh juga menolong menetapkan 'keseimbangan prihatinan' (mengambil berat) – suatu dimensi – yang acapkalinnya pula hilang lenyap apabila perkhidmatan sosial dan para pekerja sosial menjadi semakin dikhususkan (*specialized*).

Pada **tahap masyarakat setempat** – Tekanannya ialah untuk menolong orang supaya dapat guna sepenuh dan semanfaatnya yang boleh terhadap segala sumber yang ada mengenai keluarga, kawan-rakan, dan jiran-tetangga, sejajar dengan perkhidmatan sosial yang lebih distrukturkan secara formal (rasmi) itu. Kebanyakan perkhidmatan ini akan ditadbirkan dari suatu pusat yang terkeluar daripada 'kommiti setempat' ini, yang biasanya lebih kecil dan tidak sebegitu terhurai secara terperinci daripada bidang pentadbiran perkhidmatan sosial yang lebih utama, yang besar.

Mana-mana penyelarasan rasmi sumber komuniti setempat yang berkaitan dengan rasa muhibah, kesepakatan, perpaduan, biasanya pula diselenggarakan oleh organisasi sukarela dan wujud dalam pelbagai bentuk mengikut pada kehendak/keperluan semasa masyarakat. Inisiatif penubuhannya adalah oleh masyarakat setempat atau persekitaran komuniti. Organisasi sedemikian akan pula digabungkan dengan persatuan daerah/negeri yang pula ke tahap majlis kebangsaan di peringkat pusat.

Barangkali pula terdapat beberapa **tahap pentadbiran setempat** yang perlu diberi pertimbangan. Ini besar bergantungnya kepada struktur kerajaan tempatan, dan jenis serta sepesat mana amalan 'deconcentration' agihan oleh jabatan kerajaan pusat di setiap negara. Di England contohnya, daerah (*country boroughs*) dan majlis daerahan adalah menjadi unit-unit utama bertanggungjawab dalam pentadbiran perkhidmatan sosial peribadi. Namun, penyelarasan yang bermula dengan perkhidmatan majlis tempatan mestilah juga diperkembangkan untuk melindungi semua ini yang ditadbir di kawasan yang sama oleh jabatan-jabatan kerajaan pusat, dan di kawasan majlis daerah oleh pihak berkuasa tempatan di aras kedua, yakni, daerah-daerah *county*. Pihak berkuasa daerah dan majlis daerah amat jarang seiringan dengan jabatan kawasan dalam kementerian. Keselamatan Sosial, ataupun dengan kawasan-kawasan pinggir jawatankuasa pengurusan setempat hospital (*local*). Kawasan-kawasan di majlis daerah yang mempunyai fungsi-fungsi perumahan dan kesihatan awam yang penting, tidak selalunya seiring dengan bidang agihan perkhidmatan majlis daerah - bahagian kesihatan daerah atau eksekutif bahagian pendidikan.

Sebagaimana segala perkhidmatan yang bersendikan undang-undang ini (*statutory services*) yang ditadbirkan oleh pihak berkuasa tempatan ataupun oleh pejabat kawasan jabatan kerajaan pusat adalah bergantung sebahagiannya atau sepenuhnya pada peruntukan sumber daripada kewibawaan atau kuasa lebih tinggi, penyelarasan menegak setiap perkhidmatan adalah amat mustahak. Sesiapaupun yang arif dengan pentadbiran kerajaan pusat dan perhubungan kerajaan pusat dan lokal itu memahami sebanyak mana perhubungan pentadbiran boleh berbeza dari satu perkhidmatan ke perkhidmatan yang lain. Namun, jika diberi sedikit sebanyak kawalan perkhidmatan jenis apakah pihak berkuasa tempatan boleh sediakan (mampu mengadakannya), bagaimana ia patut mentadbir, dan sebanyak mana harus diperuntukkan perbelanjaan bagi mereka, maka pihak berkuasa tempatan Britain masih mempunyai ruang kebebasan untuk menentukan dasar tempatan berkenaan dengan pentadbiran segala perkhidmatan ini dan banyak kebebasan diberi kepada mereka memilih cara-cara sendiri bagi menyelaraskannya.

Dalam urusan pentadbiran perkhidmatan kebajikan masyarakat peribadi,

yang barangkali menjadi fungsi tambahan jabatan-jabatan kesihatan, pendidikan, dan perumahan, begitupun juga fungsi utama jabatan-jabatan perkhidmatan kebajikan dan kanak-kanak, acapkalinya terdapat kegagalan sama-sekali untuk menghargai segala kesan (*impact*) nyata beberapa perkhidmatan kebajikan peribadi terhadap klien-klien secara individunya. Kekeliruan yang wujud dalam kebanyakan agensi pihak berkuasa tempatan sepanjang tahun-tahun '50-an dan '60-an ialah sumbangan berbeza jawatankuasa penyelarasan dan juga cara persidangan kes kepada pencegahan pengabaian kanak-kanak dan pemulihan keluarga-keluarga bermasalah, adalah mirip pemikiran *superficial* mengenai jentera penyelarasan. Persidangan kes, yang begitu prihatin tentang menyelaraskan kerja luar (*field work*) daripada dasar-dasar, kerap diadakan dalam bidang yang amat luas, dihadiri oleh orang-orang silap (yang bukan bidangnya) dan diuruskan dengan secara yang jelas menunjukkan kurang arif segala prinsip-prinsip kerja sosial yang baik serta amalan yang hasratnya itu untuk menggalak dan memberi dorongan.

Semestinyalah ianya banyak bergantung pada jenis dan bidang perkhidmatan yang hendak diselaraskan itu. Jentera penyelarasan dengan jenis yang berbeza adalah jelas diperlui bagi maksud penggubalan dasar-dasar sosial (dan awam) di samping menggalakkan amali kerja luar yang bagus. Begitupun juga, jenis jentera yang berlainan diperlui bagi menentukan perjalanan sempurna sesuatu perkhidmatan asas yang tidak semestinya menjadi tanggungjawab satu pentadbiran sahaja (juga untuk memastikan sebaik-baiknya tiada terdapat pertindihan kerja, tiada pembaziran, tiada jurang dan perkhidmatan piawai yang seragam) daripada yang diperlukan dalam bidang yang tidak sebegitu "*well established*" kukuh tertubuh. Di mana perlu diadakan projek printis dan kesetaraan (keseragaman)nya dianggap kurang penting daripada idea-idea dan halacara baru, maka penyelarasan bentuk longgar dan diboleh-bentuk (*flexible*) yang boleh melibatkan semua yang berkenaan itu barangkali boleh menghasilkan keputusan terbaik. Ini memerlukan pengetahuan lebih luas mengenai pentadbiran sosial.

Perkhidmatan Belia dan Kebajikan Orang Tua adalah dua bidang perkhidmatan sejak beberapa dekad percubaan telah dibuat bagi digemblengkan tindakan tanpa membantut dayausaha. Di sini penyelarasan atau perkongsian, di antara badan *statutory* (yang bersendikan undang-undang) dengan *voluntary* (yang sukarela) adalah amat mustahak. Dalam banyak hal, penyelarasan *formal* barangkali lebih baik datangnya daripada organisasi sukarela. Iniatif atau dayausaha pihak berkuasa tempatan barangkali akan dianggap dengan perasaan berbelah-bahagi, was-was, syak-waham oleh kebanyakan organisasi yang berbeza yang segala usaha mereka

perlu diselaraskan. Sesetengah persatuan "kebijaksanaan" tolong-menolong dan 'philanthropic' beranggapan yang mereka mempunyai mandat istimewa bagi menyediakan sesuatu jenis perkhidmatan, sama ada mereka telah pernah berjaya melaksanakannya, ataupun mereka begitu rapat dengan masyarakat setempat dan yakin bahawa mereka sahajalah yang tahu apa yang klien (*beneficiaries* – para penerima manfaat) rasa menghendaki atau memerlukannya*. Dalam keadaan sebegini keadaannya tidak boleh dipaksa. Tidak ada manfaatnya seandainya *mechanics* penyelarasan dipertubuhkan apakala kemahuan untuk bekerjasama itu adalah masih belum mampan, masih lemah; walau sekalipun keinginan boleh diperangsangkan oleh pengaruh ke atas pendapat awam mengenai laporan yang luas dihebahkan dan perbincangan kebangsaan mengenai masalah terbabit, digalakkan oleh sesetengah badan penyelarasan kebangsaan seperti misalnya Jawatankuasa Kebangsaan Kebijaksanaan Orang Tua dalam Majlis Perkhidmatan Sosial Negara.

Pada **tahap-tahap kebangsaan dan wilayahan** pula penyelarasan amat mengambil berat untuk memperpesatkan perancangan: pengumpulan dan cerakinan data penting, pentaksiran masalah-masalah serta keputusan-keputusan mengenai segala pengagihan sumber. Pun juga, perbezaan mestilah dibuat di antara penyelarasan yang dikehendaki bagi pentadbiran berkesan sesuatu perkhidmatan itu (contohnya, perkhidmatan hospital dengan Jawatankuasa Hospital Daerah dan juga Kementerian Kesihatan) ataupun sekelompok perkhidmatan dan pembangunan lebih umum seluruh kawasan yang memerlukan penyatuan atau integrasi lebih erat segi perancangan ekonomi dan sosial. Dalam keadaan kes *emphasis* pertama itu ialah mengenai penyelarasan menegak, dan yang cara kedua itu, ialah penyelarasan mendatar.

Di U.K. dengan penduduknya yang homogen (sebangsa) dan padat, maka setiap perkhidmatan sosial yang maju, sama ada ianya *statutory* ataupun *voluntary*, telah mewujudkan strukturnya sendiri di peringkat lokal ataupun nasional (kebangsaan) dengan sering pula campurtangan pentadbiran daerah/wilayah. Seberkesan mana organisasi peringkat *local/regional/national* memberi jentera berkesan bagi pembangunan terancang sesuatu perkhidmatan atau sesuatu kelompok, ataupun ruanglingkup perkhidmatan, adalah amat berbeza sekali, terdapat kelemahan nyata dan serius dalam penyelarasan perkhidmatan-perkhidmatan sosial yang bersendikan undang-undang (*statutory*) di peringkat kebangsaan, atau negeri/wilayah, ataupun setempat. Hampir ketiadaan penyelarasan pelbagai

* Di Malaysia juga tidak jauh berbeza dengan kerajaan menggalakkan penubuhan *NGOs* (Organisasi Sukarela Bukan Kerajaan).

aktiviti jabatan-jabatan kerajaan pusat* yang berhubungan dengan pengambilan, latihan, dan pekerjaan para pekerja sosial jelas membuktikannya. Walaupun undang-undang istimewa yang diluluskan dalam tahun 1959 bagi latihan para pekerja sosial untuk jabatan-jabatan kesihatan dan kebajikan gagal dilaksanakan, dan untuk merebut peluang penyelarasan dasar-dasar jabatan yang ada kaitannya dengan para pekerja sosial.

Badan-badan penyelarasa (seperti organisasi sukarela kebangsaan – peringkat nasional) akan pula bertindak sebagai kelompok pendesak terhadap sesuatu keadaan, serta minat yang mereka tumpukan untuk melindunginya. Namun ianya juga adalah suatu cara memperhebahkan pandangan/pendapat baru serta amalan baik melalui semangat bantu-membantu daripada penyeliaan *statutory* pihak berkuasa yang lebih tinggi.

Di samping itu, organisasi sukarela peringkat kebangsaan (nasional) tidak selalunya berjaya menyelarasa pelbagai bidang yang khusus serta aktiviti berkenaan dalam sesuatu bidang. Sesuatu sistem penyelarasan yang sempurna bagi persatuan-persatuan kebajikan sukarela untuk orang-orang cacat yang bergabung masih juga kurang berkesan (di Barat atau pun di Malaysia ini – pengarang)

Kebanyakan jabatan perkhidmatan sosial (kerajaan) mengandungi sesuatu bentuk organisasi kedaerahan walaupun fungsinya sedikit sebanyak berbeza dan walaupun cubaan dibuat untuk mensetarakan daerahannya tidak kesemua bidang operasi mereka itu selari/sejajar. Di mana pula organisasi sukarela mempunyai pejabat-pejabat daerahan (*regional*) mereka adalah lebih berbeza dari segi fungsinya, dan lebih lagi bezanya dalam kawasan/bidang yang mereka bertindak. Persatuan dari Scotland atau Wales (ataupun Ireland – pengarang) boleh jadi suatu institusi berlainan ataupun selari/sealiran daripada suatu pejabat *regional* badan kebangsaan (nasional).

Pentadbiran *regional* (kedaerahan) di sesuatu tahap di antara kerajaan tempatan dan kerajaan pusat, tidaklah ianya apa yang disebut *Regionalism*. Regionalisme ini tanggapannya adalah berupa bentuk yang lebih menyeluruh penyelarasan mendatarnya bagi pelbagai banyak perkhidmatan – ekonomi, sosial, dan fizikal – di tahap *regional*¹ (daerah)

Apa yang tertera di atas itu, walaupun sumber rujukannya daripada Barat tetapi apa yang berlaku dari segi penyelarasan tidaklah sebegitu jauh bezanya dengan apa yang terjadi di negara kita, di Malaysia ini. Ada perkara yang kita lebih maju dan teratur sempurna sistem penyelarasan ini dan ada pula kita menghadapi masalah oleh ketakcukupan sumber dan kemudahan

* Ini tidak berlaku di Malaysia kerana Jabatan Perdana Menteri (JPM) selaku badan penyelarasa utama bagi semua Jabatan/Perkhidmatan di negara ini.

¹ Barbara N. Rodgers – *Comparative Social Administration* – hlm. 262-70.

(*facilities*)nya. Ini juga bergantung kepada tempat, daerah, mereka yang terlibat, aspek apa yang hendak ditangani, sumber/punca dan sokongan – kerajaan, politik, swasta, orang awam, pertubuhan sukareka – dan juga media massa. Oleh itu apakala tertubuhnya nanti maka mudah-mudahan penyelarannya lebih sempurna.

Jawatankuasa Antara-Jabatan

Mari kita misalkan bahawa seseorang Datuk Bandar mendapati di sesuatu bahagian bandarnya berlaku banyak jenayah kanak-kanak dan kerosakan akhlak kanak-kanak yang membayangkan kepincangan dalam sistem kekeluargaan serta berleluasanya masalah sosial. Oleh itu ia berminat untuk melakukan sesuatu yang positif bagi menyelesaikan masalah yang kian meruncing ini. Apakah yang harus ia buat?

Beberapa cadangan timbul dalam fikirannya untuk bertindak seperti membincang kedudukannya dengan semua institusi dan agensi yang ada, dengan ibu bapa dan juga dengan mereka yang terlibat bagi memahami masalah tersebut secara lebih dekat lagi. Segala idea itu dihayati, ditapis, dilaksanakan dan ia memerlukan tindakan pihak berkuasa bandar berkenaan. Agensi manakah yang terlibat secara langsung? Sekalipun pihak polis terlibat secara langsung tetapi barangkali tidak mempunyai segala kemudahan tertentu, juga kepakaran dalam memerangi masalah ini.

Untuk menyelesaikan masalah ini, adalah jelas ditubuhkan sebuah jawatankuasa antara-jabatan. Jawatankuasa ini akan merangkumi segala jabatan yang mempunyai kaitan rapat dengan masalah kenakalan kanak-kanak seperti wakil-wakil dari pihak polis, Pendidikan, Kebajikan Masyarakat, Kesihatan, Agama, Belia dan Sukan, dan lain-lain agensi (pun badan-badan sukarela) yang mempunyai segala maklumat tentang hal sebegini. Oleh itu masalah itu dapat dibincangkan bersama dan dihuraikan secara jujur. Kerjasama dengan kelompok-kelompok tertentu dalam masyarakat dan melibatkan semua individu, kelompok dan komuniti dalam sesuatu program boleh dinamakan 'perubahan yang bererti'. Dengan itu segala rintihan rakyat tidak diketepikan atau dibiarkan begitu sahaja.

Sesungguhnya, dalam situasi yang sebegini, satu jawatankuasa antara – jabatan boleh bertindak selaku wakil perubahan untuk menggembelngkan tenaga, bersatu demi penyelesaian masalah sosial yang boleh menggugat kestabilan dan kerukunan rumah tangga mereka, keselesaan berjiran serta keselamatan harta benda mereka. Jawatankuasa seperti ini juga boleh melahirkan berbagai-bagai fungsi selain yang diperkatakan tadi. Ia boleh dijadikan sebagai satu badan penyelarasan untuk bertindak dengan lebih rasional dan praktikal serta menyeluruh supaya tidak mencetuskan

pertentangan atau perselisihan pendapat atau bidang tugas kerana masing-masing telah tahu dan segala masalah dikupas, dibahas, dikaji dan diperincikan sebelum sesuatu tindakan yang tegas diambil. Oleh itu soal bidang kuasa siapa, dalam kawasan mana, tidak timbul. Umumnya, jawatankuasa serupa ini digunakan untuk menyelaraskan segala organisasi dan mendekatkan mereka kepada segala masalah yang baru (dan yang mungkin timbul) dengan proses-proses yang baru, dalam satu sistem yang bersepadu untuk membasmi atau mengurangkan segala masalah tersebut dengan cara yang lebih menyeluruh dan sistematik.

Kita mempunyai banyak jawatankuasa bagi setiap bidang masalah supaya penglibatan semua pihak dikaji, diselidik, dan pandangan mereka diambil berat demi kebaikan bersama. Contohnya, kita ada Jawatankuasa Keselamatan Dalam Negeri, Jawatankuasa Pembangunan, Jawatankuasa Bencana Alam, Jawatankuasa Kewangan, Jawatankuasa Mencegah Penyalahgunaan Dadah (PEMADAM), dan sebagainya dalam semua peringkat perancangan dan pelaksanaan di peringkat daerah, negeri, persekutuan dan juga antarabangsa.²

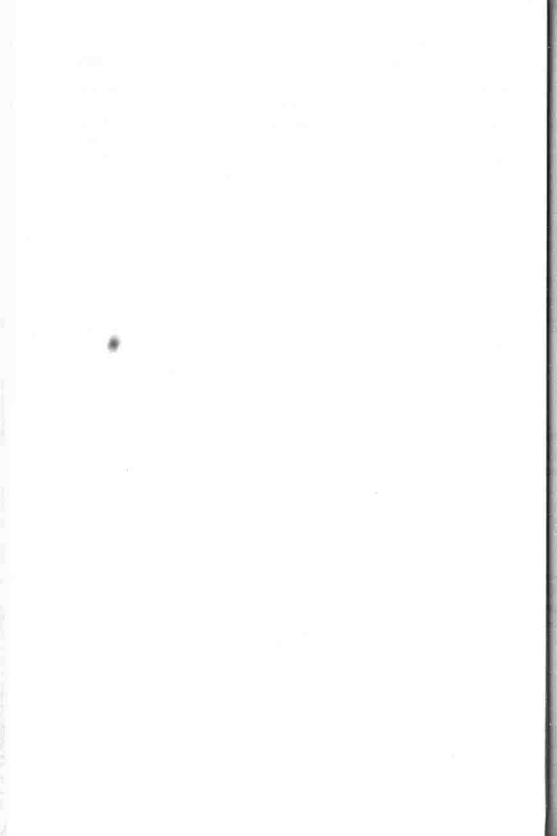
Peri pentingnya penyelarasan ini dapat dilihat apakala berlakunya malapetaka dan segala tindakan dari pelbagai sektor/agensi/organisasi perlu diselaraskan. Contoh terbaik ianya kejadian petaka runtuhnya Highland Towers, sebuah kondominium mewah di Ulu Kelang pada 19 Disember 1993 itu. Seluruh negara gempar. Bantuan penyelamatan juga datang dari luar negara. Bagi menangani masalah penyelarasan, pihak polis dapat menjalankan tugas dengan sempurna lagi bijaksana. Arahan dari satu sumber, kalau tidak akan kacau-bilau dan kelam-kabut. Begitupun dalam sidang akhbar – sumber berita, kalau tidak, pelbagai berita yang akan tersebar, lebih-lebih lagi 'berita angin'. Dengan cara penyelarasan yang berkesan dapat mengawal keadaan tidak diingini dan dapat diambil tindakan mengikut strategi tindakan dan perancangan yang teratur tanpa 'panic' yang bukan-bukan.

Di Malaysia, di bawah Jabatan Perdana Menteri ada satu cawangan atau Bahagian Penyelarasan. Kerana negara kita begitu pesat membangun dan maju aman tenteram dengan masyarakat majmuknya maka ianya menjadi contoh teladan dan model bagi kebanyakan negara. Ramailah para pegawai tinggi/kanan yang datang melawat pelbagai jabatan. Oleh itu Bahagian Penyelarasan di JPM menyediakan jadual kasar bagi mereka itu melawat dan melihat projek-projek dari agensi kerajaan. Dengan itu mudahlah tindakan diambil oleh semua jabatan yang terlibat itu.

Jabatan-jabatan kerajaan juga ada cara penyelarassannya sendiri dari peringkat daerah, negeri hingga ke Persekutuan (Kerajaan Pusat). Bukan

² Wan Azmi Ramli – Dasar Awam Di Malaysia – hlm. 130-31.

sekadar menyelaras tindakan dalaman (dalam Jabatan sendiri) tetapi antara-jabatan, mewakili dalam pelbagai jawatankuasa bertindak di peringkat negeri atau kebangsaan (pusat). Bukan sahaja agensi kerajaan tetapi pihak sektor swasta, Badan Berkanun, malah organisasi sukarela (NGOs – *Non-Government Organisation*) juga ada sistem penyelarasan yang berkesan oleh itu segala rancangan dan tindakan dapat dilaksanakan dengan teratur dan jayanya, serta boleh pula di 'monitor' di peringkat pusat segala sumber yang ada dan ini memudahkan belanjawan kelak bagi menentukan perbelanjaan.



BELANJAWAN

Di dalam apa-apa jua organisasi, setiap tahun mestilah disediakan anggaran belanjawan atau *budget*:

"A budget is a statement of planned receipts or expenditures from a specified source or for a specific purpose over a certain period of time."

Anggaran belanjawan terdapat banyak jenis. Ianya boleh ada kaitan dengan apa saja yang pihak pengurus mahu mengawalinya. Terdapat misalnya, anggaran belanjawan penjualan (*sales budget*), dengan menggambarkan sebanyak mana dijangka untuk dijual oleh jabatan penjualan di sesuatu kawasan atau wilayah dan oleh seseorang jurujual; dan terdapat juga anggaran belanjawan perbelanjaan yang menentukan tahap perbelanjaan (*expenditure*) bagi belanja yang dilakukan terus-menerus. Peruntukan modal belanjawan (*capital budgets*) menyatakan sebanyak mana yang hendak di belanja pada "*fixed assets*" dan lazimnya dengan tepat pula *fixed assets* yang mana perlu dibeli. Anggaran belanjawan selenggaraan (*maintenance budgets*) menghuraikan perbelanjaan untuk melakukan pembaik-pulihan; dan anggaran belanjawan punca tenaga manusia (*human resource budgets*) menyatakan suatu perbelanjaan terancang bagi maksud pemilihan calon (pengambilan bekerja), latihan dan pampasan bagi kaum pekerja. Kebanyakan anggaran belanjawan dihuraikan dalam amoun kewangan, tetapi ada juga mengikut tahap aktiviti fizikal. Contohnya, sesuatu jabatan boleh jadi mahu mengadakan rancangan ataupun anggaran belanjawan untuk mengeluarkan bilangan sesuatu benda khusus.

Anggaran belanjawan ini ialah suatu mekanisme utama di mana pelan-pelan *strategic* dilaksanakan. Sebagai suatu alat pengawalan, anggaran belanjawan ini boleh dijadikan sebagai suatu *standard* dan adalah menjadi perkara biasa untuk merancangkan segala perbelanjaan sesuatu anggaran belanjawan bagi sesuatu jabatan individu atau bahagian boleh tercapai dengan usaha kerjasama dalam kerja berpasukan, ataupun ianya boleh diperturunkan oleh pengurusan atasan dan "*the budget typically states planned amounts for each of the components*" dengan itu mudahlah bagi kita mem-

bandingkan segala keputusan (hasil pencapaian) yang tertera dalam *periodic financial statements* atau penyata kewangan berkala. Apakala pusat-pusat perbelanjaan didapati melebihi anggaran belanjawan maka tindakan mengawalinya diambil demi untuk mengurangkan perbelanjaan ataupun mendapatkan tambahan belanjawan. Dan apakala penjualan didapati di bawah anggaran belanjawan maka pengiklanan tambahan atau segala usaha penjualan dipertingkatkan lagi sebagai suatu mekanisme pengawalan yang sesuai.

Ada juga terdapat anggaran belanjawan yang boleh lentur (*flexible budgets*) dan ini ialah:

'budget which provide for several levels of budgeted expenditures or activity on the basis of varying sales levels or levels of output'

Yakni, yang mengadakan beberapa tahap perbelanjaan atau aktiviti berdasarkan kepada aras penjualan yang berbeza atau perbezaan tahap pengeluarannya. Apakala *output* (pengeluaran) tidak tetap atau didapati berbeza-beza – yakni, melebihi atau tidak mengikut jangkaan – maka anggaran belanjawan *flexible* tidak perlu ditukar-tukar. Faedah anggaran belanjawan "bolehlentur" wujud dari segala insentif yang diberi kepada para pengurus untuk menyatakan segala keperluan kewangan mereka daripada memenuhi permintaan "sekiranya sah sesuatu berlaku" dengan menokok-tambah peruntukan.¹

Functional budget

Anggaran belanjawan kefungsiian (yang boleh 'bekerja') ialah berupa suatu percubaan *evolutionary* bagi meningkatkan kecekapan dan pemahaman belanjawan. Jenis anggaran belanjawan ini menekankan suatu pergerakan menghala ke konsep pengawalan pengurusan yang berpegang kepada dua fungsi pengawalan dan mengelola-aturkan sumber (punca pengeluaran) dalam putaran kepengurusan.

Di sini organisasi bertujuan untuk pengawalan kepengurusan (*managerial control*) bagi menentukan yang segala sumber itu diperolehi bagi mencapai segala matlamat organisasi. Jenis anggaran belanjawan sebegini berkaitan dengan hasil dan perbelanjaan '*overhead*', seperti fungsi-fungsi umum pengurusan sokongan, disamping program-program yang khusus dikenalpasti ataupun perkhidmatan-perkhidmatan yang diberi oleh organisasi perkhidmatan (untuk) manusia. Prosesnya mengagihkan *item* lini kos dan hasilan bagi setiap program di samping fungsi pengurusan dan oleh itu dapat memberi gambar yang lebih tepat tentang program organisasi. Dengan cara pengagihan perbelanjaan '*overhead costs*', ianya boleh menangani segala

¹ Arthur Sharplin – *Strategic Management* – hlm. 173.

aktiviti kefungsiian di samping menggembelng pengukuran kos-kerja untuk mengelola-aturkan segala proses kerja. Alat-alat seperti pengurusan masa dan kajian masa dapat mempertingkatkan keberuntungan anggaran belanjawan sedemikian.

Jenis anggaran belanjawan sebegini juga dikenali sebagai anggaran belanjawan program (*program budget*) yang pada akhirnya boleh membawa kepada belanjawan program (kepada sesuatu aktiviti). Keadaan seni kebanyakan organisasi perkhidmatan kepada manusia sesungguhnya ialah campur-aduk kedua-dua bentuk anggaran belanjawan program kefungsiian. Anggaran belanjawan kefungsiian tidak termasuk unsur-unsur perancangan sebaliknya anggaran belanjawan program kefungsiian cuba memperkenalkan suatu bentuk perancangan ke dalam prosesnya.

Suatu contoh proses ini digambarkan dalam Jadual 16.1, satu anggaran belanjawan program kefungsiian yang diubahsuaiakan belanjawan kesihatan jiwa daerah memohon peruntukan (wang) daripada sebuah dana. Jumlah keseluruhan "*line items*" bagi organisasi boleh dilihat dalam petak (*column*) 1, "Jumlah". Segala *item* ini telah diperagihkan di kalangan perkhidmatan sokongan (pengurusan) dan program. Dalam kes/keadaan sebegini, terdapat tujuh jenis program (perkhidmatan) yang disediakan oleh organisasi (pesakit-luar, pesakit-dalam, jagaan harian, jagaan kecemasan 24 jam, perundingan dan pendidikan, penilaian dan penyelidikan dan jagaan lanjutan). Anggaran belanjawan sebegini ialah suatu alat yang bererti oleh sebab ianya membolehkan kedua-dua organisasi dan sumber peroleh perbelanjaan untuk memperbandingkan kos pelbagai perkhidmatan dan juga '*overhead*'nya.

Anggaran belanjawan juga memberi peluang untuk cerakinan (analisis) menegak (*vertical*) atau melintang (*horizontal*). Sebagai contoh, perbelanjaan pengurusan 8.7% daripada belanjawan keseluruhannya dan ini boleh dibandingkan dengan lain-lain kos pengurusan agensi. Begitu juga, kos-kos program boleh dibandingkan cara dalamannya (misalnya, pesakit luar berbanding pesakit dalaman) dan cara luarannya dengan sesuatu program tertentu lain-lain agensi.

Bagaimanapun terdapat suatu 'perangkap' dalam jenis anggaran belanjawan sebegini. Barangkali tiada terdapat orientasi "*built-in*" terhadap matlamat akhir dasar organisasi dan ketakselamatan yang matlamat agensi akan ditakrifkan mengikut aktiviti daripada masalah sosial yang perlu ditangani.

Anggaran belanjawan kefungsiian boleh, secara tidak langsung, membawa ke arah untuk mengenalpastikan tujuan organisasi, namun ia menumpukan perhatian hanya kepada cara meng'*item*'kan wang yang diperlui untuk meneruskan sesuatu program lama ataupun memulakan

program baru. Anggaran belanjawan program cuba untuk menekankan perhatian dasar-dasar berterusan/kekal organisasi memberi penjagaan dengan tujuannya mengaitkan pilihan program dengan perbelanjaan. Yakni, ianya cuba untuk mengagihkan sumber kepada pilihan *alternative* dengan analisis teliti segala alternatif ini dan dengan cara menghubungkan kos program kepada potensi pengeluaran. Anggaran belanjawan kefungsiian terlibat dalam proses kerja, sebaliknya pula anggaran belanjawan program menitikberatkan dengan tujuan kerja.

Proses anggaran belanjawan program mengikut urutannya cuba untuk:

1. nyata-huraikan program agensi sejajar dengan matlamat, program, program-kecil dan sasaran;
2. mengenalpastikan pengagihan belanjawan oleh program-program kefungsiian;
3. 'delineate' dan meng'quantity'kan hasil program;
4. menggemblengkan analisis kos faedah;
5. mengkaji kaedah-kaedah pilihan dan keutamaan dalam program keseluruhannya; dan
6. mewujudkan proses perancangan jangka panjang (menjangkau tiga tahun) dengan menentukan segala maklumbalasnya.

Urutan proses 1 dan 2 di atas itu bukanlah menjadi masalah rumit bagi kebanyakan organisasi perkhidmatan untuk manusia, yang besar atau yang kecil. Namun, urutan selanjutnya (3-6) banyak memerlukan masa dan perlu mereka yang berketrampilan yang barangkali tiada di dalam sesuatu organisasi, tanpa kira saiznya.

Dewasa ini, anggaran belanjawan program masih 'muda' di kebanyakan organisasi perkhidmatan untuk manusia oleh sebab kerumitan meningkat dan mentakrifkan output, kekurangan kemahiran, wang dan masa pelaksanaannya.²

Terdapat semangat yang berkobar-kobar bagi mencari cara-cara lebih sempurna untuk perancangan, belanjawan dan pengawalan organisasi berasaskan pengambilan (membuat) keputusan rasional. Dari erti normatif, cara ini ialah suatu langkah positif - seandainya organisasi-organisasi tidak terbelenggu dengan kerehah proses anggaran belanjawan bagi memastikan hasil keputusannya. Adalah amat penting bagi sesuatu organisasi berusaha gigih untuk penilaian-kendiri supaya dapat menentukan apa yang ia cuba mencapai, apa akan matlamatnya, dan untuk *analyze* program masa kininya mengikut matlamat keseluruhan agensinya bagi mencapai hasrat (keperluan) masyarakat

Organisasi menyediakan penjagaan (memberi dan mengambil berat kepada manusia) haruslah dapat menseimbangkan perasaan yang *ideal*

² Paul Abels et. al - *Administration in the Human Services* - hlm. 152-53.

dengan keperluan kenyataan. Untuk boleh menyesuaikan, tanpa kira bentuk besar/kecil dan kerumitannya, adalah lebih nyata bagi kesemua organisasi cuba menjawab persoalan berikut sebagai asas bagi anggaran belanjawan program yang terancang.

1. Bagaimana pelbagai aktiviti ini dibandingkan dan apakah nilai mereka mengikut sumbangan khusus mereka kepada matlamat termaktub agensi?
2. Berkemungkinankah dapat diwujudkan program yang kosnya lebih murah tetapi barangkali dapat mencapai matlamat yang sama?
3. Terdapatkah mana-mana aktiviti atau program yang tidak semestinya boleh dinilai dalam masa setahun atau dua, sebaliknya memerlukan penilaian jangka panjang?
4. Bagaimana rancangan organisasi dapat selari dengan lain-lain organisasi perkhidmatan untuk manusia dalam bidang atau matlamat yang sama?
5. Seajar dengan selidikan program, haruskah sesuatu perubahan dilaksanakan pada matlamat termaktub atau *missionnya* agar ianya lebih konsisten dengan perubahan kehendak komuniti?

Soalan seperti di atas itu dapat memberi penumpuan perhatian pada organisasi masa hadapan.

Molek juga disentuh di sini dua bentuk baru anggaran belanjawan program: Sistem Belanjawan, Perancangan, Program SBPP (*Program, Planning, Budgetting System PPBS*) dan Anggaran Belanjawan Bermula Kosong BBK (*Zero - Base Budgetting ZBB*). Kedua-duanya mencuba sedaya upaya memperkenalkan penggunaan *rationality* perancangan dan pengambilan (membuat) keputusan munasabah kepada proses pengurusan. Kedua-dua cara ini begitu amat terlibat pada cerakinan (analisis) pelbagai pilihan alternatif dalam perkhidmatan-perkhidmatan program, aktiviti-aktiviti, dan pengukuran hasil atau kesudahannya.

Suatu perbandingan selayang pandang antara SBPP dan BBK digambarkan pada Jadual 16.1. Perbezaan utama dalam kedua-dua kaedah ini ialah BBK cuba meninggalkan atau membuang apa-apa jua rujukan kepada tahap *appropriations* yang lampau.

Beberapa organisasi awam atau swasta/persendirian dalam perkhidmatan untuk manusia telah mencuba antara satu kaedah proses anggaran belanjawan ini dengan hasil keputusan yang berbeza. Kedua-duanya memerlukan banyak masa, *paper work*, peruntukan wang dan kemahiran untuk mewujudkan-perkembangkan serta menilai memoranda program dan/atau pakej keputusan. Segala keperluan ini telah membantut penggunaan berleluasa SBPP dan/atau BBK dalam organisasi perkhidmatan untuk manusia pada masa kini.

Jadual 16.1 Diperbandingkan SBPP dengan BBK.**SBPP****Tujuan**

Untuk merancang dengan lebih berkesan dalam penggembengan sumber dan untuk membolehkan pelaksanaan rancangan yang konsisten ke dalam keputusan program dan akhirnya, kepada anggaran belanjawan.

Komponen Asas

1. **Pernyataan matlamat** – daripada umum kepada khusus menentukan matlamat program pilihan-pilihan dan keupayaan prestasi.
2. **Struktur program** – pengelompokan sistematik yang membolehkan perbandingan dalam kategori keberkesanan – kos dalam kategori-kecil, dan dalam elemen unsur (aktiviti).
3. **Memoranda Program dan Kajian Analisis Istimewa** – segala bahan analisis yang menentu-tetapkan pilihan organisasi dan strategi.
4. **Program dan Rancangan Kewangan** – Pengumpulan segala maklumat mengenai jangkaan output, kos, dan pengongkosan (pembiayaan) program bagi lima tahun pertama.
5. **Peruntukan** – Keputusan dibuat bagi mengagih sumber dengan mendapat maklumbalas berterusan.

BBK**Tujuan**

Memulakan dengan asas kosong dan menganalisis semula segala aktiviti organisasi dan keutamaannya dengan hasrat untuk mewujudkan beberapa alternatif baru dan berkesan bagi penyediaan belanjawan tahun akan datang.

Komponen Asas

1. **Pakej keputusan** – Dokumen komprehensif yang mengenalpasti dan menghuraikan segala aktiviti khusus dalam organisasi oleh itu membolehkan pihak pengurusan menilai setiap aktiviti serta menyenaraikannya berturutan dengan lain-lain aktiviti sebagai suatu perbandingan. Ini termasuklah segala maklumat seperti pernyataan tujuarah, kos, tenaga manusia, pengukuran, dan cerakinan pilihan kaedah bertindak sesuai dengan faedahnya ataupun akibatnya.
2. **Penilaian dan Urutan semua Pakej keputusan** – dengan cara menggunakan halacara kos-faedah untuk menilai dan menyenarai ikut urutan segala pakej keputusan tersebut.
3. **Peruntukan** – Keputusan yang dibuat untuk memperagihkan sumber sejajar dengan segala aktiviti di atas.

Terdapat suatu persamaan ketara dalam proses-proses anggaran belanjawan kebanyakan organisasi awam ataupun swasta (persendirian). Yang paling jitu, belanjawan ada menjadi sebahagian terpenting dalam proses perancangan program.³

Mengenai SBPP ini pula, dalam banyak keadaan, boleh dilihat pada dasarnya sebagai suatu alat penggubalan anggaran belanjawan yang *effective* dan *responsive*. Kebanyakan sistem anggaran belanjawan terbandung dalam tiga perkara yang berbeza atau fungsinya, iaitu: perancangan, pengurusan, dan pengawalan. Fungsi perancangan melibatkan hubung-kaitnya (pertalian) tujuarah jangka panjang dan matlamat dengan sumber yang ada dan keupayaan perbelanjaan. Aspek pengurusan mencari jalan bagi menentukan kaedah yang paling berkesan untuk maksud pencapaian tujuarah atau tugas-tugas yang ditetapkan. Fungsi pengawalan pula bertujuan untuk menyelia segala perbelanjaan oleh itu had mengeluarkan belanja tetap dipatuhi dan segala sumber (punca pendapatan/pengeluaran) diagihkan mengikut cara tertentu pada ketika tertentu pula.⁴

Sementara kesemua sistem anggaran belanjawan mengandungi ciri-ciri tertentu diperolehi daripada tiap tiga fungsi ini, kebanyakan mekanisme anggaran belanjawan mempunyai hala khusus kepada hanya satu aspek dan lebih rendah kepada dua fungsi yang lain itu. Justeru itu, pada tahap-tahap yang berlainan di dalam evolusi/peredaran fasiliti anggaran belanjawan kerajaan, beberapa *orientations* terhadap proses anggaran belanjawan akan tetap wujud.

Kini di Barat (khusus di Amerika) orientasi sitem anggaran belanjawan amat condong kepada fungsi perancangan. SBPP menjadi salah satu manifestasi lebih canggih edaran (*shift*) baru dalam *emphysis* belanjawan, dan ini ternyata meningkatnya nilai teknikal dan peri pentingnya cara birokrasi dalam proses-proses dasar. SBPP ialah "*predicated on the planning function yet it strives for a multi-purpose budget system that gives adequate attention to control and management aspects*"⁵

Yakni SBPP suatu keterangan mengenai fungsi perancangan namun ianya berikhtiar untuk melaksanakan sistem anggaran belanjawan aneka – atau pelbagai tujuan yang memberi cukup perhatian kepada perkara-perkara pengurusan dan pengawalannya.

³ Ibid, hlm. 156-57.

⁴ Allen Schick - *The Road to P.P.B - the stages of Budget Reform* - hlm. 245.

⁵ Ibid, hlm. 246 - *Public Administration* - hlm. 76-7.

Nota:

Kementerian Kebijakan Masyarakat menggunakan Sistem Belanjawan, Perancangan Program - SBPP (PPBS) sudah lebih sedekad dan mendapati banyak manfaatnya. Pada tahun 1993 ianya beralih kepada Sistem Belanjawan Yang Diubah suai (*Modified Budgeting System - MBS*) dengan lahirnya konsep "*Let Managers manage*" atau biarkan Pengurus menguruskannya sendiri.

Di negara kita, Malaysia, yang sudah begitu maju dengan pentadbiran dan pengurusan mengamalkan cara anggaran belanjawan yang berbeza. Bagi tahun 1993 bermula suatu kaedah baru, terpisah dari SBPP dan menjurus kepada SBU (MBS).

Menurut surat pekeliling perbendaharaan yang dikeluarkan oleh Dato' Mohd Sheriff b. Mohd. Kassim, Ketua Setiausaha Perbendaharaan, Kementerian Kewangan Malaysia pada 1 Januari 1992 kepada semua Pegawai Pengawal - yakni, semua Ketua Setiausaha Kementerian (KSU) yang pula menurunkan kuasa kawalan kewangan (peruntukan kerajaan) ini kepada Ketua Pengarah dan Pengarah-pengarah peringkat Negeri seluruh Malaysia ini, agar perbelanjaannya dilakukan menurut tatacara dan peraturan kewangan yang termaktub, demi melicinkan jentera pentadbiran kerajaan.

GARIS PANDUAN PENYEDIAAN CADANGAN PERBELANJAAN TAHUN 1993*

1. TUJUAN

Tujuan Surat Pekeliling ini adalah untuk menetapkan garis panduan bagi penyediaan cadangan perbelanjaan tahun 1993 bagi semua agensi.

2. DASAR EKONOMI DAN BELANJAWAN BAGI TAHUN 1993

2.1 Ekonomi Malaysia telah berkembang pesat sejak beberapa tahun kebelakangan ini. Perkembangan ini adalah menggalakkan tetapi ia juga membawa bersama-samanya masalah yang berkaitan dengan pertumbuhan pesat seperti defisit akaun semasa imbalan pembayaran, kekurangan tenaga pekerja dan pekerja mahir serta tekanan inflasi. Kerajaan telah pun mengambil langkah-langkah bagi mengatasi masalah ini seperti yang dibentangkan dalam Belanjawan 1992. Walau bagaimanapun, masalah ini dijangka berterusan ke tahun 1993.

2.2 Di samping itu, perkembangan ekonomi dunia dalam tahun 1993 masih tidak menentu. Walaupun pada mulanya ekonomi negara-negara perindustrian dijangka pulih dalam tahun 1992, gambaran terbaru menunjukkan bahawa pemulihan ini akan tertangguh. Penubuhan Komanwel Negara-negara Merdeka ekoran daripada pembubaran Kesatuan Republik Sosialis Soviet (USSR) dan perkembangan politik semasa Eropah Timur dijangka akan menjejaskan pertumbuhan ekonomi dunia.

2.3 Berasaskan kepada senario di atas, ekonomi negara pada tahun 1993 dijangka tumbuh pada tahap 7 hingga 8 peratus berbanding dengan 8.5 peratus yang dijangka pada tahun 1992. Anggaran pertumbuhan ini juga

* Surat Pekeliling Perbendaharaan bil. 1 Tahun 1992 - bagi semua Pegawai Pengawal.

mengambilkira kedudukan pasaran buruh yang ketat serta langkah Kerajaan untuk membendung penggunaan swasta bagi mengurangkan tekanan inflasi pada tahun 1993.

2.4 Bagi tahun 1993, matlamat dasar ekonomi dan belanjawan negara ialah untuk mengekalkan pertumbuhan ekonomi yang stabil dengan kadar inflasi yang rendah. Selaras dengan tujuan ini, dasar fiskal yang berhati-hati akan diteruskan bagi memperkukuhkan kedudukan kewangan Kerajaan dan perbelanjaan akan ditumpukan kepada bidang yang diberi keutamaan seperti infrastruktur dan penyelenggaraan serta pembasmian kemiskinan dan pengukuhan ketahanan ekonomi negara.

2.5 Selaras dengan matlamat dasar belanjawan 1993, strategi berikut hendaklah dijadikan asas penyediaan anggaran perbelanjaan tahun 1993:

- (i) mempertingkatkan usaha mendorong pertumbuhan ekonomi negara melalui peningkatan pengeluaran di bidang pertanian dan perindustrian khususnya sektor pembuatan;
- (ii) memberi penekanan kepada program dan aktiviti yang dapat mempertingkatkan pembangunan sosio-ekonomi khususnya bagi memperbaiki lagi taraf kehidupan penduduk di luar bandar dan di kawasan yang kurang maju; dan
- (iii) meneruskan pelaksanaan program dan aktiviti yang dapat memberi peluang kepada golongan termiskin untuk memperoleh pendapatan yang menasabah dan berterusan.

3. PANDUAN AM PENYEDIAAN CADANGAN PERBELANJAAN MENGRURUS TAHUN 1993.

3.1 Selaras dengan ramalan ekonomi negara bagi tahun 1993, Kerajaan akan meneruskan dasar berjimat cermat. Oleh yang demikian, Pegawai Pengawal adalah diingatkan supaya cadangan perbelanjaan mengurus bagi tahun 1993 adalah untuk perbelanjaan yang benar-benar perlu dan tidak dapat dielakkan sahaja serta memastikan perbelanjaan yang tidak mustahak dan mendesak tidak dimasukkan ke dalam cadangan tersebut. Di samping itu juga, penekanan hendaklah diberikan kepada cara pelaksanaan program dan aktiviti yang paling cekap, ekonomik dan berkesan agar sumber kewangan yang terhad dapat digunakan dengan optimum.

3.2 Dalam menyediakan cadangan perbelanjaan mengurus bagi tahun 1993, Pegawai Pengawal hendaklah memberi perhatian kepada perkara berikut:

- (i) meneliti keupayaan agensi untuk melaksanakan projek serta program dan aktiviti melalui kemungkinan penggunaan dan pengagihan semula sumber yang sedia ada;

- (ii) mengkaji semula mana-mana program dan aktiviti yang mempunyai fungsi yang bertindih atau yang prestasinya kurang memuaskan; dan
- (iii) memastikan cadangan perbelanjaan bagi penyelenggaraan kemudahan seperti bangunan, peralatan dan kelengkapan adalah berpatutan dan mengikut keutamaan.

3.3 Bagi maksud penyediaan cadangan perbelanjaan mengurus, agensi adalah dibahagikan kepada dua kategori iaitu agensi yang belum melaksanakan Sistem Belanjawan Yang Diubahsuai (*Modified Budgeting System - MBS*) dan agensi yang melaksanakan MBS. Dengan itu, Pegawai Pengawal hendaklah menyediakan cadangan perbelanjaan mengurus masing-masing mengikut garis panduan yang berkenaan.

4. PENYEDIAAN CADANGAN PERBELANJAAN MENGURUS TAHUN 1993 BAGI AGENSI YANG BELUM MELAKSANAKAN MBS

4.1 Bagi agensi ini, Perbendaharaan akan menetapkan had anggaran perbelanjaan mengurus yang boleh dipohon oleh agensi bagi tahun 1993 untuk **program dan aktiviti yang sedia ada**. Perkiraan had anggaran perbelanjaan mengurus ini akan ditentukan seperti berikut:

Jumlah peruntukan tahun 1992 yang diluluskan:

- (a) ditolak perbelanjaan yang tidak berulang (no-recurrent);
- (b) ditolak peruntukan bagi program dan aktiviti yang dimansuhkan atau dikurangkan skopnya; dan
- (c) dicampur anggaran kenaikan gaji tahunan.

4.2 Perbendaharaan (Bahagian Belanjawan) akan mengadakan perbincangan dengan agensi yang berkenaan pada bulan Januari 1992 bagi menetapkan had peruntukan bagi program dan aktiviti yang sedia ada. Penentuan akan dibuat di atas perbelanjaan yang tidak berulang serta asas untuk pengiraan kenaikan gaji tahunan.

4.3 Pegawai Pengawal hendaklah mengemukakan cadangan terperinci mengenai program dan aktiviti yang sedia ada berasaskan kepada jumlah had anggaran perbelanjaan yang ditetapkan. Cadangan yang melebihi had anggaran perbelanjaan ini tidak akan dipertimbangkan dan agensi hendaklah membuat pengubahsuaian untuk membiayai semua keperluan program dan aktiviti yang sedia ada berasaskan had yang ditetapkan. Perbendaharaan akan meneliti cadangan perbelanjaan ini seperti pada lazimnya semasa mesyuarat pemeriksaan belanjawan dan sekiranya didapati ada cadangan yang tidak menasabah, pengurangan atau pengubahsuaian di atas anggaran itu akan dibuat.

4.4 Bagi perbelanjaan yang tidak berulang serta program dan aktiviti baru (termasuk perluasan program atau aktiviti sedia ada) yang perlu dilaksanakan pada tahun 1993, Pegawai Pengawal hendaklah mengemukakan cadangan perbelanjaan itu untuk pertimbangan Perbendaharaan secara berasingan. Bagi maksud penyediaan peruntukan, **program atau aktiviti baru adalah ditakrifkan sebagai program atau aktiviti di mana kelulusan untuk melaksanakannya telah dibuat oleh Jemaah Menteri, Jawatankuasa Kabinet atau Perbendaharaan.** Keperluan untuk pembayaran emolumen di bawah Sistem Saraan Baru untuk tahun 1993 bolehlah dimasukkan di bawah program atau aktiviti baru. Butir-butir mengenai cadangan program dan aktiviti baru serta perbelanjaan yang tidak berulang hendaklah dikemukakan seperti lazimnya untuk dipertimbangkan oleh agensi pusat semasa mesyuarat pemeriksaan belanjawan diadakan. Walaupun demikian, agensi adalah dikehendaki menyediakan anggaran awal ke atas perbelanjaan program dan aktiviti baru untuk perbincangan dengan pegawai Perbendaharaan (Bahagian Belanjawan) pada bulan Januari 1992.

4.5 Anggaran keseluruhan peruntukan mengurus bagi setiap agensi untuk tahun 1993 akan ditentukan setelah diambilkira had anggaran perbelanjaan bagi program dan aktiviti yang sedia ada serta anggaran peruntukan bagi program dan aktiviti baru dan perbelanjaan yang tidak berulang.

5. PENYEDIAAN CADANGAN PERBELANJAAN MENGURUS TAHUN 1993 BAGI AGENSI YANG MELAKSANAKAN MBS

5.1 Bagi agensi yang melaksanakan MBS, Pegawai Pengawal adalah diminta memastikan bahawa cadangan perbelanjaan mengurus tahun 1993 disediakan mengikut garis panduan seperti yang terkandung kepada Surat Pekeliling ini.

5.2 Seperti yang dijelaskan, satu Batas Perbelanjaan akan ditetapkan bagi setiap agensi untuk penyampaian cadangan perbelanjaan bagi dasar yang sedia ada. Cadangan perbelanjaan untuk dasar sedia ada tidak boleh melebihi Batas Perbelanjaan yang akan ditetapkan itu. Cadangan perbelanjaan bagi melaksanakan dasar baru dan "one-offs" hendaklah mematuhi paras "threshold" seperti yang ditetapkan.

5.3 Di dalam menetapkan Batas Perbelanjaan bagi sesuatu tahun itu, peruntukan yang telah disediakan untuk 'one-offs' bagi tahun semasa telahpun dikeluarkan daripada perkiraan Batas Perbelanjaan itu selaras dengan peraturan di bawah MBS. Dengan yang demikian, Pegawai Pengawal hendaklah juga memastikan bahawa 'one-offs' yang telahpun diluluskan peruntukan bagi tahun semasa tidak diulangi dalam tahun

belanjawan yang berikutnya. Di samping itu, Pegawai Pengawal hendak memastikan bahawa cadangan perbelanjaan bagi dasar baru dan 'one-offs' hanya dikemukakan untuk pertimbangan setelah keperluannya dikaji dengan teliti dan dianggap benar-benar perlu dan mendesak. Ini adalah penting memandangkan bahawa Kerajaan mempunyai kewangan yang terhad untuk membiayai dan memenuhi semua keperluan. Peruntukan emolumen di bawah Sistem Saraan Baru untuk tahun 1993 hendaklah disediakan sebagai dasar baru.

5.4 Walau bagaimanapun, agensi adalah dikehendaki menyediakan anggaran awal mengenai cadangan dasar baru dan 'one-offs' bagi tahun 1993 untuk perbincangan dengan Perbendaharaan pada bulan Januari 1992.

5.5 Perbendaharaan akan memberi perhatian khas terhadap langkah yang telah diambil oleh agensi bagi mengkaji semula program dan aktiviti masing-masing. Agensi digalakkan mengemukakan cadangan penjimatan daripada pengubahsuaian program dan aktiviti yang tidak lagi bersesuaian dengan dasar dan matlamat Kerajaan.

5.6 Format Bagi Dasar Yang Sedia Ada

Perjanjian Program merupakan asas cadangan anggaran perbelanjaan bagi dasar yang sedia ada bagi sesuatu agensi. Setiap agensi hendaklah mengemukakan Perjanjian Program bagi setiap aktiviti yang telah dikenalpasti bagi tujuan ini. Agensi tidak dibenarkan mengubah kandungan Perjanjian Program yang telahpun dipersetujui melainkan setelah mendapat kelulusan Perbendaharaan terlebih dahulu.

5.7 Format untuk Cadangan Dasar Baru, 'One-Offs' dan Pengubahsuaian Dasar

Agensi hendaklah menggunakan format bagi cadangan dasar baru, 'one-offs' dan pengubahsuaian dasar:

- ABM 6 (MBS-Pindaan/91) — Ringkasan Cadangan Dasar Baru dan 'One-offs'
- ABM 6A (MBS-Pindaan/91). — Format Bagi Setiap Cadangan Dasar Baru/'One-offs'
- ABM 6B (MBS-Pindaan/91) — Format Bagi Setiap Cadangan Pengubahsuaian Dasar
- ABM 7 (MBS-Pindaan/91) — Ringkasan Perbelanjaan Keseluruhan Mengikut Objek Sebagai.
- ABM 8 (MBS-Pindaan/92) — Justifikasi Jawatan Baru.

5.8 Format-format di atas hendaklah ditandatangani oleh Pegawai Pengawal sendiri.

6. PERJAWATAN

6.1 Pegawai Pengawal diingatkan bahawa dasar Kerajaan berhubung dengan pertambahan keanggotaan dan perjawatan seperti yang terkandung di dalam Surat Pekeliling Perkhidmatan Bil. 5 Tahun 1987 dan Pekeliling Perbendaharaan Bil. 5 Tahun 1990 akan diteruskan bagi tahun 1993. Pertumbuhan saiz perkhidmatan awam adalah seperti yang ditetapkan pada kadar 0.53% setahun sahaja. Oleh yang demikian, agensi pusat tidak akan memberi pertimbangan kepada permohonan yang melibatkan pertambahan perjawatan bagi tahun 1993 kecuali pewujudan jawatan baru bagi bidang-bidang berikut:

- (i) program dan aktiviti yang menyumbang kepada pembangunan ekonomi dan kutipan hasil;
- (ii) program dan aktiviti di dalam bidang penyelidikan dan pembangunan (R&D) dan infrastruktur;
- (iii) program perkhidmatan sosial yang penting seperti kesihatan, pendidikan dan perkhidmatan kaunter; dan
- (iv) program dan aktiviti yang memberi perkhidmatan asas dan penyelenggaraan.

6.2 Pertimbangan di atas permohonan bagi pewujudan jawatan baru bagi tahun 1993 akan dibuat secara berasingan selepas diadakan mesyuarat pemeriksaan belanjawan tahun 1993. Oleh yang demikian, peruntukan bagi jawatan tambahan jika perlu, akan dipertimbangkan secara berasingan pada tahun 1993.

7. MENJALANKAN TUGAS RASMI DI LUAR NEGERI

Pegawai Pengawal adalah diminta mengambil perhatian supaya dalam menyediakan cadangan perbelanjaan untuk menghadiri mesyuarat, persidangan serta lawatan ke luar negeri, perbelanjaan bagi maksud itu hendaklah bagi tugas yang benar-benar diperlukan sahaja dan penyertaan bilangan pegawai dihadkan kepada paras yang paling minimum. Sehubungan itu, garis panduan seperti yang ditetapkan dalam Pekeliling Perbendaharaan Bil. 19 Tahun 1990 hendaklah dipatuhi.

8. PENYEDIAAN CADANGAN PERBELANJAAN PEMBANGUNAN TAHUN 1993

8.1 Cadangan perbelanjaan pembangunan untuk tahun 1993 bagi semua agensi hendaklah memberi keutamaan bagi meneruskan projek-projek sambungan. Bagi projek-projek baru yang dicadang untuk dimulakan pada

tahun 1993 pertimbangan peruntukan akan diasaskan kepada kriteria berikut:

- (i) projek yang boleh menambahkan hasil dan pendapatan negara;
- (ii) projek yang kurang mengakibatkan pengaliran keluar matawang;
- (iii) projek yang dapat meningkatkan daya pengeluaran dan tahap kemahiran;
- (iv) projek yang menyumbangkan kepada peningkatan aktiviti penyelidikan dan pembangunan (R&D), pembangunan teknologi dan pengeluaran dalam negeri;
- (v) projek yang dapat meningkatkan pemuliharaan alam sekitar yang berterusan; dan
- (vi) projek bagi pembangunan di kawasan luar bandar dan yang dapat menyumbang kepada pengurangan kemiskinan termasuk projek bagi golongan termiskin.

8.2 Bagi projek baru ini, Perbendaharaan hanya akan menimbangkan peruntukan bagi projek-projek yang perancangannya telah siap dan sedia untuk dilaksanakan di mana kajian kemungkinan dan pengambilan tanah telah diselesaikan. Dalam hubungan ini juga, Pegawai Pengawal adalah diingatkan supaya peruntukan yang dipohon untuk melaksanakan projek bagi tahun 1993 dibuat berdasarkan kepada keperluan yang realistik dan benar-benar diperlukan bagi maksud membayar kemajuan pelaksanaan projek tersebut. Ini bertujuan untuk mengelakkan berlaku lebihan peruntukan serta juga bagi mengurangkan paras ketidakcapaian (shortfall).

8.3 Peruntukan Untuk Projek Yang Dibiayai Melalui Pinjaman

8.3.1 Bagi projek yang dicadangkan untuk dibiayai melalui pinjaman, kriteria berikut akan menjadi asas pertimbangan:

- (a) projek yang bercorak komersial tidak akan dipertimbangkan untuk mendapat pinjaman daripada Kerajaan Persekutuan;
- (b) agensi yang mempunyai kedudukan simpanan (reserve) yang tinggi dikehendaki menggunakan sebanyak mungkin sumber kewangannya sendiri bagi membiayai projek yang memerlukan peruntukan pinjaman; dan
- (c) projek yang boleh ditimbangkan pinjaman adalah projek yang berdayamaju dan mempunyai kadar pulangan dalaman melebihi sekurang-kurangnya kadar faedah yang ditetapkan mengikut projek.

8.3.2 Bagi maksud penyediaan peruntukan untuk projek-projek pinjaman, hanya projek yang dipersetujui oleh Perbendaharaan (Bahagian Kewangan) akan disediakan peruntukan bagi tahun 1993. Projek-projek yang tidak diperakukan untuk pinjaman tidak akan disediakan peruntukan di dalam

anggaran pembangunan tahun 1993. Oleh yang demikian, Pegawai Pengawal adalah dikehendaki mengemukakan maklumat terperinci bagi setiap projek yang memerlukan pinjaman daripada Kerajaan Persekutuan bagi membolehkan Perbendaharaan memberi pertimbangan yang sewajarnya semasa pemeriksaan belanjawan tahunan. Permohonan yang tidak disertakan dengan maklumat terperinci yang diperlukan tidak akan diberi pertimbangan.

8.4 Bagi maksud penyelarasan, pelaksanaan dan pengesanan projek-projek pembangunan, Pegawai Pengawal hendaklah mematuhi keperluan sepertimana yang dihuraikan dalam Pekeliling Perbendaharaan Bil. 5 Tahun 1990 dan Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 5 Tahun 1991 mengenai Sistem Penjadualan Yang Bersepadu (SIAP). Selain dari itu, Pegawai Pengawal hendaklah juga terus mengemukakan borang yang ditetapkan di bawah Sistem Pengesanan Projek Pembangunan Yang Disatukan (SETIA).

9. PENYAMPAIAN CADANGAN PERBELANJAAN TAHUN 1993

9.1 Pegawai Pengawal adalah diminta menyampaikan cadangan Perbelanjaan Mengurus dan Perbelanjaan Pembangunan **tidak lewat dari 31 Mac 1992**. Bagi agensi yang melaksanakan MBS penyampaian cadangan Perbelanjaan Mengurus dan Perbelanjaan Pembangunan adalah mengikut kalendar yang terkandung dan telah dipersetujui.

9.2 Penyediaan dan penyampaian cadangan perbelanjaan bagi tahun 1993 hendaklah dibuat secara keseluruhan (*consolidated*) oleh Kementerian yang berkenaan. Di masa yang lepas, terdapat Kementerian yang mengemukakan anggaran belanjawan tahunan secara berasingan mengikut satu-satu program dan aktiviti. Selain daripada itu, ada juga cadangan perbelanjaan yang lewat dikemukakan dan ini telah menyulitkan agensi pusat untuk mengkaji cadangan tersebut. Sekiranya cadangan perbelanjaan tidak diterima oleh Perbendaharaan mengikut peraturan dan tarikh yang telah ditetapkan. Perbendaharaan akan menggunakan budi bicaranya untuk menetapkan jumlah peruntukan bagi agensi berkenaan.

10 RINGKASAN ANGGARAN BELANJAWAN PROGRAM DAN PRESTASI

Pegawai Pengawal adalah dikehendaki mengemukakan Ringkasan Anggaran Belanjawan Program dan Prestasi bagi tahun 1993 sebaik sahaja pemeriksaan belanjawan selesai dijalankan oleh agensi pusat untuk dibentangkan di Parlimen.

11 PERKARA-PERKARA LAIN

11.1 Bagi maksud meningkatkan usaha untuk mengesan kemajuan projek di bawah SETIA, semua agensi adalah dikehendaki mengemukakan senarai projek yang terperinci mengikut jumlah yang diluluskan oleh Perbendaharaan kepada Unit Penyelarasan Pelaksanaan dan Unit Perancang Ekonomi, Jabatan Perdana Menteri serta Perbendaharaan (Bahagian Belanjawan). Penyediaan senarai ini hendaklah dibuat selepas sahaja Perbendaharaan mengeluarkan surat mengenai anggaran perbelanjaan pembangunan 1993 pada bulan September/Oktober 1992. **Semua agensi adalah dikehendaki mengemukakan senarai ini sebelum 31 Januari 1993.**

11.2 Pegawai Pengawal yang memerlukan maklumat lanjut dalam menyediakan cadangan perbelanjaan bolehlah menghubungi pegawai Perbendaharaan (Bahagian Belanjawan) bagi agensi berkenaan.

Bagi memudahkan menghayatinya saya perturunkan satu **contoh** mudah penyediaan anggaran belanjawan tahun 1994 yang saya terlibat secara langsung, dengan Encik Jaafar Abdul Wahid selaku Ketua Bahagian P&P* dan Puan Sarojini.

*Nota:

Bahagian ini 'diperkecilkan' kepada soal perancangan dan penyelidikan sahaja. Mulai 1994 Kementerian mengambil alih perkara "Pembangunan" infrastruktur jabatan.

**ANGGARAN BELANJAWAN MENGRUS TAHUN 1994 RINGKASAN PERBELANJAAN KESELURAHAN
MENGIKUT OBJEK SEBAGAI BAHAGIAN PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN**

BELANJAWAN

619

1. MAKSUD: B.53		2. AGENSI: IBU PEJABAT JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT						
3. KESELURAHAN:								
Kod	Objek Sebagai	Peruntukan Termasuk Tambah Tahun Lalu	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu	Peruntukan Tahun 1991	Anggaran Tahun Baru 1992	Perbezaan Antara Tahun Baru Dengan Tahun Semasa	Anggaran Yang Di Syorkan	
(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	
		RM	RM	RM	RM	RM	RM	
	EMOLUMEN:							
11000	Gaji dan Upah	356,900.00	363,248.73	340,000.00	350,000.00	10,000.00		
12000	Elau Terap	49,000.00	48,440.25	50,000.00	50,000.00	-		
13000	Sumbangan Berkanun Utk. Kakitangan	2,000.00	1,036.00	-	-	-		
14000	Elau Lebih Masa	-	-	-	500.00	500.00		
15000	Faedah Kewangan Yang Lain	-	-	-	-	-		
	Jumlah Kecil	416,900.00	412,724.98	390,000.00	400,500.00	10,500.00		
	PERKHIDMATAN DAN BEKALAN							
21000	Perbelanjaan Perjalanan dan Sara Hidup	30,500.00	29,195.35	49,000.00	39,000.00	-10,000.00		
22000	Pengangkutan Barang-barang	400.00	11.95	400.00	400.00	-		
23000	Perhubungan dan Unit							
24000	Sewaan							
25000	Bahan-bahan Makanan dan Minuman							
26000	Bekalan Bahan Mentah dan Bahan							
	untuk Penyelenggaraan dan Pembelian	2,500.00	1,981.00	500.00	3,600.00	3,100.00		
27000	Bekalan dan Bahan-bahan Lain	13,500.00	11,199.35	14,500.00	14,500.00	-		
28000	Penyelenggaraan dan Pembelian Kecil							
	Yang Dibeli	1,000.00	995.00	5,000.00	5,000.00	-		
29000	Perkhidmatan Iktis dan Perkhidmatan Lain Yang Dibeli dan Hospitaliti	86,000.00	77,449.31	100,000.00	96,000.00	-4,000.00		
	Jumlah Kecil	133,900.00	120,831.96	169,400.00	158,500.00	-10,900.00		

Kod	Objek Sebagai (5)	Peruntukan Tambahhan Tahun Lalu (6)	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1990 (7)	Peruntukan Tahun Semasa 1991 (8)	Anggaran Tahun Baru 1992 (9)	Perbezaan Antara Tahun Baru Dengan Tahun Semasa (10)	Anggaran Yang Di Syorkan (11)
(4)	(5)	RM	RM	RM	RM	RM	RM
31000	ASET						
32000	Tanah dan Pembinaan Tanah	1,600.00	1,433.84	1,500.00	2,000.00	500.00	
33000	Bangunan dan Pembinaan Bangunan						
34000	Kemudahan dan Pembinaan Kemudahan						
35000	Kenderaan dan Jeneta	20,000.00	17,383.00	10,000.00	10,000.00	-	
	Harta Modal-Harta Modal Yang Lain						
	Jumlah Kecil	21,600.00	18,816.84	11,500.00	12,000.00	500.00	
	PEMBAYARAN DAN KENAAN BAYARAN TETAP						
41000	Biasiswa, Dermasiswa & Bantuan Pelajaran						
42000	Pembertian Dalam Negeri						
43000	Pembertian Ke Luar Negeri						
40000	Tuntutan Insurans dan Pampasan						
45000	Faedah, Dividen dan Kenaan Bayaran						
46000	Hutang Negara Yang Lain						
47000	Penecen						
	Ganjaran						
	Jumlah Kecil						
	PERBELANJAAN-PERBELANJAAN LAIN						
51000	Pulangbalik dan Hapuslura						
52000	Bayaran-bayaran Lain						
	Jumlah Kecil						
	Jumlah Besar	572,400.00	552,373.78	570,900.00	571,000.00	100.00	

ANGGARAN BELANJAWAN 1994
BAHAGIAN PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN

AKTIVITI MENGIKUT OBJEK SEBAGAI 1. AKTIVITI PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN									
2. MAKSUD B. 53 3. AGENSI: IBU PEJABAT JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT									
Objek Sebagai		Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Baru Dengan Tahun Semasa (9)	Anggaran Yang Di Syorkan		
(4)		(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)		
		RM	RM	RM	RM	RM	RM		
EMOLUMEN									
11000	Gaji dan Upahan	365,900.00	363,248.73	340,000.00	350,000.00	10,000.00			
12000	Elauan Tetap	49,000.00	48,440.25	50,000.00	50,000.00	-			
13000	Sumbangan Berkanun Utk. Kaktiangan	2,000.00	1,036.00	-	-	-			
14000	Elauan Lebih Masa	-	-	-	500.00	500.00			
	Jumlah Kecil	416,900.00	412,724.98	390,000.00	400,500.00	10,500.00			
21000	Perbelanjaan Perjalanan dan Sara Hidup	30,500.00	29,195.35	49,000.00	39,000.00	-10,000.00			
23000	Perhubungan dan Utelin	400.00	11.95	400.00	400.00	-			
26000	Bekalan Bahan Mentah dan Bahan untuk Penyelenggaraan dan Pembinaan	2,500.00	1,981.00	500.00	3,600.00	3,100.00			
27000	Bekalan dan Bahan-bahan Lain	13,500.00	11,199.35	14,500.00	14,500.00	-			
28000	Penyelenggaraan dan Pembinaan Kecil Yang Dibeli	1,000.00	995.00	5,000.00	5,000.00	-			
29000	Perkhidmatan Iktis dan Perkhidmatan Lain Yang Dibeli dan Hospitaliti	86,000.00	77,449.31	100,000.00	96,000.00	-4,000.00			
	Jumlah Kecil	133,900.00	120,831.96	169,400.00	158,500.00	-10,900.00			
31000	Tanah dan Pembinaan Tanah	1,600.00	1,433.84	1,500.00	2,000.00	500.00			
35000	Alat Kelengkapan Pejabat, Perabot dan Lengkapan	20,000.00	17,383.00	10,000.00	10,000.00	-			
	Jumlah Kecil	21,600.00	18,816.84	11,500.00	12,000.00	500.00			
	Jumlah Besar	572,400.00	552,373.78	570,900.00	571,000.00	100.00			

**PROGRAM : IBU PEJABAT JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
 AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN**

BUTIRAN SEBAGAI: 11000-14000 – Gaji

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM 416,900.00	RM 412,724.98	RM 390,000.00	RM 400,500.00	RM - 10,500.00	RM

Penerangan:

Peruntukan sebanyak RM400,500 adalah dikehendaki di bawah Objek Sebagai ini untuk membayar gaji dan elaun bagi seramai 12 orang pegawai/kakitangannya di Bahagian ini.

Jumlah dipohon sebagaimana pecahannya ialah:-

11000 – gaji	RM	350,000.00
12000 – elaun tetap		50,000.00
14000 – Elaun lebih masa		500.00
Jumlah	RM	400,500.00

Jumlah dipohon: RM400,500

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN

Tajuk	Bil.	Kod Gaji	Peruntukan Gaji Tahun 1994			Jumlah
			11000	12000	14000	
			RM	RM	RM	RM
Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Tert. 'F'	1	S2	44,532.00	12,000.00		56,532.00
Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Tert. 'G'(KUP)	1	S2	41,028.00	10,200.00		51,228.00
Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Kanan	3	S3	106,416.00	10,800.00		117,216.00
Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Biasa	3	S3	86,967.00	7,680.00		94,656.00
Perangkawan	1	N3	35,376.00	3,600.00		38,976.00
Peg. Kerani Am Ting. Biasa	2	N9	23,319.00	1,920.00	150.00	25,389.00
Jurutrengkas	1	N9	9,528.00	1,320.00	150.00	10,998.00
Jumlah Besar	12		347,175.00	47,520.00	300.00	394,995.00

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN

BUTIRAN SEBAGAI: 21000 – Perbelanjaan Perjalanan dan Sara Hidup

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM	RM	RM	RM	RM	RM
30,500.00	29,195.35	49,000.00	39,000.00	- 10,000.00	

Penerangan:

Peruntukan sebanyak RM39,000.00 adalah dipohon untuk membayar tuntutan perjalanan dan pengangkutan bagi 9 orang pegawai untuk menjalankan beberapa kajian penyelidikan mengenai masalah sosial dan penilaian dan juga untuk menampung perbelanjaan lawatan beberapa projek pembangunan yang dilaksanakan oleh Jabatan serta lawatan pemilihan cadangan tapak projek.

Pecahan peruntukan adalah seperti berkembar.

Jumlah dipohon: RM39,000.00

**PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
 AKTIVITI : PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN
 OBJEK SEBAGAI : 21000 - Perjalanan dan Pengangkutan Orang**

Tajuk	Bil	Baru		Makan		Hari		Hotel		Bil Bulan	Tambah Kapal Terbang			
		Kadar	Km	Jumlah	Kadar	Hari	Jumlah	Kadar	Hari			Jumlah		
Peg. Kanan Keb. May. Ting. Tert. 'F'	1	A	500	RM 275.00	60	5	300.00	30	2	60.00	RM 900.00	8	1,000.00	
Peg. Kanan Keb. May. Ting. Tert. 'G'	1	A	400	222.00	60	4	240.00	30	2	60.00	RM 720.00	8		
Peg. Kanan Keb. May. Ting. Kanan	4	A	1300	715.00	45	8	360.00	22.50	10	225.00	RM 1,280.00	6		
Peg. Kanan Keb. May. Ting. Biasa	3	A	600	330.00	40	6	240.00	20	9	180.00	RM 750.00	6		
Perangkawan	1	A	100	55.00	40	1	40.00	20	1	20.00	RM 125.00	6		
Jumlah	10			1,595.00			1,180.00			545.00			3,775.00	1,000.00

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN
BUTIRAN SEBAGAI: 23000 – Perhubungan dan Utiliti

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM 400.00	RM 11.95	RM 400.00	RM 400.00	RM -	RM

Penerangan:

Telefon

Sejumlah RM400.00 peruntukan adalah dipohon pada tahun 1994 untuk tujuan membayar sewa telefon dan bayaran panggilan urusan rasmi dari rumah Pengarah Bahagian. Selama ini bayaran tersebut dibiayai oleh peruntukan pentadbiran tetapi di bawah organisasi baru, peruntukan baru ini perlu diwujudkan bagi menentukan semua perbelanjaan telefon dikenakan oleh Bahagian berkenaan mulai tahun 1993.

Jumlah dipohon: RM400.00

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN
BUTIRAN SEBAGAI: 26000 – Bekalan Bahan Mentah Untuk Penyelenggaraan dan Pembaikan

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM 2,500.00	RM 1,981.00	RM 500.00	RM 3,600.00	RM 3,100.00	RM

Penerangan:

Sejumlah RM3,600.00 peruntukan adalah dipohon pada tahun 1994 untuk tujuan penyelenggaraan mesin taip berkomputer dan mesin fotostat, juga alat-alat ganti seperti:-

	RM
- mesin taip	600.00
- kamera	300.00
- komputer @ \$500 x 3	1,500.00

- overhead projector	200.00
- mesin fotostat	300.00
- slide projector	700.00
Jumlah	<u>3,600.00</u>

Peruntukan ini dipohon oleh sebab bilangan alat-alat tersebut perlu diselenggara dan diservis supaya sentiasa berada di dalam yang baik.

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT

AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN

BUTIRAN SEBAGAI: 27000 – Bekalan dan Bahan-bahan

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM	RM	RM	RM	RM	RM
13,500.00	13,376.95	14,500.00	14,500.00	-	

Penerangan:

Bagi melengkapkan Bilik Gerakan Jabatan dan mempersembahkan data dengan berkesan bahan-bahan modulex accessories, transparency dan sebagainya berikut diperlukan. Perkara-perkara ini adalah dipakai dari masa ke semasa.

<i>Barang-barang</i>	<i>Banyak di kehendaki</i>	<i>Harga Seunit</i>	<i>Jumlah</i> RM	
1. Modulex Accessories				
(i) Alphabet size 10 x 10mm	500	0.35	175.00	
(ii) " "	500	0.25	125.00	
(iii) " "	100	0.20	20.00	
(iv) " "	100	0.15	15.00	
(v) " "	100	0.03	30.00	
(vi) Dividing tape	3 boxes	10.00	30.00	
(vii) Double sides tape 1"	3 rolls	105.00	<u>315.00</u>	710.00
2. Alat-alat Kelengkapan Seminar				
(i) Transparency film yellow/blue/yellow/green	2 box	126.00	252.00	
(ii) Stencil master	1 "	99.00	99.00	
(iii) Marker pen permanent	6 sets	18.50	111.00	
(iv) " " non-permanent	6 "	1.70	<u>10.20</u>	472.20

3. Binding Coils					
(i) 1/2 x 42 ring	100 pcs	2.20	220.00		
(ii) 3/4 x 42 "	100 "	3.00	300.00		
(iii) 1 1/2 x 42 "	100 "	4.45	<u>445.00</u>		965.00
O.K.L. 27100					
4. Bilik Komputer					
Diskettes, printer, ribbon, print paper dan lain-lain					6,000.00
O.K.L. 27100					
5. Kertas fotostat, dryer/carbon					2,000.00
O.K.L. 27500					
6. Kelengkapan Fotografi					
filem kamera, bateri kamera, dll.					2,500.00
O.K.L. 27100					
7. Suratkhbar					1,200.00
O.K.L. 27100					
8. Hiasan Pejabat					600.00
					<u>14,447.20</u>

Jumlah dipohon: RM14,500

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT

AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN

BUTIRAN SEBAGAI: 28000 - Penyelenggaraan dan Pembaikan Kecil Yang Dibeli

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM	RM	RM	RM	RM	RM
1,000.00	995.00	5,000.00	5,000.00	-	

Penerangan:

Peruntukan sebanyak RM5,000.00 diperlukan untuk membiayai kos penyelenggaraan mikro-komputer Fujitsu, Texas Instrument dan Easy Data, mesin fotostat, overhead projector, slide projector dan kamera.

Jumlah dipohon: RM5,000.00

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT**AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN****BUTIRAN SEBAGAI: 29000 – Perkhidmatan Ikhtisas dan Lain-lain Perkhidmatan Yang Dibeli dan Hospitaliti**

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM 86,000.00	RM 77,449.31	RM 100,000.00	RM 96,000.00	RM - 4,000.00	RM

Penerangan:

Projek penyelidikan yang disambungkan dari tahun 1993 dan projek baru yang dicadangkan diadakan di dalam tahun 1994:-

- (1) Kajian Orang Hilang
- (2) Kajian Anak Luar Nikah
- (3) Kajian Pengurusan Tenaga Manusia
- (4) Kajian Pusat Aktiviti Kanak-kanak
- (5) Masalah Pengabaian Orang Tua
- (6) Masalah Penceraian
- (7) Kajian Keberkesanan Lembaga Pelawat/Pengurusan dan Jawatankuasa Kebajikan Juvana Daerah
- (8) Kajian Keberkesanan Program Pemulihan Dalam Komuniti

Sesuatu projek penyelidikan/penilaian dianggarkan mempunyai di antara 200-250 sampel. Untuk menjayakan projek tersebut perkhidmatan seperti berikut diperlukan untuk membantu penyelidikan/penilaian:-

- (i) 2 orang processor sambilan

O.K.L. 29200 Untuk menyediakan penerbitan hasil penyelidikan/penilaian peruntukan yang dipohon adalah seperti berikut:-

Laporan hasil penyelidikan/penilaian yang akan disiapkan dalam tahun 1994 sebanyak 400 naskah @RM5.00 senaskah = RM2,400.00.

O.K.L. 29300 Untuk menjalankan pemerosesan data-data pekerja-pekerja sambilan tersebut adalah diperlukan bagi tempoh 4 bulan.

Peruntukan yang dipohon untuk menjalankan projek penyelidikan tersebut adalah seperti berikut:-

@ RM422/- sebulan x 2 orang = RM3,376

O.K.L. 29200 2. Untuk menyediakan penerbitan risalah, berita, jurnal dan bahan-bahan maklumat mengenai hasil penyelidikan dan

aktiviti kebajikan serta Laporan-laporan Persidangan dan Tahunan sepanjang tahun 1994 seperti berikut:-

	RM
(a) Jurnal Kebajikan sebanyak 1,000 naskah bagi keluaran Jun dan Disember @ RM5.00 senaskah	10,000.00
(b) Berita Kebajikan sebanyak 1,000 naskah bagi keluaran April, Ogos dan Disember setiap tahun @RM7.00 senaskah	21,000.00
(c) Laporan Persidangan/Mesyuarat PKMN RM70 × 3 kali × RM2.00	420.00
Institusi 90 × RM2.00	180.00
(d) Laporan Tahunan yang akan disiapkan dalam tahun 1994 sebanyak 500 naskah @ RM20 senaskah	10,000.00
(e) Maklumat Perangkaan Buletin Tahunan yang akan disiapkan dalam tahun 1992 sebanyak 450 naskah @RM3.00 senaskah	1,350.00
(f) Laporan Data Asas Penting (Perkhidmatan Luar) Bulanan sebanyak 50 naskah @RM2.00 senaskah 50 × 12 × 2	1,200.00
(g) Laporan Data Asas Penting (Institusi) sebanyak 50 naskah 4 kali setahun @RM2.00 senaskah 50 × 4 × 2	400.00

3. Untuk memproseskan data perangkaan perkhidmatan Kementerian bagi keluaran laporan, kertas kerja dan lain-lain dokumen rasmi, 9 jenis penyata perangkaan bulanan dari 14 buah negeri dan 46 buah institusi diterima. Bagi mengendalikan kerja ini keperluan borang adalah seperti berikut:-

Borang SMP:

<i>Perkhidmatan</i>	<i>Jumlah Helai</i>	<i>RM</i>
(i) Keluarga dan Kanak-kanak	28,000 × .08	2,240.00
(ii) Pemulihan Akhlak	21,000 × .08	1,680.00
(ii) Orang Papa	7,000 × .08	560.00
(iv) Wanita dan Gadis	21,000 × .08	1,680.00
(v) Cacat	21,000 × .08	1,680.00
(vi) Bantuan Pelancaran	7,000 × .08	560.00
(vii) Kebajikan Sekolah	14,000 × .08	1,120.00
(viii) Taska	7,000 × .08	560.00
(ix) Perkembangan Sosial	21,000 × .08	1,680.00
		11,760.00

Anggaran kos mencetak borang 147,000 helai × .08 sen tambah dengan 10% kenaikan harga diminta bagi menjelang tahun 1993 ialah:

1,176.00

12,936.00

4. Untuk membiayai perkhidmatan yang dibeli:

O.K.L. 291000	(i) Fotografi – pencucian filem	720.00
	(ii) Fotostat pelan-pelan ke atas 20 projek pembangunan × 50 pelan @ RM20	1,000.00
O.K.L. 294000	(iii) Honorarium, saguhati dan hadiah untuk pelawat-pelawat asing	10.00
	(iv) Pakej Persidangan/Mesyuarat PKMN, Ketua Institusi	30,000.00
	(v) Bengkel/Seminar (Hasil Penyelidikan)	20,000.00
	Jumlah Besar	<u>RM114,922</u>

Jumlah dipohon: RM96,000.00

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN
BUTIRAN SEBAGAI: 31000 – Tanah dan Pembaikan Tanah

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM 1,600.00	RM 1,433.84	RM 1,500.00	RM 2,000.00	RM 500.00	RM

Penerangan:

Bahagian ini perlu membuat kerja ukur bagi setiap tapak projek baru. Mulai tahun depan sebanyak 13 projek di bawah RM6 telah diluluskan di mana 5 projek tersebut adalah di atas tapak baru. Projek tersebut adalah:-

1. Rumah Seri Kenangan, Jerantut 12.14 Ha (30 ekar)
2. Rumah Pesakit Melarat, Marang 55.5 ekar (sedang mengenalpastikan tapak)
3. Rumah Pesakit Melarat, Tapah 4.0 Ha (sedang mohon tapak baru)
4. Sekolah Tunas Bakti, Taiping 8.19 Ha (20.25 ekar)
5. Bengkel Terlindung, Sg. Petani 3.23 Ha (8 ekar)

27.56 Hektar

Berasaskan belanja ukur pada tahun 1990 seluas 32.07 ekar sebanyak RM22,609.43 adalah menjadi RM705 seekar pada kadar RM450 sehari.

RM27.56 Ha × RM293.75 = RM8,095

Oleh kerana peruntukan sebenar tidak diketahui, maka sejumlah RM2,000 peruntukan token adalah dipohon untuk kerja-kerja ukur tapak projek yang belum dikenalpasti peruntukannya.

Jumlah dipohon: RM2,000.00

PROGRAM : JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT
AKTIVITI: PERANCANGAN DAN PEMBANGUNAN
BUTIRAN SEBAGAI: 35000 – Alat Kelengkapan Pejabat

Peruntukan Tahun Lalu 1992	Perbelanjaan Sebenar Tahun Lalu 1992	Peruntukan Tahun Semasa 1993	Anggaran Tahun Baru 1994	Perbezaan Antara Tahun Semasa Dengan Tahun Baru	Anggaran Yang Di-Syorkan
RM	RM	RM	RM	RM	RM
20,000.00	17,383.00	10,000.00	10,000.00	-	

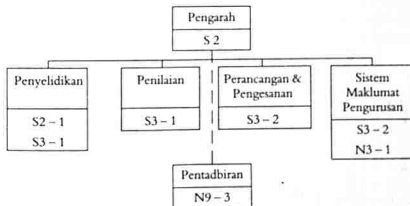
Penerangan:

Bahagian ini menghendaki alat-alat seperti di bawah ini untuk menjalankan kerja dengan licin.

		RM
(i) Audio-viewer – remote control dan slides tray		4,100.00
(ii) Bilik Maklumat		
(a) Display Panel Structure	13,500.00	
(b) Island Display Structure For High Lighted Theme	2,124.00	
(c) Full-height Wall Cabinet Around Existing Pillar	3,960.00	
(d) Audio-Visual Display- Rack	<u>450.00</u>	<u>20,034.00</u>
		RM24,134.00
5% kenaikan harga		<u>1,200.00</u>
		<u>RM25,334.00</u>

Jumlah dipohon: RM10,000

**CARTA ORGANISASI AKTIVITI PERANCANGAN
DAN PEMBANGUNAN**



Senarai Perjawatan 1. MAKSUD: B. 53									
2. AGENSI: JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT MALAYSIA									
Butiran	Tajuk	No. Kod Tangga Gaji	No. Kod Skim	No. Kod Pekerjaan	Bil. Tahun Semasa	Jawatan Tahun Baru	Kenyataan		
(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)		
(32)	Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Tert. 'F'	S2			1	1			
(33)	Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Tert. 'G'	S2			1	1			
(34)	Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Kanan	S3			3	3			
(35)	Perangkawan	N3			1	1			
(37)	Peg. Kanan Keb. Masy. Ting. Biasa	S3			3	3			
(41)	Peg. Kerani Am Ting. Biasa	N9			2	2			
(42)	Jurutrengkas	N9			1	1			
	Jumlah				12	12			

**PROFORMA PERJANJIAN PELAKSANAAN
PROGRAM TAHUN 1994
IBU PEJABAT JABATAN KEBAJIKAN MASYARAKAT,
MALAYSIA**

1. **NAMA:** PERKHIMATAN SOKONGAN – Aktiviti Perancangan dan Penyelidikan
2. **KOD:** 020300
3. **BIDANG KUASA:** Berdasarkan penyusunan semula struktur Jabatan Kebajikan Masyarakat di mana aktiviti perancangan dan pembangunan dipindahkan kepada Jabatan mulai 1992 sebagaimana Waran Perjawatan bilangan 33 tahun 1992.
4. **OBJEKTIF:**
 - 4.1 Untuk mengadakan penyelidikan isu-isu sosial semasa, penilaian perkhidmatan aktiviti kebajikan masyarakat serta perancangan projek pembangunan kebajikan masyarakat di samping menyediakan Sistem Maklumat Pengurusan yang terkini sejajar dengan keperluan semasa ke arah mewujudkan masyarakat penyayang.
5. **ANALISIS KEPERLUAN/DASAR:**
 - 5.1 Untuk membolehkan pengurusan Jabatan Kebajikan Masyarakat menggubal dasar, merancang strategi dan menjalankan perkhidmatan dan aktivitinya dengan berkesan bagi mencapai objektifnya selaras dengan keperluan semasa, ia memerlukan maklumat yang kemaskini dan relevan di mana masalah sosial bukan sahaja kian bertambah rumit tetapi sering pula berubah sejajar dengan pembangunan sosio-ekonomi negara.
 - 5.2 Dalam hubungan ini Aktiviti Perancangan dan Pembangunan perlu memenuhi keperluan Jabatan di semua peringkat ke arah pencapaian pengharapan (expectations) dasar Kerajaan.
 - 5.3 Ke arah mewujudkan masyarakat penyayang; Jabatan mempunyai peranan bukan sahaja menggalakkan masyarakat bertanggungjawab bersama terhadap kebajikan dan pembangunan ahli-ahlinya tetapi Jabatan ini perlu menyediakan kemudahan jagaan, perlindungan dan pemulihan di institusi.
 - 5.4 Dalam hubungan ini Jabatan sedang menguruskan 46 buah Institusi iaitu dengan mempunya kemudahan seperti berikut:

<i>Bil.</i>	<i>Jenis</i>	<i>Muatan</i>
1	Bengkel Terlindung (Bengkel Daya Kelang)	100
8	Rumah Orang Tua	2470
6	Rumah Kanak-kanak	600
7	Sekolah Akhlak (STB)	972
5	Pusat Perlindungan Wanita dan Gadis (TSP)	630

11	Rumah Tahan Sentara/Asrama Akhlak	285
1	Pusat Pemulihan Orang Cacat Anggota	140
1	Pusat Pemulihan Pengemis	450
5	Taman Sinar Harapan	810
1	Rumah Perantaraan Bekas Pesakit Jiwa	15
	Jumlah	6472

Dengan kemudahan tempat bagi seramai 6472 orang di dalam institusi di seluruh negara dapat membolehkan golongan sasaran untuk diberi jagaan, perlindungan dan pemulihan serta latihan. Dalam menentukan keselesaan para penghuni maka perancangan pertambahan kemudahan untuk membaiki atau menaiktarafkan institusi perlu diadakan memandangkan kebanyakannya telah usang. Daripada 46 buah institusi, 17 institusi telah dibina sebelum tahun kemerdekaan 1957, 11 institusi dalam tahun 60an dan yang lain-lain pada tahun 70an.

- 5.5 Walaupun dasar Jabatan Kebajikan Masyarakat lebih menggalakkan keluarga dan masyarakat bertanggungjawab terhadap jagaan dan perlindungan ahli-ahlinya yang bermasalah tetapi masih terdapat golongan sasaran memerlukan penempatan di institusi. Bilangan golongan sasaran seperti orang tua, pesakit melarat, pengemis dan kanak-kanak kian meningkat di mana mereka ini perlu diberi jagaan dan perlindungan dalam institusi supaya dapat menjamin kesejahteraan mereka terutama disebabkan keadaan keluarga yang miskin ataupun tidak berkeupayaan memainkan tanggungjawab. Bagi memenuhi keperluan yang terdesak dan sering bertambah maka perlulah pula dirancang pelbagai institusi baru seperti berikut:-

Rumah Orang Tua
 Rumah Pesakit Melarat
 Pusat Pemulihan Orang Cacat
 Pusat Pemulihan Akhlak
 Bengkel Terlindung Orang Cacat
 Rumah Kanak-kanak

Senarai Projek-projek Mengikut Keutamaan:-

<i>Bil.</i>	<i>Nama Projek</i>	<i>Jumlah</i>
1.	Pusat Pemulihan Pengemis Jerantut	6,700,000
2.	Rumah Pesakit Melarat Perak	4,500,000
3.	Rumah Pesakit Melarat Terengganu	4,500,000
4.	Rumah Pesakit Melarat Kuala Kubu Bahru	2,400,000

5. Rumah Pesakit Melarat Kangar	3,500,000
6. Rumah Seri Kenangan Bedong	2,500,000
7. Rumah Seri Kenangan Taiping	2,500,000
8. Rumah Seri Kenangan Tg. Rambutan	2,500,000
9. Rumah Seri Kenangan Seremban	2,500,000
10. Rumah Seri Kenangan Jerantut	2,600,000
11. Rumah Budak Laki-laki Tun Abdul Aziz	3,800,000
12. Bengkel Terlindung Orang Cacat Sg. Petani	5,000,000
13. Bengkel Terlindung Orang Cacat Kelang	600,000
14. Taman Sinar Harapan K. Terengganu	3,000,000
15. Pusat Latihan Perindustrian Pemulihan Orang Cacat Bangi	37,000,000
16. Sekolah Tunas Bakti Taiping	5,800,000
17. Sekolah Tunas Bakti Sungai Besi	4,400,000
18. Asrama Akhlak Kuala Lumpur	1,500,000
19. Taman Seri Puteri Miri	300,000
20. Rumah Seri Kenangan Kemumin	2,200,000
21. Rumah Seri Kenangan Cheras	600,000
22. Rumah Orang Tua Tidak Berwaris	400,000
Jumlah	<u>98,800,000</u>

Projek barunya ialah berjumlah RM98.8 juta, iaitu projek:-

1. Projek Sambungan RM5

<i>Nama Projek</i>	<i>Jumlah</i>
(i) Pusat Latihan Perindustrian Pemulihan Orang Cacat, Bangi, Selangor	37,000,000
(ii) Sekolah Tunas Bakti, Sg. Besi	4,400,000
(iii) Rumah Seri Kenangan, Cheras	600,000
(iv) Rumah Seri Kenangan, Taman Kemumin	2,200,000
(v) Taman Seri Puteri, Miri	300,000
(vi) Pusat Pemulihan Pengemis, Jerantut	6,700,000
(vii) Rumah Pesakit Melarat, Kuala Kubu Bahru	2,500,000
(viii) Rumah Orang Tua Tidak Berwaris	400,000
Jumlah	<u>54,000,000</u>

2. Projek Baru RM6 (Pembinaan di tapak baru)

(i) Sekolah Tunas Bakti, Taiping	5,800,000
(ii) Taman Sinar Harapan, Terengganu	3,000,000
(iii) Rumah Pesakit Melarat Kangar	3,500,000

(iv) Bengkel Terlindung, Sungai Petani	5,000,000
(v) Rumah Pesakit Melarat, Marang	4,500,000
(vi) Rumah Pesakit Melarat, Taiping	4,500,000
(vii) Rumah Budak Laki-laki Tun Abd. Aziz, Melaka	3,800,000
(viii) Rumah Seri Kenangan, Jerantut	2,400,000
(ix) Asrama Akhlak Kuala Lumpur	1,500,000
Jumlah	34,200,000

3. Projek Naiktaraf

(i) Rumah Seri Kenangan, Taiping	2,500,000
(ii) Rumah Seri Kenangan, Bedong	2,500,000
(iii) Rumah Seri Kenangan, Tg. Rambutan	2,500,000
(iv) Rumah Seri Kenangan, Seremban	2,500,000
(v) Bengkel Daya, Kelang	600,000
Jumlah	10,600,000
Jumlah Besar	98,800,000

- 5.6 Demi untuk menentukan bahawa projek-projek ini dilaksanakan mengikut jadual yang ditetapkan maka perlulah diadakan pengesanan dan pengawasan yang rapi dari semasa ke semasa, kerana ianya dilaksanakan oleh para kontraktor swasta. Dengan cara ini juga dapat diikuti tahap perkembangannya dan mencari jalan untuk menyelesaikan masalah di mana berlaku bagi memenuhi keperluan golongan sasaran.
- 5.7 Bagi tahun 1993 aktiviti ini akan terus memberikan penekanan terhadap pelaksanaan semua projek-projek pembangunan yang dirancang bagi memberikan kemudahan kepada seramai 4,830 orang penghuni.
- 5.8 Di samping tumpuan di atas aktiviti ini akan menjalankan penyelidikan terhadap masalah kanak-kanak, orang tua dan juvana yang kian ketara di mana terdapat insiden berlakunya penganiayaan terhadap kanak-kanak, kurang perhatian terhadap orang tua serta bertambahnya remaja yang telah menghilangkan diri dari rumah yang boleh terperangkap dalam kejenayahan ataupun pelacuran. Bilangan penganiayaan telah bertambah dari 511 (1990) kepada 970 (1991) dan terus meningkat pada 1992. Penduduk wargatua juga telah meningkat dari 640,100 (1980) kepada 881,200 (1990) dan akan terus menjadi satu isu yang perlu diberikan perhatian. Dalam hubungan ini juga seramai 1,656 (1986) orang hilang telah meningkat menjadi 2,993 (1991).

Untuk menentukan sesuatu perkhidmatan dapat dirancang dan disediakan, Jabatan ini perlu mengadakan penyelidikan yang menyeluruh bagi mengetahui sebab-musabab kejadian-kejadian berlaku.

- 5.9 Jabatan ini telah menjalankan pelbagai aktiviti bagi golongan sasarannya dan untuk mengetahui keberkesannya di samping mengubahsuaikan mengikut keperluan semasa, aktiviti ini juga akan terus menjalankan penilaian terhadap perkhidmatan sedia ada. Hasil yang diperolehi akan dapat membantu pengurusan program dan aktiviti menentukan objektif mereka tercapai.

6. PELANGGAN

Secara Langsung

- 6.1 Pengurus program di Ibu Pejabat/Negeri.
 6.2 Kakitangan di peringkat pelaksanaan yang berkenaan.
 6.3 Agensi-agensi Pusat, Kementerian dan Jabatan-jabatan tertentu.
 6.4 Pertubuhan-pertubuhan Kebangsaan dan Antarabangsa yang ada hubungannya.
 6.5 Penghuni di Institusi dan golongan sasaran kebajikan masyarakat seperti:-
- Orang Cacat
 - Orang Tua
 - Kanak-kanak
 - Pesalah Juvana
 - Wanita dan Gadis

Secara Tidak Langsung

- 6.6 Ibubapa/kaum keluarga/masyarakat amnya.

7. FUNGSI:

Pembangunan

- 7.1 Merancang, menyelaras dan mengesan semua projek-projek pembangunan.

Sistem Maklumat Pengurusan

- 7.2 Mengumpul maklumat dan data tertentu mengenai isu-isu sosial semasa bagi membantu pelanggan membuat perancangan serta menyediakan laporan analisis trend sosial; bagi membantu peng-gubalan dasar dan program.

Penyelidikan

- 7.3 Menjalankan penyelidikan isu-isu sosial semasa bagi mengetahui sebab-musabab sesuatu insiden berlaku dalam membantu Jabatan merancang perkhidmatan pencegahan dan pembangunan.

Penilaian

- 7.4 Menjalankan penilaian keberkesanan perkhidmatan, aktiviti semasa dalam "impact study" untuk meningkatkan kualiti perkhidmatan serta mengubahsuainya di mana perlu.

Dokumentasi

- 7.5 Mengumpul, menyunting, menjilid dan menyebarkan maklumat data penting dan analisis pengurusan.
8. **SUMBER-SUMBER:** (Mengenai perbelanjaan mengikut Objek Am)
9. **SPESIFIKASI OUTPUT:** (Mengenai projek fizikal sahaja – tidak dimasukkan di sini)
10. **IMPAK**

Peningkatan Kemudahan Institusi Kebajikan:

- 10.1 Dengan terlaksananya peningkatan taraf institusi dan projek pembinaan bangunan baru yang disiapkan telah dapat memberikan kemudahan yang lebih selesa dan sempurna kepada penghuni di institusi termasuk bertambahnya ruang tempat tinggal, kemudahan alat-alat kelengkapan yang terkini, bekalan air, kemudahan latihan dan rekreasi. Dalam tahun 1991, 2 projek pembangunan di Rumah Orang Tua yang telah siap telah dapat menyediakan tambahan tempat tinggal kepada 200 penghuni baru, dan sebuah bengkel kerja untuk membolehkan penghuni menjalankan aktivitinya. Pada tahun 1992 pula 2 buah lagi projek siap dibina untuk memberikan kemudahan latihan kepada pelatih-pelatih di Sekolah Tunas Bakti dan Rumah Kanak-kanak Sistem Pondok di Seri Menanti dengan kerjasama Syarikat Britannia Brands. Pada tahun 1993, 3 lagi projek baru akan dapat disiapkan bagi menyediakan kemudahan kepada 300 pengemis, 320 pesakit melarat dan bermulanya Pusat Pemulihan Orang Cacat di Bangi di samping siapnya Bengkel Daya Klang dan Taman Seri Puteri.

Bilangan Dasar Program Keputusan Yang Dilaksanakan Hasil Penyelidikan dan Penilaian:**Penyelidikan**

- 10.2 Pada tahun 1991 hasil kajian sebab-sebab pengemisan telah menunjukkan bahawa masalah peleseran atau kuturayau adalah lebih nyata daripada masalah pengemisan di negara ini. Dengan

ini Jabatan telah merumuskan bahawa sudah sampai ketikanya suatu kemudahan tempat tinggal di bandaraya disediakan di kalangan pekerja-pekerja kasual yang berpendapatan rendah/ tidak tetap terutama yang berhijrah ke Kuala Lumpur. Kertas cadangan menyediakan asrama tersebut telah disediakan dan sedang dalam perancangan. Sehubungan dengan ini yang mana kajian Penganiayaan Kanak-kanak Fasa I telah dapat memberikan gambaran mengenai profil kanak-kanak yang teraniaya dan seterusnya projek ini diteruskan dalam tahun semasa. Kajian mengenai Warga Tua Berpotensi juga telah dapat disiapkan dan bilangan dijangka akan dapat diperolehi pada akhir 1993.

Penilaian

- 10.3 Di samping penyelidikan di atas, kajian keberkesanan rundingcara di Sekolah Tunas Bakti dan Geran Pelancaran telah menghasilkan suatu keputusan yang mana Jabatan mengambil langkah-langkah untuk meningkatkan fungsi pegawai rundingcara di Sekolah Tunas Bakti melalui latihan yang lebih intensif di samping menempatkan pegawai-pegawai yang berkelayakan dalam menjalankan tugas itu. Pemberian Geran Pelancaran didapati memberikan manfaat kepada penerima-penerima untuk berdikari dan Jabatan telah mengambil langkah untuk memberi dorongan kepada golongan ini dengan mengadakan 2 hari konvensyen usahawan kebajikan pada April 1993. Kajian keberkesanan Rundingcara di Taman Seri Puteri dan Kajian Keberkesanan Projek Printis di Mukim Sok, Daerah Sik, Kedah dijalankan. Rumusan dan perakuan positif dibuat demi kebaikan dari segala aspek. Kesan daripada penilaian membolehkan aktiviti ini meneruskan usahanya mengadakan tujuh (7) lagi kajian penilaian pada tahun 1993 dan 1994 supaya hasilnya akan membolehkan Jabatan ini menyampaikan perkhidmatan yang lebih berkualiti. Hasil daripada penilaian Keberkesanan Rumah Kanak-kanak Sistem Pondok di Kuala Selangor telah dapat membolehkan Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia mengatasi masalah pelaksanaan projek ini di samping menjadikan panduan bagi projek baru yang sedang dilaksanakan. Penilaian ini juga telah dapat membuktikan kejayaan Rumah Kanak-kanak Sistem Pondok sebagai satu modaliti jagaan yang amat berkesan bagi kesejahteraan kanak-kanak.

Maklumbalas Tentang Penggunaan Maklumat-maklumat dan Data-data Kebajikan Masyarakat

- 10.4 Dari kajian yang telah dijalankan pada tahun 1991 didapati

bahawa 74% pengguna mendapati majalah Berita Kebajikan dapat mewujudkan jalinan perhubungan baik antara semua pihak kakitangan, 99% yang menjawab kepada soal selidik menyatakan kepuasan hati apabila membaca penerbitan ini dan 86.3% daripada mereka mencadangkan kualiti penerbitan dapat ditingkatkan dari aspek mutu gambar, rekabentuk, bahan berita dan sebagainya. Dalam hubungan ini penerbitan Jurnal Kebajikan juga merupakan bahan maklumat ilmiah yang dapat memenuhi citarasa penggunaannya, dan ini telah dapat dinilai setelah mendapati 86.3% dari kalangan pengguna berpuashati terhadap mutu penerbitan yang dikeluarkan. Walaupun pada tahun 1993 aktiviti ini tidak menjalankan penilaian untuk mengetahui maklumbalas tentang penggunaan maklumat dan data tetapi dengan peningkatan permintaan seperti di para 10.5 membuktikan langganannya memuaskan.

Peningkatan Permintaan Untuk Laporan/Buletin dan Bahan Penerbitan

10.5 Dengan tersedianya maklumat-maklumat dan data penting terkini dapat membantu pengurus-pengurus program serta penggubal-penggubal dasar menggunakan maklumat-maklumat dan analisis trend sosial dalam membantu mereka melaksanakan tugas dengan lebih sempurna dan berkesan. Sepanjang tahun 1993 seramai 875 pelanggan telah menggunakan maklumat dan data yang disediakan. Maklumat ini didapati berfaedah dan boleh membantu para pelajar, para penyelidik, pengurus-pengurus program, para wartawan serta agensi-agensi Kerajaan dan Badan-badan Antarabangsa dalam urusan mereka. Permintaan ini bertambah dari tahun ke tahun yang memberi gambaran bahawa maklumat yang disediakan bermanfaat. Dijangka di tahun hadapan dan seterusnya permintaan akan bertambah dan untuk itu aktiviti ini sedang melaksanakan pengumpulan maklumat dan data melalui Sistem Data Asas Penting berkomputer mulai 1992 dan meningkatkan penggunaan komputer melalui sistem hubungan terus dengan pengurusan Jabatan mulai 1993.

Penggunaan Maklumat dan Data Kebajikan Masyarakat Dalam Penerbitan Lain-lain

10.6 Bahan-bahan penerbitan yang dihasilkan oleh aktiviti ini dapat meningkatkan kesedaran umum bukan sahaja di atas ketrampilan pencapaian Jabatan dalam memainkan peranan dan fungsi terhadap golongan sasaran tetapi juga untuk memberikan

kefahaman bagi membolehkan masyarakat umum berusaha ke arah membantu pengwujudan masyarakat penyayang. Sepanjang tahun 1992 dan 1993 terdapat beberapa sedutan-sedutan di akhbar-akhbar tempatan serta kertas-kertas kerja yang disediakan oleh penulis-penulis Seminar Kebangsaan dan Antarabangsa telah membuat petikan-petikan dari laporan dan buletin Jabatan ini untuk menunjukkan trend kebajikan masyarakat. Ini menggambarkan bahawa penerbitan yang dihasilkan dapat membantu pihak berkenaan.

10.7 *Penggubalan Dasar Warga Tua Negara*

- 10.7.1 Di Malaysia khususnya, bilangan warga tua kian meningkat tahun demi tahun. Sebagai contoh, bagi tahun 1990 terdapat 1,285,700 mereka yang melebihi usia 55 tahun (umur bersara wajib) dan unjuran bagi tahun 2000 ialah 1,862,200 (bagi yang 60 tahun ke atas, 881,200 dan 1,297,300 respectively). Bilangan ketara yang kian meningkat ini berserta kemudahan yang tidak begitu setimpal dengan keadaan telah menimbulkan kesedaran dan desakan daripada rakyat.
- 10.7.2 Bersempena Hari Warga Tua Antarabangsa oleh Bangsa-Bangsa Bersatu dan dengan Kerajaan yang prihatin dalam masalah ini mengisytiharkan Hari Kebangsaan Warga Tua pada 1 Oktober setiap tahun bagi Malaysia, maka landasan bertindak telah dibina. Justeru itu pihak-pihak yang bertanggungjawab dapat memberi fokus arah tindakan tertentu, demi memanfaatkan masyarakat warga tua khasnya di Negara ini.
- 10.7.3 Di antara rumusan Seminar Warga Tua Kebangsaan yang telah diadakan, maka satu antaranya ialah menggesa Kerajaan menggubal Dasar Warga Tua Negara yang sehingga kini masih belum difikirkan secara serius oleh masyarakat dan negara.
- 10.7.4 Justeru itu Dasar Warga Tua Negara telah digubal dan kini sedang dikaji oleh pihak atasan.

11. RANCANGAN PENILAIAN

- 11.1 Dengan penyusunan semula struktur organisasi Jabatan Kebajikan Masyarakat Malaysia, peranan aktiviti ini kian meningkat dan satu perkara yang perlu dinilai semula ialah penerbitan yang dihasilkan. Aktiviti ini mencadangkan satu penilaian dibuat ke atas kegunaan dan keberkesanan fungsi dokumentasi aktiviti ini

dari aspek sama ada pertindihan berlaku dalam data dan maklumat yang dikumpul, kekerapan pengeluarannya, sejauhmana maklumat dipohon dan sama ada liputan itu menyeluruh. Dari penilaian ini kelak akan dijadikan satu panduan yang akan dapat membantu aktiviti ini meningkatkan kualiti penerbitannya di samping menjadikannya mekanisme penting bagi Jabatan dalam pencapaian objektif/Jabatan Kebajikan Masyarakat dan membantu membawa perkhidmatan kebajikan masyarakat ke arah merealisasikan harapan Kerajaan menjamin kebajikan golongan sasaran terpelihara dalam pembangunan sosio-ekonomi yang pesat.

Begitulah rumit dan telititnya anggaran belanjawan yang disediakan bagi setiap agensi kerajaan di Malaysia ini.

Sekarang mari pula kita hayati teori baru saya sebelum kita didedahkan dengan contoh-contoh klasik...

TEORI ROBOT

Teori baru yang diketengahkan ini, yang saya namakan **Teori Robot**, melambangkan sejenis pentadbiran sindrom bisu, yakni hujah-hujahnya diketahui tanpa bicara, asalkan pandai mengawal alatnya yang tertentu itu. Tidak banyak cakap, tidak banyak kerenah bagi memperolehi maklumat yang dikehendaki. Dan sikap "kerobotan" ini membuat seseorang pentadbir itu lebih terasing, terpencil, tersendiri dan "tak berkawan" yang membuatnya terus bisu dan lali. Arahan sepenuhnya dituruti, justeru itu:

- ada mata, dirabunkan
- ada telinga, dipekakkan
- ada mulut, dibisukan dan "kerja":

tanpa perasaan

tanpa pertimbangan

tanpa tanggungjawab

Kerana segalanya telah dijadualkan atau diprogramkan sedemikian rupa.

- Kalau betul, betullah
- Kalau salah, salahlah

Kerana "*garbage in, garbage out*" (kalau yang "kotor" masuk, maka yang kotor jugalah yang dikeluarkan!)

Dan dengan menggunakan aksara "robot" itu maka melambangkan.

- R - Rancangan hanya tinggal rancangan
- O - Orang-orang berkepentingan peribadi
- B - Bekerja tanpa minat dan dorongan
- O - Omong-omong kosong gemar sekali
- T - Tindakan sambil lewa dan membabibuta

Namun begitu dalam mengharungi teknologi moden zaman komputer ini aneka cara dan bidang dipergunakan untuk mengkontrol para pekerja. Contohnya "telekerja membolehkan seseorang pekerja berada di mana-mana saja" dan saya petik rencana *corat-coret komputer* oleh Dr. Z (Panca/UM 27 Mac 1992 hlm. 11) iaitu:

"TELEKERJA? Istilah ini kedengaran begitu asing. Adakah ia sejenis

pekerjaan atau perkhidmatan yang disediakan oleh Syarikat Telekom? Iklan? Tidak! Telekerja sebenarnya sejenis sistem kerja yang menggunakan sistem pemprosesan maklumat canggih. Dalam sistem kerja ini, orang perseorangan atau kumpulan pekerja melakukan kerja di tempat yang jauh dari majikan, pelanggan atau pengkontrak.

Walaupun berjauhan, kedua-dua pihak sebenarnya dekat kerana mereka dihubungkan oleh sistem pemprosesan maklumat dan talian telekomunikasi moden. Komputer yang disambungkan kepada talian telefon melalui alat moden, mesin faksimili dan telefon merupakan perkakasan dalam telekerja. Oleh itu arahan dan bahan kerja dapat disalurkan oleh majikan kepada pekerja dengan cepat dan mudah melalui rangkaian komputer kawasan luas ini. Pekerja juga mudah menyalurkan hasil kerja kepada majikan melalui kemudahan penghantaran maklumat yang sama. Pendek kata gabungan sistem pemprosesan maklumat elektronik dan sistem telekomunikasi rangkaian luas telah berjaya mengubah cara kerja tradisi yang bentuk kerja terpusat kepada cara kerja baru yang berbentuk kerja teragih.

Telekerja pada mulanya wujud di negara-negara maju seperti Britain sebagai satu cara untuk mengurangkan beberapa masalah yang berkaitan dengan sumber manusia dan kos pengendalian yang meningkat. Telekerja secara langsung dapat mengurangkan kos menempatkan semua kakitangan di sebuah pejabat yang besar dan di tempat yang mahal seperti London. Ia juga membolehkan majikan menggunakan sumber tenaga kerja di tempat-tempat yang berbeza. Oleh itu sesuatu organisasi di Britain tidak perlu berada di London sahaja tetapi boleh diagih-agihkan di serata Eropah.

Pekerja-pekerja yang biasanya mempunyai masalah bekerja di pejabat seperti wanita yang mempunyai keluarga dan orang yang cacat kini dapat bekerja dengan selesa melalui telekerja. Masalah terperangkap dalam kesesakan lalu lintas juga hilang apabila telekerja digunakan. Telekerja juga memberikan keselesaan dan kelenturan waktu kerja kepada para pekerja kerana mereka kini tidak lagi terikat dengan masa kerja rasmi pejabat. Mereka boleh menyiapkan kerja yang diberikan mengikut kesesuaian masa mereka dan menyalurkan hasil kerja tersebut pada atau sebelum waktu sasaran yang ditetapkan. Pendek kata, era mengejar masa di sebelah pagi sebelum mesin perakam waktu berdetik, sudah tamat.

Telekerja kini membolehkan para pekerja bekerja di rumah, di pusat tempatan, di pejabat satelit atau di tempat-tempat dalam perjalanan. Malah, para pekerja boleh bekerja di mana-mana tempat di dunia asalkan kemudahan sistem telekomunikasi terdapat di tempat tersebut. Ia juga memberikan kesempatan bagi para majikan menggunakan tenaga kerja yang mungkin lebih murah atau mempunyai kepakaran tertentu yang tidak dipunyai oleh pejabat atau negara majikan. Oleh kerana terdapat perbezaan

waktu di antara tempat-tempat di dunia, sesuatu kerja boleh dilakukan tanpa mengira masa. Jikalau kerja tersebut perlu dilakukan serta merta ia boleh disalurkan kepada pekerja di tempat yang masih bekerja sebagai contoh di Hong Kong walaupun pejabat majikan di London sudah ditutup untuk hari tersebut. Ini bermakna organisasi multinasional dapat bekerja sepanjang masa. Walaupun para pekerja perlu tidur, komputer dan rangkaian telekomunikasi boleh digunakan pada bila-bila masa. Malah, komputer pusat biasanya dibiarkan sentiasa hidup selama 24 jam.

Telekerja juga membolehkan para majikan terus menyimpan tenaga kerja pakar, berpengalaman atau cemerlang yang mungkin terpaksa berhenti atau bercuti akibat masalah kecacatan atau kesihatan, masalah pengangkutan, masalah masa, masalah perumahan, masalah keluarga atau masalah peribadi. Telekerja juga boleh meningkatkan mutu kerja kerana sumber-sumber maklumat dan kepakaran yang berada di tempat yang berbeza dapat disalurkan dengan segera ke tempat yang memerlukannya. Sebagai contoh, kakitangan yang bekerja di luar pejabat masih dapat mengetahui maklumat terbaru mengenai sesuatu perkara di ibu pejabat atau mendapat khidmat nasihat menyelesaikan sesuatu masalah daripada pakar runding di tempat yang jauh. Dengan demikian, kakitangan tersebut masih mempunyai sokongan keseluruhan organisasi kerjanya walaupun dia berada di mana-mana tempat di dunia. Kemudahan ini memberikan keyakinan dan kelebihan saingan yang berlipat ganda kepada seseorang pekerja untuk menjalankan tugasnya.

Majikan juga menyukai sistem ini kerana secara langsung mereka dapat mengetahui perkembangan dan prestasi kakitangan mereka walau di mana sekali mereka berada. Malah, kebanyakan organisasi memberikan komputer kepada pegawai-pegawai mereka secara percuma. Walaupun pada pandangan pekerja ini merupakan faedah atau kemudahan istimewa yang diberikan kepada kakitangan tertentu, ia sebenarnya merupakan cara halus majikan memastikan kakitangan mereka tidak bercuti seratus peratus apabila tidak berada di pejabat.

Malah, ia secara halus menggalakkan ramai pekerja membawa kerja pejabat balik ke rumah atau ke tempat percutian. Kebanyakan para pengurus organisasi juga menyukai telekerja kerana mereka kini dapat mengembangkan operasi mereka ke tempat-tempat yang lebih luas di merata dunia tanpa perlu berada di sana secara jasmani dan dengan kos yang murah tetapi dengan kawalan yang lebih ketat.

Kerja-kerja apakah yang boleh ditelekerjakan? Mengikut suatu kajian di Britain, jikalau tidak ada halangan psikologi atau halangan jasmani dari segi prasarana telekomunikasi dan tempat, hampir 50% kerja-kerja di Britain sudah boleh ditelekerjakan pada tahun 1995. Tiga bentuk kerja dikatakan

sesuai untuk telekerja. Bentuk pertama terdiri daripada kumpulan ikhtisas yang bentuk tugasnya banyak menggunakan pemikiran dan berbentuk tersendiri. Kerja kumpulan ini secara teori lebih sesuai dibiarkan bekerja di tempat-tempat pilihan mereka daripada bekerja di ibu pejabat. Di tempat ini mereka boleh berfikir dengan lebih kreatif dan inovatif untuk menyelesaikan sesuatu masalah atau merekabentuk sesuatu barangan atau idea tanpa banyak gangguan. Bentuk kedua terdiri daripada kerja penyeliaan, pentadbiran lazim dan penjualan yang kebanyakan masanya memang memerlukan kakitangan berada di luar pejabat. Ketiga, kerja-kerja yang berbentuk pekerjaan atau kerja di meja. Pekerjaan ini biasanya berbentuk kerja yang memproses kerja daripada orang lain.

Sebuah kajian di Jerman pula menyenaraikan 17 kerja yang sesuai ditelekerjakan seperti kerja-kerja pemproses perkataan, pendokumenan perisian komputer, pemerolehan maklumat bank data, kerja-kerja pengkeranian, kerja-kerja kemasukan data, penterjemahan, pengaturcaraan komputer, pembinaan reka bentuk penulisan buku panduan, analisis sistem, penyenggaraan jauh, penjagaan kira-kira, perundingan, pendidik atau pembelajaran jarak jauh, pengawalan jarak jauh, kerja-kerja berkaitan hartanah dan kerja-kerja penaksiran atau perakauman. Senarai kerja ini bukanlah lengkap dan muktamad.

Senarai ini membolehkan lima jenis kumpulan kerja dikenalpasti. Kumpulan pertama merupakan pakar ikhtisas dan pengurusan seperti jurubina, akauntan, pengurus, penganalisis kewangan dan broker saham. Kumpulan kedua merupakan pekerja sokongan ikhtisas seperti penyemak kira-kira, penterjemah, pembaca pruf dan penyelidik. Ketiga, terdiri daripada pekerja tapak seperti wakil-wakil jualan, juruukur, merinyu, penyemak meter, pengaudit, wartawan dan broker insurans. Keempat, pakar teknologi maklumat seperti juruanalisa sistem, pengaturcara perisian dan jurutera penyenggaraan. Akhir sekali, pekerja pekerjaan sokongan seperti kakitangan kemasukan data, jurutaip pemproses perkataan, agen penempahan perkhidmatan dan kakitangan pertanyaan maklumat.

Telekerja mungkin sudah lama digunakan di negara-negara maju. Namun begitu, Malaysia tidak ketinggalan dalam hal ini walaupun ramai pihak tidak menyedarinya. Syarikat-syarikat dan organisasi yang berkaitan dengan teknologi maklumat dan media massa sudah mengamalkan telekerja. Namun begitu, masalah psikologi dan halangan jasmani telah melengahkan pengamalan telekerja dengan lebih luas di sini. Dari segi psikologi, masih ramai pengurus atau ketua jabatan yang tidak percaya kakitangan mereka boleh bekerja di luar pejabat tanpa pengawasan mereka. Kedinginan merupakan suatu perkara yang sangat penting bagi mereka. Jikalau di Britain dan Amerika Syarikat, ramai kakitangan tertentu

dibenarkan datang ke pejabat mengikut masa yang sesuai bagi mereka. Yang penting kerjanya siap. Di mana ia dilakukan tidak penting bagi majikan. Malah cara begini lebih murah bagi mereka.

Bagi para pekerja telekerja dikatakan berfaedah kepada mereka kerana ia memberikan kuasa autonomi dan kepuasan kerja yang lebih tinggi. Mereka bebas daripada kekangan masa dan boleh mengimbangkan kerja dan hal rumah tangga dengan lebih baik. Mereka akan dapat terus bekerja walaupun sakit, cacat atau mempunyai masalah peribadi. Telekerja juga lebih menjimatkan kerana kos untuk pergi kerja dan sara hidup sewaktu bekerja dapat dikurangkan. Malah, kos pakaian juga dapat dikurangkan kerana pakaian rumah menjadi pakaian kerja.

Walaupun begitu, telekerja juga mempunyai kelemahan. Pekerja rugi kerana faedah kerja seperti elaun kerja lebih masa, cuti dan perubatan mungkin tidak ada. Kemudahan membuat kerja yang dahulu disediakan oleh majikan juga kini perlu ditanggung oleh pekerja. Bekerja di rumah juga boleh menimbulkan krisis rumahtangga jikalau pekerja tidak dapat mengimbangi kerja dan kehidupan keluarga. Pekerja juga kemungkinan menghadapi pengasingan sosial kerana tidak bergaul dengan pekerja lain. Disiplin, semangat kekitaan dan daya saing juga sukar dibentuk kerana para pekerja tidak mempunyai peluang untuk berinteraksi. Suasana pejabat juga kurang meriah kerana pelbagai watak, fesyen pakain, celoteh dan gosip hangat yang sering menjadikan kehidupan pejabat menyeronokkan sudah digantikan dengan bekerja dengan komputer yang dungu."

Begitulah cara orang Barat mengawal kakitangan (para pekerja) yang "malas" datang ke pejabat — yang menjadi suatu masalah besar dan mahu "merobotkan" mereka. Barangkali ini tidak atau jarang berlaku di negara kita di mana budaya kerjanya cukup kukuh terpahat di hati nubari semua tetapi jangan lupa kemungkinan "teori robot" saya itu!!

Di bawah *teori robot* ini terdapat 4 **Kaedah Pentadbiran** yang melambangkan kesongsangannya iaitu:

1) **Pentadbiran Cara Setan.**

Si ketua persetankan segala yang boleh menjembalangkan perkhidmatan. "Tugas" kerana makan gaji — cari makan sambil curi makan.

Dan unsurnya ialah:

- S - sogokkan (dan "budaya" samseng)
- E - emosional
- T - tipu muslihat/tangguh-menangguh kerja
- A - ampu
- N - naluri (*instinct* kebinatangan — yang tak berperikemanusiaan)

Cara dan gayanya ialah: apa yang ditegah oleh pentadbiran, diboleh laksanakan; amalan pentadbiran yang baik diketepikan kerana tidak secocok dengan jiwaraganya. Pentadbirannya bercanggah dengan segala nilai, norma, disiplin, dan budaya kerja. Dan dia seronok kerana kepuakaan "kuasa" dan "wibawa"nya merebak seperti wabak hawar yang melemahkan semua menjadikan dia lebih keparat dan musibat – terus berkuasa!

- 2) **Pentadbiran mengikut tohmahan** oleh kerana seronok umpat-mengumpat, cela-mencela untuk menjatuhkan kawan sepekerjaan demi menyelamatkan kedudukan sendiri:
- 3) **Pentadbiran mengumpul tuntutan** atau melawat makan angin (kerana kerja untuk kepentingan diri dan lawatannya itu "tak kenyang-kenyang" — "gila" melawat yang tidak manfaat kerana susulannya tiada apa-apa tindakan.
- 4) **Pentadbiran lepas tangan** atau *telinga pekak* oleh kerana pintar mengelak tanggungjawab yang bidangnya ditolak untuk dikerjakan oleh orang lain, oleh itu kucar-kacir dan dia jadi "kacau daun"/ mengganggu untuk merosakkan kualiti kerja dan prestasi orang lain. DAN apabila "tidak dengar" maka dia jadi "kebal" *immuned* dari segala rayuan dan tindakan positif.

Bagi menentanginya kaedah pincang ini maka HUKUM WAMI (*WAMI's LAW*) digunakan iaitu dengan teguh mempunyai:

- 1) Watak yang sempurna kalau tidak bencana menimpa (kerana dibelenggu naluri kotor);
- 2) Amalan yang gigih dan sihat, kalau tidak akan dikeparatkan (kerana dirasuk tohmah dan fitnah);
- 3) Motivasi/minat kecenderungan yang kuat dan teguh kalau tidak prestasi/kualiti terjejas (kerana lawatan untuk tuntutan "makan angin" berseronok suka tanpa apa-apa tindakan *follow-up* dan *'follow through'*).
- 4) Imaginasi/intelek untuk melahirkan inovasi (pembaharuan) kalau tidak cara cakap beria-ia benar, nampak bersemangat waja tetapi muflis *idea* dengan cara 'lepas tangan' (*work smart*) bukan *work hard* — untuk mempengaruhi ketua/*boss*, kemudian dengan kepintaran mainan liciknya, tanggungjawabnya diserahkan orang lain laksanakan).

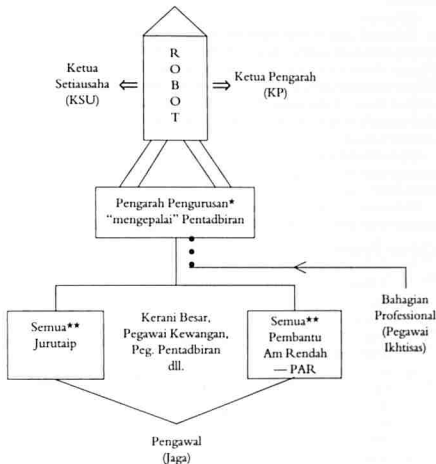
Kaedah kesongsangan pentadbiran di atas tanpa **hukum wami** ini akan mencerminkan pentadbir yang sudah sampai ke kemuncak kedunguannya atau kebahlullannya, yakni, bodoh, bongor, bangang, tolol, dungu, 'jahil', *moron* atau dengan *infantile mentality*nya

Maka itu, **prinsip** yang dipegang ialah:

"Kalau tidak dapat buat betul, maka buat salah tidak boleh dielak."

Justeru itu maka kerjanya pun sentiasa salah (tidak betul), kusut, pincang, namun tetap kaut/sapu gaji (pendapatan) lumayan.

Rajah teori ini boleh digambarkan sedemikian:



Rajah 17.1 Teori Robot

Nota:

Kerana begitu ghairah dan *obsessed*, gila kuasa maka si pengarah pengurusan mengumpul semua jurutaip dan PAR (dulunya disebut *office boys*) di bawah control (dan kelolaannya), apa yang disebut sebagai *pooling*

* Ketua Penolong Setiausaha (KPSU) di bawah Sistem Sarazan Baru (SSB) diubah kepada nama Pengarah Pengurusan (dari Kumpulan PTD) – unsur "tadbir" tertinggal. Pada hemat saya, mereka ini seharusnya disebut sebagai Pengarah Pentadbiran, itupun kalau mereka 'bisa' mengarah dan mampu mentadbir organisasi.

*system*** — suatu tenaga gunasama dan ramai serta. Bantahan dari Pengarah Bahagian (kumpulan professional) tidak dipedulikan. Idea barunya itu hendak diuji yang pada hematnya akan membawa perubahan drastik dan fantastik!

Akibatnya?

“Seronok” kita melihat kerja tak berjalan. Seolah-olah berlaku suatu sabotaj. Dan yang anehnya para pentadbir bagaikan takut kepada PAR dan jurutaip. Mereka dibiarkan bebas dan mengurus jadual tugas sendiri secara kelompok, serta melantik antara mereka selaku “pegawai penyelaras”. Oleh itu surat-menyurat berminggu baru selesai ditaip (yang dulunya cuma sejam dua) Juga ada yang berlagak lebih angkuh. Fail-fail tidak bergerak. Mereka sudah diberi dan punyai kuasa baru!

Inilah sistem yang wujud dari pemikiran yang tak rasional, *childish*, tak matang serta pertimbangan yang tempang oleh itu mencacat-celakan pentadbiran yang sedia ada.

Walhasilnya, balik ke asal, setelah gagal dengan teruknya. Kalau bertinju, pengsan kena ‘*knock-out*’. K.O. Dan memalukan. Sungguh aib!

Ciri-ciri Pentadbir Pincang

- pintar buat cadangan biar orang lain buat tindakan bukan bersama dengannya (bagi menyenangkannya)
- ingin peroleh kedudukan utama di kalangan pegawai dengan menonjolkan imej diri
- “nasihat” bagaikan begitu mengambil berat tetapi sekadar demi kepentingannya semata
- canang dan hebohkan kerjanya bertimbun untuk menarik perhatian dia pekerja paling sebok dan rajin (untuk calon perkhidmatan cemerlang)
- angkara perbuatan “menyebok” tak tentu fasal maka banyak masa orang lain, tenaga dan wang, terbuang.
- nota/pekeliling (arahan) untuk disuruh ambiltindakan acapkali silap/salah dan disusuli surat batal dan arahan baru.
- ghairah buat perubahan tetapi takut dipertanggungjawabkan.
- nasihat orang semuanya dianggap tidak bagus, tak boleh di teladani disamping itu pula —
 - gemar panggil bermesyuarat (bincang hal remeh-temeh).
 - suka “mewakikan” kuasa (supaya orang lain yang bertanggungjawab)
 - “tukang” menurunkan tandatangannya saja tanpa menghalusi isi kandungan surat
 - membiarkan orang lain bertindak “bagi pihak” nya.

- kerap hilang dari pejabat (dan ini menjadi "rahsia besar" yang semua orang tidak tahu)
- tabiat suka menimbunkan fail-fail tebal di atas mejanya (supaya nampak kerja banyak menimbun)
- takut melaksanakan tugas dengan tegas
- ubah sistem untuk memindahkan kawalan dan ini membuatnya lebih "kebal" serta '*span of control*' lebih luas mencengkam
- syok mengeluarkan arahan dengan diberi tarikh terakhir bertindak yang orang lain bosan mematuhi.
- bijak menolak dan pandai mengelak kerja dengan pelbagai sebab dalihan menyakinkan
- arif dalam bidang yang orang lain pun semua tahu dan mahir.
- jahil dalam bidang/tanggungjawabnya yang orang lain kurang tahu.

Justeru itu:

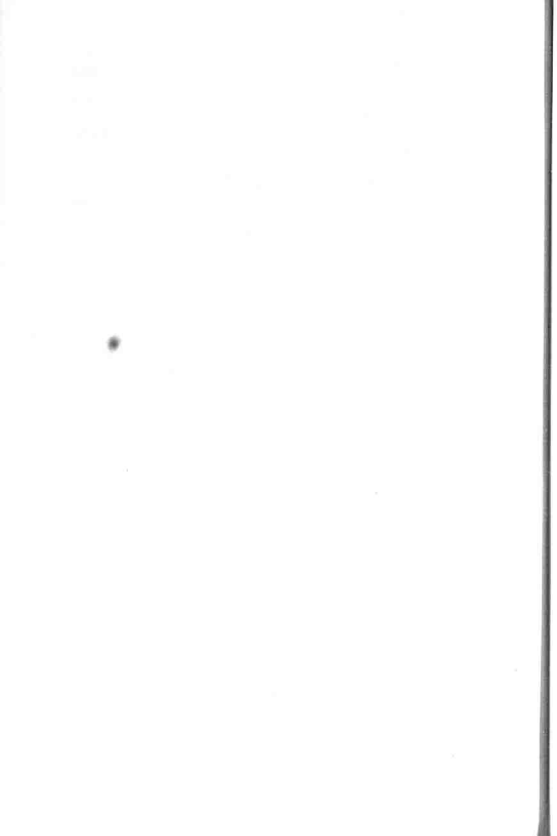
Adapun tak mengapa segi pentadbiran tetapi tak adapun tak merugikan dari segi "*professionalism*" (DAN kalau tak ada, maka lebih baiklah!)

Begitulah teori robot di bawah pentadbir pincang tanpa hukum wami yang mendurjanakan semua dengan tabii yang janggal lagi ganjil itu pada hemat saya.

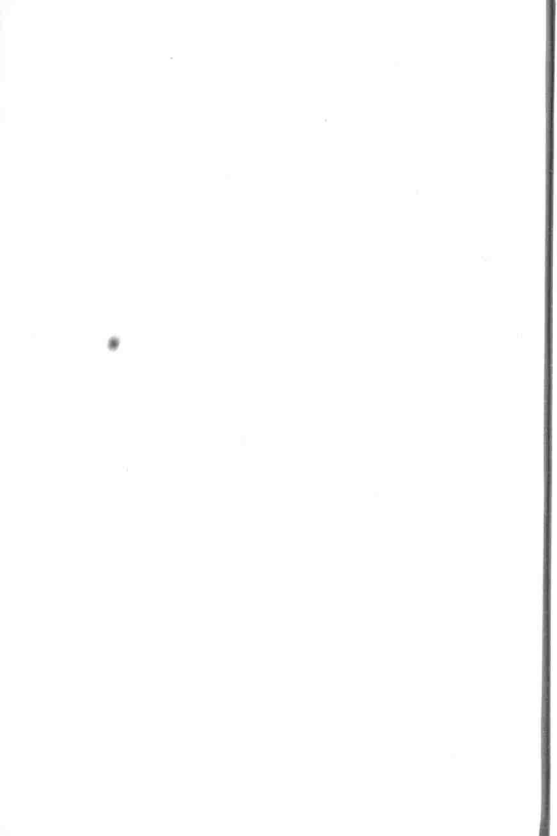
Salahnya?

Si ketua yang mengamanahkan tanggungjawab ini, kemudian 'lepas tangan', buat '*dont know*' dan memekakkan telinga TANPA seliaan, susulan bimbingan, dan kawalan yang berani, kreatif dan positif!

Maka itu wujudlah "**perkhidmatan songsang**" dalam pentadbiran, yang tertera dalam Jilid 2.



LAMPIRAN



LAMPIRAN 1

SKIM PERKHIDMATAN

KLASIFIKASI	:	PERKHIDMATAN SOSIAL
KUMPULAN	:	PENGURSAN DAN PROFESIONAL
PERKHIDMATAN	:	PEGAWAI PEMBANGUNAN
SKIM	:	MASYARAKAT
PERKHIDMATAN	:	
TARIKH	:	1.1.1992
KUAT KUASA	:	

<i>Gred</i>		<i>Jadual Gaji</i>	
Gred S3	:	P1T1	\$1070 - P1T25 \$2974
		P2T1	\$1138 - P2T25 \$3166
		P3T1	\$1209 - P3T25 \$3373
Gred S2	:	P1T1	\$2981 - P1T6 \$3711
		P2T1	\$3133 - P2T6 \$3893
		P3T1	\$3291 - P3T6 \$4081
Gred S1	:	P1T1	\$3564 - P1T6 \$4358
		P2T1	\$3716 - P2T6 \$4561
		P3T1	\$3892 - P3T6 \$4772

SYARAT
LANTIKAN

1. Calon-calon bagi lantikan hendaklah memiliki kelayakan seperti berikut:-
 - (a) terdiri daripada warganegara;
 - (b) berumur tidak kurang dari 18 tahun pada tarikh tutup iklan jawatan;
 - (c) (i) Ijazah Sarjana Muda dari universiti-universiti tempatan atau kelayakan yang diiktiraf setaraf dengannya oleh Kerajaan; ATAU
 - (ii) Ijazah Sarjana Muda Kepujian dari universiti-universiti tempatan atau kelayakan yang diiktiraf setaraf dengannya oleh Kerajaan
- (Gaji permulaan pada Gred S3 : P1T3)

- DAN (d) lulus Bahasa Malaysia (termasuk lulus Ujian Lisan) pada peringkat Sijil Pelajaran Malaysia atau kelulusan yang diiktiraf setaraf dengannya oleh Kerajaan

- SYARAT KENAIKAN PANGKAT SECARA LANTIKAN*
2. Pegawai sedang berkhidmat dalam perkhidmatan Penolong Pegawai Pembangunan Masyarakat adalah layak dipertimbang oleh Pihak Berkuasa Melantik berkenaan untuk kenaikan pangkat secara lantikan ke jawatan Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 tertakluk kepada kekosongan jawatan, apabila telah disahkan dalam perkhidmatan dan:-
- (a) (i) mempunyai kelayakan di para 1(c) di atas; atau
(ii) lulus Peperiksaan Khas.
- DAN*
- (b) berumur kurang dari 54 tahun pada tarikh lantikan.
- PENETAPAN GAJI PERMULAAN*
3. Gaji permulaan yang lebih tinggi atas P1 Gred S3 boleh ditetapkan oleh Pihak Berkuasa Melantik berkenaan berasaskan kepada pengalaman kerja berkaitan.
- TEMPOH PERCUBAAN*
4. (a) Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 yang dilantik adalah dikehendaki berkhidmat dalam tempoh percubaan selama 3 tahun.
(b) Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 yang memasuki perkhidmatan melalui kenaikan pangkat secara lantikan tidak dikehendaki melalui tempoh percubaan.
- LATIHAN*
5. Pegawai Pembangunan Masyarakat boleh dikehendaki mengikut kursus latihan yang ditetapkan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan yang berkenaan.
- PEPERIKSAAN/ KURSUS INDUKSI*
6. (a) Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 dalam percubaan adalah dikehendaki hadir dengan jayanya Kursus Induksi dan lulus Peperiksaan Perkhidmatan yang ditetapkan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan yang berkenaan.
(b) Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 yang memasuki perkhidmatan melalui kenaikan pangkat secara lantikan dikehendaki:-
(i) hadir dengan jayanya Kursus Induksi sebelum disahkan dalam perkhidmatan; dan

PENGESAHAN
DALAM
PERKHIDMATAN

- (ii) lulus Peperiksaan Perkhidmatan yang ditetapkan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan sebelum layak dipertimbangkan untuk kenaikan pangkat ke gred yang lebih tinggi.
7. (a) Pegawai pembangunan Masyarakat Gred S3 yang dilantik adalah layak di sahkan dalam perkhidmatan apabila telah:-
- (i) memenuhi tempoh percubaan;
 - (ii) hadir dengan jayanya Kursus Induksi serta lulus Peperiksaan Perkhidmatan yang ditetapkan; dan
 - (iii) diperakukan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan;
- (b) Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 yang memasuki perkhidmatan melalui kenaikan pangkat secara lantikan boleh disahkan dalam perkhidmatan bila-bila masa selepas 1 tahun apabila telah:-
- (i) memenuhi syarat-syarat di para 6(b) (i) di atas; dan
 - (ii) diperakukan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan.

PERGERAKAN
GAJI TAHUNAN

8. Pergerakan gaji tahunan adalah tidak automatik dan akan ditetapkan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan berdasarkan prestasi kecemerlangan perkhidmatan.

KURSUS
KENAIKAN
PANGKAT

9. Ketua Jabatan/Perkhidmatan boleh menetapkan kursus untuk tujuan kenaikan pangkat jika diperlukan.

KENAIKAN
PANGKAT KE
GRED S2

10. Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S3 adalah layak dipertimbangkan bagi kenaikan pangkat ke jawatan Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S2 yang kosong apabila telah:-
- (a) disahkan dalam perkhidmatan;
 - (b) mencapai tahap kecemerlangan perkhidmatan yang ditetapkan;
 - (c) lulus semua peperiksaan yang disyaratkan seperti di para 6(b) (ii) di atas;

**KENAIKAN
PANGKAT KE
GRED S1**

- (d) hadir dengan jayanya kursus kenaikan pangkat yang ditetapkan seperti di para 9 di atas jika berkenaan; dan
 - (e) diperakukan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan.
11. Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S2 dipertimbangkan bagi kenaikan pangkat ke jawatan Pegawai Pembangunan Masyarakat Gred S1 yang kosong apabila telah:-
- (a) mencapai tahap kecemerlangan perkhidmatan yang ditetapkan;
 - (b) hadir dengan jayanya kursus kenaikan pangkat yang ditetapkan seperti di para 9 di atas jika berkenaan; dan
 - (c) diperakukan oleh Ketua Jabatan/Perkhidmatan.

LAMPIRAN 2

**SENARAI SKIM-SKIM PERKHIDMATAN YANG DIGABUNG
DI BAWAH SKIM PERKHIDMATAN PEGAWAI
PEMBANGUNAN MASYARAKAT (S3, S2, S1)**

1. Pegawai Kanan Kebajikan Masyarakat
(A22, A12, A10)
2. Pegawai Kemajuan Masyarakat
(A22, A12, A10)
3. Pegawai Perhubungan Masyarakat
(A22, A12, A10)
4. Pegawai Kebajikan Perubatan
(A22, A12, A10)

LAMPIRAN 3

**SYARAT, KELAYAKAN SERTA KADAR KEMUDAHAN
DALAM SISTEM SARAAAN BARU BERDASARKAN
KAEDAH BARU**

1. Kadar Cuti Rehat

Kadar Cuti Rehat yang diperuntukkan dalam Perintah Am 8 (a) Bab 'C' bagi anggota yang berkhidmat dalam Perkhidmatan Dalam Negeri dan Perkhidmatan Luar Negeri, adalah diseragamkan seperti berikut:

<i>Gred/Kategori</i>	<i>Di Bawah 10 Tahun Perkhidmatan</i>	<i>Genap 10 Tahun Perkhidmatan Dan Lebih</i>
Gred khas dan ke atas dan Kategori I-VI (N2, N3, N5)	30 hari	35 hari
Kategori VII-VIII (N6, N7)	25 hari	30 hari
Kategori IX-XI (J7, N9, N10, N11, N13, R10, R11)	20 hari	25 hari

2. Membawa Ke Hadapan Cuti Yang Tidak Dapat Diambil

Kemudahan Membawa Ke Hadapan Cuti Yang Tidak Dapat Diambil seperti diperuntukkan dalam Perintah Am 11 Bab 'C' adalah dipinda, iaitu, anggota dibenarkan mengumpul baki cuti rehatnya yang ia berkelayakan dalam tempoh dua tahun perkhidmatan, ke tahun ketiga. Cuti tahun pertama yang tidak dihabiskan dalam tahun ketiga akan luput pada akhir tahun ketiga itu.

3. Cuti Separuh Gaji

Kemudahan Cuti Separuh Gaji dalam Perintah Am 13 (a) Bab 'C' diberi atas sebab-sebab kesihatan sanak saudara yang rapat sahaja. Kemudahan bagi anggota atas sebab-sebab kesihatannya diliputi dalam peruntukan Cuti Sakit Lanjutan.

4. Cuti Tanpa Gaji

Kemudahan Cuti Tanpa Gaji dalam Perintah Am 14 Bab 'C' adalah dikekalkan dengan pindaan-pindaan berikut:

- (a) Had maksimum Cuti Tanpa Gaji dalam Perintah Am 14 (a) dipinda ke 360 hari.
- (b) Syarat minimum layak memohon Cuti Tanpa Gaji Perintah Am 14 (b) dan (c) diselaraskan kepada 6 bulan perkhidmatan yang melayakkan sahaja.

- (c) Baki Cuti Tanpa Gaji yang belum diambil boleh digunakan selagi tidak mencapai had maksimum yang dibenar berasaskan perkhidmatan yang melayakkan.

5. Cuti Sakit Lanjutan

Kemudahan Cuti Sakit Lanjutan dalam Perintah Am 22 Bab 'C' dikekalkan dengan pindaan-pindaan berikut:

- (a) selepas cuti sakit bergaji penuh selama 180 hari dan juga cuti rehat yang berkelayakan ketika itu telah digunakan, anggota yang masih tidak sihat untuk bertugas semula boleh diberi **Cuti Separuh Gaji** sehingga 90 hari dengan perakuan Lembaga Perubatan. Sementara menunggu Laporan Lembaga Perubatan, sijil sakit boleh diterima bagi tujuan Cuti Separuh Gaji tersebut. Anggota hendaklah diberi **Cuti Tanpa Gaji** jika tidak mengemukakan sijil sakit bagi tempoh menunggu Laporan Lembaga Perubatan berkenaan;
- (b) jika anggota masih tidak sihat dan diperakukan oleh Lembaga Perubatan sebagai ada harapan untuk sembuh, anggota itu masih boleh diberi cuti sakit, iaitu, secara Cuti Tanpa Gaji tidak melebihi 90 hari dengan diberi **Elaun Bantuan bersamaan separuh gaji**;
- (c) kemudahan cuti sakit lanjutan ini diberi dalam satu tahun kalendar; dan
- (d) kemudahan ini boleh diulangi dalam tahun kedua. Selepas tempoh tersebut jika anggota masih belum sembuh, beliau boleh dibersarakan dengan perakuan Lembaga Perubatan.

6. Cuti Haji

Kemudahan mengenai Cuti Haji dalam Perintah Am 34 dan 35 Bab 'C' dan Pekeliling Perkhidmatan Bil. 4 Tahun 1984 adalah dikekalkan dengan pindaan berikut:

- (a) Cuti Haji boleh diluluskan kepada anggota beragama Islam yang berjawatan tetap dan telah disahkan dalam jawatan; dan
- (b) Kemudahan ini juga dipanjangkan kepada anggota berjawatan sementara yang telah berkhidmat tidak kurang daripada 6 tahun secara berterusan.

7. Cuti Rehat Selepas Berkursus Lebih 12 Bulan

Kemudahan Cuti Rehat Selepas Berkursus Lebih 12 Bulan dalam Perintah Am 38 Bab 'C' dikekalkan dengan pindaan, iaitu, tempoh cuti selepas berkursus dihadkan sehingga tujuh hari jika anggota masih mempunyai baki cuti rehat sebelum pergi berkursus. Bagi guru-guru, kemudahan ini juga diberi jika mereka masih mempunyai baki Cuti Sambilan sebelum pergi kursus.

8. Cuti Untuk Mengambil Peperiksaan

Kemudahan Cuti Untuk Mengambil Peperiksaan dalam Perintah Am 44 Bab 'C' dipinda dengan menggantikan masa peperiksaan kepada hari peperiksaan.

9. Cuti Menghadiri Latihan Atau Khemah Tahunan Pertubuhan/Persatuan

Kemudahan Cuti Tanpa Rekod dalam Perintah Am 42 (a) Bab 'C' diperluaskan aktiviti-nya kepada menghadiri mesyuarat agung tahunan, mesyuarat luar biasa, khemah latihan tahunan, seminar dan aktiviti-aktiviti sukan anjuran pertubuhan/persatuan berkaitan di Malaysia sahaja. Kemudahan ini juga dipanjangkan kepada aktiviti-aktiviti serupa anjuran Persatuan Kebajikan dan Sukan di Jabatan-jabatan Kerajaan, yang berdaftar dengan Pendaftar Pertubuhan dan diiktiraf oleh Ketua Pengarah Perkhidmatan Awam.

10. Cuti Tibi, Kusta Dan Barah

Kemudahan mengenai cuti sakit ini seperti dalam Perintah Am 31 (a) dan (b) Bab 'C' adalah dikekalkan dengan pindaan-pindaan berikut:

- (a) cuti sakit bergaji penuh yang tidak melebihi 24 bulan dibenarkan untuk pesakit barah dan kusta dan tidak melebihi 12 bulan bagi pesakit tibi dengan tidak mengira sebarang cuti sakit yang telah diambilnya kerana penyakit-penyakit lain;
- (b) kemudahan (a) juga diberi kepada jenis penyakit yang setaraf dengan penyakit tibi, kusta dan barah, yang memerlukan tempoh rawatan yang panjang untuk pulih. Jenis penyakit yang dimaksudkan hendaklah diperakukan oleh sebuah Lembaga Perubatan;
- (c) setelah menghabiskan cuti di (a) dan (b) anggota boleh mengambil cuti rehat yang ia masih berkelayakan;
- (d) Cuti Separuh Gaji yang tidak melebihi 12 bulan boleh diberi setelah tamatnya cuti di (a) hingga (c); dan
- (e) setelah menghabiskan semua cuti di (a) hingga (d) tiada apa-apa cuti yang boleh diberi lagi melainkan atas budi bicara Kuasa Tertentu, setelah meneliti Laporan Lembaga Perubatan. Kuasa Tertentu boleh menimbang apa-apa cuti tambahan sama ada bergaji penuh atau separuh gaji atau anggota itu boleh dibersarakan daripada perkhidmatan.

**Extract from "The Dynamics of Social Development
and Social Work"**

by J.F.X. Paiva

**The practice dimensions of social welfare in relation to social
development, their focus and professional implications**

Practice Dimensions	Primary Focus	Secondary Focus	Knowledge Implications	Skill Implications
Traditional social welfare.	The alleviation of distress.	Promotion of general well-being of those affected.	Social pathology dysfunctions in society. Sources and means to provide relief	Provision of relief and support to maintain at least minimal levels necessary for decent existence as human beings.
Development perspective in social welfare or social work.	Facilitating processes and structures towards qualitative growth through the alleviation of distress in individuals, groups or communities.	Alleviation of distress.	Knowledge of pathological conditions, facilitating processes, and structures relevant for promoting qualitative growth.	Analysis, understanding and use of processes and structures for facilitating linkages between remedial and movement from preventive to developmental.
Social development.	Qualitative growth of individuals, groups and communities. The altering of structures and institutions or the creating of new ones more responsive to people's need and for more equitable access to opportunities and resources.	Remedial and preventive measures as phase towards primary focus.	Knowledge of human behaviour and societal conditions conducive to qualitative growth. Knowledge of adverse conditions and obstacles to societal development	Negotiating new value systems. The use of an integrated approach for systemic and balanced functioning. The interdisciplinary, inter-sectoral or inter-professional approach for development problem solving.

GARIS PANDUAN MENGENAI PEMBERIAN ANUGERAH PERKHIDMATAN CEMERLANG PERKHIDMATAN AWAM*

A. TUJUAN

Pekeliling ini bertujuan untuk menyeragamkan pemberian Anugerah Perkhidmatan Cemerlang kepada anggota-anggota awam supaya pelaksanaannya dapat dijalankan dengan lebih teratur, saksama dan berkesan.

B. LATAR BELAKANG

2. Kerajaan sentiasa memberi perhatian dan keutamaan yang tinggi dalam memberikan pengiktirafan serta penghargaan kepada anggota-anggota awam. Pemberian penghargaan ini adalah penting sebagai dorongan dan teladan untuk meningkatkan prestasi anggota-anggota selaras dengan hasrat pemberian perkhidmatan yang berkualiti.

3. Berbagai usaha telah dijalankan bagi memberikan penghargaan ini. Diantaranya ialah pemberian Anugerah Perkhidmatan Cemerlang sebagaimana panduan yang diberikan oleh Surat Pekeliling Am Bilangan 2 Tahun 1983.

4. Kerajaan akan meneruskan pemberian Anugerah Perkhidmatan Cemerlang ini. Bagaimanapun sesuai dengan perkembangan dan perubahan-perubahan yang berlaku termasuk pelaksanaan Sistem Saran Baru (SSB), beberapa pengubahsuaian tentang pelaksanaan pemberian Anugerah Perkhidmatan Cemerlang ini perlu dilakukan.

C. TAKRIF PERKHIDMATAN CEMERLANG

5. Perkhidmatan Cemerlang di dalam Perkhidmatan Awam adalah merupakan perkhidmatan yang diberikan oleh seseorang anggota awam yang mutu atau penghasilannya melebihi daripada keperluan tanggungjawab biasa bagi jawatannya. Perkhidmatan yang diberikan itu boleh dijadikan contoh dan ikutan, serta memberi pengaruh yang menggerakkan kecegasan bekerja dan daya usaha anggota awam yang lain.

D. SISTEM PENCALONAN UNTUK MENERIMA ANUGERAH PERKHIDMATAN CEMERLANG

6. Surat Pekeliling Am Bilangan 2 Tahun 1983 menetapkan pemilihan penerima-penerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang di sesebuah

* Jabatan Perdana Menteri Malaysia, 1993.

Jabatan dijalankan oleh Panel Pemilihan yang ditubuhkan oleh Ketua Jabatan. Penilaian dibuat berasaskan Borang Pencalonan Bagi Pemilihan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Surat Pekeliling Am tersebut.

7. Mulai dari sekarang, sistem pemilihan penerima-penerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang akan menggunakan sistem penilaian prestasi tahunan di bawah Sistem Saraan Baru (SSB).
8. Pemilihan penerima-penerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang hendaklah dibuat pada tiap-tiap tahun berasaskan kepada laporan penilaian prestasi kerja. Hanya anggota-anggota yang telah mencapai **prestasi kerja yang cemerlang** dan telah mendapat **pergerakan gaji secara melintang** akan menerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang.
9. Pemilihan anggota-anggota awam untuk menerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang hendaklah dibuat oleh Panel Penyelarasan Penilaian Prestasi dan Pergerakan Gaji di bawah SSB.
10. Kementerian/Jabatan/Agensi Kerajaan boleh mengadakan Majlis Penyampaian Anugerah Perkhidmatan Cemerlang. Bagi Jabatan/Agensi yang kecil, majlis tersebut boleh juga diadakan secara bersekali di peringkat Kementerian berkenaan.
11. Majlis penyampaian Anugerah bagi sesuatu tahun hendaklah diadakan secepat mungkin iaitu selewat-lewatnya pada bulan April dalam tahun itu.
12. Semua anggota awam boleh dipertimbangkan untuk diberi Anugerah Perkhidmatan Cemerlang kecuali anggota-anggota awam dalam Kumpulan Pengurusan Tertinggi Jawatan-jawatan Utama (JUSA).

E. JENIS-JENIS HADIAH DAN INSENTIF

13. Seseorang anggota yang dipilih sebagai pemenang Anugerah Perkhidmatan Cemerlang akan diberi hadiah-hadiah dan insentif-insentif seperti berikut:

- (i) Sijil Perkhidmatan Cemerlang:

Contoh seperti di Lampiran 'A' Kerajaan-kerajaan Negeri/Pihak-pihak Berkuasa Kerajaan Tempatan/Badan-badan Berkanun Negeri boleh menggantikan Lambang Kerajaan Persekutuan yang terdapat pada Sijil Perkhidmatan ini kepada lambang Kerajaan Negeri masing-masing.

- (ii) Cenderamata yang sesuai:

Nilai Cenderamata tidak melebihi RM300.00

- (iii) Bonus sebulan gaji: Perkiraan bonus akan ditetapkan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam.
- (iv) Diberi Cuti Tanpa Rekod Bergaji Penuh selama 7 hari: Cuti ini adalah sebagai tambahan kepada kelayakan cuti rehat tahunan yang sedia ada dan hendaklah diambil dalam tahun Anugerah diberikan, kecuali ianya tidak boleh diambil di atas sebab-sebab kepentingan perkhidmatan. Pemberian cuti ini tidak boleh digantikan dengan wang tunai.
- (v) Nama dan gambar pemenang-pemenang dipamerkan di pejabatnya iaitu di suatu tempat yang strategik atau yang biasa dikunjungi oleh orang awam atau pelawat.

14. Ketua, Jabatan adalah digalakkan untuk memberi peluang serta keutamaan kepada pemenang-pemenang Anugerah Perkhidmatan Cemerlang bagi memajukan kerjayanya seperti menghantarnya menghadiri kursus, seminar atau persidangan yang boleh menyumbang kepada peningkatan prestasi kerjanya.

15. Adalah diharapkan bahawa sistem pemberian penghargaan ini akan saling memperkukuhkan sistem pemberian penghargaan yang lain seperti kenaikan pangkat, pemberian anugerah-anugerah lain di peringkat Persekutuan dan Negeri dan pemberian biasiswa disamping dapat mewujudkan kecemerlangan di kalangan anggota-anggota awam demi kepentingan Perkhidmatan Awam dan negara.

PEKELILING KEMAJUAN PENTADBIRAN AWAM BIL. 2 TAHUN 1993

GARIS PANDUAN MENGENAI PEMBERIAN ANUGERAH PERKHIDMATAN CEMERLANG PERKHIDMATAN AWAM (PINDAAN NO. 2/1993)

Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bil. 2/93 adalah dipinda seperti berikut:

- (i) Perenggan 8 diganti dengan perenggan 8 yang baru seperti berikut:
"8. Pemilihan penerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang hendaklah dibuat pada tiap-tiap tahun berasaskan kepada laporan penilaian prestasi kerja. Anggota-anggota berikut akan menerima Anugerah Perkhidmatan Cemerlang:

- (i) 2 peratus anggota-anggota Perkhidmatan Awam yang telah mencapai prestasi kerja yang cemerlang dan telah mendapat pergerakan gaji secara melintang. Bagaimanapun, bagi anggota-anggota yang telah mencapai gaji maksimum, mereka juga layak diberi Anugerah Perkhidmatan Cemerlang asalkan mereka tergolong dalam lingkungan 2 peratus tersebut.
- (ii) 3 peratus anggota Perkhidmatan Awam yang telah mencapai prestasi kerja yang baik dan mendapat pergerakan gaji secara menegak. Bagaimanapun, bagi anggota-anggota yang telah mencapai gaji maksimum, mereka juga layak diberi Anugerah Perkhidmatan Cemerlang asalkan mereka tergolong dalam lingkungan 3 peratus tersebut."
- (ii) Perenggan 13 (iii) diganti dengan perenggan 13 (iii) yang baru seperti berikut:
13. (iii) Pemberian Bonus Mengikut Kadar Yang Ditetapkan:
- (a) Bersamaan dengan sebulan gaji kepada 2 peratus anggota-anggota Perkhidmatan Awam yang telah mencapai prestasi kerja yang cemerlang dan telah mendapat pergerakan gaji secara melintang;
 - (b) Bersamaan dengan setengah bulan gaji kepada 3 peratus anggota-anggota Perkhidmatan Awam yang telah mencapai prestasi kerja yang baik dan telah mendapat pergerakan gaji secara menegak;
 - (c) Perkiraan bonus akan ditetapkan oleh Jabatan Perkhidmatan Awam.

TARIKH BERKUATKUASA

Pindaan-pindaan ini adalah berkuatkuasa mulai daripada 1 Januari 1994.

t.t

(TAN SRI DATO' SERI AHMAD SARJI BIN ABDUL HAMID)
Ketua Setiausaha Negara

GARIS PANDUAN PERMOHONAN ANUGERAH KUALITI PEJABAT DAERAH 1995

PENDAHULUAN

Garis panduan ini disediakan untuk memberi penerangan mengenai tatacara permohonan Anugerah Kualiti Pejabat Daerah 1995. Di antara lain, penerangan ini mengandungi maklumat mengenai penyediaan, laporan permohonan dan kriteria penilaian yang digunakan bagi pencalonan Anugerah ini. Anugerah ini diperkenalkan oleh Kerajaan sebagai satu acara tahunan yang bertujuan untuk memberi pengiktirafan keatas perkhidmatan cemerlang yang diberikan oleh Pejabat Daerah.

TUJUAN ANUGERAH

2. Tujuan Anugerah Kualiti Pejabat Daerah ini ialah:
 - i. Untuk memberi penghargaan dan pengiktirafan yang khusus kepada Pejabat Daerah yang telah menunjukkan prestasi cemerlang dalam menyediakan perkhidmatannya.
 - ii. Untuk memberi perangsang kepada Pejabat Daerah terhadap pelaksanaan usaha-usaha peningkatan kualiti dan produktiviti dengan cara yang sistematik dan berterusan; dan
 - iii. Untuk menggalakkan persaingan dan perlumbaan yang sihat di kalangan Pejabat Daerah ke arah memperbaiki lagi bidang-bidang pengurusan dan perkhidmatan secara keseluruhannya.

BILANGAN DAN BENTUK ANUGERAH

3. Pada tahun ini SEPULUH buah Pejabat Daerah akan dipilih sebagai penerima Anugerah. Setiap penerima anugerah akan menerima hadiah-hadiah berikut:-
 - i. Sebuah Piala; dan
 - ii. Sijil Anugerah.

TATACARA PERMOHONAN

4. Permohonan bagi Anugerah ini adalah terbuka kepada semua Pejabat Daerah. Permohonan hendaklah dibuat melalui Y.B. Setiausaha Kerajaan Negeri dan disertakan dengan dokumen-dokumen berikut:

- a. **Borang Pencalonan**

Borang Pencalonan hendaklah diisi oleh Y.B. Setiausaha Kerajaan yang mencalonkan Pejabat Daerah untuk anugerah ini. (Contoh Borang Pencalonan ini adalah seperti di LAMPIRAN 1).

b. Laporan Pencalonan

Satu laporan Pencalonan hendaklah disediakan. (Panduan bagi menyediakan Laporan ini adalah seperti di LAMPIRAN i dan ii). Laporan Pencalonan ini adalah untuk memberi penerangan mengenai usaha-usaha peningkatan kualiti yang dijalankan oleh Pejabat Daerah berkenaan berdasarkan kriteria penilaian yang ditetapkan. (Kriteria penilaian ini adalah seperti di LAMPIRAN iii).

c. Tarikh Tutup Permohonan:

Semua Borang Pencalonan dan Laporan Pencalonan Anugerah Kualiti Pejabat Daerah 1995 hendaklah dikemukakan selewat-lewatnya pada 15 Mac, 1995 ke alamat berikut:-

Urussetia Anugerah Kualiti Pejabat Daerah 1995,
Unit Pemodenan Tadbiran Malaysia (MAMPU),
Jabatan Perdana Menteri,
Tingkat 6, Wisma PKNS,
Jalan Raja Laut,
50527 Kuala Lumpur.
(U.P. Siti Hajar Bt. Hassan)

No. Telefon: 03-2932255

No. Faksimili: 03-2914132

PENUTUP

5. Adalah diharapkan melalui anugerah ini ia boleh mewujudkan satu bentuk perlumbaan yang sihat dan berfaedah di kalangan Pejabat Daerah serta meningkatkan lagi prestasi perkhidmatan yang diberikan kepada pelanggan secara keseluruhannya.

LAMPIRAN i**BORANG PENCALONAN
ANUGERAH KUALITI PEJABAT DAERAH 1995**

- a) Setiausaha Kerajaan Negeri:
- b) Pejabat Daerah yang dicalonkan:

PEJABAT DAERAH	NAMA PEGAWAI DAERAH	NO. TELEFON & NO. FAX
1.		
2.		
3.		
4.		

.....
Tandatangan
Setiausaha Kerajaan Negeri

Tarikh:.....

LAMPIRAN ii**PANDUAN MENYEDIAKAN LAPORAN PERMOHONAN
ANUGERAH KUALITI PEJABAT DAERAH 1995**

1. Tujuan panduan ini ialah untuk membolehkan Pejabat Daerah yang memohon mengemukakan maklumat mengenai usaha-usaha peningkatan kualiti yang dijalankan. Laporan ini akan digunakan sebagai asas penilaian dan pemeriksaan selanjutnya.

2. Setiap laporan hendaklah mengandungi DUA bahagian, iaitu:-

i. Bahagian Pertama

Bahagian ini hendaklah mengandungi maklumat pengenalan kepada Pejabat Daerah yang memohon untuk dipertimbangkan bagi Anugerah Kualiti Pejabat Daerah 1995. Di antara maklumat asas yang boleh dimasukkan di dalam Bahagian ini ialah penerangan ringkas mengenai:-

- a) Latar belakang Pejabat Daerah;
- b) Bilangan Penduduk dan keluasan Kawasan;
- c) Objektif dan fungsi Pejabat Daerah;
- d) Struktur Organisasi Pejabat Daerah (sertakan dengan carta organisasi).

ii. Bahagian Kedua

Bahagian ini hendaklah mengandungi maklumat mengenai usaha-usaha peningkatan kualiti yang telah dijalankan oleh Pejabat Daerah berdasarkan kriteria penilaian yang ditetapkan. Laporan ini hendaklah ringkas, padat, dan di mana boleh, bersifat kuantitatif. Penggunaan jadual, carta atau graf adalah digalakkan.

KRITERIA PENILAIAN ANUGERAH KUALITI PEJABAT DAERAH 1995

TUJUAN

Anugerah ini adalah bertujuan untuk mengiktirafkan Pejabat Daerah yang menunjukkan kecemerlangan secara keseluruhan di dalam pengurusan kualiti dan telah mencapai tahap produktiviti yang optimum dalam organisasi mereka.

KRITERIA PENILAIAN

2. Kriteria yang akan digunakan bagi memilih penerima-penerima **Anugerah** adalah meliputi enam (6) **bidang pengurusan** seperti berikut:

- i. Pengurusan Kaunter;
- ii. Penerimaan Pelanggan;
- iii. Pengendalian Pengaduan Awam;
- iv. Pengurusan Fail,
- v. Pengurusan Kewangan; dan
- vi. Pengurusan Projek;

KRITERIA PERTAMA: PENGURUSAN KAUNTER

3. Kriteria ini bertujuan menilai kecemerlangan prestasi Pejabat Daerah dalam aspek pengurusan kaunter. Penilaiannya adalah berdasarkan kepada ENAM ciri-ciri seperti berikut:-

- i. Kemudahan pelanggan;
- ii. Persediaan bagi menerima pelanggan;
- iii. Amalan-amalan baik staf kaunter;
- iv. Sokongan pengurusan;
- v. Penglibatan pekerja;
- vi. Usaha mengenalpasti kehendak dan ekspektasi pelanggan.

Ciri Pertama: Kemudahan Pelanggan

4. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai kemudahan-kemudahan yang disediakan oleh Pejabat Daerah untuk keselesaan pelanggan. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Papan tanda dan tunjuk arah yang:-
 - i) mudah dilihat;
 - ii) tepat dan jelas;
 - iii) mempamerkan jenis, tempat dan senarai sesuatu keperluan urusan.

- b) Kaunter pertanyaan yang:-
- mudah dikunjungi;
 - dikendalikan oleh staf yang berpengetahuan; dan
 - dibekalkan dengan borang, panduan dan risalah yang berkaitan.
- c) Tempat menunggu yang mempunyai:-
- ruang yang mencukupi;-
 - tempat duduk yang mencukupi dan selesa;
 - kawasan yang bersih;
 - perhiasan;
 - kipas angin atau hawa dingin;
 - muzik atau program/rancangan video/televisyen untuk hiburan/menyampaikan maklumat;
 - bahan-bahan bacaan ringan;
 - telefon awam; dan
 - kemudahan-kemudahan berikut (di mana sesuai):-
 - mesin minuman;
 - kantin;
 - tandas awam yang bersih;
 - mesin penyalin;
 - tempat mengambil gambar;
 - sistem pembesar suara;
 - wakil pos.
- d) Sistem beratur:-
- barisan teratur;
 - tempat beratur yang mencukupi; dan
 - sistem beratur yang sesuai iaitu satu barisan untuk banyak kaunter yang memberi perkhidmatan yang sama. Ini adalah untuk memastikan pengamalan prinsip pelanggan yang datang dahulu, diberi layanan dahulu.
- e) Sistem panggilan:-
- sistem pemberian;
 - sistem pemberian nombor giliran yang teratur; dan
 - sistem panggilan yang terang dan jelas.
- f) Masa menunggu yang munasabah mengikut jenis urusan.

Ciri Kedua: Persediaan Bagi Menerima Pelanggan

5. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai tahap persediaan yang dibuat

untuk menerima pelanggan. Persediaan yang berkesan memastikan perkhidmatan dapat diberikan akan berjalan lancar sepanjang hari. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Tindakan-tindakan yang diambil oleh staf kaunter sebelum memulakan tugas, iaitu:-
 - i) lampu di kaunter dan tempat menunggu dipasang secukupnya;
 - ii) tunjuk arah yang mencukupi dan tepat;
 - iii) kemudahan untuk pelanggan berada dalam keadaan baik;
 - iv) persekitaran kaunter bersih dan teratur;
 - v) lorong berbaris mencukupi;
 - vi) semua papan tanda dan papan kenyataan mengandungi maklumat terkini;
 - vii) borang untuk diisi oleh pelanggan disediakan secukupnya di tempat mengisi borang dan kaunter pertanyaan;
 - viii) mesin-mesin/peralatan dalam keadaan sedia diguna;
 - ix) kelengkapan kerja/borang/dokumen yang digunakan mencukupi/sedia untuk digunakan;
 - x) wang tukar disediakan secukupnya;
 - xi) staf kaunter berada di kaunter 10 minit sebelum waktu kaunter dibuka;
 - xii) staf kaunter berpakaian kemas dan sesuai; dan
 - xiii) staf kaunter memakai tanda nama.

Ciri Ketiga: Amalan-amalan Baik Staf Kaunter

6. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai amalan-amalan baik staf kaunter semasa memberi perkhidmatan. Aspek-aspek yang dilaporkan ialah:-

- a) Cara-cara staf kaunter, menyambut dan melayani pelanggan, iaitu:-
 - i) menerima pelanggan dengan mesra;
 - ii) memberi 'Ucapan Selamat' sebagai mengalu-alukan kedatangan pelanggan;
 - iii) bercakap dengan sopan dan memandang kepada pelanggan; dan
 - iv) memberi perhatian kepada apa yang dituturkan oleh pelanggan.
- b) Cara-cara staf kaunter memberikan perkhidmatan kepada pelanggan iaitu:-
 - i) perkhidmatan diberi dengan cekap;
 - ii) maklumat yang diberi adalah lengkap dan tepat;
 - iii) bersopan melayan urusan pelanggan;

- iv) sentiasa sedia menghulur bantuan
- v) melayan pelanggan dengan adil/tanpa pilih kasih;
- vi) bersedia bersabar menerima teguran atau cadangan daripada pelanggan;
- vii) memberitahu sebab yang munasabah bila kelewatan tidak dapat dielakkan;
- viii) memberitahu pelanggan dengan baik sekiranya mereka melakukan kesilapan;
- ix) memaklumkan bila urusan dijangka dapat diselesaikan; dan
- x) memaklumkan kepada penyelia jika berlaku kesesakan di kaunter.

Ciri Keempat: Sokongan Pengurusan

7. Ciri ini bertujuan untuk menilai penglibatan pihak pengurusan dalam usaha meningkatkan kualiti perkhidmatan yang diberikan. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:

- a) Penglibatan pihak pengurusan dalam aktiviti-aktiviti berikut:
 - i) menggubal strategi perkhidmatan yang mementingkan pelanggan;
 - ii) mengusahakan program-program/kemudahan-kemudahan berikut (di mana sesuai):-
 - pejabat mudah dikunjungi;
 - sistem bayaran bil setempat;
 - sistem perkhidmatan setempat;
 - perkhidmatan di pejabat cawangan;
 - perkhidmatan melalui pejabat bergerak;
 - menambah waktu perkhidmatan kaunter;
 - mengadakan perkhidmatan tambahan;
 - sistem pertanyaan melalui telefon;
 - penggunaan lesen/borang komposit.
 - iii) mewujudkan standard prestasi staf;
 - iv) menggunakan standard prestasi untuk pengawasan dan penyeliaan;
 - v) mengusahakan program pengurusan tenaga manusia, iaitu:-
 - program latihan terancang sebelum penempatan;
 - latihan dalaman semasa bertugas;
 - program motivasi pekerja;
 - sistem komunikasi yang berkesan di antara pihak pengurusan dan staf;
 - bilangan staf yang setanding dengan beban kerja;
 - sistem giliran kerja/penempatan pekerja;

- iv) mengusahakan penambahbaikan dalam sistem dan prosedur, iaitu:-
- pengurusan rekod;
 - borang-borang;
 - sistem maklumat pengurusan;
 - prosedur kerja;
 - peraturan kerja;
 - peralatan dan kelengkapan.

Ciri Kelima: Penglibatan Pekerja

8. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai usaha-usaha yang diambil oleh staf kaunter untuk meningkatkan mutu perkhidmatan mereka. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Usaha/inisiatif/minat yang diambil oleh staf kaunter untuk:-
- i) meningkatkan kemahiran dan pengetahuan;
 - ii) mematuhi standard prestasi;
 - iii) mematuhi peraturan/panduan kerja;
 - iv) bersikap lebih kreatif dan inovatif;
 - v) dedikasi terhadap tugas;
 - vi) mengemukakan pandangan/cadangan bagi memperbaiki suasana kerja/perkhidmatan; dan
 - vii) berusaha mematuhi budaya kerja cemerlang dalam semua urusan.

Ciri Keenam: Usaha Mengenalpasti Keperluan Dan Ekspektasi Pelanggan

9. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai cara-cara Pejabat Daerah mengenalpasti keperluan dan ekspektasi pelanggan bagi memastikan mereka diberi perkhidmatan yang memuaskan. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Cara-cara yang digunakan untuk mengenalpasti kehendak-kehendak pelanggan, iaitu:-
- i) Peti cadangan;
 - ii) Borang khas (ditempatkan di tempat menunggu);
 - iii) Sesi dialog/cadangan;
 - iv) Secara bertulis/surat; dan
 - v) Secara lisan.

KRITERIA KEDUA: PIAGAM PELANGGAN

10. Kriteria ini adalah untuk menilai Pejabat Daerah yang menghasilkan

piagam pelanggan yang menepati kehendak-kehendak Pekeliling Kemajuan Pentadbiran Awam Bilangan 3 Tahun 1993 bertajuk 'Panduan Mengenai Piagam Pelanggan'.

Kriteria Penilaian

11. Penilaian adalah dibuat berdasarkan DUA ciri seperti berikut:

1. Proses Penggubalan Piagam; dan
2. Proses Pelaksanaan Piagam.

Ciri Pertama: Proses Penggubalan Piagam

12. Ciri ini adalah bertujuan menilai cara-cara yang digunakan oleh Pejabat Daerah dalam mengubal piagam pelanggannya. Aspek-aspek yang diteliti adalah seperti berikut:

- a) Cara yang digunakan bagi mengenalpasti pelanggan utama Pejabat Daerah ini termasuklah orang awam, agensi-agensi Kerajaan yang lain, pihak swasta dan pertubuhan-pertubuhan sukarela;
- b) Cara yang digunakan bagi mengenalpasti kehendak pelanggan;
- c) Langkah-langkah yang diambil untuk mengenalpasti keluaran atau perkhidmatan Pejabat Daerah mengikut keutamaan dan cara bagaimana sumber-sumber (seperti tenaga manusia, kewangan, kepakaran, peralatan dll.) diagihkan;
- d) Kaedah yang digunakan untuk menggubal standard keluaran atau perkhidmatan yang menterjemahkan kehendak-kehendak pelanggan; dan
- e) Kaedah yang digunakan bagi memastikan jaminan yang termaktub di dalam piagam adalah praktikal dan dapat dipenuhi. (Sila sertakan penyataan Piagam Pelanggan);

Ciri Kedua: Proses Pelaksanaan Piagam

13. Ciri-ciri yang dinilai adalah seperti berikut:

- i. *Promosi Piagam*
 - a) Kaedah yang digunakan untuk menyebarkan piagam untuk makluman pelanggan;
 - b) Tempat-tempat di mana piagam dipamerkan; dan
 - c) Cara yang digunakan untuk memastikan semua staf memahami dan menghayati piagam bagi meningkatkan komitmen mereka.
- ii. *Sistem Pemulihan Keluaran Atau Perkhidmatan*
 - a) Jenis-jenis aduan yang sering diterima mengenai ketidakpuasan pelanggan terhadap sesuatu keluaran atau perkhidmatan yang tidak memenuhi standard yang dijanjikan dalam piagam; dan

- b) Tindakan-tindakan yang diambil untuk meredakan keadaan dan memulihkan kepercayaan pelanggan.

iii. *Sistem Pengesanan*

- a) Mekanisme yang digunakan untuk mengukur sejauhmana janji-janji mengenai keluaran atau perkhidmatan dapat dipenuhi mengikut apa yang termaktub dalam piagam;
- b) Kekekapan aktiviti pengesanan dijalankan;
- c) Bentuk yang digunakan untuk melaporkan hasil pengesanan prestasi keluaran atau perkhidmatan;
- d) Sistem maklumbalas yang diwujudkan sebagai saluran bagi membolehkan pelanggan mengutarakan pandangan terhadap tahap keluaran atau perkhidmatan yang diberikan;
- e) Sistem pengrekodan aduan atau maklumbalas yang diwujudkan; dan
- f) Sistem pelaporan yang digunakan bagi memaklumkan pelanggan mengenai tindakan pembetulan aduan.

iv. *Penilaian Dan Penambahbaikan*

- a) Mekanisme yang diwujudkan bagi menilai keberkesanan piagam;
- b) Sejauhmana maklumbalas yang diterima digunakan bagi menilai semula standard keluaran atau perkhidmatan yang diberikan;
- c) Faedah dan manfaat piagam kepada pelanggan;
- d) Faedah-faedah yang diperolehi oleh Pejabat Daerah hasil dari penggubalan piagam;
- e) Sejauhmana piagam membawa perubahan kepada sikap dan komitmen anggota jabatan;
- f) Sejauhmana piagam meningkatkan kepercayaan dan keyakinan orang ramai terhadap keluaran atau perkhidmatan Pejabat Daerah dan;
- g) Sama ada piagam telah diperbaiki dari semasa ke semasa selaras dengan peningkatan keupayaan Pejabat Daerah.

KRITERIA KE TIGA: PENGENDALIAN PENGADUAN AWAM

14. Kriteria ini adalah bertujuan menilai kecemerlangan Pejabat Daerah di dalam pengurusan dan pengendalian pengaduan awam.

Kriteria Penilaian

15. Penilaian adalah dibuat berdasarkan TIGA ciri-ciri yang berikut, iaitu:—
- i. Proses mengendalikan pengaduan awam;

- ii. Sokongan pengurusan; dan
- iii. Aspek-aspek lain.

Ciri Pertama: Proses Mengendalikan Pengaduan Awam

16. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai langkah-langkah yang diambil oleh Pejabat Daerah di dalam mengendalikan sesuatu pengaduan awam yang diterima dari orang ramai. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Mengeluarkan surat akuan terima dalam tempoh dua minggu setelah menerima surat aduan daripada orang awam ataupun yang dirujuk oleh Biro Pengaduan Awam;
- b) Memberi jawapan dalam masa yang ditetapkan kepada pengadu berkenaan pengaduan awam yang diterima secara langsung atau daripada Biro Pengaduan Awam;
- c) Menghantar surat jawapan sementara yang mengandungi penjelasan mengenai sebab-sebab jawapan/ulasan tidak dapat diberi dalam jangkamasa yang ditetapkan dan memaklumkan juga jangkamasa jawapan/ulasan itu dapat diberikan;
- d) Memberi kerjasama penuh kepada Biro Pengaduan Awam, apabila siasatan terhadap aduan/kes dijalankan;
- e) Mengambil tindakan-tindakan pembetulan untuk menyelesaikan aduan;
- f) Mengemukakan laporan kemajuan mengenai tindakan-tindakan pembetulan yang diambil dari semasa ke semasa kepada Biro Pengaduan Awam; dan
- g) Menyimpan rekod mengenai semua aduan yang dirujuk oleh Biro Pengaduan Awam dan aduan yang diterima secara langsung dengan mengandungi maklumat asas seperti tarikh aduan diterima, tarikh surat akuan dikeluarkan, kedudukan terkini sesuatu aduan dan tindakan pembetulan yang telah atau sedang diambil.

Ciri Kedua: Sokongan Pengurusan

17. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai peranan pihak pengurusan dalam pengendalian pengaduan awam. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Peranan dan penglibatan pihak pengurusan dalam aktiviti-aktiviti berikut:-
 - i) Menjadikan pengaduan awam satu perkara tetap dalam agenda mesyuarat pengurusan jabatan;
 - ii) Melantik seorang pegawai untuk menjadi Pegawai Perhubungan dengan Biro Pengaduan Awam;

- iii) Menentukan dasar atau strategi jabatan mengenai pengendalian pengaduan awam;
- iv) Menimbang dan membuat keputusan mengenai laporan/kes aduan yang diterima secara langsung atau yang dirujuk oleh Biro Pengaduan Awam;
- v) Menjalankan siasatan awal/terperinci terhadap aduan yang diterima;
- vi) Mengarahkan pegawai-pegawai jabatan yang berkenaan untuk hadir dalam mesyuarat pengurusan atau lain-lain mesyuarat yang diadakan untuk memberi penjelasan mengenai sesuatu aduan/kes yang diterima;
- vii) Mengarahkan pegawai/bahagian/unit yang berkenaan supaya mengambil tindakan pembetulan bagi menyelesaikan sesuatu aduan/kes yang dirujuk kepadanya; dan
- viii) Mewujudkan sistem pengrekodan semua aduan yang diterima.

Ciri Ketiga: Aspek-aspek Lain

18. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai aspek-aspek lain yang dapat meningkatkan keberkesanan pengendalian pengaduan awam di Pejabat Daerah. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Program latihan yang diberikan kepada staf jabatan dalam mengendalikan pengaduan awam;
- b) Usaha-usaha inovasi atau penambahbaikan yang diperkenalkan bagi meningkatkan keberkesanan jabatan mengendalikan pengaduan awam;
- c) Peranan/inisiatif staf dalam mengemukakan pandangan/cadangan bagi memperbaiki cara mengendali atau mengatasi pengaduan awam;
- d) Cara-cara yang digunakan untuk meninggikan tahap hubungan di antara jabatan dengan pihak pelanggan, iaitu:-
 - i) Peti cadangan;
 - ii) Borang khas; dan
 - iii) Sesi dialog dengan pelanggan.

KRITERIA KEEMPAT: PENGURUSAN FAIL

19. Kriteria ini bertujuan untuk menilai keberkesanan sistem pengurusan fail di Pejabat Daerah.

Kriteria Penilaian

20. Dalam bidang pengurusan fail, Pejabat Daerah adalah dinilai

berdasarkan kepada TUJUH ciri-ciri berikut:-

- i. Pembukaan fail;
- ii. Pembukaan fail sambungan;
- iii. Pergerakan fail;
- iv. Mendapatkan fail;
- v. Penyimpanan fail;
- vi. Pelupusan fail; dan
- vii. Sokongan pengurusan.

Ciri Pertama: Pembukaan Fail

21. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai sistem pembukaan fail yang diamalkan di Pejabat. Daerah. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Mempunyai pegawai tertentu yang bertanggungjawab bagi perkara-perkara berikut:-
 - i) memberi tajuk fail yang tepat berasaskan perkara yang diuruskan;
 - ii) memberi nombor rujukan yang betul berdasarkan Kod Klasifikasi Perkara;
 - iii) mengklasifikasikan keselamatan fail mengikut warna kulit fail;
 - Rahsia Besar (kuning berpalang merah);
 - Rahsia (merah jambu);
 - Sulit (hijau);
 - Terhad (putih tetapi ditanda/cop perkataan TERHAD);
 - Bebas (putih).
- b) Mendaftarkan Nombor Rujukan fail dalam salah satu dokumen berikut:-
 - i) Docket Faharasat Abdjad dan Docket Faharasat Bilangan, atau,
 - ii) Buku Pendaftaran Fail.
- c) Memasukkan Kertas Minit Bil. Am 6 di bahagian dalam kulit fail;
- d) Mengandung surat serta mencatatkan nombor kandungan di atas surat yang berkenaan; dan
- e) Mencatatkan kandungan surat yang mengandungi butir-butir berikut:-
 - i) Nombor kandungan;
 - ii) Jabatan pengirim;
 - iii) Tarikh surat dikandungkan di kertas minit.

Ciri Kedua: Pembukaan Fail Sambungan

22. Ciri ini adalah bertujuan menilai bagaimana fail sambungan dibuka. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Membuka fail sambungan selepas kandungan mencapai 100 atau satu inci tebal;
- b) Membuka kulit 2 bagi fail sambungan dengan tajuk dan nombor rujukan yang sama dengan fail asal; dan
- c) Bilangan kandungan dalam fail dan dimulakan dengan nombor (1).

Ciri Ketiga: Pergerakan Fail

23. Ciri ialah adalah bertujuan untuk menilai cara pergerakan fail direkodkan. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Memaklumkan pergerakan fail kepada kerani melalui:-
 - i) Borang Pergerakan Fail;
 - ii) Telefon; dan
 - iii) Memo.
- b) Mencatatkan pergerakan fail dalam doket faharasat bilangan atau dalam lain-lain dokumen seperti kad pergerakan fail.

Ciri Keempat: Mendapatkan Fail

24. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai cara-cara untuk mendapatkan fail. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Masa yang diambil bagi mendapatkan fail;
- b) Ke kerapannya fail tidak dapat dikesan;
- c) Staf yang bertanggungjawab untuk mendapatkan fail;
- d) Fail sementara digunakan jika fail asal tidak dapat dikesan; dan
- e) Fail sementara dikandungkan ke dalam fail asal apabila dijumpai.

Ciri Kelima: Penyimpanan Fail

25. Ciri ini adalah bertujuan untuk memastikan fail-fail disimpan di tempat yang selamat. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Bilik fail yang mempunyai:-
 - i) rak yang mencukupi;
 - ii) rak ditampal dengan nombor rujukan fail;
 - iii) susunan rak fail yang teratur;
 - iv) ruang bilik yang mencukupi;
 - v) bilik fail yang kemas dan teratur;
 - vi) cahaya lampu yang terang; dan
 - vii) ciri-ciri keselamatan seperti berikut:-
 - sprinkler;
 - alat pemadam api;
 - perlindungan daripada makluk perosak seperti lipas.
 - bilik fail sentiasa berkunci.
- b) kabinet besi dengan:-
 - i) bilangan yang mencukupi;

- ii) ditampal dengan nombor rujukan fail;
- iii) susunan fail yang teratur; dan
- iv) sentiasa berkunci.

Ciri Keenam: Pelupusan Fail

26. Ciri ini adalah bertujuan untuk memastikan fail-fail lama yang tidak aktif dilupuskan. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Ke kerapannya mengasingkan fail aktif dengan yang tidak aktif; dan
- b) Ke kerapannya memindahkan fail yang tidak aktif ke Arkib Negara.

Ciri Ketujuh: Sokongan Pengurusan

27. Ciri ini adalah untuk menilai peranan pihak pengurusan dalam pengurusan fail. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Penglibatan pihak pengurusan dalam aktiviti-aktiviti berikut:-
 - i) pewujudan sistem fail yang cekap;
 - ii) mengkaji semula sistem fail dari semasa ke semasa;
 - iii) pendidikan dan latihan untuk peningkatan pengetahuan dan kemahiran pekerja;
 - iv) mewujudkan jawatan dan bilangan staf yang sesuai bagi mengendalikan fail; dan
 - v) menyediakan peralatan fail yang mencukupi seperti kabinet dan kulit fail.

KRITERIA KELIMA: PENGURUSAN KEWANGAN

28. Kriteria ini adalah bertujuan untuk mengiktirafkan Pejabat Daerah yang mempamerkan ciri-ciri kecemerlangan di dalam pengurusan kewangan.

Kriteria Penilaian

29. Penilaian adalah dibuat berdasarkan kepada **LIMA** ciri-ciri seperti berikut:-

- i. Sistem Belanjawan;
- ii. Sistem Kawalan Perbelanjaan;
- iii. Sistem Pelaporan;
- iv. Pengurusan Aset dan Stor; dan
- v. Inovasi-inovasi.

Ciri Pertama: Sistem Belanjawan

30. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai keberkesanan sistem belanjawan yang diwujudkan bagi pengagihan dan pembahagian sumber

kewangan selaras dengan matlamat pembangunan di kawasan Pejabat Daerah. Di bawah ciri ini, aspek-aspek yang boleh dilaporkan adalah seperti berikut:-

i. *Proses Perancangan*

- a) Maklumat mengenai perancangan strategik Pejabat Daerah iaitu, pernyataan-pernyataan seperti visi atau matlamat pembangunan, kekuatan dan potensi sumber-sumber yang ada dsb.;
- b) Dasar belanjawan Pejabat Daerah khususnya dari segi keutamaan yang diberikan kepada program-program atau aktiviti-aktiviti yang sejajar dengan matlamat pembangunan; dan
- c) Mekanisme yang diwujudkan dalam proses perancangan pembangunan kawasan Pejabat Daerah.

ii. *Penyediaan Belanjawan*

- a) Mekanisme dan proses yang digunakan dalam penyediaan belanjawan;
- b) Pematuhan kepada peraturan dan arahan Pejabat Daerah dalam penyediaan belanjawan;
- c) Penggubalan indikator-indikator bagi menilai prestasi dan pencapaian program dan aktiviti;
- d) Sejauhmana prestasi belanjawan tahun sebelumnya digunakan sebagai asas penyediaan belanjawan tahun semasa;
- e) Penyediaan jadual dan arahan-arahan untuk penyediaan belanjawan; dan
- f) Penggunaan borang-borang atau dokumen-dokumen untuk memudahkan penyatuan maklumat bagi penyediaan belanjawan.

Kedua: Sistem Kawalan Perbelanjaan

31. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai keberkesanan sistem kawalan perbelanjaan berdasarkan perancangan belanjawan. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Peruntukan dibelanjakan mengikut tujuan-tujuan yang ditetapkan;
- b) Peruntukan dibelanjakan mengikut prosedur-prosedur yang ditetapkan;
- c) Perbelanjaan tidak melebihi had peruntukan;
- d) Tiada "shortfall" dalam perbelanjaan sebenar;
- e) Buku Vot/Lejer disenggarakan dengan lengkap dan kemaskini;
- f) Baucar pembayaran disokong dengan dokumen yang berkaitan;
- g) Penyenggaraan akaun perbelanjaan yang lengkap dan kemaskini;

- h) Sistem pelaporan perbelanjaan yang berterusan; dan
- i) Pembahagian tugas yang jelas.

Ciri Ketiga: Sistem Pelaporan

32. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai sistem pelaporan berkaitan dengan pengurusan kewangan di Pejabat Daerah. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan (jika berkenaan) ialah:-

- a) Pembentangan Laporan Tahunan dan Penyata Kewangan adalah mengikut jadual yang ditetapkan;
- b) Tindakbalas dan respon kepada pertanyaan audit adalah tepat dan mengikut masa yang munasabah;
- c) Kemajuan pelaksanaan teguran Ketua Audit Negara iaitu, bilangan teguran Audit yang diterima dan diselesaikan; dan,
- d) Penyampaian penyata penyesuaian perbelanjaan dan hasil dan Laporan Akaun Belum Terima kepada Jabatan Akauntan Negara.

Ciri Keempat: Sistem Pengurusan Aset Dan Stor

33. Ciri ini adalah bertujuan untuk meneliti sejauhmana amalan sistem pengurusan aset dan stor adalah sempurna, cekap dan berkesan. Aspek-aspek yang dinilai adalah seperti berikut:

- a) Perolehan harta modal, inventori dan bekalan pejabat dibuat mengikut dasar, peraturan dan tatacara kerja semasa;
- b) Pengurusan harta modal, inventori, bekalan pejabat dan stor yang cekap;
- c) Penyimpanan dan penyenggaraan rekod kewangan yang sistematik, kemas dan mudah diperolehi antara lain seperti:
 - i) Daftar Harta Modal,
 - ii) Daftar Inventori,
 - iii) Daftar Bekalan Pejabat; dan
 - iv) Daftar Pergerakan Harta Modal/Inventori.
- d) Penyenggaraan aset dan stor secara cekap dan ekonomik iaitu:
 - i) Penggunaan yang optimum;
 - ii) Kawalan inventori;
 - iii) Penyimpanan yang sesuai;
 - iv) Rekod yang kemaskini dan sistematik;
 - v) Penyenggaraan stor mengikut peraturan; dan
 - vi) Kawalan stok.
- e) Vertifikasi stok jabatan iaitu:
 - i) Dokumen; dan
 - ii) Jadual.
- f) Tindakan dan rekod pelupusan stok.

Ciri Kelima: Inovasi-inovasi

34. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai inovasi-inovasi yang dilaksanakan untuk mempertingkatkan pengurusan kewangan. Inovasi yang dinilai ialah inovasi yang berpunca dari dalam jabatan itu sendiri. Aspek-aspek yang dinilai adalah seperti berikut:

- a) Senarai inovasi-inovasi yang dilaksanakan; dan
- b) Faedah-faedah yang diperolehi dari inovasi berkenaan dari segi:
 - i) Belanjawan;
 - ii) Kawalan Perbelanjaan;
 - iii) Pengurusan Aset dan Stor; dan
 - iv) Lain-lain.

KRITERIA KE ENAM: PENGURUSAN PROJEK

35. Penilaian keberkesanan pengurusan projek adalah dibuat berdasarkan kepada EMPAT ciri seperti berikut:-

- i. Prestasi dan kejayaan projek;
- ii. Sistem perancangan projek yang berkesan;
- iii. Sistem pelaksanaan yang kemas; dan
- iv. Sistem pengawasan yang teratur.

Ciri Pertama: Prestasi dan Kejayaan Projek

36. Ciri ini adalah bertujuan untuk menilai tahap pencapaian projek-projek pembangunan yang dilaksanakan selaras dengan matlamat pembangunan Pejabat Daerah. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan di bawah kriteria ini ialah:-

- a) Bilangan projek dan jumlah peruntukan yang diluluskan di bawah Rancangan Malaysia Ketujuh;
- b) Peratus bilangan projek yang telah siap dan peratus peruntukan pembangunan yang berjaya dibelanjakan bagi sepanjang tempoh tiga tahun yang lalu (1992, 1993 dan 1994).
- c) Perangkaan hasil/keuntungan tahunan bagi tempoh lima tahun yang lalu (1990-1994);
- d) Faedah projek kepada kumpulan sasaran; dan
- e) Usaha-usaha pembaharuan atau pembaikan yang dilaksanakan dalam pengurusan projek.

Ciri Kedua: Sistem Perancangan Projek

37. Ciri ini bertujuan untuk menilai sistem perancangan projek yang digunakan dan sejauhmana ia dapat berfungsi dengan berkesan untuk men-

jamin pelaksanaan keseluruhannya. Aspek-aspek yang diberi penekanan ialah:-

- a) Sistem perancangan yang digunakan untuk merancang projek-projek pembangunan. Senaraikan Jawatankuasa terlibat serta keahlian dan bidang rujukannya;
- b) Penggunaan sistem penapisan berperingkat bagi menyenarai-utamakan projek-projek pembangunan di bawah rancangan lima tahun; dan
- c) Tahap penglibatan pengurusan atasan dalam sistem perancangan. Kemukakan satu salinan minit mesyuarat bagi setiap peringkat jawatankuasa yang disenaraikan.

Ciri Ketiga: Sistem Pelaksanaan Yang Kemas

38. Ciri ini bertujuan menilai keberkesanan sistem perhubungan dan penyelarasan yang diwujudkan dalam melaksanakan projek-projek pembangunan Pejabat Daerah. Aspek-aspek yang boleh dilaporkan ialah:-

- a) Pihak yang melaksanakan projek serta peratus peruntukan dan bilangan projek yang dilaksanakan;
- b) Sistem perhubungan dengan jabatan pelaksana yang bertanggung-jawab untuk melaksanakan projek;
- c) Kedudukan Lembaga Tender sama ada berada di peringkat agensi pusat, negeri atau Pejabat Daerah;
- d) Penyelarasan dengan agensi-agensi pusat, negeri dan Pejabat Daerah yang berperanan dalam membuat kelulusan dan pemberian peruntukan, kelulusan rekabentuk, tender, juruperunding dan lain-lain;
- e) Penggunaan alat-alat pengurusan projek seperti Rangkaian PERT, Carta GANTT, Cara Aliran Kerja dan Senarai Semak; dan
- f) Kewujudan organisasi khusus untuk menyelaras pelaksanaan projek-projek besar.

Ciri Keempat: Sistem Pengawasan Yang Teratur

39. Ciri ini bertujuan untuk meneliti kewujudan dan keberkesanan sistem pengawasan projek. Aspek-aspek yang diberi penekanan ialah:-

- a) Kewujudan pangkalan data yang menyimpan maklumat lengkap mengenai keseluruhan projek yang dikendalikan;
- b) Kewujudan sistem penyaluran maklumat daripada jabatan pelaksana mengenai prestasi pelaksanaan projek dan masalah yang dihadapi;

- c) Penggunaan sistem maklumat seperti SIAP, SETIA atau lain-lain sistem yang dapat menyokong sistem perancangan dan pengawasan pelaksanaan projek;
- d) Penyediaan laporan berkala untuk melaporkan prestasi pelaksanaan bagi membantu pihak pengurusan membuat keputusan;
- e) Kewujudan mekanisma penyelesaian masalah; dan
- f) Penggunaan maklumat-maklumat dan pengalaman semasa untuk membantu melicinkan proses perancangan seterusnya.

NOTA:

Di samping ini, terdapat juga ANUGERAH KUALITI PERDANA MENTERI yang dipertimbangkan kepada 3 sektor, iaitu:

- 1) Sektor Awam
- 2) Sektor Sosial
dan
- 3) Sektor Swasta.

LAMPIRAN D

Kes Anjing Lapar

Pavlov, secara tidak sengaja menemui fenomena yang ia panggil, pelaziman *conditioning* semasa menjalankan ujikaji bagi menentukan peranan pengeluaran air liur *salivation* dalam penghadaman. Untuk menyelidikannya ini, ia menyediakan beberapa ekor anjing supaya air liur mereka akan mengalir keluar ke dalam cawan kecil yang terikat di kepala anjing berkenaan, jika tidak air liurnya itu masuk ke dalam mulut seperti lazim. Satu dari beberapa tekniknya ialah memasukkan sedikit daging ke dalam mulut anjing itu dan mencatatkan akibat yang berlaku mengenai aliran air liur itu. Semasa ujikaji ini, anjing-anjing itu tidak selalunya menanti mendapatkan daging sebelum mereka mulai terliur atau mengalir air liur. Nampaknya seolah-olah pengeluaran air liur (yang diistilahkan, satu gerakbalas) boleh terjadi dengan cuma ternampak daging itu.

Atas *curiosity*nya selaku seorang saintis, Pavlov menyimpang dari penyelidikan asalnya (pada penghadaman) untuk menentukan penemuan barunya ini dengan cara lebih sistematik. Ia menggantikan dari nampaknya makanan itu kepada bunyinya loceng, oleh sebab bunyi itu boleh dikawal dengan senang dan rapi.

Keputusannya, anjing itu akan mengeluarkan air liurnya (rasa terliur) apabila bunyi loceng walaupun tidak ada daging yang diberi dengan serta-merta. Apa yang mustahak ialah mengulangi beberapa kali urutannya atau *sequence* itu:

Bunyi loceng daging di dalam mulut keluar air liur.

Di peringkat ini, mungkin ada yang berani menyatakan segala ini disebabkan anjing dianugerahkan kecerdasan tertentu atau keupayaan untuk memilih, oleh itu ia boleh melihat hubungan antara penglihatan *Slight* dan rasa daging berkenaan. Hanya mereka yang ahli di dalam pembelaan anjing-anjing sahaja yang tertarik bahawa sesuatu rangsangan (bunyi loceng) yang punyai perhubungan secara kebetulan terhadap mendapat makanan yang boleh membangkitkan satu gerakbalas yang sama (pengeluaran air liur) sebagai terliurnya ia dengan makanan itu sendiri. Kita harus juga mengambil perhatian bahawa pengeluaran air liur itu bukanlah satu gerakbalas yang secara sukarela *voluntary response*. Tidaklah harus kita memberi penjelasan kononnya perhubungan G - R (*S-R relationship*) dalam keadaan sebegini ialah anjing itu terliur apabila ia dengar bunyi loceng kerana ia memikirkan yang ini akan mendapatkan makanan. Cara pemikiran sebegini tidak boleh dilayan kerana tidak boleh dipakai, oleh sebab anjing itu tidak punyai kuasa untuk mengawal pengaliran air liurnya.

Dari ujikaji ini, Pavlov mengubah corak dari perut kepada otak anjing. Ia menumpukan lebih 40 tahun masanya dalam pengajian pelaziman, yang kini diketahui umum sebagai pelaziman klasik.

(1) **Rangsangan Neutral Dihadapkan Atau Diberi**

Dengan cara yang unggul, satu rangsangan neutral, yang dilambangkan sebagai Rn tidak akan menimbulkan apa-apa G (gerakbalas). Lebih realistik sesungguhnya G yang boleh dihuraikan sebagai menyesuaikan terhadap R atau sedang melayani R, boleh diambil perhatian. Seseekor anjing, misalnya, akan menegangkan telinganya sebaik sahaja mendengar bunyi loceng. G tidak mustahak dalam pelaziman kerana ianya boleh dikawal, diguna atau dihapuskan. Rn selalunya berupa neutral (tidak memihak), dengan ertikata ianya tidak akan melahirkan apa-apa gerak-balas seperti yang ditunjukkan itu, yang akan menjadi perseikatan menerusi pelaziman.

(2) **Takpelaziman Rangsangan Segera Mengikut R (Rangsangan)**

Yang paling penting dan asasi terhadap pelaziman yang diketengahkan oleh Pavlov ini ialah dengan cara mengaturkan rangsangan neutral Rn dengan rangsangan yang telah pun diketahui untuk mewujudkan sesuatu gerakbalas tertentu. Rangsangan yang akhir ini disebut takpelaziman rangsangan, yang dilambangkan dengan huruf TR, oleh sebab hubungannya dengan gerak-balas yang diwujudkan tidak bergantung ke atas mana-mana unsur latihan. Daging di dalam mulut, misalnya, ialah TR untuk terliur (terkeluarnya air liur); seseekor anjing tidak payah diajar perhubungan ini. Gerakbalas yang dilahirkan oleh TR disebut, takpelaziman gerakbalas, yang dilambangkan dengan huruf TPG. Perhubungan TPR – TPG adalah berupa *relatively invariant* dan boleh diubah, ditukar hanya dengan keadaan keletihan *fatigue* atau dengan menggunakan sesuatu dadah. Namun demikian, perubahannya hanyalah sementara.

Keadaan yang pertama dalam dua tahap/urutan pelaziman sebenarnya adalah tiga: Rn diikuti dengan TPR yang akan pula diikuti oleh TPG.

Disebabkan perhubungan tak berubah *invariable relationship* antara TPR dan TPG adalah munasabah diperkatakan bahawa pelaziman cara Pavlov sebagai satu kes menghubungkan atau memperseikatkan antara G dan R, walau sekalipun pihak yang menguji sebenarnya mengawal perguan kedua itu, iaitu R (rangsangan-rangsangan) sahaja. Bagaimanapun, TPR ialah hanya sebagai satu cara berkesan terhadap matlamat terakhir yang dihajati.

Kewujudannya menentu-tetapkan wujud dan lahirnya G (gerak-balas).

(3) **Urutan PG – PR Berkembang CS – CR Sequence Develops**

Pelaziman dianggap telah berlaku selepas beberapa ulangan urutan Rn – TPR – TPG, ia melahirkan sesuatu gerakbalas yang sama kepada TPG hanya dengan mengetengahkan atau memberi Rn sahaja. Apabila ini berlaku, pada kebiasannya kita bercakap mengenai rangsangan *neutral* yang terdahulu sebagai pelaziman rangsangan yang dilambangkan dengan huruf: PR, dan menamakan gerakbalas yang

mempunyai kaitan dengan rangsangan ini sebagai pelaziman gerakbalas - PG.

Dari itu pembelajaran adalah dianggapkan dalam cara keadaan oleh Pavlov kerana telah berlaku perubahan dalam perhubungan antara G dan R. Tanpa Rn - TPR yang dipergukan akan lahir sedikit atau tidak langsung harapan kombinasi G dan R. Khususnya, pertukaran gerakbalas yang berlaku semasa beberapa siri cubaan pada pelaziman itu mengurangkan pendaman dalam waktu (masa) bahawa sebahagian dari TPG akan wujud tanpa bantuan TPR, yakni, pelaziman gerak-balas ialah sesuatu yang akan berlaku sebelum TPR diberi, ataupun apabila TPR tidak diberi langsung.

Bandingan Antara TPG dengan PG:

Secara ringkas, proses pelaziman ialah berupa pertukaran dari urutan Rn - TPR - TPG kepada urutan PR - PG. Perbezaan antara Rn dan PR hanyalah peristilahnannya sahaja, dari segi fizikal mereka adalah satu dan sama. Ini tidak pula betul mengenai perbezaan antara TPG dengan PG.

PG menyerupai TPG tetapi wujud tanpa TPR. Tambahan lagi, PG amat berbeza dalam butiran pemerhatian daripada TPG.

- (i) satu jenis perbezaan ialah dalam *quantitional*; pelaziman pengeluaran air liur tidak biasanya sebegitu *copious* daripada takpelaziman pengeluaran air liur.
- (ii) Setengah PG berbeza dari TPG yang mulanya, dalam darjah kekompleksiannya atau amaun dalam penglibatan otot-otot. Cuba bayangkan; TR ialah berupa kejutan elektrik kepada tapak kaki anjing. TPG dalam kebanyakan kes-kes ialah kekecelaruan tingkahlaku; menarik tali yang mengikatnya, terkejut, sakit dan menyalak garang, gerakan pada telinga dan ekor, semua ini dan tambahan banyak lagi serta pula dengan tindakan yang ada hubungan langsung kepada TR, iaitu dengan serta-merta menarik cepat kakinya itu. Apabila pelaziman telah terbentuk, apa yang kita sebut tingkahlaku cemas *excited* telah ditinggalkan. Oleh itu, PG, tidak seperti TPG, ialah satu yang berupa tenteram, licin, dan teratur dalam menarik kakinya daripada kejutan elektrik itu, sebagai satu gerakbalas. Perubahan dalam G semasa pembelajaran ialah berupa membuang segala gerakbalas yang tidak ada kena-mengena.
- (iii) PG kadangkalanya berbeza daripada TPG dengan cara, sementara TPG ialah gerakbalas secara langsung kepada TPR, hanya dengan definisinya sahaja, akibat PG mungkin kadang-kadangnya berupa tingkahlaku yang kita sering sebut sebagai: bersedia untuk mewujudkan TPR.*

* Lawson, Reed - *Learning And Behaviour*.

LAMPIRAN E

Jumlah Besar PERKESO* (SOCOSO) seluruh Malaysia ialah:

Bilangan Majikan	212,932
Bilangan Pekerja	6,285,194
Kemalangan	133,293

Dengan Caruman: RM499 juta

Perbelanjaan:

Faedah Perubatan	RM5,700,138	— 2.3%
Pencen Ilat	RM1,087,300	— 28.7%
Bencana Kerja	RM138,187,952	— 55.8%
Kos Pentadbiran	RM32,539,577	— 13.1%
		<u>99.9%</u>

* Laporan Tahunan 1993 PERKESO hlm. 26.

BIBLIOGRAFI

- Piara Singh – (1995) – **Aset Peperiksaan** – Longmans Malaysia
- Wan Azmi Ramli – (1994) **Pengurusan Masa Kini** (Edisi ke-4) Utusan Publications and Distributors Sdn. Bhd., K.L.
- D.V. Donnison – (1973) *Social Administration – readings in applied social science* – Penguin Books, England
- Barbara N. Rodgers – (1971) *Comparative Social Administration* – George Allen & Unwin Ltd, London.
- Louice C. Johnson et al – (1988) *Social Welfare as a Response to Societal Concern* – Allyn and Bacon, Inc, London.
- Abel-Smith, B. (1960), *A History of the Nursing Profession*, Heinemann.
- Beales, H. L. (1945), *The Making of Social Policy*, Hobhouse Memorial Lecture, no. 15.
- Beveridge, Lord (1953), *Power and Influence*, Hodder & Stoughton.
- Hall, P. (1959), *The Social Services of Modern England*, Routledge & Kegan Paul.
- McGregor, O. (1961), 'Sociology and welfare', Social. Rev. Monograph no. 4.
- McLeod, I., and Powell, E. (1954), *The Social Services, Needs and Means*, Conservative Political Centre, 2nd edition.
- Wan Azmi Ramli – (1993) **Dasar Sosial di Malaysia** – Golden Books Centre Sdn. Bhd., K.L.
- Wan Azmi Ramli – (1993) **Dasar Awam di Malaysia** (Jld. 1 & 2) – Golden Books Centre Sdn. Bhd., K.L.
- Syed Hussein Al-Attas, (1979) **Kita Dengan Islam**. Pustaka Nasional Sdn. Bhd.: Singapura.
- Sidi Gazalba. (1980) **Ilmu Islam 2 – Fondamen Agama Islam**. Utusan Publications & Distributors Sdn. Bhd.: Kuala Lumpur.
- Bahaman Wariya. (1980) "Takaful: Insuran Cara Islam". Majalah Keluarga, Februari, 1986. Berita Harian Publishing: Kuala Lumpur.
- Shahnnon Ahmad, (1986) "Peranan Pemerintah dan Ulama dalam Pembangunan Ummah". Merdeka.

- Muhammad Ali. (1958) **De Religie Van Den Islam** : terjemahan Sudewo). Ahmadijah Beweging: Jakarta.
- Muhammad Qutb. (1985) **Salah Faham Terhadap Islam**. Dian Darulnaim: Kota Bharu.
- Ahmad Mohd. Salleh. (1984) **Kursus Pendidikan Islam II**. Pustakan Aman Press: Kota Bharu.
- Wan Azmi Ramli - (1992) **Pembangunan Masyarakat dari perspektif kebajikan** - (1982) Utusan Publication & Distributors Sdn Bhd (UP & D) KL.
- Kenichi Ohmae: (1982) *The Mind of the Strategist - The Art of Japanese Business*, Mc Graw-Hill Inc., New York, U.S.A.
- Milton J. Esman: (1992) *Administration and Development in Malaysia - Institution Building & Reform in Plural Society*, Cornel University Press/Ithaca & London.
- J. Victor Morais: (1969) *Strategy For Action - The Selected Speeches of Tun Haji Abdul Razak*, Government Printer.
- Laporan Bengkel Pembangunan Sosial 5hb - 7hb Julai, 1982 di Hotel Merlin, Pulau Pinang.
- Elizabeth Sidney et al - (1983) *Skills with People - guide for managers* - Hutchinson, London.
- Abdul Malik Hj. Mohd. Hanafiah - (1984) **Pemimpin dan Kepemimpinan**, Dewan Masyarakat, April.
- Aminuddin Yusof - **Kemanusiaan dalam kepemimpinan**, Dewan Masyarakat, Januari 1984.
- Wan Azmi Ramli - (1994) **Strategi dan Taktik Cinta** - Golden Books Centre Sdn. Bhd., K.L.
- James J. Cribbin - (Penterjemah: Ny. Rochmulyati Hamzah) 1990 **Kepemimpinan - mengefektifkan strategi organisasi** - PT Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta.
- Arthur Sharpin - (1985) *Strategic Management* - McGraw Hill Book Co. Ltd., New York.
- Steven Lukes - (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) 1985 **KUASA satu pandangan radikal**, Dewan Bahasa dan Pustaka (DBP) K.L.
- A. Rahman I. Doi - (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) 1992 **Orang Bukan Islam Di Bawah Undang-Undang Syariah** - DBP, KL.
- Pekeliling Perkhidmatan Bil. 9 Tahun 1991.
- Allen, Louis A, (1982) *Making Managerial Planning More Effective*, London: McGraw-Hill Book Company)
- Clauzewitz, Carl Von (1965) *Clauzewitz On War*, (New York: Books)
- Evered, Roger (1983) "So What is Strategy", *Long Range Planning*, Vol. 16.

- Naisbitt John, *Megatrends – (1982) Ten New Directions Transforming Our lives* (New York: A Warner Communications Company)
- Ohmae, Kenichi (1982) *The Mind of the Strategist*, (New York: McGraw-Hill Book Company)
- Porter Michael E, (1980) *Competitive Strategy* (London: Collier Macmillan Publishers 1980)
- Rothschild, William E, (1979) *Strategic Alternatives*, (New York; AMACOM)
- ——— (1984) *How to gain the Competitive Advantage in Business* (New York: McGraw-Hill Book Company)
- Sun Tzu, (1963) *The Art of War*, (London: Oxford University Press)
- Taylor, Bernard and Hawkins Kevin, (ed), 1972 – *A Handbook of Strategic Planning*, (London: Longmans)
- E. Sallis et al – (1988) *People In Organisation*, MacMillan, London.
- Paul Abels et al – (1981) *Administration In The Human Services – a normative systems approach* – Prentice – Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- Guy Benveniste – (1983) *Bureaucracy* – Boyd & Fraser Publishing Co. California
- Paul Van Riper – (1958) *History of the United States* – N. Y. Harper and Row
- Abulhasan Bani Sadr (1980), "Work and the Worker in Islam," *News and Views*. Vol. 1, No. 140, July 15, 1980. Dept. of Information and Publication of the Ministry of Foreign Affairs of the Islamic Republic of Iran.
- Arifin Hj. Zainal (1980), **Keperluan-keperluan Asasi Manusia**. Kertaskerja di Bengkel Kaunseling Pegawai-pegawai Kementerian Kebudayaan, Belia dan Sukan, 27hb–31hb. Disember, 1980, Anjuran KKBS dan Jabatan Psikologi, UKM.
- Ariffin Hj. Zainal (1981a). **Bumiputera dan Pekerjaan Dalam Bidang Pertanian dan Perindustrian**, Mahir dan Separuh Mahir Dalam Tahun 80an. Kertaskerja di Seminar Panduan Kerjaya. 29–30 Mei, 1981.
- Arifin Hj. Zainal (1981b). **Kepuasan kerja di Kalangan Kakitangan UKM**. Laporan Akhir Penyelidikan, No. 72/79 atas biaya UKM.
- Arkes, H.R. dan Garske, J.P. (1977), *Psychological Theories of Motivation*, Monterey California: Brooks/Cole Pub. Co.
- Davies, D.R. dan Shackleton, V.J. (1975), *Psychology and Work*, London: Methuen & Co. Ltd.
- Dunnette, M.D. dan Kirchner, W.K. (1965), *Psychology Applied to Industry*, New York: Appleton-century-crofts.

- Evans, R.I. (1968), *B.F. Skinner: The Man dan His Ideas*, New York: E.P. Dutton & Co., Inc.
- Ee Ah Meng (1990) – **Pendidikan Di Malaysia**, Penerbit Fajar Bakti, P.J.
- Herzberg, F., Mausher, B. dan Snyderman, B.B. (1959), *The Motivation to Work* (2nd. ed), New York: Hohn Wiley & Sons, Inc.
- Hicks, H.G. dan Gullett, C. R. (1975), *Organization: Theory and Behavior*, Tokyo: McGraw-Hill Koga-kusha, Ltd.
- Iran Herman dan Arifin Hj. Zainal (1980), **Masalah Sosio-Psikologi dan Motivasi di kalangan Masyarakat Berpendapatan Rendah di Bandar dan Luar Bandar**, Laporan Akhir Penyelidikan n. 36/76 atas biaya UKM.
- Jones, M.R. (ed) (1975), *Nebraska Symposium on Motivation: 1975*, Lincoln: Nebraska University Press.
- Jones, M.R. (ed) (1958), *Nebraska Symposium on Motivation: 1958*, Lincoln: Univ. of Nebraska Press.
- Kendler, H.H. (1965), *Motivation and Behavior*, dalam Levine, D. (ed) *Nebraska Symposium on Motivation: 1965*, Lincoln: Nebraska University Press.
- Landy, F. J. dan Trumbo, D.A. (1976), *Psychology of Work Behaviour*, Homewood, Illinois: The Dorsey Press.
- Leavitt, H.J. (1978), *Managerial Psychology*, (4th ed.) Chicago. The University of Chicago Press.
- Mahathir bin Mohammad, Dato Seri Dr. (1981), **Menyeru kepada kebaikan dan Mencegah yang Buruk**. Teks ucapan di Perhimpunan Agung Tahunan Pergerakan Pemuda/Wanita UMNO, 25hb. Jun, 1981.
- Maslow, A.B. (1970), *Motivation and Personality*. (2nd. ed), New York: Harper & Row Publishers.
- Mehdi Basargan (1970), *Work and Islam*, Houston, Texas: Free Islamic Literatures, Inc.
- Moktar Ibrahim (1978), **Kepuasan Kerja Pekerja-Pekerja Kilang di Malaysia**: Satu Kajian Kes. Latihan Ilmiah, Jabatan Psikologi, UKM (Tidak diterbitkan).
- Murrell, H. (1976), *Motivation at Work*, London: Methuen & Co. Ltd.
- Nedler, D.A. dan Lawler, E.E. III (1977), *Motivation: A Diagnostic Approach*, dalam Hackman, Lawler, dan Porter (1977), **Perspectives on Behaviour in organizations**, New York: McGraw-Hill, Inc.
- Peak, H.C. (1955), *Attitude and Motivation*, dalam Jones, M.R. (ed) (1955), *Nebraska Symposium on Motivation: 1955*, Lincoln: Univ. of Nebraska Press.

- Schein, E.H. (1976), *Organizational Psychology* (2nd. ed), New Delhi Prentice-Hall of India Pte. Ltd.
- Senu Abdul Rahman (1971), **Revolusi Mental**, Kuala Lumpur; Utusan Melayu (M). Sdn. Bhd.
- Marvin E. Shaw (1988) (Penterjemah: Wan Azmi Ramli) – **Dinamik Kelompok – Psikologi tingkah laku kelompok kecil** (Jilid 1. Cetakan Kedua 1993) — DBP, K.L. (dan Jilid 2).
- Steers, R.M. dan Porter, L.W. (1975), *Motivation and Work Behavior*, New York: McGraw-Hill, Inc.
- Swift, W.P. (1969), *General Psychology*, New York: McGraw-Hill, Inc.
- Tham Seong Chee (1977), *Malays and Modernization*, Singapura: Singapore University Press.
- Verghese Jacob (1980), **Kepuasan Kerja di Kalangan Pegawai-Pegawai Tinggi di Jabatan Kerjaan: Satu Kajian Kes**. Latihan Ilmiah, Jabatan Psikologi. (tidak diterbitkan).
- Vinecke, W.E. (1962), *Motivation as a Complex Problem*, dalam Jones M.R. (ed). (1962) *Nebraska Symposium on Motivation: 1962*, Lincoln: Univ. of Nebraska Press.
- Vroom, V.H. (1964), *Work and Motivation*, New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Wexley, K.N. dan Yukl, G.A. (1977), *Organizational Behavior and Personnel Psychology*, Homewood, Illinois: Richard D. Irwin, Inc.
- Yankelovich, D. (1974), *Changing Attitudes Towards Work*, Dialogue Vol. 7, No. 4, pp 3-13.
- Wan Azmi Ramli – (1991) **Perhubungan Awam Di Malaysia** – Longmans, K.L.
- Robert Presthus – (1975) *Public Administration* – The Ronald Press Co., New York.
- Lewis Yablonsky – (1972) *Robopaths* – Penguin Books, Baltimore.
- Robert H. Simmons – (1977) *Public Administration, values, policies and strategies* – Alfred Publishing Co. Inc. USA
- Harold L. Taylor – (1991) *Time Management* – Pelandok Publications Malaysia
- David S. Cleland et al – (1968) *Systems Analysis and Project Management* – NY Mcyrav – Hill Book Co.
- Robert A. Comerford et. al – (1985) *Strategic Management, a Text, Tools, and Cases for Business Policy* – Kent Publishing Co., Boston.
- Wan Azmi Ramli – (1994) **Strategi dan Taktik Cinta** – Golden Books Centre Sdn. Bhd., K.L.
- Carol Reuss et al – (1981) *Inside Organization Communication* – Longman, London.

- Fremont E. Kast et. al - (1974) *Organization and Management* - a systems approach - NY McGraw Hill.
- Muhamad Awang - (1990) **Membuat Keputusan** - DBP, Kuala Lumpur.
- Allen Schick - (1966) *The Road to P.P.B. - the stages of budget reform* - Public Administration Review, Vol. 26 (Dec 1966)
- Michael J. Bruton (ed) - (1974) *The Spirit and Purpose of Planning* - Hutchinson, London.
- Risalah Jabatan Penerangan Malaysia dalam Siiri **Ucapan Penting**.
- Akta Pekerjaan 1955 - **Siri Penerangan Untuk Pekerja**, Kementerian Buruh dan Tenaga Rakyat 1982.
- Utusan Pengguna Mac 1985 dan Ogos 1990.
- Malaysia Employment Legislation (1990) - CCH Asia Ltd. Singapore.