

testi memahami bidang tugas masing-masing

**CAMPUR TANGAN  
POLITIK DALAM  
PENTADBIRAN PERLU  
UNTUK PEMBANGUNAN**

UM 20.NOV.1985

# Ahli politik dan pentadbir n

Oleh Ahmad Atory Hussain

JABATAN SAINS POLITIK  
UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA

SOAL campur tangan ahli politik dalam pentadbiran bukanlah perkara baru. Begitu juga adanya pentadbiran awam yang masuk campur dalam urusan-urusan politik juga adalah perkara yang biasa kita dengar.

Baru-baru ini Datuk Sri Dr. Mahathir Mohamad, Perdana Menteri telah menegur ahli-ahli politik yang campur tangan dalam hal-hal pentadbiran sehingga boleh menjejaskan proses pentadbiran dan pelaksanaan dasar awam. Begitu juga, baru-baru ini wujudnya sebilangan pentadbir awam yang giat aktif dalam politik khususnya parti pemerintah.

Pada hemat saya, soal campur tangan di antara pentadbir awam dan ahli politik bukan lagi merupakan satu soal baru baik di negara-negara membangun mahupun di negara - negara maju. Bagaimanapun, politik dan pentadbiran seperti yang biasa diamalkan di negara-negara demokrasi tidak diamalkan di negara-negara komunis, sosialis, fasis dan diktator kerana di negara-negara tersebut politik mereka mempunyai kuasa mutlak dalam menentukan pentadbiran negara keseluruhannya.

Di negara-negara yang mengamalkan sistem demokrasi, masalah sering timbul di mana ahli-ahli politik sering mencampuri urusan pentadbiran untuk memastikan segala dasar awam yang dilaksanakan itu adalah melambangkan kemahuan rakyat.

Mungkin juga orang menganggap bahawa campur tangan tokoh-tokoh politik ini untuk memastikan bahawa dasar-dasar awam tersebut selaras dengan kemahuan diri mereka. Jika campur tangan mereka selaras dengan kehendak parti mereka, hal ini adalah lumrah dalam sistem demokrasi.

Apa yang dimaksudkan oleh Datuk Sri Dr. Mahathir ialah campur tangan ahli-ahli politik yang tidak sejajar dengan dasar-dasar parti pemerintah dan sebaliknya menggunakan kesempatan yang ada pada kedudukan ahli-ahli itu untuk faedah diri, keluarga dan puak. Ini sangatlah dikesalkan.

Jika kita membuat tinjauan di negara-negara seperti Amerika Syarikat, India atau di negara-negara Dunia Ketiga yang lain termasuk Britain, telah memperlihatkan kes-kes campur tangan politik - pentadbiran yang tidak sihat. Seringkali "pilih kasih" wujud dalam urusan pengambilan kakitangan pentadbiran awam dan lain-lain peluang.

Walau bagaimanapun, di Malaysia, urusan pengambilan kakitangan dalam perkhidmatan awam memang jelas tidak berlaku pilih kasih, jika adapun, mungkin terlalu kurang.

Di Amerika Syarikat misalnya, setengah daripada pegawai - pegawai tinggi kerajaan menjadi penyokong kuat parti pemerintah sama ada Republikan atau Demokrat. Sebaliknya ahli-ahli Kongres (politik) Amerika memang mudah mempengaruhi pentadbiran awam. Contoh yang ketara misalnya semasa Amerika di bawah pemerintahan Presiden Truman, Eisenhower dan Kennedy, di mana 34 daripada 108 orang pegawai tinggi kerajaan bergiat secara aktif dalam organisasi politik.

Jika kita menonton siri TV Amerika Syarikat mengenai skandal Watergate Nixon misalnya, jelas para pembantu presiden (pegawai kerajaan) adalah aktif dalam politik.

Sebagai jalan keluar kepada masalah-masalah campur tangan ini, konsep "kekecualian" untuk membahagikan pemerintahan ke-

pada dua bidang iaitu "politik" dan "pentadbiran." Di Malaysia, konsep ini memang jelas, tetapi soalnya sejauh manakah konsep ini diamalkan.

Di Britain misalnya, suruhanjaya perkhidmatan awam yang bebas dari pengaruh politik cuba dibentuk di mana pentadbir disekat perannya melalui satu kod yang dipanggil "code of convention." Meskipun demikian, jelas usaha-usaha tersebut tidak begitu berkesan dan konsep "kekecualian" yang sebenarnya tidak dapat diamalkan. Apakah sebabnya terjadi demikian?

Untuk memecahkan persoalan ini saya akan mulakan perbincangan dengan melihat dari peringkat bawah. Siapakah dia ahli politik dan pentadbir awam? Ahli politik diketuai oleh Perdana Menteri dan dibantu oleh ahli-ahli kabinet dan ahli-ahli Parlimen termasuk wakil-wakil rakyat dari Dewan Undangan Negeri di peringkat negeri.

Mereka adalah individu yang dilantik setelah menang dalam pilihanraya. Pemerintah bercorak demikian adalah mengikut doktrin tanggungjawab bersama dalam sistem kabinet di peringkat Persekutuan dan Exco di peringkat negeri.

Manakala kepimpinan di dalam pentadbiran awam di Malaysia pula dianggotai oleh pegawai - pegawai kerajaan dari ketua setiausaha negara kepada ketua-ketua setiausaha-kementerian di peringkat Persekutuan, setiausaha kerajaan negeri, ketua-ketua pengarah dan pegawai - pegawai daerah di peringkat daerah.

Kedua-dua ahli politik dan pentadbir awam ini memainkan peranan yang berbeza dari segi teorinya. Ini bererti ahli politik terlibat dengan matlamat iaitu dalam penggubalan dasar, sementara pentadbir-pentadbir awam terlibat dengan cara-cara mencapai matlamat tersebut yakni melaksanakan dasar-dasar yang digubal oleh ahli politik.

Pembahagian ini telah diikuti oleh Tanah

Melayu selepas kemerdekaan iaitu pada tahun 1957 apabila demokrasi berparlimen diperkenalkan.

Di negara-negara yang mengamalkan sistem demokrasi, konsep "politically neutral" seharusnya diamalkan oleh pentadbir agar sentiasa menjalankan tugas-tugas dengan taat setia tanpa mengira sebarang parti yang menjadi pemerintah.

Di negara ini, terdapat satu peraturan dari Perintah Am 1969 yang terkandung di dalamnya larangan kepada pentadbir awam untuk

*Kerjasama pentadbir atasan amat diperlukan oleh ahli-ahli politik kerana mereka mempunyai kepakaran dalam berbagai bidang*

memberi ucapan umum, mengutus surat kepada akhbar, menulis buku atau artikel tentang isu-isu politik atau mengambil bahagian dalam kempen-kempen politik.

Begitu juga dalam Pekeliling Perkhidmatan 71 dan 74: Mengatakan bahawa dinyatakan tentang pembahagian pentadbir-pentadbir awam kepada dua kategori iaitu kumpulan A adalah pentadbir awam, profesional termasuk pensyarah-pensyarah universiti; mereka dilarang berpolitik, sementara kumpulan B yang terlibat dalam tugas-tugas teknikal dan "routine" dibenarkan melibatkan diri dalam politik.

Ahli-ahli politik dan pentadbir awam dapat dibezakan berdasarkan latar belakang dan kerjaya mereka. Ahli-ahli politik dilantik berdasarkan kemenangan dalam pilihanraya dan mem-

punyai tempoh khidmat tertentu kecuali jika menang semula dalam pilihanraya. Kerjaya ahli politik melibatkan aktiviti-aktiviti yang "speculative" yang membawa kesan-kesan yang tak menentu sama ada jangka pendek atau panjang.

Sementara ahli-ahli pentadbiran pula dilantik oleh suruhanjaya perkhidmatan awam dan mempunyai peluang kenaikan pangkat berdasarkan kekananan dan pencapaian. Tugas-tugas mereka adalah stabil dan berbentuk "regulative." Kedudukan mereka tidak tergugat dan tidak boleh dihentikan kecuali terlibat dalam kes-kes rasuah dan jenayah besar. Mereka rata-rata mempunyai kepakaran dalam bidang-bidang tertentu dan akan diberi pencen bila bersara.

Bagi masyarakat Melayu khasnya jawatan-jawatan dalam pentadbiran awam adalah sangat tinggi penilaian mereka dan dianggap elit masyarakat Melayu. Ini disebabkan jawatan-jawatan awam adalah warisan dari penjajah, di mana orang Melayu telah lama sebelum merdeka lagi memperjuangkan untuk menjawat jawatan-jawatan awam dan telah mengambilalih jawatan-jawatan awam dari tangan penjajah Inggeris.

Sesungguhnya pentadbiran awam adalah yang sangat "established" dan lama sudah ianya bertapak di negara ini. Jawatan pentadbiran awam seolah-olah merupakan nadi dan warisan orang Melayu yang apabila ada setengah golongan membangkitkannya maka mereka merasa terlalu tersinggung dan marah. Jawatan pentadbiran awam dianggap jawatan di "pertuan" kepada orang Melayu. Apabila jawatan pentadbiran awam sudah tidak ada pada orang Melayu, maka orang Melayu akan merasakan kehilangan hak dan kuasa. Sama juga apabila orang Melayu kehilangan kuasa politik, maka hilanglah kuasa Melayu.

Berbalik kepada perbezaan-perbezaan antara ahli politik dan pentadbir tadi, ada juga pendapat mengatakan bahawa ahli politik cenderung mementingkan kemenangan dalam pilihanraya akan datang manakala pentadbir pula mengutamakan keseluruhan generasi akan datang.

Kemungkinan inilah sebabnya ahli politik terburu-buru menjalankan sesuatu rancangan dan dengan cepat hendak mendapatkan hasilnya. Walaupun telah digariskan dengan jelas kriteria-kriteria yang membezakan kedua-dua ahli politik dan pentadbir, namun terdapat juga masalah.

Sebagai contoh, di Amerika secara tidak langsung pemilihan pegawai pentadbir bergantung bukan kepada "merit" seperti sepatutnya tetapi bergantung

pe: kepada nilai-nilai peribadi presiden - presiden. Trum-  
pe: an dan Roosevelt mengutamakan nilai-nilai politik  
11 dalam diri pegawai pentadbir. Eisenhower memen-  
tingkan "business government" sementara Kennedy pula  
na mengutamakan kelayakan akademik dan intelektual  
ya seseorang pentadbir. Penekanan kepada politik ber-  
itu balik semula pada zaman Nixon.

sis Jelas didapati bahawa satu garis pemisah antara  
kedua pihak sukar dibuat. Kenyataan bahawa  
pentadbir-pentadbir awam sebenarnya turut berper-  
anan dalam penggubalan dasar harus diterima.

Pembahagian peranan adalah mungkin di antara  
ahli politik dan pentadbir sekiranya terdapat kestabil-  
an politik dan persetujuan umum oleh semua parti  
politik tentang nilai-nilai asas dan sistem politik yang  
difikirkan sesuai untuk negara.

S Namun, keadaan stabil seumpama ini tidak wu-  
jud di negara-negara sedang membangun kerana se-  
ringkali berlaku perselisihan faham walaupun dalam  
soal-soal asas. Inilah yang menjadi faktor utama  
mengapa penglibatan pentadbir dalam penggubalan  
dasar lebih ketara di negara-negara sedang memba-  
ngun seperti juga di Malaysia.

Di negara ini, golongan pentadbirlah yang meng-  
etuai pergerakan kebangsaan Melayu ke arah kemer-  
dekaan dan juga penggubalan dasar. Pada hemat  
saya, soal tindanlapis dan campur tangan antara ahli  
politik dan pentadbir amat perlu dan ia tidak seharus-  
nya dijadikan masalah besar.

Sebaliknya, kerjasama antara kedua-dua pihak  
ini amat diperlukan oleh negara sebagai negara yang  
sedang membangun pesat dan mempunyai ma-  
syarakat majmuk. Apa yang perlu difahami ialah ke-  
sedaran terhadap pembahagian tugas masing-masing  
iaitu yang satu untuk melaksanakan dasar dan yang  
satu pihak lagi membuat dasar.

Kerjasama pentadbir atasan amat diperlukan  
oleh ahli-ahli politik kerana mereka mempunyai ke-  
pakaran dalam berbagai bidang. Selain dari itu go-  
longan pentadbirlah yang bertanggungjawab meng-  
umpul maklumat tentang kehendak semasa rakyat,  
menyusun input dan pendapat untuk dikemukakan  
kepada ahli-ahli politik khususnya jemaah menteri.

Maklumat-maklumat yang dikumpulkan itulah  
yang akan membuka jalan ke arah saranan dan sete-  
rusnya penggubalan sesuatu dasar. Dengan kata lain,  
peranan pentadbir bukan sekadar "yes man" dan "ar-  
mchair administrator" kerana mereka harus aktif da-  
lam penggubalan dasar dan pembangunan ma-  
syarakat.

Walau bagaimanapun, harus sentiasa diingati sa-  
tu perkara iaitu walaupun pentadbir-pentadbir ber-  
peranan bersama-sama ahli politik dalam penggubal-  
an dasar, namun kuasa mereka hanya setakat mem-  
bimbing, menasihati dan mempengaruhi ahli politik  
sahaja. Kata putus tentang sesuatu dasar tetap di  
tangan ahli politik.

Dalam konteks Malaysia, campur tangan politik  
secara positif dan rasional dalam pentadbir dirasakan  
perlu memandangkan Malaysia sebuah negara maj-  
muk. Tidak boleh dinafikan bahawa kebimbangan  
sentiasa wujud di kalangan sesuatu etnik tentang ke-  
mungkinan dominasi etnik yang lain terhadap mere-  
ka. Justeru itu ahli-ahli politik dan pentadbir seharus-  
nya mempunyai tanggungjawab bersama untuk men-  
jamin keadilan sosial terutama di kalangan bumipute-  
ra yang masih ketinggalan dalam banyak bidang.

Kesimpulannya, ahli-ahli politik dan pentadbir  
sukar dipisahkan. Seperti kata Tun Hussein Onn,  
pentadbir-pentadbir walaupun "neutral", tetapi da-  
lam masa yang sama mesti sensitif terhadap politik  
dan mempunyai pengetahuan tentang kesan-kesan da-  
ripada tindak-tanduknya.